Blätter der Wohlfahrtspflege

„... wessen wir uns schämen müssen in einem reichen Land ..."

Armutsbericht des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes für die Bundesrepublik Deutschland

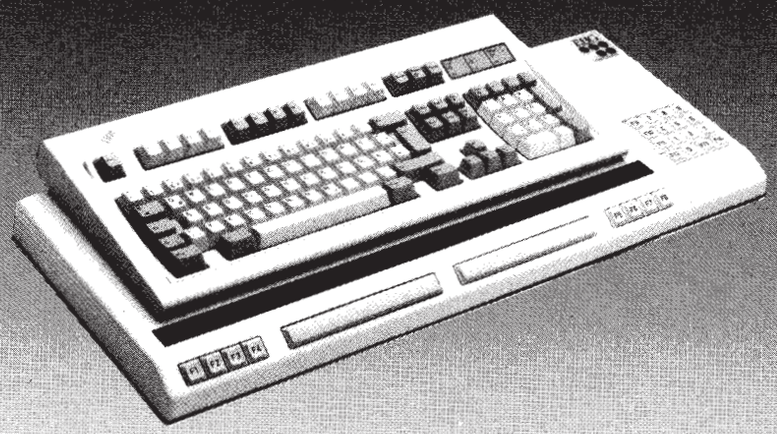
November/Dezember 1989
136. Jahrgang
Verlagsort Stuttgart

11+12

ISSN 0340-8574

Fachzeitschrift für Sozialarbeit
und Sozialpädagogik
in der Bundesrepublik Deutschland

EHG – BW/2 – PIEZO



- Slave-Karten-Technik, somit keine eigene Stromversorgung notwendig
- Terminal-Adaptionen
- Hard- und/oder Soft-Cursor-Anbindung
- zahlreiche Orientierungs-funktionen
- wartungsarme Piezo-Technik

EHG Gemeinnützige Gesellschaft für
Elektronik und Hilfsmittel GmbH
Brunnenstraße 10 · D-7240 Horb-Nordstetten
Tel.: 07451/7051-52
Telefax: 07451/4864

Deutsche Blindenstudienanstalt e.V.
Am Schlag 8 · D-3550 Marburg
Tel.: 06421/802-0
Telex: 4821106
Telefax: 06421/80214

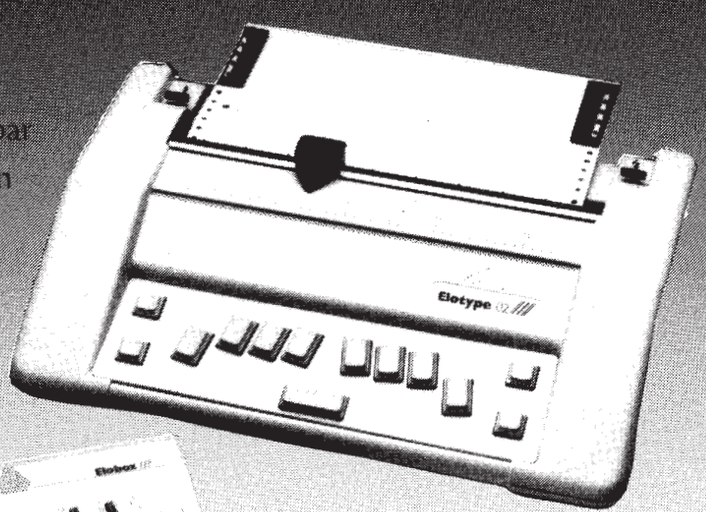
Fordern Sie unverbindlich Informationsmaterial an

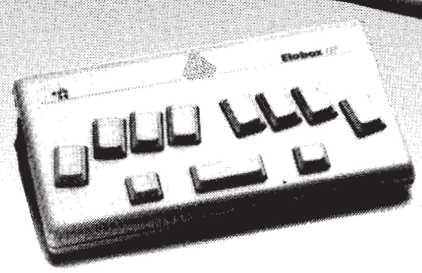
Elobox + Elotype 02

notieren – schreiben – drucken in Blindenschrift

- leichte Handhabung
- hohe Qualität
- an jeden PC anschließbar

Die perfekte Kombination
aus einer Hand!





Deutsche Blindenstudienanstalt e.V.
Am Schlag 8 · D-3550 Marburg
Tel.: 06421/802-0
Telex: 4821106
Telefax: 06421/80214

Fordern Sie unverbindl. Informationsmaterial an

Herausgegeben vom Wohlfahrtswerk für Baden-Württemberg, Stuttgart

In Zusammenarbeit mit dem Paritätischen Wohlfahrtsverband

Fachzeitschrift für Sozialarbeit und Sozialpädagogik in der Bundesrepublik Deutschland

Blätter der Wohlfahrtspflege

Verlag Wohlfahrtswerk für Baden-Württemberg, Stuttgart — Heft 11+12 — November/Dezember 1989 — 136. Jahrgang

Thema

Zu diesem Heft *(Sengling)* 270

Armut in der Bundesrepublik Deutschland
Vom politischen Umgang mit Armut und der Notwendigkeit einer Armutsberichterstattung *(Schneider)* 271

Zur Definition von Armut
Bestimmungsgrößen von Armut — „Kultur der Armut" *(Iben)* 276

„Arm ist, wer unterstützt wird"
Über die Kosten der Sozialhilfe auf seiten der Hilfeempfänger *(Kuphal)* 279

Die volkswirtschaftlichen Kosten von Armut und Arbeitslosigkeit
Konjunkturpolitische Gründe sprechen für eine expansive Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik *(Schneider)* 284

Armut und Überschuldung
Soziale Auswirkungen des Strukturwandels im Kreditgewerbe *(Reis/Siebenhaar)* 288

Armut unter Arbeitslosen
Situation und Perspektiven der von Arbeitslosigkeit betroffenen Menschen und ihrer Angehörigen *(Schneider)* 292

Armut unter Ausländern
Ausländische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland *(Schäfer)* 301

Armut unter Flüchtlingen
Die Lebenslagen politisch verfolgter Menschen in der Bundesrepublik Deutschland *(Löhlein)* 306

Armut unter psychisch Kranken
Chronisch psychisch kranke Menschen haben ein Recht auf ein eigenständiges Leben ohne Armut *(Schädle)* 310

Die Einkommenssituation in Werkstätten für Behinderte
Die Monatseinkommen behinderter Werkstättenmitarbeiter liegen im Durchschnitt bei zweihundert Mark *(Hüther)* 313

Armut der Obdachlosen und Nichtseßhaften
Zur Problemgeschichte der Wohnungsnot Ursachen und Perspektiven *(Iben)* 316

Armut im Alter
Einkommen, Wohnen, Gesundheit und soziale Kontakte alter Menschen in der Bundesrepublik *(Haag/Schneider)* 321

Armut und Kinderreichtum
Zur sozialen Lage in kinderreichen Familien *(Karsten)* 330

Armut in Einelternfamilien
Die „typisch weibliche Erwerbsbiographie" ist die zentrale Ursache für die Einkommensarmut alleinerziehender Mütter *(Gutschmidt)* 335

Exkurs: Armut und Frauen
Die Armut ist weiblich *(Reichelt)* 339

Armut der Ausgegrenzten und Vergessenen
Die vergessenen Opfer des Nationalsozialismus *(Iben)* 341

„... wessen wir uns schämen müssen in einem reichen Land ..."
Stellungnahme des Vorstandes des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes — Gesamtverband e.V. 342

Literatur 344

Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dieser Ausgabe

Dr. Gunhild Gutschmidt
Wissenschaftliche Referentin des Verbandes alleinstehender Mütter und Väter Bundesverband e.V. (VAMV)
Von-Groote-Platz 20, 5300 Bonn 2 335

Gerhard Haag
Direktor und Leiter der Abteilung Sozialarbeit und Sozialpädagogik im Paritätischen Wohlfahrtsverband — Gesamtverband e.V.
Heinrich-Hoffmann-Straße 3
6000 Frankfurt am Main 71 321

Horst Hüther
Vor den Rotten 10, 3340 Wolfenbüttel 313

Prof. Dr. Gerd Iben
Johann Wolfgang Goethe-Universität
Institut für Sonder- und Heilpädagogik
Postfach 11 19 32
6000 Frankfurt am Main 11 276, 316, 341

Dr. Maria-Eleonora Karsten
Lehrgebietsvertretung Sozialpädagogik an der Bergischen Universität — Gesamthochschule Wuppertal
Gaußstraße 1, 5600 Wuppertal 1 330

Dr. Armin Kuphal
Leiter der Sozialberatungsstelle Wackenberg
Rubenstraße 78
6600 Saarbrücken 6 279

Harald Löhlein
Gemeinnützige Gesellschaft zur Unterstützung Asylsuchender
Hammerstraße 39
4400 Münster 306

Agnes Reichelt
Paritätischer Wohlfahrtsverband, Landesverband Baden-Württemberg e.V.
Haussmannstraße 4-6
7000 Stuttgart 1 339

Claus Reis
Fichardstraße 36
6000 Frankfurt am Main 1 288

Josef Schädle
Vorstandsmitglied der Deutschen Gesellschaft für soziale Psychiatrie e.V.
Obere Grenzstraße 130
6050 Offenbach 310

Dr. Hermann Schäfer
Biedenkopfer Weg 19
6000 Frankfurt am Main 90 301

Dr. Ulrich Schneider
Referent für Sozialpolitik beim Paritätischen Wohlfahrtsverband — Gesamtverband e.V.
Heinrich-Hoffmann-Straße 3
6000 Frankfurt am Main 71
271, 284, 292, 321

Benedikt F. Siebenhaar
Referent für Sozialrecht beim Paritätischen Wohlfahrtsverband, Landesverband Nordrhein-Westfalen e.V.
Loher Straße 7
5600 Wuppertal 2 288

Im nächsten Heft

Das Soziale neu denken

Blick zurück und Blick nach vorn — Perspektiven für die 90er Jahre

Zu diesem Heft

„Wieder einmal Gutes vom Arbeitsmarkt" konnte das Landesarbeitsamt Baden-Württemberg kürzlich berichten: Ein 58jähriger gelernter Schneider, 50 Prozent erwerbsgemindert, hatte nach fünf Jahren Arbeitslosigkeit eine neue Stelle gefunden. Auch von einem 56 Jahre alten Türken wußte man, der — ohne Berufsausbildung und „zudem noch gesundheitlich eingeschränkt" — vermittelt werden konnte. Was muß eigentlich in einer Gesellschaft vorgehen, in der solche Nachrichten als zweiseitige Pressemitteilung verbreitet werden?

„Die Gesellschaft in der Bundesrepublik Deutschland gewöhnt sich an Armut: Nach zehn Jahren Massenarbeitslosigkeit werden immer mehr Menschen aus dem Arbeitsmarkt und dem Sozialversicherungssystem ausgegrenzt. Die offene und versteckte Armut nimmt im erschreckenden Umfang zu." Das stellte bereits vor fünf Jahren die Arbeitsgruppe Armut und Unterversorgung, ein Zusammenschluß von Sozialwissenschaftlern und Praktikern sozialer Arbeit, in einer fachpolitischen Stellungnahme fest.

Notwendig sei, so die Arbeitsgruppe in einer weiteren Stellungnahme vor zwei Jahren, eine kontinuierliche bundesweite Armutsberichterstattung, denn nach wie vor werde die Existenz und das Ausmaß von Armut in unserer Gesellschaft angezweifelt und politisch ignoriert. Eine Armutsberichterstattung könne dazu dienen, Armut stärker als bisher in der Öffentlichkeit zu thematisieren.

Der Paritätische Wohlfahrtsverband hat sich diese Forderung zu eigen gemacht und legt hiermit seinen ersten Armutsbericht für die Bundesrepublik Deutschland vor. In dem künftig alle zwei Jahre zu veröffentlichenden Bericht soll über die Lebenssituationen der von Armut betroffenen Menschen informiert werden. Der Paritätische Wohlfahrtsverband will damit auch eine Lobby-Funktion für diesen Personenkreis übernehmen.

Sicherlich kann es sich bei dem Verlangen nach einer regelmäßigen Armutsberichterstattung nicht darum handeln, lediglich eine weitere oder verbesserte Statistik erheben zu lassen. Eine bundesweite Armutsberichterstattung könnte vielmehr die bequeme Verzerrung des Themas Armut in der öffentlichen Darstellung korrigieren und den lokalen Auseinandersetzungen um Armut und Benachteiligung ein breiteres Diskussionsforum geben.

Armutsberichterstattung kann sich nicht auf quantitative Aspekte beschränken, erforderlich ist die differenzierte Darstellung der Vielschichtigkeit von Verarmungsprozessen und die umfassende Beschreibung von Benachteiligungen von Armen in ihrer gesamten Lebenslage: in ihren Wohnverhältnissen, in der Gesundheitsversorgung, in der Versorgung mit Infrastruktureinrichtungen — kurz: in ihrer Benachteiligung bei der Teilhabe am gesellschaftlichen Leben.

Unmittelbare Lösungsvorschläge unterbreitet der Paritätische Wohlfahrtsverband in diesem Bericht nicht. Keinesfalls aber darf Armut weiter lediglich in ihrem Symptomen behandelt werden, vielmehr müssen die Ursachen benannt und bekämpft werden. Der Verband wird sich in Zukunft verstärkt dieser Aufgabe widmen und entsprechende Vorschläge zur Diskussion vorlegen.

Der Armutsbericht weist Lücken auf, die sich aus der im Einleitungskapitel dargestellten Entstehungsgeschichte dieses Projektes erklären. Aufgrund dieser Entwicklung mußten die Autoren des Berichtes sehr kurzfristig große zusätzliche Arbeit leisten. Der Verband sagt den Mitgliedern des Arbeitskreises Armutsberichterstattung*, dem Koordinator Dr. Ulrich Schneider und seinem Mitarbeiter Robert Dornberger sowie dem Redakteur dieser Zeitschrift, Gerhard Pfannendörfer, dafür seinen Dank.

Der vorliegende Armutsbericht faßt wissenschaftliche Erkenntnisse und amtliche Statistiken zusammen, und er verweist auf die täglichen Erfahrungen sozialer Dienste. Die Konsequenzen, die wir daraus ziehen müssen, hängen ab von der Entscheidung, welche Gesellschaft wir wollen, und diese Entscheidung können uns weder Wissenschaftler noch Statistiker abnehmen. „Würdest Du mir bitte sagen, wie ich von hier aus weitergehen soll?", fragt Alice im Wunderland die kluge Katze. „Das hängt zum großen Teil davon ab, wohin du möchtest", lautet die Antwort.

Prof. Dr. Dieter Sengling
Vorsitzender des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes — Gesamtverband e.V.

** In diesem Arbeitskreis haben neben den in diesem Heft namentlich genannten Autoren regelmäßig mitgearbeitet: Thomas Dane, Gerd Götz, Ingrid Kilz, Rainer Lachenmeyer, Jutta Nöldeke, Anna Ringbeck, Franz Ruland, Jens Schröter und Rainer Sobota.*

Blätter der Wohlfahrtspflege

Fachzeitschrift für Sozialarbeit und Sozialpädagogik in der Bundesrepublik Deutschland

Impressum
Erscheinungsweise: monatlich
Verlag und Herausgeber: Wohlfahrtswerk für Baden-Württemberg, Direktor: P. S. Held, Dipl.-Sozialarb. (FH)
Redaktion: Gerhard Pfannendörfer (geschäftsführender Redakteur), Ingeborg Kaiser (Redaktionssekretariat und Anzeigenbearbeitung)
Vertrieb: Gisela Haller
Anschrift von Verlag, Herausgeber, Redaktion, Anzeigenverwaltung und Vertrieb: (Falkertstraße 29) Postfach 105341, 7000 Stuttgart 10, Telefon (0711) 61926-0
Jährlicher Bezugspreis: DM 72,— (inkl. Versandkosten und Mehrwertsteuer)
Jährlicher Bezugspreis für arbeitslose Bezieher und Studenten: DM 42,— (inkl. Versandkosten und Mehrwertsteuer); Nachweis des Arbeitsamtes oder der Ausbildungsstätte erforderlich; der Sonderpreis kann immer nur für ein Jahr eingeräumt werden, danach ist ein erneuter Nachweis erforderlich.
Einzelpreis: DM 9,80 (inkl. Versandkosten und Mehrwertsteuer)
Sonderpreis bei Mehrfachbestellungen ab fünf Exemplaren
Abonnement-Kündigungen sind nur jeweils bis 15. November zum Jahresende möglich.
Die Zeitschrift und alle in ihr enthaltenen Beiträge, Hinweise und Abbildungen sind **urheberrechtlich geschützt.** Mit Ausnahme der gesetzlich zugelassenen Fälle ist eine Verwertung ohne Einwilligung des Verlages strafbar. Für unverlangt eingereichte Manuskripte wird keine Haftung, insbesondere keine Verpflichtung zur Veröffentlichung übernommen.
Vertrieb und Rechnungsstellung erfolgen über eine Adreßkartei, die mit Hilfe der automatisierten Datenverarbeitung geführt wird (Hinweis gemäß § 26 Abs. 1 Bundesdatenschutzgesetz).
Anzeigen: Zur Zeit gilt Anzeigenpreisliste Nr. 13 vom 1. Januar 1988.
Konten: Landesgirokasse Stuttgart Nr. 2026408 (BLZ 600 501 01); Postscheckkonto Stuttgart Nr. 2825-703 (BLZ 600 100 70).
Druck und Herstellung: Hasselkus Druck GmbH, Johannesstraße 60, 7000 Stuttgart 1.

*

Redaktionsbeirat

Heinz Grözinger
Sozialarbeiter grad., Referent für Organisations- und Strukturfragen beim Diakonischen Werk Württemberg e.V., Stuttgart

Gerhard Haag
Direktor, Leiter der Abteilung Sozialarbeit und Sozialpädagogik im Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverband, Gesamtverband e.V., Frankfurt am Main

Hans Hummel
Diplomverwaltungswirt (FH), Esslingen

Dr. Konrad Hummel
Diplompädagoge, Leiter der Leitstelle „Älter werden in Augsburg" im Sozialreferat der Stadt Augsburg

Prof. Dr. Hans Peter Mehl
Leiter des Sozial- und Jugendamtes der Stadt Freiburg i. Br.

Hans Müller
Leiter des Jugend- und Sozialamtes der Stadt Heilbronn

Peter A. Scherer
Diplompädagoge beim Diözesan-Caritasverband für Württemberg e.V., Stuttgart

Dr. Marie-Luise Stiefel
Diplom-Haushaltswissenschaftlerin, Mitarbeiterin des Sozialamtes der Landeshauptstadt Stuttgart

Marianne Thirok
Diplompädagogin, Pressereferentin beim DPWV-Landesverband Nordrhein-Westfalen e.V., Wuppertal

Prof. Dr. Wolf Rainer Wendt
Diplompsychologe, Berufsakademie Stuttgart

Armut in der Bundesrepublik Deutschland

Vom politischen Umgang mit Armut und der Notwendigkeit einer Armutsberichterstattung

Von Ulrich Schneider

Über 3,1 Millionen Sozialhilfeempfänger wurden 1987 laut Statistischem Bundesamt (1989) gezählt, über fünf Prozent der Gesamtbevölkerung in der Bundesrepublik. Jeder zwanzigste unter uns bezog 1987 Sozialhilfe. Wesentlich mehr Personen — berücksichtigen wir die Dunkelziffer — hatten ein so geringes Einkommen, daß ihnen Sozialhilfe zugestanden hätte.

Solche Zahlen werden um so brisanter, als hinter ihnen eine sich beschleunigende Entwicklung steht, die der usprünglichen Intention des Bundessozialhilfegesetzes (BSHG) — nämlich ein letztes Netz für Einzelfälle zu bilden, die eigentlich von den vorgelagerten Systemen der sozialen Sicherung aufgefangen werden sollten — deutlich zuwiderläuft, und auch keine wirtschaftlichen oder demographischen Bewegungen auszumachen sind, die diese Dynamik in den nächsten Jahren dämpfen könnten (vgl. Hauser 1987: S. 28 f.).

Lag die Zahl der Sozialhilfeempfänger in den 60er Jahren noch weitgehend konstant bei 1,5 Millionen, stieg sie in der ersten Hälfte der 70er Jahre sprunghaft an und überschritt 1975 erstmalig die Zwei-Millionen-Grenze. Nachdem sie bis 1981 etwa auf diesem Stand verblieb, haben wir jedoch seit Beginn der 80er Jahre wieder einen dramatischen Zuwachs von über 46 Prozent zur Kenntnis zu nehmen (nach Statistisches Bundesamt lfd.).

Von besonderer Bedeutung ist dabei die überproportionale Zunahme der Empfänger von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt. Sie wies in den 80er Jahren sogar eine Steigerungsrate von über 76 Prozent aus. Stellten die Bezieher von Hilfe zum Lebensunterhalt Anfang der 70er Jahre noch etwas mehr als die Hälfte der Sozialhilfeempfänger, so waren es zu Beginn der 80er Jahre schon über 60 Prozent und 1987 bereits über 74 Prozent, die diese Hilfeart bezogen. Die rasante Zunahme der Sozialhilfe stellt sich somit in erster Linie als eine Zunahme der laufenden Hilfe zum Lebensunterhalt dar.

Betrachten wir die Statistik noch etwas genauer, so müssen wir weiterhin feststellen, daß mit dieser Verschiebung ein Zerfransen der ,,klassischen" Merkmalsstruktur des Empfängerkreises einhergeht, was sich vor allem an folgenden Punkten festmacht:

- Der überproportionale Anteil der Frauen ist zwischen 1972 und 1987 von 63 Prozent auf 56 Prozent zurückgegangen.
- Auch der Anteil älterer Menschen (65 Jahre und älter) ist seit dieser Zeit rückläufig. Stellten diese 1972 noch etwa ein Drittel der Sozialhilfebezieher, so waren es 1987 nicht einmal mehr ein Fünftel (17,4 Prozent).
- Dem entspricht, daß der Anteil der Personen im erwerbsfähigen Alter zwischen 18 und 65 Jahren stark zugenommen hat. Lag er 1972 noch bei 36 Prozent, so waren es 1987 bereits über 55 Prozent (vgl. auch Adamy/Naegele 1985: S. 105).

Über die Dauer des individuellen Bezugs von Hilfe zum Lebensunterhalt liegen keine neueren Untersuchungen vor. Nach einer Studie des Statistischen Bundesamtes (vgl. Deininger 1983) bezogen jedoch bereits 1981 über die Hälfte der Sozialhilfeempfänger diese Leistung länger als drei Jahre und über 28 Prozent sogar sieben Jahre und länger. Mit der Zunahme der Langzeitarbeitslosigkeit seit 1982 dürfte sich der Anteil der langfristig auf Sozialhilfe Angewiesenen seitdem eher noch vergrößert als verkleinert haben.

Aus diesen wenigen statistischen Anhaltspunkten wird bereits zweierlei deutlich:

- Zum einen zeigt sich, daß sich die Einkommensarmut nicht nur quantitativ, sondern auch qualitativ von einem Minderheitenphänomen wegentwickelt und immer weiter in den Kernbereich, den erwerbsfähigen Bereich unserer Gesellschaft eindringt. Überkommene Konturen des Empfängerkreises beginnen sich zu verwischen. Das Resultat ist in der Tat eine ,,Neue Armut".
- Zum anderen wird offensichtlich, daß sich die Sozialhilfepraxis mehr und mehr von ihrer Ursprungsintention wegbewegt. Sie hat längst nicht mehr die Funktion des Ausfallbürgen, der in Einzelfällen einspringt, bei besonderen Notlagen und wenn die vorgelagerten Sicherungssysteme ausnahmsweise versagen — und auch dann nur für eine absehbare Zeit. Sie hat sich statt dessen für mehr und mehr Menschen zu einer eigenständigen Grundversorgung auf Dauer gewandelt; eine Funktion, für die sie jedoch nicht gedacht ist, und die sie auch nicht erfüllen kann. Mit Armin Kuphal formuliert, sind die ,,Kosten" einer solchen Grundversorgung, sowohl auf seiten des Hilfegewährers wie auf seiten des Antragstellers schlicht zu hoch (siehe Seite 279 ff.). Es ist auf seiten des Hilfegewährers das umständliche, auf den Einzelfall in einer konkreten Situation abgestimmte Verfahren mit hohem Verwaltungsaufwand, während auf seiten des Hilfeempfängers die ,,Kosten" von Diskriminierung und Statusverlust über einen unverhältnismäßig hohen Antragsaufwand bis zur flankierenden Beratung reichen, die notwendig wird, damit der einzelne seine Rechte überhaupt ausschöpfen kann.

Ursachen

Suchen wir nach den Ursachen dieser Entwicklung, so werden wir in einem ersten Schritt auf die vorgelagerten sozialen Sicherungssysteme verwiesen. Die quantitative Zunahme der Sozialhilfe und ihr qualitativer Wandel sind ein deutliches Signal dafür, daß diese Systeme nicht mehr nur Einzelfälle durch ihre Maschen schlüpfen lassen, sondern daß es sich bereits um größere Löcher handelt, die die Frage aufwerfen, ob sich ein Stopfen überhaupt noch lohnt, oder ob nicht an ein gänzlich anders

zugeschnittenes Gewand gedacht werden muß.

Nach wie vor wird davon ausgegangen, daß unser Sozialversicherungssystem in der Lage ist und über Anpassungsreformen in der Lage gehalten werden kann, im Regelfall die sozialen Risiken des Lebens abzufangen und auch nach dem Ausscheiden aus dem Erwerbsleben ein menschenwürdiges Dasein im Alter zu sichern. Doch für wie viele Menschen stellt diese Versicherung tatsächlich noch eine soziale Absicherung dar?

Werfen wir einen Blick auf die Arbeitslosenversicherung, so müssen wir feststellen, daß bereits seit Mitte der 70er Jahre für immer weniger Arbeitslose das Arbeitslosengeld eine Rolle spielt (vgl. S. 294 ff.). Erhielten 1975 noch 65 Prozent der registrierten arbeitslosen Menschen Arbeitslosengeld, so waren es 1987 nur noch 38,4 Prozent, während 22,6 Prozent die geringer bemessene Arbeitslosenhilfe bezogen und fast 30 Prozent gar keinen Anspruch auf Lohnersatzleistungen hatten. Seit Mitte der 70er Jahre bietet die Arbeitslosenversicherung für einen stetig schrumpfenden Teil der von Arbeitslosigkeit betroffenen Menschen tatsächlich eine verläßliche soziale Sicherung. Mit weiter anhaltender Massen- und zunehmender Langzeitarbeitslosigkeit wird sich dieses Problem weiter verschärfen.

Ein ähnliches Bild bietet die gesetzliche Rentenversicherung (vgl. S. 321 ff.), wenn wir feststellen müssen, daß fast ein Sechstel der Männer und zwei Drittel der Frauen aus der Arbeiterrentenversicherung eine Erwerbsunfähigkeitsrente oder ein Altersruhegeld von bis zu 600 Mark erhalten, oder daß über die Hälfte der Witwen aus der Arbeiterrentenversicherung und fast ein Drittel der Witwen aus der Angestelltenversicherung lediglich eine Rente bis zu 840 Mark beziehen. Der Rentner mit 40 Versicherungsjahren stellt eine kaum noch realitätsnahe Grundlage für die Berechnung des Rentenniveaus dar. Sie werden von nicht einmal zwei Dritteln der männlichen oder einem Sechstel der weiblichen Versicherten der Arbeiterrentenversicherung erreicht.

Über 540 000 ältere Menschen bezogen 1987 Sozialhilfe, 8,7 Prozent aller 75jährigen und älteren, 10,8 Prozent aller 75jährigen und älteren Frauen. Unser Rentenversicherungssystem bietet für viele von ihnen sichtlich keinen Schutz vor Armut im Alter. Und auch hier werden zunehmende Langzeitarbeitsslosigkeit und prekäre Beschäftigungsverhältnisse von heute dafür sorgen, daß uns dieses Problem unzureichender Renten auch in Zukunft beschäftigen wird.

Es zeigt sich: Unser Sozialversicherungssystem fängt immer weniger Menschen im Falle der Erwerbslosigkeit auf und zeigt erhebliche Lücken bei der Altersversorgung. Ursache dieser Leistungseinbußen bei Arbeitslosen- und Rentenversicherung ist, daß sie nicht mehr auf ihre ursprüngliche Grundlage — die normale Erwerbsbiographie — bauen können. Arbeitslosen- wie Rentenversicherung sind auf einen funktionierenden Arbeitsmarkt hin zugeschnitten. Die Politik der sozialen Sicherung war und ist im wesentlichen eine Politik für den Erwerbstätigen: den Erwerbstätigen mit 40 Versicherungsjahren, der allenfalls über eine relativ kurze Zeit aus dem Arbeitsprozeß herausfällt und über die Arbeitslosenversicherung alimentiert werden muß, um dann wieder über die Arbeit sein Einkommen und seine Rentenansprüche zu sichern. Für diese Voraussetzung jedoch bieten der Arbeitsmarkt und die bundesrepublikanische Wirtschaftsentwicklung seit Mitte der 70er Jahre keine Gewähr mehr.

Schauen wir uns die Entwicklung der Arbeitslosenzahlen an, so erschreckt nicht nur das Verharren der Zahl der registrierten Arbeitslosen an der Zwei-Millionen-Schwelle trotz eines seit nunmehr sieben Jahren anhaltenden Wirtschaftsaufschwungs, Sorge bereitet vor allem die Struktur der Arbeitslosigkeit hinsichtlich besonders benachteiligter Gruppen wie Behinderte, ältere Arbeitnehmer oder Arbeitslose ohne Berufsausbildung sowie die dramatische Zunahme der Zahl der Langzeitarbeitslosen. So hat sich die Zahl der länger als ein Jahr Arbeitslosen seit 1980 mehr als versechsfacht. Die Zahl der länger als zwei Jahre Arbeitslosen hat im gleichen Zeitraum sogar um das Siebenfache zugenommen. Über 680 000 oder 32,6 Prozent der registrierten Arbeitslosen waren 1988 bereits ein Jahr und länger arbeitslos, über die Hälfte der Langzeitarbeitslosen sogar zwei Jahre und länger. Das Problem Arbeitslosigkeit wird zunehmend zu einem Problem der dauerhaften Ausgrenzung von Menschen aus dem sogenannten Leistungsbereich unserer Gesellschaft (vgl. S. 292 ff.).

Produktionszuwächse, steigende Umsatzzahlen und Gewinne koppeln sich tendenziell von der Entwicklung der Beschäftigung ab: Nahm das Bruttosozialprodukt zwischen 1983 und 1987 jahresdurchschnittlich zwar real um über zwei Prozent zu, so wurde dieser Aufschwung jedoch in erster Linie von einem jahresdurchschnittlichen Produktivitätszuwachs von zwei Prozent und erst in zweiter Linie von einem Anstieg der Beschäftigtenzahl von nur einem Prozent durchnittlich getragen (vgl. S. 284 ff.).

Unser Sozialversicherungssystem — so könnte vorsichtig formuliert werden — gerät in die Krise aufgrund der Auswirkungen neuer technischer Produktionsmöglichkeiten unter den marktwirtschaftlichen Bedingungen ihres Einsatzes. Es ist auf massenhafte und vor allem dauerhafte Ausgrenzung aus dem Produktionsprozeß nicht eingestellt. Die Betroffenen, sofern sie überhaupt über Ansprüche an die Arbeitslosenversicherung verfügen, rutschen in die Arbeitslosenhilfe und die Sozialhilfe, die jedoch ihrerseits für eine dauerhafte Grundversorgung sowohl in ihrer Höhe wie in ihrer Struktur kein Instrument darstellen können. Zugleich gehen ihnen Alterssicherungsansprüche in einem Alterssicherungssystem verloren, das keine Mindesstandardsicherung kennt, und somit auch nicht vor Armut im Alter schützt.

Der regierungspolitische Umgang mit der Armut

Um den regierungspolitischen Umgang mit dem Problem von Armut zu verstehen, müssen wir berücksichtigen, daß eine Regierung ein gesellschaftliches System wie jedes andere auch ist. Kennzeichnend für solche Systeme ist, daß ihr erstes Interesse immer ihr eigener Erhalt, ihr eigenes Überleben sein muß. Alles andere wäre widersinnig; selbst für Systeme, die als solche bereits ausgesprochen altruistischen Charakter haben — so eine Regierung, die ja ganz dem Wohle des Ganzen und den Problemen des Staates und seiner Bürger verpflichtet ist —, und selbst dann, wenn sie von zutiefts altruistisch eingestellten Menschen getragen sein sollten. Politik hat daher, soziologisch betrachtet, per

se und a priori erst einmal kein Interesse daran, die Probleme des Arbeitsmarktes zu lösen oder die vielfältigen Belastungen der Sozialhilfeempfänger abzubauen (vgl. Offe 1985). Dies soll in diesem Zusammenhang eine Feststellung, kein Vorwurf sein.

Grundsätzlich gilt jedoch, daß soziale Probleme nur dann mit einiger Sicherheit politische Behandlung erfahren, wenn sie mit den Eigeninteressen des politisch-administrativen Systems einhergehen. Gemäß dem allgemeinsten Charakter unseres Staates als ein kapitalistischer Steuerstaat und als ein repräsentativ-demokratischer Staat wird dieses Eigeninteresse dominiert durch seine Angewiesenheit auf eine florierende Wirtschaft sowie die periodische Zustimmung der Wähler. Erst wenn die realen sozialen Probleme die Eigeninteressen des Staates berühren, wird er zum Handeln gezwungen: sei es, daß der Wirtschaftsprozeß und damit das Steueraufkommen und die staatliche Handlungsfähigkeit oder aber die Grundsätze der Haushaltsführung und ähnliches ernstlich gefährdet sind, oder sei es, daß die Gefahr des Legitimationsentzugs durch die Mehrheit der Wähler besteht.

Und auch dann bedeutet dies noch nicht, daß die sozialen Probleme auch sozial adäquaten Lösungen zugeführt werden. Für den Staat gilt es in erster Linie, seine eigenen, politischen Probleme zu lösen, die aus sozialen Problemen möglicherweise erwachsen. Daß dabei für die Betroffenen ,,etwas abfällt", muß nicht zwangsläufig der Fall sein.

Gerade der politische Umgang mit dem Problem Langzeitarbeitslosigkeit und der wachsenden Zahl der Sozialhilfeempfänger bietet ein Beispiel für diese Zusammenhänge: Damit der Zuwachs an Sozialhilfeempfängern und insbesondere die Armut von Langzeitarbeitslosen überhaupt wieder zum politischen Gegenstand werden konnten, mußten zuvor kommunale Haushaltsprobleme daraus erwachsen. Und damit diese auch auf Bundesebene Behandlung erfahren konnten, mußte erst ein Landesministerpräsident damit drohen, eine politisch sensible Steuerreform scheitern zu lassen. Erst dann konnten Gelder bereitgestellt werden — nicht für die Sozialhilfeempfänger und Langzeitarbeitslosen, wohl aber für die Kommunal- und Landeshaushalte. Die Problematik Langzeitarbeitslosigkeit und Sozialhilfebedürftigkeit reduzierte sich wieder in erster Linie auf ihren fiskalischen Aspekt: auf die angespannte Haushaltslage der Kommunen und auf die Lösung des im engeren Sinne politischen Problems. Den langzeitarbeitslosen Sozialhilfeempfängern war damit recht wenig geholfen — wohl aber der Regierung.

Wenn wir seit Mitte der 70er Jahre eine Situation vorfinden, in der angespannten öffentlichen Haushalten eine zunehmende Zahl von Leistungsberechtigten der Sozialversicherung gegenüberstehen, so sind die sozialen Probleme der Betroffenen die eine Seite, das eigentlich politische Problem der Regierung jedoch eine andere Seite und stellt sich in der Frage: Wie lassen sich die Leistungsansprüche der Betroffenen fiskalisch bewältigen, ohne politisch oder ökonomisch nur schwer zu vertretende Folgeprobleme hervorzurufen — sei es infolge einer wachsenden Verschuldung, einer notwendig werdenden Erhöhung der Steuerquote oder einer Anhebung der Sozialversicherungsbeiträge?

Verlockend ist der Weg, den gordischen Knoten aus steigenden sozialen Verpflichtungen bei unzureichendem Steueraufkommen ganz einfach zu zerschlagen: Die Ansprüche an den Staat werden wegdefiniert; Leistungsgarantien werden zurückgenommen. Damit sind zwar die Probleme der Betroffenen in keiner Weise gelöst — ganz im Gegenteil —, wohl aber zunächst die politischen.

Dabei erfolgt der Abwurf der Verantwortlichkeiten dort, wo am wenigsten legitimatorische und sachliche Folgeprobleme angenommen werden können. Der Vorwurf des sozialen Kahlschlags, der hier und da erhoben wird, ist daher in der Tat nicht zutreffend. Der Effekt ist keine allgemeine sozialstaatliche Niveauminderung, die alle zu gleichen Teilen trifft. Der Effekt ist — bei diversen einzelnen Leistungsverbesserungen — vielmehr eine systemlogische Ausgrenzung und zusätzliche Belastung ohnehin an den Rand gedrängter, ,,unproduktiver" und wenig konfliktfähiger Gruppen: Behinderte, Alte, Arbeitslose usw. — nicht aus ,,Bösartigkeit" oder ähnlichen Beweggründen, wie manches Mal unterstellt wird, sondern in erster Linie, um die eigenen — politischen — Probleme zu lösen. Es handelt sich dementsprechend auch nicht um eine spezifische parteipolitische Linie, sondern um eine Politik, die in ihrer strategischen Logik bereits seit Mitte der 70er Jahre, — eingeleitet durch das Haushaltsstrukturgesetz 1975 — zu beobachten ist (vgl. Schröder 1984: S. 248 ff.).

Vor dem Hintergrund dieser Dynamik des politisch-administrativen Systems erscheint die Politik der 80er Jahre durchaus logisch: Bei deutlicher Zielpriorität auf der Haushaltskonsolidierung und der Verbesserung der Angebotsbedingungen der Wirtschaft wurde im Anschluß an die noch unter der Verantwortung der SPD-FDP-Koalition verabschiedeten *Operation '82* mit den Haushaltsbegleitgesetzen 1983 und 1984 ein Abbau sozialstaatlicher Leistungen vorgenommen, der so gut wie alle Gruppen von Bedürftigen traf: Arbeitslose, chronisch Kranke, Behinderte, Alte, Schüler aus Familien unterer Einkommensschichten usw.; sei es durch Einschränkungen bei der Höhe von Leistungen und bei der Bezugsdauer oder sei es durch die rigorose Beschneidung von Anspruchsgrundlagen selbst (vgl. im einzelnen Bäcker G./G. Naegele 1986; Reichsbund 1986). Der Katalog reichte von der Verschärfung der Anspruchsvoraussetzungen auf Arbeitslosengeld und der Herabsetzung von Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe, über die Verschiebung der Rentenanpassung, der Erhöhung von Rezeptgebühren, Einschränkungen bei der Ausbildungsförderung bis hin zu Einschränkungen bei der Beförderung Schwerbehinderter. Allein das Haushaltsbegleitgesetz 1983 brachte bei einer wachsenden Zahl von potentiellen Leistungsempfängern Einsparungen von 5,6 Milliarden Mark im Entstehungsjahr, das Haushaltsbegleitgesetz 1984 noch einmal 11,5 Milliarden Mark (vgl. BMA 1984; 1986).

In den darauffolgenden Jahren schien der aktive Abbau sozialer Leistungen zwar einerseits gestoppt, wirkte andererseits natürlich kumulativ weiter. Spätestens mit der Gesundheitsstrukturreform und ihren neuerlichen Belastungen, insbesondere für chronisch Kranke und Behinderte, und den Sparbeschlüssen der 9. Novelle des Arbeitsförderungsgesetzes (AFG) muß von einer Wiederaufnahme dieser Politik auf Kosten der ohnehin von Armut besonders Bedrohten gesprochen werden. ▶

So wird nicht nur wenig unternommen, um der wachsenden Not entgegenzuwirken, vielmehr tragen die Sparprogramme der 80er Jahre ihrerseits zu einem wachsenden Armutspotential bei, das zum Trost auf die relative Preisstabilität sowie die magere Hoffnung verwiesen wird, daß sich die steigenden Unternehmensgewinne wirtschaftlich tatsächlich einmal für alle auszahlen.

Nur konsequent ist im Zuge einer solchen Politik der Im-Zweifel-Nicht-Zuständigkeit, daß die Bundesregierung das Faktum Armut als wachsendes Problem hartnäckig leugnet. In ihrer Antwort auf die Große Anfrage der Fraktion der Grünen (Deutscher Bundestag 1986) bestreitet die Bundesregierung zwar nicht, "daß es heute — wie zu früheren Zeiten — in der Bundesrepublik Deutschland arme und benachteiligte Menschen gibt".

Doch: "Die Bundesregierung ist ebenso wie frühere Bundesregierungen der Auffassung, daß mit den Leistungen der Sozialhilfe der soziokulturelle Mindestbedarf sichergestellt wird."

Fällt Armut somit in den Bereich der Sozialhilfedunkelziffer, so stellt die Bundesregierung hierzu ebenfalls fest: ,,Die Bundesregierung geht davon aus, daß die Dunkelziffer in der Tendenz seit längerem rückläufig ist."

Armut somit trotz dramatisch steigender Sozialhilfezahlen ein rückläufiges Phänomen?

Die Notwendigkeit einer Armutsberichterstattung

Die Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage macht noch einmal das ganze politische und theoretische Dilemma der Armutsdiskussion deutlich. Die Relativität und die daraus erwachsende Beliebigkeit des Armutsbegriffs prägen die gesamte Auseinandersetzung und lassen deutlich hervortreten, daß es sich letztlich um einen interessengebundenen, politischen Terminus handelt.

Es steht nach wie vor ein definitorischer Konsens zur Armut aus, der auch nicht von einer wissenschaftlichen Plattform objektiv herleitbar wäre (vgl. Hauser 1987: S. 9). Es handelt sich immer um eine normative Entscheidung, wie und wo die Standards angesetzt werden: ,,Je nachdem, wieviel oder wie wenig wir bereit sind, vom insgesamt erwirtschafteten Wohlstand für die Verhinderung und Behebung von Notlagen in der Bevölkerung abzuzweigen, werden wir bei der inhaltlichen Festlegung des Begriffes Armut die Grenzen weiter oder enger abstecken." (Stiefel 1986: S. 252)

Denn Armut zu konstatieren, heißt sozialpolitische Defizite und schließlich einen ,,Handlungsbedarf" zu konstatieren. Und dies wiederum dürfte erklären, weshalb sich die Bundesregierung seit Jahren damit schwertut, eine praktikable und bindende Sozialhilfeschwelle festzulegen, geschweige denn die Problematik Armut unabhängig von einer solchen Sozialhilfeschwelle überhaupt zu definieren und sich Kenntnis zu verschaffen über die Lebenssituation der Menschen am unteren Randbereich unserer Gesellschaft (vgl. Deutscher Bundestag 1986: S. 10 ff.).

Bisher sind es lediglich verstreute Fakten, Statistiken und Untersuchungen, deren Zusammentragen die Armut in der Bundesrepublik belegen (vgl. Fischer I./M. Roth 1986). Auf der qualitativen Ebene sind es Berichte von Praktikern, die aus ihrer Arbeit vor Ort auf die zunehmende materielle und psychosoziale Not in unserem Lande aufmerksam machen und sie beschreiben.

Im Grunde liegt jedoch zur Quantität und Qualität des Problems recht wenig systematisches Wissen vor. Es fehlt nach wie vor eine fundierte nationale Armutsberichterstattung, wie sie von verschiedener Seite schon seit längerem gefordert wird (vgl. hierzu Blätter der Wohlfahrtspflege 1986): eine staatlich institutionalisierte, jedoch unabhängig durchgeführte Berichterstattung, die die Bundesregierung zur Definition dessen veranlaßt, was sie unter Armut verstehen will und welche Lebenslagen in unserer Gesellschaft sie als nicht hinnehmbar für einen Sozialstaat und für eine Wohlstandsgesellschaft einstuft (vgl. Stiefel 1986: S. 252).

Die momentane Praxis, die BSHG-Schwelle per se zur Armutsgrenze zu erklären, entbehrt dabei weitgehend methodisch ausgewiesener Rationalität (vgl. Hartmann 1986: S. 260). Um das Phänomen Armut zu beschreiben, ist vielmehr der Versuch zu unternehmen, relevante Faktoren der gesamten Lebenslage eines Menschen einzufangen. Dazu mag in unserer Gesellschaft das Einkommen einen wesentlichen, dominierenden Schlüssel abgeben, doch erschöpft sich Armut nicht in diesem Faktor. Armut ist ein ,,mehrdimensionales Phänomen" (vgl. Kortmann 1986: S. 257 f.) von miteinander zusammenhängenden und sich wechselseitig bedingenden Facetten. Wohnen, Gesundheit, Ernährung, Bildung, soziale Kontakte, Partizipation an Kultur und gesellschaftlichem Leben und anderes mehr sind Dimensionen eines je bestimmten Lebenslagenniveaus, das es zu entschlüsseln gilt. Nicht zuletzt ist die Dauer der Verarmung von entscheidender Bedeutung.

Eine Armutsberichterstattung, die über die Beschreibung hinaus Grundlage einer rationalen politischen Planung sein will — und nur dann macht Armutsberichterstattung letztlich einen Sinn —, kann sich demgemäß nicht in einer Sozialhilfestatistik oder einer vergleichenden Einkommensstatistik erschöpfen. Der Komplexität von Lebenslagen entsprechend, liegen auch die sozialpolitischen Ansatzpunkte einer Bekämpfung von Armut auf mehreren Ebenen zugleich und beschränken sich nicht auf Regelsatzpolitik.

Vor dem Hintergrund solcher notwendigen Anforderungen an eine Armutsberichterstattung erweisen sich auch die seit 1985 immer häufiger auftauchenden kommunalen Armutsberichte als nicht hinreichend (vgl. Hofmann 1987). Wenn man von einigen positiven Ausnahmen absieht, in welchen eine lokale Armutsanalyse betrieben wird, oder aber Praktiker zu Worte kommen, geht es ihnen in aller Regel weniger um eine Armutsberichterstattung im eigentlichen Sinne als vielmehr um eine Untersuchung der Situation der Sozialhilfe und der Gründe des Kostenanstiegs bei den Kommunen. Letztlich sind die Berichte nicht selten in erster Linie auf den Nachweis des Zusammenhangs von Sozialhilfebedürftigkeit und Arbeitslosigkeit hin angelegt, um so Argumente für das Anliegen in die Hand zu bekommen, die sozialen Lasten der Arbeitslosigkeit wieder an den Bund zurückzuwälzen. Insofern verbleiben auch sie in dem oben skizzierten Bild vom politischen Umgang mit der Armut — was nicht ausschließt, daß diese Berichte in weiterentwickelter Form als Bestandteil einer umfassenden kommunalen Sozialberichterstattung durchaus einen wichtigen Ansatzpunkt für eine rationale Armutspolitik darstellen können (vgl. Hanesch 1986: S. 266 f.).

Der Beitrag des Paritätischen zu einer Armutsberichterstattung

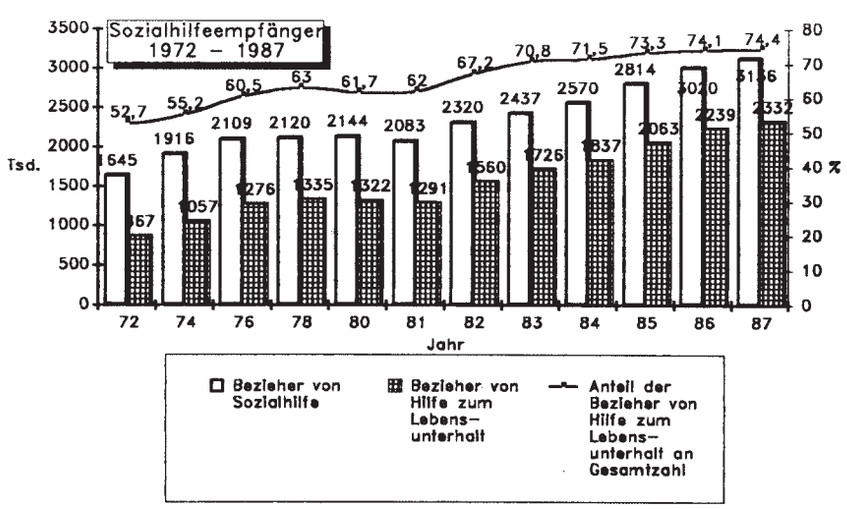
Seit langem hat sich der Paritätische Wohlfahrtsverband in pragmatischer Weise um die Verbesserung der sozialen und wirtschaftlichen Lage der Armen in unserer Gesellschaft bemüht. Nicht zuletzt galt sein ganz besonderes Engagement dem Bemühen um eine angemessene Erhöhung der Regelsätze in der Sozialhilfe und der adäquaten Fortschreibung der Bedarfsbemessung. Doch kann es nicht dem Selbstverständnis freier Wohlfahrtspflege entsprechen, soziale Probleme allein unter fachspezifischen Gesichtspunkten zu behandeln und dabei Gefahr zu laufen, Ursachen und Zusammenhänge außer acht zu lassen. Wo die sozialen Probleme, mit denen es die soziale Arbeit tagtäglich zu tun bekommt, aus gesellschaftlichen Ungerechtigkeiten heraus resultieren, wird das grundsätzliche Pochen auf soziale Gerechtigkeit zur Pflicht. Wo gesellschaftliche Zusammenhänge erkannt werden, gilt es, sie auch aufzuzeigen und den Finger auf die Wunde zu legen.

Der Beirat des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes hat 1986 dem Vorstand empfohlen, sich des Themas Armutsberichterstattung anzunehmen. Auf mehreren Ebenen wurden daraufhin entsprechende Aktivitäten entwickelt, deren Ergebnis u.a. das Themenheft 11/1986 der Blätter der Wohlfahrtspflege „Armutsberichterstattung in der Bundesrepublik — Was wissen wir von der Armut" war. Schließlich wurde die Idee eines gemeinsamen Armutsberichts aller Spitzenverbände in die Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege hineingetragen und auch von allen Partnern aufgenommen. Der Vorstand des Paritätischen berief daraufhin eine Arbeitsgruppe, bestehend aus Vertretern des Gesamtverbandes, der Landesverbände und Mitgliedsorganisationen, die im April 1988 ihre Arbeit aufnahm. Im Februar 1989 stellte sich jedoch heraus, daß das Projekt eines gemeinsamen Armutsberichtes der freien Wohlfahrtspflege aus verschiedenen Gründen nicht zu verwirklichen war. Der Paritätische entschloß sich daraufhin, das Vorhaben allein zu verwirklichen. Die Erfahrungen aus diesem Projekt sollen ausgewertet und in einer Fortführung des Berichts berücksichtigt werden.

Der vorliegende Bericht versteht sich dabei nicht als eine umfassende Armutsberichterstattung, die den oben genannten Kriterien genügen kann. Dies kann ein Wohlfahrtsverband nicht leisten und stellt im übrigen eine öffentliche Aufgabe dar. Es sollen vielmehr die im Verband vorliegenden Erfahrungen mit allgemein zugänglichen statistischen Daten verknüpft werden, um so Schritt für Schritt ein wenn auch unvollständiges, so doch erstes Mosaik zum Erscheinungsbild der Armut zu entwerfen, um Politik und Öffentlichkeit einen Eindruck ihres Ausmaßes und ihrer Qualität zu vermitteln und der Gefahr der Verleugnung und Verzerrung sachlich entgegenzutreten.

Wenn sich der Bericht dabei auf bestimmte, besonders hervorstechende Merkmalsgruppen von Armut konzentriert, so hat dies pragmatisch-redaktionelle Gründe. Armut beschränkt sich nicht auf diese Gruppen. Es sei beispielsweise an die schlechte Einkommenssituation vieler Studentinnen und Studenten, an das Problem der Niedrigverdiener, an die schwierige finanzielle Lage vieler Kleingewerbebetreibender erinnert. Die vorgenommene Auswahl der Gruppen muß unvollständig sein und wird auch bei einer verbesserten Fortschreibung des Berichtes immer ergänzungsbedürftig bleiben.

In seinen Unzulänglichkeiten will der Bericht jedoch zugleich auf die vielen Leerstellen im Wissen um die Armut aufmerksam machen und die Notwendigkeit einer systematischen und methodisch ausgewiesenen Armutsberichterstattung ein weiteres Mal unterstreichen. Es bleibt die Forderung nach einer offensiven, rationalen Armutspolitik auf der Grundlage einer institutionalisierten Armutsberichterstattung. ■



Zur Definition von Armut

Bestimmungsgrößen von Armut — ,,Kultur der Armut"

Von Gerd Iben

Armut hatte in verschiedenen historischen Epochen einen sehr unterschiedlichen Status. Wir wissen wenig über vergangene und heutige Lebensweisen von Armen; denn ,,die Armen (bleiben) die Vergessenen der Geschichte" (Schaffroth 1988), obwohl sie die Menschheitsgeschichte wesentlich mitgestaltet haben, als Sklaven, als leibeigene Bauern oder als Proletarier, war ihr Geschick anscheinend kaum der Beschreibung wert.

Nur unter religiösen Aspekten schien den Armen eine gewisse Anerkennung als Almosenempfänger und Prüfstein der wohlhabenden Gläubigen zuzukommen. Solange auch freiwillige Armut einiger Mönchsorden ,,gottwohlgefällig" war, blieb Armut frei von Diskriminierung. Erst mit dem Anwachsen der ,,Bettelplage" im ausgehenden Mittelalter und unter der entstehenden protestantischen Wertethik wurde Armut zum Makel, zum Versagen und zur eigenen Schuld erklärt, die es durch polizeiliche Verfolgung (Bettelordnung) zurückzudrängen galt.

Im Zuge der sich in der Folge wandelnden gesellschaftlichen und Produktionsbedingungen trat die Entdeckung der Armen als Arbeitspotential immer stärker in den Vordergrund — eine Entwicklung, die von den Zucht- und Arbeitshäusern bis zu den Industrieschulen Anfang und Mitte des 19. Jahrhunderts führte (vgl. Sachße/Tennstedt 1986; Iben 1988 c: S. 21 ff.). Nach der Massenarmut der Weltwirtschaftskrise und am Ende des Zweiten Weltkrieges versprachen der beginnende Sozialstaat und das Wirtschaftswunder Armut endgültig zu beseitigen. Die damit verbundene Ideologie führte aber zu ,,einem kollektiven Verdrängungsprozeß" (Steinmeyer, zit. n. Hartmann 1986: S. 259), der Armut als Skandalon aus dem Bewußtsein löschte, und es besonders Politikern der jeweiligen Regierungsbank schwer macht, Armut zu erkennen und auszusprechen. Ist deshalb Armut für die Opposition ein Faktum, für die jeweilige Regierung vor allem ein von oppositionellen Gruppen aufgebauschtes Phänomen?

Notwendige Definitionen

Armut in der Bundesrepublik ist eine relative Größe. Stiefel brachte unter diesem Aspekt das Defintionsproblem zum Armutsbegriff in den Blättern der Wohlfahrtspflege 1986 deutlich auf den Punkt:

,,Wir reden über Armut, fragen nach ihrer Existenz, streiten über die Höhe von Armutsquoten und tun damit so, als läge klar und eindeutig fest, worüber wir uns auseinandersetzen.

Aber: gibt es denn verbindliche Vorstellungen davon, was 'arm sein' heute bei uns bedeutet? Es gibt keine allgemeingültigen, objektiven, wissenschaftlich begründeten Kriterien, die festlegen, nach welchen Merkmalen Armut von Nicht-Armut zu unterscheiden ist. Wir haben auch keine auf breiter gesellschaftlicher Ebene gängigen Vorstellungen entwickelt, die verdeutlichen, was wir unter dem Begriff 'Armut' fassen. Einvernehmen besteht freilich dahingehend, daß Armut bei uns ein anderes Gesicht hat als die Armut in den Ländern der Dritten Welt, wo Menschen millionenfach durch Hunger und Unterernährung in ihrer physischen Existenz bedroht sind. Armut in diesem absoluten Sinn gilt in einem reichen Industrieland wie dem unseren als überwunden — sieht man einmal von jenen Menschen ab, die in jedem härteren Winter in unseren Städten erfrieren, weil sie kein Dach über dem Kopf haben. Wenn wir von Armut in der Bundesrepublik Deutschland sprechen, dann meinen wir Armut in einer relativen Form: ein Existenzniveau unterhalb von Grenzen, die im Verhältnis zum Wohlstand der Gesamtbevölkerung zu sehen sind." (Stiefel 1986: S. 251)

Doch selbst wenn wir davon ausgehen, daß es absolute Armut in der Bundesrepublik kaum gibt, und keiner zu verhungern braucht, so kann die relative Armut keineswegs mit der ,,Beliebigkeit dessen, was wir unter Armut verstehen wollen" (ebd.) verharmlost werden. Der Hinweis auf die krassen Armutsprobleme der Dritten Welt darf nicht ein Ausspielen von relativer und absoluter Armut beinhalten (vgl. auch Hartmann 1986: S. 260).

Wie läßt sich aber Armut so bestimmen, daß sie meßbar wird? Mit dieser Frage wird eine Reihe von Problemen aufgeworfen, die von Armutsforschern in den letzten Jahren verstärkt diskutiert wurden.

Häufig wird Armut lediglich als materielle, d. h. als Einkommensarmut gesehen und mit einer Armutsgrenze bestimmt, die wiederum erkennen läßt, wie groß das so eingegrenzte Armutspotential einer Gesellschaft ist (Hartmann 1986: S. 259). Während die USA schon lange ein bestimmtes Einkommen als offizielle Armutsgrenze festgelegt haben, gibt es für die Bundesrepublik nur die Sozialhilfeschwelle, die aber durch einen veralteten Warenkorb und eine fragwürdige Bestimmung des Existenzminimums gekennzeichnet ist und sich kaum als brauchbares Maß eignet (vgl. Chassé 1988) — zumal die Sozialhilfe als Abwendung einer individuellen und punktuellen Notlage, nicht aber als langfristige Grundsicherung konzipiert ist. Eine Bestimmung der Armut, die vom Regelsatz der Sozialhilfe ausgeht, muß außerdem zugestehen, daß die Schere zwischen der allgemeinen Einkommensentwicklung und dem Regelsatz außerordentlich weit aufgegangen ist, wenn, wie U. Schneider (1988: S. 132) feststellt, zwischen 1962 und 1986 der Zugewinn bei Löhnen und Gehältern in konstanten Preisen bei durchschnittlich 351 Mark, beim Regelsatz aber nur bei 63 Mark lag.

Deshalb erscheint uns unter den Definitionen zur Armut, die am Einkommen orientiert sind, die von Hauser u. a. (1981: S. 118) verwendete als brauchba-

rer. Sie geht von einem durchschnittlichen Netto-Haushaltseinkommen pro Kopf aus und bietet alternativ drei Armutsgrenzen an, indem 40 Prozent, 50 Prozent oder 60 Prozent des durchschnittlichen Haushaltseinkommens zugrunde gelegt werden. Diese Definition beruht auf einer Sichtweise der ,,Armut als Ausdruck sozialer Ungleichheit" (Hartmann 1985: S. 173) und entspricht dem von mir verwendeten Begriff der sozialen Benachteiligung, der immer auch eine Forderung nach Überwindung enthält (Iben 1983).

Es hängt vom Selbstverständnis eines Sozialstaats ab, welcher Abstand vom Durchschnittseinkommen noch zumutbar erscheint, welches Ausmaß an sozialer Ungleichheit akzeptiert wird — je nachdem verändert sich auch die Zahl der Armen. So führt beispielsweise eine 40 Prozent-Grenze im Jahre 1973 zu einer Armutsquote von 2,6 Prozent, während sie bei einer 60 Prozent-Grenze bereits bei 19,5% gelegen hätte. Die jüngsten Berechnungen R. Hausers machen sich wieder stärker an der Sozialhilfegrenze fest (1988: S. 5 ff.), weisen aber andererseits über die bloße Orientierung am Einkommen hinaus und vertreten ein auch von anderen propagiertes Lebenslagenkonzept (vgl. Wendt 1988: S. 79 ff.). Diese zuerst in England von Peter Townsend als ,,Deprivationskonzept" entwickelte Analyse von Armut errechnete mit Hilfe von zwölf Merkmalsgruppen wie Nahrung, Kleidung, Arbeitsbedingungen, Umwelt, Soziales etc. (Beck 1986: S. 263) einen Deprivationsindex, aus dem sich wieder Merkmale der Unterversorgung ableiten lassen (vgl. Chassé 1988: S. 32 ff.). Wesentlich erscheint an diesem Lebenslagenkonzept, daß es Armut nicht auf den materiellen Aspekt reduziert, sondern die Lebensqualität und soziale Teilhabe einbezieht.

Für die psychische und soziale Seite der Armut ist zudem der Zeitfaktor, die Armutsdauer von großem Gewicht, wie Hauser deutlich macht: ,,Aus individueller Sicht und auch aus gesellschaftlicher Sicht ist Armut um so schwerwiegender, je länger sie anhält. Ein kurzzeitiges Absinken in Armut mit anschließendem Wiederaufstieg, etwa als Folge einer mehrmonatigen Arbeitslosigkeit, ist zwar hart, aber meist ohne weiterreichende Folgen. Armut während einer ganzen Lebensphase, etwa in der Kindheit, während der jungen Jahre oder in der Altersphase, ist individuell viel schlimmer und hat auch weiterreichende soziale Konsequenzen. Als Massenerscheinung und örtlich konzentriert kann sie zu einer 'Kultur der Armut' führen, d. h. einer Veränderung der Verhaltensweisen in Richtung auf Lethargie, Ablehnung und Selbstsausgrenzung aus der Gesellschaft, psychische Schäden, Slumbildung bis hin zur Kriminalität." (Hauser 1988: S. 19 f.) Es stellt sich deshalb um so drängender die Frage, wie lange noch die Verleugnung und Verdrängung von Armutsprozessen politisch hingenommen werden kann — vor allem in einem Land, dessen Reichtum sich allein zwischen 1986 und 1987 wieder um 40 Milliarden Mark vermehrt hat (Huster 1988: S. 128).

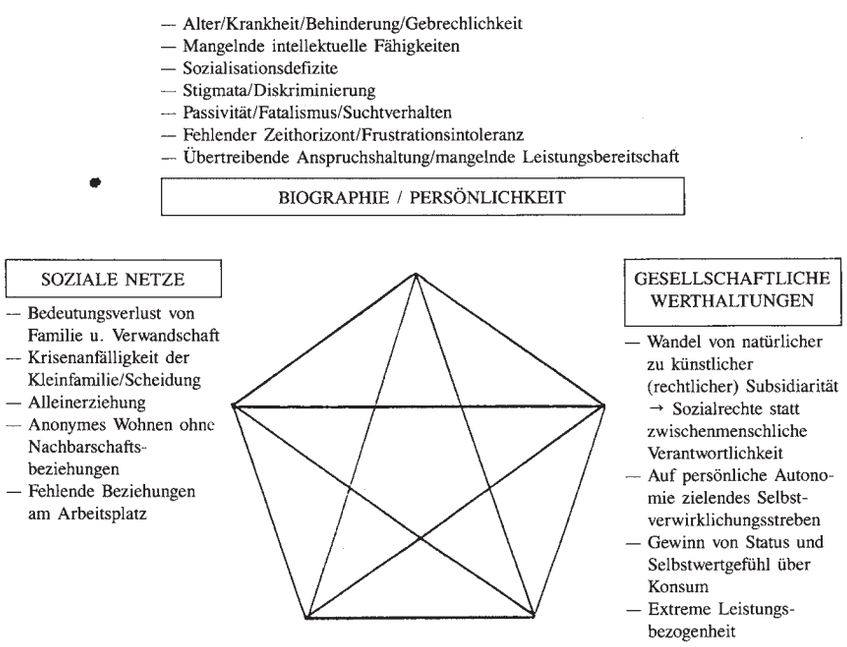
Als grobe und relativ einfach meßbare Armutsschwelle läßt sich mit der Empfehlung der EG-Kommission von 1981 ein Einkommen von 50 Prozent des Durchschnittseinkommens eines Landes bezeichnen. Doch ist im Kampf gegen Armut immer auch von einem Lebenslagenkonzept auszugehen, das Armut als ,,Kumulation von Unterversorgungsbereichen" (Weisser nach Hanesch 1986: S. 266) materieller, sozialer und psychischer Art begreift. Armut und soziale Benachteiligung sind letztlich zu bestimmen durch das Maß an gesellschaftlicher Ohnmacht und Ausschließung sowie die Unfähigkeit, seine Lebensbedürfnisse in einer der Menschenwürde entsprechenden Art zu stillen. Armut ist immer eine Frage der Verteilungsgerechtigkeit eines Sozial- und Wirtschaftssystems und kann nicht auf individuelles Versagen reduziert werden. Bevor von persönlicher Schuld in diesem Zusammenhang geredet werden kann, sind die Prozesse zu untersuchen, die zur Armut geführt haben, sowie die psychischen Belastungen und Persönlichkeitsveränderungen, die als Folgen von Langzeitarbeitslosigkeit und Verarmung nachgewiesen werden können. Das von Tschümperlin skizzierte ,,Pentagon der Armut" scheint geeignet, einen Eindruck von der Vielzahl möglicher Armutsfaktoren und ihrer Verschränkung in einem systemisch-interaktionistischen Modell zu veranschaulichen und entspricht dem Verständnis, das auch diesem Armutsbericht zugrunde liegt.

,,Pentagon der Armut"

Dieses ,,systemisch-interaktionistische Modell" und sein Pentagon veranschaulichen, was mit einem ,,Lebenslagenkonzept" gemeint ist (vgl. Graphik S. 278). In ihm werden persönliche Merkmale und Erlebnisweisen mit sozialen, normativen und ökonomischen Rahmenbedingungen verknüpft. Damit werden einseitige Sichtweisen vermieden und dennoch die Isolierung einzelner Bedingungen möglich, zumal nicht alle Faktoren gleichzeitig untersucht oder angegangen werden können. Dennoch bleibt eine ganzheitliche Herangehensweise erhalten. Dabei ist wichtig, daß viele der im Pentagon aufgezählten, aber keineswegs vollständigen Faktoren sowohl Ursache wie Folge von Armut sein können. Beispielsweise können Sozialisationsdefizite wie mangelnde Ich-Stärke Ursache und Folge von Armutsprozessen sein. Deshalb muß eine präventive Arbeit beides im Blick haben oder möglichst an allen fünf Ecken des Pentagons ansetzen. Denn eine Schädigung einer der Ecken des Pentagons stört das ganze Geflecht tiefgreifend. So zerstört zum Beispiel Langzeitarbeitslosigkeit die sozialen Beziehungen, das Selbstwertgefühl, das Verhältnis zu gesellschaftlichen Werten und die Bedürfnisstillung und Konsumfähigkeit. Andererseits hängt die persönliche Bewältigung von Langzeitarbeitslosigkeit auch davon ab, inwiefern die anderen Ecken tragfähig bleiben. Unter Armutsbedingungen sind in der Regel alle Ecken des Pentagons beeinträchtigt, wie sich etwa an der Lebenslage von obdachlosen Familien nachweisen läßt. Aber gerade in diesem Feld sind auch umfassende Ansätze der Sozialarbeit und Sozialpolitik entwickelt und beschrieben worden, die dem Modell des Pentagons entsprechen (vgl. Iben u.a. 1981), indem sie folgende Bereiche der Lebenslage zu beeinflussen suchen:

- finanzielle Lage: durch Haushalts-, Sozialhilfe- und Schuldnerberatung,
- Berufssituation: durch Qualifizierung und Arbeitsplatzbeschaffung,
- persönliche Entwicklung: durch Sozialisationshilfen wie Vorschulerziehung, Schüler- und Jugendarbeit, Erwachsenenarbeit,
- Bildungssituation: durch Zusammenarbeit mit Lehrern und neue didaktische Modelle (Situationsansatz),
- soziale Lage: durch Kampf gegen Vorurteile und Stigmatisierungen, Auf-

Systemisch-interaktionistisches Modell
„Pentagon der Armut"



Aus: Peter Tschümperlin 1988

stufung des Wohngebietes, Medienarbeit und Veränderung des öffentlichen Bewußtseins,

● Gesundheit: durch verbesserte hygienische Bedingungen und Beratung,

● Wohnsituation: durch Abbau von Primitivunterkünften und Unterbringung in sozialem Wohnungsbau oder Selbsthilfebauprogrammen,

● Infrastruktur: durch bessere Anbindung an das Verkehrsnetz, Reduzierung von Lärm- und Umweltbelastung, Verbesserung von Einkaufsmöglichkeiten, Freizeiteinrichtungen wie Jugendklubs und Senioren-Cafés.

Dieses Lebenslagenkonzept zielt also auf die persönliche Befindlichkeit durch und mit der Veränderung der Rahmenbedingungen, wobei es darauf ankommt, daß die Zielgruppe diese Veränderungen mitbestimmt und mitträgt, weil nur so Apathie und Hoffnungslosigkeit überwunden werden können.

„Kultur der Armut"

In der Auseinandersetzung um Armutsphänomene und deren Ursachen taucht häufig der Begriff der „Kultur der Armut" auf und gibt nicht selten Anlaß zu Mißverständnissen oder auch Ärgernissen. Der Begriff „Kultur der Armut" ist zuerst durch Lewis 1961 (culture of poverty) in „The children of Sánchez" geprägt worden. Die von ihm genannten Merkmale wie „Leben am Rande der Gesellschaft, ständiger Kampf ums Dasein, dauernde Geldknappheit, Arbeitslosigkeit und niedrige Qualifikation, Zuflucht zum Alkohol, Randstellung oder Abwanderung des Mannes aus der Familie, Neigung zur Gewalt, Fehlen von Zukunftsplanung, Märtyrerhaltung der Frauen, Mißtrauen gegenüber Behörden", um nur einige zu nennen, schienen auch auf die Bevölkerung in Obdachlosensiedlungen zuzutreffen (vgl. bspw. Iben 1968; 1971; 1971a; Hess/Mechler 1973).

Die Frage ist früh diskutiert worden, ob es sich hier um eine Subkultur handelt und ob sie — sollte dies der Fall sein — Folge oder Ursache der Armut ist. Zur Beantwortung dieser Fragen ist entscheidend, welcher Kulturbegriff zugrunde gelegt wird. Zweifellos handelt es sich nicht um eine Kultur im Sinne eines Kanons von Kulturprodukten wie z.B. Literatur, bildende Kunst und Musik, sondern eher im Sinne eines Ensembles von Lebensweisen, ihren Normen und Traditionen. Aber auch dieser erweiterte Kulturbegriff mag dazu verleiten, der „Kultur der Armut" einen Eigenwert beizumessen, sie zu einer „Gegenkultur" oder zu einer „proletarischen Lebensform" zu stilisieren, wie es unter dem Einfluß Marcuses in der politischen Studentenbewegung zeitweise geschah. Es läßt sich auch fragen, ob sich der Begriff „Kultur" überhaupt zur Charakterisierung solcher Problemstellungen eignet. Es scheint in jedem Fall angemessen, von einer „Subkultur" zu sprechen, da sich eine Reihe von Verflechtungen mit der jeweils dominierenden Kultur und eine gewisse Dialektik zwischen beiden nachweisen läßt. Bei Obdachlosen läßt sich beispielsweise eine starke Orientierung an der Mittelschichtkultur und ihren Konsumnormen feststellen. Wir stimmen weitgehend der gründlichen Erörterung von Rommelspacher (1988) zu und vertreten die von Valentine übernommene Sichtweise des „3. Modells einer Kultur der Armut": Danach entwickeln Arme eine Reihe spezifischer Merkmale, die zum Teil als kreative Anpassung an Deprivation gelten können, aktuelle und historische Ursachen haben und nur durch gleichzeitige Veränderungen in mehreren Bereichen, wie bei Ressourcen, Sozialstruktur, Bildung u.ä. zu beeinflussen sind (vgl. Rommelspacher 1988: S. 10).

Damit ist auch zugleich ausgesagt, daß die Subkultur der Armut nicht ein

Persönlichkeitsmerkmal der Armen ist, das an der Armut schuld ist, sondern ein von sozialen Abstiegs- und Ausschließungsprozessen aufgezwungener Lebensstil, der sich mit der Veränderung der Lebenslage ebenfalls verändert.

Wir wehren uns deshalb sowohl gegen eine Pathologisierung dieser Subkultur als auch gegen ihre Idealisierung. Ihre positiven Momente wie Spontaneität, nachbarschaftliche Hilfsbereitschaft, Direktheit, Gruppenbezogenheit, Gastfreundschaft u.ä. sind erhaltenswürdig, eine ,,Kultur der Armut" kann jedoch nur um den Preis der Erhaltung von Armut erhalten werden. (Damit setzen wir keineswegs die Mittelschichtkultur zur Norm, zumal sie Deprivationsprozesse und Sündenböcke nicht nur zuläßt, sondern zu ihrer eigenen Stabilisierung zu benötigen scheint.) Wir ziehen es vor, von der ,,Lebenswelt der Armut" zu sprechen, die eine Reihe gemeinsamer Merkmale auch mit den Armen der Dritten Welt aufweist (Iben 1988 d: S. 38 ff.), zugleich aber situationsabhängig und differenziert betrachtet werden muß (vgl. Eberwein 1987). Ihre wichtigsten Merkmale wie soziale Randständigkeit, Perspektivlosigkeit und Apathie, ungünstige Qualifikation und Arbeitslosigkeit, geringe gesellschaftliche Durchsetzungsfähigkeit u.ä. verstärken den Teufelskreis der Armut und sind — wo sie sich manifestiert haben — durch finanzielle Unterstützung allein nicht zu beheben. Sie verlangen vielmehr längerfristige Prozesse der Ermutigung, wie sie in der Obdachlosenarbeit an mehreren Beispielen aufgezeigt worden sind (Iben u.a. 1981). ■

,,Arm ist, wer unterstützt wird"

Über die Kosten dei Sozialhilfe auf seiten der Hilfeempfänger

Von Armin Kuphal

Die herkömmliche Unterscheidung der Sozialleistungen in Versicherung, Versorgung und Fürsorge geschieht nach dem Prinzip der Gegenleistung, präziser: der Vorleistung. Eine Vorleistung in Geld kennzeichnet die Versicherung. Der Anspruch auf die staatliche Versorgung wird begründet durch ein im öffentlichen Interesse erbrachtes Opfer (z.B. Kriegsopferversorgung). Die staatlichen Fürsorgeleistungen werden ohne individuelle Vorleistungen erbracht — sie sind ,,gratis". Die Sozialhilfe ist nach wie vor die reinste Ausprägung dieses Typs von Sozialleistung. Auch Personen, die ihre Notlage selbst ,,verschuldeten", haben einen Anspruch.

Diese großzügige Seite der Sozialhilfe, sich alleine an der vorliegenden Bedürftigkeit zu orientieren, unabhängig von der Frage, wie die Not entstand, wird denn auch in den Broschüren des Bundessozialministeriums mit einigem Pathos herausgestellt. Solche außerordentliche Großzügigkeit ist natürlich immer in Gefahr, ,,ausgenutzt zu werden".

Die etwa seit Anfang der 80er Jahre zu hörende Wendung von der ,,sozialen Hängematte", in der es sich ein Teil der Bevölkerung bequem mache, setzt voraus, daß es die Hilfe tatsächlich ,,umsonst" gibt. Die Betroffenen selber, tatsächliche und potentielle Sozialhilfeempfänger und deren Verwandtschaft, vor allem ältere Menschen, sind dagegen zu einem guten Teil im Irrglauben, die empfangene Sozialhilfe müsse (über die sehr wohl bestehenden Rückzahlungsverpflichtungen gemäß §§ 15b und 92 ff. BSHG hinaus) zurückgezahlt werden.

Was hier einander scheinbar widerspricht, läuft auf die gleiche Wirkung hinaus: Beide Ansichten, sowohl die über die allzu billige als auch die über die zu teure Sozialhilfe führen dazu, daß der Zugriff auf sie erschwert wird.

Die Lehre der Austauschtheorie: ,,Nichts gibt es umsonst!"

Indem nun die Sozialhilfe als ein großzügig fürsorgendes Geschenk des Staates dargestellt wird, entsteht eine Verbindung zwischen zwei ganz unterschiedlichen Ebenen — zwischen der Ebene der persönlichen Beziehungen (helfen, schenken) und der Ebene der staatlichen Armenhilfe. Auf der Ebene der persönlichen Beziehungen kennen und erwarten wir die Gegenseitigkeit. Unser Alltagsbewußtsein registriert feine und feinste Veränderungen in der gebotenen Balance. Bei der Sozialhilfe sehen wir als Alltagsakteure nur die Leistungen an die Hilfeempfänger — wo aber sind die zu erwartenden Gegenleistungen? Gegenüber wem sind sie geschuldet? Und womit kann sich der Hilfeempfänger revanchieren?

Die Frage der Gegenleistung der Sozialhilfeempfänger für die empfangene Hilfe führt zu einem Sachverhalt, der in der allgemeinen Armutsdiskussion merkwürdig unbeachtet geblieben ist, es aber seit Simmel (1908/1965: S. 370) nicht mehr sein müßte: ,,Die Soziologie der Geschenke fällt mit der der Armut zusammen."

Nach der allgemeinen Austauschtheorie (z.B. Gouldner 1960: S. 166 ff.) gibt es keine Leistung ohne Gegenleistung. Diese Fragestellung deckt zumeist sehr verschwiegene Beziehungen auf (z.B. Schmidbauer 1977). Während die Frage, was die Träger der Sozialhilfe an Geld aufbringen müssen, durch jährliche Statistiken sehr präzise beantwortet wird, ist die Frage nach den Kosten der Gegenseite unüblich, auch für die Hilfeempfänger selber. Sie tragen ihre Kosten, aber es gibt kaum einen Grund für sie, darüber zu räsonieren, denn die Rechnung bleibt folgenlos. Wer auf die soziale Hilfe als letzte Möglichkeit angewiesen ist, hat zunächst keine andere Wahl, als die damit verbundenen Kosten zu akzeptieren — wie sich generell Armut als Verlust der Wahlfreiheit umschreiben läßt. ▶

Die strukturelle Betrachtungsweise erklärt mit ihren räumlichen und sozialen ,,Filtern", wieso eine große Dunkelziffer von Armen (Hartmann 1981) nicht den Weg ins Sozialamt findet. Der tauschtheoretische Ansatz mit der Frage nach den Kosten der Inanspruchnahme erklärt eher, warum Menschen trotz Kenntnis der Mittel und Wege auf die öffentliche Unterstützung verzichten.

Womit zahlen die Armen oder ,,Was kostet die Sozialhilfe?"

Die Sozialhilfe kostet die Hilfeempfänger

- erheblichen Beantragungsaufwand, insbesondere durch die Verpflichtung, vorrangige Leistungen in Anspruch nehmen zu müssen,
- Zeit, insbesondere Wartezeiten,
- Geld, insbesondere Ausgaben zur Kommunikation mit den Sozialbehörden,
- Kontrollverlust in den eigenen Angelegenheiten,
- Selbstsicherheit und Selbständigkeit, insbesondere weil weithin fremde Hilfe in Anspruch genommen werden muß,
- Sozialstatus, insbesondere durch das Fehlen eines normalen Einkommens,
- persönliche Würde, insbesondere durch die Struktur der Sozialbürokratie, durch individuelle Übergriffe von Sachbearbeitern, durch mangelnden Schutz des Sozialgeheimnisses und durch persönliche Abhängigkeit,
- Alternativkosten, insbesondere durch die geringe Höhe der Hilfe, die zur unmittelbaren Bedarfsdeckung zwingt.

Die aufgeführten Positionen sind nicht neu — wir kennen sie aus vielfältiger Kritik an der Sozialhilfe. Die Absicht dieses Beitrags ist, sie unter dem Aspekt zu sehen, daß die Sozialhilfe ,,teuer bezahlt werden muß". Die mit der Sozialhilfe verbundenen Belastungen addieren sich zu einem solchen Maß, daß man die These wagen kann: Es gibt keine Sozialleistung, die den Hilfeempfänger mehr kostet als die Sozialhilfe.

- *Sozialhilfe kostet den höchsten Beantragungsaufwand*

Der Grund dafür ist, daß die Sozialhilfe gegenüber den anderen Sozialleistungen nachrangig ist (§ 2 BSHG). Das heißt praktisch, daß Sozialhilfeempfänger alle anderen Leistungsgesetze zusätzlich in Anspruch nehmen müssen, sich aber an der Höhe der empfangenen Unterstützung nichts ändert. Was beim Wohngeldamt, der Kindergeldkasse, dem Arbeitsamt usw. beantragt und genehmigt wird, muß nach dem Gesetz von der Sozialhilfe wieder abgezogen werden. Die Prozedur ist für den Hilfeempfänger nicht vermeidbar. Werden vorrangige Leistungen nicht beantragt, mindert sich die Sozialhilfe um die versäumte Leistung.

Wozu dies im einzelnen führen kann, macht das traurige Beispiel des Kindergeldzuschlages deutlich: Als ein Teil der Steuerrefrom wurde ab 1. Januar 1986 der Kinderfreibetrag bei der Einkommensteuer auf 2.484 Mark je Kind erhöht. Auswirken kann sich diese Entlastung nur für Personen, die hinreichend durch die Steuern belastet waren. Empfänger von steuerfreien Sozialleistungen können deshalb von dem steuerlichen Kinderfreibetrag nicht profitieren. Diese Benachteiligung der ohnehin Einkommensschwachen wurde korrigiert durch die Erfindung des Kindergeldzuschlages, zu beantragen bei den Kindergeldkassen der Arbeitsämter. Sozialhilfeempfänger müssen ihn beantragen, haben aber davon nichts, weil er wieder bei der Sozialhilfe angerechnet wird. Insoweit nur wieder weiterer, für den Hilfeempfänger nutzloser Aufwand. Der Teufel steckt im weiteren Detail: in der Regel wird der Zuschlag erst nach Ablauf des Jahres ausgezahlt, wenn feststeht, ob oder ob nicht Steuern gezahlt wurden. In den Fällen, wo nicht mit einer Steuerzahlung zu rechnen ist, kann auf Antrag aber auch die laufende Zahlung des Zuschlages erreicht werden. Davon wurde reichlich Gebrauch gemacht.

Passiert es, daß wider Erwarten doch Steuern anfallen (z.B. durch Eingliederung in eine Arbeitsbeschaffungsmaßnahme), dann muß der bereits ausgezahlte Zuschlag vom Leistungsempfänger wieder zurückgefordert werden. Sozialhilfeempfänger haben die Leistung aber nur dem Grunde nach, nicht der Höhe nach erhalten — das Sozialamt hatte ja die laufende Leistung bei der Sozialhilfe angerechnet. Also hat nicht der Hilfeempfänger, sondern das Sozialamt Schulden bei der Kindergeldkasse. Um den Umweg über den Hilfeempfänger zu vermeiden, wurde in Saarbrücken beispielsweise zwischen der örtlichen Kindergeldkasse und dem Sozialamt eine Vereinbarung getroffen, wonach das Sozialamt den Kindergeldzuschlag unmittelbar einzieht und die Sozialhilfe ungekürzt ausgezahlt wird. Ab Januar 1989 gilt die Vereinbarung nicht mehr; nun wird (in rechtlich bedenklicher Weise) gerade umgekehrt verfahren, zu Lasten des Hilfeempfängers: Die Sozialhilfe wird um den Zuschlag gekürzt, und der Hilfeempfänger muß bei der Kindergeldkasse selbst einen Antrag stellen und sich den Betrag auszahlen lassen. Um das vorprogrammierte Chaos zu vermeiden, erklärte sich das Sozialamt bereit, für 1989 und nur für dieses Jahr noch die notwendigen Anträge für die Hilfeempfänger zu stellen (§ 91 a BSHG). Die notwendigen Unterlagen freilich müssen die Hilfeempfänger selber herbeischaffen. Die Problematik des Kindergeldzuschlages hat in den Sozialverwaltungen für solche Verwirrung und solchen Arbeitsanfall gesorgt, daß der Deutsche Städtetag sich an das zuständige Bundesministerium wandte mit der Bitte, den Kindergeldzuschlag wegen des außerordentlichen Verwaltungsaufwandes ausnahmsweise als anrechnungsfrei zu regeln — was abgelehnt wurde.

Die mit der Bearbeitung des Zuschlages hoffnungslos überlastete Kindergeldkasse beim Arbeitsamt Saarbrücken hat zeitweise einfach die Telefonleitung gekappt. Es ist nicht mehr möglich, telefonisch mit der Behörde zu verkehren. Selbst kleinste Rückfragen müssen jetzt schriftlich oder durch persönliches Erscheinen gestellt werden. Und wie gesagt: der Kindergeldzuschlag verbessert die materielle Lage der Sozialhilfeempfänger nicht im geringsten.

Der Hilfeempfänger trägt mittelbar weitere Kosten des Nachrangprinzips: Die Sachbearbeiter, die viel Zeit und Nerven für die ,,Erstattungsanspruchsakrobatik" verwenden müssen, sind nur mehr bedingt zu freundlich-gelassener Zuwendung in der Lage.

Den größten Beantragungsaufwand hat ausgerechnet der Personenkreis, der dafür die schlechtesten Voraussetzungen mitbringt. Auf der Leistungsseite eine Bürokratie, welche die Ausführung der Sozialleistung zunächst einmal nach eigenen Notwendigkeiten gestaltet (Aktenprinzip, Regelprinzip u.a.); auf der

anderen Seite Leistungsempfänger, denen die dazu korrespondierende Kompetenz fehlt — insbesondere die schriftliche Ausdrucksfähigkeit, die hinreichende Gesetzeskunde und die soziale Kompetenz für die direkte Verhandlung.

Eine repräsentative Befragung zum Thema Bürokratismus ergab: Ein Drittel der Bevölkerung hat deutliche Probleme mit dem System der öffentlichen Verwaltung. ,,Vor allem für Frauen, über 60jährige, ungelernte Arbeiter und generell für Befragte mit niedriger Formalausbildung ist die Bürokratie eine Quelle der Angst, Verunsicherung und Demütigung." (SINUS 1978: 11).

Wer die Sozialhilfe tatsächlich ausschöpfen will und Abstürze in die strukturellen Lücken zu den vorrangigen Leistungen vermeiden möchte, ist chronisch auf fremde Hilfe angewiesen. Und wiederum muß der Hilfeempfänger als Bittsteller auftreten. (Eine sehr ausführliche und leserliche Analyse der per Nachrangprinzip entstandenen Verflechtung zwischen den Leistungsträgern aus der Sicht des Sozialamtes geben Grunow u.a. 1985: S. 97 ff.; über die Probleme der Sozialverwaltung mit der — inzwischen noch gestiegenen — Kompliziertheit siehe Frank 1978: S. 349 ff.)

Es ist mitunter sehr schwer, wenn nicht unmöglich, Personen, denen nach dem Bundessozialhilfegesetz geholfen wird, davon zu überzeugen, daß ihr Einkommen unter Ausschöpfung aller Möglichkeiten des Bundessozialhilfegesetzes (und notwendig der vorrangigen Leistungen) und der zusätzlichen Entlastungen (Erlaß von Telefongebühren, Rundfunk- und Fernsehgebührenbefreiung, Schulbuch- und Fahrtkostenzuschuß für Schulkinder u.a.) unter dem Strich mit einem ,,leichten Erwerbslohn" vergleichbar ist.

Was zahlenmäßig gleichkommt, kann in Wahrnehmung und Bewertung sehr differieren. Wir können dieses Phänomen nicht über die ,,Filter-Theorie" begreifen, sondern eher über die zusätzlichen Lasten. In einer durchaus nicht gewagten Analogie: Die gleiche Nahrungsmittelmenge verursacht ganz unterschiedliche Sättigungs- und Befriedigungsgefühle, je nach der Art, wie sie genossen wird — ob in Ruhe und Sicherheit vor einem vollen Teller oder in unsicheren kleinen Portionen. Unser System der sozialen Sicherheit arbeitet mit vielen kleinen Geldportionen, deren Einzellogik und Beziehung zueinander kaum noch von den Sachbearbeitern, viel weniger von den Empfängern durchschaut werden können. Die dadurch erzeugte Wirklichkeit ist den Hilfeempfängern nur zu vertraut, ist aber in bevorzugt quantitativ arbeitender Berichterstattung gar nicht darstellbar. Nur schwer begreiflich zu machen ist Normalverdienern, die jeweils eine Einkommensleistung pro Monat zu überblicken haben (was mitunter schon kompliziert genug ist), wieso Personen, die von der Sozialhilfe leben, fast völlig den Überblick über ihre Finanzen verlieren können und dieser Kontrollverlust zu einem Zusammenbruch der Selbsthilfemöglichkeiten überhaupt führt — die bestehende Armenhilfe damit gerade zum Gegenteil von Selbsthilfe führt (zur ,,erlernten Hilflosigkeit" vgl. Seligman 1983).

● *Sozialhilfe kostet Zeit*

Auf allen Sozialamtsfluren der Republik warten Menschen, oft und lange. Warteschlangen sind — marktwirtschaftlich gesehen — immer ein Zeichen dafür, daß eine unflexible Nachfrage vorliegt, die es der Anbieterseite erlaubt, Kosten auf die Nachfragerseite zu verlagern.

Dies hat bei der Sozialhilfe System. Es wird mehr oder minder deutlich ausgesprochen, daß ,,Sozialhilfeempfänger Zeit haben" und ,,gefälligst selber vorbeikommen sollen". Bei der einstigen Arbeitslosenunterstützung hatten häufige ,,Stempeltermine" wenigstens eine klare Kontroll- und Verhinderungsfunktion — es sollte Schwarzarbeit vereitelt werden. Bei der Sozialhilfe scheint es auf das bloße Verlangen eines Zeitopfers hinauszulaufen.

Warten und warten lassen sind aber auch als symbolische Signale hochgradig statusrelevant. Je höher der Status eines Menschen, desto weniger darf man ihn warten lassen, und so ist der König höflich, wenn er nur pünktlich ist. Wer oft und lange warten muß, wird kleingemacht. Es geht dabei nicht nur um die Zeitökonomie (ein Erwerbseinkommen kostet mehr Zeit), sondern um den symbolischen Gehalt.

Bei manchen Sozialämtern, so zum Beispiel in Saarbrücken, wurden Spielstuben eingerichtet, um die Wartenden von mitgebrachten Kindern zu entlasten. Eine, wie wir sofort spüren, sehr ambivalente Hilfe, die da angeboten wird.

Es ist auffällig, wie schnell Hilfeempfänger gebeten werden, zur weiteren Bearbeitung eines telefonisch gestellten Ansinnens ,,doch vorbeizukommen". Der auf seinen Status bedachte Helfer erledigt nichts per Telefonauftrag, bei ihm muß man persönlich erscheinen.

Die Kosten des Erscheinens zahlt der Hilfeempfänger auch in der Art, daß er den ,,Heimvorteil" des Sachbearbeiters akzeptieren muß.

Bereits nach § 65 Abs. 1 Nr. 1 SGB I ist dem Träger versagt, Leistungsempfänger für jede Kleinigkeit vorzuladen. Die Regel des neu eingeführten Paragraphen 65a ist weise, indem sie die Kosten für notwendiges Erscheinen nunmehr dem Träger aufbürdet.

● *Sozialhilfe kostet Geld*

Die Beantragung und der Empfang der Sozialleistungen kostet Geld; es entstehen Kosten für Porti, Telefonate, Fotokopien, Fahrten u.a. Normalerweise halten sich diese Ausgaben im Rahmen von Bagatellkosten, zumal im Vergleich mit den gewährten Leistungen. Bei der Sozialhilfe fallen sie ins Gewicht wegen des hohen Beantragungsaufwandes, wegen der Regelmäßigkeit und im Vergleich zu den knapp bemessenen Leistungen. Bei Einkommen aus beruflicher Tätigkeit können die sogenannten Werbungskosten steuermindernd geltend gemacht werden. Es sind diejenigen Ausgaben, die zum Erwerb, zur Sicherung und zur Ausübung der beruflichen Tätigkeit erforderlich sind. Je höher das Einkommen, desto mehr Chancen bestehen, die Werbungskosten abzuwälzen. Sozialleistungen werden aber nicht erworben, sondern gewährt und empfangen, so daß nach diesem Verständnis auch keine Werbungskosten entstehen. Eine Position ,,Kosten der Beantragung von Sozialleistungen" ist im Warenkorb nicht enthalten. Die Kosten der nach dem Gesetz streng geforderten Mitwirkung des Leistungsberechtigten (§§ 60 - 64 SGB I) werden regelmäßig von diesen selber getragen. Die ebenfalls im Sozialgesetzbuch gezogenen Grenzen der Mitwirkung (§ 65) und der nachträglich eingeführte antragsabhängige Aufwendungsersatz nach § 65a sind trotz der gebotenen Aufklärungspflicht (§ 13) weithin unbekannt geblieben. ▶

● *Der Kampf um Kleinigkeiten kostet die grundsätzliche Konfliktfähigkeit*

Sozialhilfeempfänger kämpfen immer nur um Details. Hauptursache dafür ist das Bedarfsprinzip der Hilfe. Anders als beim Präsumptionsprinzip, wo einfach ein bestimmter Bedarf unterstellt wird, muß der Sozialhilfeempfänger erstens einen Bedarf nachweisen, und zweitens muß dieser in der Sache als notwendig und in der Höhe als angemessen anerkannt werden. Die Art und Weise, mit welcher der Warenkorb der Sozialhilfe mark- und pfennigweise zusammengestellt wird, verleitet Kritiker und Betroffene zu Polemik und Ironie — im Grunde zu ohnmächtigen Reaktionen gegenüber einem System, das sich in tausend Details auflöst, wovon jedes für sich kaum den Aufwand der Auseinandersetzung lohnt. Streiterfolge von Sozialhilfeempfängern lesen sich dann so, daß hier eine schwarze Krawatte, dort der Klassenausflug und andernorts das Kinderfahrrad als Bedarf anerkannt wurde. Die Ablenkung auf das Detail beschäftigt und bindet das gesamte Wohlfahrtssystem — öffentliche wie freie Träger. Als eine gewisse Tragödie muß man bewerten, daß die Gestaltungskraft der individualisierenden und bedarfsorientierten Hilfe so stark ist, daß sich inzwischen auch die freien Gemeinwesenprojekte und Sozialberatungsstellen im Kleinkrieg zu verlieren drohen, während noch Anfang der 70er Jahre von ihnen starke kritische Impulse zur Änderung des Systems ausgingen.

● *Schwarze, weiße und andere Diskriminierungen*

Sozialhilfe ist kein normales Einkommen, selbst wenn sie bestenfalls an das Erwerbseinkommen sogenannter Leichtlohngruppen heranreichen mag. Sie ist auch keine normale Sozialleistung. Öffentliche Verlautbarungen, insbesondere die ,,Sozialhilfebroschüren", die dies in stereotyper Wiederholung beteuern, triefen vor Wohlwollen und sagen doch genau das Gegenteil. Für diese üble rhetorische Figur hat sich die Bezeichnung ,,weiße Diskriminierung" eingebürgert. Wir lesen beispielsweise in Bonner Sozialhilfebroschüren: ,,Sozialhilfe hat nichts mit der früheren Fürsorge zu tun", ,,Sozialhilfe ist kein Almosen", ,,Es ist absolut falsch zu glauben, Sozialhilfe erhielten nur 'Asoziale' und 'Arbeitsscheue' ", ,,Sozialhilfe zu beantragen und zu empfangen ist also keine Schande ...", ,,Was sind das für Leute, die Sozialhilfe bekommen?"

Sozialhilfeempfänger lesen die Broschüren der ministeriellen Öffentlichkeitsarbeit selten und wenn, mit Empörung. Es wird so dick aufgetragen, daß alle Glaubwürdigkeit verlorengeht.

Diese Art der Darstellung hat System. Sie diskriminiert Bewerber und Empfänger von Sozialhilfe und nährt die Vorurteile derer, die nicht betroffen sind. Die Diskriminierung einzelner schützt das Ganze: Aus einem problematischen System wird regelmäßig ein problematischer Einzelfall. Die Übertragung liegt so nahe und geht schnell in den allgemeinen Sprachgebrauch ein (vgl. z.B. die gedankenlose Rede von den ,,Problemgruppen am Arbeitsmarkt", für die recht treffend der Begriff der ,,statistischen Diskriminierung" erfunden wurde).

● *Sozialhilfe kostet den Status*

Die Sozialhilfe ist nach wie vor eine Institution der Armenpolitik. Zwischen der Sozialhilfe und einer sozialen Grundsicherung liegt eine tiefe Kluft, die nicht durch Annäherung, sondern nur durch sozialpolitischen Richtungswechsel überwunden werden kann (vgl. dazu Wenzel/Leibfried 1986; Leibfried/Tennstedt [Hrsg.] 1985).

Die grundsätzliche Verortung der Armenhilfe im gesellschaftlichen System hat um die Jahrhundertwende der Soziologe Georg Simmel vorgenommen. Diese klassische Analyse ist auch für die heutige Sozialhilfe noch aktuell (Simmel 1908/1968; vgl. auch Zander 1973). Die Armenpflege bietet nach Simmel ,,vielleicht die weiteste soziologische Spannung zwischen dem unmittelbaren und dem mittelbaren Zweck einer Aktion". Sie hilft dem Armen, aber ihre ganze Zielsetzung liegt ,,außerhalb des Armen selbst" und tut absolut nichts, als die individuelle Notlage zu beseitigen. Der Arme sei gewissermaßen außerhalb der Gruppe gestellt und stehe dort in einer besonderen Wechselwirkung mit ihr, vergleichbar der Rolle des Fremden.

Wer aber ist arm? Hier zeigt Simmel jene soziologische Antwort, die von der empirischen Armutsforschung mit ihrer verzweifelten Suche nach Kriterien der Armutsgrenze merkwürdig selten zur Kenntnis genommen wird. Arm im soziologischen Sinne ist erst, wer unterstützt wird. ,,Das Annehmen einer Unterstützung rückt also den Unterstützten aus den Voraussetzungen des Standes heraus, sie bringt den anschaulichen Beweis, daß er formal deklassiert ist. Bis diese eintritt, ist das Klassenpräjudiz stark genug, um die Armut sozusagen unsichtbar zu machen, so lange bleibt sie ein individuelles Leiden und wird nicht sozial wirksam." (Simmel 1968: S. 371)

Vielerorts wird Armen die Möglichkeit eingeräumt, durch Nachweis der Bedürftigkeit (,,Sozialausweis", Sozialhilfebescheid u.a.) öffentliche Dienstleistungen (Zoo, Theater, Schwimmbad, Nahverkehr etc.) mit einem Preisnachlaß zu erlangen. Während der gleichermaßen begünstigte Student mit seinem Studentenausweis einen hohen Bildungsstatus, eine pauschal angenommene Bedürftigkeit und die Wahrscheinlichkeit einer baldigen Änderung dokumentiert, zeigt der Arme nur seine Armut. Die Befriedigung seines Bedarfs ist immer an den Nachweis der Bedürftigkeit geknüpft, d.h. an die Offenbarung seines marginalen Status. Dorthin führt auch die Methode, Sozialhilfeleistungen — auch ohne dringenden Mißbrauchsverdacht — per Gutschein zu gewähren.

Die Sozialhilfe muß auch heute noch mit Deklassierung bezahlt werden. Zwar sind heute die Ausschließungs- und Stigmatisierungsmechanismen subtiler als zu Simmels Zeiten (damals verlor der Unterstützungsempfänger noch bestimmte Bürgerrechte), aber dafür sind um die heutige Sozialhilfe herum die Ansprüche und Erwartungen an die soziale Sicherheit auch gestiegen — und mit ihnen die bürgerliche Sensibilität.

● *Sozialhilfeempfänger zahlen mehr*

In die Kostenrechnung müssen auch Alternativkosten eingehen. Das wohl bekannteste Beispiel: eine knapp am relativen Existenzminimum bemessene Sozialhilfe zwingt zu unmittelbarer Bedarfsdeckung. Rücklagen für eventuelle günstige Beschaffungsmöglichkeiten sind nicht möglich, und unvorhergesehene Kosten kommen kleinen Katastrophen gleich.

Mangels Transportmöglichkeiten sind Hilfeempfänger auf die Geschäfte in unmittelbarer Nähe angewiesen, welche die Lage ihrer Kunden oft durch ein höheres Preisniveau ausnutzen. (Die Steigerungsform sind fliegende Händler in

Armutsghettos.) Wer arm ist, kann nicht wählen und zahlt mehr. Für diese Abhängigkeit des Armen vom jeweils gegenwärtigen Geldbeutel wurde im Englischen der passende Titel „The poor pay more" geprägt (Caplowitz 1963; für deutsche Verhältnisse siehe Naegele 1979).

● *Fazit: Sozialhilfe kommt teuer zu stehen*

Was nach der allgemein herrschenden Leistungsideologie als ein großzügiges Geschenk der Wohlfahrt erscheint, muß in Wirklichkeit teuer bezahlt werden. Wer auf die Sozialhilfe angewiesen ist, kennt diese Bilanz nur zu gut. Sie erklärt, warum die Sozialhilfe in der Regel eher gemieden denn gesucht wird. Von einem „normalen Einkommen" ist die Sozialhilfe weit entfernt; zwischen ihr und einem staatlichen Mindesteinkommen liegen sozialpolitische Welten. Es ist immer auch die Geste des Gebers, die über den Wert des Geldes entscheidet: „Nichts und weniger als nichts ist erreicht, wenn wir die materielle Hebung einer Familie, einer Klasse oder einer Generation mit der Herabminderung ihrer Willenskraft, ihres Intellekts oder der Entwürdigung ihrer Beweggründe bezahlen." (Webb/Webb 1912: S. 170)

Zehn Folgerungen für die freie Wohlfahrtspflege

1. Die freie Wohlfahrtspflege darf nicht in eine konditionale Routine der Hilfe verfallen; sie muß ihre Programme und Strukturen insbesondere bei der Sozialhilfe wieder mehr final, auf das Ziel und eventuelle Nebenfolgen hin überprüfen.

2. Die Forderung nach qualitativer Überprüfung ist um so dringender, als die Quantitäten in der Sozialhilfe außerordentlich steigen, und in Verdichtungsgebieten der Großstädte die Sozialhilfeempfänger bereits einen Anteil von über zehn Prozent der Bevölkerung ausmachen.

3. Das Nachdenken über die eigene Tätigkeit darf an den Grenzen des gegenwärtigen hochkomplizierten Systems der sozialen Sicherheit nicht haltmachen, sondern muß auch mögliche Alternativen berücksichtigen — so auch, inwieweit die in mehrfacher Hinsicht an ihre Grenzen stoßende Sozialhilfe in einer umfassenderen Grundsicherung für die gesamte Bevölkerung aufgehen könnte. Die Sozialhilfe selber ist als Grundsicherungsleistung ungeeignet und kann auch nicht „angenähert" werden. Die Diskussion um Sozialhilfe und Grundsicherung kann und muß geführt werden, ohne die Sozialhilfeempfänger zu diskriminieren.

4. Die am Ort engagierten Wohlfahrtsverbände dürfen keine Interventionschancen zugunsten der Hilfeempfänger verschenken. Wo immer sie Beratungs- und Betreuungsaufgaben im Rahmen des § 10 BSHG übernommen haben, sollten diese offensiv geleistet werden, über den Einzelfall und die Einzelhilfe hinaus. Ziel sollte nach der vorliegenden Analyse sein, Zugangsbarrieren zur Sozialhilfe abzubauen und die auf seiten der Hilfeempfänger entstehenden Kosten so gering wie möglich zu halten.

5. In der Zusammenarbeit mit den öffentlichen Trägern der Sozialhilfe (§ 10 BSHG) muß die Einmischung der freien Träger zugunsten der Hilfeempfänger auf der jeweils höchstmöglichen Ebene erfolgen — sonst wird die zunehmende Armut nur verwaltet. Wo immer es möglich ist, sollten die öffentlichen Träger verpflichtet werden, sich über die übliche jahresbezogene Haushaltspolitik hinaus inhaltlich-programmatisch festzulegen.

6. Rechtlich muß geprüft werden, inwieweit die zu Lasten des Hilfeempfängers gehende Überkomplexität des Sozialleistungssystems mit § 17 Abs. 1 SGB I vereinbar ist. Diese Norm verpflichtet die Leistungsträger u.a. dazu, den Zugang zu den Sozialleistungen möglichst einfach zu gestalten. Im Sinne dieser allgemeinen Organisationsverpflichtung wäre auch zu prüfen, inwieweit die Träger der Sozialhilfe die Hilfeempfänger bereits jetzt nach § 9la BSHG weitgehend von Anträgen an andere Leistungsträger entlasten können und wo weiterer Regelungsbedarf existiert.

7. Die vor Ort angebotene Sozialberatung muß stärker als bisher zentral mit Informationen, Argumentationshilfen und Strategien versorgt werden, so daß nicht in jeder einzelnen Stelle die gleiche Grundsatzarbeit geleistet werden muß.

8. Die „Armut nach dem Wirtschaftswunder" (Chassé 1988) entsteht nicht durch fehlenden Schutz vor den Lebensrisiken, sondern durch die schleichende Aushöhlung nicht mehr überschaubarer Sozialleistungen. Der Sozialhilfe als dem untersten Netz der sozialen Sicherung kommt neben der materiellen auch eine hohe symbolische Funktion von Sozialstaatlichkeit zu: Die Art und Weise, wie die Unterstützung gewährt wird, bestimmt, *wie* arm einer ist. Deshalb ist höchste Aufmerksamkeit für die Bedingungen der Sozialhilfegewährung geboten.

9. Die freie Wohlfahrtspflege selber bedarf hierzu noch eines guten Maßes an eigener Sensibilisierung, wenn schon die direkte Betroffenheit bei professioneller Hilfe nicht mehr vorausgesetzt werden kann. (Danach dürfte sich auch der Skandal nicht wiederholen, daß die freie Wohlfahrtspflege die vollends unwürdige Verteilung von überlagerter EG-Butter an Arme übernimmt!)

10. Schließlich zeigt der Erfolg kleiner, nur notdürftig ausgestatteter Sozialhilfeinitiativen, wie weit mitunter die verbandliche Wohlfahrtspflege von den „Betroffenen" entfernt ist. Und es ist offensichtlich, daß eine wirkliche Auseinandersetzung mit dem Problem der neuen Armut nur stattfindet, wenn die Armen selber sich zu Wort melden. ■

Die volkswirtschaftlichen Kosten von Armut und Arbeitslosigkeit

Konjunkturpolitische Gründe sprechen für eine expansive Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik

Von Ulrich Schneider

Armut, insbesondere Armut aufgrund von Arbeitslosigkeit kommt einer Verschwendung volkswirtschaftlicher Ressourcen gleich und verursacht darüber hinaus Kosten. Zu unterscheiden sind unter solchem Blickwinkel:

- Erwerbsfähige, die aufgrund ihrer Nicht-Erwerbstätigkeit arm sind; die somit zwar in der Lage wären, einen Beitrag zur gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung zu leisten, dies jedoch aufgrund fehlender Nachfrage nach Arbeitskräften oder aufgrund mangelhafter Qualifikation nicht tun können und statt dessen öffentlich unterstützt werden;
- Nicht-Erwerbsfähige und aus Altersgründen aus dem Arbeitsprozeß Ausgeschiedene, die somit für den Produktionsprozeß nicht mehr zur Verfügung stehen; sowie
- künftig Erwerbsfähige, Angehörige der nachwachsenden Generation, die in Zukunft ihren Beitrag zur gesellschaftlichen Wertschöpfung leisten sollen.

Die Differenzierung begründet sich dadurch, daß es sich bei erwerbsfähigen Arbeitslosen um ein wirtschaftlich akut nutzbares, doch ungenutztes Potential handelt, während die zweite Gruppe im wirtschaftlichen Kreislauf im wesentlichen die Rolle von Nachfragern einnimmt. Die letzte Gruppe stellt dagegen ein künftiges, noch nicht nutzbares Potential dar, bei dem es entscheidend darauf ankommt, den potentiellen Nutzen auch entsprechend sozialisatorisch und vor allem qualifikatorisch vorzubereiten. Die Argumentation der Ressourcenverschwendung muß dementsprechend gruppenspezifisch differenziert geführt werden.

Von unzweifelhafter, weil quantifizierbarer volkswirtschaftlicher „Verschwendung" läßt sich nur bei der Gruppe der Arbeitslosen sprechen. Nach Berechnungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung beliefen sich die „gesamtfiskalischen Kosten" der Arbeitslosigkeit in der Bundesrepublik im Jahre 1987 auf 59 Milliarden Mark — 26 600 Mark pro Arbeitslosen. Knapp die Hälfte dieser Kosten bestand aus Ausgaben der öffentlichen Haushalte und gut die Hälfte aus Mindereinnahmen.

Die Ausgaben lagen dabei vor allem in Aufwendungen für Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe sowie für Kranken- und Rentenversicherungsbeiträge, Sozialhilfe und Wohngeld, während die Mindereinnahmen überwiegend aus Steuerausfällen bei der Einkommensteuer und bei indirekten Steuern (55,6 Prozent der Mindereinnahmen) resultierten. Den Rest teilten sich als Beitragsausfälle die Bundesanstalt für Arbeit und die Renten- und Krankenversicherung (vgl. IAB 1988). Hinzu kommen die sogenannten Opportunitätskosten der Arbeitslosigkeit, d.h. die Bezifferung des entgangenen volkswirtschaftlichen Nutzens dieses Arbeitspotentials, der nach Angaben Buttlers vom IAB noch einmal ca. 180 Milliarden Mark jährlich ausmacht (vgl. Deutscher Bundestag 1988: S. 138).

Die an sich paradoxe Rechnung, was es die Volkswirtschaft kostet, wenn ein stetig wachsender Teil der Mitglieder einer Gesellschaft in die Armut gedrängt wird, geht somit im Falle der Arbeitslosigkeit deshalb auf, weil es sich um eine Gruppe handelt, die sozialstaatlich unterhalten wird, obwohl sie die wichtigste subjektive Bedingung für eine Erwerbstätigkeit mitbringt: Diese Menschen wollen arbeiten und können arbeiten, sofern sie entsprechend qualifiziert werden.

Ungleich schwieriger stellt sich die Rechnung für die beiden weiteren von uns unterschiedenen Gruppen, die aus anderen Gründen als der Arbeitslosigkeit verarmen und (noch) nicht dem Erwerbsarbeitsmarkt zur Verfügung stehen. Es fragt sich, was innerhalb der kalten ökonomischen Logik unter volkswirtschaftlicher Verschwendung verstanden werden soll, wobei die Antwort unter Respektierung des Sozialstaatsgebotes in den Folgekosten der Armut liegt, die diese vor dem Hintergrund unseres sozialen Sicherungssystems aufwirft: Es müßte die Vermutung überprüft werden, daß die Armut selbst wiederum soziale und fiskalische Folgekosten in einer Höhe erzeugt, die unter Umständen eine stärkere Belastung der Allgemeinheit darstellen, als es eine Politik täte, die tatsächlich ein Leben in Würde für jeden gewährleistet. Sprich: Der Spareffekt der materiellen Ausgrenzung bestimmter Bevölkerungsgruppen konterkariert sich vor dem Hintergrund gegebener Sozialleistungsansprüche ab einem bestimmten Grenzwert selbst.

Je nach der konkreten Ursache ist davon auszugehen, daß mit dem Fall in die Armut häufig engere und schlechtere Wohnverhältnisse, eine schlechtere Ernährung sowie eine Vielzahl spezifischer sozialer und psychischer Belastungen einhergehen, die insgesamt gesundheitliche und soziale Beeinträchtigungen hervorrufen können, welche sodann wiederum einen Anspruch auf öffentliche Hilfeleistungen — von der Jugendhilfe bis zur Gesundheitsversorgung — begründen.

Das Problem ist, daß solche zusätzlichen Kosten zwar nicht ernsthaft bestritten werden können, bereits aus methodischen Gründen jedoch kaum zu quantifizieren sind. Hinsichtlich der Kinder und Jugendlichen aus verarmten Familien gilt darüber hinaus, daß Lebensverhältnisse wie enger Wohnraum, schlechte Ernährung, gesellschaftliche Stigmatisierung, Perspektivlosigkeit der Familie etc. insgesamt die Gefahr einer defizitären, wenn nicht ausgesprochen neurotisierenden Sozialisation der Heranwachsenden sowie auch gesundheitlicher Beeinträchtigungen erhöhen, die sich nicht selten in tatsächlicher „Fehlentwicklung" und steigender Krankheitsanfälligkeit manifestiert. Über die direkte Inanspruchnahme des sozialen Netzes hinausgehend, muß in diesen Fällen von einer noch nicht absehbaren ökonomischen Verschwendung gesprochen werden, wenn in Betracht gezogen

wird, daß die gelungene familiale Sozialisation unzweifelhaft eine wichtige Bedingung für die weitere Bildungsfähigkeit des Heranwachsenden darstellt, der einmal als gut ausgebildete Arbeitskraft unserer Gesellschaft zur Verfügung stehen muß. Denn dafür, daß wir wirtschaftlich ohne weiteres darauf verzichten könnten, die Ausbildungsreserven unserer Bevölkerung auszuschöpfen, spricht nichts. Ganz im Gegenteil: Ökonomisch wird uns dieser Verzicht um so härter treffen, je stärker die Bevölkerungszahl insgesamt abnimmt, und in Zukunft der Bedarf an Facharbeitskräften steigt. Gab es 1982 noch etwa acht Millionen Arbeitsplätze für ungelernte Arbeitnehmer, so werden es nach einer Studie des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung im Jahre 2000 nur noch fünf Millionen sein. Dagegen werden voraussichtlich 1,3 Millionen zusätzliche Facharbeiter und Ausgebildete benötigt (vgl. IAB 1985; 1986). Dieser zusätzliche Bedarf nach Facharbeitskräften stößt nach einer Studie des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung aus dem Jahre 1988 auf eine voraussichtliche demographische Entwicklung, wonach der Anteil der Personen im erwerbsfähigen Alter an der ohnehin rapide zurückgehenden Gesamtbevölkerungszahl bis zur Jahrtausendwende gegenüber 57,3 Prozent im Jahr 1986 um 1,5 Prozent auf 55,8 Prozent zurückgehen wird. Im Jahre 2030 wird er voraussichtlich nur noch 47,5 Prozent betragen (DIW 1988b: S. 406). Lassen sich aus diesen Zahlen auch keine konkreten Angaben über das Arbeitskräfteangebot machen — da beispielsweise die Erwerbsneigung der Frauen oder der Anteil der Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer nicht berücksichtigt sind —, so stellen sie jedoch zumindest eine Warnung dar: Durch defizitäre Sozialisationsbedingungen werden bei geringerem Angebot und steigender Nachfrage an gut qualifizierten Arbeitskräften bereits jetzt die Qualifikationsprobleme der Zukunft vorbereitet, deren Lösung gesamtwirtschaftliche Ressourcen binden wird.

Armut und Arbeitslosigkeit aus konjunkturpolitischer Sicht

Armut ist immer auch ein Produkt sozialpolitischer Entscheidungen bzw. Nicht-Entscheidungen, welche ihrerseits wieder in einem wirtschaftspolitischen Kontext getroffen oder auch nicht getroffen werden. Vor diesem Hintergrund kann — stark zugespitzt — die Frage gestellt werden: Warum sollte es wirtschafts- und sozialpolitisch nicht möglich sein, den armen Menschen in unserer Gesellschaft ein menschenwürdiges Einkommen zukommen zu lassen und den Arbeitslosen Arbeitsplätze zur Verfügung zu stellen?

Wachsende sozialpolitische Leistungen, steigende Sozialausgaben, so die gängige Antwort der Wirtschaft auf diese Frage, stellten eine konjunkturpolitische Bedrohung dar, indem sie Kapital vom Markt abzögen und über ihre Folgewirkungen eine konjunkturdämpfende Wirkung ausübten. Auch die Bundesregierung vertritt eine ähnliche Argumentation. Ihre im Kern angebotstheoretische Ausgangsüberlegung hat sie bei Regierungsantritt zur Genüge vorgetragen: 13 Jahre SPD-Regierung und Reformpolitik hätten eine Anspruchsmentalität entwickeln lassen, die letztlich den Markt überlaste und seine ihm eigenen Antriebe erstickt habe. Mangelnde Leistungsbereitschaft ginge einher mit teilweise nicht marktgerechten zu hohen Löhnen, einer Überstrapazierung des sozialen Netzes und einer Knebelung des freien Unternehmertums durch überzogene Regulierungen und Schutzrechte. Der Kostendruck der Unternehmen sei dadurch in einer Form gewachsen, die Investitionen lähme, wenn nicht ganz und gar unrentabel mache. Erst die Investitionen schafften jedoch Arbeitsplätze, und Arbeitsplätze schafften (marktgerechten) Wohlstand für alle — letztlich über die dem wirtschaftlichen Wachstum folgenden höheren Steuereinnahmen auch für jene, die nicht im Produktionsprozeß stehen. Investiert würde jedoch nur, wenn die Angebotsbedingungen — sprich: letztlich die Gewinne — stimmten.

Ist diese Logik erst einmal akzeptiert, so werden die Konsequenzen schlüssig: Abbau der Staatsquote, hierbei vor allem — wenn schon Staatsausgaben — Umlagerung von konsumtiven Sozialausgaben zu Investitionsausgaben und -anreizen, Verbesserung der Kostenseite der Unternehmen, Senkung der Lohnnebenkosten und Befreiung von arbeitsschutz- und tarifrechtlichen ,,Einengungen", Modernisierung der Wirtschaft und Verbesserung der Weltmarktkonkurrenzposition (vgl. Müller G. 1985). Wo die privaten Haushalte entlastet werden — wie etwa durch Steuersenkungen —, geschieht dies denn auch nicht vorrangig unter sozialen, sondern primär unter dem Gesichtspunkt des marktwirtschaftlichen Leistungsanreizes. Ziel ist es, Rahmenbedingungen zu schaffen, die die Rentabilität des privatwirtschaftlichen Produktivvermögens langfristig sichern: Mehr Markt — weniger Staat, Marktprinzipien in möglichst vielen gesellschaftlichen Bereichen.

Armut und Massenarbeitslosigkeit stellen in diesem Konzept quasi ein vorübergehendes, ,,notwendiges" Phänomen dar, das jedoch wieder verschwinden kann, sofern es gelingt, die Störfaktoren auf der Angebotsseite — von den zu hohen Löhnen über die zu hohen Lohnnebenkosten bis hin zu den vermeintlich überhöhten Sozialausgaben — abzubauen, dadurch die Kräfte des freien Marktes wieder freizulegen und so ein dauerhaftes Wachstum zu sichern. (vgl. zur angebotstheoretischen Logik zusammenfassend Friedrich H. 1983: S. 157 ff.)

Betrachten wir nun die Ergebnisse dieser Politik, so scheint das angebotspolitische Konzept jedoch nur zum Teil aufgegangen zu sein: Zwar wurde eine Steuerpolitik verwirklicht, die die Wirtschaft spürbar entlastete — nämlich um über 25 Milliarden Mark allein bis 1987 (vgl. Tofaute 1986). Auch gelang es, durch Maßnahmen wie das Beschäftigungsförderungsgesetz, die Änderungen des Jugendarbeitsschutzes und das Schwerbehindertengesetz Arbeitsverhältnisse zu ,,entregeln". Ebenso war die Anfangszeit der neuen Koalition (wenn auch mit Hilfe der Bundesbankgewinne) durchaus von beachtlichen Konsolidierungserfolgen begleitet. Doch hatte diese Verbesserung der Angebotsbedingungen nicht die erhofften gesamtwirtschaftlichen und insbesondere arbeitsmarktpolitischen Effekte.

Die vermeintlich notwendige Bedingung, nämlich eine günstigere Gewinnsituation und Eigenfinanzierungsquote der Unternehmen, ist unzweifelhaft geschaffen worden: Die Nettoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen haben zwischen 1982 und 1988 um 192 Milliarden Mark (von 259,36 Milliarden Mark auf 451,37 Milliarden Mark) zugenommen, was einer Steige-

rung von 74 Prozent oder einer jahresdurchschnittlichen Steigerung von 9,75 Prozent entspricht (nach Daten aus Wirtschaft und Statistik 1988; 1989).

Der Anteil des Bruttoeinkommens aus Unternehmertätigkeit und Vermögen am gesamten Volkseinkommen wuchs im gleichen Zeitraum von 26,2 Prozent auf 32 Prozent.

Der Fremdmitteleinsatz für Investitionen belief sich nach noch 21,6 Prozent im Jahre 1982 auf nur noch 3,3 Prozent im Jahre 1988.

Die Bedingungen scheinen also in Ordnung gebracht zu sein, nichtsdestoweniger nahmen die Bruttoanlageinvestitionen der Unternehmen im gleichen Zeitraum nur um 4,7 Prozent jahresdurchschnittlich zu (wobei insbesondere die Jahre 1983 und 1988 mit 7,3 Prozent und 8,0 Prozent zu Buche schlugen), und nichtsdestotrotz haben wir es in den letzten Jahren zwar mit einer ungewöhnlich lang anhaltenden Aufschwungsphase zu tun, die jedoch eher moderate jährliche Bruttosozialproduktzuwächse (von jahresdurchschnittlich 2,43 Prozent real) aufweist.

Es sieht so aus, als wenn die Zweifler an einer angebotsorientierten Wirtschaftspolitik recht behalten sollten, und der vermeintliche Mechanismus, daß verbesserte Gewinne — relativ unabhängig von der Nachfrageentwicklung und Nachfrageerwartung — auch entsprechende Investitionen hervorrufen würden, außer Kraft gesetzt ist. Kernpunkt dieser Kritik ist, daß die angebotsorientierte Logik nur bei einer tatsächlich freien Marktwirtschaft klassischer Prägung greifen könnte — auf einem Markt, auf dem tatsächlich atomistische Konkurrenz herrscht. In der Bundesrepublik haben wir statt dessen jedoch insbesondere seit den 70er Jahren einen deutlichen Prozeß der Marktvermachtung zur Kenntnis zu nehmen. Allein im letzten Jahr konnte das Kartellamt einen neuen Rekord von über eintausend Fusionen registrieren (vgl. dazu näher Arbeitsgrupppe Alternative Wirtschaftspolitik: MEMORANDUM '87 Köln 1987: S. 132 ff.)

Die zunehmende Marktkonzentration, die sich hinter einer solchen Zahl verbirgt, prägt nun ihrerseits das Unternehmerverhalten in einer Form, die Gernold Müller recht zu geben scheint, wenn er feststellt: ,,Unter den heute herrschenden Bedingungen monopolistischer Konkurrenz wissen die Unternehmer jedoch, daß sie nicht jede beliebige Menge bei bestimmten Preisen verkaufen können. Produktions- und Investitionsentscheidungen werden deshalb vor allem aufgrund von Berechnungen über die zu erwartende Nachfrage getroffen." (a.a.O. S. 257)

Daß die Investitionen der 80er Jahre darüber hinaus doch nicht die gewünschten arbeitsmarktpolitischen Erfolge zeitigten, hängt zudem mit dem Charakter dieser Investitionen zusammen. Indem der Zuwachs des Bruttosozialprodukts in erster Linie über die Steigerung der Produktivität (jahresdurchschnittlich 2,08 Prozent) verwirklicht wurde und weniger einer verstärkten Einbeziehung von Arbeitskräften geschuldet ist (Gesamtzuwachs zwischen 1982 und 1988 um 1,59 Prozent, nachdem es 1983 trotz Aufschwungs noch einmal zu einem Abbau von Arbeitsplätzen kam), nimmt es unter Berücksichtigung der demographischen Entwicklung nicht wunder, wenn die Arbeitslosenzahl in der Bundesrepublik weiterhin hartnäckig an der 2-Millionen-Schwelle verweilt. Die Investitionen sind nicht nur personalkostensparend angelegt, sondern unter Berücksichtigung wachsender Produktionskapazitätseffekte bei gleichem Kapitaleinsatz ebenfalls kapitalkostensenkend. So läßt sich für das Jahr 1988 für den gesamten Unternehmensbereich ein Rückgang des Kapitalkoeffizienten von 1,2 Prozent bei einem Produktivitätszuwachs von 2,9 Prozent feststellen (vgl. Wirtschaft und Statistik 1989). Und auch für dieses Jahr ist nach Umfrage des Ifo-Instituts damit zu rechnen, daß die Investitionen etwa zur Hälfte der Rationalisierung und nicht der Einrichtung neuer Arbeitsplätze dienen (vgl. Sozialpolitische Umschau Nr. 456/1988).

Die Massenarbeitslosigkeit in erster Linie über eine Verbesserung der Investitionsbedingungen beseitigen zu wollen, muß angesichts dieser Zahlen, angesichts der Tatsache, daß die Unternehmen in Vorbereitung auf den EG-Binnenmarkt überwiegend auf Modernisierung und nicht so sehr auf Erweiterungsinvestitionen setzen, und daß die Investitionen aufgrund der technologischen Entwicklung nicht nur personal- sondern teilweise auch kapitalkostensenkend sind, paradox erscheinen. Denn je höher der Produktivitätseffekt und je ,,billiger" die Investition, gemessen am Produktionseffekt, um so schwächer wird die Konkurrenzposition des Arbeiters gegenüber der Maschine. In dem Maße wie somit alte angebotsorientierte Rezepte arbeitsmarktpolitisch ins Leere laufen, ist statt dessen eine aktive Arbeitsmarktpolitik gefragt, die Wirtschaftsförderung an beschäftigungsorientierte Auflagen koppelt oder direkt Arbeitsplätze schafft.

Wie sich die Angebotspolitik als arbeitsmarktpolitisch ineffizient erweist, zeigt sie sich darüber hinaus auch konjunkturpolitisch als ein riskanter Weg: Wo die Verbesserung der Gewinnmargen der Unternehmen nicht auf die Masseneinkommen überspringt, macht sich die Konjunktur über die angebotspolitische Vernachlässigung der Binnennachfrage — sowohl des Staatsverbrauchs wie des privaten Verbrauchs — in existentieller Weise von der Auslandsnachfrage und damit von einer unsicheren Größe abhängig. So steht der überaus günstigen Entwicklung der Gewinnsituation zwischen 1982 und 1988 ein Zuwachs der Nettolohn- und Gehaltssumme von lediglich 18,2 Prozent oder 2,8 Prozent jahresdurchschnittlich gegenüber, nämlich von 510,84 Milliarden Mark auf 603,9 Milliarden Mark. Der Anteil des Bruttoeinkommens aus unselbständiger Arbeit am gesamten Volkseinkommen, die sogenannte Lohnquote, entwickelte sich zwischen 1982 und 1988 von 73,7 Prozent sukzessive auf 68 Prozent zurück. Nach Berechnungen des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts des Deutschen Gewerkschaftsbundes (WSI) dürfte die bereinigte Lohnquote in diesem Jahr sogar auf 64 Prozent und damit hinter den Stand von 1960 zurückfallen. Insgesamt ist es also nur folgerichtig, daß der private Verbrauch seit 1982 mit jahresdurchschnittlich 2,35 Prozent real unterproportional gewachsen ist, während die Wachtumsbranchen ihren Absatz vor allem im Export suchten. Wenn auch in den Jahren 1986 und 1987 ein Einbruch bei den Exportzuwächsen zu vezeichnen war und sich in dieser Zeit gerade der private Verbrauch mit einem Anstieg von real 3,4 Prozent und 3,6 Prozent zur Konjunkturstütze entwickelte, widerspricht dies nicht der längerfristigen Tendenz: In den besagten Jahren lagen höhere Tarifabschlüsse, die erste Stufe der Steuerreform und nicht zuletzt sehr

niedrige Import- und insbesondere Rohölpreise, die wesentlich zu einem Rückgang der Verbraucherpreise beitrugen. Doch bereits für das Jahr 1988 gilt, daß der private Verbrauch sich mit einem Realzuwachs von 2,5 Prozent wieder unterproportional entwickelte. Der Zuwachs der Massenkaufkraft von 2,9 Prozent im selben Jahr beruhte vor allem auf dem Anstieg der Sozialtransfers, während die Nettolöhne real nur noch um 2,6 Prozent stiegen. Im laufenden Jahr werden die Reallöhne jedoch nach Berechnungen des Bundesarbeitsministerium vor dem Hintergrund wachsender Verbraucherpreise, tariflicher Festlegungen mit nur geringer Lohndynamik sowie der Erhöhung wichtiger Verbrauchssteuern erstmals seit 1985 wieder — um 0,9 Prozent — sinken (vgl. Frankfurter Rundschau vom 4. August. 1989).

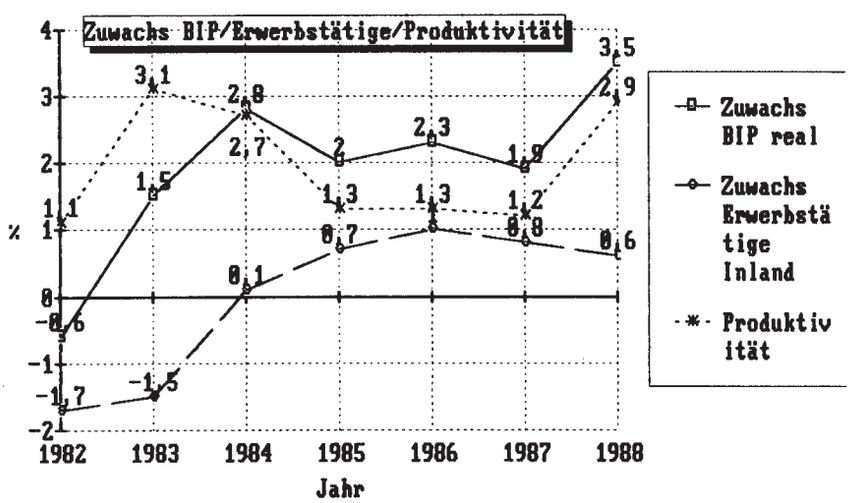
Die Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik kommt in diesem Zusammenhang zu dem Schluß: ,,Eine Ausweitung des privaten Konsums wäre nur zu erwarten, wenn die Sparquote deutlich sinken würde. Damit ist jedoch nicht zu rechnen. Die Einkommensumverteilung zugunsten der höheren und höchsten Einkommensbezieher läßt eher eine Zunahme der durchschnittlichen Sparquote erwarten. Ein weiteres Absinken der Sparquote bei den Nichtselbständigen ist wegen des ohnehin schon niedrigen Niveaus (1987 nach DIW 1988 = 8,9 Prozent; U.S.) nicht zu erwarten. Insgesamt muß daher davon ausgegangen werden, daß der reale Anstieg der privaten Konsumausgaben moderat ausfallen wird und somit eine Stärkung des wirtschaftlichen Wachstums von diesem, gegenüber dem Sozialprodukt größten Nachfrageaggregat nicht zu erwarten ist." (Memorandum 1989: S. 102)

Wo der private Verbrauch rückgängig ist, und die öffentlichen Haushalte (nach einem überraschend expansiven Haushalt der Bundesregierung im Jahr 1988) sich wieder aufs Sparen einstellen, bedeutet dies, sich noch stärker vom Export abhängig zu machen. So zog die Ausfuhr 1988 nach einer gewissen Flaute in den Jahren 1986 und 1987 denn auch mit real 5,5 Prozent wieder kräftig an, um neue Höchstmarken zu setzen. Der Außenbeitrag, die Differenz zwischen Ausfuhr und Einfuhr von Waren und Dienstleistungen, stieg 1988 in jeweiligen Preisen um 8,5 Milliarden Mark auf die neue Rekordgröße von 119,63 Milliarden Mark, nachdem er im Jahre 1987 leicht zurückgegangen war. 32 Prozent des Bruttoinlandsprodukts wurden 1988 vom Export getragen. Und auch im laufenden Jahr erwarten die Konjunkturforschungsinstitute neue Außenhandelshöchstleistungen.

Konjunkturell gefährlich ist die exportorientierte Lösung in dieser Situation deshalb, da die Unternehmen — anders als in den 50er und 60er Jahren — heute zum einen nicht mehr von stabilen Wechselkursen ausgehen können, und zum anderen eine solche Politik des ,,außenwirtschaftlichen Alleingangs" zwangsläufig ab einem bestimmten Punkt Störungen auf dem Weltmarkt hervorrufen muß. Es ist die Frage, wie weit die Handelspartner die Exportüberschüsse eines Konkurrenten hinzunehmen bereit sind und überhaupt aufnehmen können. Bauen zudem andere Länder ihre Binnennachfrage ab, um ihr Wachstum über den Export zu suchen, so muß dies auf Dauer unweigerlich zu Handelskonflikten und protektionistischen Maßnahmen führen (vgl. Hanesch 1983).

Zusammenfassend scheint somit konjunkturpolitisch einiges für eine expansive und offensive Sozial- und Arbeitsmarktpolitik zu sprechen. Es gilt eine größere Binnenachfrage zu stimulieren, um die Abhängigkeit vom Export zu mildern, und es gilt, durch eine Verstärkung der öffentlichen Investitionen der Gefahr des Aufbaus von Überkapazitäten vorzubeugen, die bei einem Rückgang des Exports nicht mehr auf eine entsprechende Endnachfrage stoßen werden. (vgl. MEMORANDUM 1989: S. 99).

Der Ausbau von sozialer Infrastruktur und die Umschichtung von Volkseinkommen auf jene Gruppen, die vermehrtes Einkommen auch tatsächlich in konsumtive Nachfrage und nicht zu einem Gutteil in Sparguthaben verwandeln und somit für ein noch größeres binnenwirtschaftliches Nachfragedefizit sorgen, machen zur Verstetigung der Konjunktur in der momentanen Situation ihren unzweifelhaften Sinn. Dies heißt jedoch nicht, steuerliche Erleichtungen für höhere und höchste Einkommensgruppen zu verwirklichen, sondern bedeutet, denen Geld zu geben, die den höchsten Nachholbedarf an Konsumgütern haben: Sozialhilfeempfänger, Arbeitslose, Rentnerhaushalte. Der Ausbau sozialer Infrastruktur und eine gerechtere Verteilungspolitik wären somit zugleich von konjunkturstabilisierender Wirkung. ■



Armut und Überschuldung

Soziale Auswirkungen des Strukturwandels im Kreditgewerbe

Von Claus Reis/Benedikt F. Siebenhaar

Im Jahre 1980 waren 48 Prozent der Haushalte in der Bundesrepublik Deutschland im Konsumentenkredit (d.h. ohne Wohnungsbaukredite) verschuldet. Dieser Anteil dürfte seitdem in etwa gleichgeblieben sein, doch hat sich die durchschnittliche Kreditsumme pro verschuldetem Haushalt kräftig von 10.550 Mark auf 14.589 Mark (1989) erhöht.

Diese Zahlen sind allerdings weniger ein Anzeichen für eine besondere Dramatik der Situation verschuldeter Haushalte, als vielmehr Ausdruck der Tatsache, daß die Kreditaufnahme Bestandteil gesellschaftlicher Normalität geworden ist. Die Aufnahme von Krediten ist natürlich nicht gleichbedeutend mit einer ,,schlechten" materiellen Situation.

Typisiert sieht der durchschnittliche Kreditnehmerhaushalt folgendermaßen aus: Er hat einen Haushaltsvorstand, der unter 30 Jahre alt ist und als Angestellter voll im Erwerbsleben steht. Er ist Alleinverdiener mit einem Nettoeinkommen über 2.500 Mark in einem jungen Drei-Personen-Haushalt, der in einer Großstadt zur Miete wohnt (vgl. Holzscheck K./G. Hörmann/J. Daviter 1982). Die Verschuldung im Konsumentenkredit wird — vor allem bei der Haushaltsgründung von jungen Familien — genutzt, um langlebige Konsumgüter wie PKW, Möbel, Haushalts- und Unterhaltungselektronik anzuschaffen.

,,Verschuldung steht in dieser Hinsicht in engem Zusammenhang mit langfristigen Veränderungen

- in der Gestaltung der Haushaltsführung (Technisierung des Haushalts, Dominanz langlebiger Konsumgüter)
- in der Lebensweise, vorwiegend der jungen Generation (Verselbstständigung vor dem Zeitpunkt umfassender ökonomischer Unabhängigkeit)" (Reis 1988).

Dabei ist der Konsumentenkredit, ökonomisch gesehen, eine voraussetzungsvolle Konstruktion. Kredit ist die zeitweilige Bereitstellung von Zahlungsmitteln oder der Aufschub von Zahlungen für erhaltene Waren und Dienstleistungen. Er basiert auf dem Glauben des Kreditgebers, daß die vorgeschossene Summe Geldes zurückgezahlt wird. Dieser Glaube stützt sich auf die Existenz effizienter Beitreibungsmittel, mehr aber noch (da Beitreibung immer teuer bzw. riskant ist) auf das Vertrauen in die Zahlungsfähigkeit des Schuldners. Damit der Konsumentenkredit als verbreitete ökonomische Form möglich wird, muß sich gesellschaftlich der Glaube etabliert haben, daß trotz der nichtexistenten sofortigen Verwertbarkeit von Vermögen ein regelmäßiges Einkommen verfügbar ist, aus dem die reguläre Tilgung des Kredits oder aber die zwangsweise Beitreibung von Außenständen möglich ist.

Die Konstruktion des Konsumentenkredits baut auf einer weitverbreiteten ökonomischen Fiktion auf: der Vorstellung, daß der Lohn ein Zins auf Kapital sei, nämlich auf ,,Arbeitsvermögen". Die Parallele zwischen Konsumentenkredit und gewerblichen Krediten ist dann darin zu sehen, daß gewerbliche Kredite aus dem zukünftigen Profit auf das vorgeschossene Kapital zurückgezahlt werden, während die mit Konsumentenkrediten bezahlten Güter eine Investition in Arbeitsvermögen darstellen, die sich über beständig fließende Lohneinkommen auszahlen.

Damit sind zwei Voraussetzungen des Konsumentenkredits benannt:

- die gesellschaftliche Etablierung des Lohnarbeitsverhältnisses als eigenständige Existenzform einer großen Anzahl von Menschen, was bedeutet, daß Menschen bereit sein müssen, sich dauerhaft durch eigene Arbeitsleistungen ihren Lebensunterhalt zu verdienen;
- die dauerhafte Absicherung dieser Existenzform und damit die institutionalisierte Etablierung einer ständigen Einkommensquelle. Bezeichnet ist damit das über Tarifvertragssysteme, Arbeitsrecht etc. konstruierte ,,Normalarbeitsverhältnis", das sich im Laufe des 20. Jahrhunderts in den fortgeschrittenen Industrieländern etabliert hat (Mückenberger 1986).

Erst mit der Erfüllung der zweiten Voraussetzung kann sich der Konsumentenkredit als ökonomische Form gesellschaftlich durchsetzen. Dies geschah in Westeuropa und den USA im wesentlichen nach dem 2. Weltkrieg. Natürlich gab es bereits vorher Konsumentenkredite in verschiedenen Formen, allerdings nicht unter Einbeziehung der großen Masse der Lohnabhängigen. Die uns geläufige Form des Konsumentenkredits, nämlich der nur über Lohnabtretung gesicherte Raten- und Dispositionskredit, bringt deshalb den ökonomischen Gehalt des Konsumentenkredits am deutlichsten zum Ausdruck.

Der hier umrissene ökonomische Kern des Konsumentenkredits ist nicht nur hinsichtlich der Frage bedeutsam, unter welchen Voraussetzungen sich diese Kreditart historisch jeweils durchsetzt, sondern gerade auch für die Analyse der Wandlungen des Konsumentenkreditgeschäftes. Maßgeblich für diese ist nämlich die Erosion der genannten Fiktion, vermittelt über die bittere Erkenntnis, daß es ,,selbstverständlich" gesicherte Arbeitsverhältnisse in unserer Gesellschaft nicht gibt. Die Vorstellung, Arbeitskraft sei ein ,,Vermögen", unterschlägt, daß der gesellschaftliche Reichtum sich im Waren- und Geldkapital, nicht aber im Arbeitsvermögen vergegenständlicht, in der Hierarchie der Produktionsfaktoren die Arbeitskraft also zu unterst angesiedelt ist. Deutlich wird dies dann, wenn das ,,Normalarbeitsverhältnis" erschüttert wird durch die ökonomische Entwicklung, auf die Regulierung und Flexibilisierung setzt und damit die Unsicherheit von Arbeitsverhältnissen zur Folge hat. In diesen Erscheinungen zeigt sich, daß die Vorstellung eines stetig fließenden Ein-

kommens als ,,Frucht" des Arbeitsvermögens illusionär und ideologisch ist.

Die Kreditinstitute sind — unter dem Druck der Rentabilität — gezwungen, diese gesellschaftliche Erfahrung in ihrer Geschäftspolitik zum Ausdruck zu bringen: über eine selektivere Kreditvergabe und über Versuche, das Mengengeschäft flexibler und den Kunden transparenter zu machen.

Überschuldung und Armut

Reicht das verfügbare Einkommen nicht mehr aus, die monatlichen Zahlungsverpflichtungen und Lebenshaltungskosten inklusive Miete sicherzustellen, liegt eine Überschuldung vor. 1980 waren zirka zehn Prozent der Kredite ,,notleidend"; neuere Zahlen liegen nicht vor (vgl. Koch/Reis 1987).

Hauptursachen dieser Überschuldung sind unvorhergesehene Ereignisse, die das ohnehin schon knapp kalkulierte Haushaltsbudget zusammenbrechen lassen. Einkommensrückgang war in 82 Prozent der gekündigten Kredite Ursache für die Kündigung (56 Prozent allein wegen Arbeitslosigkeit, acht Prozent infolge Krankheit oder Unfall), persönliche Krisen (verbunden mit außergewöhnlichen Ausgaben wie z.B. im Falle einer Scheidung) lösten in 15 Prozent der Fälle die Kündigung aus.

Kreditkonditionen spielen insofern eine Rolle, als einige Banken (vor allem Teilzahlungsbanken) auch dann bereit sind, Kredite zu vergeben, wenn die Raten den nach Abzug monatlicher Fixkosten frei verfügbaren Einkommensrest erreichen. Sie akzeptieren also auch Kunden, die sich bis an die Grenze ihrer materiellen Möglichkeiten verschulden. Von Überschuldung hauptsächlich betroffen sind dabei folgende Haushaltstypen:

- Haushalte mit arbeitslosem Haushaltsvorstand, die infolge der mit der Arbeitslosigkeit verbundenen Einkommensminderung eingegangene Verpflichtungen nicht erfüllen können,
- Paare mit mehreren Kindern,
- alleinerziehende Frauen, vermutlich viele, die nach einer Scheidung mit Schuldverpflichtungen aus ihrer Ehe belastet sind.

,,Besonders häufig überschuldet ist die Gruppe von Beschäftigten, die am stärksten 'Arbeitsmarktrisiken' ausgesetzt ist: unqualifizierte Arbeiter, die bereits zur Zeit ihrer Beschäftigung über ein relativ geringes Einkommen verfügen und im Falle von Arbeitslosigkeit oder ähnlichen Einkommensrückgängen ihr Haushaltsbudget überschulden" (Koch/Reis 1987). Bei fast einem Drittel dieser Haushalte lag eine Überschuldung schon bei der Kreditaufnahme vor. Ursächlich dafür ist oftmals eine Einkommenssituation, die an der Armutsgrenze lag und in der Kredite zur Beschaffung des notwendigen Lebensunterhalts dienten. Von dieser Gruppe werden Sozialleistungen entweder nicht in Anspruch genommen, oder die Leistungen — vor allem nach dem Bundessozialhilfegesetz — scheinen nicht in ausreichendem Maße gewährt zu werden. Häufig werden dabei neue Kredite zur Ablösung alter aufgenommen.

Charakteristisch für den Prozeß der Überschuldung ist, daß er sich in mehreren Phasen vollzieht. Zu Beginn steht die Kreditaufnahme. Infolge finanzieller Belastungen durch Einkommensrückgänge oder Mehrbelastungen können die Rückzahlungsverpflichtungen nicht mehr eingehalten werden. Zunächst wird der Versuch gemacht, die finanziellen Schwierigkeiten mit eigenen Mitteln zu beheben, sei es durch die Mitarbeit der Ehefrau, durch Überstunden oder Akkordarbeit, Schwarzarbeit, Nebenverdienst, evtl. durch einen Umzug in eine günstigere Wohnung und in der Regel durch die Aufnahme neuer Kredite, die ihrerseits wieder hohe Kosten verursacht. Diese Phase ist außerdem häufig gekennzeichnet durch soziale Isolation, Eheprobleme und auch psychosomatische Störungen. In der nächsten Phase kommt es zum Zahlungsverzug, wenn diese Versuche scheitern bzw. neue Belastungen auftreten, die mit den eben genannten Strategien nicht mehr bewältigt werden können. Meist ist der Schuldturm schon so hoch, daß trotz Zahlungen nur noch Kosten- und Verzugszinsen beglichen werden, nicht jedoch die Schuld getilgt wird. Die nächste Phase ist gekennzeichnet durch eine Kumulation von Schulden, wenn zu den Kreditschulden Mietschulden und Energiekostenrückstände kommen.

Viele der bisher genannten Aspekte lassen sich an folgendem Beispiel aus einer Schuldnerberatungsstelle verdeutlichen:

Bevor Herr B. als angelernter Chemiearbeiter 1988 wegen Betriebsstillegung entlassen wurde, stand der Familie mit drei kleinen Kindern ein Nettoeinkommen von 3.000 Mark zur Verfügung. Zu diesem Zeitpunkt war die Familie in Höhe von 43.000 Mark verschuldet und hatte eine monatliche Kreditrate von 514 Mark zurückzuzahlen. Der erste Kredit wurde nach der Heirat zum Kauf von Möbeln aufgenommen. Zu diesem Zeitpunkt arbeitete Frau B. noch halbtags. Umzugskosten in eine größere Wohnung, Renovierungskosten und die Anschaffung von Kindermöbeln erforderten weitere Aufstockungen des Kredits. Wegen der Kinder konnte Frau B. nicht mehr berufstätig sein. Bis zur Arbeitslosigkeit erfolgte die Rückzahlung des Kredits ohne Schwierigkeiten. Aufgrund des niedrigen Arbeitslosengeldes war Familie B. auf ergänzende Sozialhilfe angewiesen, der PKW mußte abgemeldet werden, die Kreditraten konnten unter diesen Voraussetzungen nicht mehr gezahlt werden. Über eine Schuldnerberatungsstelle wurde mit der Bank eine monatliche Ratenzahlung von 100 Mark bis zum Ende der von Herrn B. begonnenen Umschulung vereinbart. Neben und teilweise aufgrund der finanziellen Schwierigkeiten wirft die Arbeitslosigkeit von Herrn B. in der Familie eine Reihe von Problemen auf. Herr B. hat seit frühester Kindheit immer schwer körperlich gearbeitet und dazu in den letzten Jahren noch regelmäßig Überstunden gemacht. Neben seiner Arbeit gibt es nur wenige weitere Interessen. Auch die Freizeitaktivitäten liefen überwiegend über Arbeitskollegen und wurden nun abrupt abgebrochen. Aus Scham über die Entlassung beschränkten sich die Außenkontakte nur noch auf den engsten Familienkreis. Niemand sonst sollte von der Arbeitslosigkeit erfahren. Durch die für ihn absolut überraschend erfolgte Entlassung hatte Herr B. den Boden unter den Füßen verloren. Er zeigte keine Initiative mehr. Alle notwendigen Gänge zu Ämtern, Banken usw. muß seine Frau erledigen. Sie ist diejenige, die Pläne macht und nach Auswegen sucht. Ihre Idee, in etwa einem Jahr wieder arbeiten zu gehen, wird von ihm eher als Bedrohung empfunden. Es kommt zu erheblichen Spannungen zwischen den Eheleuten. Beide sind nervös und machen sich gegenseitig Vorwürfe. Unter dieser angespannten Situation haben auch die Kin-

der zu leiden. Möglichkeiten, mit den Kindern in dieser Zeit etwas zu unternehmen, scheitern meistens am Geld. Der enge finanzielle Rahmen erlaubt es der Familie auch nicht, am Wochenende gemeinsame Unternehmungen zu starten, um neben dem täglichen Streß auch wieder etwas Gemeinsames zu erleben.

Überschuldung und vor allem deren psychosoziale Auswirkungen stellen heute einen zentralen Aspekt von Armut dar. Exemplarisch sei dazu auf den Bericht ,,Neue Armut in München" verwiesen, der an verschiedenen Stellen die Situation Überschuldeter darstellt. Ein wesentliches Ergebnis des Berichts ist die Forderung nach einer umfangreichen Beratung für überschuldete Haushalte, die nach diesen Untersuchungen vor allem auf psychosoziale Hilfe angewiesen sind (vgl. Sozialreferat der Landeshauptstadt München 1987).

Soziale Auswirkungen des Strukturwandels im Kreditsektor

Verändern und in mancherlei Hinsicht verschärfen dürfte sich die Situation einkommensschwacher Kreditnehmer durch den nicht zuletzt in Hinblick auf ,,Europa '92" deutlich feststellbaren Trend zu integrierten Finanzdienstleistungen.

Ungeachtet aller vordergründigen Zentrierung auf den Kunden antwortet das Angebot integrierter Finanzdienstleistungen auf Probleme, die sich in der Vergangenheit dem Bankengeschäft gestellt haben:

- Das dem Verbraucher in der Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft zugeflossene und zufließende Einkommen wird einem Kreditinstitut zur Verfügung gestellt, Liquidität wird ,,gebündelt". Um diese Konzentration von Finanzmitteln zu gewährleisten, sehen viele Institute spezielle Konditionen für Kunden vor, die alle Finanzgeschäfte bei ihnen tätigen (vgl. Reifner 1985: S. 30).

Gleichzeitig mit dem so gewährleisteten optimalen Zufluß an Mitteln erreicht das Kreditinstitut eine höhere Transparenz der Einkommens- und Vermögensverhältnisse seiner Kunden. Auf diese Weise können Kreditrisiken minimiert werden, zumal einige Institute die Kündigungsmöglichkeit für alle Einzelangebote vorsehen, wenn ein Kreditverhältnis desselben Kunden falliert. Daneben ist die ertragsorientierte ,,Kundenkalkulation" optimiert; das heißt: Kundenbeziehungen können unter Ertragsgesichtspunkten gestaltet werden. Als Beispiel mag die Geschäftspolitik der Citibank in den USA dienen: ,,Hohe fixe Bankkontogebühren werden allen auferlegt, die nicht eine bestimmte recht hohe Mindesteinlage über einen bestimmten Zeitraum auf dem Konto halten. Diese Gruppe kommt zusätzlich noch in den Genuß erhöhter Zinsen. Wer, wie die meisten Amerikaner, sein verdientes Geld monatlich ausgibt, der bekommt weder Zinsen noch Gebührenbefreiung." (Reifner 1987: S. 147)

Die über die Konzentration aller Bankleistungen und den Einsatz der elektronischen Datenverarbeitung erreichte Kundentransparenz ist damit die Grundlage der Differenzierung von Kosten und Gebühren, die sich an der Attraktivität des Kunden (ist gleich dem Ertrag, den sich die Bank von ihm verspricht) orientiert.

- Das integrierte Finanzdienstleistungssystem löst für die Kreditinstitute das Problem, dem gestiegenen Zins- und Flexibilitätsbewußtsein der Einleger entgegenzukommen. Die enge Verkopplung von Sparen und Zahlungsverkehr, die beispielsweise über die Kombination von Giro- und Sparkonto erreichbar ist (vgl. Reifner 1985: S. 56; Traber 1986: S. 90), reagiert auf die Notwendigkeit, Zinszahlungen und Liquidität gleichzeitig zu garantieren. In den Mittelpunkt rückt dabei die Dienstleistung der Bank, den fließenden Übergang von Vermögensanlage zur Liquidität und umgekehrt sicherzustellen (Reifner 1985: S. 13). Diese Dienstleistung bringt der Bank Gebühren und gleichzeitig Einlagen. Damit wird der zumindest für die deutschen Banken geltende Trend fortgesetzt, daß Provisionen und Gebühren einen immer wichtigeren Teil des Betriebsergebnisses ausmachen (vgl. die Monatsberichte der Deutschen Bundesbank).
- Um trotz dieser Flexibilisierung im Einlagenbereich ,,Fristenkongruenz" zu kreditieren, ist eine Flexibilisierung des Aktivgeschäftes zwingend. Mit derselben Konstruktion, mit der Giro- und Sparkonto kombiniert werden können, lassen sich Giro- und Kreditkonto verknüpfen (Dispositionskredit, Dispo-Vario-Kredit). Auf die Vorteile flexibler Konditionen im Kreditgeschäft angesichts der Turbulenzen auf den internationalen Geldmärkten wurde bereits oben hingewiesen.
- An der zentralen Rolle der Liquidität im Konzept der Finanzdienstleistungen zeigt sich, daß eines ihrer Herzstücke die Verfügung über den Zahlungsverkehr ist. Hier sind in den letzten Jahren sowohl in den USA wie in der Bundesrepublik Deutschland deutliche Fortschritte erzielt worden; das heißt: ein Großteil der getätigten Zahlungen wird bereits unter Vermittlung des Bankensystems abgewickelt (Reifner 1985: S. 87). Der nächste expansive Schritt besteht in der Einführung von Kreditkartensystemen oder Etablierung des EFTPOS-Systems.

Abgesehen von Fragen der Einschränkung der Konkurrenz oder des Datenschutzes (vgl. ausführlich Mitchell 1988) stellen sich die Probleme im Hinblick auf die Verfügbarkeit von Kredit (vgl. Schmid-Boddenberg 1988). Experten schätzen, daß die Karten der Zukunft zu großen Teilen echte Kreditkarten sein werden (vgl. a.a.O.: S. 37). Dies bedeutet aber die Integration von Zahlungs- und Kreditmitteln und die Verwischung der Grenzen zwischen aktuell zufließendem und kreditiertem — zukünftigen — Einkommen; eine Grenze, die bisher nur auf dem ,,Vertragswege" überwindbar war. Die Normalität des Kredits wird deutlich gesteigert: ,,Durch den bargeldlosen Zahlungsverkehr fällt es leicht, Schulden zu machen, da man im Prinzip immer auf Kredit kauft. Es fällt jedenfalls weniger schwer, als wenn man immer einen neuen Kredit beantragen muß. Die Hemmschwelle fällt weg, und man gewöhnt sich daran als etwas Normales." (a.a.O.: S. 39)

Für die Kreditinstitute beinhaltet diese Kombination neben einer Ausweitung des potentiellen Kreditkundenkreises eine Rationalisierung des relativ teuren kurzfristigen Kleinkreditgeschäfts, dessen Rentabilität immer wieder in Zweifel gezogen wurde (vgl. Hagenmüller/Jakob 1987: S. 63 ff.). Die Geschäftssparte wird erhalten, indem eine neue kostengünstigere und zudem flexible Kreditform eingeführt wird.

Systematisch bedeutet die Etablierung von Finanzdienstleistungssystemen, daß bisher getrennte Angebote wie Sparen, Kredit, Zahlungsverkehr, Versicherun-

gen kombiniert werden, funktional, daß die Transformation vergangenen, gegenwärtigen und zukünftigen Verbrauchereinkommens in Konsumausgaben optimiert wird (Reifner 1985: S. 12). Die inhaltliche Bestimmung des Konsumentenkredits, daß er nämlich auf der Fiktion basiert, Arbeitseinkommen sei ein Zins auf Arbeitsvermögen, das jederzeit kreditierbar ist, findet im Finanzdienstleistungssystem ihren vollkommenen Ausdruck: ,,Kapitalerträge" werden verfügbar gehalten, Zins auf Arbeitsvermögen verwandelt sich in Geldkapital (wenn Gehaltskonten Zinsen abwerfen), zukünftig fließende ,,Zinsen" stehen über Kreditlinien rasch und flexibel zur Verfügung. Damit ist der Arbeitnehmer als Konsument Bestandteil des Finanzkapitals geworden — solange er Arbeitnehmer ist. Denn die konstitutive Voraussetzung des Konsumentenkredits gilt auch hier: Ein existentes ,,Normalarbeitsverhältnis". Dessen Brüche (vgl. Mückenberger 1986) sind im Kontext des Finanzdienstleistungssystems insofern flexibel verarbeitbar, als der erreichte (bzw. erreichbare) Grad an ,,Kundentransparenz" Kreditwürdigkeitsprüfungen optimiert. Die Scoring-Systeme einzelner Kreditinstitute sind ein — unvollkommener — Vorgeschmack auf die Möglichkeiten, die Kalkulation der Stabilität der Systemgrundlage, des zukünftig erwartbaren Erwebseinkommens, zu verbessern.

Hier setzt dann auch eine erwartbare scharfe Diskriminierung an, die sich in den USA bereits abzeichnet. Wie Reifner im Rückgriff auf eine 1983 durchgeführte Untersuchung gezeigt hat, lassen sich in Hinblick auf die Nutzung von Kreditkarten vier Einkommensgruppen unterscheiden (bei Reifner 1985: S. 97):

- Die erste Gruppe (17 Prozent aller Haushalte) mit einem Jahreseinkommen von mehr als 40 000 Dollar benutzt neben einer Bankkreditkarte spezielle Servicekarten, allerdings ohne die Kreditmöglichkeiten zu nutzen.
- Die zweite Gruppe (22 Prozent aller Haushalte) verfügt über ein Jahreseinkommen zwischen 25 000 und 40 000 Dollar und benutzt private Bankkreditkarten, ohne allerdings damit Kreditzwecke zu verbinden.
- Die dritte Gruppe (38 Prozent aller Haushalte) verdient zwischen 7 000 und 25 000 Dollar. Hier sind vorwiegend Kreditkarten des Handels verbreitet, obwohl bereits die Hälfte der Beteiligten über Bankkarten verfügt. Diese Karten werden in Anspruch genommen, um die monatlichen Ausgaben ,,abzurunden", das heißt die Kreditfunktion tritt deutlich neben die Zahlungsmittelfunktion.
- Die unterste Gruppe (23 Prozent aller Haushalte) mit einem Jahreseinkommen von unter 10 000 Dollar hält keine Bankkreditkarten und wird auch Schwierigkeiten haben, welche zu bekommen (Kreditwürdigkeit!). Vereinzelt wird über Karten des Handels verfügt, deren Besitzer im Schnitt über das geringste Einkommen verfügen (Median 27 000 Dollar). In der Tendenz ist diese Gruppe vom Finanzdienstleistungssystem ausgeschlossen.

Die Veränderungen beim Konsumentenkredit, die sich bereits abzeichnen und in integrierten Finanzdienstleistungssystemen realisiert werden, lassen sich also folgendermaßen zusammenfassen:

- Die Kreditinstitute versuchen, Kreditkosten und Gebühren zu flexibilisieren, d.h. einerseits nach Kundengruppen zu staffeln, andererseits Zinsänderungsrisiken abzuwälzen. Bereits hier zeigt sich eine Diskriminierung einkommensschwächerer Kundengruppen.
- Das ,,Sicherheitsdenken" der Kreditinstitute hat zugenommen, was sich in integrierten Finanzdienstleistungen so auswirkt, daß eine optimale Transparenz der Vermögens- und Einkommensverhältnisse der Kunden angestrebt wird.
- Weite Bereiche des Zahlungsverkehrs werden den Bankdienstleistungen erschlossen und die Normalität des Kredits gesteigert. Auf der Kehrseite werden nicht kreditwürdige Personen aus genau diesem Zahlungsverkehr ausgeschlossen.

Im Resultat sehen wir auf der einen Seite eine gesteigerte Normalität des Kredits und auf der anderen Seite Personen(-gruppen), die von dieser Normalität ausgeschlossen sind. Ihnen bleibt — wie bereits praktiziert — der Gang zu den Banken und Kreditvermittlern, die — zu einem entsprechenden Aufpreis — auch ,,riskante" Kredite zu vergeben in der Lage und bereit sind. Im Unterschied zur Vergangenheit, wo der Weg zu Vermittlern zum Teil durch Unkenntnis oder Scham gepflastert war, ist dieser Weg künftig all denen vorgezeichnet, die an der gesellschaftlichen Normalität teilhaben wollen, ohne jedoch kreditwürdig zu sein.

Die Problematik ,,Armut und Überschuldung" drückt sich somit zukünftig in doppelter Weise aus: als Armut überschuldeter Haushalte, die wegen der monatlichen Ratenbelastungen (bzw. Pfändungen) einen teilweise erheblich reduzierten Lebensstandard in Kauf nehmen müssen und als Diskriminierung der ,,nichtkreditwürdigen" Haushalte, die aus dem gesellschaftliche Normalität signalisierenden Zahlungs- und Kreditsystem ausgeschlossen sind und ein Leben außerhalb dieser Normalität führen müssen, soweit es ihnen nicht gelingt, überteuerte Kredite bei speziellen Instituten oder über Kreditvermittler zu erhalten.

■

Armut unter Arbeitslosen

Situation und Perspektiven der von Arbeitslosigkeit betroffenen Menschen und ihrer Angehörigen

Von Ulrich Schneider

Die häufig vorgenommene Charakterisierung unserer Gesellschaft als eine ,,Arbeitsgesellschaft" deutet bereits an, daß Arbeitslosigkeit für sie ein Kernproblem darstellen muß.

Arbeitslosigkeit ist nicht vereinbar mit dem grundlegenden Organisationsprinzip unserer Gesellschaft, der ,,tauschförmigen Verkehrsform" (vgl. Kraiker 1977: S. 300 ff.). Fast alles läuft im Prinzip über einen Markt. Die meisten lebenswichtigen Güter, die wir benötigen, erhalten wir nur über diesen Markt — und zwar gegen Bezahlung. Damit wir jedoch bezahlen können, müssen wir uns selbst wiederum an der Produktion von Gütern beteiligen oder Dienstleistungen anbieten, die ihrerseits auf dem Markt ihren Absatz finden müssen; sprich: wir arbeiten.

Von zentraler Bedeutung ist dabei, daß auch der Arbeitsmarkt im Prinzip ein Markt wie jeder andere ist: Wir bieten unsere Arbeitskraft an, in der Hoffnung, für sie einen Abnehmer zu finden, und so die nötigen Mittel zu verdienen, um unsere Bedürfnisse stillen zu können.

Alles weitere, was nicht über diesen Markt organisiert ist, ist zumindest direkt oder indirekt auf ihn bezogen: sei es Familie, sei es Verwaltung, sei es Bildung oder sei es selbst das Militär als vermeintlicher Schutz dieser Gesellschaft und ihrer (Markt-)Organisation.

Arbeit in Form von Lohnarbeit hält unsere Gesellschaft erst zusammen. Das Funktionieren des Arbeitsmarktes hat zu garantieren, daß alle ihre Mitglieder direkt (Erwerbstätige) oder indirekt (Angehörige und dem Markt Zuarbeitende) integriert werden (vgl. Offe 1972; 1973). Funktioniert dieser Arbeitsmarkt nicht, und finden mehr und mehr Menschen keine Arbeit, wirft dies somit nicht nur Probleme für den einzelnen auf, sondern ebenso für das Prinzip selbst, wonach ein jeder seinen Lebensunterhalt über die Arbeit und über den Markt zu suchen hat, um damit zugleich zum Funktionieren der Wirtschaft und zum gesellschaftlichen Wohlstand beizutragen (vgl. Lenhardt/Offe 1977).

Gelingt es dem einzelnen nicht, sich in dieses Prinzip einzufädeln, läuft er Gefahr, daß seine Nabelschnur zu dieser Gesellschaft abgetrennt wird. Er wird aus dem zentralen gesellschaftlichen Zusammenhang abgekoppelt.

In der Regel hinterfragen wir dieses Prinzip nicht — oder besser: die allermeisten von uns haben es sehr lange Zeit nicht getan, da es doch zu funktionieren schien. Ebenso wie es unsere gesellschaftliche Organisation wie selbstverständlich prägt, ist es auch tief in unseren Köpfen verwurzelt. Wir haben es verinnerlicht. Es findet sich in unserem Wertempfinden und unseren Motiven, es prägt unsere Zukunftsplanungen und prägt die Erziehung der Kinder, es diktiert das Maß an Ansehen, das wir anderen Menschen entgegenbringen, und diktiert einen Gutteil unserer Eitelkeiten. Es ist somit in aller Regel keine bewußte Entscheidung, ob wir diesem Organisationsprinzip und den aus ihm resultierenden Regeln folgen wollen. Es ist, wie Erich Fromm (1968) schrieb, eine ,,Haltung (der Mitglieder einer Gesellschaft; U.S.), die sie wünschen läßt, so zu handeln, wie sie zu handeln haben, und sie zugleich Befriedigung darin finden läßt, den Erfordernissen der jeweiligen Gesellschaft gemäß zu handeln." (S. 74; zit.n. Hollstein 1974: S. 178) — Um so schlimmer für den einzelnen, wenn er dies nicht kann!

Arbeitslosigkeit trifft die Gesellschaft und den einzelnen im Kern. Sie vermag an den Grundmauern dieser Gesellschaft zu rütteln und findet im Einzelfall geradezu zwangsläufig immer auch einen problematischen psychischen und sozialen Niederschlag, der bis zur Gefährdung der Existenz reichen kann.

Die Entwicklung des Arbeitsmarktes — Strukturierung und Verhärtung der Arbeitslosigkeit

Seit 1983 bewegt sich die Zahl der registrierten Arbeitslosen über und an der Zwei-Millionen-Grenze. Diese zwei Millionen bilden keine feste Gruppe, sondern erneuern sich zum größeren Teil ständig, so daß faktisch wesentlich mehr als zwei Millionen Menschen jährlich mit Arbeitslosigkeit in Berührung kommen. In einer Befragung des sozio-ökonomischen Panels für das Jahr 1983 gab jede zweite Erwerbsperson (Person, die im Laufe des Jahres zumindest zeitweise am Erwerbsleben teilgenommen hat, in betrieblicher Ausbildung stand oder arbeitslos gemeldet war) an, in diesem Jahr zumindest für eine gewisse Zeit arbeitslos gemeldet gewesen zu sein. Jeder zehnte Haushalt in der Bundesrepublik war im Laufe dieses Jahres direkt mit Arbeitslosigkeit konfrontiert. Arbeitslosigkeit stellt damit nicht mehr nur ein ,,Randgruppenschicksal", sondern bereits eine ,,Massenerfahrung" dar (Büchtemann 1985: S. 457).

Betrachten wir die Entwicklung des Arbeitsmarktes in den 80er Jahren, stoßen wir auf einen Widerspruch: auf der einen Seite die annähernde Konstanz der Arbeitslosenzahl um die Zwei-Millionen-Grenze, auf der anderen Seite immerhin fast 800 000 zusätzliche Arbeitsplätze zwischen 1983 und 1988 (vgl. Wirtschaft und Statistik 1989).

Dieses Phänomen erklärt sich dadurch, daß das Erwerbspersonenpotential, insbesondere demographisch bedingt, noch stärker anwuchs als die Zahl der Arbeitsplätze. Die geburtenstarken Jahrgänge der 60er Jahre drängten ab Ende der 70er, Anfang der 80er Jahre neu in das Beschäftigungssystem hinein. Ein Teil des dadurch insgesamt gewachsenen Erwerbspersonenpotentials füllt seitdem trotz der steigenden Zahl von Erwerbspersonen die Gruppe der registrierten Arbeitslosen immer wieder neu auf, während ein anderer Teil angesichts der schlechten Arbeitsmarktchancen in die stille Reserve abwandert — zu denjenigen also, die nicht beim Arbeitsamt gemeldet sind, mit denen jedoch bei einer Hochkonjunktur durchaus zu

rechnen wäre (vgl. IAB 1987a). Daß diese stille Reserve bei Eintritt günstigerer Arbeitsmarktbedingungen, wenn auch mit Verzögerung, durchaus wieder auf dem offiziellen Arbeitsmarkt in Erscheinung tritt, hat arbeitsmarktpolitisch zur Konsequenz, daß ,,aus gesamtwirtschaftlicher Sicht ceteris paribus im langjährigen Durchschnitt etwa drei Arbeitsplätze entstehen (müssen), um die Zahl der Arbeitslosen um zwei zu verringern". (vgl. Brinkmann u.a. 1987: S. 388)

Fragen wir danach, auf welche Einflüsse die Zunahme an Arbeitsplätzen zurückzuführen ist, so stoßen wir insbesondere auf drei Faktoren:

- auf eine gestiegene Zahl von Auszubildenden,
- eine gestiegene Zahl von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) sowie
- auf eine gestiegene Teilzeitquote von Frauen.

Von Bedeutung ist, daß das Arbeitsvolumen selbst (insgesamt geleistete Arbeitsstunden) jedoch weiter abgenommen hat (vgl. Tessaring 1988: S. 178). Trotz anhaltenden Sozialproduktzuwachses und günstigster Angebotsbedingungen für die Unternehmen wurde der Zuwachs an Arbeitsplätzen also nicht durch mehr Arbeit ausgelöst, sondern durch ,,Sondereinflüsse", mit denen längerfristig nicht ohne weiteres gerechnet werden kann (IAB 1987a). Dies sollte jenen zu denken geben, die davon ausgehen, daß es der Markt schon richten werde, wenn nur die Gewinne stimmen. Mit Blick auf die demographische Entwicklung besteht vielmehr keinerlei Anlaß zu der Annahme, daß sich ohne eine aktive und energische Arbeitsmarktpolitik die schwierige Arbeitsmarktsituation vor Ende der 90er Jahre entkrampfen könnte (vgl. ebd.).

Was jedoch mehr noch Sorge bereitet als die hohe Gesamtzahl arbeitsloser Menschen, ist die Strukturierung der Arbeitslosigkeit und ihre zunehmende Konzentration auf bestimmte Gruppen von Betroffenen. Alle einschlägigen Untersuchungen und Statistiken weisen darauf hin: Besonders gefährdet sind

- Personen ohne Ausbildung,
- Personen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen,
- 20- bis 30jährige,
- ältere Arbeitslose

sowie

- Ausländer und
- Frauen (insbesondere unter Berücksichtigung der stillen Reserve).

Daß die unter 20jährigen laut Statistik kein so großes Problem mehr darstellen, darf nicht zu der Annahme verleiten, daß diese Gruppe bereits in den Arbeitsmarkt integriert wäre. Indem die Anzahl und der Anteil der Jugendlichen und der jungen Erwachsenen im Bildungs- und Ausbildungsbereich sowie in den Maßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit stark angestiegen sind, hat sich das große Problem der ,,zweiten Arbeitsmarktschwelle" (die Integration in den Arbeitsmarkt nach der Ausbildung) vielmehr vermehrt auf die 20- bis 25jährigen und teilweise auch älteren verlagert (vgl. Tessaring 1988: S. 179).

Ein besonderes Problem, das sich künftig zudem noch verschärfen dürfte, stellt sich in den wachsenden Qualifikationsanforderungen und im Abbau von Arbeitsplätzen für Ungelernte. Ungelernte Arbeiter sind von Arbeitslosigkeit besonders bedroht und betroffen. Zum Zeitpunkt der letzten Strukturanalyse der Bundesanstalt für Arbeit (BA), im September 1988, war fast die Hälfte der Arbeitslosen ohne abgeschlossene Berufsausbildung.

Während sich die Gesamtarbeitslosenquote in der Bundesrepublik seit 1983 um die acht Prozent eingependelt hat, stieg die Arbeitslosenquote für Personen ohne Ausbildungsabschluß kontinuierlich weiter auf über 14 Prozent (1987) (vgl. a.a.O.: S. 189). Mit der starken Verschiebung der volkswirtschaftlichen Gewichte von der Landwirtschaft und vom verarbeitenden Gewerbe zur Dienstleistung und zum Handel hin ist ein ebenso starker und stetiger Abbau von Arbeitsplätzen für Ungelernte einhergegangen: um 2,2 Millionen zwischen 1976 und 1985. Der Anteil der Erwerbstätigen ohne Ausbildung schrumpfte von über 33 Prozent auf knapp 24 Prozent (ohne Auszubildende), wobei sich nach der Bedarfsprojektion von Prognos und IAB dieser Trend auch weiterhin fortsetzen wird. Im Jahre 2000 dürfte der Anteil der Ungelernten an den Erwerbstätigen nur noch zwischen 17,8 bis 18,6 Prozent betragen (vgl. IAB 1985; 1986).

Am deutlichsten findet die tendenzielle Ausgrenzung der oben genannten Gruppen ihren Ausdruck in dem dramatischen Anstieg der Zahl der Langzeitarbeitslosen. Langzeitarbeitslosigkeit stellt im Zusammenhang von Arbeitslosigkeit und Verarmungsprozessen das zentrale Problem dar und treibt einen tiefen Keil zwischen Kernarbeiterschaft und Erwerbslose.

Die Zahl der Langzeitarbeitslosen (ein Jahr und mehr) stieg seit Beginn der 80er Jahre bis zum Jahre 1988 von 106 145 auf 684 670. Dies entspricht einer Zunahme von über 500 Prozent. Ihr Anteil an der Gesamtzahl der Arbeitslosen wuchs von 12,9 Prozent auf 32,6 Prozent (vgl. BA 1989). Selbst nach den strengen Kriterien der amtlichen Statistik muß heute somit jeder dritte registrierte Arbeitslose zu den Langzeitarbeitslosen gerechnet werden. Die Zahl der bereits zwei Jahre und länger Arbeitslosen wuchs im gleichen Zeitraum sogar um über 700 Prozent (von 41 765 auf 347 260). Dabei erfaßt die offizielle Zählweise weder diejenigen, die sich resigniert vom Arbeitsmarkt zurückziehen und sich nicht mehr arbeitslos melden, noch diejenigen, die nur phasenweise Arbeit finden, sich von Arbeitsplatz zu Arbeitsplatz hangeln und als Mehrfacharbeitslose durchaus in einem weiteren Sinne den Langzeitarbeitslosen zuzurechnen sind. Das Problem dürfte also quantitativ weit größer sein, als die Statistik andeutet.

Eine Annäherung an das tatsächliche Ausmaß der Langzeit- und Mehrfacharbeitslosigkeit ermöglichen uns die Ergebnisse des Mikrozensus 1986 (Mayer H.-L. 1988). Im Unterschied zur Arbeitsmarktstatistik verwendet dieser nicht das Kriterium ,,beim Arbeitsamt arbeitslos gemeldet", sondern geht ausschließlich von der Verfügbarkeit des einzelnen aus. Danach waren im April 1986 48,2 Prozent der Erwerbslosen (1,1 Millionen Personen) bereits ein Jahr und länger auf Arbeitssuche, während die offizielle Statistik im September des gleichen Jahres nur 32 Prozent bzw. 654 008 Personen als längerfristig Arbeitslose ausgab.

Einen weiteren Anhaltspunkt für die tatsächliche Spaltung des Arbeitsmarktes erhalten wir zudem durch die Längsschnittstudie des sozio-ökonomischen Panels (vgl. DIW 1988a) für die Jahre 1984 bis 1987. Danach waren von den Erwerbslosen im Jahre 1984 nach einem Jahr 41,2 Prozent immer noch und 5,7 Prozent erneut erwerbslos, zusammen also knapp 47 Prozent. Nach zwei Jahren waren es noch 31,7 Prozent und nach

drei Jahren immer noch 30,8 Prozent der bereits 1984 Erwerbslosen, die weiterhin als nicht in den Arbeitsmarkt integriert betrachtet werden mußten.

Die offiziellen Angaben zur Langzeitarbeitslosigkeit dürfen somit nicht dahingehend interpretiert werden, daß all diejenigen, die nicht in der Langzeitarbeitslosenstatistik der Bundesanstalt für Arbeit aufgeführt sind, nach einiger Zeit auch tatsächlich wieder auf dem Arbeitsmarkt Fuß fassen. Für mehr und mehr Menschen stellt der Arbeitsmarkt vielmehr eine sehr unsichere Größe dar, an der sie nur phasenweise teilhaben. Ihre soziale und psychische Belastung dürfte der der Langzeitarbeitslosen ähnlich sein.

Betrachten wir die Gruppe der Langzeitarbeitslosen näher, so verwundert es nicht, daß wiederum jene Merkmalsgruppen überproportional vertreten sind, die auch unter der Gesamtgruppe der Arbeitslosen ins Auge springen — nun jedoch in verschärfter Form. So waren nach der Strukturerhebung der Bundesanstalt für Arbeit im September 1988 von den ein Jahr und länger Arbeitslosen

- 11,7 Prozent Ausländer,
- 55,6 Prozent ohne abgeschlossene Berufsausbildung,
- 40 Prozent 50 Jahre und älter,
- 31,4 Prozent gesundheitlich eingeschränkt und
- 9,9 Prozent schwerbehindert (vgl. BA 1989).

Und betrachten wir die Zahlen der zwei Jahre und länger Arbeitslosen, erhalten wir einen letzten Beleg für die systematische Ausfilterung von Teilen dieser Gruppen aus dem Arbeitsmarkt: Unter den zwei Jahre und länger Arbeitslosen betrug der Anteil derjenigen ohne Ausbildung bereits 59 Prozent; fast die Hälfte war 50 Jahre und älter, und 36 Prozent waren gesundheitlich eingeschränkt (vgl. ebd.).

Die Gesamtbelastung der Arbeitslosigkeit konzentriert sich sachlich und zeitlich auf immer weniger Merkmalsgruppen und immer weniger Menschen in unserer Gesellschaft, womit die Zahl der dauerhaft Ausgegrenzten sprunghaft anwächst.

Die strukturellen Mängel der Arbeitslosenversicherung

Sollte die Gefahr der materiellen Verarmung durch Arbeitslosigkeit auch eigentlich über die Arbeitslosenversicherung gebannt sein, weist diese jedoch eine Reihe von Strukturmängeln auf, die in der Konsequenz die ohnehin aus dem Arbeitsmarkt Ausgegrenzten mit weiteren Benachteiligungen konfrontieren (vgl. Hanesch 1986: S. 44 ff.; Adamy/Steffen 1984). So gilt für das Arbeitslosengeld, daß der Arbeitslose im Laufe der letzten drei Jahre vor Eintritt der Arbeitslosigkeit mindestens ein Jahr lang einer versicherungspflichtigen Beschäftigung nachgegangen sein muß, um überhaupt einen Anspruch geltend machen zu können. Die Unterstützung erfolgt dann nach dem Äquivalenzprinzip: Höhe und Dauer der Leistung an den Arbeitslosen sind abhängig von der Höhe und Dauer der vorab von ihm geleisteten Beiträge. Äquivalenzprinzip heißt somit auch: Wer bereits auf dem Arbeitsmarkt „schlechte Karten hatte", bekommt jetzt „kein besseres Blatt". Die Laufzeit des Arbeitslosengeldes beträgt mindestens 156 Kalendertage und steigt mit zunehmendem Alter des Arbeitslosen und höheren Beitragszeiten stufenweise bis maximal 832 Tage bei Vollendung des 54. Lebensjahres und einer vormaligen beitragspflichtigen Beschäftigungsdauer von mindestens 1920 Kalendertagen in den letzten sieben Jahren an. Die Höhe des Arbeitslosengeldes beträgt 68 bzw. 63 Prozent (Arbeitslose ohne Kinder) des vordem erzielten Nettoeinkommens, wobei allerdings einmalige oder regelmäßige Zuwendungen wie Weihnachtsgeld u.ä. außer Betracht bleiben, so daß das tatsächliche Leistungsniveau niedriger ausfällt.

Läuft der Anspruch auf Arbeitslosengeld aus, fällt der Versicherte — soweit er Bedürftigkeit nachweisen kann — in die niedriger bemessene Arbeitslosenhilfe. Die Anwartschaftszeit für die originäre Arbeitslosenhilfe beläuft sich auf lediglich 150 Kalendertage beitragspflichtiger Versicherungszeit oder entsprechender Ersatzzeiten, so daß sie nicht nur für diejenigen in Betracht kommen kann, die vormals Arbeitslosengeld bezogen haben, sondern auch für einen Teil derjenigen, die die Hürden zum Arbeitslosengeld nicht zu überwinden vermochten.

Entscheidend ist, daß Arbeitslosenhilfe, anders als das Arbeitslosengeld, nur bei Bedürftigkeit gewährt wird. Das Niveau von 58 Prozent bzw. 56 Prozent des vormaligen (um Zuwendungen bereinigten) Nettoeinkommens stellt also lediglich eine Obergrenze dar, bis zu der aufgestockt wird, sofern die restriktive Bedürftigkeitsprüfung ergibt, daß auch bei Heranziehung sonstiger Einkommen und Vermögen des Arbeitslosen sowie der Einkommen von Ehegatten, Eltern oder Kindern diese Grenze nicht erreicht wird. Vor dem Hintergrund sehr niedriger Freibeträge führt dies für zirka ein Drittel der Betroffenen zu Kürzungen ihrer Unterstützung (vgl. Adamy/Steffen 1984: S. 575). Macht der Betroffene seine Unterhaltsansprüche gegen Dritte nicht geltend, so gilt er nach der jüngsten Änderung der Vorschriften über die Arbeitslosenhilfe als nicht bedürftig und verliert damit jeglichen Anspruch (vgl. DPWV 1989).

Nicht nur, daß die Arbeitslosenhilfe eine Niveauminderung gegenüber dem Arbeitslosengeld beinhaltet, sie stellt damit zugleich eine deutliche Teilprivatisierung des Risikos Arbeitslosigkeit dar — ohne Rücksicht auf die Arbeitslosen, die, um ihre Ansprüche auf Arbeitslosenhilfe aufrechtzuerhalten, u.U. gezwungen sind, gegen ihre Eltern Unterhalt einzuklagen und nach dem Unterhaltsrecht so gut wie jede Arbeit annehmen müssen, um ihre Unterhaltsansprüche nicht zu verlieren (vgl. Rudolph 1989).

Der Effekt dieser Strukturen ist: Gar nicht oder nur schlecht versichert ist, wer auf dem Arbeitsmarkt noch nicht Fuß fassen konnte, wer seine Erwerbstätigkeit — etwa wegen Kindererziehung oder Pflege eines Angehörigen — längere Zeit unterbrechen mußte oder wer ohnehin so wenig verdient, daß ihn eine Kürzung seines Nettoeinkommmens zwangsläufig unter die Armutsschwelle drückt.

Schlecht versichert ist weiterhin, wer langzeitarbeitslos ist und somit in die niedriger bemessene Arbeitslosenhilfe rutscht. In diesen Fällen hat die Arbeitsverwaltung zudem die Möglichkeit, nach einer gewissen Zeit die Berechnungsgrundlage der Arbeitslosenhilfe abzusenken. Auch hat sie die Möglichkeit, im Rahmen der Zumutbarkeitsregelung den Arbeitslosen zur Annahme einer Arbeit zu bewegen, die nicht seiner bisherigen Qualifikation entspricht, womit ein häufiges Wechseln zwischen Arbeit und Arbeitslosigkeit zu einem beruflichen Abstiegsprozeß und einer

schubweisen Einkommensniveauminderung führen kann (vgl. Hanesch 1986: S. 45). Jugendliche, Frauen, ungelernte Arbeiter mit ohnehin niedrigem Einkommen, Personen in prekären Beschäftigungsverhältnissen, mit gesundheitlichen Einschränkungen: all diese Menschen müssen, wenn sie ihre erste Ausgrenzung bereits auf dem Arbeitsmarkt erfahren haben, im Arbeitsförderungsgesetz ihre zweite erleben. Die Ergebnisse des sozio-ökonomischen Panels zur Struktur der Arbeitslosen und ihrer Absicherung durch die Arbeitslosenversicherung belegen dies auch empirisch. Bezogen danach im Jahre 1983 67 Prozent der befragten Arbeitslosen Arbeitslosengeld, 15 Prozent ausschließlich Arbeitslosenhilfe und 18 Prozent keinerlei Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung, so zeigt die Differenzierung nach Personengruppen:

- von den bis 25jährigen bezogen lediglich 63 Prozent Arbeitslosengeld, 24 Prozent gar keine Leistungen;
- von den alleinstehenden Frauen bezogen nur 53 Prozent Arbeitslosengeld, 27 Prozent Arbeitslosenhilfe und 20 Prozent keine Leistungen;
- von den ungelernten Arbeitslosen bezogen nur 50 Prozent Arbeitslosengeld, 27 Prozent Arbeitslosenhilfe und 23 Prozent keine Leistungen (ähnlich die angelernten Arbeitslosen);
- von den in extensiver Weise Mehrfacharbeitslosen bezogen nur 53 Prozent Arbeitslosengeld, 32 Prozent Arbeitslosenhilfe und 13 Prozent keine Leistungen (vgl. Büchtemann 1985: S. 459 f.).

Die der Teilprivatisierung des Arbeitslosigkeitsrisikos zugrundeliegende Rechnung, daß diese Menschen zum Gutteil über weitere Haushaltseinkommen gestützt werden können, geht dabei kaum auf: gerade die besonders von der Arbeitslosigkeit Bedrohten sind zugleich jene, die nur in sehr beschränktem Maße auf Haushaltsressourcen weiterer Haushaltsmitglieder zurückgreifen können. Zum einen hängt dies mit der deutlichen Überrepräsentanz der Ein-Personen-Haushalte unter den Arbeitslosen zusammen (1983 = 17 Prozent der Arbeitslosen bei 13 Prozent der Erwerbspersonen), zum anderen damit, daß auch von den Arbeitslosenhaushalten mit mehr als einer Person im erwerbsfähigen Alter lediglich 54 Prozent einen weiteren Verdiener im Haushalt hatten, während es bei den Nicht-Erwerbslosen 74 Prozent waren (vgl. a.a.O.: S. 463).

Genau umgekehrt verhielt es sich nach den Ergebnissen des sozioökonomischen Panels für die qualifizierten, verheirateten Männer in mittleren Lebensjahren. Nicht nur daß sie bei den Erwerbslosen deutlich unterrepräsentiert sind, ebenso zählen von den Arbeitslosen unter ihnen 87 Prozent zu den Arbeitslosengeldempfängern. Büchtemann kommt daher zu dem Schluß: „Obgleich sie von allen Gruppen das geringste Arbeitslosigkeitsrisiko aufweisen, entsprechen sie am ehesten demjenigen Arbeitnehmertypus, auf den die der Arbeitslosenversicherung und ihren Konstruktionsprinzipien (Anwartschaftsprinzip; Äquivalenzprinzip; Teilprivatisierung von Einkommensverlusten; Absenkung des Leistungsniveaus mit zunehmender Dauer der Arbeitslosigkeit) immanente 'Risikophilosophie' zugeschnitten ist: Dem durch (potentielle) Mitverdiener im Haushalt auch 'privat' abgesicherten Arbeitnehmer aus höherqualifizierten, d.h. relativ gut bezahlten Berufspositionen, für den Arbeitslosigkeit nicht mehr als eine quasi 'zufällige', d.h. einmalige und vor allem kurzfristige Unterbrechung einer ansonsten kontinuierlichen und stabilen Erwerbsbiographie bedeutet" (a.a.O.: S. 462 f). Für die Risikogruppen des Arbeitsmarktes kommt er jedoch zu dem Ergebnis: „Überdurchschnittliche Arbeitslosigkeitsrisiken gehen bei ihnen einher mit einem eher unterdurchschnittlichen Absicherungsgrad im Rahmen der Arbeitslosenversicherung. Bestehende Segmentationslinien im Arbeitsmarkt und die aus ihnen resultierende soziale Ungleichverteilung von Beschäftigungs- und Einkommensrisiken werden somit durch die Arbeitslosenversicherung in Form unterschiedlicher Absicherungsniveaus noch einmal reproduziert und verstärkt." (ebd.) — was letztlich das Abdrängen eines Teiles der Arbeitslosen unter die materielle Armutsgrenze bedeutet.

Materielle Verarmung durch Arbeitslosigkeit

Wenn wir auch recht wenig aktuelle Daten zur finanziellen Situation von Arbeitslosenhaushalten haben, reicht das vorhandene Material jedoch aus, um die materielle Verarmung besonders benachteiligter Gruppen im Zusammenspiel von Arbeitsmarkt und Arbeitslosenversicherung zu belegen. Wenn wir dabei im folgenden Quellen mit den Bezugsjahren 1983 und 1986 zitieren, so ist zu berücksichtigen, daß insbesondere die Langzeitarbeitslosigkeit in den letzten Jahren eine geradezu dramatische Entwicklung erfahren und die Ausgrenzungsprozesse auf dem Arbeitsmarkt sich erheblich verschärft und beschleunigt haben, so daß die absoluten und prozentualen Angaben Tendenzen angeben, die teilweise um ein erhebliches hochgerechnet werden müßten.

Betrachten wir in einem ersten Schritt die Gesamtgruppe der Arbeitslosen, so stellen wir fest, daß ihr durchschnittliches Haushaltseinkommen 1987 mit 11 291 Mark je Haushaltsangehörigem noch hinter den Rentnern deutlich abgeschlagen am Ende der Einkommensskala stand (vgl. DIW 1988: S. 502). Es betrug lediglich 50,5 Prozent des durchschnittlichen Einkommens eines Erwerbstätigenhaushalts, nachdem es 1975 einmal 57 Prozent und 1980 noch 54 Prozent waren. Die Schere zwischen den Einkommen von Arbeitslosen und Nicht-Arbeitslosen hat sich im längerfristigen Vergleich geöffnet. Daß der Abstand nicht noch größer ist, ist nicht gestiegenen Lohnersatzeinkommen geschuldet — diese sind insgesamt im Vergleich zu 1983 in etwa konstant geblieben —, sondern den gestiegenen Einkommen weiterer Haushaltsmitglieder geschuldet. Ihr Anteil an den Haushaltseinkommen arbeitsloser Haushalte stieg zwischen 1982 und 1987 von 57 Prozent auf 61 Prozent (a.a.O.: S. 501; S. 505).

Alarmierend ist in dieser Betrachtung jedoch vor allem, daß die Arbeitslosenhaushalte bereits seit 1982 eine negative Sparquote aufweisen, und somit auf ihre Ersparnisse zurückgreifen oder sich sogar verschulden müssen, um ihren notwendigen Lebensstandard abzusichern. Betrug die Sparquote (Anteil des Einkommens, der gespart wird) 1981 noch 0,1 Prozent, so waren es 1982 —0,1 Prozent und 1987 bereits —0,7 Prozent. (vgl. a.a.O.: S. 504) Sprich: Insgesamt fehlen den Arbeitslosenhaushalten 0,7 Prozent zusätzlich zu ihrem Einkommen, um ihre Ausgaben decken zu können. Zu berücksichtigen ist, daß es sich hierbei um hochaggregierte Daten handelt, von denen die am schlechtesten ge-

stellten Haushalte noch einmal in erschreckender Weise abweichen (s.u.).

Genaueres zur aktuelleren Einkommenssituation der Arbeitslosen erfahren wir durch die Ergebnisse des Mikrozensus 1986 (vgl. Mayer H.-L. 1988: S. 108 ff.). Danach lag das persönliche Einkommen von über der Hälfte der Erwerbslosen unter 800 Mark, bei 29 Prozent sogar unter 600 Mark. Dies waren hochgerechnet 1,2 Millionen bzw. 664 000 Erwerbslose. 35,8 Prozent der Erwerbslosen (820 000) bezogen ihren Lebensunterhalt überwiegend durch die Angehörigen. Hierbei handelte es sich überproportional häufig um ledige Männer (29 Prozent) und Frauen (45 Prozent), unter ihnen vorwiegend Jugendliche, die noch keinen Zutritt zum Arbeitsmarkt gefunden hatten (a.a.O. S. 109).

Ob jedoch die Arbeitslosigkeit tatsächlich zu einer sozialen Notlage führt, kann nur unter Berücksichtigung der familiären Gesamtsituation beurteilt werden. Auch hierzu erhalten wir vom Mikrozensus Auskünfte, die insgesamt die obigen Befunde zur Ausgrenzungssystematik aus dem Arbeitsmarkt und aus der Arbeitslosenversicherung bestätigen: Die Einkommenssituation zeigt sich je nach Haushaltstyp sehr unterschiedlich. Von der Gesamtgruppe der befragten Erwerbslosen lebten 56 Prozent — hochgerechnet 1,3 Millionen — in Haushalten mit einem Ehepaaar mit oder ohne Kinder, während 451 000 in Ein-Personen-Haushalten und der Rest in sonstigen Haushaltstypen lebte. Die Kombinationsmöglichkeiten zwischen Haushaltstyp und Erwerbslosigkeit sind nun sehr vielfältig: Ehemann und Ehefrau erwerbslos, nur Ehefrau oder nur Ehemann erwerbslos, Kind erwerbslos, mehr als eine Person erwerbslos etc. Wir können uns darauf beschränken, die besonders von materiellen Verarmungsprozessen betroffenen Typen zu nennen und uns dem Ausmaß der Verarmung ungefähr zu nähern:

Insgesamt lebten 1986 14,9 Prozent der Arbeitslosenhaushalte mit einem Haushaltseinkommen von nur bis zu 800 Mark, darunter insbesondere Alleinlebende, Haushalte, in denen beide Ehepartner erwerbslos waren, sowie alleinerziehende Mütter (a.a.O.: S. 111). Dies waren 337 000 Erwerbslose — ohne weitere Haushaltsmitglieder, die ebenfalls mit diesem schmalen Budget zurechtkommen müssen. Betrachten wir die besonders belasteten Gruppen genauer, so sind die Erwerbslosen, die allein leben und somit nicht durch das Einkommen weiterer Familienmitglieder gestützt werden können, statistisch gesehen durch die finanziellen Auswirkungen der Erwerbslosigkeit besonders betroffen. Über die Hälfte von ihnen verfügte über ein Monatseinkommen von unter 800 Mark — hochgerechnet über 230 000 Personen. Des weiteren bezogen 39 Prozent der Haushalte, in denen Ehemann und Ehefrau erwerbslos waren, und 33 Prozent der Haushalte, in denen der Ehemann erwerbslos und die Ehefrau Nichterwerbsperson war, nur ein Einkommen von bis zu 1 200 Mark. Dies sind hochgerechnet noch einmal rund 190 000 Personen, die aufgrund der Erwerbslosigkeit in die materielle Armut rutschen — weitere Haushaltsmitglieder wie Kinder nicht mitgerechnet. Hinzu kommen 55 Prozent der alleinerziehenden erwerbslosen Mütter (81 200), die mit einem monatlichen Einkommen von bis zu 1 200 Mark auskommen müssen. Insgesamt kann somit auf der Grundlage der Ergebnisse des Mikrozensus von 1986 selbst bei vorsichtiger Schätzung von mindestens einem guten Viertel der Erwerbslosen ausgegangen werden, die in diesem Jahr an oder unter der Armutsschwelle lebten.

Ein weiteres Indiz für die rapide zunehmende Verarmung unter den Arbeitslosen finden wir aus anderem Blickwinkel in der Sozialhilfestatistik. Waren es 1980 noch 80 000 Arbeitslosenhaushalte und elf Prozent der Gesamtbezieher von Hilfe zum Lebensunterhalt (außerhalb von Einrichtungen), die diese Leistung bezogen, so waren es 1988 bereits 415 560 bzw. 31,2 Prozent. Die Zahl der sozialhilfebedürftigen Arbeitslosenhaushalte hat sich somit in den 80er Jahren nach offizieller Zählung mehr als verfünffacht. Überproportional vertreten waren dabei in den vergangenen Jahren wiederum Alleinstehende, ungelernte Arbeiter, Berufsanfänger, Arbeitslose mit Minderung der Erwerbsfähigkeit, aber auch arbeitslose Väter mit großen Familienverpflichtungen und Alleinerziehende (vgl. IAB 1984; Büchtemann 1985: S. 464; Bundesvereinigung 1986). Ein Indiz können diese Zahlen deshalb nur sein, da sie weder diejenigen berücksichtigen, die noch nicht im Beruf stehen, noch diejenigen, die ihre Berufstätigkeit vor längerer Zeit unterbrochen hatten und nun Sozialhilfe beziehen.

Materielle Verarmung von Langzeit- und Mehrfacharbeitslosen

Wir wiesen bereits darauf hin, daß die Gefahr, keine oder nur unzureichende Absicherung über die Arbeitslosenversicherung zu finden, mit anhaltender Dauer und Häufigkeit der Erwerbslosigkeitsphasen wächst. Bereits der Leistungsbezug von Langzeitarbeitslosen nach dem Arbeitsförderungsgesetz weist darauf hin. Bezogen im September 1988 von allen registrierten Arbeitslosen 39 Prozent Arbeitslosengeld, 22 Prozent Arbeitslosenhilfe und standen 31 Prozent gar keine Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung zu, so waren es bei den ein Jahr und länger Arbeitslosen lediglich noch 23 Prozent, die Arbeitslosengeld bekamen, während 35 Prozent keinen Leistungsanspruch nach der Arbeitslosenversicherung geltend machen konnten. Bei den zwei Jahre und länger Arbeitslosen bezogen bereits 39 Prozent keine Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung, und nur jeder zehnte hatte einen Anspruch auf Arbeitslosengeld (vgl. BA 1989).

Genaueres zur besonders belastenden finanziellen Situation der Langzeit- und Mehrfacharbeitslosen erfahren wir durch die Ergebnisse der Verlaufsuntersuchung des IAB (vgl. Brinkmann 1984). Im Sommer 1983 befragte sie Personen (nur Deutsche, 25 Jahre und älter), die bereits seit Ende 1981 dauerhaft oder erneut arbeitslos waren (40 Prozent der Arbeitslosen von 1981). Auch für diese Haushalte galt, daß in weit über der Hälfte der Fälle kein weiterer Erwerbstätiger im Haushalt war, der zum Einkommen hätte beitragen können. Das persönliche Nettoeinkommen der Mehrfach- und Dauerarbeitslosen betrug danach mit durchschnittlich 673 Mark nur 42 Prozent des durchschnittlichen persönlichen Einkommens der wieder Erwerbstätigen (1 578 Mark). Das Durchschnittshaushaltseinkommen lag bei 1 737 Mark, was 40 Prozent des vom DIW ermittelten Durchschnittseinkommens der Erwerbstätigenhaushalte und 96 Prozent

des Einkommens der Arbeitslosenhaushalte entsprach (vgl. DIW 1988: S. 110). Bei den Arbeitslosenhilfebeziehern, dem Gros der Langzeitarbeitslosen, lag das durchschnittliche Haushaltsnettoeinkommen bei nur 1 540 Mark und betrug damit nur 85 Prozent des Durchschnitts aller Arbeitslosenhaushalte und nur etwas über ein Drittel des durchschnittlichen Einkommens eines Erwerbstätigenhaushalts. Nicht nur zwischen Erwerbstätigenhaushalten und Langzeitarbeitslosenhaushalten, sondern auch innerhalb der Gruppe der Arbeitslosen selbst tut sich damit nach Dauer der Arbeitslosigkeit eine Kluft auf, die nicht anders als materielle und in den Konsequenzen als gesellschaftliche Ausgrenzung verstanden werden kann (vgl. Schneider U. 1988). Auch wenn die zugrundegelegten Zahlen aus dem Jahre 1983 stammen, so dürfte sich an dieser Tendenz bis heute nichts geändert haben, wie die Berechnungen des DIW zu den Hauhaltseinkommen 1970 bis 1987 nahelegen (DIW 1988).

Es verwundert nicht, daß 44 Prozent der Mehrfach- und Langzeitarbeitslosen angaben, sehr große finanzielle Schwierigkeiten zu haben (während es beim Eintritt in die Arbeitslosigkeit erst rund ein Drittel waren). Eine nicht unbedeutende Rolle spielt dabei wiederum, ob weitere Familienmitglieder zum Einkommen beitragen können oder nicht: Es sind vor allem Alleinstehende und Arbeitslose mit ebenfalls arbeitslosem Partner oder ohne (voll)erwerbstätigen Partner, die über große finanzielle Probleme klagen (vgl. Brinkmann 1984: S. 458 f.), die sich mit zunehmender Dauer der Arbeitslosigkeit verschärfen. Und wiederum sind es vor allem Arbeitslose ohne Qualifikation, die am schnellsten in die Nähe des Existenzminimums geraten (vgl. a.a.O.: S. 459).

Ersparnisse oder andere Einnahmen spielten in der Erstbefragung dieser Untersuchung 1981 kaum eine Rolle. Lediglich 18 Prozent der Arbeitslosen gaben an, daß ihnen solche Ressourcen zur Verfügung stünden (vgl. a.a.O.: S. 458). Infolgedessen werden langfristig Arbeitslose schnell und hart nicht nur zu einer massiven Einschränkung ihres Lebensstandards gezwungen, sondern in vielen Fällen auch in eine finanziell ausweglose Sitution gebracht. Während zuerst Urlaub, das Auto und der Kauf langlebiger Konsumgüter (Möbel, Unterhaltungselektronik, Elektrogeräte) gestrichen werden, erstreckt sich bei anhaltender Arbeitslosigkeit der Verzicht auf so gut wie alle Verbrauchsbereiche (vgl. ebd.). In der weiteren Reihenfolge: Bekleidung, Wäsche, Bildung, Unterhaltung, Genuß- und Nahrungsmittel, Fahrtkosten bis hin zur Körper- und Gesundheitspflege (a.a.O.: S. 471).

39 Prozent der befragten Mehrfach- und Langzeitarbeitslosen waren darüber hinaus mit Zahlungsverpflichtungen in Verzug gekommen; bei Ratenkäufen (18,5 Prozent), bei Versicherungszahlungen (13,4 Prozent) und alarmierenderweise auch bei der Wohnungsmiete (11,7 Prozent) (Doppelnennungen), was letztlich Obdachlosigkeit zur Konsequenz haben kann. 23 Prozent waren bereits verschuldet.

Deutlich wird, daß ein zumeist unberücksichtigtes Problem darin besteht, daß Arbeitslose vor ihrer Arbeitslosigkeit häufig laufende finanzielle Verpflichtungen eingegangen sind, die materielle Probleme aufwerfen, auch wenn das Unterstützungs- und Einkommensniveau vordergründig gar nicht so schlecht aussehen mag.

Die finanzielle Not ist also in vielen Fällen größer, als die Statistik es zu vermitteln vermag. Mit anhaltender Arbeitslosigkeit werden der Arbeitslose und seine Familie in vielen Fällen in finanzielle Verstrickungen (Verschuldung) getrieben, deren Belastungen auch bei einer eventuellen Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt lange vorhalten und eine Loslösung vom Leben am Existenzminimum nicht zulassen.

Wir können somit zusammenfassen: Arbeitslosigkeit ist nicht für alle mit denselben finanziellen Konsequenzen verhaftet. Während die Kernarbeiterschaft, die bei Arbeitslosigkeit relativ zügig wieder Anschluß an den Arbeitsmarkt findet, über die Arbeitslosenunterstützung durchaus vor einem Abrutschen an die Armutsgrenze bewahrt wird, sind es gerade die bereits auf dem Arbeitsmarkt tendenziell Ausgegrenzten, die durch die Maschen der Arbeitslosenversicherung fallen. Für viele von ihnen — und ihre Anzahl und ihr Anteil ist seit Jahren dramatisch im Steigen — ist Arbeitslosigkeit mit materieller Verarmung verbunden. Dies um so eher, je länger die Arbeitslosigkeit anhält und je prekärer die Gesamterwerbsbiographie ist. Sie führt in Hunderttausenden von Fällen zu einem Alltag, der von hartem Verzicht und dem Kampf um die finanzielle Bewältigung dieses Alltags geprägt ist. Sie bedeutet für den Arbeitslosen und seine Angehörigen letztlich den Ausschluß aus vielen gesellschaftlichen Bereichen, die Versagung gesellschaftlicher Teilhabe.

Soziale, psychische und gesundheitliche Belastungen

Bereits bei der Bestimmung der materiellen Folgen der Arbeitslosigkeit wird deutlich, daß es mit einem Blick auf hochaggregierte Daten nicht getan ist.

Ungleich schwieriger stellt sich jedoch noch die Beschreibung der psychosozialen Belastungen der Arbeitslosigkeit dar. Dies können Scham wegen des Statusverlustes, Rückgang oder Abbruch sozialer Kontakte, depressive Verstimmungen, Zerrüttung der Familienbeziehungen, psychische Unausgeglichenheit, Angst, Orientierungslosigkeit, Resignation oder anderes sein, was unser Wohlbefinden und unsere Gesundheit mehr oder minder massiv beeinträchtigt. Für den, der noch nicht die Erfahrung der Arbeitslosigkeit gemacht hat, ist es schwer, nachzuempfinden, was es bedeutet, aus allen Routinen gerissen zu werden, Zukunftsplanungen zu verlieren, gegenüber der Familie seine Rolle als Ernährer nicht mehr wahrnehmen zu können, sich nutzlos und ausgestoßen zu fühlen, stigmatisiert zu werden, Faulheit und mangelnde Fähigkeiten unterstellt zu bekommen, kein Geld mehr zu haben, um Freunde und Bekannte einladen zu können oder die Kinder mit auf eine Ferienfreizeit schicken zu können.

Es liegen mittlerweile einige erschütternde Erfahrungsberichte aus der Arbeitslosigkeit vor: Dokumente, die einen Eindruck von dieser oft ausweglos anmutenden Situation vermitteln (vgl. Winkel 1985; Kovacic 1986). Doch werden solche Berichte nicht selten als Einzelfälle abgetan. Auch wird hier und da eingewandt, daß Ursache und Folgen der Arbeitslosigkeit in vielen Fällen nicht mehr auseinanderzuhalten sind: Vielleicht gab es ja schon vorher Streit in der Familie, vielleicht war der betreffende ja schon vorher gesundheitlich „angeknackst". ▶

Wir wollen daher im folgenden nicht die Erfahrungsberichte um einen weiteren ergänzen, sondern der Frage nachgehen, was wir an gesicherten Erkenntnissen über die psychosozialen Belastungen der Arbeitslosigkeit beisteuern können, um diese Erfahrungsberichte zu stützen. Es wird einleuchten, daß bei gleicher finanzieller Ausgangslage die Situation eines jungen Akademikers, der gerade seine Ausbildung beendet hat und nun Anschluß an den Arbeitsmarkt sucht, eine andere ist als die eines ungelernten Familienvaters mittleren Alters, der über Nacht seinen Arbeitsplatz verloren hat.

Es gibt nicht den Arbeitslosen schlechthin, und es gibt somit auch keine zwangsläufigen psychosozialen Auswirkung der Arbeitslosigkeit (vgl. Wacker 1983; 1985). Pauschalaussagen, wie man sie hier und da antrifft, und die etwa davon sprechen, daß der Arbeitslose ,,resigniert", ,,sich aufgibt", ,,gesundheitlich abbaut" usw., mögen zwar in der guten Absicht getroffen werden, so auf die psychosoziale Not vieler Arbeitsloser aufmerksam zu machen, doch sind sie in dieser Form zum einen nicht richtig und tragen zum anderen eher zur Stigmatisierung der Arbeitslosen bei, als daß sie ihnen zu helfen vermögen.

Insgesamt liegt uns eine Fülle kleinerer und breiter angelegter Studien und Untersuchungen zu gesundheitlichen und psychoszialen Auswirkungen der Arbeitslosigkeit vor (Kieselbach/Wacker 1985). Doch stellt sich zum einen die nach wie vor offene Frage, wieweit Ergebnisse aus anderen Ländern ohne weiteres auf die Bundesrepublik übertragen werden können; zum anderen ist ebenso ungewiß, wann Ergebnisse als veraltet zu betrachten sind, wenn sich selbst die Rahmenbedingungen der Arbeitslosigkeit ändern — denken wir an den in vergangenen Zeiten vieldiskutierten Wertewandel oder die Strukturierung und Verfestigung der Arbeitslosigkeit (vgl. Wacker 1986: S. 242 ff.; Brinkmann 1984: S. 461, S. 463).

Bei aller Differenziertheit des Problems Arbeitslosigkeit gilt jedoch zweierlei:

- Die zunehmende Verweildauer in der Arbeitslosigkeit, die effektiv schlechtere Absicherung einer wachsenden Zahl von Arbeitslosen durch die Arbeitslosenversicherung, die Reaktualisierung alter ,,Hängematten-Polemiken" (vgl. Sengling 1989: S. 27 ff.), die erkennbare Renaissance eines Ellenbogen-Leistungsverständnisses: dies und anderes deutet darauf hin, daß sich gegenüber den 70er Jahren die gesellschaftlichen Rahmendeterminanten psychossozialer Belastungen in Folge von Arbeitslosigkeit verschlechtert haben.
- Die Anerkennung der Arbeitslosigkeit als differentielles Ereignis, das sich pauschalisierenden Aussagen entzieht, führt deshalb nicht zur Sprachlosigkeit. Gerade unter Berücksichtigung empirischer Befunde kann festgestellt werden, daß Arbeitslosigkeit unter gegebenen Bedingungen nicht nur finanziell, sondern auch psychosozial überwiegend mit belastenden Aspekten verbunden ist (vgl. Brinkmann 1984: S. 463), und daß diese Belastungen im Einzelfall unter bestimmten Umständen stark kumulieren und weitreichende soziale Folgeprobleme bewirken können.

Wir deuteten eingangs bereits an, daß die Erwerbsarbeit in dieser Arbeitsgesellschaft, unabhängig von ihrer ,,manifesten Funktion", das Einkommen zu sichern, eine Reihe ,,latenter", psychosozialer Funktionen (Jahoda 1984) hat, deren Nichterfüllung — wie im Falle der längerfristigen Arbeitslosigkeit — ein großes Risiko in Form psychosozialer Belastungen und gesundheitlicher Beeinträchtigungen in sich birgt. Soziale Kontakte, die Erwerbs- und Anwendungsmöglichkeit individueller Fähigkeiten, die Strukturierung des Alltags, die perspektivische Orientierung — und dies heißt vor allem auch die Eindeutigkeit von Lebenssituationen — sind ,,soziale Umgebungscharakteristika", denen ,,für die Aufrechterhaltung und Entstehung psychischer Gesundheit (...) besondere Bedeutung zukommt" (Kieselbach 1988: S. 14). Ihr Vorhandensein ist in unserer Gesellschaft in aller Regel mit dem Besitz eines dauerhaften Arbeitsplatzes verknüpft.

Wieweit vor diesem Hintergrund Arbeitslosigkeit bewältigt werden kann oder nicht, hängt nun von einer Reihe von individuellen Lebensumständen ab, deren Betrachtung uns zugleich einen Aufschluß über die psychosozial von Arbeitslosigkeit besonders belasteten Gruppen gibt. Es ist Thomas Kieselbach (1988: S. 15 ff.) zu verdanken, daß wir unter diesem Aspekt eine noch aktuelle, sehr prägnante Auswertung der vorliegenden Untersuchungsbefunde vorfinden:

- Danach zeigt sich — was wenig überrascht, doch von zentraler politischer und wohlfahrtspflegerischer Wichtigkeit ist —, daß das Ausmaß der finanziellen Einschränkung einen ganz wesentlichen Indikator für weitere soziale, psychische und gesundheitliche Belastungen darstellt (vgl. auch Brinkmann 1984: S. 464). Es liegt auf der Hand, daß mögliche die Belastung abfedernde Umstände — wie etwa die Unterstützung durch die Familie, Möglichkeiten, in alternative Rollen zu schlüpfen (Hausfrau/Hausmann; Rentner etc.) —, um so eher an Wirkung verlieren, wie die Erwerbslosigkeit in materielle Verarmung führt.
- Ebensowenig erstaunt, daß Arbeitslosigkeit insbesondere für stark arbeits- und berufsorientierte Menschen eine harte psychische Belastung darstellt (vgl. auch Brinkmann 1984: S. 465), während die Verfügbarkeit von Alternativrollen, wie die Betätigung im Haushalt oder der Weg in den Vorruhestand, das Maß der psychossozialen Belastung durch Arbeitslosigkeit verringern kann (womit jedoch wenig zu den Problemen ausgesagt ist, die sich möglicherweise über die neue Rolle — etwa durch den nicht freiwilligen Rückzug in die Familie — ergeben).
- Die schwersten Belastungen zeigen sich bei Arbeitslosen mittleren Alters, was jedoch nicht so verstanden werden darf, daß die Belastungen für die anderen Altersgruppen ,,nicht so schlimm" seien.
- Hinsichtlich des Qualifikationsniveaus zeigt sich, daß die Vermutung nicht stimmt, nach der ,,diejenigen, die am tiefsten fallen, auch die größten Belastungen in der Arbeitslosigkeit aufzuweisen haben" (Kieselbach 1988: S. 18). Die stärksten Belastungen finden sich vielmehr bei un- und angelernten Arbeitern.
- Mit Blick auf die Arbeitsmarktentwicklung ist zudem von Bedeutung, daß die Belastung in dem Maße wächst, wie das Gefühl verloren geht, ,,die eigene Lage auf dem Arbeitsmarkt kontrollieren zu können". Auch steigt die Belastung mit der Dauer der Arbeitslosigkeit. Je stärker also die materielle Belastung, die Arbeits- und Berufsorientierung, je geringer die Qualifikation und die sogenannte Kontrollerwartung und je länger die Dauer der Arbeitslosigkeit, um so stärker werden wahrscheinlich

auch die psychosozialen Belastungen in oben genannter Form sein.

Darüber wie sich dies im einzelnen ausdrückt, gibt uns die bereits zitierte Langzeituntersuchung des IAB (vgl. Brinkmann 1984) Auskunft, die zu den bestechendsten und aussagekräftigsten neueren Untersuchungen dieser Art für die Bundesrepublik gehört.

Sie bestätigt den engen Zusammenhang von finanzieller und psychosozialer Belastung, indem es wieder die bereits für materielle Verarmung besonders gefährdeten Gruppen sind, die auch eher starke und sehr starke psychosoziale Belastungen zeigten (vgl. a.a.O.: S. 460).

Unabhängig von der Sorge um eine neue Stelle (52 Prozent der Arbeitslosen und 72 Prozent der Langzeitarbeitslosen), gaben die meisten den fehlenden Kontakt mit Kollegen (58 Prozent der Arbeitslosen und 62 Prozent der Langzeitarbeitslosen) sowie Probleme mit der freien Zeit (,,Das viele Zuhausesein ist einfach auf die Nerven gegangen") (51 Prozent/64 Prozent) als konkrete Belastung an. Über die Hälfte der Arbeitslosen und fast zwei Drittel der Langzeitarbeitslosen bemerkten, sich ,,manchmal richtig überflüssig vorgekommen" zu sein (vgl. a.a.O.: S. 472).

In welchem Ausmaß Arbeitslosigkeit auch soziale Beziehungen belastet, zeigt sich daran, daß jeweils über ein Drittel der Langzeitarbeitslosen angab, häufiger als sonst in der Familie ,,Ärger gehabt" zu haben und weniger zu Bekannten zu gehen (ebd.). Daß dabei auch Stigmatisierungsängste eine Rolle spielen, wird deutlich, wenn über ein Viertel der Arbeitslosen insgesamt und ein Drittel der Langzeitarbeitslosen angaben, daß es nicht leicht gefallen sei, Freunden und Bekannten von der Arbeitslosigkeit zu erzählen. Lediglich 12 Prozent der Arbeitslosen gaben an, daß sie gemerkt hätten, ,,daß es gar nicht so schlimm sei, arbeitslos zu sein", 20 Prozent, daß es ihnen ,,ganz lieb sei, wieder mehr Zeit für die Familie zu haben" und 27 Prozent, daß sie ,,mehr Zeit für Sachen hätten, die ihnen Spaß machen". Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, daß sich dieser Effekt zum einen mit anhaltender Arbeitslosigkeit wieder verliert (so waren es zu Beginn der Arbeitslosigkeit noch 16, 29 und 31 Prozent, die diese Angaben machten, nach eineinhalb Jahren der Dauer- oder Mehrfacharbeitslosigkeit jedoch nur noch 12, 17 Prozent und 23 Prozent), und daß zum anderen solche Aussagen durchaus resignativ erfolgen können. Nicht zuletzt schließen sich positive Aussagen einerseits und Belastungen auf anderen Feldern andererseits nicht aus (vgl. a.a.O.: S. 462). Auch bei einem starken Leidensdruck kann auf Befragen hin durchaus gesehen werden, daß ein positiver Aspekt darin liegen könnte, wieder mehr Zeit für die Familie oder Hobbys zu haben.

Insgesamt wird auf allen Ebenen der starke Zusammenhang zwischen der Dauer der Arbeitslosigkeit und der Zunahme der psychosozialen Belastung deutlich. Von einem entlastenden Gewöhnungseffekt, einem Sich-Einstellen auf die Arbeitslosigkeit kann nicht die Rede sein — ganz im Gegenteil.

Hinsichtlich der gesundheitlichen Folgen zeigte sich bei den nach eineinhalb Jahren immer noch oder erneut Arbeitslosen ein erheblich schlechterer Gesundheitszustand als bei den wiederbeschäftigten ehemaligen Arbeitslosen. 18 Prozent fühlten sich schlecht oder waren in den letzten zwei Wochen krank, 37 Prozent gaben ,,Gesundheitsprobleme an, die auch für weitere Vermittlungsbemühungen relevant wären" (a.a.O. S. 466). Von diesen gaben wiederum 29 Prozent an, daß sich diese gesundheitlichen Probleme infolge von Arbeitslosigkeit eingestellt oder verschlimmert hätten. Der erschreckend hohe Anteil von gesundheitlich belasteten Langzeitarbeitslosen ist somit sowohl auf eine Ausfilterung der gesundheitlich Beeinträchtigten aus dem Arbeitsmarkt als auch auf die Folgen der Arbeitslosigkeit selbst zurückzuführen.

Der Einfluß der Arbeitslosigkeit auf die Familie

Mit Blick auf die oben skizzierten latenten Funktionen von Arbeit wird nun gelegentlich gemutmaßt, die Familie könnte kompensatorische Funktionen übernehmen und psychosoziale Belastungen infolge Langzeitarbeitslosigkeit auffangen. Die vorliegenden empirischen Befunde deuten jedoch darauf hin, daß ,,nur in Einzelfällen ... die Familie in der Lage (ist), im Hinblick auf die arbeitslose Person als stabilisierender Faktor zu wirken" (AGJ 1988: S. 10), und daß statt dessen vielmehr negative Auswirkungen auf die Familie selbst dominieren (vgl. zusammenfassend AGJ 1988; Hornstein 1988).

Bei unterschiedlichen sozialen und ökonomischen Gesamtlagen sowie innerfamiliären Beziehungsqualitäten einzelner Familien sind die mögliche Stützfunktion sowie das Ausmaß der Belastung der Familie zwar ebenfalls differenziert zu sehen (vgl. Hornstein 1988), doch scheinen die wenigen empirischen Anhaltspunkte für die These zu sprechen, daß in unserer Arbeitsgesellschaft Familie und Arbeit so eng miteinander zusammenhängen, daß beim Ausfall der Arbeit auch die Familie ,,zentral getroffen" wird (AGJ 1988: S. 6 f.). Hinter dieser Vermutung steht die Beobachtung, daß die Funktionen der Familie neben der Erziehung der Kinder in erster Linie vor dem Hintergrund des Ausgleichs zur Arbeitswelt definiert werden: Familie als Ort des psychischen, sozialen und emotionalen Ausgleichs. Entsprechend ranken auch die traditionellen Rollenstrukturen (Ernährer/Mutter und Hausfrau), über die sich die Familienmitglieder gegenseitig und selbst definieren, um die Erwerbsarbeit des Ernährers, die darüber hinaus die Familie bis in die Alltagsstruktur hinein dominiert (vgl. Wahl 1988): wann gegessen wird, wann der Ausflug stattfindet, wann wer zu Hause ist oder zu Hause zu sein hat ... Und auch in der vorherrschenden Familienideologie stellt der Faktor Arbeit ein wesentliches Element des Gesamtbildes dar. Arbeitslosigkeit muß die Struktur der Familie somit zwangsläufig ins Wanken bringen. Daß dabei die Belastung um so größer zu sein scheint, je rigider und starrer die Rollenstruktur in der Familie ist, ist nur verständlich (vgl. Hornstein 1988: S. 262). Nun, wo der Vater den ganzen Tag zu Hause ist, wächst die Gefahr des Macht- und Rollenkampfes. Die Ernährerfunktion — zumeist des Vaters — geht ebenso verloren, wie die Zeitstruktur in der Familie ihre Selbstverständlichkeit verliert. Die Organisation des Alltags ist gefährdet, was wiederum die soziale Leistungsfähigkeit der Familie beeinträchtigt. Statt kompensatorischer Stützung durch die Familie entsteht vielmehr ein Teufelskreis, der bis zur Beendigung des familialen Zusammenlebens führen kann — und dies wohl auch häufig genug tut, wie der Hinweis aus der

Familiengerichtshilfe signalisiert, daß in den letzten Jahren die Zahl der Scheidungen, die auf Arbeitslosigkeit zurückzuführen sind, deutlich gewachsen sei (vgl. AGJ 1988: S. 16).

Die in diesem Zusammenhang formulierte Vermutung, daß auch wesentliche familiale Funktionen wie die Pflege, Erziehung und soziale Plazierung von Kindern in Mitleidenschaft gezogen werden, wird ebenfalls durch vereinzelte Untersuchungen gestützt. Sie weisen auf Zusammenhänge von elterlicher Arbeitslosigkeit und Krankheitshäufigkeit und -dauer der Kinder, ihrer Schulleistung, Zukunftsorientierung sowie der allgemeinen emotionalen Befindlichkeit hin — wobei auch hier die Auswirkungen, abhängig von der Verarbeitung der neuen Situation durch die Eltern, innerhalb der betroffenen Gruppe differieren (vgl. zusammenfassend Hornstein 1988).

Politische Notwendigkeiten

Die Gefahr ist groß, daß wir uns an Arbeitslosigkeit gewöhnen — soweit wir nicht selbst betroffen sind. Die regelmäßigen Meldungen der Bundesanstalt für Arbeit in den Nachrichten werden kaum noch jemanden wirklich bestürzen. Und auch politisch ist der Verdacht nicht unbegründet, als warte man in erster Linie auf die demographische Entkrampfung des Arbeitsmarktes, um sich bis dahin haushaltspolitisch ,,über die Runden zu retten". Doch selbst wenn eine solche Entwicklung in zehn Jahren eintreten sollte: Die referierten Befunde haben deutlich gemacht, daß sich hinter der Arbeitslosigkeit für eine wachsende Zahl von Menschen Armut verbirgt, die *jetzt* zum Handeln zwingt. Nicht nur, daß die Bekämpfung von Armut und Arbeitslosigkeit ein Gebot der Gerechtigkeit darstellt, und daß wir die Mittel dazu ja haben. Armut infolge von Langzeitarbeitslosigkeit hat darüber hinaus auf die Gesundheit, auf die Familien und die Kinder der betroffenen Menschen sowie auch auf die finanzielle Situation (Verschuldung) Auswirkungen, die sich verselbständigen. Bis zum Jahre 2000 werden sich Folgeprobleme der Langzeitarbeitslosigkeit gesellschaftlich und individuell in einer Form manifestiert haben, die sich nicht mehr ohne weiteres nur durch einen Arbeitsplatz beseitigen lassen werden.

Es sind vor allem die Langzeitarbeitslosen, die solidarische Hilfe benötigen. Die Ergebnisse des ,,Runden Tisches sozialer Verantwortung" vom Mai dieses Jahres mögen hinsichtlich der Förderung von Beschäftigungsprojekten einen begrüßenswerten Schritt in die richtige Richtung darstellen, doch ist nicht zu übersehen, daß sie vor dem Hintergrund deutlicher Einsparungen durch die 9. Novelle des Arbeitsförderungsgesetzes zustande kamen, durch die insbesondere die für Langzeitarbeitslose wichtigen Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen beschnitten wurden. Auch ersetzen sie noch keine mittel- und langfristige aktive Beschäftigungspolitik. Nach wie vor ist daher eine Umsetzung der vom Paritätischen Wohlfahrtsverband im Juni 1988 (DPWV 1988) geforderten Maßnahmen für Langzeitarbeitslose geboten, die abschließend noch einmal in Erinnerung gerufen werden:

- Die Mittel für die vorhandenen Förderinstrumente nach dem Arbeitsförderungs- und dem Bundessozialhilfegesetz sind angesichts der wachsenden Langzeitarbeitslosigkeit beträchtlich auszuweiten.
- Die Zersplitterung der Förderansätze für Arbeitslose und Langzeitarbeitslose nach unterschiedlichsten Förderungsarten und Zielgruppen ist soweit wie möglich aufzulösen und die verschiedenen Mittel stärker miteinander zu verzahnen.
- Das arbeitsmarktpolitische Instrumentarium des Arbeitsförderungsgesetzes ist den veränderten Bedingungen des Arbeitsmarktes entsprechend flexibler zu gestalten. Das heißt beispielsweise für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen:
  - ○ der Zuweisungszeitraum für die Arbeit mit besonders benachteiligten Zielgruppen wie für die Langzeitarbeitslosen oder für neue Aufgabenfelder muß erweitert werden, um nachhaltige integrative Effekte erreichen zu können.
  - ○ Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen sind stärker mit qualifizierenden Maßnahmen zu koppeln. Ein lückenloser Übergang von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen zu Maßnahmen der beruflichen Bildung ist anzustreben.
  - ○ Sozialpädagogische Betreuung und Begleitung ist in den verschiedenen Projekten mit benachteiligten Gruppen zu gewährleisten und abzusichern.
- Die Gemeinden sind finanziell in die Lage zu versetzen, den oben genannten Aufgaben im öffentlichem Interesse nachzukommen. (Aufgaben mit besonders hohem Bedarf wie Umweltschutz, Wohnumfeldverbesserung, Verbesserung der sozialen Infrastruktur, Stadterneuerung und Sanierung von sozialen Brennpunkten, Abfallbeseitigung und Energieeinsparmaßnahmen, insbesondere auch soziale Dienste und dabei ambulante Pflege; U.S.) Die Schaffung spezieller Fonds, finanziert durch Bund, Länder, Gemeinden und die Bundesanstalt für Arbeit, würde einen Schritt in die richtige Richtung darstellen.
- In der Umsetzung ist darauf zu achten, daß Beschäftigungsmöglichkeiten gerade auch für ungelernte Langzeitarbeitlose geschaffen werden und dabei Qualifizierungsmöglichkeiten entwickelt werden — insbesondere auch durch eine Koppelung möglicher kommunaler Projekte mit Maßnahmen nach dem Arbeitsförderungsgesetz —, um den Betroffenen längerfristige Perspektiven einzuräumen.
- Beratungsangebote, Arbeitslosenzentren und Selbsthilfeansätze sind im Sinne einer psychosozialen Stabilisierung der Langzeitarbeitslosen verstärkt zu unterstützen.

Als selbstverständlich muß angesichts der hier referierten Befunde gelten, daß das System der Lohnersatzleistungen zu überdenken und zu reformieren ist. Ziel muß es sein, tatsächlich alle von Arbeitslosigkeit betroffenen Menschen dadurch zu erreichen und ihnen in der Leistungshöhe eine volle Teilhabe an der Gesellschaft zu ermöglichen. ■

Armut unter Ausländern

Ausländische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland

Von Hermann Schäfer

Der Begriff ,,Ausländer" umfaßt alle in der Bundesrepublik sich aufhaltenden Personen nichtdeutscher Nationalität: Touristen ebenso wie Diplomaten, politische Flüchtlinge wie Soldaten der Besatzungstruppen. Die Motivationen zu Einreise und Aufenthalt der genannten Gruppen unterscheiden sich grundlegend voneinander und von derjenigen der sogenannten Gastarbeiter: Diese sind als Arbeitsimmigranten in die Bundesrepublik gekommen und haben sich allmählich — zusammen mit ihren Familien — hier niedergelassen. Die zweite zahlenmäßig wichtige Ausländergruppe — die politischen Flüchtlinge — wird auch rechtlich und politisch eigenständig behandelt. Wenn also im folgenden das Thema ,,Armut unter Ausländern" zunächst auf die sogenannten Gastarbeiter und ihre Familien eingegrenzt wird, so beinhaltet dies keine Wertung, geschweige denn: ein Gegeneinander-Ausspielen.

Vom ,,Gastarbeiter" zum Einwanderer

Daß die ,,Gastarbeiter" im Durchschnitt ärmer sind als die Einheimischen, erscheint den meisten Bundesbürgern normal: schließlich seien sie nur vorübergehend hier, um in möglichst kurzer Zeit für ihre Verhältnisse viel Geld zu sparen und mit diesem Geld in ihre Heimatländer zurückzukehren. Ihren Lebensstandard mit dem der Bundesbürger zu vergleichen, die auf Dauer hier leben und sich in Schule, Ausbildung und Beruf an den hiesigen Verhältnissen orientieren, ähnele einem Vergleich von Äpfeln mit Birnen. Doch gegen diese Meinung spricht die Realität. Die Zahl der ausländischen Wohnbevölkerung war seit Beginn der 60er Jahre einem stetigen Wechsel unterworfen, der sich im wesentlichen am Auf und Ab der ökonomischen Konjunkturen orientierte. Entsprechend groß waren die Wanderungsbewegungen zwischen der Bundesrepublik und den Herkunftsländern. Erst mit dem Anwerbestopp für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus Nicht-EG-Ländern vom November 1973 änderte sich dies allmählich: Vor die Wahl gestellt, nach einer einmal erfolgten Ausreise aus der Bundesrepublik nicht wieder zurückkehren zu können, verschoben viele ihre Ausreise, nutzten die Möglichkeit der Familienzusammenführung und ließen sich in der Bundesrepublik nieder. So stieg seit Anfang der 70er Jahre die Zahl der ausländischen Wohnbevölkerung zunächst sprunghaft und dann allmählich an (1972: 3,5 Millionen; 1973: 3,9 Millionen; 1979: 4,1 Millionen). Seit Anfang der 80er Jahre pendelt sie sich — mit nur noch ganz langsam steigender Tendenz — auf ca. 4,6 Millionen ein (BMA 1988). Die Wanderungsbewegungen gingen stark zurück. (Wir beziehen uns im folgenden notgedrungen auf die offizielle Statistik. Dies birgt jedoch verschiedene Tücken. Hier werden die unterschiedlichen Gruppen von ,,Ausländern", namentlich die Migranten und die politischen Flüchtlinge, nicht unterschieden. Im übrigen ergab die Volkszählung, daß lediglich 4,1 Millionen Ausländer in der Bundesrepublik leben. Die offizielle Statistik und die offizielle Politik scheinen also mit stark überhöhten Daten zu operieren. Wir benutzen diese Zahlen dennoch, um Vergleiche mit anderen Größen, etwa der Zahl der Erwerbstätigen, zu ermöglichen. Wir sehen uns nicht in der Lage zu entscheiden, wo Fehlerquellen liegen.)

Der Niederlassungsprozeß bewirkte auch eine Veränderung der Bevölkerungsstruktur: Waren 1961 noch drei Viertel der Ausländer erwerbstätig, so 1970 nur mehr 60 Prozent — und 1987 gar nur knapp 35 Prozent. Und waren es zu Beginn der 60er Jahre zu fast 70 Prozent Männer, die in die Bundesrepublik kamen, so ist der Anteil der Mädchen und Frauen inzwischen (nach 37 Prozent in 1970) auf 43 Prozent gestiegen (Ausländer 1987).

Diese drastischen Veränderungen der Bevölkerungsstruktur signalisieren zugleich einen Normalisierungsprozeß: Mit Familiengründung und -nachzug sowie dauerhaftem Aufenthalt in der Bundesrepublik gleicht sich die Bevölkerungsstruktur derjenigen der Einheimischen allmählich an. Dies zeigen auch die Entwicklung der Altersstruktur (die noch immer deutlich niedriger ist als die der Einheimischen) sowie die durchschnittlichen Familiengrößen: Hier dominiert — entgegen manchem Vorurteil — die Kleinfamilie mit ein bis drei Kindern (vgl. FES 1986: S. 243 ff. — Mit ,,FES 1986" ist die Repräsentivuntersuchung 1985 der Friedrich-Ebert-Stiftung zur Situation ausländischer Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen in der Bundesrepublik Deutschland gemeint. In dieser umfangreichen Untersuchung wurden über 6 000 Ausländer aus den ehemaligen Hauptanwerbestaaten, also Migranten im Alter ab 15 Jahren befragt.)

Das klarste Indiz für einen Niederlassungsprozeß der ehemaligen Gastarbeiter mag die durchschnittliche Dauer ihres Aufentaltes in der Bundesrepublik sein: 60 Prozent von ihnen leben seit mindestens zehn Jahren hier; die unter 10jährigen nicht mitgerechnet, sind es sogar gut zwei Drittel (Ausländer 1987).

Bereits diese wenigen Bemerkungen machen deutlich, wie absurd es ist, noch von ,,Gastarbeitern" zu reden: Weder läßt sich die Situation der Migranten mit dem Begriff des ,,Arbeiters" hinreichend erfassen, noch mit dem des ,,Gastes": Der überwiegende Teil von ihnen wird auf Dauer in der Bundesrepublik bleiben, und zwar als Kind, Jugendlicher, Arbeitnehmer, Rentner usw. — ganz wie unter den Einheimischen mit deutschem Paß üblich. Aus den ehemaligen Gastarbeitern sind Einwanderer geworden — oder, in der Begrifflichkeit der Migrationsforschung ausgedrückt: Migranten. Diesen letzteren Begriff

wollen wir im folgenden überwiegend verwenden.

Es ist also eine durchaus angemessene und gesellschaftspolitisch wichtige Frage, inwieweit die Einwanderer/Migranten Zugang zum Reichtum dieser Gesellschaft haben; anders ausgedrückt: wie verbreitet die Armut unter Ausländern ist.

Die Krise der Ausländerbeschäftigung — Zur Arbeitsmarktsituation der Migranten

Etablierung am unteren Ende des Beschäftigungssystems

Über den Zugang zum gesellschaftlichen Reichtum entscheidet im wesentlichen die Stellung im Beschäftigungssystem. In den Anfangsjahren der Ausländerbeschäftigung war diese Stellung klar definiert und durch staatliche Steuerungsinstrumente (Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis) flankiert: Die ,,Gastarbeiter" erfüllten die Funktion einer ,,industriellen Reservearmee". In Zeiten der Hochkonjunktur wurden sie zu Hunderttausenden angeworben, in Krisenzeiten rasch und in großer Zahl aus Beschäftigung und Land gedrängt. In diesem Zusammenhang war auch von einer konjunkturellen ,,Pufferfunktion" die Rede, und damit war nicht zuletzt gemeint, daß die ,,Gastarbeiter" das Beschäftigungsrisiko der einheimischen Arbeitnehmer abfederten und diesen in erheblicher Zahl den Aufstieg in attraktivere Beschäftigungsverhältnisse ermöglichten (vgl. dazu ausführlich: Schäfer 1985).

Die Qualität der Arbeitsplätze ausländischer Arbeitnehmer entsprach dieser Funktion: Die ,,Gastarbeiter" waren konzentriert mit den gesundheitlich belastendsten, am schlechtesten bezahlten und entlassungsriskantesten Tätigkeiten beschäftigt. Dies erschien so lange normal, wie es mit dem erklärten Ziel der ,,Gastarbeiter" übereinstimmte, nach wenigen Jahren ,,ökonomisch erneuert" in ihre Heimat zurückzukehren. Ihr Bezugspunkt (und der ihrer Familienmitglieder) war weder die Bundesrepublik noch eine Existenz als Lohnarbeiter. Ihre Vorstellungen von Armut und Reichtum waren daher ebenfalls an den Ressourcen ihrer Herkunftsländer orientiert.

In den letzten 25 Jahren hat sich dieser Zusammenhang grundlegend verändert. Die ehemaligen ,,Gastarbeiter" sind zu einem festen Bestandteil der (Industrie-) Arbeiterschaft dieses Landes geworden. Einige Indizien mögen dies belegen:

- 1985 war rund ein Drittel der ausländischen Arbeitnehmer nach eigenen Angaben seit mindestens zehn Jahren in ein und demselben Betrieb beschäftigt (FES 1986: S. 96).
- Der gewerkschaftliche Organisationsgrad der Migranten entspricht inzwischen demjenigen vergleichbarer inländischer Arbeitnehmergruppen; ihr gewerkschaftliches und betriebspolitisches Engagement ist außerordentlich groß (Kühne 1988).
- Mit der Integration ins Beschäftigungssystem ging eine Verbesserung des rechtlichen Arbeitsmarktstatus' einher: 95 Prozent der beschäftigten Migranten waren 1985 den Inländern auf dem Arbeitsmarkt formell gleichgestellt, und nur 5 Prozent verfügten über eine sogenannte Allgemeine Arbeitserlaubnis, deren Verlängerung an den Vorrang der Beschäftigung von Einheimischen gebunden ist. (BMA 1988: S. 24).

Wenn sich somit ein großer Teil der Migranten im Beschäftigungssystem etablieren konnte, so gilt dies insgesamt doch mit erheblichen Einschränkungen:

- Nur wenigen Migranten gelang es, von den relativ unattraktiven Zentren der Industriearbeit (sowie des Baugewerbes und des Bergbaus) in attraktivere Bereiche, etwa des Dienstleistungssektors, zu wechseln: Ende 1983 arbeiteten noch immer 54,6 Prozent der Migranten im verarbeitenden Gewerbe (gegenüber 37,9 Prozent der deutschen Arbeitnehmer) und 10,1 Prozent im Baugewerbe (7,6 Prozent). Unter den un- und angelernten Arbeitern waren in Gießereien 49,4 Prozent Migranten, in der Gummi- und Asbestverarbeitung 38,3 Prozent — um nur einige Beispiele zu nennen (IAB 1987: S. 105 ff.).
- Die Zementierung der ungünstigen Ausgangsposition ausländischer Arbeiterinnen und Arbeiter drückt sich deutlicher noch in ihrer beruflichen Stellung aus: 1984 waren 60,9 Prozent der ausländischen Arbeitnehmer als un- und angelernte Arbeiter beschäftigt (22,5 Prozent der deutschen), 21,6 Prozent als Facharbeiter (22,3 Prozent) und 0,4 Prozent als Meister und Poliere (2,1 Prozent). Lediglich 15,1 Prozent von ihnen waren Angestellte (48,4 Prozent der deutschen Arbeitnehmer), 11,1 Prozent waren Angestellte mit Ausbildung (38,6 Prozent).

Stark ausgeprägt ist der Qualifikationsunterschied zwischen Männern und Frauen. Zwar sind mehr ausländische Frauen als Männer Angestellte; stärker noch fällt jedoch der Anteil ausländischer Arbeiterinnen ohne Berufsausbildung mit 69,2 Prozent (gegenüber 57,2 Prozent bei den Männern) ins Gewicht (IAB 1987: S. 102).

Der Vergleich mit den Anfangsjahren der Ausländerbeschäftigung zeigt, daß sich weder an den Beschäftigungsbereichen noch an der beruflichen Stellung Wesentliches verändert hat (ebd.). Für das Beschäftigungssystem kann daher mit Fug und Recht von einem blockierten Aufstieg der Migranten gesprochen werden. Dies zeigt sich auch darin, daß Migranten an den immer wichtiger werdenden Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung so gut wie nicht beteiligt sind; daß dies nicht in erster Linie auf Desinteresse der Beteiligten zurückzuführen ist, wurde in einer Überblicksstudie für das Bundesministerium für Forschung und Technologie überzeugend nachgewiesen (Brucks/Wahl 1986).

Die Einkommen der Migranten

Es ist nicht verwunderlich, daß der Vorenthaltung sozialer Chancen im Beschäftigungssystem vergleichsweise niedrige Löhne und Gehälter entsprechen. So verdienten ausländische Arbeiterinnen und Arbeitnehmer 1985 nach eigenen Angaben im Durchschnitt 13,99 Mark brutto pro Stunde (Männer 15,04 Mark; Frauen 12,06 Mark). Im Vergleich mit den Stundenlöhnen einheimischer Industriearbeiter zeigt sich, daß ausländische Arbeiter aller Qualifikationsstufen fast durchweg erheblich weniger verdienten als einheimische (zwischen 50 Pfennigen und einer Mark pro Stunde) (vgl. FES 1986: S. 149 ff.) Der Hauptgrund dafür mag neben direkter Ungleichbehandlung darin liegen, daß ausländische Arbeiter in denjenigen Bereichen industrieller Produktion beschäftigt sind, in denen die Löhne am niedrigsten sind. Entscheidender als der individuelle Verdienst ist jedoch das Einkommen der Migranten bezogen auf den gesamten Haushalt. Dies lag 1985 durchschnittlich bei 2 743 Mark netto. Ein Viertel aller Haushalte hatte ein

Einkommen von 1 800 bis 2 500 Mark netto im Monat zur Verfügung. Zirka 15 Prozent der Haushalte verfügten über 1 200 bis 1 800 Mark und 4 Prozent über weniger als 1 200 Mark. Eine nähere Aufschlüsselung ergibt, daß rund elf Prozent der Zwei-Personen-Haushalte und 14 Prozent der Vier-Personen-Haushalte über 1 800 bis 2 500 Mark pro Monat verfügten. 23 Prozent, also ein knappes Viertel, der Vier-Personen-Haushalte verfügten über weniger als 2 500 Mark netto pro Monat (FES 1986: S. 175 ff.).

Ein Vergleich mit den Haushaltseinkommen der Deutschen ist aufgrund divergierender Erhebungsgrößen zwischen der Untersuchung der Friedrich-Ebert-Stiftung und denjenigen des Statistischen Bundesamtes nicht möglich. Der Vergleich mit der Untersuchung der Friedrich-Ebert-Stiftung von 1980 zeigt allerdings, daß eine deutliche Tendenz zu sinkenden Haushaltseinkommen der Migranten besteht; ein Ergebnis, das nach den Aussagen zur Beschäftigungssituation nicht mehr verwundert.

Ziehen wir ein vorläufiges Fazit: Während sich vielerlei Indizien dafür aufzeigen lassen, daß die ehemaligen ,,Gastarbeiter" in die Bundesrepublik eingewandert und zu einem Teil dieser Gesellschaft geworden sind, läßt sich diese Tendenz für das Beschäftigungssystem nur eingeschränkt feststellen: Erstens ist es nur einem Teil der Migranten gelungen, dauerhaft Beschäftigung zu finden, und zweitens auch dies nur auf einem niedrigen Qualifikationsniveau, das mit geringem Einkommen wie mit geringem Sozialprestige einhergeht. Nach 25 Jahren Ausländerbeschäftigung kann diese Tatsache nicht mehr hinreichend mit den ungünstigen Ausgangsbedingungen der Migranten erklärt werden. Ihre ökonomische Situation ist zu einem erheblichen Teil das Ergebnis von Diskriminierung (zum Nachweis vgl. vor allem Dohse 1981 und 1982 sowie Schäfer 1985).

Arbeitslosigkeit unter Migranten

Wie bereits erwähnt, war das Beschäftigungsrisiko ausländischer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von Anfang an sehr groß: In konjunkturellen Krisen waren sie es, die als erste und in großer Zahl entlassen wurden. So ging die Gesamtbeschäftigung zwischen Juni 1974 und Juni 1977 um 934 000 zurück; darunter waren 442 600 ausländische Arbeitnehmer. Sie waren also zu 47,4 Prozent am allgemeinen Beschäftigungsrückgang beteiligt. Zwischen Juni 1980 und Juni 1982 waren sie es sogar zu 54,5 Prozent (vgl. Schäfer 1985: S. 79). Insgesamt ging zwischen 1973 und 1985 die Zahl der ausländischen Beschäftigten um über eine Million — oder 40 Prozent — auf 1,57 Millionen zurück. Seither ist sie wieder geringfügig ansteigend (September 1988: 1,66 Millionen).

Der Hauptgrund für den Beschäftigungseinbruch ist in einem langfristigen Umbau des Arbeitsmarktes zu sehen. So ging in der Industrie — also der Domäne der Ausländerbeschäftigung — die Zahl der Beschäftigten zwischen 1970 und 1983 um knapp zwei Millionen zurück, in der Bauindustrie um 430 000. Auch hierbei trugen — aufgrund geringer Qualifikation und riskanter Arbeitsplätze — ausländische Arbeitnehmer die Hauptlast der Arbeitsplatzvernichtung (vgl. Schäfer 1988).

In den offiziellen Arbeitslosenstatistiken schlug diese Entwicklung zunächst nicht oder nur zeitweise zu Buche; erstens, weil ein großer Teil der Entlassenen in die Herkunftsländer zurückkehrte; zweitens, weil es entlassenen Migranten in der Regel recht schnell gelang, erneut (irgend-)einen Arbeitsplatz zu finden. Noch Anfang der 80er Jahre waren Migranten im Durchschnitt kürzer arbeitslos als Einheimische (vgl. Schäfer 1985: S. 80).

Seit 1980 jedoch liegen die Arbeitslosenquoten der Migranten erheblich über denjenigen der Einheimischen. 1987 betrug die allgemeine Arbeitslosenquote 8,9 Prozent, die der Migranten aber 14,3 Prozent. Die Dauer der Arbeitslosigkeit von In- und Ausländern hat sich angenähert. Im September 1986 waren 32 Prozent aller Arbeitslosen und 30 Prozent der Migranten seit mindestens einem Jahr ohne Beschäftigung (BA 1987).

Diese offiziellen Zahlen geben nur sehr grob Auskunft über die wirkliche Lage der Betroffenen. Erstens ist bei Migranten zu vermuten, daß die sogenannte Stille Reserve (also die Zahl derjenigen, die Beschäftigung suchen, ohne in der Arbeitslosenstatistik registriert zu sein) besonders groß ist: Nachreisende Ehepartner (in der Regel Ehefrauen) unterliegen einem vierjährigen Arbeitsverbot; danach besitzen sie keinen Rechtsanspruch auf eine Arbeitserlaubnis, wobei Arbeitsuchende ohne Arbeitserlaubnis nicht als ,,arbeitslos" gelten. Zweitens ist, wie dargestellt, das durchschnittliche Einkommen der Migranten erheblich niedriger als das der Einheimischen. Dies führt häufig dazu, daß sie — spätestens bei Bezug von Arbeitslosenhilfe — auf ergänzenden Sozialhilfebezug angewiesen sind. Dies schafft aber in den meisten Bundesländern — entsprechend § 10, Abs. 10 des Ausländergesetzes — einen Ausweisungstatbestand. Auch hier kann vermutet werden, daß Migranten aus Angst vor aufenthaltsrechtlichen Konsequenzen auf eine Arbeitslosmeldung oder zumindest den eränzenden Sozialhilfebezug verzichten. Drittens hängt die Lage der Arbeitslosen auch von der Art ihrer Unterstützung ab. Hier muß festgestellt werden, daß im September 1987 31,6 Prozent aller Arbeitslosen Arbeitlosengeld bezogen, 35,8 Prozent Arbeitslosenhilfe, 10,7 Prozent Leistungen beantragt hatten und 21,9 Prozent keine Leistungen erhielten. Von den arbeitslos gemeldeten Migranten erhielten lediglich 23,4 Prozent Arbeitslosengeld, 25,7 Prozent Arbeitslosenhilfe, 12,1 Prozent hatten Leistungen beantragt und 38,8 Prozent erhielten keine Leistungen (BA 1987).

Betrachten wir schließlich die Zahl ausländischer Sozialhilfeempfänger, so ist eine fast schon dramatisch zu nennende Entwicklung konstatierbar: Sie stieg zwischen 1970 und 1985 um das Sechszehnfache, von 20 000 auf 325 000, bei einem allgemeinen Anstieg um 88 Prozent. 1985 waren 11,6 Prozent aller Sozialhilfeempfänger Ausländer, bei einem Bevölkerungsanteil von 7,2 Prozent (Statistisches Bundesamt 1987: S. 199). Hier zeigt sich eine ähnliche Entwicklung wie bei den Arbeitslosen: Ihre Quote liegt seit Jahren um 50 Prozent über derjenigen der Einheimischen. Zu berücksichtigen ist allerdings der hohe Anteil der Asylbewerber, die ja einem Arbeitsverbot unterliegen und daher auf Sozialhilfeunterstützung angewiesen sind (1985 wurden 73 832 neue Asylbewerber in der Bundesrepublik registriert).

Erwähnt werden muß hier nochmals, daß die Beantragung von Sozialhilfe aufenthaltsrechtliche Konsequenzen haben kann. Das Bundesverwaltungsgericht hat zwar festgestellt, daß — aufgrund zwischenstaatlicher Vereinbarungen — eine Ausweisung wegen Sozial-

hilfebezugs mittlerweile rechtswidrig ist. Ausdrücklich wird jedoch eine Nichtverlängerung befristeter Aufenthaltserlaubnisse von sozialhilfebedürftigen Ausländern für rechtens erklärt (Entscheidung vom 24. 6. 82). Da aber Ende 1987 noch immer 46,2 Prozent aller aufenthaltserlaubnispflichtigen (also über 16jährigen) Ausländer lediglich über eine befristete Aufenthaltserlaubnis verfügten, und da dieser Anteil unter den Sozialhilfeempfängern noch größer sein dürfte — der Erhalt eines sogenannten ,,verfestigten Aufenthaltsstatus" ist an ein gesichertes Einkommen geknüpft —, ist der bedrohte Personenkreis recht groß. Tragische Einzelschicksale sind jedenfalls bekannt und wurden auch dokumentiert (vgl. z.B. epd-Dokumentation Nr. 1/1984).

Fazit: Ein immer kleinerer Teil der Migranten findet — in der Regel gering bezahlte — Arbeit. Ein Drittel von ihnen muß mit ihrer Erwerbstätigkeit die restlichen zwei Drittel ernähren. Die Arbeitslosenquoten übersteigen diejenigen der Einheimischen um 50 Prozent, nicht mitgerechnet die Dunkelziffer der sogenannten Stillen Reserve. Die Leistungsansprüche arbeitsloser Migranten sind, sofern sie überhaupt existieren, relativ gering. Auch die Zahl der Sozialhilfeempfänger hat stark zugenommen. Dieses allgemeine Zwischenergebnis muß ergänzt werden durch den Hinweis, daß einige Gruppen von ausländischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern noch besonderen Beschäftigungsrisiken unterworfen sind; dies gilt insbesondere für ältere, gesundheitlich beeinträchtigte, gering qualifizierte und der deutschen Sprache kaum mächtige Ausländer sowie für Frauen und junge Erwachsene.

Wohnsituation, Freizeitkontakte und Sprachkenntnisse

Im Zuge des Niederlassungsprozesses veränderte sich auch die Wohnsituation der Migranten: Lebten 1972 noch 23 Prozent von ihnen in Gemeinschaftsunterkünften, so 1985 nur mehr 6,6 Prozent. Inzwischen waren vier Prozent Eigentümer von Häusern oder Wohnungen, und rund 90 Prozent wohnten zur Miete (FES 1986: S. 324). Nicht vergessen werden darf darüber hinaus der erhebliche Anteil derer, die Immobilien im Herkunftsland besitzen. Die Mehrheit der Migranten (ca. 87 Prozent) lebt in Haushalten bis zu fünf Personen, ca. 60 Prozent in Zwei- bis Vier-Personen-Haushalten. Die Kleinfamilie herrscht also vor (FES 1986: S. 335).

Was Größe, Ausstattung und Kosten der Mietwohnungen betrifft, so wurde in verschiedenen Untersuchungen festgestellt, daß Migranten in der Regel für kleinere und schlechter ausgestattete Wohnungen höhere Mieten zahlen müssen als Einheimische (vgl. den Überblick bei Ipsen 1984: S. 347 ff.). Hierbei mischt sich anscheinend eine schichtspezifische (deutsche Arbeiter wohnen überwiegend auch schlecht und relativ teuer) mit einer ethnischen Diskriminierung (Migranten werden besonders stark benachteiligt). Im Ergebnis zahlen Migranten ,,in der Regel für vergleichbare Wohnungen zwischen 30 und 40 Prozent mehr Miete und haben in bestimmten Teilen des Wohnungsbestandes und in bestimmten Wohngebieten keine Chance, eine Wohnung anzumieten (Ipsen 1984: S. 351).

Die Folgen dieser Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt sind mancherorts deutlich zu beobachten: Insbesondere in Städten mit einem hohen Anteil von Migranten wohnen diese konzentriert in Quartieren mit schlechtem Wohnungsbestand. 45 Prozent der Migranten wohnen nach eigenen Angaben in einem Umfeld mit hoher ,,Ausländerkonzentration" (FES 1986: S. 355). Das Problem dieser Art des Wohnens ist nicht — wie vielfach fälschlicherweise angenommen und mit dem Begriff des ,,Ghettos" denunziert — das konzentrierte Wohnen an sich, sondern die Konzentration in schlecht ausgestatteten Wohnungen. Dies entspricht auch der Sicht der Betroffenen: Zwei Dritteln der Migranten ist es gleichgültig, ob ihre Nachbarn Deutsche oder Ausländer sind (FES 1986: S. 354). Dagegen beklagen 44 Prozent Schwierigkeiten bei der Wohnungssuche und nennen als größtes Problem die ablehnende Haltung der Vermieter (ebd. 337).

Der Isolation im Wohnbereich entspricht die Kontaktlosigkeit zwischen Migranten und Inländern: Fast die Hälfte (48 Prozent) der Migranten hat nach eigenen Angaben überhaupt keinen Freizeitkontakt zu Inländern (vgl. FES 1986: S. 422 ff.). Am wenigsten Kontakt haben die türkischen Frauen mit lediglich 40 Prozent. Zwar haben jüngere Migranten mehr Kontakt zu Inländern als ältere, aber selbst 18 Prozent der in der Bundesrepublik geborenen ,,Ausländer" haben in ihrer Freizeit keine Kontakte zu Deutschen. Der Grund dafür scheint nicht unbedingt ein Desinteresse der Migranten zu sein: Immerhin 35 Prozent derjenigen, die keine Kontakte zu Deutschen haben, wünschen sich ebensolche. Interessanterweise ist dieser Prozentsatz bei Türken, also der am skeptischsten beäugten Migranten-Nationalität, mit 41 Prozent am höchsten. Mit Migranten anderer Nationalität pflegen übrigens 64 Prozent der Befragten Kontakt.

Schließlich spiegelt sich die weitgehende Isolation im sogenannten Reproduktionsbereich auch in den Kenntnissen der deutschen Sprache wider. Nach eigenen Angaben (vgl. FES 1986: S. 363 ff.) verfügen 86 Prozent der Migranten über deutsche Sprachkenntnisse. Während also im Schnitt 14 Prozent der Migranten der deutschen Sprache nicht mächtig sind, erhöht sich dieser Anteil bei den Frauen auf über 17 Prozent und bei den türkischen Frauen sogar auf 23 Prozent. Der hauptsächliche Grund: Sprachlernen findet überwiegend am Arbeitsplatz statt, und die Erwerbsquote der Frauen ist geringer als die der Männer. Entsprechend ist die Quote der nicht Deutsch Sprechenden bei den nicht erwerbstätigen Frauen mit 24 Prozent am höchsten. Auch 22 Prozent der über 40jährigen Migranten verfügen nicht über deutsche Sprachkenntnisse: Während der Großteil der Jugendlichen und jungen Erwachsenen in Schule, Ausbildung und berufsbegleitenden Maßnahmen Deutsch gelernt hat, hatten ältere Migranten kaum diese Chance. Fragen nach der Qualität der deutschen Sprachkenntnisse ergeben, daß lediglich 63 Prozent der Migranten deutsche Zeitungen lesen und ca. 44 Prozent Deutsch schreiben können. Der Anteil steigt hier bei den Jugendlichen auf 79 Prozent, während von den über 45jährigen lediglich 19 Prozent angeben, Deutsch schreiben zu können.

Fassen wir die Ergebnisse dieses Kapitels zusammen, so kann geradezu von einem ,,Isolationssyndrom" gesprochen werden, das sich in isoliertem Wohnen, fehlenden Kontakten zu Inländern und schlechten deutschen Sprachkenntnissen ausdrückt. Einer gleichberechtigten

Teilhabe am öffentlichen Leben dieser Gesellschaft sind damit — selbst bei gerade eben ausreichendem Einkommen und ,,Basiskontakten" am Arbeitsplatz — enge Grenzen gesetzt. Um so härter jedoch trifft diese Isolation die Nichterwerbstätigen — und das sind vor allem Frauen (vgl. FES 1986: S. 502 ff.).

Staatliche Ausländerpolitik und Verarmung von Migranten

Die aktuelle Ausländerpolitik des Staates orientiert sich an den Voraussetzungen der 60er Jahre. Das 1965 verabschiedete Ausländergesetz — rechtliche Grundlage des staatlichen Umgangs mit den Migranten — gilt im wesentlichen bis heute. Hieß es in der amtlichen Begründung zum Entwurf des geltenden Ausländergesetzes von 1962, fremde Staatsangehörige stünden zum Aufenthaltsland ,,nicht in einem Treue- und Rechtsverhältnis mit eigenen Rechten und Pflichten. Ihnen gegenüber handelt der Staat nach Zweckmäßigkeitserwägungen, die nach politischen Zielen ausgerichtet sind", so stellte auch 1984 die Bundesregierung fest: ,,Ein Ausländerrecht, bei dem die öffentlichen Interessen der Bundesrepublik Deutschland, insbesondere auch Gesichtspunkte des Arbeitsmarktes und der Sicherheit, hinter den persönlichen Belangen der Ausländer zurücktreten, kann es ... nicht geben." (Bundestags-Drucksache 10/2071)

Migranten — wenngleich faktisch zu Einwanderern geworden — werden wie Durchreisende behandelt, die nur die allgemeinen Menschenrechte für sich reklamieren können. Folglich vermeidet das Ausländergesetz jeglichen Rechtsanspruch: Es gibt ihn weder auf die Einreise, noch auf den Aufenthalt — die Behörden entscheiden nach Ermessen. Langjährig hier Lebende werden wie eben erst Eingereiste behandelt. Der Kanon der Ausweisungstatbestände ist lang und mit einer Generalklausel (,,aus anderen Gründen") geöffnet (vgl. differenziert: Dohse 1981).

Ein verzweigtes Instrumentarium von Arbeits- und Aufenthaltserlaubnissen sorgt dafür, daß sich auf Dauer möglichst nur solche Ausländer in der Bundesrepublik aufhalten, die (ökonomisch) erwünscht sind. ,,Ohne Arbeit kein Aufenthalt" — so lautet die Maxime dieses Instrumentariums (vgl. Colneric 1982). Damit erfüllt der Staat in der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik nicht die ihm üblicherweise zugedachte kompensatorische Funktion, sondern übt gerade auf diejenigen, die Opfer des Marktmechanismus' sind, verschärften Druck aus.

Allerdings macht die soziale Tatsache des Einwanderungsprozesses auch vor den repressiven staatlichen Instrumenten nicht Halt: Zirka 95 Prozent der Ausländer, die eine Arbeitserlaubnis benötigen, besitzen diese als Besondere Arbeitserlaubnis und sind damit den Inländern auf dem Arbeitsmarkt formal gleichgestellt. 54 Prozent der Ausländer, die eine Aufenthaltserlaubnis benötigen, besitzen einen ,,verfestigten Aufenthaltsstatus", d.h. sie haben eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis oder eine Aufenthaltsberechtigung.

Dennoch wird offensichtlich nicht an eine Beseitigung der überkommenen Instrumente (über 400 Beamte sind in den Arbeitsämtern mit der Kontrolle von Arbeitserlaubnissen beschäftigt) gedacht. Vielmehr wurde bis in die jüngste Vergangenheit versucht, mit Hilfe von ,,Rückkehrprämien" die Zahl der Migranten zu verringern. Auch dabei setzte sich die Wirklichkeit des Einwanderungsprozesses gegen die überkommenen politischen Prinzipien durch (vgl. IAB 1987: S. 287 ff.): Nach Auslaufen eines auf acht Monate befristeten sogenannten Rückkehrförderungsgesetzes Mitte 1984 stieg die Zahl der in der Bundesrepublik lebenden Migranten zunächst kräftig und dann wieder — wie bereits zuvor — allmählich an.

Anhand einer Reihe von ausländerpolitischen Entscheidungen ließe sich die Konzeptionslosigkeit der staatlichen Ausländerpolitik nachweisen. Allen voran ist hier der Anwerbestop von 1973 zu nennen, der als Abschreckungsinstrument gedacht war, letztlich aber den Niederlassungsprozeß einläutete. Dies bedeutet jedoch nicht, daß eine solche Politik ohne Konsequenzen wäre: Indem die Migranten im Unklaren über ihre Zukunft gelassen werden, wird der Prozeß ihrer gesellschaftlichen Integration (im Sinne gleichberechtigter Teilhabe) blockiert. Deutlich wird dies auch in der Auseinandersetzung um eine politische Partizipation der Migranten: Sie sind hier nicht Subjekt, sondern Objekt von Politik. Dies aber bedeutet — angesichts eines immensen ausländerfeindlichen Potentials in der Bevölkerung und des Aufkommens einer rechtsextremistischen politischen Konkurrenz — eine Politik auf dem Rücken der betroffenen Menschen.

Eine Politik, die der Realität des Einwanderungsprozesses gerecht und dem Anspruch einer sozialen Orientierung genügen würde, würde dagegen

- die Arbeitserlaubnis abschaffen und die frei werdenden Kapazitäten zur Beratung und dringend gebotenen Förderung beruflicher Weiterbildung arbeitsloser Migranten nutzen;
- das geltende Ausländergesetz ersetzen durch ein (wie auch immer bezeichnetes) Niederlassungsgesetz, das eine verbindliche Aufenthaltssicherung und ein Ausweisungsverbot auch bei Sozialhilfebezug beinhalten würde;
- Migranten politische Teilhabe gewähren, um eine Mitentscheidung über zentrale, auch Migranten betreffende Fragen zu sichern und den Lernprozeß der Beteiligung an wichtigen gesellschaftlichen und politischen Institutionen zu fördern;
- Migranten gezielt in arbeitsmarkt- und sozialpolitische Maßnahmen einbeziehen, um Verarmungsprozessen wirksam zu begegnen.

■

Armut unter Flüchtlingen

Die Lebenslagen politisch verfolgter Menschen in der Bundesrepublik Deutschland

Von Harald Löhlein

Flüchtlinge verlassen ihre Heimat nicht freiwillig. Sie sind Opfer von politischer Verfolgung, sie fliehen vor Krieg, Bürgerkrieg, vor Folter und anderen schweren Menschenrechtsverletzungen. Will man über ,,Armut unter Flüchtlingen" berichten, so scheint es mir zunächst notwendig, sich zu vergegenwärtigen, was Flüchtlinge vor ihrer Flucht erlitten haben, und was sie aufgaben, als sie ihr Land verlassen mußten. ,,Flucht bedeutet für alle die Trennung von Familie und Freunden, Beruf und Besitz, von der vertrauten Umgebung und alltäglichen Gewohnheiten. Dazu kommen die Gefahren des Fluchtweges und die Unsicherheit über das, was einen erwartet. Die Erfahrung von Trennung und Verlust und das Erleben von Angst und Unsicherheit bringen alle Flüchtlinge mit." (Windgasse 1988: S. 12)

Politische Rahmenbedingungen

Die besondere Erwähnung der Fluchtgründe, der Opfer und Entbehrungen, die die Flucht mit sich bringt, ist deshalb notwendig, weil die Flüchtlinge in der Bundesrepublik Deutschland konfrontiert sind mit einer — in der restriktiven Rechtssprechung und Anerkennungspraxis, aber auch in öffentlichen Stellungnahmen zum Ausdruck kommenden — Mißachtung ihrer Fluchtmotivation und, damit einhergehend, einer Diffamierung als ,,Wirtschaftsflüchtlinge". Dies ist der Ausgangspunkt einer Vielzahl von Einschränkungen, Demütigungen und Schikanen, denen die Flüchtlinge hier regelmäßig ausgesetzt sind. ,,Man muß sich fragen, weshalb Ausländer aus Krisengebieten — wenn nicht aus wirtschaftlichen Gründen — die weite Reise in die Bundesrepublik Deutschland unternehmen, obwohl sie doch in einen Nachbarstaat ihrer Heimat einreisen und dort leben könnten, freilich unter viel schlechteren wirtschaftlichen und sozialen Verhältnissen als in der Bundesrepublik Deutschland. Ausländer, die es vorziehen, unter Berufung auf das deutsche Asylrecht in die Bundesrepublik einzureisen, tun dies in der Regel aus wirtschaftlichen Gründen und mißbrauchen damit das deutsche Asylrecht, das politisch Verfolgten vorbehalten ist." (BMI 1989: S. 5)

Diese Stellungnahme aus dem Bundesinnenministerium spiegelt beispielhaft die Einstellung der Bundesregierung, aber auch weiter Teile der Öffentlichkeit bzw. der veröffentlichten Meinung gegenüber Flüchtlingen wider. Da gegenwärtig nur 8,6 Prozent (1988) der Asylbewerber als Asylberechtigte anerkannt werden, seien die anderen über 90 Prozent der Flüchtlinge — so heißt es — offensichtlich aus anderen, asylfremden Gründen in die Bundesrepublik eingereist. Sie mißbrauchten damit das Asylrecht. Im Interesse der ,,wirklich politisch Verfolgten" sei es daher notwendig, diesen ,,massenhaften Asylmißbrauch" zu unterbinden. Und dies geschieht, indem man Flüchtlinge durch Arbeitsverbot, Unterbringung in Sammellagern, Residenzpflicht und anderes von der Einreise in die Bundesrepublik abschreckt.

So lautet die gängige Argumentation, mit der die Asylpolitik in den vergangenen Jahren begründet und mit der all die Maßnahmen gerechtfertigt werden, die das Leben der hier lebenden Flüchtlinge beeinträchtigen. Wenn im folgenden also von der Armut der Flüchtlinge die Rede ist, so muß man sich darüber im klaren sein, daß diese Armut nicht nur in Kauf genommen, sondern bewußt produziert wird. Sie resultiert nicht nur aus Unachtsamkeit, ist nicht zufällig, sondern ist eine politische Maßnahme: Armut als Abschreckung! Armut bei Flüchtlingen ist nicht Beleg für Defizite der Sozialpolitik, sondern für den bewußten Mißbrauch der Sozialpolitik für ausländerpolitische Zielsetzungen.

Zahl der Flüchtlinge

,,Trau keiner Statistik, die du nicht selbst gefälscht hast." Dieser alte Merksatz findet auch im Umgang mit Statistiken über die Zahl der in der Bundesrepublik Deutschland lebenden Flüchtlinge seine Bestätigung. Will man den Angaben des Bundesinnenministeriums (BMI 1989: S. 3) Glauben schenken, dann leben gegenwärtig über 800 000 Flüchtlinge in der Bundesrepublik. Diese Zahl setzt sich folgendermaßen zusammen (Stand 31. Dezember 1988): 80 000 Asylberechtigte und im Ausland anerkannte Flüchtlinge, die in der Bundesrepublik Deutschland leben; ca. 160 000 Familienangehörige von Asylberechtigten (geschätzt! Das BMI geht einfach davon aus, daß jeder Asylberechtigte durchschnittlich zwei Familienangehörige hat, die selbst nicht asylberechtigt sind); rund 33 000 Kontingentflüchtlinge (die im Rahmen humanitärer Hilfsprogramme aufgenommen wurden, vor allem aus Südostasien); rund 300 000 sogenannte De-facto-Flüchtlinge (Flüchtlinge, die keinen Asylantrag gestellt haben oder deren Asylantrag abgelehnt worden ist, die aber gleichwohl aus humanitären oder politischen Gründen nicht abgeschoben werden); ca. 200 000 Asylbewerber; 36 400 heimatlose Ausländer. Von 1953 bis zum Jahresende 1988 haben 821 803 Ausländer im Bundesgebiet um Asyl gebeten, davon wurden 132 874 als Asylberechtigte anerkannt.

Immer wieder wurden von Wohlfahrtsverbänden, Kirchen, Hohem Flüchtlingskommissar u.a. diese Zahlenangaben kritisiert. Neben Doppelzählungen (bei Kontingentflüchtlingen und Asylberechtigten) wird vor allem die geschätzte Zahl der Familienangehörigen der Asylberechtigten und die ebenfalls nicht belegte Zahl der De-facto-Flüchtlinge in Frage gestellt und als unrealistisch bezeichnet. So kam etwa auch eine Gruppe von CDU-Bundestagsabgeordneten 1987 zu dem Ergebnis, daß die Flüchtlingszahlen in der

Bundesrepublik tatsächlich um 200 000 bis 300 000 niedriger liegen als vom Bundesinnenministerium angegeben (vgl. Stiftung für christlich-soziale Politik und Bildung 1987: S. 15).

Infrastruktur und psychosoziale Situation

Bei der Schilderung der Armut unter Flüchtlingen ist zu berücksichtigen, daß die genannten verschiedenen Gruppen von Flüchtlingen einen sehr unterschiedlichen aufenthaltsrechtlichen und sozialrechtlichen Status haben und daß sich die Lebensbedingungen der Flüchtlinge in den verschiedenen Bundesländern — aber auch noch innerhalb der Bundesländer von Stadt zu Stadt — deutlich unterscheiden. Im folgenden soll daher vor allem Bezug genommen werden auf die Situation der Asylbewerber und der De-facto-Flüchtlinge, wobei ein besonderes Augenmerk auf die Situation in Bayern gerichtet werden soll. Da immer wieder Flüchtlinge aufgrund der dort vorgefundenen Lebensbedingungen aus diesem Bundesland in andere Bundesländer weiterfliehen, scheint mir dies bei einem Bericht über die Armut unter Flüchtlingen gerechtfertigt, ohne damit die Situation in anderen Bundesländern beschönigen zu wollen.

Armut unter Flüchtlingen ist vor allem hervorgerufen durch die Rahmenbedingungen, denen das Leben der Flüchtlinge hier unterworfen ist. Auf diese im Asylverfahrensgesetz, im Arbeitsförderungsgesetz und Bundessozialhilfegesetz festgelegten Regelungen und deren Auswirkungen auf die Flüchtlinge soll daher im folgenden eingegangen werden.

● *Das Arbeitsverbot*

Asylbewerber unterliegen einem mehrjährigen Arbeitsverbot. Voraussetzung für die Erteilung einer Arbeitserlaubnis ist, daß sie sich nach Stellung des Asylantrages bereits fünf Jahre im Bundesgebiet aufgehalten haben (§ 19 Abs. 1 Asylverfahrensgesetz). Ausnahme: Die Wartefrist beträgt ein Jahr, wenn von vornherein feststeht, daß der Asylbewerber auch im Falle der Ablehnung des Asylantrages nicht ausgewiesen oder abgeschoben wird. Aber auch nach Ablauf der Wartefrist wird in der Regel keine Arbeitserlaubnis erteilt, denn nach dem Vorrangprinzip darf die Arbeitserlaubnis nur dann erteilt werden, wenn dadurch die Beschäftigungsmöglichkeiten für Deutsche und ihnen gleichgestellte ausländische Arbeitnehmer nicht beeinträchtigt werden. In Bayern und Baden-Württemberg ist darüber hinaus die Arbeitsaufnahme für die gesamte Dauer des Asylverfahrens untersagt. Ist endlich die Arbeitsaufnahme möglich, so können die Flüchtlinge in der Regel nur gering bezahlte, schlechten Arbeitsbedingungen unterworfene Tätigkeiten ausüben.

Die durch das Arbeitsverbot hervorgerufene erzwungene Untätigkeit ist gewiß ein Kernproblem der Lebenssituation der Flüchtlinge, ist dadurch doch ihre Armut, ihre Sozialhilfeabhängigkeit und die daraus resultierende schwere psychische Belastung vorprogrammiert. Es ist hinlänglich bekannt, welche schweren psychischen und psychosomatischen Folgen langanhaltende Arbeitslosigkeit mit sich bringen kann. Die durch das Arbeitsverbot hervorgerufene Hoffnungs- und Aussichtslosigkeit wird bei den Flüchtlingen zudem noch verstärkt durch die anderen Restriktionen, denen sie unterworfen sind.

● *Gemeinnützige Arbeit*

Trotz des Arbeitsverbots werden Asylbewerber teilweise zur sogenannten ,,gemeinnützigen Arbeit" herangezogen, wofür sie ein Entgelt zwischen einer Mark bis 3,50 Mark pro Stunde erhalten. Lehnen sie solche Tätigkeiten ab, dann müssen sie mit der Kürzung oder Streichung der Sozialhilfeleistung rechnen.

● *Sozialhilfe*

Konnten bis 1980 noch über 80 Prozent der Asylbewerber ihren Lebensunterhalt ohne Inanspruchnahme von Sozialhilfe bestreiten, zählt nun — aufgrund des Arbeitsverbots — der überwiegende Teil der Asylbewerber gegen seinen Willen zum Kreis der Sozialhilfeempfänger. Asylsuchende haben allerdings nach § 120 II BSHG nur Anspruch auf ,,Hilfe zum Lebensunterhalt". Gewährung sonstiger Sozialhilfe (vor allem Krankenhilfe) ist stets dem Ermessen der zuständigen Sozialhilfeträger überlassen. Dies betrifft vor allem die Krankenhilfe und die Hilfe für werdende Mütter. Die Sozialhilfe soll außerdem, soweit dies möglich ist, als Sachleistung gewährt werden und kann auf das zum Lebensunterhalt Unerläßliche gekürzt werden. Anspruch auf Kindergeld besteht in der Regel ebenfalls nicht, es sei denn, es steht schon vor Abschluß des Asylverfahrens fest, daß auch nach Ablehnung des Asylantrages eine Abschiebung für unbestimmte Zeit nicht in Frage kommt.

Was bedeutet das nun konkret? Wie wirken sich all diese Regelungen bei Flüchtlingen aus?

○ *Gewährung von Sozialhilfe als Sachleistung*

Groß war die Verblüffung, als im August 1988 Asylsuchende beim Sozialamt in Ansbach ihre Bedürfnisse für Winterkleidung anmeldeten. Statt der erwarteten Gutschrift (20 Mark für einen Pullover, 45 Mark für zwei Kinderhosen, 70 Mark für einen Wintermantel) präsentierten ihnen die Mitarbeiter der Sozialbehörde Mützen, Pullover, Strümpfe, Schals und Parkas aus alten Bundeswehrbeständen. Dies sei, so hieß es, nun für alle Asylbewerber die Winterbekleidung (Nürnberger Nachrichten vom 29. September 1988) Die — oft vor militärischen Übergriffen geflohenen — Flüchtlinge uniformiert mit Militärkleidung auszustatten, ist ein besonders makabres Beispiel für den in § 120,3 BSHG festgelegten Grundsatz, nach dem Sozialhilfe soweit dies möglich ist, als Sachleistung gewährt werden soll.

Zu den Sachleistungen gehört vor allem auch die in fast allen Lagern eingeführte Gemeinschaftsverpflegung. Verpflegung mit Essenspaketen, mit Lebensmitteln oder fertig gekochtem Essen aus der Großküche, wobei die Essensausgabe auch gleichzeitig als Anwesenheitskontrolle dient: so wird den Flüchtlingen das letzte bißchen Selbstbestimmung — zu entscheiden, was und wann man essen will — geraubt. ,,Da Flüchtlinge weder arbeiten noch eine Ausbildung machen dürfen und es ihnen nicht erlaubt ist, den Kreis, in dem sie gemeldet sind, zu verlassen, nimmt die Zubereitung des Essens und das Essen selber eine wichtige Funktion im Leben der Flüchtlinge ein ... Zudem ist das deutsche Essen für Flüchtlinge aus anderen Ländern ungewohnt und es schmeckt ihnen oft nicht. Eine sinnvolle und ausgewogene Ernährung ist gar nicht möglich. Die Essenspakete enthalten lediglich Konservenkost und die billigsten industriell hergestellten Produkte." So beschreibt der Bielefelder

Flüchtlingsrat (1989: S. 19) die Gemeinschaftsverpflegung und die Essenspakete in bayerischen Sammellagern.

○ *Kürzungen der Sozialhilfeleistungen*

Immer wieder kommt es auch zu Streichungen bzw. Kürzungen der Sozialhilfeleistungen bei Flüchtlingen:

○ Aus der Ablehnung des Asylantrages schließen einige Sozialämter, daß keine Bedrohung für die Flüchtlinge vorliegt. Daher halten sie den Vorwurf, diese Menschen seien nur zum Bezug der Sozialhilfe eingereist, für begründet. Nach § 120 BSHG sind sie dann berechtigt, die Sozialhilfe zu streichen.

○ Wenn Flüchtlinge aus Angst vor Abschiebung oder aufgrund der elenden Lebensbedingungen in andere Städte oder Bundesländer weiterfliehen, wird ihnen dort häufig die Sozialhilfe verwehrt mit dem Hinweis, sie könnten sie an ihrem ersten Zuweisungsort holen.

○ In Bayern wird — trotz des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts vom Februar 1985, das eine Kürzung der Sozialhilfeleistung nur nach Prüfung des Einzelfalls zuläßt — die Sozialhilfe in der Regel um 15 Prozent der laufenden Geldleistung eingeschränkt, da der Aufenthalt dieses Personenkreises in der Bundesrepublik grundsätzlich von ungewisser Dauer sei, und ein Integrationsinteresse nicht bestehe. Es sei den Flüchtlingen daher zuzumuten, bei bestimmten Positionen des Warenkorbes gewisse Einschränkungen hinzunehmen (Deutscher Caritasverband 1989: S. 34).

Wohnsituation

„Ausländer, die einen Asylantrag gestellt haben, sollen in der Regel in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht werden", heißt es in § 23, 1 Asylverfahrensgesetz.

Gemeinschaftsunterkünfte: das klingt harmlos. Es sind auch nicht die Gemeinschaftsunterkünfte als solche, die das Problem darstellen. Problematisch und oft auch menschenunwürdig ist vielmehr der bauliche Zustand, der Charakter und die Ausstattung sowie die Dauer des Aufenthalts in einer solchen Unterkunft. In zahlreichen Berichten ist auf die oft unerträglichen Lebensbedingungen in solchen Sammellagern hingewiesen worden: „Die Flüchtlinge leben dort wirklich in Löchern. Von Wohnungen kann dort überhaupt keine Rede sein. Männliche Einzelpersonen sind in dem Hauptgebäude untergebracht und wohnen mit bis zu 16 Personen auf einem Zimmer. Familien und alleinstehende Frauen leben in den Familienbaracken. Zwar sind die 'Zimmer' von jeweils zwei Familien durch eine Eisentür abgetrennt, aber sie sind winzig klein und gleichen eher Gefängniszellen." So schildert der Bielefelder Flüchtlingsrat (1989: S. 3) das Sammellager in Zirndorf. Solche Berichte ließen sich beliebig fortsetzen. Mit teilweise mehreren hundert Personen in einem Lager, in beengten Verhältnissen und bei ungenügenden sanitären Einrichtungen zu leben, ohne die Möglichkeit zu kochen, einzukaufen, zu arbeiten, die Stadt zu verlassen — das ist die Lebenswirklichkeit für viele Flüchtlinge in der Bundesrepublik. Aber auch bei der Aufhebung des Zwangs, in Gemeinschaftsunterkünften zu leben (in verschiedenen Bundesländern), ist es für viele Flüchtlinge angesichts der allgemeinen Wohnungsnot und der ablehnenden Haltung vieler Vermieter außerordentlich schwierig, für sich angemessenen Wohnraum zu bekommen.

Gesundheitliche Situation

Kaum verwunderlich ist es, daß die zahlreichen beschriebenen Restriktionen, die vielfältigen Einschränkungen bei vielen Flüchtlingen psychische und auch psychosomatische Erkrankungen hervorrufen oder verstärken. Immer wieder haben die Flüchtlingsbetreuer, Wohlfahrtsverbände etc. auf die Symptome wie völlige Apathie, Depression, Selbstmordabsichten oder Aggression, die bei Flüchtlingen zu beobachten sind, hingewiesen. „Der allgemein depressive Zustand der Asylbewerber, die wir gesehen haben, und die Auswirkung ihrer verlängerten Inaktivität, die Ungewißheit über ihre Zukunft, Isolierung, das Gefühl der Zurückweisung, Hilflosigkeit und eine wachsende Verzweiflung waren deutlich spürbar." So schilderte bereits 1983 der Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR) seine Eindrücke nach einem Besuch mehrerer Sammellager in der Bundesrepublik (Hamburger AK-Asyl 1983: S. 75).

In § 37 Asylverfahrensgesetz heißt es lapidar: „Das Grundrecht auf körperliche Unversehrtheit wird nach Maßgabe dieses Gesetzes eingeschränkt." Was das konkret bedeutet, erfahren Flüchtlinge in den alltäglichen Auseinandersetzungen um die Gewährung von Krankenhilfe, die, wie bereits erwähnt, eine Kann-Leistung darstellt, über die also jeweils der Sozialhilfeträger entscheidet. „So wurde einem Palästinenser die Operation seines weggeschossenen Kiefers verweigert mit der Begründung, daß es sich hierbei lediglich um eine Schönheitsoperation handele. Der Mann kann nicht sprechen, nur flüssige Nahrung zu sich nehmen, und natürlich hat die grausame Entstellung seines Gesichts auch einen gravierenden Einfluß auf seine psychische Verfassung." (Terre des Hommes 1989: S. 56) An diesem drastischen Beispiel wird der Kampf mit den Behörden um Zahnersatz, Prothesen und anderes, die Nichtanerkennung von ärztlichen Gutachten und die damit zusammenhängende Verschleppung von angemessener Behandlung deutlich. Die Sicherstellung der bisher nicht gewährleisteten medizinischen und psychosozialen Beratung und Versorgung der Flüchtlinge gehört daher seit langem zu den Grundforderungen der Menschenrechtsorganisationen, Kirchen usw.

Bildungschancen — Teilnahme am kulturellen Leben

Fast höhnisch mag es erscheinen, wenn man bei der Schilderung der Lebenssituation der Flüchtlinge auch ihre Bildungschancen und Möglichkeiten der Teilnahme am gesellschaftlichen und kulturellen Leben — als weitere Dimension von Armut — thematisiert.

Sprachkurse werden vor rechtskräftiger Anerkennung als Asylberechtigte nicht bezahlt. Flüchtlinge sind also auf die Angebote von Wohlfahrtsverbänden und Kirchen, freien Initiativen usw. angewiesen. Die Aufnahme eines Studiums und einer Berufsausbildung werden ebenfalls vor der Anerkennung in der Regel nicht gestattet. Und die im Warenkorb der Sozialhilfe enthaltenen bescheidenen Beiträge zur Teilnahme am kulturellen Leben sollen nach den Vorstellungen der Baden-Württembergischen Landesregierung noch gestrichen werden.

Die Situation der Flüchtlingsfrauen

Vergegenwärtigt man sich die vielfältigen, über den Bereich der materiellen Not hinausgehenden Dimensionen von Armut, dann wird deutlich, daß Flüchtlingsfrauen hiervon oftmals im besonderen Maße betroffen sind.

Geflohen aufgrund politischer Aktivität, der Zugehörigkeit zu einer Minderheit, familiärer Bindungen an die eigentlich politisch Verfolgten oder aufgrund frauenspezifischer Verfolgungsgründe, sind ihre Chancen, hier als politisch Verfolgte anerkannt zu werden, außerordentlich gering. Ihr Aufenthaltsrecht bleibt daher oft abhängig vom Aufenthaltsrecht des asylberechtigten Mannes. Von den verschiedenen Faktoren, die darüber hinaus (d.h. neben dem unsicheren Aufenthaltsstatus) immer wieder als besondere Probleme der Flüchtlingsfrauen genannt werden, seien hier nur die zwei folgenden erwähnt: Es ist zum einen die Unterbringung in Sammelunterkünften. Auf engstem Raum mit Menschen (vor allem mit Männern) aus den verschiedensten Herkunftsländern bei gemeinsamer Nutzung der Sanitäranlagen und Küche untergebracht, bedeutet dies den Verlust von Rückzugsmöglichkeiten und Schutzlosigkeit vor sexuellen Übergriffen. „Das eigentliche Lagerleben beginnt besonders in der Nacht, wenn alle betrunken sind. In der Toilette, die ja von Frauen und Männern gemeinsam benutzt werden muß, im Bad, das neben dem Bad der Männer liegt, in den Zimmern, in denen Frauen und Männer direkt beieinander wohnen, gibt es immer Gefahren ... Vor allem weil Lagerbewohner nichts zu verlieren haben. Sie haben auch keine Angst vor der Polizei, weil die Polizei sich ja nicht darum kümmert, was in dem Lager vor sich geht. Man kann jemanden schlagen, man kann eine Frau vergewaltigen — sie kümmern sich nicht darum." So schildert eine Iranerin die Erfahrungen, die sie in einem Tübinger Sammellager machen mußte (Schuckar/Ghodstinat 1987: S. 81) Neben den Problemen, die sich aus der Unterbringung in Sammellagern ergeben, wird immer wieder der aus der Flucht resultierende „Verlust des sozialen Netzes der Frauensolidarität, die sich im Heimatland in der Familie und Nachbarschaft findet" (Gebauer 1987: S. 89), als besonderes Merkmal, welches das Leben im Exil prägt, betont.

Fazit

Es ist das Zusammentreffen der vielen einschränkenden Maßnahmen und der restriktiven Anerkennungspraxis, was das Leben für Flüchtlinge in der Bundesrepublik oft so unerträglich macht.

Armut für Flüchtlinge: das bedeutet neben der materiellen Not vor allem auch Leben in Unsicherheit hinsichtlich der eigenen Zukunft — also die Unmöglichkeit eigener Lebensplanung — und dazu die ständige Sorge um das Leben der daheimgebliebenen Freunde und Familienmitglieder. Vor allem aber bedeutet es, konfrontiert zu sein mit den vielen Formen von Fremdenfeindlichkeit und Rassismus, die sich in den vielen alltäglichen Schikanen und Demütigungen äußern.

Die einschränkenden Maßnahmen basieren auf dem Gedanken der Abschreckung. Die Lebensbedingungen der Flüchtlinge in der Bundesrepublik sollen weitere Asylbewerber davon abhalten, in die Bundesrepublik zu kommen. Abgesehen davon, daß die restriktiven Maßnahmen die beabsichtigte Wirkung offensichtlich nicht erzielt haben, ist vor allem zu kritisieren, daß damit die hier lebenden Asylbewerber zu Instrumenten der Abschreckungspolitik gemacht werden.

Will man die Armut der Flüchtlinge in der Bundesrepublik bekämpfen, gilt es zunächst, die sogenannten flankierenden Maßnahmen aufzuheben bzw. einzuschränken, wie dies unter anderem auch das Europäische Parlament bereits gefordert hat. Außerdem ist eine Asylpolitik und Anerkennungspraxis zu fordern, die nicht die Fluchtmotivation ignoriert, sondern der gegenwärtigen Weltflüchtlingsproblematik gerecht wird; die also Flucht vor Krieg und Bürgerkrieg, vor schweren Menschenrechtsverletzungen als Asylgrund anerkennt, den Flüchtlingen einen sicheren Aufenthaltsstatus verschafft und ihnen damit eine Zukunfts- und Lebensplanung ermöglicht.

Dabei darf nicht vergessen werden, daß „Armut" für Flüchtlinge vor allem im Verlassen ihrer Heimat begründet liegt. Wer also die Armut von Flüchtlingen beseitigen will, muß sich letztlich für die Besserung der Situation in ihren Herkunftsländern einsetzen, um den Flüchtlingen die Erfüllung ihres größten Wunsches, die Rückkehr in ihr Heimatland, zu ermöglichen. ■

Armut unter psychisch Kranken

Chronisch psychisch kranke Menschen haben ein Recht auf ein eigenständiges Leben ohne Armut

Von Josef Schädle

Zur Situation psychisch kranker Menschen in der Bundesrepublik gibt es inzwischen eine zwar fast uferlose Literatur, aber immer noch keine zuverlässigen statistischen Angaben. Dies hat unterschiedliche Gründe.

Bis in die 60er Jahre waren Psychiatrie und psychische Krankheiten in dieser Gesellschaft kein Thema. Psychisch kranke Menschen, ihre Lebenssituation und ihre Lebenswirklichkeit gehörten zum Bereich des Vergessenen und Ausgeschlossenen. So mußten die Autoren der Psychiatrieenquète zu Beginn der 70er Jahre zu ihrem eigenen Erstaunen und Entsetzen feststellen, daß es noch nicht einmal zuverlässige Zahlen über die Anzahl der psychiatrischen Betten in der Bundesrepublik gab (vgl. Bericht zur Lage der Psychiatrie in der Bundesrepublik Deutschland).

Dies hat sich inzwischen zwar etwas gebessert, doch ist es immer noch nicht möglich, mit anderen Bereichen vergleichbare statistische Angaben zu machen. In ganz besonderem Maße gilt dies für die Gruppe der chronisch psychisch kranken Menschen. So gibt es zwar inzwischen relativ genaue Angaben über die Anzahl und den Standort der psychiatrischen Krankenhausbetten, jedoch ist der Heimsektor noch weitgehend in einer Grauzone. Dies ist für unseren Bereich von ganz besonderer Bedeutung, weil die Anfänge der Psychiatriereform darin begründet waren, daß sich große Krankenhäuser von Patienten dadurch befreiten, daß diese in zum größten Teil privatwirtschaftlich geführte Heime verlegt wurden. Während in den Krankenhäusern selbst damit mehr Platz für die verbliebenen Patienten geschaffen wurde, mehr und bessere Angebote therapeutischer Art gemacht werden konnten, gerieten die von der Verlegung betroffenen Menschen vom Regen in die Traufe. Sieht man einmal von der Untersuchung von Kunze (1981) ab, so handelt es sich hier noch um eine weitgehende Grauzone. Vereinzelte Angaben können diese Situation deshalb nur schlaglichtartig erhellen.

Statistische Angaben

Nach dem derzeitigen Erkenntnisstand der Wissenschaft läuft jeder dritte Einwohner der Bundesrepublik Gefahr, einmal im Verlauf seines Lebens psychisch zu erkranken. Jeder zehnte muß sich wegen einer solchen Erkrankung in fachärztliche, ambulante oder stationäre Behandlung begeben. (vgl. Bericht zur Lage der Psychiatrie in der Bundesrepublik Deutschland)

Eine Hauptgruppe sind die sogenannten chronisch psychisch Kranken (zwei und mehr akute Krankheitsphasen, Dauer der Erkrankung mehr als ein Jahr). Es handelt sich dabei um Menschen, die an Psychosen leiden, um Suchtkranke, um Menschen mit schweren Depressionen und um die Gruppe der psychiatrischen Alterskranken. Die genaue Zahl der betroffenen Menschen läßt sich nur schwer ermitteln, sie dürfte jedoch nach Schätzungen bei zirka 500 000 bis 750 000 Menschen liegen. Von diesen ist zirka ein Drittel in Dauereinrichtungen untergebracht (Langzeitbereiche der psychiatrischen Krankenhäuser, Heime), der weitaus größere Teil jedoch lebt bei Angehörigen oder alleine (vgl. Titze 1988).

Ob und warum psychische Erkrankungen einen chronischen Verlauf nehmen, läßt sich auch heute noch nicht schlüssig beantworten. So läßt sich nur sehr vage sagen, daß ein Drittel der Erkrankten mit einer einmaligen Krankheitsphase rechnen können, bei einem weiteren Drittel davon auszugehen ist, daß die Krankheit mittelfristig geheilt werden kann (ohne oder mit nur geringfügigen Einbußen), ein weiteres Drittel jedoch mit lebenslanger Erkrankung und damit verbunden ganz erheblichen krankheitsbedingten Einbußen zu rechnen hat.

Eine wichtige Hilfe zur Verhinderung einer Chronifizierung scheint das rasche Erkennen der Krankheit und ein ebenso rasches und fachgerechtes Behandeln zu sein. Hier jedoch liegt ein entscheidender Mangel unseres psychiatrischen Versorgungssystems. Angebote zur Prävention stecken weitgehend noch in den Kinderschuhen, Krisendienste und wohnortnahe Behandlungsangebote sind die Ausnahme, nicht die Regel. So ist davon auszugehen, daß die Anzahl chronisch psychisch kranker Menschen in Zukunft eher zu- als abnehmen wird. Dieses Ansteigen hat nicht nur mit fehlenden Behandlungsangeboten zu tun, sondern hauptsächlich mit zunehmenden sozialen Einflüssen auf Art und Dauer der Erkrankung (hier vor allem Arbeitslosigkeit, Wohnsituation, soziale Einbindung). So gibt es signifikante Zusammenhänge beispielsweise zwischen Arbeitslosigkeit und Dauer der Erkrankung, zwischen Schichtzugehörigkeit und Dauer der Erkrankung, zwischen sozialer Isolation und Dauer der Erkrankung (vgl. Wulff 1984). Konkret gesagt: Ein psychisch Kranker, der aus einer unteren Gesellschaftsschicht stammt, schlechte Bildungsvoraussetzungen hat und arbeitslos ist, ist erheblich gefährdet, chronisch krank zu werden. Dabei genügt auch schon einer der genannten Faktoren.

Einkommenslage, berufliche Situation

Nach unterschiedlichen Quellen (vgl. Prognos AG 1983 ff.; Titze 1988; Sozialpsychiatrischer Dienst Offenbach) müssen zwischen 50 und 80 Prozent der chronisch psychisch Kranken ohne jedes eigene Einkommen leben. Davon leben etwa 20 Prozent vom Einkommen oder vom Vermögen ihrer Angehörigen, der Rest ausschließlich von Sozialhilfe. Das heißt: Mehr als die Hälfte der chronisch psychisch Kranken ist lebenslang auf fremde materielle Hilfe angewiesen. Während die Abhängigkeit von Sozial-

hilfe allein schon eine Teilhabe am normalen gesellschaftlichen Leben weitgehend ausschließt, sind psychisch Kranke davon im besonderen Maß betroffen, sind sie doch aufgrund ihrer Erkrankung weitgehend in den Möglichkeiten eingeschränkt, persönliche Kontakte zu schließen und die gesellschaftlichen und kulturellen Angebote der Gesellschaft in Anspruch zu nehmen und für sich zu nutzen — unabhängig davon, ob dies mit materiellen Mitteln verbunden ist oder nicht. Hauptursache für die hohe Zahl von Sozialhilfeempfängern unter den chronisch psychisch Kranken ist das — bedingt durch die Dauer der Erkrankung — weitgehende Fehlen von Leistungsansprüchen an die Sozialversicherungsträger.

Entsprechend schlecht ist es um die berufliche Situation dieser Gruppe von Menschen bestellt. Nach Untersuchungen des Modellprogramms Psychiatrie (vgl. Prognos AG 1983 ff.; Empfehlungen der Expertenkommission) hatten von 250 psychisch Kranken in Wohngruppen, Übergangseinrichtungen und Wohnheimen rund 50 Prozent keinen Hauptschulabschluß, 60 Prozent hatten keine Berufausbildung begonnen, weitere 13 Prozent ihre Ausbildung vor Abschluß abgebrochen. Lediglich ein Viertel kann somit auf eine abgeschlossene Berufsausbildung zurückgreifen oder befindet sich noch in der Ausbildung. Neben der Schichtzugehörigkeit (siehe Hauptschulabschluß) sind es hauptsächlich zwei Faktoren, die diese Situation bestimmen:

- zum einen die Tatsache, daß psychische Erkrankungen oft während der Ausbildung beginnen und damit dem Betroffenen einen sinnvollen Abschluß der Ausbildung unmöglich machen,
- zum anderen die Tatsache, daß eine lang andauernde Krankheit unweigerlich mit einem sozialen Abstieg verbunden ist. Die erworbene Qualifikation hat dann keinen Einfluß mehr auf die beruflichen Chancen.

Bei einer Krankheitsdauer von mehr als fünf Jahren sind psychisch Kranke fast ausschließlich auf Arbeitsplätze in Werkstätten für Behinderte oder in Selbsthilfefirmen angewiesen. Eine Beschäftigung auf dem freien Arbeitsmarkt ist so gut wie ausgeschlossen. In Zahlen: 12,5 Prozent sind regelmäßig beruflich beschäftigt, 7 Prozent gelegentlich erwerbstätig, 10 Prozent in geschützter Beschäftigung (Werkstatt für Behinderte, Selbsthilfefirma), 7 Prozent berentet und 56 Prozent arbeitslos (vgl. Prognos AG; Empfehlungen der Expertenkommission).

Auch bei den chronisch Kranken, die über eigenes Einkommen verfügen, reicht dieses in der Regel nicht für ein eigenständiges und unabhängiges Leben aus und muß durch Sozialhilfe oder durch Angehörige ergänzt werden (vgl. ebd.).

Unter den sich verschärfenden Bedingungen des Arbeitsmarktes, die in zunehmenden Maße höhere Qualifikation, höhere Konzentration und rasches Umstellen auf neue Arbeitsfelder erfordern, wird sich die Situation der psychisch Kranken weiter verschlechtern, sind es doch gerade diese Bedingungen, die psychisch Kranke nur schlecht oder gar nicht erfüllen können.

Psychosoziale Situation

Die Lebenssituation chronisch psychisch kranker Menschen wird vor allem durch drei Faktoren bestimmt: die Folgewirkung der Krankheit, die mit der Krankheit verbundene Stigmatisierung und die aus beidem resultierende soziale Isolation.

Das Zurückgeworfensein auf sich selbst und der nahezu völlige Ausschluß von allen normalen gesellschaftlichen Kontakten führt zumindest nicht zu einer Verbesserung der Krankheitssymptome, in aller Regel führt dies eher zu einer Verschlechterung. Berücksichtigt man die geschilderte materielle Situation der Betroffenen, so läßt sich feststellen, daß diese Gruppe von Menschen ein Leben unterhalb der Armutsschwelle und ohne soziale und kulturelle Inhalte führen muß.

Es ist heute weitgehend unbestritten, daß hier institutionelle Hilfen zu einer weitgehenden Verbesserung und Stabilisierung beitragen können. Jedoch sind sie nur spärlich vorhanden und damit auch nicht annähernd in der Lage, die betroffenen Menschen ausreichend versorgen zu können. Soziale Kontakte, so sie überhaupt vorhanden sind, beschränken sich in aller Regel auch außerhalb von stationären Einrichtungen fast ausschließlich auf Menschen aus der gleichen Gruppe. Dies gilt nicht nur für die Arbeit, sondern in demselben Maß auch für die Freizeit und Kultur. Die Folgen sind zunehmende Vereinsamung, Verstärkung der Krankheitssymptome, das Zurückgeworfen-Sein auf sich selbst und damit die zunehmende Abhängigkeit von professionellen und institutionellen Hilfen. Chronisch psychisch kranken Menschen wird durch ihre materielle Lage und durch den Mangel an Unterstützung zur Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben die Möglichkeit genommen, sich in die Gesellschaft zu integrieren und ein eigenständiges Leben führen zu können.

Es seien hier noch kurz einige wichtige Hilfen angeführt, die die beschriebene Situation verbessern könnten:

- wohnortnahe ambulante und stationäre Behandlungsangebote (Krisendienste, sozialpsychiatrische Dienste, psychiatrische Abteilungen an Allgemeinkrankenhäusern, Tageskliniken),
- unterstützende Angebote im Arbeitsleben (z.B. psychosoziale Dienste),
- Schaffung von Arbeitsmöglichkeiten (Selbsthilfefirmen, beschützte Arbeitsplätze auf dem normalen Arbeitsmarkt, Werkstätten für Behinderte),
- tagesstrukturierende Einrichtungen mit Arbeitsangeboten (Tagesstätten u.ä.),
- Bildungs- und Ausbildungsangebote,
- Möglichkeiten zur Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben der Gesellschaft.

Die hier aufgeführten Angebote sind alle nicht neu und in der Praxis, nicht nur hierzulande, längst erprobt. Bekannt ist auch, daß ihr Vorhandensein die Situation chronisch psychisch Kranker in ganz entscheidendem Maße verbessern kann. Dieses Wissen allein hat jedoch zumindest bisher nicht dazu geführt, solche Angebote allen Betroffenen auch zur Verfügung zu stellen.

Zur Lebenswelt

Zunächst einige Bemerkungen zu den chronisch psychisch kranken Menschen, die in stationären Einrichtungen, also in den Langezeitbereichen psychiatrischer Krankenhäuser und in Dauerwohnheimen leben müssen. Dabei ist zu berücksichtigen, daß der Standard in den einzelnen Einrichtungen sehr unterschiedlich sein kann. Gleich für alle ist jedoch die materielle Basis: Träger ist die Sozialhilfe, d.h. der einzelne hat in der Regel ein Taschengeld von etwa 100 Mark im Monat zur Verfügung. Da der Stel-

lenplan unzureichend ist, ist in aller Regel die medizinische und therapeutische Versorgung unzureichend, ebenso das Angebot an Beschäftigungs-, Arbeits- und Freizeitmöglichkeiten. Es werden nur wenig Anreize geboten, selbst aktiv zu werden. Soziale Kontakte außerhalb der Einrichtungen scheitern schon allein daran, daß die Einrichtungen selbst oft weitab liegen und die Entfernung zum Heimatort groß ist. Dies führt dazu, daß noch bestehende Beziehungen allmählich einschlafen und neue Beziehungen nicht geknüpft werden können.

Nicht sehr viel besser ist es um die chronisch psychisch kranken Menschen bestellt, die außerhalb von stationären Einrichtungen — alleine oder bei Angehörigen — leben. Der Anteil der Alleinlebenden liegt dabei bei ca. 60 Prozent (vgl. Sozialpsychiatrischer Dienst Offenbach). Soziale Kontakte sind sehr vereinzelt, beschränken sich häufig auf Angebote von sozialen Diensten (so vorhanden) oder finden gar nicht statt. Die Wohnungsgröße bewegt sich am unteren Ende der Skala, in der Regel sind es Einzimmerwohnungen mit Kochmöglichkeit und, wenn überhaupt vorhanden, schlechten sanitären Einrichtungen. Dies fördert bei vielen Betroffenen die krankheitsbedingt ohnehin schon vorhandene Tendenz zur „Verwahrlosung". Die Vereinsamung, die Wohnsituation und damit verbunden die soziale Isolation führen dazu, daß zusätzlich zu der vorhandenen psychischen Krankheit gehäuft körperliche Krankheiten auftreten, die in der Regel nicht behandelt werden.

An dieser Stelle sei eine kurze Bemerkung zu den Angehörigen chronisch psychisch Kranker gemacht. Vieles von dem, was bisher zur Lebenssituation von chronisch psychisch kranken Menschen gesagt worden ist, gilt in ähnlichem Maße auch für deren Angehörige. Eine lang andauernde psychische Krankheit eines Familienmitglieds kann dazu führen, daß der Lebensstandard der ganzen Familie in erheblichem Maße absinkt. Dies nicht zuletzt deshalb, weil durch die Kostenbeteiligung (vgl. Prognos AG 1983 ff.; Bericht der Expertenkommission) erhebliche Geldbeträge von den Angehörigen selbst aufgebracht werden müssen, und die mit diesen Krankheiten immer noch verbundene Stigmatisierung auch bei den Angehörigen zu einer erheblichen Isolation von der Umwelt führen kann. Die verständliche, wenn auch oft unnötige Angst um den kranken Angehörigen hat gelegentlich zur Folge, daß Eltern von kranken Kindern beispielsweise jahre- oder jahrzehntelang nicht in Urlaub fahren. Die emotionale Belastung von Angehörigen durch die mit diesen Krankheiten verbundene Ungewißheit und oft Ausweglosigkeit läßt sich von außen kaum ermessen.

Zur Dauer

Man weiß heute, daß auch chronische psychische Krankheiten nicht lebenslang dauern müssen. Jedoch ist davon auszugehen, daß, wie bereits erwähnt, etwa ein Drittel der Kranken über mehrere Jahre mit ihrer Krankheit leben muß, ein weiteres Drittel lebenslang. Sicher ist jedenfalls, daß sich mit zunehmender Dauer der Erkrankung der soziale Abstieg beschleunigt, die materielle und kulturelle Verarmung zunimmt. Dies ist dann allerdings keine Folge der Krankheit mehr, sondern sehr viel mehr eine Folge dessen, wie eine Gesellschaft mit diesen Menschen umgeht. Wenn sich auch die Dauer der Erkrankung nur sehr schwer beeinflussen läßt, so lassen sich doch zumindest die Folgebelastungen der Krankheit mildern. Welcher Art die erforderlichen Hilfen sein müssen, ist individuell unterschiedlich. So kann es für den einen von entscheidender Bedeutung sein, endlich eine eigene Wohnung zu haben, für den anderen, eine sinnvolle Beschäftigung bei angemessener Entlohnung, und sei es auch nur für zwei Stunden am Tag. Werden solche Hilfen zur Verfügung gestellt, so lassen sich oft in erstaunlichem Maße Verbesserungen erreichen. Daß dies nicht allein eine Frage der vorhandenen Finanzen ist, sondern oft einer sinnvolleren Umverteilung, hat das Modellprogramm Psychiatrie eindrücklich bewiesen (vgl. Prognos AG 1983 ff.; Bericht der Expertenkommission).

Rechtliche und politische Rahmenbedingungen

Die Ursachen für die Lebenssituation chronisch psychisch kranker Menschen sind bekannt. Hauptursache ist die mit dieser Krankheit verbundene Ausgrenzung aus der Gesellschaft. Um chronisch psychisch kranken Menschen sinnvoll helfen zu können und sie aus ihrer materiellen, sozialen und kulturellen Verarmung herauszuführen, sind folgende Kriterien zu beachten (vgl. Deutsche Gesellschaft für soziale Psychiatrie 1986):

1. Auch psychisch Kranke haben ein Recht auf ein eigenständiges Leben. Voraussetzung dafür ist eine materielle Absicherung unabhängig von Krankheitsursachen, Familienstand und Art der Betreuung.

2. Es sind geeignete Hilfsmaßnahmen zu schaffen, um auch chronisch psychisch Kranken eigenständiges Wohnen, eine sinnvolle Beschäftigung und die Teilhabe am kulturellen Leben der Gesellschaft zu ermöglichen.

3. Das vorhandene Versorgungssystem ist zugunsten ambulanter wohnortnaher Maßnahmen neu zu strukturieren. Genannt seien hier vor allem Rund-um-die-Uhr-Krisendienste, psychosoziale Hilfen im Arbeitsleben, betreutes Wohnen, Tagesstätten, kleine stationäre Einrichtungen.

4. Das derzeitige Finanzierungssystem der Psychiatrie ist völlig neu zu ordnen, die finanziellen Ressourcen müssen neu verteilt werden. Ziel muß ein regionales Verbundsystem unter Beteiligung aller bisherigen Kostenträger sein, weil nur so der Gefahr vorgebeugt werden kann, daß einerseits normale Hilfen psychiatrisiert werden und andererseits die soziale und materielle Verelendung psychisch Kranker fortschreitet.

5. Die völlig unzureichende und unzulängliche Rechtsstellung psychisch kranker Menschen (z.B. frühzeitiger Ausschluß von Leistungen der Sozialversicherung, Pflegschafts- und Vormundschaftsrecht, Unterbringungsrecht) ist zu verbessern mit dem Ziel, die Grundrechte auch für den Fall einer psychischen Erkrankung oder Behinderung nicht nahezu beliebig außer Kraft setzen zu können.

6. Der entscheidende Weg dazu wird sein, die Verantwortung für chronisch psychisch kranke Menschen auf die Kommunen und die Landkreise zurückzuverlagern, was mit einschließt, daß diese finanziell in die Lage versetzt werden, die notwendigen Hilfen auch anbieten zu können.

■

Die Einkommenssituation in Werkstätten für Behinderte

Die Monatseinkommen behinderter Werkstättenmitarbeiter liegen im Durchschnitt bei zweihundert Mark

Von Horst Hüther

Die Werkstatt für Behinderte (WfB), früher auch „Beschützende Werkstatt" genannt, ist aus der Hilfe für geistig behinderte Erwachsene entstanden — ursprünglich mit dem Gedanken, mit Hilfe der Werkstatt dem behinderten Erwachsenen die Möglichkeit einer sinnvollen Beschäftigung zu geben. Zudem bot die Werkstatt die Möglichkeit, dem gesellschaftlichen Vorurteil, Behinderte seien nicht leistungsfähig, entgegenzutreten — wissend, daß in einer Gesellschaft, in der die Leistung und der Begriff der Arbeit eine hohe Wertigkeit besitzen, Chancen zur gesellschaftlichen Akzeptanz nur durch die Bereitschaft, Leistungen zu erbringen, gegeben sind.

Heute steht die Werkstatt für Behinderte allen Behinderten offen, die wegen des Ausmaßes ihrer Behinderung nicht, noch nicht oder nicht mehr auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt tätig sein können (§ 54 Abs. 1 SchwbG). Dabei sind die Werkstätten in der Mehrzahl in drei Bereiche aufgegliedert:

- Eingangs- und Arbeitstrainingsbereich; maximale Verweildauer: zwei Jahre zur Neigungs- und Interessenfindung; in Kostenträgerschaft der Arbeitsverwaltung; Vergütung: Ausbildungsgeld gemäß § 56 ff. des Arbeitsförderungsgesetzes (AFG);
- Produktions- oder Arbeitsbereich: Es werden Produktionsgüter hergestellt oder Dienstleistungen im Sinne von wirtschaftlich verwertbarer Arbeit erbracht; Verweildauer, falls eine Arbeitsfindung in der freien Wirtschaft nicht möglich ist: bis in das Rentenalter; in Kostenträgerschaft der überörtlichen Sozialhilfeträger; Vergütung: Behindertenlohn, Taschengeld oder Anteile aus Gemeinschaftsfonds (Verfügungsgeld);
- Fördergruppen an der Werkstatt für Behinderte: der Bereich, in dem die Förderung von Schwerbehinderten vorgenommen wird, die nicht, noch nicht oder zeitweilig nicht in der Lage sind, eine wirtschaftlich verwertbare Arbeitsleistung im Sinne der Anforderungen des Produktions- oder Arbeitsbereiches zu erbringen; Verweildauer: bis zum Erreichen der Leistungsfähigkeit; Vergütung: keine; in Kostenträgerschaft des überörtlichen Sozialhilfeträgers (einige Werkstätten verfügen über keine Fördergruppe; einige Träger fördern Schwerbehinderte in von der Werkstatt getrennten Einrichtungen).

Derzeit sind über 100 000 behinderte Erwachsene in der Bundesrepublik in solchen Werkstätten tätig, die sich in der Regel in Trägerschaft der freien Wohlfahrtspflege befinden.

Die Entscheidung zur Aufnahme in eine Werkstatt für Behinderte wird häufig nicht von dem einzelnen Behinderten selbst getroffen. Nachdem der Weg bereits durch einen stigmatisierenden Lebensverlauf, beispielsweise Besuch einer Sonderschule, vorgegeben ist, entscheidet letztlich ein sogenannter Werkstättenausschuß, bestehend aus Vertretern der Arbeitsverwaltung, der Sozialbehörde und des Trägers der Werkstatt für Behinderte über die Aufnahme. Trotz Vorliegen der Volljährigkeit des Behinderten erfolgt die sozialhilfe- oder arbeitsrechtliche Antragstellung zur Kostenübernahme durch die Eltern.

Außerdem verfügen einige Bundesländer über Bestimmungen zu den jeweiligen Einzugsbereichen einer Werkstatt für Behinderte, was bedeutet, daß der erwachsene Behinderte auf die in seinem Einzugsbereich liegende Werkstatt angewiesen ist. Ein Wahlrecht hinsichtlich der Aufnahme oder die Möglichkeit des Arbeitsstellenwechsels bei Unzufriedenheit oder Schwierigkeiten besteht in der Regel nicht.

Spätestens mit der Aufnahme in den Produktions- oder Arbeitsbereich oder der Aufnahme in die Fördergruppe werden der einzelne Behinderte oder dessen Eltern zu Sozialhilfeempfängern und somit den Bestimmungen des Bundessozialhilfegesetzes unterworfen.

Situation der Entlohnung

Bevor der einzelne erwachsene Behinderte in den Produktionsbereich aufgenommen wird, wird er für den Zeitraum von maximal zwei Jahren in der Eingangs- und Trainingsstufe gefördert. Während dieses Zeitraumes wird gemäß § 56 ff. AFG in Verbindung mit § 24 Abs. 1 Nr. 2 und Abs. 5a Reha-Angleichungsgesetz ein Ausbildungsentgelt von 95 Mark im ersten und 105 Mark im zweiten Ausbildungsjahr von seiten der Arbeitsverwaltung gezahlt.

Laut Angabe der Bundesarbeitsgemeinschaft der Werkstätten für Behinderte, in der der größte Teil der Werkstätten bundesweit zusammengeschlossen ist, wurde 1986 für 80 000 Behinderte, die in etwa 350 Werkstätten für Behinderte im Bundesgebiet in sogenannten Produktionsabteilungen tätig waren, ein Durchschnittsentgelt von monatlich 219,66 Mark gezahlt (vgl. Dokumentation 1986: S. 73 ff.; BIM-extra 3/1988: S. 11).

Die Entwicklung der Entgeltsituation in Werkstätten für Behinderte von 1979 bis 1987 (Monatliches Durchschnittsentgelt pro behinderter Mitarbeiter) zeigt folgendes Bild:

Eine 1983 bei 100 Werkstätten für Behinderte durchgeführte Umfrage führte zu folgenden Ergebnissen:

bis 99 Mark	7 Prozent
100 Mark bis 199 Mark	54 Prozent
200 Mark bis 299 Mark	25 Prozent
300 Mark bis 399 Mark	7 Prozent
400 Mark und mehr	7 Prozent

(Dies entsprach einem Durchschnittsentgelt von monatlich 200,87 Mark).

1984 veröffentlichte die Bundesarbeitsgemeinschaft folgende Umfrage zum Arbeitsentgelt in Werkstätten::

Betrag in Mark	Prozent
unter 100	6,4
100 bis 199	42,8
200 bis 299	25,6
300 bis 399	7,0
400 bis 499	3,3
500 bis 599	0,5
600 bis 699	0,5

Betrag in Mark	Prozent
700 bis 799	0,0
800 bis 899	0,0
900 bis 999	0,0
1000 bis 1499	1,0
1500 bis 1999	0,5
2000 und mehr	0,5
ohne Angaben	11,9

Nach den vorliegenden Durchschnittszahlen ist davon auszugehen, daß der größte Teil der in den Werkstätten für Behinderte Beschäftigten über einen Verdienst zwischen 100 und 200 Mark verfügt.

Grundlagen der Lohnbemessung

Die Lohnfindungssysteme sind mit der jeweiligen weltanschaulichen oder religiösen Prägung verhaftet.

Bei manchen konfessionellen (Caritas und Diakonie) wie auch anthroposophischen Trägern wird der Begriff ,,Lohn für Behinderte" vermieden, so wie auch Leistungsbestandteile in der Vergütungsberechnung unberücksichtigt bleiben. Ursache hierfür ist die karitative oder anthroposophische Zielrichtung, die nicht so sehr auf die Steigerung des Leistungsvermögens des einzelnen ausgerichtet ist, sondern den Aspekt der intensiven Begleitung und der Integration in den Vordergrund stellt (vgl. Wendt 1989: S. 128).

Aber auch bei religiös und weltanschaulich neutralen Trägern von Werkstätten für Behinderte erhält der Behinderte seinen Lohn überwiegend nicht als Resultat der von ihm erbrachten Leistung, sondern sind die Lohnfindungssysteme ausgestattet mit pädagogischen, sozialen und ordnungsspezifischen Wertanteilsmerkmalen. Der Werkstättenausschuß der Bundesvereinigung der Lebenshilfe in Marburg sprach im Jahr 1968 folgende Empfehlung aus: ,,Die Arbeit von Behinderten soll nicht in erster Linie auf eine möglichst hohe Arbeitsvergütung ausgerichtet sein, sondern pädagogische Aspekte sollen im Gleichrang stehen, d.h. der Behinderte soll in der Arbeit vielmehr seine Fähigkeiten verwirklichen können, Zufriedenheit und Freude finden und aufgrund seiner Leistungsbemühungen eine gerechte Vergütung erhalten" (Handbuch 1982: Kapitel 8 B: 1).

Diese vor 20 Jahren verfaßte Empfehlung wirkt sich auch in der heutigen Zeit noch bei einer Vielzahl von örtlichen Lebenshilfewerkstatträgern in deren Lohnbemessungssystemen aus: Nur in wenigen Werkstätten wird die Lohnbemessung ausschließlich nach Leistungskriterien vorgenommen; meist beinhaltet das Lohnbemessungssystem auch hier soziale Kriterien (Pünktlichkeit, Sauberkeit, Initiative, Verwendungsfähigkeit, Anpassungsfähikgeit) (vgl. Wendt 1989: S. 129) unterschiedlicher Bandbreite und prozentualer Gewichtung.

Diese pädagogischen oder sozialen Kriterien sind meist nur schwer festlegbar und überprüfbar und häufig willkürlich in einem Punktekatalog zusammengefaßt: Der behinderte Mitarbeiter verhält sich ,,korrekt — kommt sauber — weniger korrekt — weniger sauber zur Arbeit — paßt sich nicht an — kommt ungepflegt".

Nicht nur, daß damit ein Teilbereich der Entlohnung von behinderten Menschen von allgemeinen Normen und der Lebensauffassung des Bewertenden abhängig gemacht wird, auch ist nicht auszuschließen, daß Sympathie und Antipathie eine gewisse Rolle in der Bewertung spielen. Insgesamt bergen solche Kriterien somit die Gefahr einer hohen Abhängigkeit in sich. Häufig bleiben dabei die behindertenspezifische Verursachung des Verhaltens und die Abhängigkeit des Behinderten von seinem sozialen Umfeld unberücksichtigt oder führen gar zu einer Negativbewertung.

Die Lohnbemessung der in Werkstätten tätigen Behinderten ist weiterhin abhängig von dem Nettoumsatz, d.h. dem Umsatz der Produktion abzüglich des Materialaufwands, der allgemeinen Produktionskosten und des dem Kostenträger der Sozialhilfe zu erstattenden Gemeinkostenanteils (in Niedersachsen beispielsweise 20 Prozent des Nettoumsatzes) — wobei in manchen Bundesländern der Gemeinkostenanteil in Form des Vorwegabzuges in den Pflegesätzen unabängig von dem erzielten Umsatzergebnis vorgenommen wird. Diese Abhängigkeit vom Nettoumsatzerlös des Arbeitsergebnisses kann dazu führen, daß der einzelne Behinderte trotz Lohnfindungssystem in einer niedrigen Lohnstufe verbleibt, obwohl er wesentlich höher eingestuft werden müßte.

Da es für Werkstätten keine einheitliche Regelung für Mindestlöhne (Grundbetrag) gibt, ist das jeweilige Lohnbemessungssystem in den Kriterien ohnehin von der durchschnittlichen Umsatzerwartung abhängig, was dazu führt, daß fast jede Werkstatt trotz möglicherweise vergleichbarer Leistung des einzelnen Behinderten einen in der Höhe unterschiedlichen Lohn zahlt. Der Behinderte, der in der einen Werkstatt für seine Leistung einen Lohn von 150 Mark monatlich erhält, kann bei einem Wechsel in eine andere Werkstatt bei gleicher Arbeitsleistung wesentlich mehr oder aber auch wesentlich weniger verdienen.

Gänzlich ausgenommen von einer Entlohnung für ihre Tätigkeit sind sogenannte Schwerbehinderte, wenn sie im Rahmen der Fördergruppe an der Werkstatt beschäftigt werden.

Werkstätten werden bis auf einige Ausnahmen (Eigenproduktion) zunehmend Zulieferbetriebe für die Großindustrie (Automobil- und Elektrobranche). Erteilten die jeweiligen Firmen den Werkstätten früher überwiegend Aufträge für Produkte, deren manuelle Produktion beim Auftraggeber wegen eigener hoher Lohn- und Lohnnebenkosten nicht rentabel waren, so steht die Werkstatt heute in Konkurrenz zur fortschreitenden Automation in den Betrieben der Auftraggeber. Im Endeffekt hat dies dazu geführt, daß sich die Werkstätten für Behinderte hinsichtlich der Maschinenausstattung mittlerweile kaum noch von Betrieben der freien Wirtschaft unterscheiden.

Mit der Schaffung der Werkstättenverordnung war vorgesehen, daß alle erwachsenen Behinderten eine Aufnahme und Beschäftigung in einer Werkstatt finden (vgl. Cramer 1981: XVI). Neuerdings ist zu beobachten, daß für Schwerbehinderte vermehrt Fördergruppen in der Werkstatt oder teilweise außerhalb der Werkstätten eingerichtet werden. Behinderte, die in einer Fördergruppe gefördert werden, erhalten kein Entgelt. Sie unterliegen im Unterschied zu ihren im Produktionsbereich beschäftigten Kollegen auch nicht der Sozialversicherungspflicht.

Konsequenzen

An der Situation der in der Werkstatt tätigen behinderten Erwachsenen läßt sich ein Teilaspekt der Armut von be-

hinderten Menschen aufzeigen. Die Behinderten erhalten für ihre Tätigkeit im Produktionsbereich der Werkstätten — wenige ausgenommen — einen Lohn, der unter den Regelsätzen der Sozialhilfe liegt. Der Durchschnittslohn für 1986 betrug 219,66 Mark monatlich. Bei einer täglichen Arbeitszeit in den Werkstätten von sieben Stunden entspricht das einem Stundenlohn von 1,43 Mark.

Der größte Teil der in den Werkstätten tätigen behinderten Menschen lebt bei Angehörigen (meistens den Eltern) in Haushaltsgemeinschaft. Durch Schaffung von Wohnheimplätzen haben Behinderte auch die Möglichkeit, unabhängig vom Elternhaus zu leben. Ein Teil der in Werkstätten tätigen Behinderten lebt in Anstalten oder aber auch in eigenen Wohnungen.

Grundsätzlich hat der volljährige Behinderte die Möglichkeit, Sozialhilfe in Form der Hilfe zum Lebensunterhalt (HLU) zu beantragen, wobei für das Ergebnis die Wohnsituation eine gewisse Rolle spielt.

Bei den Behinderten, die in Haushaltsgemeinschaft mit ihren Eltern leben, ist die Antragstellung meist zwecklos, da das Einkommen der Haushaltsgemeinschaft die Einkommensgrenzen zum Bezug der HLU übersteigt. Der Lohn des Behinderten, der steuerliche Freibetrag und das Kindergeld decken jedoch in den meisten Fällen nicht die Lebenshaltungskosten des behinderten Familienmitgliedes, d.h. Eltern von Behinderten tragen im Gegensatz zu anderen Eltern — deren Kinder meist auch schon bei Vollendung des 25. Lebensjahres das Elternhaus verlassen haben — Zeit ihres Lebens zum Lebensunterhalt ihres Kindes in erheblichem Umfang bei.

In manchen einkommensschwachen Haushaltsgemeinschaften muß der Behinderte mit seinem geringen Einkommen zum Lebensunterhalt beitragen, d.h. er erhält dann von seinem Lohn nur ein kärgliches Taschengeld, meistens unter den Beträgen, die heute Schulkinder von ihren Eltern als Taschengeld erhalten. Lebt der Behinderte in einem Wohnheim, so erhält er ein gesetzlich geregeltes Taschengeld. Der in der Werkstatt erzielte Verdienst wird bis auf einen Freibetrag von zirka 115 Mark im Monat als Eigenkostenbeitrag zur Wohnheimunterbringung in Anrechnung gesetzt.

Hat ein behinderter Erwachsener eine eigene Wohnung, so wird ihm Hilfe zum Lebensunterhalt gewährt, der Verdienst jedoch entsprechend den sozialhilferechtlichen Bestimmungen in Abzug gebracht, was bedeutet, daß er den gleichen Betrag auch erzielen könnte, wenn er nicht in einer Werkstatt tätig wäre. Würde er statt dessen im Rahmen der von manchen örtlichen Sozialhilfeträgern durchgeführten sogenannten gemeinnnützigen Arbeit (max. vier Stunden täglich) für Sozialhilfeempfänger beschäftigt werden, könnte der Sozialhilfebetrag bei einer Bezahlung von zwei Mark pro Stunde um 170 Mark monatlich gesteigert werden.

Die Rehabilitation behinderter Menschen beinhaltet neben der beruflichen Eingliederung Ziele der Stärkung des Selbstvertrauens, der Erziehung zur Selbständigkeit sowie die Eingliederung in das Gesellschaftsleben. Der Verdienst des Behinderten läßt jedoch ohne finanzielle Hilfe der Eltern eine Teilnahme am gesellschaftlichen Leben nicht zu. Das von ihm verdiente Geld reicht nicht aus, Dinge des täglichen Lebensbedarfes zu finanzieren. Die Verwirklichung von Konsumwünschen oder die Teilnahme an Freizeitaktivitäten sind selbst mit Schwerbehindertenausweis und den damit verbundenen Verbilligungen nur selten ohne fremde finanzielle Hilfe möglich.

Lösungen

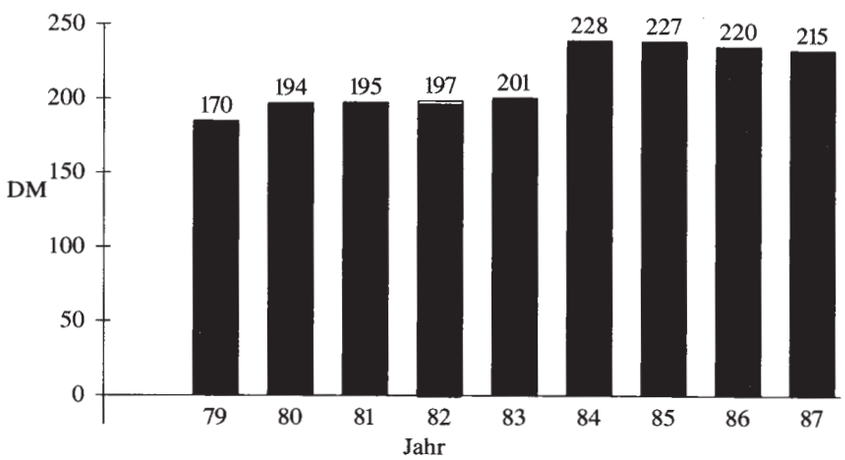
Nach der derzeit herrschenden sozialhilferechtlichen Auffassung besteht keine Verpflichtung des Sozialhilfeträgers, einen Lohnbetrag (z.B. Grundbetrag) zur Verfügung zu stellen. Gemäß § 40 Abs. 2 BSHG beschränkt sich die Leistungspflicht der Sozialhilfe darauf, eine Beschäftigung des Behinderten in der Werkstatt für Behinderte zu ermöglichen.

Ein Verzicht der Träger der Sozialhilfe auf die Erstattung eines Gemeinkostenanteils aus dem Arbeitsergebnis der Werkstätten würde zwar die Träger bereits in die Lage versetzen, die Löhne anzuheben, zu einer Problemlösung jedoch in nur geringem Umfang beitragen.

Eltern von Behinderten fordern vermehrt die Einführung eines Rehabilitationsgesetzes, um die Unabhängigkeit der Förderung behinderter Menschen vom Bundessozialhilfegesetz zu gewährleisten. Wieweit ein solches Gesetz bei der derzeitigen allgemeinen politischen Situation und der immer wieder propagierten Finanzschwäche von Bund und Ländern auch die Einkommensverhältnisse der in der Werkstatt tätigen Behinderten verbessern könnte, bleibt ungewiß.

Eine Verbesserung kann nur erzielt werden, wenn dem in der Werkstatt tätigen behinderten Menschen ein vertraglich gesicherter Lohnanspruch aus Pflegesatzmitteln, beispielsweise in Höhe des Regelsatzes der Sozialhilfe, zugesprochen würde. Der Erlös aus dem jeweiligen Arbeitsergebnis einer Werkstatt könnte dann, entsprechend der Leistung des einzelnen, den Grundbeitrag erhöhen. ■

Durchschnittslöhne in Werkstätten für Behinderte



Armut der Obdachlosen und Nichtseßhaften

Zur Problemgeschichte der Wohnungsnot — Ursachen und Perspektiven

Von Gerd Iben

Der Zusammenhang von Obdachlosigkeit und Armut ist bereits Mitte der 60er Jahre erkannt und beschrieben worden (z.B. Adams 1966, Iben 1968). Die Obdachlosen erschienen geradezu als die einzige Armutsgruppe der Wohlstandsgesellschaft, an deren abschreckendem Beispiel angeblich abzulesen war, wohin Alkoholismus, Faulheit, mangelnde Haushaltsführung und Mietschulden führen: nämlich in das Ghetto der Notunterkunft. Die Überzeugung vom schuldhaften Versagen dieser Menschen war so verbreitet, daß man zu ihrer Besserung, ähnlich wie seinerzeit im Strafvollzug, ein ,,Dreistufensystem" einführte, das nach einer mehrjährigen Bewährung nach der Schlicht- eine Übergangs- und schließlich eine Sozialwohnung versprach.

Wir konnten aber bereits 1970 nachweisen, daß dieses Bewährungssystem nicht funktionierte, sondern Familien noch tiefer in die Misere führte, eine Sippenhaft praktizierte und von den eigentlichen Ursachen ablenkte. Es war kritischen Studentengruppen zuzuschreiben, daß auch Politiker, so etwa die Offenbacher Stadtverordneten, Obdachlosigkeit als ,,gesellschaftlich produziertes Elend" zu sehen begannen und bereit waren, etwas dagegen zu tun.

Der von uns mit angestoßene ,,Frankfurter Plan" zur Beseitigung aller Notunterkünfte von 1971 und die ,,Hessischen Richtlinien zur Behandlung der Obdachlosenfrage" von 1973 wandten sich deutlich von dem bisherigen Schulddenken ab und erkannten ein Recht auf menschenwürdiges Wohnen an. Diese ersten Ansätze konzentrierten sich ganz auf obdachlose Familien und klammerten die alleinstehenden Wohnungslosen aus. Obwohl sie unbedingt zur Gruppe der Obdachlosen zu zählen sind, galten sie immer als Sondergruppe, was noch heute zutrifft und für die sogenannten ,,Nichtseßhaften" oder ,,Penner" und ,,Stadtstreicher" negative Folgen hat. Sie wurden eher zu den ,,Wanderarmen" gezählt, die es seit dem Mittelalter gibt, oder wurden durch entsprechende Abschiebepraktiken dazu gemacht (vgl. Specht/Schaub/Schuler-Wallner 1988: S. 17).

Die begonnenen Initiativen zur Vermeidung von Wohnungsverlust oder zur Sanierung von Obdachlosensiedlungen durch Gemeinwesenarbeit und deren nachweisbaren Erfolge ließen hoffen, daß Obdachlosigkeit in aufgeschlossenen Gemeinden überwunden werden könnte. Die ursprünglich auf 800 000 geschätzten Obdachlosen verringerten sich bis Ende der 70er Jahre zunehmend. Daß damit jedoch nicht ein breiter Abbau von Unterversorgungslagen in der Bundesrepublik einherging, signalisierten die 1976 von Heiner Geißler als Sozialminister von Rheinland-Pfalz ausgerufene ,,Neue soziale Frage — Armut in der Bundesrepublik" oder Jürgen Roths Buchveröffentlichung ,,Armut in der Bundesrepublik" (1974), das deutlich machte, daß eine sehr viel breitere Bevölkerung von Armut bedroht war, als die Ideologie der Wohlstandsgesellschaft wahrhaben wollte. Doch erst in den 80er Jahren entwickelte sich die strukturelle Massenarbeitslosigkeit zur entscheidenden Ursache von Armut und Wohnungsverlust.

Die von uns 1980/81 publizierten Ergebnisse eines großen Handlungsforschungsprojektes, das Sanierungsarbeit in vier nordrhein-westfälischen Städten geleistet hatte, ließen noch mit Hilfe eines gesicherten Konzepts auf die Beseitigung von Armutssiedlungen und auf präventive Vermeidung neuer Obdachlosigkeit hoffen (Iben u.a. 1981). Doch zeigten bereits Bestandsaufnahmen ab Ende der 70er Jahre (Vaskowics/Weins/Buba 1979; Vaskowics/Weins 1983; Wallner/Sautter 1983), daß die Zahlen zwar generell abgenommen, die Anstrengungen und Problemlösungen der Gemeinden aber höchst unterschiedlich waren und vielerorts Primitivunterkünfte weiterbestanden. Die Lage der sogenannten ,,Nichtseßhaften" hatte sich kaum verbessert (Specht 1985) und zeigte ebenso wie die Kurve der Räumungsklagen eine drohende Problemverschärfung an.

Eine Reihe von Untersuchungen und Publikationen bestätigte und analysierte diese Problemverschärfung (Koch 1984; Drygala 1988; Kellner/Wittich 1987; Chassé 1988; Angele 1988; Frinken/Godehart 1988; Specht/Schaub/Schuler-Wallner 1988). Diese Periode der Armutsentwicklung in den 80er Jahren läßt sich charakterisieren mit dem Buchtitel von Chassé (1988) ,,Armut nach dem Wirtschaftswunder". Neben der sich ausweitenden Arbeitslosigkeit, die sich für einen großen Teil der Betroffenen zur Langzeitarbeitslosigkeit entwickelte, sind es vor allem spezifische Tendenzen des Wohnungsmarktes, aber auch Einschnitte in die soziale Sicherung, Reallohneinbußen und das Ausmaß der Überschuldung durch Konsumentenkredite, die zu einer Kumulierung von Belastungsfaktoren führten, auf die im folgenden näher eingegangen werden soll.

Ursachen von Obdachlosigkeit

Bevor den Ursachen von Obdachlosigkeit nachgegangen wird, kann die Frage aufgeworfen werden, ob der Begriff ,,Obdachlosigkeit" eigentlich das bezeichnet, was er meint. Denn nur diejenigen alleinstehenden Wohnungslosen, die mangels geeigneter Wohnungen oder Asylplätze im Freien übernachten, können wirklich als obdachlos gelten, während die so bezeichneten und behördlich untergebrachten Familien und Alleinstehenden durchaus mit einem Obdach versorgt sind — wenn auch häufig genug mit einem menschenunwürdigen. Deshalb spricht auch einiges für den Vorschlag Kochs, von ,,Wohnungsnotfällen" zu sprechen (Koch 1988: S. 2). Dieser Begriff enthält den der ,,Wohnungsnot", der aber gerade von Bundeswohnungsbauminister Schneider wiederholt in Abrede gestellt wurde,

vermutlich weil eine Wohnungsnot entsprechendes politisches Handeln verlangen würde. Gibt es in der Bundesrepublik Ende der 80er Jahre eine Wohnungsnot oder nicht?

● *Die Entwicklung des Wohnungsmarktes*

Damit kommen wir zur Entwicklung des Wohnungsmarktes als einer wichtigen Ursache von Obdachlosigkeit und von Wohnungsnotfällen. Die Einstellung des sozialen Wohnungsbaus stützte sich darauf, daß es vor einigen Jahren ein Überangebot an Luxuswohnungen und zeitweise Leerstände gegeben hat, die als Anzeichen eines ausgeglichenen Wohnungsmarktes interpretiert wurden. Auch läßt sich statistisch nachweisen, daß die durchschnittliche Wohnfläche pro Kopf mit ca. 35 qm einen vorher nicht gekannten Höchststand erreicht hat. Wohnungsmarktforscher (z.B. Brede) haben schon vor einigen Jahren auf eine Spaltung des Wohnungsmarktes hingewiesen, die inzwischen zu einer weit offenen Schere geworden ist. Durch Eigenheimbau, Luxusmodernisierung von Altbau und Umwandlung von Mietwohnungen in Eigentumswohnungen hat sich der Markt für einkommensstarke Gruppen überproportional verbessert. Mit der Modernisierung, der Umwandlung in Eigentumswohnungen oder der Zweckentfremdung in Geschäfts- und Büroräume sind, vor allem in Ballungsräumen, in beschleunigtem Tempo preiswerte Wohnungen aus dem Markt verschwunden. Gleichzeitig hat der Individualisierungsschub durch Verselbständigung geburtenstarker Jahrgänge und durch die Auflösung von Familien die Nachfrage nach preisgünstigem Wohnraum verstärkt. Politisch spruchreif wurde diese Entwicklung aber erst durch die jüngste Welle von Aussiedlern. Doch auch ohne sie muß nach Schätzung verschiedener Experten, die sich auch der Städtetag zu eigen gemacht hat, von etwa einer Million Wohnungsnotfällen ausgegangen werden:

100 000 Einzelpersonen leben ohne jegliches Dach über dem Kopf.

200 000 Personen leben in Notunterkünften.

700 000 Personen leben in Wohnungen weit unterhalb menschenwürdigen Standards (Koch 1988: S. 3; DV 1989).

Rechnet man die in absteigenden und von Verslumung bedrohten Stadtteilen, in sozialen Brennpunkten lebenden Personen hinzu, so kommt man nach der Definition des Deutschen Städtetages zu wesentlich mehr Wohnungsnotfällen. Auch hat bereits die Volkszählung eine Million weniger Wohnungen als Haushalte ermittelt, wodurch bereits eine Wohnungsnot signalisiert wird. Es entsteht letztlich eine Scherenentwicklung von Bedarf und Angebot.

Eine ähnliche Schere läßt sich für die Einkommensverteilung darstellen, wobei die Verschuldung ein besonderes Problem darstellt und das verfügbare Einkommen vieler Haushalte drastisch reduziert.

Die Lage auf dem Wohnungsmarkt für die einkommensschwächeren und von Obdachlosigkeit bedrohten Familien wird noch dadurch verschärft, daß den Gemeinden ausreichende Durchsetzungsmöglichkeiten gegenüber der Wohnungswirtschaft weithin fehlen (Koch 1988: S. 6; DV 1989; ferner Drygala 1986). Der fortschreitende Abbau des ,,gebundenen Wohnungsbestandes" durch das Auslaufen der Förderung und der Gemeinnützigkeit werden ebenso wie die damit zu erwartenden drastischen Mietsteigerungen die Engpässe auf dem Wohnungsmarkt und die Situation der Wohnungsnot bis in die Mittelschichten hinein drastisch verschärfen, neue soziale Brennpunkte entstehen lassen und die Gemeinden zur Schaffung von Notunterkünften verleiten (Koch 1988: S. 6).

Der häufig apostrophierte ,,freie Markt", der angeblich durch den Mechanismus von Angebot und Nachfrage auch die Wohnungsversorgung lösen soll, erweist sich als bloße Ideologie, weil ein freier Wohnungsmarkt nie wirklich existiert hat. Der Wiederaufbau und die Wohnungsversorgung nach dem Zweiten Weltkrieg haben nur mit großen staatlichen Zuschüssen und Steuererleichterungen und mit potenten gemeinnützigen Bauträgern geleistet werden können. Auch in der übrigen Wirtschaft würde ein unkorrigierter ,,freier Markt" nach dem Recht des Stärkeren auf dem schnellsten Weg die Konkurrenz ausschalten, was nur durch Kartellgesetze, Fusionskontrollen und riesige Subventionen für Konkurrenzschwächere verhindert werden kann. Die Verabschiedung des Staates aus dem Wohnungsmarkt überläßt diesen den Konzentrationsgesetzen, die von den Stärksten bestimmt werden und auf Kosten der Einkommensschwächeren gehen. Die künstliche Verknappung des Angebots erlaubt dann ständige Mietsteigerungen.

● *Schulden und Mietschulden*

Neben dieser Tendenz des Wohnungsmarktes als eine der Ursachen von Wohnungsnotfällen und neben der auch an anderer Stelle ausführlich behandelten Arbeitslosigkeit bleiben als unmittelbare Hauptursache von Wohnungsverlust die Mietschulden. Kündigungen und Räumungsklagen und ihr starkes Ansteigen werden in 70 bis 80 Prozent aller Fälle mit Mietschulden begründet. Diese Mietschulden sind allerdings nicht Ausdruck von Leichtfertigkeit und Unwirtschaftlichkeit, sondern in der Regel das Endprodukt eines Prozesses der Verarmung (Koch 1985: S. 223 ff.).

Die Untersuchung Kochs ermittelte drei Faktoren:

- ○ Einkommensarmut in Verbindung mit Einkommenseinbußen
- ○ zu geringe Ausschöpfung von Sozialleistungen
- ○ Überschuldung

Die untersuchten Haushalte mit Mietschulden lagen mit ihrem Einkommen deutlich unter der Armutsgrenze. Auch hatten sie im Durchschnitt 10 137 Mark Schulden zum Zeitpunkt der Kündigung. Die Ursache der oft massiven Einkommenseinbußen lag in der Arbeitslosigkeit. 70 Prozent der anspruchsberechtigten Mietschuldner bezogen keine Sozialhilfe (a.a.O.: S. 224 f.). Je größer die finanziellen und sozialen Probleme der Anspruchsberechtigten waren, desto ausgeprägter war die Nichtinanspruchnahme. Auch zeigte sich, daß die Mietzahlung im allgemeinen eine hohe Priorität hat, und Mietschulden erst relativ spät entstehen und dann eine ,,existenzgefährdende Gesamtverschuldung" anzeigen (a.a.O.: S. 225).

Die Verschuldung der Haushalte, die in der Bundesrepublik für alle verschuldeten Haushalte durchschnittlich bei 14 600 Mark liegt, ist durch angepriesene Konsumentenkredite keineswegs als Makel, sondern als wirtschaftlich gewollt und als enorm zinsträchtig unserem Wirtschaftssystem adäquat. Es gibt keinen wirksamen Schutz und nur ansatzweise eine Schuldnerberatung. Bei den unteren Einkommensgruppen füh-

ren aber bereits kleine Einkommenseinbußen zu einer fast unlösbaren Schuldenkrise, die mangels Ressourcen der Familie oder der Verwandtschaft nicht kompensiert werden kann. Ihre Entstehung könnte nur durch eine langfristige und konsumenthaltsame Finanzplanung vermieden werden, die aber in der Sozialisation dieser Familien mangels verplanbarer Mittel nicht erlernt werden kann und von der Wirtschaft nicht erwünscht ist, weil an Ratenkäufen wesentlich besser verdient wird als an Barkäufen. Auch verdienen sogenannte ,,Kredithaie" nochmals an der Verschuldung, indem sie Problemlösungen in Aussicht stellen.

Neben dieser Verschuldensproblematik, die bei Mietschulden und Obdachlosigkeit am deutlichsten sichtbar wird, aber sehr viel mehr Familien mit finanziellem Zusammenbruch bedroht, fällt das früher oft angeführte sogenannte ,,mietwidrige Verhalten" als Kündigungsgrund nur mit etwa zehn Prozent der Angaben (Angele 1988: S. 85, Koch 1985: S. 223) kaum ins Gewicht. Es fällt aber auf, daß mit Obdachlosigkeit befaßte Sozialarbeiter als Ursachen selten allgemeine Verarmungsprozesse und Arbeitslosigkeit, sondern eher unwirtschaftliches Verhalten oder einfach Finanzprobleme angeben (Angele 1988: S. 87). Den Sozialarbeitern kann eine gewisse Betriebsblindheit und unrealistische Einschätzung gegenüber den Handlungsspielräumen dieser Familien vorgeworfen werden. Vielleicht wollen sie Armut nicht als Grund sehen, weil sie dagegen relativ machtlos sind (Angele 1988: S. 85).

Aber auch Sozialämter schöpfen häufig ihre Möglichkeiten zur Übernahme von Mietschulden nach § 15 BSHG nicht aus, weil sie eher Eigenverschulden annehmen und Strafmaßnahmen für nötig halten, etwa durch Einweisung in eine Notunterkunft (Koch 1985: S. 225).

Lage der Obdachlosen

● *Wohnsituation*

Die Wohnsituation obdachloser Familien und Alleinstehender ist trotz der Hessischen Richtlinien von 1973 (u. 1983) und der Empfehlungen des Städtetages (1979; 1987) noch in vielen Gemeinden unzumutbar, während eine Reihe von Sanierungsprojekten die Unterbringung auf dem Niveau des sozialen Wohnungsbaus durchgesetzt haben oder auch Eigenheime mit Obdachlosen gebaut haben (Iben 1988b: S. 157). Noch immer ist die Lage der Schlichtwohnungen und Barackensiedlungen am Rande der Städte neben Gleisanlagen, Kläranlagen, Schrottplätzen üblich. Die Bausubstanz lohnt in der Regel nicht einmal Renovierungen oder Sanierungen, da mangelnde Isolation und Überbelegung ständige Nässe und Schimmelbildung mit sich bringen. Die wenigen Sanitärzellen, oft außerhalb der Wohnung, fehlende Bäder oder Duschen begünstigen Verschmutzung und zahlreiche Erkrankungen. Diese Zustände sind seit Ende der 60er Jahre wiederholt beschrieben worden (Schuler-Wallner/Sautter 1983, Schuler-Wallner/Greiff 1986), zuletzt wieder von Maier (Chassé u.a. 1988: S. 111 ff.). In dieser Wohnsituation wird Armut unübersehbar und besiegelt den Verlust der bürgerlichen Existenz. Es gibt inzwischen keinen ernstzunehmenden Kommunalpolitiker, der guten Gewissens Einweisungen in solche Notquartiere rechtfertigen könnte, zumal erwiesen ist, daß die Vermeidung von Obdachlosigkeit durchschnittlich nur ein Siebentel der Kosten verursacht, wie die Einweisung in Notunterkünfte (DV 1989). Und doch leben Familien noch immer für Jahrzehnte unter solchen Bedingungen.

Die Untersuchung von Angele in Kleinstädten erbrachte, daß 62 Prozent der Obdachlosen in Schlichtwohnungen oder Baracken leben, 13 Prozent in Bunkern oder Sälen und nur 19 Prozent in Normalwohnungen. 55,4 Prozent leben dort länger als zwei Jahre (Angele 1988: S. 89 ff.).

● *Soziale und psychische Situation*

Die damit angedeutete Auswegslosigkeit der Obdachlosensiedlung hat tiefgreifende Auswirkungen auf die soziale und psychische Situation dieser Menschen (Iben 1968, 1971, 1975). Es gilt auch weiterhin: ,,Obdachlosigkeit ist die unterste Stufe sozialer Deklassierung, auf die Menschen in unserer Gesellschaft hinabgestoßen werden können. Die sozialen, familialen, psychischen und beruflichen Folgen sind so verheerend ..., daß Neueinweisungen in Obdachlosensiedlungen unvertretbar sind." (Koch 1985: S. 223)

Besonders die Perspektivlosigkeit führt zu einer psychischen Verelendung, wie sie auch bei Langzeitarbeitslosen beschrieben wird und produziert Lebensformen, die mit einer ,,Kultur der Armut" gemeint sind.

Auch für die Nichtseßhaften läßt sich nachweisen, daß spezifische Persönlichkeitsmerkmale, die oft als Ursachen der Nichtseßhaftigkeit angesehen werden, in der Regel erst als Folge der Entwurzelung produziert oder zumindest verfestigt werden (vgl. Specht 1985, Iben 1988 a: S. 25 ff., Becher 1979: S. 11 ff.). Allerdings werden nicht selten psychisch kranke Personen in Obdachlosenunterkünfte eingewiesen, wo sie mit erstaunlicher Toleranz mitgetragen werden (Drygala 1988: S. 18).

Neuere Untersuchungen haben gezeigt, daß sich die Sozialstruktur in Obdachlosenunterkünften etwas verschoben hat. Während wir Anfang der 70er Jahre noch 54 Prozent Kinder und Jugendliche vorfanden, ist deren Anzahl nun auf 34 bis 42 Prozent der Bewohner zurückgegangen und dafür der Anteil der Alleinstehenden gewachsen. Trotzdem sind nach wie vor junge Familien mit Kindern und besonders Alleinerziehende von Obdachlosigkeit bedroht (Koch 1984: S. 45).

● *Schullaufbahn und Qualifikationsmerkmale*

Der Aufenthalt in solchen Siedlungen ist für Kinder und Jugendliche fast immer der Beginn eines Teufelskreises, der mit ungünstiger Schullaufbahn zu niedriger Qualifikation und weiterer sozialer Benachteiligung führt. Wir ermittelten einst in Obdachlosensiedlungen zwischen 40 bis 80 Prozent Überweisungen zur Lernbehindertenschule (Iben 1968 u. 1971). In Darmstadt werden noch immer 25 Prozent von ihnen in Sonderschulen beschult (Schuler-Wallner/Greiff 1986: S. 148), anderenorts sicher auch höhere Prozentsätze.

Armut und Obdachlosigkeit führen so zur Verfestigung von Deprivation und sozialer Diskriminierung, die über Generationen fortgesetzt wird. Diese Probleme haben wir seit nahezu 20 Jahren beschrieben und Hilfen zur Durchbrechung dieses Teufelskreises entwickelt. Doch hat sich weder die Schule noch der Arbeitsmarkt zugunsten der sozial Benachteiligten verändert.

● *Einkommen*

Bei den Ursachen von Mietschulden

haben wir bereits die geringen Einkommen genannt. Alle von Koch erfaßten Mietschuldner lagen an oder deutlich unter der Armutsgrenze, die mit dem Regelsatz der Sozialhilfe angenommen wurde (Koch 1985: S. 224). Es kann nun nicht erwartet werden, daß sich nach der Einweisung in eine Notunterkunft die Einkommensverhältnisse bessern. Zwar sinkt in der Regel die Mietbelastung, dafür steigen die Heizkosten angesichts der schlechten Isolierung der Bauten, leidet das Mobiliar unter der Feuchtigkeit und geht schneller zu Bruch, steigen die Lebenshaltungskosten, weil keine Vorratswirtschaft möglich, günstige Einkaufsstätten weit entfernt und die in den Siedlungen gehäuften Verkäufe an der Haustür stark überteuert sind. Außerdem stoßen Verkaufswerber in solchen Siedlungen auf geringeren Widerstand und vergrößern die bereits von den meisten Haushalten mitgeschleppten Schulden.

Eine der ersten Untersuchungen zur Einkommenssituation Obdachloser ermittelte ein Pro-Kopf-Einkommen von 100 Mark. Die Zahl der Haushalte, die irgendeine finanzielle Unterstützung bezogen, lag bei 40 Prozent (Iben 1968: S. 15). Eine spätere Erhebung kam auf 227 Mark pro Kopf (Hess/Mechler 1973: S. 51). Wenn aber nach einer Berliner Untersuchung bereits das Durchschnittseinkommen von Mietschuldnern um 250 Mark unter dem üblichen Durchschnittseinkommen liegt (Plattner u.a. n. Drygala 1988: S. 127) und 27 Prozent von ihnen ein Pro-Kopf-Einkommen von 50 Mark bis 150 Mark haben (ebd.: S. 128), so muß angenommen werden, daß die Obdachlosen eher noch unter diesen Angaben liegen, da die Einweisung in eine Notunterkunft fast immer auch einen beruflichen Abstieg zur Folge hat.

In Zeiten einer guten Beschäftigungskonjunktur waren in Obdachlosensiedlungen zwar fast alle erwerbsfähigen Männer auch berufstätig, aber in hohem Maße auf niedrigem Lohnniveau, so beispielsweise in einer Mannheimer Siedlung zu 42 Prozent als Hilfsarbeiter und zu 28 Prozent als Arbeiter, die Frauen zu 57 Prozent als Hilfsarbeiterinnen und zu 27 Prozent als Putzfrauen (Hess/Mechler 1973: S. 49). Neuere Erhebungen zu Einkommensstrukturen und Erwerbstätigkeit in Obdachlosensiedlungen berichten — etwa aus der Mühltalsiedlung in Wiesbaden —, daß von den Erwerbsfähigen 55 Prozent erwerbslos waren, die übrigen zu 77 Prozent als un- oder angelernte Arbeiter beschäftigt und nur 19 Prozent als Facharbeiter oder Angestellte. Von den untersuchten Haushalten lebten nur 34 Prozent vom Einkommen aus Erwerbstätigkeit, 27 Prozent von Arbeitslosengeld oder -hilfe, 20 Prozent von Rente und 45 Prozent von Sozialhilfe (Schuler-Wallner/Greiff 1986: S. 41 f.). Insgesamt ist in den Siedlungen der Anteil der von Sozialhilfe Abhängigen in den 80er Jahren deutlich angestiegen. Nicht selten haben auch Siedlungssanierungen zu vermehrter Abhängigkeit vom Sozialamt geführt, wenn die Mieten der Neubauten nicht mehr aus eigenem Einkommen bestritten werden konnten. So stieg beispielsweise in der Offenbacher Lohwaldsiedlung der Anteil der Unterstützungsbezieher nach dem Einzug in die Neubauten der Siedlung von 18 Prozent auf 81 Prozent.

Die Einkommenssituation der Nichtseßhaften ist noch ungünstiger als die der obdachlosen Familien, da sie in vielen Städten nur einen reduzierten Satz der Sozialhilfe ausgezahlt bekommen.

Das Fehlen vieler Fakten zur Bestimmung der Armut Obdachloser ist ebenso bezeichnend wie das weitgehende Fehlen der Armutsforschung überhaupt. Dennoch erscheinen Obdachlose und Nichtseßhafte als die Armen schlechthin, weil sich hier neben der deutlichen Einkommensarmut viele zusätzliche Merkmale erkennen lassen, die zur differenzierten Sicht von Armut gehören:

- ein hohes Maß an Diskriminierung,
- eine Aussonderung in Ghettos und verrufene Wohngegenden,
- eine drastische infrastrukturelle Unterversorgung,
- weitgehend unzumutbare Wohnbedingungen,
- Ansätze einer ,,Kultur der Armut", d.h. Verfestigung abweichender Verhaltensformen bei gleichzeitigem Wunsch, zur besseren Gesellschaft zu gehören,
- ungünstige Bildungs- und Qualifikationschancen mit entsprechenden Folgen für das Einkommen,
- Augenblicks- und Konsumorientierung bei fehlenden finanziellen Möglichkeiten,
- Suche nach Statussymbolen als Ausgleich (Fernseh-, Videogeräte, Auto u.ä.),
- fehlende Perspektiven zur Veränderung,
- Bildung von Mythen zur Rechtfertigung und zum Ertragen der ungünstigen Lage.

Tendenzen und Hilfe

Es gibt keine Anzeichen für eine deutliche Entlastung bei der Obdachlosigkeit. Trotz aktuell relativ starken Bruttosozialproduktzuwächsen und Unternehmensgewinnen hat sich der Arbeitsmarkt, besonders für Langzeitarbeitslose und niedrig Qualifizierte, eher verschlechtert. Sozial Benachteiligte, Behinderte, Ältere und Frauen werden weiterhin nur wenig Chancen auf Arbeit und angemessenen Lohn finden. Wenn das ,,Recht auf Arbeit" nicht nur eine Floskel bleiben soll, müssen dringend öffentliche Mittel eingesetzt werden, um Arbeit zu finanzieren — Mittel, die vorhanden sind, betrachtet man die Kosten der Arbeitslosigkeit. Der ökologische Umbau der Industriegesellschaft, der allein unser Überleben sichern wird, muß zur gleichzeitigen ,,sozialen Friedenssicherung" eingesetzt werden, um die fortschreitende Verelendung großer Teile unserer Bevölkerung aufzuhalten und aufzuheben. Der Rechtsradikalismus hat in der Weltwirtschaftskrise seinen Schub zur Entstehung des Nationalsozialismus erhalten und findet in absteigenden Stadtteilen seine neue Anhängerschaft. Es bedurfte erst zweier verlorener Wahlen, damit die gegenwärtige Politik die Existenz von Wohnungsnot und Verelendung zur Kenntnis zu nehmen beginnt. Nachdem noch vor der Hessenwahl das Wohngeld als ausreichende Hilfe dargestellt wurde (Dick, DV 1989), wird nun vom Bundesbauministerium zugestanden, daß es ,,zwischen fünf und zehn Prozent Bewohner gibt, 'die sich am freien Wohnungsmarkt schwertun' und denen mit Wohngeld allein nicht geholfen werden kann" (siehe Frankfurter Rundschau vom 22. März 1989). Der bereits praktizierte und nun weiterempfohlene Kauf von Belegungsrechten durch die Gemeinden ist eine fragwürdige Maßnahme, weil es vielerorts nichts zu belegen gibt (Brühl, DV 1989) und weil — wie mit dem Wohngeld — die Hausbesitzer subventioniert werden, während auf der anderen Seite durch Abbau von Gemeinnüt-

zigkeit und Fehlen von Wohnraum das weitere Ansteigen der Mieten, besonders in Ballungsräumen, programmiert wird. Belegungsrechte der Gemeinde schaffen keine neuen Wohnungen, sind aber eine momentane Hilfe, im Grunde jedoch eine Flickschusterei, die auch die Ideologie des ,,freien Wohnungsmarktes" ad absurdum führt.

Solange es keine Neuauflage des Sozialen Wohnungsbaus und keine großzügige Förderung genossenschaftlichen Bauens gibt, wird der Markt weiterhin zugunsten der Einkommensstärkeren aus dem Ruder laufen und werden Mieten in den nächsten Jahren auch für Mittelschichtfamilien nicht mehr bezahlbar. Hier hinken wir lediglich der Entwicklung in den USA und in Großbritannien um einige Jahre hinterher, die inzwischen ein Millionenheer von Obdachlosen zu beklagen haben (vgl. First/Toomey 1988; Frankfurter Rundschau vom 28. Juli 1986 und 8. Juli 1986). Die falschen Weichenstellungen der Umverteiler müssen dringend korrigiert werden, weil alle übrigen Anstrengungen der Gemeinden und der Sozialarbeit letztlich vergeblich sind, wenn sich die Rahmenbedingungen nicht verbessern.

Unter einer geänderten Weichenstellung sind Hilfen gegen Obdachlosigkeit durchaus aussichtsreich. Sie sind überzeugend zusammengefaßt in dem Heft 21 der Beiträge des Deutschen Städtetags zur ,,Sicherung der Wohnungsversorgung in Wohnungsnotfällen und Verbesserung der Lebensbedingungen in sozialen Brennpunkten". Diese im wesentlichen von Koch, Radau, Schleicher, Zurmühl und Knauer erarbeiteten Vorschläge enthalten sowohl den Stand der Wissenschaft wie die Erfahrungen der Stadt Köln, des Städtetages und dreier großer Wohlfahrtsverbände. Mit dem Hinweis darauf können wir uns hier eine breite Erörterung der Hilfen sparen, zumal sie auch in Kurzfassung abgedruckt sind in Specht/Schaub/Schuler-Wallner 1988: S. 68 ff. In diesem Heft 7 der Materialien zur Wohnungshilfe ist eine Fachtagung zum Internationalen Jahr für Menschen in Wohnungsnot 1987 mit vielseitigen Erfahrungen aus der Obdachlosen- und Nichtseßhaftenarbeit dokumentiert. Ferner verweisen wir auf das Protokoll der Tagung des Deutschen Vereins vom März 1989 über Obdachlosigkeit, wo in Arbeitsgruppen besonders die Möglichkeiten der Kommunen diskutiert wurden. Auch das Institut für Wohnen und Umwelt, Darmstadt hat in einem Beitrag zum Internationalen Jahr der UNO für Menschen in Wohnungsnot 1987 dezidierte Forderungen entwickelt (Schuler-Wallner 1986).

Zusammenfassend kann mit Koch (1988: S. 7 f.) gesagt werden: ,,Der Bund ist zu einer grundsätzlichen Neuorientierung seiner Wohnungspolitik aufgefordert. Er muß sich von der Illusion verabschieden, eine gesellschaftlich akzeptierte Wohnungsversorgung sei ohne sozialen Mietwohnungsbau, ohne Mietpreis- und Belegungsbindung und ohne einen starken Mieterschutz möglich. Wohnungspolitik ist eine sozialpolitische Daueraufgabe des Bundes.

Die Marktmechanismen sichern im Wohnungswesen einerseits die angemessene und dauerhafte Wohnungsversorgung der Mehrheit der Bevölkerung. Sie führen aber zugleich für eine Minderheit der Bevölkerung zu sozialen Härten, die unter sozialstaatlichen Gesichtspunkten nicht hingenommen werden können. Die ‚naturwüchsigen' Ergebnisse der freien Wohnungsmarktwirtschaft müssen deshalb ständig und auf Dauer durch sozialpolitische Interventionen korrigiert werden. Die Notwendigkeit zu Eingriffen und zur Schaffung von geschützten Teilmärkten wird in naher Zukunft weiter wachsen.

Die Bundeswohnungspolitik sollte verhindern, daß die oben genannten wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungen zu Obdachlosigkeit, Nichtseßhaftigkeit und zur Entstehung und Verfestigung von sozialen Brennpunkten führen. Die Sicherung der Wohnungsversorgung von Wohnungsnotfällen und die Verhinderung bzw. der Abbau sozialer Brennpunkte, einschließlich der Brennpunkte im Sozialwohnungsbestand und in Altbaugebieten, muß als gemeinsame sozialpolitische Daueraufgabe von Bund, Ländern und Gemeinden akzeptiert werden. Wohnungspolitik muß wesentlich stärker als bisher als Sozialpolitik, ja sogar als Armutspolitik, begriffen werden.

Das Sozialstaatspostulat sollte durch die gesetzliche Fixierung des Rechts auf gesundes, menschenwürdiges und dauerhaft gesichertes Wohnen präzisiert werden (Wohnen als 'soziales Grundrecht' — Deutscher Mieterbund). Dies würde für Bund, Länder und Gemeinden die Verpflichtung bedeuten, geeignete Programme zu entwickeln, um allen Wohnungsnotfällen eine gesunde, menschenwürdige und dauerhafte Mindestversorgung zu garantieren.

Im Sinne einer Sicherung der Einheitlichkeit der Lebensbedingungen im Bundesgebiet sollten bundeseinheitliche Mindeststandards für menschenwürdiges Wohnen entwickelt werden (vgl. die neueren Wohnungsaufsichtsgesetze einiger Länder, beispielsweise Hessen und Nordrhein-Westfalen)."

Der Ausbau der Prävention zur Vermeidung neuer Obdachlosigkeit, intensive Gemeinwesenarbeit mit den betroffenen Menschen zur Auflösung aller Notunterkünfte, Schülerhilfen und Berufs- und Arbeitshilfen, Vorschularbeit und Gesundheitsberatung (vgl. Iben u.a. 1981), ferner Öffentlichkeitsarbeit und Bildung einer Lobby für in Not geratene Menschen: dies sind Stichworte zu einer Gesamtstrategie, die weder utopisch noch sozialrevolutionär ist, sondern ihre Nagelprobe schon an einigen Orten bestanden hat. Sie ist von einer entsprechenden politischen Willensentscheidung abhängig, die in einem Sozialstaat selbstverständlich sein sollte, aber dennoch immer neu erstritten werden muß.

■

Armut im Alter

Einkommen, Wohnen, Gesundheit und soziale Kontakte alter Menschen in der Bundesrepublik

Von Gerhard Haag/Ulrich Schneider

Ältere Menschen stellen keine homogene Gruppe dar. Selbst ein gemeinsamer Bezugspunkt, wie ihn die anderen in diesem Bericht angesprochenen Gruppen aufweisen — wie etwa Arbeitslosigkeit oder Obdachlosigkeit —, scheint zu fehlen. Doch wird bei näherer Betrachtung deutlich, daß belastende Lebenslagenaspekte im Alter sehr häufig kumulieren, und daß sich durchaus deutliche Konturen einer Gruppe armer alter Menschen herausbilden.

Trotz sehr unzureichendem Forschungsstand lassen die vorliegenden Untersuchungen erkennen, daß geringes Einkommen, schlechte Wohnbedingungen, gesundheitliche Einschränkungen, soziale Integration und damit auch die Voraussetzungen zu psychischem Wohlbefinden durchaus miteinander zusammenhängen. Wer über wenig Einkommen verfügt, bewohnt zumeist auch die schlechtere Wohnung; oder Pflegehaushalte sind überproportional häufig Haushalte mit relativ geringem Einkommen; oder soziale Isolation und Einsamkeit gehen häufig mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen und entsprechend eingeschränkter Mobilität einher.

Erstaunlich ist diese Kumulation nicht. Die Biographien armer alter Menschen zeigen, daß Armut im Alter in aller Regel eine zugespitzte Fortsetzung von Benachteiligungen während der Erwerbsphase darstellt. Als gesellschaftliches Phänomen ist sie nichts anderes als ein schärfer konturiertes Spiegelbild von Ungleichheiten und Ungerechtigkeiten der Erwerbsgesellschaft. Die Ausgrenzungen bestimmter Bevölkerungsgruppen in der Gesellschaft kommen lediglich klarer zum Vorschein. Aus Sicht des einzelnen setzt Armut im Alter den Schlußpunkt einer biographischen Linie, die häufig bereits gekennzeichnet war von Zugangsschwierigkeiten zu Bildung und Ausbildung, zu Arbeit und Einkommen, zu Kultur und gesellschaftlicher Mitbestimmung (vgl. auch Bäcker u.a. 1989: S. 45). Dabei kann selbst Armut, die sich an einer Hilfe- und Pflegebedürftigkeit im Alter festmacht oder aus ihr resultiert, häufig als Resultat einer Karriere der Benachteiligung verstanden werden, sofern wir in Betracht ziehen, daß neben dem individuellen Gesundheitsverhalten auch frühere schichtspezifische Lebens- und Arbeitsbedingungen einen nicht zu unterschätzenden Einfluß auf den Gesundheitszustand im Alter haben (vgl. Deutscher Bundestag 1988a: S. 6 ff.; Oppolzer 1986). Wer also bereits im erwerbsfähigen Alter an den Rand unserer Gesellschaft gedrückt wurde, wird erst recht im Alter unter belastenden Bedingungen leben müssen. Erst aufgrund der spezifischen Form der Einkommenssicherung im Alter, der demographischen Bedingungen sowie der Gefahr von Hilfe- und Pflegebedürftigkeit wird Armut im Alter zu einer spezifischen Thematik.

Alter als prägendes Phänomen

Um die gesellschaftliche Brisanz der Altersarmut deutlich zu machen, genügt ein Blick auf die voraussichtliche demographische Entwicklung in der Bundesrepublik: Bereits seit einigen Jahrzehnten weitet sich der Anteil der älteren Menschen an der Gesamtbevölkerung deutlich aus. So haben wir zwischen 1962 und 1986 bei einem Gesamtbevölkerungszuwachs von etwas über sieben Prozent eine Zunahme der Zahl der über 60jährigen um 28,8 Prozent zu verzeichnen. Betrug ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung 1962 noch 17,2 Prozent, so machte er 1986 bereits 20,6 Prozent aus (vgl. Statistisches Bundesamt lfd.).

Dieser Trend wird sich nach der aktuellsten Modellrechnung des Statistischen Bundesamtes (Stichtag 31. Dezember 1986) beschleunigt fortsetzen (vgl. Cromm 1988) und zu einem historisch beispiellosen Alterungsprozeß der Bundesrepublik führen: Zur Zeit wird mit einem Rückgang der bundesrepublikanischen Bevölkerung um 11,6 Millionen bis zum Jahre 2030 gerechnet — von ca. 61,2 Millionen jetzt auf dann 49,6 Millionen. Dabei wird die Zahl der unter 20jährigen um fast 40Prozent, von 13 auf acht Millionen, abnehmen, die Gruppe der über 60jährigen jedoch von 12,6 Millionen heute auf über 18 Millionen anwachsen. Ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung wird nach dieser Modellrechnung über 36 Prozent ausmachen. Beträgt das Verhältnis der 60jährigen und älteren zu den 20- bis 58jährigen heute 36 zu 100, so wird es im Jahre 2000 bereits 45 zu 100 und im Jahre 2030 gar 77 zu 100 betragen.

Unser soziales Gefüge, dies kündigen diese Zahlen an, wird unvergleichbar stärker als heute von den älteren Bürgern geprägt werden. Wie groß der damit zusammenhängende Problemdruck sein wird — sei es in der Rentenfinanzierung, in der Verhinderung von Einkommensarmut im Alter, im altengerechten Wohnen oder in der Pflege älterer Menschen —, hängt entscheidend davon ab, wieweit wir heute bereits diese Probleme zur Kenntnis nehmen und langfristige Lösungen in Gang setzen. Je länger wir damit warten, die Weichen für eine menschenwürdige Lebenssituation für alle alten Menschen zu stellen, um so heftiger werden künftig die entsprechenden akuten Probleme auf unsere Gesellschaft sozial und politisch zurückschlagen.

Die Einkommenssituation alter Menschen

Das verfügbare Einkommen stellt einen dominierenden Faktor im Lebenslagenkonzept dar. Einkommen entscheidet über Lebensstandard und Teilhabemöglichkeiten an unserer Gesellschaft und entscheidet auch bei immateriell belastenden Lebensbedingungen wie Krankheit oder fehlenden sozialen Kontakten darüber, wieweit die Möglichkeit

eines Ausgleichs dieser Belastungen gegeben ist, ohne sich zugleich in Abhängigkeiten von Hilfegewährern zu begeben. Auch wenn das Niveau der Alterssicherung in der Bundesrepublik im Vergleich zu früheren Jahrzehnten durchaus gestiegen ist, läßt das System jedoch weiterhin Einkommensdisparitäten zu, die am unteren Ende der Bandbreite bis in die Armut hineinreichen. Zwar haben die Renten theoretisch sowohl Lohnersatz- als auch Lebensstandardsicherungsfunktion zu erfüllen, doch ist die gesetzliche Rentenversicherung primär darauf angelegt, erworbene Ansprüche einzulösen und nicht darauf, einen spezifischen Lebensstandard zu sichern. Eine Sicherung des Lebensstandards — etwa in Form einer Mindestrente — ist diesem System fremd.

Zur Einschätzung des Rentenniveaus in der Bundesrepublik wird das sogenannte Nettostandardrentenniveau gemessen, wobei von einem Rentner ausgegangen wird, der 40 anrechnungsfähige Versicherungsjahre aufzuweisen hat. Die daraus resultierende Modellrente wird nach Abzug des Krankenversicherungsbeitrages zum Durchschnittsverdienst eines vergleichbaren Arbeitnehmers ins Verhältnis gesetzt. Das Nettorentenniveau gibt uns also Auskunft zur allgemeinen Einkommensposition der Rentner gegenüber den Erwerbstätigen und betrug 1988 laut Rentenbericht 64 Prozent (Bundesrat 1988). Legen wir den Maßstab der Mehrheit der Sachverständigenkommission ,,Alterssicherungssysteme" (1983) zugrunde, die davon ausging, daß sowohl Lohnersatz- als auch Lebensstandardsicherungsfunktion erst erfüllt sind, wenn das Nettoaltersseinkommen zwischen 70 Prozent und 90 Prozent des Nettoarbeitseinkommens beträgt (vgl. Bäcker/Steffen 1988: S. 59 f.), so reichen die Rentenbeträge selbst nach langer Versicherungszeit bei weitem nicht aus, um den Lebensstandard aus der Erwerbszeit beizubehalten.

Bei Betrachtung der realen Rentenbeträge zeigt sich jedoch, daß bereits die Annahme von 40 Versicherungsjahren eine kaum noch haltbare Rechengrundlage darstellt. Versicherungszeiten von 35 und mehr Jahre sind bestenfalls noch für Männer die Regel: 66,3 Prozent der männlichen Versicherten der Rentenversicherung der Arbeiter und 70,4 Prozent der männlichen Versicherten der Rentenversicherung der Angestellten konnten 1988 tatsächlich 35 bis 50 Versicherungsjahre aufweisen. Bei den Frauen dagegen waren es nur 16,2 bzw. 31,1 Prozent (vgl. Bundesrat 1988). Lag die modellhafte Standardnettorente 1988 bei etwa 1490 Mark, so liegen die tatsächlich gezahlten Durchschnittsrenten entsprechend erheblich unter diesem Wert. Nach Versicherungsträger und Rentenart differenziert, vermitteln sie bereits einen ersten Einblick in die systematischen Ungleichheiten und Benachteiligungen innerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung, wobei wir hier nur wenige grobe Differenzierungen herausgreifen können (vgl. ausführlicher Bäcker/Steffen 1988).

So betrug das durchschnittliche Altersruhegeld 1988 — vor Abzug des Eigenbetrags der Rentner zur Krankenversicherung — in der Rentenversicherung der Arbeiter 941 Mark und in der Rentenversicherung der Angestellten 1 355 Mark. Die durchschnittliche Witwen- und Witwerrente belief sich in der Rentenversicherung der Arbeiter auf 766 Mark und in der Rentenversicherung der Angestellten auf 1 066 Mark. Und nicht nur nach Rentenart und Leistungsträger, sondern auch zwischen Männern und Frauen ergeben sich erhebliche Unterschiede in der Durchschnittsrente. Betrug 1988 bei Männern das durchschnittliche Altersruhegeld wegen Vollendung des 65. Lebensjahres in der Arbeiterrentenversicherung 1 150 Mark und in der Angestelltenversicherung 1 692 Mark, so waren es bei den Frauen lediglich 392 Mark bzw. 648 Mark. Diese Diskrepanz ist nicht nur auf die kürzeren Versicherungszeiten der Frauen zurückzuführen. Von ebensolcher Bedeutung ist ihre schlechtere Erwerbseinkommensposition, wie ein Vergleich der durchschnittlichen Altersruhegeldbeträge von Männern und Frauen bei gleichen Versicherungsjahren zeigt: Während für Männer bei 35 bis 40 Versicherungsjahren das durchschnittliche Altersruhegeld wegen Vollendung des 65. Lebensjahres in der Arbeiterrentenversicherung 1 330 Mark und in der Angestelltenrentenversicherung 1 931 Mark betrug, waren es bei den Frauen nur 918 Mark bzw. 1 252 Mark. Insgesamt zeigt sich folgendes Bild:

- In der Arbeiterrentenversicherung bezogen 14,7 Prozent der Männer und 66,5 Prozent der Frauen eine Erwerbsunfähigkeitsrente bzw. ein Altersruhegeld von bis zu 600 Mark. In der Angestelltenversicherung waren es ,,nur" 6,3 Prozent der Männer und 37,2 Prozent der Frauen.
- Für 20,9 Prozent der Männer und 76,5 Prozent der Frauen aus der Arbeiterrentenversicherung und 10,1 Prozent der Männer und 49,6 Prozent der Frauen aus der Angestelltenrentenversicherung lag der Betrag bei bis zu 800 Mark.
- 30,3 Prozent der Witwen erhielten eine Witwenrente aus der Arbeiterrentenversicherung von bis zu 600 Mark und 54 Prozent bis zu 840 Mark, bei der Angestelltenversicherung handelte es sich um 17 Prozent bzw. 30,6 Prozent der Witwen.

Die gesetzlichen Renten bieten für sehr viele Menschen allein keinen Schutz vor einem Abrutschen an oder unter die Armutsschwelle. Es bestehen systematische Benachteiligungen von Arbeitern gegenüber Angestellten und Frauen gegenüber Männern, wobei das Ende der Skala jeweils die Witwen bilden.

Aussagekräftiger noch als die Durchschnittsrenten und die Streuung der Rentenbeträge pro Kopf ist das tatsächliche Haushaltseinkommen der Rentnerhaushalte. So legen Ehepartner in aller Regel ihre Renten zusammen, um die gemeinsamen Ausgaben zu bestreiten. Auch ist zu berücksichtigen, daß einzelne Personen über mehrere Alterseinkommen verfügen können. Die nach wie vor differenzierteste entsprechende Untersuchung zur Gesamteinkommenssituation älterer Menschen auf Haushaltsebene ist repräsentativ für die Einkommenssituation der 61- bis 79jährigen und bezieht sich auf das Jahr 1982 (Infratest 1984). Die wesentlichen Schlußfolgerungen aus dieser Infratest-Erhebung fassen im einzelnen u.a. Bäcker/Steffen zusammen (1988: S. 70 ff.). Danach hängen die Einkommen der Altershaushalte im wesentlichen von den Ansprüchen des Ehemannes ab. Wesentlich für die Einkommenslage ist, ob die Männer neben ihrer gesetzlichen Rente eine Zusatzrente beziehen, was für 42 Prozent der Haushalte gilt, oder ob die Frauen über ein weiteres Einkommen verfügen, was jedoch nur bei der Hälfte der verheirateten Frauen der Fall ist. 34 Prozent der Ehepaare, die weder über Einkünfte der Frau noch über eine Zusatzrente verfügen, lagen mit ihrem Einkommen unter 1 250 Mark.

Grundsätzlich wird dabei deutlich,

daß die Kumulation von Renten, insbesondere die Zusatzrenten aus der Betrieblichen Altersversorgung und der Öffentlich-rechtlichen Zusatzversorgung, nicht zu einem sozialen Ausgleich führen, sondern die über die gesetzliche Rentenversicherung angelegten Einkommensdiskrepanzen eher noch verschärfen — was im übrigen auch für die Einkommen aus Vermögen gilt (vgl. Dieck 1989). Bezieher höherer Renten der gesetzlichen Rentenversicherung werden durch die Zusatzversorgung stärker begünstigt als die Bezieher niedrigerer Renten; ebenso rangieren in der Zusatzversorgung Beamtenpensionäre vor den Arbeitern und Angestellten des öffentlichen Dienstes und diese wiederum vor den Arbeitern und Angestellten der Privatwirtschaft. Frauen, ungelernte Arbeiter und Beschäftigte in Kleinbetrieben werden kaum oder nur unzureichend bedacht. Darüber hinaus finden auch die Disparitäten nach Leistungsträger, Rentenart und Geschlecht auf Haushaltsebene ihre Fortsetzung: So bezogen 16 Prozent der Arbeiterehepaare weniger als 1 250 Mark im Monat und waren somit zu den relativ Armen zu rechnen. Bei den Angestelltenhaushalten waren dies vier Prozent und bei den Beamtenhaushalten ein Prozent. Und in der Betrachtung der Einkommenslage der Alleinstehenden zeigt sich: Am schlechtesten sind ledige Frauen gestellt, insbesondere wenn ihre Rente nicht durch eine Zusatzversorgung aufgestockt ist. Für 52 Prozent dieser Gruppe betrug das Nettoeinkommen unter 800 Mark. Und auch bei Berücksichtigung der Zusatzversorgungsempfängerinnen bezogen noch 34 Prozent der ledigen Frauen ein Nettoeinkommen von unter 800 Mark und 53 Prozent von unter 1 000 Mark. Da das Versorgungsniveau der Witwen entscheidend von den Ansprüchen des verstorbenen Ehepartners abhängt, zeigten sich unter ihnen Arbeiterwitwen wiederum am schlechtesten gestellt: 66 Prozent von ihnen lagen mit ihrem Einkommen unter 1 250 Mark, 28 Prozent unter 800 Mark. Für all diese gilt, daß sie an oder über der Schwelle zur Einkommensarmut leben.

Ihren Niederschlag finden diese Befunde schließlich in der Sozialhilfestatistik (Statistisches Bundesamt 1989). Der längerfristige statistische Vergleich zeigt zwar, daß der Anteil der über 65-jährigen an der Gesamtzahl der Sozialhilfeempfänger insgesamt rückläufig ist — machte er Anfang der 70er Jahre noch etwa ein Drittel aus, so war es 1987 nicht einmal ein Fünftel —, hieraus jedoch ein entsprechend abnehmendes Sozialhilfeproblem im Alter zu folgern, wäre ein Fehlschluß: Der relative Rückgang ist auf den Gesamtanstieg des Empfängerkreises und nicht auf eine abnehmende Zahl älterer Sozialhilfeempfänger selbst zurückzuführen (vgl. Statistisches Bundesamt lfd.). Wie auch 1972 betrug diese auch 1987 noch etwas über 540 000 und zeigt sich somit annähernd konstant. Und auch in der Betrachtung des Anteils der älteren Sozialhilfeempfänger an der gleichaltrigen Gesamtbevölkerungsgruppe zeigt sich, daß die 75jährigen und älteren mit 8,7 Prozent nach wie vor die höchste Sozialhilfequote aufweisen. Von den 75jährigen und älteren Frauen waren es sogar 10,8 Prozent, die Sozialhilfe bezogen.

Dies heißt: Dem relativen Rückgang der älteren Menschen an der Gesamtgruppe der Sozialhilfeempfänger steht nicht nur eine relative Konstanz der absoluten Zahlen gegenüber; die älteren Menschen stellen, gemessen an einer Sozialhilfeempfängerquote von 5,1 Prozent insgesamt, vielmehr die am stärksten betroffene Gruppe unter den Beziehern von Sozialhilfe dar. Der Einwand, daß sich hinter der relativen Konstanz der absoluten Zahlen der älteren Sozialhilfeempfänger eine starke Verschiebung von der Hilfe zum Lebensunterhalt zur Hilfe in besonderen Lebenslagen verbirgt, und die Zahl der Bezieher von Hilfe zum Lebensunterhalt im langfristigen Vergleich rapide zurückgegangen ist, überzeugt kaum. Da ein erheblicher Anteil der Hilfe in besonderen Lebenslagen aus der fehlenden Absicherung des Pflegerisikos resultiert, dieses Risiko jedoch für jeden alten Menschen hoch ist und mit zunehmendem Alter wächst, wird die gängige Ausblendung der Hilfe in besonderen Lebenslagen bei der Bestimmung des Armutspotentials zum Artefakt. Ob der alte Mensch aufgrund eines unzureichenden Renteneinkommens oder aufgrund einer das Einkommen aufzehrenden Pflege unter die Sozialhilfeschwelle fällt, ist zwar für die politische Planung von Relevanz, nicht jedoch für die Feststellung des Armutspotentials in der Bundesrepublik.

Wesentlich mehr älteren Menschen, als die Statistik ausweist, steht Sozialhilfe zu, sofern wir die Dunkelziffer in Betracht ziehen. Um eine Vorstellung von ihrer Höhe zu bekommen, müssen wir mangels neuerer Veröffentlichungen nach wie vor auf die Untersuchung Hartmanns aus dem Jahre 1981 zurückgreifen (Hartmann 1981). Danach nahmen von 100 sozialhilfeberechtigten Haushalten 48 ihren Anspruch nicht wahr — unter ihnen überproportional viele alte Menschen. Selbst wenn man sich der Meinung der Bundesregierung anschließen sollte, daß die Dunkelziffer durch die Veränderung des Empfängerkreises der Sozialhilfe insgesamt etwas abgenommen haben könnte (vgl. Deutscher Bundestag 1986: S. 9), so ist seit der Untersuchung Hartmanns jedoch keine Entwicklung zu verzeichnen, die Anlaß zu der Vermutung gäbe, daß die Fortsetzung des überproportionalen Anteils älterer Menschen an den Sozialhilfeempfängern auch in die Dunkelziffer hinein heute nicht mehr gegeben wäre. Nach wie vor führen fehlende Information, Scham, die Furcht vor Statusverlust und Ängste im Umgang mit Behörden dazu, daß viele alte Menschen ihre Ansprüche nicht geltend machen. Von besonderer Bedeutung ist dabei die Sorge, daß die Kinder zum Unterhalt herangezogen werden könnten und dadurch erfahren, daß ihre Mutter oder ihr Vater Sozialhilfe beziehen — und schon gar nicht sollen sie vom Sozialamt nach ihrem Einkommen befragt werden. Hinsichtlich der Nichtinanspruchnahme von Sozialhilfe durch ältere Menschen dürften wir es in der rechtlichen Möglichkeit der Anspruchsüberleitung an die unterhaltsverpflichteten Kinder mit einem Kernproblem zu tun haben.

Hinzu kommt, daß die Sozialhilfebedürftigkeit infolge der Unterbringung in einem Heim noch weit höher wäre, wenn nicht oftmals ein an und für sich notwendiger Heimaufenthalt umgangen würde, indem statt dessen ein — von der Krankenversicherung finanzierter — Krankenhausaufenthalt erfolgt, und wenn nicht so erschreckend viele alte Menschen eine nur kurze Heimverweildauer aufwiesen, da sie bereits nach wenigen Wochen sterben — noch bevor Ersparnisse und Vermögen durch die hohen Heimkosten aufgezehrt sind und sie in die Sozialhilfe fallen.

Zusammenfassend zeigt sich, daß Einkommensarmut im Alter in der Bundesrepublik trotz eines insgesamt gestie-

genen Niveaus der Alterssicherung nach wie vor in bedrückend hohem Ausmaß gegeben ist. Sprachen wir eingangs davon, daß Altersarmut allgemein lediglich eine zugespitzte Fortsetzung von Benachteiligungen in der Erwerbsphase darstellt, trifft dies für die materielle Alterssicherung in besonderer Weise zu. Wer sich zu Erwerbszeiten trotz schlechter sozioökonomischer Voraussetzungen noch am Rande der Wohlstandszone unserer Gesellschaft halten konnte, wird spätestens im Alter in aller Regel abgedrängt. Häufige Phasen der Arbeitslosigkeit, schlechter Verdienst, die unzureichende Anerkennung der Familien- und Erziehungsleistungen von Frauen, versperrter Zugang zu den zusätzlichen Privilegien der betrieblichen Altersversorgung oder der öffentlich-rechtlichen Zusatzversorgung verdichten sich für viele spätestens im Alter zur Einkommensarmut.

Die wachsende Langzeitarbeitslosigkeit und die Zunahme prekärer Beschäftigungsverhältnisse werden vor dem Hintergrund unseres Rentensystems dafür sorgen, daß sich auch in Zukunft Einkommensarmut im Alter als Problem eher verschärfen wird.

Dem jüngsten Kompromiß zur Rentenreform kann in diesem Zusammenhang Kritik nicht erspart bleiben. Er trägt in erster Linie zur Lösung absehbarer haushaltspolitischer Probleme bei, zur Verhinderung von Altersarmut leistet er jedoch wenig. Neben dem endgültigen Abschied von der bruttolohnbezogenen Rente wirken die Minderbewertung von Zeiten der Arbeitslosigkeit und Arbeitsunfähigkeit auf 80 Prozent sowie die Kürzung von Rentenbeträgen um versicherungsmathematische Abschläge bei Inanspruchnahme vor dem 65. Lebensjahr unter armutspolitischen Aspekten geradezu kontraproduktiv. Während erstere insbesondere die Gefahr für Langzeitarbeitslose noch weiter erhöht, im Alter zu verarmen, trifft letzteres nicht zuletzt auch ältere Langzeitarbeitslose ohne realistische Arbeitsmarktchancen, die dann die Wahl zwischen Arbeitslosenhilfe bis zum 65. Lebensjahr und vermindertem Rentenanspruch haben, sowie auch all jene Haushalte, die beispielsweise aufgrund einer familiären Pflegeaufgabe zwingend darauf angewiesen sind, vorzeitig aus dem Erwerbsleben auszusteigen. Auch die Verlängerung der Rente nach Mindesteinkommen auf Versicherungszeiten bis 1991 wird bei der gleichzeitigen Voraussetzung einer 35jährigen versicherungspflichtigen Beschäftigung bzw. entsprechender Ersatzeiten das Problem unzureichender Renten nicht umfassend lösen können (vgl. Arbeitsgruppe Armut und Unterversorgung 1989).

Alter und Gesundheit

Ist die Datenlage zum gesundheitlichen Zustand älterer Menschen auch sehr mangelhaft (vgl. BMJFFG 1986), so steht doch fest, daß mit zunehmendem Alter der Faktor Gesundheit im Lebenslagenkonzept an Bedeutung gewinnt, indem das Risiko von Krankheit, Behinderung und Pflegebedürftigkeit deutlich zunimmt.

Charakteristisch ist dabei das gleichzeitige Auftreten verschiedener Krankheiten (Multimorbidität), ihre Chronifizierung sowie eine häufige Verbindung mit einer Hilfe- und Pflegebedürftigkeit (vgl. Schwarz 1987: S. 33 f.; BMJFFG 1986: S. 151 ff.).

Von besonderer Bedeutung für die Praxis ist der relativ starke Anteil psychiatrischer Erkrankungen wie die Demenz, Verwirrtheitszustände oder depressive Krankheitsbilder. So spricht der Vierte Familienbericht von einem Anteil von 25 bis 30 Prozent der über 65jährigen Bevölkerung, der psychische Störungen aufweist, und schätzt den Anteil der psychiatrisch Behandlungsbedürftigen auf etwa 15 Prozent.

Wir konzentrieren uns im Folgenden auf die Hilfe- und Pflegebedürftigkeit alter Menschen, d.h. auf jene Fälle, in denen die körperliche, geistige oder seelische Krankheit oder Behinderung mit einer Einbuße an Leistungs- und Handlungsfähigkeit einhergehen und daher eine die Lebenslage des älteren Menschen dauerhaft und massiv belastende Komponente darstellen können. Wie stark diese Belastung ist, hängt dabei entscheidend mit ab vom Ausmaß und der Qualität der zur Verfügung stehenden Hilfen und den mit ihnen verbundenen finanziellen Belastungen. Nicht selten entscheidet allein das Vorhandensein oder Nicht-Vorhandensein ausreichender ambulanter Hilfepotentiale vor Ort darüber, ob der Betroffene zu Hause bleiben kann oder in ein Heim übersiedeln muß.

- *Unzureichende medizinische Versorgung und Ausgrenzung des Pflegerisikos*

Die Absicherung des Pflegerisikos stellt ein ungelöstes Problem der sozialen Sicherung älterer Menschen dar. Zwar übernehmen die Krankenkassen die Kosten bei ambulanter ärztlicher Versorgung, in nur wenigen Fällen tragen sie jedoch die Kosten, wenn der Arzt zu dem Ergebnis kommt, daß der Zustand der Hilflosigkeit mit medizinischen Mitteln nicht mehr verbessert werden kann. Die dann erforderliche ambulante oder stationäre Pflege muß der einzelne selbst aufbringen. Da die Kosten für einen Pflegeplatz eine Durchschnittsrente um ein Mehrfaches übersteigen, ist der Weg in ein Pflegeheim für die meisten zugleich der Weg in die Sozialhilfe. Pflegebedürftige Menschen, deren Zustand aus Sicht des Arztes jedoch noch verbessert werden kann, werden als ,,Behandlungsfälle" gewertet und brauchen weder ihr Einkommen noch ihr Vermögen einsetzen. Das soziale Netz wird zur ,,sozialen Rutsche": Wem vermeintlich nicht mehr zu helfen ist, der wird direkt an die Armenpolitik verwiesen. Über eine mehr oder weniger ausreichende Pflegesicherung verfügen lediglich Kriegsopfer, Beamte (d.h. Beihilfeberechtigte), Arbeitsunfallgeschädigte und Träger von anerkannten Berufskrankheiten (d.h. Empfänger von Leistungen der gesetzlichen Unfallversicherung).

Dabei stellt die Zuschreibung des Etiketts ,,Pflegefall" durchaus keinen objektiven Vorgang dar: ,,In der Praxis der gesundheitlichen Versorgung", so Garms-Homolová, ,,stellt das chronologische Alter nach wie vor das wichtigste Zuordnungs- und Selektionskriterium dar. Gehört ein Kranker zu den alten oder sogar ältesten Alten, ist er ständig der Gefahr ausgesetzt, daß sein Gesundheitsproblem als unheilbar und unüberwindbar kategorisiert wird." (1989: S. 182) Dieser Umstand korrespondiert offensichtlich mit der dominanten Ausrichtung der bundesrepublikanischen Medizin auf die Akutmedizin, die nur wenig Raum läßt für ein adäquates Eingehen auf charakteristische Krankheitsmerkmale des Alters wie Multimorbidität, Chronifizierungen und Behinderungen. Der klassischen Aufgabe der Medizin, Krankheiten zu diagnostizieren, zu heilen und den Menschen so weit wie

möglich wieder ,,funktionstüchtig" aus der Behandlung zu entlassen, entspricht es erst einmal nicht, die Aufmerksamkeit auf Kompensationsmöglichkeiten, auf die noch leistungsfähigen und gesunden Anteile und das Bemühen um ihre Ausbildung zu lenken, wenn eine Therapie nicht mehr möglich ist. Regus/Trenk-Hinterberger kommen somit zu dem Schluß: ,,Praktisch besteht (...) das zentrale Problem gegenwärtig vor allem darin, daß (...) den rehabilitativen Aspekten bei der Versorgung Schwerstbehinderter und solcher Behinderter, die ökonomisch oder medizinisch als wenig interessant angesehen werden, erst noch volle Geltung verschafft werden muß", und setzen der momentanen Praxis entgegen: ,,In vielen Fällen kann heute durchaus nicht gesagt werden, ob als Endzustände angesehene oder als wenig förderbar geltende Ausgangsbedingungen menschlichen Lebens tatsächlich keiner weiteren Rehabilitation fähig sind oder vielmehr nur deshalb als solche erscheinen, weil das derzeit übliche Herangehen noch nicht alle Möglichkeiten ausgeschöpft hat. Grundsätzlich werden die Grenzen der Rehabilitierbarkeit nur im Prozeß der Rehabilitation selbst hinreichend erkennbar." (1985: S. 346)

Entsprechend spielt die qualifizierte, interdisziplinäre und ganzheitlich ausgerichtete Rehabilition älterer dauerhaft leistungsbeeinträchtigter Menschen im medizinischen Versorgungsapparat eine bescheidene Rolle. Solange jedoch eine Neubewertung der Pflegebedürftigkeit als grundsätzlich rehabilitationsfähig, ein entsprechendes Angebot in der medizinischen Versorgung und eine finanzielle Absicherung des Pflegerisikos nicht gegeben sind, muß sich unsere Gesellschaft den Vorwurf gefallen lassen, ihre ökonomisch unproduktiven Mitglieder lediglich auszugrenzen und sie faktisch zu entrechten.

● *Die Situation zu Hause lebender pflegebedürftiger älterer Menschen*

Um etwas zur Anzahl und sozioökonomischen Situation der zu Hause lebenden Pflegebedürftigen zu erfahren, können wir auf eine Socialdata-Untersuchung aus dem Jahre 1978 (Socialdata 1980) sowie die Ergebnisse des Sozioökonomischen Panels zurückgreifen (vgl. Thiede 1986; Thiede 1988; Kirner/Pischner 1987). Die Socialdata-Untersuchung errechnete — ohne Berücksichtigung leichterer Hilfe- und Pflegebedürftigkeit — über eine Million zu Hause lebende ältere hilfe- und pflegebedürftige Menschen in der Bundesrepublik. Sowohl sie als auch die Ergebnisse des sozio-ökonischen Panels belegen, daß Pflegebedürftigkeit statistisch durchaus als ein Altersproblem angesehen werden kann. Während nach der Socialdata-Untersuchung der Anteil der Hilfe- und Pflegebedürftigen an der deutschen Wohnbevölkerung bei den 18- bis 59jährigen und bei den 60- bis 64-jährigen noch zwischen ein und zwei Prozent lag, waren es bei den 65- bis 79jährigen bereits acht Prozent und bei den 80jährigen und älteren bereits 28,4 Prozent, die der Hilfe und Pflege bedurften. Im Durchschnitt lag die Pflegequote bei den 65jährigen und älteren bei 11,1 Prozent. Dies sind 1,07 Millionen Menschen — ohne Berücksichtigung der Menschen mit sogenannter leichteren Hilfebedürftigkeit. (vgl. SOCIALDATA 1980: S. 41 ff.)

Die Ergebnisse der vierten Befragungswelle des sozioökonomischen Panels weichen von diesen Daten — nicht zuletzt aufgrund einer anderen Erhebungsmethodik — etwas ab, weisen jedoch dieselbe Tendenz auf. (vgl. Thiede 1988: S. 251)

Nach den Ergebnissen des sozioökonomischen Panels war der überwiegende Teil der in Privathaushalten lebenden Pflegebedürftigen, nämlich 60 Prozent, verwitwet, während 25 Prozent verheiratet waren und 10 Prozent angaben, ledig zu sein (vgl. Thiede 1988: S. 252). 20 Prozent der Pflegepersonen lebten allein. In den meisten Fällen, nämlich bei 40 Prozent aller Pflegehaushalte, handelte es sich um 2-Personen-Haushalte, wobei in weiteren 60 Prozent Menschen der gleichen Generation zusammenwohnen (vgl. Kirner/Pischner 1987: S. 4). Der überwiegende Teil der Hilfe- und Pflegebedürftigen, nämlich zwei Drittel, war nicht bettlägerig, benötigte jedoch Hilfen bei den täglichen Verrichtungen im Haushalt, 21 Prozent waren dauerhaft bettlägrig, weitere 13 Prozent brauchten lediglich bei Besorgungen außerhalb des Hauses Hilfe (vgl. Thiede 1988: S. 251).

Angehörige spielen als Pflegepersonen die dominierende Rolle. In fast 60 Prozent der Fälle wird die Hilfe von Angehörigen im gleichen Haushalt erbracht, in knapp 24 Prozent von außerhalb des Haushalts lebenden Angehörigen. Bei einem Fünftel der Befragten waren es Gemeindeschwestern o.ä., während die informelle nachbarschaftliche Hilfe nach Einschätzung der Betroffenen eine nur untergeordnete Rolle spielte. ,,Der 'typische' Pflegehaushalt stellt sich also als Haushalt dar, in dem die pflegebedürftige Person durch den Ehegatten oder einen anderen in etwa gleichaltrigen Verwandten betreut wird; weniger häufig ist dagegen die Betreuung eines Pflegebedürftigen durch seine (Schwieger-)Kinder, noch seltener die Situation, daß eine Familie in mittlerem Alter sowohl Kinder wie auch die pflegebedürftigen alten Eltern im gleichen Haushalt betreut." (Thiede 1988: S. 253) Das Bild vom Mehrgenerationenhaushalt, das die politische Diskussion um die häusliche Pflege stark dominiert, scheint somit unter Berücksichtigung dieser aktuellen Daten als revidierungsbedürftig.

Alamierend ist das hohe Alter und der Gesundheitszustand der Pflegepersonen. Fast die Hälfte der Personen, die Pflegeleistungen erbringen, ist bereits selbst 65 Jahre, und älter und nicht einmal 30 Prozent von ihnen gaben an, bei der Erfüllung der täglichen Leistungen durch ihren Gesundheitszustand überhaupt nicht behindert zu sein. Vielmehr leiden über die Hälfte dieser Menschen ihrerseits seit mindestens einem Jahr oder chronisch an Krankheiten oder Beschwerden.

Es ist ein statistisches Indiz für die vielfach diskutierte Tatsache, daß sich hinter der familialen Pflege eine eher labile und prekäre Leistungsstruktur verbirgt, die nicht selten von Überlastungen der pflegenden Person wie des gesamten familialen Systems gekennzeichnet ist.

Daß die Hilfeleistung jedoch auch dann noch gewährt wird, wenn die physischen und psychischen Kapazitäten erschöpft sind, führt nach Ansicht von Heinze/Olk/Hilbert dazu, daß ,,die Bewältigungsprozesse ... in diesen Fällen in selbstzerstörerische, pathogene Mechanismen um-(schlagen) und ... die Gefahr (erhöhen), daß die helfenden Familienmitglieder selbst hilfebedürftig werden." (1988: S. 120)

In die gleiche Richtung einer eher belasteten Pflegesituation deuten die Ergebnisse des sozio-ökonomischen Panels zur Einkommenssituation und der

Wohnungsversorgung der Pflegehaushalte sowie die Wünsche der Befragten nach zusätzlichen Hilfen. Bei mehr als der Hälfte der Pflegehaushalte lag das Pro-Kopf-Nettoeinkommen unter 1 000 Mark, bei etwa 30 Prozent unter 800 Mark — wobei der Anteil der Pflegehaushalte unter allen Befragten mit steigendem Einkommen abnimmt. Kirner und Pischner kommen zu dem Schluß, ,,daß beide Erhebungswellen (1984 und 1985; d.V.) (...) auf eine relativ ungünstige Stellung der Pflegehaushalte in der Hierarchie der Pro-Kopf-Einkommen hinweisen. Die vergleichsweise häufigen Fälle sehr niedriger Einkommen lassen vermuten, daß die besondere Belastung durch die Betreuung eines Pflegebedürftigen im Haushalt nicht selten zu materieller Not führt." (1987: S. 3) Die Einkommenssituation korrespondiert mit dem Umstand, daß sich bei den Pflegepersonen ein eklatanter Ausbildungsrückstand gegenüber den insgesamt Befragten zeigte, und überdurchschnittlich viele Pflegebedürftige angaben, zu ihrer Erwerbszeit Arbeiter gewesen zu sein. (vgl. ebd.)

Versorgungslücken, die um so stärker zum Tragen kommen, als es sich um Pflegehaushalte handelt, fanden sich auch in der Wohnungsgröße und -ausstattung. So müssen unter Berücksichtigung eines besonderen Wohnraumbedarfs von Pflegehaushalten nach Einschätzung von Thiede 30 Prozent der Wohnungen, in denen die Pflege stattfindet, als möglicherweise zu klein eingestuft werden (1986: S. 128). Sieben Prozent der Pflegehaushalte verfügten weder über Bad noch Dusche, fast vier Prozent über kein WC innerhalb der eigenen Wohnung. Ein Viertel der Wohnungen waren ohne Zentral- oder Etagenheizung. Diese Werte liegen durchweg über denen für alle Haushalte (vgl. ebd.). Die Ausstattung zeigt sich deutlich einkommensabhängig, wobei die Wohnungen der Haushalte mit geringem Haushaltsnettoeinkommen überdurchschnittlich häufig renovierungsbedürftig waren.

Hinsichtlich des zusätzlichen Hilfebedarfs hielten 24 Prozent der Befragten zusätzliche Hilfe in ihrem Pflegehaushalt für wünschenswert und elf Prozent sogar für unabdingbar, wobei über die Hälfte einen Bedarf an professioneller Hilfe reklamierte, und nur ein Fünftel sich die Hilfe von Angehörigen außerhalb des Hauses wünschte. Freunde, Nachbarn und Bekannte spielen auch hier eine nur unwesentliche Rolle. (Thiede 1988: S. 252)

Bei aller gebotenen Vorsicht, mit denen Daten, die aus einer Selbsteinschätzung der Befragten resultieren, zu behandeln sind, kann zusammenfassend als gesichert gelten, daß Pflegehaushalte älterer Menschen auch in weiteren relevanten Aspekten der Lebenslage oftmals unterprivilegiert sind, und eine Kumulation von negativen Lebenslagenaspekten vorliegt, die bis zur sozialen Isolierung von Pflegebedürftigen reicht (vgl. Kirner/Pirschner 1987: S. 2 f.).

Es bleibt angesichts dieser Befunde eine zentrale politische Aufgabe, darauf zu drängen, daß es nicht bei der Neuregelung des Gesundheitsreformgesetzes bleibt, sondern ein Gesamtkonzept zur finanziellen Absicherung der Pflege angestrebt wird, das den Bedarfsstrukturen und den Bedürfnissen der Betroffenen tatsächlich gerecht wird. Auch steuerliche Erleichterungen und die Berücksichtigung von Pflegezeiten in der Rentenversicherung sind zwar wichtige Instrumente einer gerechteren Bewertung der Pflegeleistungen, doch machen sie nur dort Sinn, wo auch noch Rentenanwartschaften erworben werden und Steuern gezahlt werden, was für die Mehrzahl der Pflegenden in Haushalten mit älteren pflegebedürftigen Menschen jedoch nicht zutrifft (vgl. Thiede 1986: S. 127 f.).

● *Die Versorgung mit ambulanten sozialpflegerischen Diensten*

Entscheidend dafür, ob ein Mensch trotz Hilfe- und Pflegebedürftigkeit weiterhin zu Hause leben kann, und wie sich dieses Leben gestaltet, ist neben den informellen, familialen Hilfepotentialen das Angebot an professionellen ambulanten Diensten. Dabei kommt, wie auch aus den Ergebnissen des sozioökonomischen Panels zu ersehen war, eine besondere Bedeutung der Hilfe im hauspflegerischen Bereich zu. Sie bildet zumeist den Grundbedarf, der gedeckt sein muß, damit eine gesundheitspflegerische Hilfe darauf aufbauen, und der alte Mensch weiter in seiner Wohnung verbleiben kann.

Zum quantitativen Versorgungsstand mit ambulanten sozialpflegerischen Diensten im Bundesgebiet liegt seit 1987 eine Erhebung des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge (DV 1987) vor, die im Erhebungsjahr 1984/1985 3 889 ambulante sozialpflegerische Dienste mit erwerbsmäßig tätigem Personal in der Bundesrepublik ermittelte. Von ihnen boten 89 Prozent Krankenpflege und 75 Prozent Altenpflege an. Nur annähernd jeder zweite ambulante Dienst gab demgegenüber auch Haus- und Familienpflege bzw. Dorfhilfe an, und nur 40 Prozent verfügten über weitere Dienste wie Fahrdienste, Essen auf Rädern oder Beratung. Ein Drittel der befragten Stellen gaben an, daß sie hauswirtschaftliche Hilfen auch außerhalb von Einsätzen in der Haus- und Familienpflege anbieten (vgl. a.a.O.: S. 39). Das Angebotsspektrum weist somit eine deutliche Präferenz der Kranken- und Altenpflege auf. Unter Berücksichtigung der Tatsache, daß sich die Kranken- und Altenpflege in erster Linie als Gesundheitsdienst versteht, zeigten sich die hauswirtschaftlichen Hilfen deutlich nachrangig. Abgeschlagen wirken auch die weiteren Dienste wie Fahrtendienste, Besuchsdienste, Beratung und Kommunikation, an denen jedoch in der Praxis der Alltagsbewältigung alter Menschen ein zentraler Bedarf besteht.

Für die Versorgungsdichte verwendet die Untersuchung den Indikator ,,Vollzeitäquivalente", d.h. sie rechnet das mit unterschiedlicher Stundenzahl beschäftigte Pflegepersonal auf Vollzeitstellen um, um diese sodann mit der Anzahl der 65jährigen und älteren des Einzugsgebietes ins Verhältnis zu setzen. Danach ergibt sich für die gesamte Bundesrepublik eine Kennziffer von 2,4 Vollzeitäquivalenten auf 1 000 65jährige und ältere; unter lediglicher Berücksichtigung der examinierten Pflegekräfte beträgt die Kennziffer 1,8, wobei die einzelnen Bundesländer sehr unterschiedliche Werte aufweisen. Sie reichen von 1,7 in Hessen und im Saarland bis zu 5,4 in Berlin, gleichen sich jedoch bei Nichtberücksichtigung der nichtexaminierten Helferinnen und Helfer wieder stärker an. Die Extremwerte betragen in diesem Fall 0,8 in Bremen und 2,6 in Baden-Württemberg (vgl. a.a.O.: S. 72).

Über den tatsächlichen Leistungsumfang der ambulanten Dienste konnte die Untersuchung nur einige Annäherungswerte in Erfahrung bringen, die ebenfalls eine erhebliche Streuung aufweisen. So wurden in der Kranken- und Al-

tenpflege in Bremen im ersten Quartal 1984 pro ambulanten Dienst, der diese Leistung anbietet, im Durchschnitt 196 Personen mit 7 889 Einsatzstunden betreut, je Haushalt somit 40,25 Stunden über das Quartal, während es in Hessen 104 Personen mit nur 933 Einsatzstunden waren, d.h. knapp neun Stunden über das Quartal pro Haushalt (vgl. a.a.O.: S. 80).

Weisen diese hochaggregierten Daten bereits auf die starke durchschnittliche Unterversorgung mit ambulanten Diensten hin, so werden ganz erhebliche Versorgungslücken und regionale Disparitäten dann deutlich, wenn wir die Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte betrachten. Die Durchschnittswerte verdecken jene unterschiedlichen regionalen Versorgungslagen, wie sie etwa zum Ausdruck kommen, wenn der Kreis Nordfriesland in Schleswig-Holstein über 57 ambulante Pflegedienste verfügt, die zusammen grundsätzlich alle Bereiche von der Krankenpflege über die hauswirtschaftliche Hilfe bis zu ergänzenden Diensten abdecken, während für Pirmasens lediglich ein ambulanter Dienst angegeben ist, der zudem nicht das gesamte Leistungsspektrum anbietet.

Die extremen regionalen Disparitäten in der Versorgung mit ambulanten sozialpflegerischen Diensten reichen somit von eklatanter Unterversorgung bis zu relativ guter Ausstattung und machen es vom zufälligen Lebensort abhängig, ob und welche professionellen ambulanten Hilfen einem pflegebedürftigen Menschen im Alter zuteil werden können.

In den wenigen Untersuchungen zur Qualität der professionellen ambulanten Dienste (Heinemann-Knoch M. u.a. 1981; Hartmann H. u.a. 1986; vgl. zusammenfassend Dieck/Steinack 1987: S. 252 f.) überrascht das Ergebnis kaum, daß im allgemeinen ein Defizit an Kommunikation und emotionaler Zuwendung beklagt wurde. Die Pflegenden sind oftmals aus zeitlichen und emotionalen Gründen nicht in der Lage, den kommunikativen und emotionalen Bedürfnissen der Älteren entgegenzukommen. Die ambulanten Dienste sind in erster Linie sozialpflegerische Dienste mit Schwerpunkt auf der reinen Pflegeleistung. Sie werden so lange den Notwendigkeiten ambulanter Altenhilfe nicht gerecht werden können, wie sie nicht Ergänzung durch flankierende kommunikative, soziale und alltagspraktische Hilfen erfahren, seien es Mahlzeitendienste, Begleit- und Besuchsdienste, Hilfen im Haushalt, beim Einkaufen, bei der Körperpflege oder Leistungen, die der sozialen Integration, der Aufrechterhaltung sozialer Kontakte und der Teilnahme an Geselligkeit und Kultur dienen. Insgesamt ist demnach noch einmal zu unterstreichen, was Dieck/Steinack 1987 feststellten: „Ambulante Versorgung, die in der Tat von der überwiegenden Zahl der Älteren gewünscht wird, ist auch nur dann humaner als stationäre Pflege, wenn quantitativ und qualitativ ausreichende Angebote zur Verfügung stehen, vor allem für die zunehmende Zahl alleinstehender Älterer, die nicht auf Familienhilfe rechnen können. Dies ist im Moment ganz offensichtlich nicht der Fall, und nur ein Ausbau ambulanter Dienste im großen Maßstab — das Kuratorium Deutsche Altershilfe hält eine Verdoppelung bis Verdreifachung des Angebots für erforderlich — könnte die großen Bedarfslücken schließen, die von den Pflegeleistungen der Familien und der ehrenamtlichen Helfer allein nicht ausreichend erfüllt werden können." (S. 254)

Zu ergänzen wäre diese Forderung sicherlich noch um Aspekte, auf die wir leider nicht weiter eingehen können: sei es der Ausbau teilstationärer Einrichtungen (Tageskliniken, Tagespflegeheime), die in der Versorgung älterer Menschen in der Bundesrepublik faktisch so gut wie keine Rolle spielen, oder sei es die notwendige Vernetzung ambulanter und teilstationärer Hilfen einschließlich niedergelassener Ärzte. Ohne ein Zusammenspiel von ambulanten sozialpflegerischen und hauswirtschaftlichen Diensten, ergänzenden sozialen Diensten, Transportdiensten, teilstationären Angeboten und auch stationären Hilfen bleibt jeder einzelne Dienst für sich nur begrenzt effektiv.

● *Alte Menschen in besonderen Wohnformen*

Ist der einzelne nicht in der Lage, seinen Alltag selbst zu bestreiten, und fehlen ambulante informelle oder professionelle Hilfen, so ist der Weg in eine besondere Wohnform unvermeidlich.

Zu unterscheiden sind die Altenwohnheime mit in sich abgeschlossenen Wohnungen und zum Teil ergänzenden Betreuungsangeboten (betreutes Wohnen), Altenheime mit einer Vollversorgung bis hin zur Hilfe bei leichterer und mittlerer Hilfe- und Pflegebedürftigkeit und Pflegeheime und Pflegeabteilungen mehrgliedriger Einrichtungen, die bei Vollversorgung primär auf den Aspekt der Pflegebedürftigkeit hin ausgerichtet sind. Eine ausführlichere Betrachtung müßte zudem auch Krankenhäuser einbeziehen, in denen alte Menschen häufig über lange Zeiten leben, wobei insbesondere Krankenhäuser für chronisch Kranke, geriatrische Krankenhäuser und Krankenhäuser für Psychiatrie und Neurologie eine Rolle spielen (vgl. Deutscher Bundestag 1984: S. 6 f.).

Die Bundesregierung ging auf der Grundlage von Umfragen bei den Ländern 1984 von 260 000 stationär versorgten pflegebedürftigen Menschen aus (vgl. Deutscher Bundestag 1984), davon etwa 130 000 ältere Menschen. Insgesamt spricht sie in Ihrer Antwort auf die große Anfrage der GRÜNEN zur Altenhilfepolitik in der Bundesrepublik aus dem Jahre 1985 von rund 51 000 Bewohnern von Altenwohnheimen (betreutes Wohnen), 181 000 Bewohnern von Altenheimen, 48 000 Bewohnern von Altenpflegeheimen, 177 000 Bewohnern mehrgliedriger Altenheime und 7 000 Bewohnern von gleichartigen Einrichtungen (vgl. Deutscher Bundestag 1985).

Bundesweite Statistiken zu den soziodemographischen Daten der Heimbewohner liegen nicht vor. Aus den nur mit großer Vorsicht zu verwendenden Daten einerseits und Berichten aus der Praxis andererseits kann jedoch geschlossen werden, daß die Altersspanne dieser Population vom 40. bis zum 100. Lebensjahr reicht, da in den genannten Einrichtungen durchaus auch jüngere Pflegebedürftige und Behinderte zu finden sind, wobei Alleinstehende und insbesondere Frauen überwiegen (vgl. Dieck 1987: S. 17 f).

Altenwohnheime werden überwiegend von den 60- bis 80jährigen bewohnt, während es bei den Altenheimen vor allem 70- bis 90jährige sind, und in Pflegeheimen neben einem beträchtlichen Anteil von unter 60jährigen vor allem über 75jährige leben. In der Praxis zeigt sich jedoch, daß beispielsweise in den Altenwohnheimen immer mehr Menschen von bis zu über 80 Jahren um

einen Platz ersuchen, daß also insgesamt das Durchschnittsalter in den Sonderwohnformen steigt und auch eine deutliche Zunahme von gebrechlichen alten Menschen und insbesondere altersverwirrten Menschen zur Kenntnis zu nehmen ist.

Von entscheidender Bedeutung ist, daß derjenige, der aus seiner eigenen Wohnung oder betreutem Wohnen in ein Heim übersiedelt, seine selbständige Lebensführung und Alltagsgestaltung aufgibt. Der zeitliche Tagesablauf wird ebenso vorgegeben wie die Ernährungsweise. Der alte Mensch muß sich nach 40, 50 oder mehr selbstbestimmten Lebensjahren, die zu Vorlieben und festen Gewohnheiten geführt haben, nun der Ordnung der Institution, die immer erst einmal auf die institutionellen Belange und Probleme hin ausgerichtet ist, fügen. Er hat nur noch sehr beengten Privatraum. Einem Anknüpfen an bisherige Lebensstile, einer Entwicklung der Individualität und Entfaltung der Persönlichkeit sind deutliche Grenzen gesetzt, im Pflegeheim bleiben diese Aspekte schließlich fast gänzlich unberücksichtigt. Der Wohnaspekt verschwindet hinter dem Pflegeaspekt, sei es in der Interaktion und Kommunikation zwischen Personal und Bewohnern, in der Zusammensetzung, der Ausbildung und im Selbstverständnis des Personals oder in der Heiminfrastruktur (vgl. Bäcker u.a.: S. 116 f.). So sind Heime häufig mehr Versorgungs- als Wohnorte. Um menschenwürdige Lebensbedingungen auch in Altenheimen und insbesondere im Falle der Pflegebedürftigkeit so weit wie möglich zu sichern, sind daher eine ganze Reihe von Maßnahmen zu treffen. Sie müssen auf ein Höchstmaß an Individualität und Persönlichkeitsentwicklung des alten Menschen zielen, auf ein Aufgreifen und eine Förderung seiner Fähigkeiten und auf eine ganzheitliche Sicht seiner Lebenssituation ausgerichtet sein, und müssen dabei auch die Umfeldgegebenheiten des Heimes miteinbeziehen. Konventionell geprägte Heime haben sich dabei zu Wohn- und Dienstleistungszentren mit stark präventiver Prägung zu wandeln.

Bereits die baulichen Gegebenheiten lassen oftmals selbst dann ein selbständiges Wirtschaften der Heimbewohner nicht zu, wenn die dazu erforderlichen Fähigkeiten durchaus vorhanden sind (vgl. Bäcker u.a. 1989: S. 114).

Auf der anderen Seite findet aber auch die Zunahme an pflegebedürftigen und psychisch Kranken in ehemaligen Altenheimbereichen oftmals weder in den baulichen Gegebenheiten noch in der Ausstattung eine Entsprechung, so daß die Pflege unter widrigen Bedingungen stattfinden muß. Mittelfristig dürfte bei mindestens der Hälfte der 400.000 Wohnplätze in Alten- und Pflegeheimen eine bauliche und organisatorische bedürfnisorientierte Sanierung anstehen.

Aktuell am drängendsten sind Maßnahmen zur Verbesserung der Personalsituation in der Pflege. Wir können es uns angesichts öffentlich geführter Diskussion sparen, auf diesen Punkt weiter einzugehen. Nach wie vor steht die Forderung der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege nach einem Personalschlüssel für die Schwerstpflege von zwischen 1:1 und 1:2 im Raum, von dem wir noch entfernt sind. Erst eine wesentliche Verbesserung der Personalausstattung vermag jedoch eine ,,gefährliche Pflege" und eine menschenunwürdige ,,Abfertigung" ausschließen, die lediglich auf die notwendigsten Verrichtungen ausgerichtet ist.

Die grundsätzliche und faktische Verbesserung des Personalschlüssels muß flankiert werden durch eine Verbesserung der Personalzusammensetzung und -qualifikation. Die gegenüber der Pflege bestehende Unterbewertung von psychischen, sozialen und kulturellen Aspekten ist sicherlich zu Teilen auch Ausfluß der Ausbildung und des Selbstverständnisses des Pflegepersonals. Eine Ausbildung, die unter geriatrischen und gerontopsychiatrischen Aspekten stärker qualifiziert und der Ganzheitlichkeit der Lebenssituation des älteren Menschen im Heim Rechnung trägt, tut ebenso not, wie die stärkere Einbeziehung von nicht pflegerischen Berufsgruppen wie Sozialarbeitern, Psychologen, Pädagogen (vgl. Bäcker u.a. 1989: S. 116).

Nicht zuletzt gilt auch für die Altenheime und Altenpflegeheime, daß nicht nur die rehabilitativen Ressourcen unzureichend sind, sondern darüber hinaus die Aktivitätspotentiale älterer Menschen von Heimroutinen erdrückt werden.

Familienverhältnisse und soziale Integration

Wohnung, Wohnumfeld, Infrastruktur und am Ort gegebene soziale Kontakte gewinnen im Alter eine sehr hohe Bedeutung für die Einschätzung der Lebenslage. Da es in der Bundesrepublik keine ausgesprochene Wohnforschung innerhalb der Gerontologie gibt, können wir nur beschränkte Aussagen zu diesem Komplex treffen.

Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes waren im Jahr 1986 von den 60 Jahre alten und älteren Männern 79,5 Prozent verheiratet, 14,3 Prozent verwitwet, 3,9 Prozent ledig und 2,2 Prozent geschieden. Bei den Frauen war knapp die Hälfte bereits verwitwet und nur noch ein gutes Drittel verheiratet. Zehn Prozent waren ledig und 3,4 Prozent geschieden. Bei den 75jährigen und älteren waren bereits 71,3 Prozent der Frauen Witwen (vgl. Bäcker u.a. 1989: S. 283).

Der Familienstand schlägt sich auch in der Haushaltszusammensetzung nieder: Nach der Haushalts- und Familienstatistik waren 1985 56 Prozent der Haushalte mit 65jähriger und älterer Bezugsperson Ein-Personen-Haushalte von vorwiegend hochbetagten Witwen und Ledigen, 38 Prozent waren 2-Personen-Haushalte und nur noch sieben Prozent Drei- und Mehr-Personen-Haushalte (vgl. Dieck 1988: S. 75). Je älter der Haushaltsvorstand, um so höher wird der Anteil der Ein-Personen-Haushalte. So beträgt er bei den 75jährigen und Älteren bereits 65 Prozent.

Ältere Menschen leben also überwiegend allein und nicht in Mehr-Generationenhaushalten, was die Frage aufwirft, wieweit dennoch über familiale Ressourcen verfügt werden kann. Eine Umfrage der Konrad-Adenauer-Stiftung kommt zu dem Ergebnis, daß 19 Prozent der über 60jährigen gar keine lebenden Kinder haben und bei weiteren 13 Prozent die Kinder so weit entfernt wohnen, daß an eine personale Hilfeleistung nicht zu denken ist (Stadié 1987 n. Dieck 1988: S. 76). Sprich: Für ein Drittel alter Menschen kommt eine personale Unterstützung durch die Kinder faktisch überhaupt nicht in Frage und spielen die Kinder entweder gar keine oder aufgrund zu großer Entfernung aller Wahrscheinlichkeit nach eine nur untergeordnete Rolle. Kinderlose Ein-Personen-Haushalte sind denn auch, entsprechend der besonderen Bedeutung, die den familialen Kontakten unter den Sozialkontakten zukommt (vgl. Dieck/Steinack 1987: S. 266), besonders von der Gefahr der Isolation und Einsamkeit

bedroht, was durch vereinzelte ältere Untersuchungen auch belegt ist (Bungard 1975; Naegele/Plum 1979; vgl. zum Folgenden Dieck/Steinack 1987: S. 267 ff.). So mußten nach der Untersuchung von Bungard im Jahre 1973 unter dem Aspekt der Kontakthäufigkeit 16 Prozent der alleinlebenden Befragten als extrem isoliert bezeichnet werden. In ihrer Selbsteinschätzung bezeichnete sich der überwiegende Teil der Befragten als ,,halbisoliert", und 19 Prozent gaben an, niemanden zu kennen, mit dem sie sich über Probleme aussprechen könnten. Weitere 17 Prozent hatten nur selten Gelegenheit dazu. Die ebenfalls in den 70er Jahren durchgeführte Befragung von Naegele/Plum an 600 alleinlebenden über 60jährigen Frauen stützt diese Ergebnisse: 23 Prozent empfanden das Alleinleben als belastend, davon fast zwei Drittel vor allem wegen fehlender Gesprächspartner und die Hälfte wegen Bedrückung durch Einsamkeit. Insgesamt gaben 39 Prozent an, sich manchmal einsam zu fühlen, und fast ein Viertel klagt über das Fehlen einer Vertrauensperson. Auffällig ist, daß auch hier eine Kumulierung belastender Aspekte der Lebenslage vorzuliegen scheint, wenn Dieck/Steinack zusammenfassen: ,,Insgesamt zeigt sich, daß mit zunehmendem Lebensalter, verschlechtertem gesundheitlichem Befinden, fallender Schichtzugehörigkeit, wachsender Dauer des Alleinlebens und Wohnunzufriedenheit der Grad der (quantitativen) Isolation zunimmt. Alleinlebende Frauen ohne Kinder, mit niedrigem Einkommen und schlechtem Gesundheitszustand sind also eine in besonderem Maße von Isolation und Einsamkeit bedrohte Problemgruppe unter den Älteren." (1987: S. 268 f.)

Das momentan bevorzugte Bild vom aktiven Alten erhöht die Gefahr, daß das Problem der Einsamkeit und Isolation vieler alter Menschen verdrängt wird. Immerhin gaben in einer Befragung von 1 000 über 60jährigen Menschen in Salzburg 11 Prozent der Befragten an, ihr Haus nie zu verlassen, und 41 Prozent, daß alle Tage gleich verliefen (vgl. Fischer 1989). Und selbst bei denen, die angaben, daß sie durchaus außer Haus gingen und nicht ein Tag verliefe wie der andere, muß berücksichtigt werden, daß häufig nur ein bis zwei Stunden bei gutem Wetter und entsprechendem Gesundheitszustand außer Hause verbracht werden und als Abwechselung häufig bereits der Hausputz oder der wöchentliche Angehörigenbesuch empfunden wird. Eine Überprüfung der Altenfreizeitangebote und -einrichtungen ist in diesem Zusammenhang sicherlich notwendig, erreichen sie doch vielfach ebenfalls nur die gesünderen, aktiveren und selbständigeren Alten. Dabei gälte es auch, Überlegungen zu stärker bedürfnisorientierten Konzeptionen und flankierenden Diensten — wie etwa Abholdienste und Fahrdienste zu Freunden und Verwandten —, miteinzubeziehen (zur Akzeptanz und Frequenz von Altentagesstätten und Altenclubs vgl. Emnid-Institut 1984; Arbeitsgruppe Interpretative Alternsforschung 1983; Blaschke/Franke 1982; zusammenfassend Dieck/Steinack 1987: S. 272 ff.).

Hinsichtlich der Wohnqualität der von alten Menschen bewohnten Wohnungen ist zu berücksichtigen, daß ,,die Wohnbiographie eng mit der Lebensbiographie verbunden ist" (Bäcker u.a. 1989: S. 158), so daß die Wohnungen häufig auf die Bedürfnisse einer früheren Lebensphase (Mehrgenerationenhaushalt) ausgerichtet sind. Altersspezifische Notwendigkeiten — wie etwa Aufzüge bei mehrgeschossigen Bauten — finden dagegen in der Regel keine Entsprechung.

Die Selbständigkeit des einzelnen alten Menschen zu fördern, ihn vor Beeinträchtigungen in seiner gewohnten Lebensführung zu schützen, heißt vor allem auch, eine entsprechende altengerechte Wohnungspolitik zu betreiben. Um die soziale Integration und die sozialen Kontakte des alten Menschen nicht zu gefährden, muß es dabei Ziel sein, daß der einzelne, sofern er will, in seinem Wohnumfeld verbleiben kann. Oftmals wäre schon eine Modernisierung des Wohnbestandes mit bescheidenem Standard und tragbaren Kosten ausreichend. In zahlreichen Fällen könnte damit ein Überwechseln in Sonderwohnformen vermieden oder hinausgeschoben werden, wobei allerdings derlei Modernisierungsmaßnahmen finanziell so realisiert werden müssen, daß sie nicht in eine höhere und unzumutbare Mietlast für die Bewohner umschlagen. Obwohl der Bund diesen Bedarf durchaus sieht, beschränkt er seine Aktivitäten in erster Linie auf Appelle an Länder, Kommunen und Privatleute. Selber ist er jedoch aus der Modernisierungsförderung ausgestiegen. Zweckgebundene Mittel für den Wohnungsbau für alte Menschen werden ebenfalls nicht mehr zur Verfügung gestellt. Die Auffassung, daß eine Verbesserung der Wohnsituation durch die Wohngeldförderung erreicht werden kann, ist angesichts der spezifischen Problemlage nicht überzeugend.

Resümee

Unser Beitrag hat, so hoffen wir, deutlich gemacht wie groß das Potential armer alter Menschen unter uns ist, und wie vielgestaltig sich die Not der Betroffenen darstellt.

Das wenige an gesichertem Wissen dürfte andererseits als Fingerzeig dafür zu werten sein, wie gering das Interesse an diesen Menschen in unserer Gesellschaft sein muß. Es will manchmal scheinen, als gäbe es in unerer Gesellschaft kaum etwas, was nicht statistisch erhoben und ausgewertet wird. Blättern wir durch das Statistische Jahrbuch, so scheint unser Informationsbedürfnis vom Bestand an Schleppern in der Landwirtschaft über die Anzahl der im Jahr erstellten Kontaktlinsen und Brillen bis zum Bestand an Legehennen in der DDR zu reichen. Interesse daran, wieviele alte Menschen welchen Alters und welchen Familienstandes unter welchen Bedingungen etwa bundesweit in Heimen leben müssen, scheint nicht zu bestehen. Das Wissen um die Zahl und die Situation derer, die unsere Hilfe brauchen, ist jedoch eine wesentliche Voraussetzung für eine gezielte bundesweite Altenpolitik. Die Probleme, die in den nächsten Jahren in der Altenhilfe durch die steigende Zahl alter Menschen auf uns zukommen, können wir nur parieren, wenn wir uns energisch bemühen, den Prozentsatz von Hilfebedürftigkeit im Alter, von Notsituationen, die außerfamiliäre Hilfe erforderlich machen, zu reduzieren. Dies wird nur möglich sein, wenn wir der vorbeugenden Arbeit, dem Bereich Prävention und Selbsthilfe sehr viel mehr Beachtung schenken. Zu den wichtigsten Punkten einer solchen Arbeit gehören:

- eine ausreichende materielle Sicherung für das Alter,
- eine zufriedenstellende gesundheitliche Versorgung, ▶

● eine zufriedenstellende Wohnversorgung im Alter mit sozialen Hilfen, die fakultativ in Anspruch genommen werden können.

Nicht zuletzt dürfte eine präventive Politik der Altersarmut nicht bereits heute das Feld der Altersarmut von morgen bestellen, indem Langzeitarbeitslosigkeit geduldet wird, familiale Leistungen nur unzureichende Berücksichtigung im Rentensystem finden und Reformen in erster Linie unter haushaltspolitischen Gesichtspunkten betrieben werden. ■

Armut und Kinderreichtum

Zur sozialen Lage in kinderreichen Familien

Von Maria-Eleonora Karsten

In der aktuellen Diskussion um Armut, Armutskarrieren und gesellschafts- und sozialpolitischen Problematisierungen materieller, sozialer und kultureller Unterversorgung wird auf die besondere Situation kinderreicher Familien nicht gesondert eingegangen (Arbeitsgruppe Armut und Unterversorgung 1985 und 1988; Hanesch 1989). Und dies, obschon sie als ,,soziale Minderheit" etikettiert werden, und ihnen besondere Problembelastungen zugeschrieben werden (Wahl 1986).

Bei der Beschreibung besonderer Risiken für kinderreiche Familien kann nicht auf spezifische Studien Bezug genommen werden. Es werden vielmehr Befunde und Analysen zusammengetragen, die deutlich werden lassen, daß

● einerseits kinderreiche Familien derzeit allgemein Benachteiligungen erfahren,

● die sich andererseits dann kumulieren, wenn durch Arbeitslosigkeit oder Sozialhilfebezug die materiellen Bedingungen des Familienhaushaltes zusätzlich schrumpfen.

Zum Begriff: Kinderreichtum

Als ,,kinderreich" gelten in der Bundesrepublik Familien mit drei oder mehr Kindern.

Obschon die Gesamtgröße der Haushalte seit 25 Jahren auf durchschnittlich 2,4 Personen abnahm, läßt sich ein leichtes Stadt-Land-Gefälle bis heute nachzeichnen. Haushalte in dörflichen Regionen mit weniger als 5 000 Einwohnern liegen über diesem Durchschnitt. Und in Arbeiterfamilien werden, unabhängig vom Einkommen, mehr Kinder geboren als in Beamten- und Angestelltenfamilien (Teichert 1984).

Hinzu kommt der Kinderreichtum in ausländischen Familien. 43 Prozent der befragten ausländischen Familien haben drei oder mehr Kinder (Repräsentativuntersuchung 1985: S. 244). Selbst wenn das generative Verhalten sich mit der Dauer des Lebens in der Bundesrepublik an das generative Verhalten der Einheimischen anpaßt, so sind es derzeit dennoch insbesondere die ausländischen Familien, die einen sehr hohen Prozentsatz der Kinderreichen ausmachen.

Insgesamt lebten 1982 8,167 Millionen deutsche und ausländische Familien mit 13,511 Millionen Kindern unter 18 Jahren in der Bundesrepublik (Teichert 1984).

Problemindikatoren

Angesichts der Verkleinerungstendenz der allgemeinen Haushaltsgrößen und der Tendenz zur Kleinfamilie sowie steigender Akzeptanz kinderloser Familien und nichtehelicher Partnerschaften und Lebensgemeinschaften gelten kinderreiche Familien insgesamt als problembelastete Minderheit. Sie werden als ,,verantwortungslos" diskriminiert, weil sie normativen Bildern von Familie nicht mehr entsprechen (Wahl 1986). Als objektive Probleme werden ihnen zugeschrieben:

● geringe materielle Ressourcen, was in Arbeiterfamilien, in Familien, die in strukturschwachen ländlichen Regionen leben und in Migrantenfamilien durchaus zutreffen kann, jedoch nicht muß;

● hieraus folgend, Probleme bei der Sicherung angemessenen Wohnraums, in deren Folge Beeinträchtigungen der Entwicklungschancen der Kinder (Wingen 1979) aufträten, sowie

● restriktivere Erziehungsstile und

● geringere Beteiligung an weiterführenden Schulen (Wahl 1986).

Dies gelte, so die verbreitete Argumentation, insbesondere für jüngere Familien mit einer hohen Kinderzahl.

Solche Sichtweisen werden in Wirkungsanalysen sozialpolitischer Interventionen bestätigt (Kaufmann u.a. 1979). Im Verhältnis zu einem modell-

haft berechneten ,,sozialkulturellen Mindestbedarf" in den siebziger Jahren — eine solche Berechnung für die heutige Zeit liegt nicht vor — für Kinder, kommt die Studie zu dem Ergebnis, daß eine ,,überdurchschnittlich häufige Unterschreitung des sozialkulturellen Mindestbedarfs in folgenden Fällen (vorliegt):

17 Prozent bei Familien mit drei Kindern

38 Prozent bei Familien mit vier Kindern

60 Prozent bei Familien mit fünf und mehr Kindern" (ebd.: S. 194).

Da zusätzlich Unterschreitungen nachgewiesen werden können in Familien, die der Unterschicht angehören, und in Familien, in denen der Vater Arbeiter ist sowie in Familien lediger oder geschiedener Mütter, kann gefolgert werden, daß sowohl der soziale Status und die Schichtzugehörigkeit, als auch die Zahl der Kinder als Problemindikatoren zusammenwirken.

Gegenüber diesen Belastungssyndromen blieben die Maßnahmen des Familienlastenausgleichs einschließlich Kindergeld vergleichsweise erfolglos; allerdings würde ohne Kindergeld die Problembelastung noch sehr viel höher ausfallen, denn unter das Mindestniveau würden 66 Prozent der Familien mit vier Kindern und 78 Prozent der Familien mit fünf Kindern fallen.

Ähnlich verhält es sich mit den Wirkungen des Wohngeldes, das von 17,4 Prozent der Familien mit drei Kindern, 32,5 Prozent der Familien mit vier Kindern in Anspruch genommen werden kann (ebd.: S. 19). Der Wohngeldanspruch verweist auf die Haushaltseinkommenshöhe, und dient der Sicherung einer familiengerechten Wohnraumversorgung. ,,Die Inanspruchnahme von Wohngeld kompensiert zwar offenbar Belastungen, die Familien durch einkommensrelativ hohe Mieten entstehen, die Kompensation kinderzahlbedingter Verschlechterung der Wohnsituation bewirkt sie jedoch nicht." (ebd.: S. 198)

Die Situation kinderreicher Familien als Sozialisationsumfeld für die Kinder kann somit als prekär eingeschätzt werden.

Schon diese, auf ausgewählte Aspekte der Lebenssituation kinderreicher Familien bezogene Problematisierung verdeutlicht, daß ein Mißverhältnis zwischen Kinderkosten, Haushalts- und Familienressourcen und sozialpolitischen Ausgleichen besteht.

Kinderreichtum ist damit selbst ein Verarmungsrisiko. Berücksichtigt man zusätzlich, daß in den achtziger Jahren ausländische Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen, branchenspezifisch und regional Arbeiter und Arbeiterinnen sowie Familien-Arbeitskräfte in strukturschwachen ländlichen Regionen arbeitslos wurden oder von Arbeitslosigkeit bedroht sind, dann wird deutlich, daß das Verarmungsrisiko kinderreicher Familien, die in allen drei Gruppen besonders verankert sind, besonders hoch liegt.

Kinderreiche Familien in der Armutsdiskussion

Im Rahmen der breiten Problematisierung ,,neuer Armut" finden sich keine expliziten Aussagen zur Situation kinderreicher Familien, die in Folge von Arbeitslosigkeit oder Sozialhilfebezug zu ,,den Armen" zugerechnet werden müßten.

Im Hinblick auf die Verteilung von Armut wird lediglich allgemein diagnostiziert, daß Kinder die Hauptbetroffenen seien (Gottschild 1988). Dieser Befund ist das Ergebnis einer bundesweiten Analyse der Sozialhilfedaten. Wie aber die ,,Kinderarmut" sich verteilt und welche besondere Armutssituation für Kinder aus kinderreichen Familien entsteht, kann aus solchen Analysen nicht entnommen werden, sondern nur gefolgert werden.

Besser belegt ist die These, daß insbesondere Frauen arm sind, weil das Gesamtsystem der sozialen Sicherung sich orientiert und aufbaut auf der Situation am Arbeitsmarkt. Die Benachteiligungen der Frauen auf dem Arbeitsmarkt wirkten fort und finden sich unterschiedlich ausgeprägt in alimentierten Lebensformen auf der Basis von Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe, Sozialhilfe- und Rentenbezügen wieder (Gerhardt u.a. 1988; Riedmüller/Kickbusch 1984). Es ist naheliegend und plausibel — angesichts der Zunahme von Familien, die aus Frauen mit Kindern als Alleinerziehenden bestehen, somit Frauen als Haushaltsvorstand haben — daß dann, wenn Frauen selbst besonderen Armutsrisiken unterliegen, auch die Kinder der Tendenz nach in diesen Risikenkomplex einbezogen sind. Gleichwohl liegen hierzu, aber insbesondere zur Situation von Frauen in alimentierten Lebensverhältnissen mit mehreren Kindern, keine quantitativen und qualitativen Ergebnisse vor, die den Aspekt Kinderreichtum differenzierter beleuchten.

Explizit auf die Kinderzahl geht beispielsweise der ,,Alleinerziehenden-Bericht: Sozialbericht zur Lebenslage alleinerziehender Familien in Wiesbaden" (1989) ein. Danach sind von 6,6 Prozent alleinerziehender Frauen mit drei und mehr Kinder 42,9 Prozent Sozialhilfeempfängerinnen. Was dies aber für die Lebenssituation der Familie bedeutet, kann aus der bloßen Zahl nicht gefolgert werden. Auf der Basis dieses kommunalen Berichts kann die Situation nicht verallgemeinert werden. Seit einigen Jahren wächst die Zahl der (kommunalen) Armuts- und Sozialhilfeberichte (Karsten/Otto 1989). Sie konzentrieren sich im Hinblick auf sozialpolitische, kommunalpolitische oder sozialadministrative Strategien wesentlich auf die Erhebung und Darstellung der Verbreitung von Armut im untersuchten Raum. Kinderreichtum findet hierbei keine herausgehobene Berücksichtigung, sie ist als Kriterium nicht etabliert und deswegen qualitativ kaum erschlossen.

Da bereits für die siebziger Jahre für kinderreiche Familien eine überdurchschnittlich häufige Unterschreitung des sozial-kulturellen Minimums, gemessen als Mindestbedarf am Niveau der Sozialhilfe, nachgezeichnet werden konnte, kann angenommen werden, daß in den achtziger Jahren durch die Zunahme — temporärer oder andauernder Arbeitslosigkeit und Anstiegen in den Lebenshaltungskosten, jene Familien, die im Haushaltseinkommen schon an der oder unterhalb der Grenze zur Armut liegen, einen Teil der ,,Dunkelziffer" der Armut (1. Sozialhilfebericht: Bremen 1987) ausmachen. Angesichts der für kinderreiche Familien erfahrbaren Geringschätzung oder gar Diskriminierung, ist es nämlich durchaus verständlich, wenn sie nicht noch zusätzlich durch Sozialhilfebezug weitere Stigmatisierungen erfahren möchten. Bei einer empirischen Erarbeitung ihrer Lebenssituation wäre somit darauf zu achten, daß die Ursachen, die für die Existenz der Dunkelziffer der Armut verantwortlich gemacht werden, ,,unzureichende

Kenntnisse und Informationen über zustehende Leistungen, Angst vor Stigmatisierung, Stolz oder problematische Erfahrungen" (ebd.: S. 33) angemessene Berücksichtigung finden.

Obschon das Interesse an Armut und ihrer Erforschung in den letzten Jahren deutlich gewachsen ist, liegen nur wenig verläßliche empirische Befunde vor. Armutsforschung hat in der Bundesrepublik keine wissenschaftliche Tradition. Dies ist sicherlich ein weiterer Grund dafür, daß die Armut und Armutsrisiken kinderreicher Familien oder Armutskarrieren dieses besonderen Familientypes (noch) nicht zum Thema wurden (Hanesch 1989).

Insbesondere für kinderreiche Familien ist nämlich das qualitative Niveau des Kinderlebens, differenziert nach Alter, Geschlecht und Geschwisterkonstellation bedeutsam für weitere Analysen.

Armut und Kindheit in kinderreichen Familien

Armutsanalytische Konzeptionen unterscheiden zwischen materiellen und immateriellen Formen der Armut. Für die materielle Armut, also die Versorgung mit Geld- und Sachgütern sowie Dienstleistungen gilt als Armutsschwelle das ,,sozialkulturelle Minimum", das als das jeweilige Niveau der Sozialhilfe definiert ist. Hinsichtlich der immateriellen Armut werden Partizipationschancen oder der Ausschluß von Teilhabemöglichkeiten in den Mittelpunkt der Betrachtung gestellt (Hanesch 1989; s. auch Kapitel ,,Zur Definition und Kultur der Armut").

Kinderkosten: Aspekte der sozialen Situation

In politisch motivierten Analysen zum gesellschaftlich-öffentlichen und individuell-privaten Kostenfaktor ,,Kind" werden Hochrechnungen vorgenommen, die einerseits Kinderwunschmotivationen als bevölkerungspolitisch bedeutungsvollen Tatbestand in Beziehung setzen zu den ökonomischen und sozialen Kosten, die Familien entstehen. Zum anderen ist es für die Familienpolitik wichtig, zu wissen, welche öffentlichen Aufwendungen für die Institution Familie im Sozialbudget vorzuhalten sind (v. Schweitzer 1979).

Kinderkosten sind solche, die als geldliche Mittel, also materielle Ressourcen beispielsweise von seiten der Eltern erbracht werden oder in geldliche Aufwendungen umgerechnet werden können, wie die Haus- und Familienarbeit der Frauen, die diese für die Versorgung der Kinder aufwenden.

Als interessante Ergebnisse für die soziale Situation kinderreicher Familien lassen sich, ohne hier das Gesamtberechnungsmodell für Ist- und Soll-Berechnungen vorzustellen, zusammenfassen:

- In Abhängigkeit vom Alter erhöhen sich die Verbrauchsausgaben pro Kind, im Verhältnis der 0- bis 6jährigen zu den 19 Jahre und älteren Kindern verdreifachen sie sich sogar,
- die Ausgaben erhöhen sich mit der Anzahl der Kinder, wobei aber die Aufwendungen pro Kind sinken, und
- die Ausgaben werden mit steigendem Einkommen der Eltern angehoben.

Sowohl die Gesamtaufwendungen für Kinder, als auch die Pro-Kopf-Aufwendungen sind abhängig vom Einkommen der Eltern, wie leicht einsichtig ist.

Bei einer Berechnung des Pro-Kopf-Einkommens, als Indikator für die Schichtzugehörigkeit, wurde als Ergebnis festgestellt, daß schon 1973 die Kinder aus kinderreichen Familien mit rund 300 bis 400 Mark im Monat auskommen mußten, das sind 14 Prozent der damals vorhandenen Kinder.

Fazit: ,,Die Kinder mit den niedrigsten Ist-Kosten leben folglich in kinderreichen Familien, in den Arbeiterhaushalten und den untersten Einkommensgruppen." (ebd. 1979: S. 130)

Da die aufgezeigten Relationen zwischen 1955 und 1973 konstant blieben, darf angenommen werden, daß sie im Prinzip auch die heutige Situation der Kinder umschreiben.

Während es sich bei diesen Kostenberechnungen um Analysen in Familien mit Erwerbseinkommen handelt, läßt sich aus Modellrechnungen zur Angemessenheit der Regelsatzgestaltung (Schmeil 1984) hinsichtlich der Kosten-Personen-Relation folgern, ,,daß mit zunehmender Personenzahl die Steigerung der Lebenshaltungskosten höher liegt und daß die Gemeinkosten der Haushalte in den Modellen mit der Zahl der Haushaltspersonen steigen, wenn auch nur geringfügig." (ebd.: S. 242) Wenn auch bei diesen Modellrechnungen berücksichtigt werden muß, daß sie sich auf Erwachsenen-Haushalte bezogen, so kann hinsichtlich der Größe der Haushalte gefolgert werden, daß die Personen-Kosten-Relation zuungunsten zahlenmäßig größerer Haushalte ausgeht.

Angesichts individualisierter Kindheiten und alters- und geschlechtsspezifisch deutlich unterschiedlicher Ansprüche an die Ausstattung von Kinderleben und seine Gestaltung ist in diesem Kontext zu fragen, ob die unterschiedlichen Bemessungen der Sozialhilfe-Regelsätze für Kinder den Mindestaufwendungen (noch) entsprechen können.

Es darf somit für kinderreiche Familien mit geringem Pro-Kopf-Einkommen und in kinderreichen Familien, die Hilfe zum Lebensunterhalt erhalten, bezweifelt werden, daß sie die wirtschaftliche und kulturelle Aufgabe des Haushalts, nämlich einen den einzelnen Mitgliedern entsprechenden Lebensstil zu verwirklichen, allein schon unter materiellen Gesichtspunkten zureichend gestalten können (ebd.: S. 51). Denn die privaten wie die öffentlichen Investitionen in die besondere Situation lassen sich nicht ohne weiteres erhöhen: die privaten deswegen nicht, weil sie von den Personen erwirtschaftet werden müßten, die öffentlichen sind abhängig von sozialpolitischen Entscheidungen, die bis heute auf die Besonderheiten der Kindersituation entsprechend ihrer Zahl nicht besonders eingehen. Ein Problembewußtsein und eine Bereitschaft, die finanziell prekäre Lage der kinderreichen Familien abzumildern, zeichnet sich somit nicht ab.

Wenn in diese Überlegungen zusätzlich einbezogen wird, daß insbesondere Familien mit geringen bis mittleren Einkommen, kinderreich sind und die Kriterien ländliches Lebensumfeld, Migration und Arbeiterstatus des Vaters hinzukommen, dann wird daran deutlich, daß für diese Gruppen das private Einkommen — die materiellen Ressourcen — nur schwer gesteigert werden kann:

- Bei einem Haushalts- und Familieneinkommen in der Landwirtschaft pro Jahr von 10 000 bis 30 000 Mark für weit über 50 Prozent der Betriebe in der Familienarbeitsverfassung, also einschließlich mithelfender Familienangehöriger, sind liquide Mittel als Ressourcen für Kinder knapp. Sie können in

strukturschwachen Regionen zudem häufig nicht durch Lohnarbeit ergänzt und aufgebessert werden (Agrarbericht 1988; Karsten 1989).

● In Migrantenfamilien mit niedrigem Einkommen wird das Haushaltseinkommen häufig von mehreren, im Haushalt lebenden Personen erwirtschaftet, so daß das Pro-Kopf-Einkommen im Verhältnis dazu gering ist. Da insbesondere für Arbeitsmigranten zusätzliche Barrieren bei einem Zugang zum Erwerbsarbeitsmarkt exsistieren, können sie häufig durch eigene Berufstätigkeit oder sozial-gesicherte wie ungesicherte Arbeit, hier keine Verbesserung erreichen (Karsten 1985).

● In Arbeiterhaushalten sind Haushaltseinkommenssteigerungen häufig auf Zuarbeit der Frauen zurückzuführen. Selbst wenn heute die Erwerbsmotivationen aller Frauen gestiegen sind, so finden solche Motivationen ihre Grenze in den Entwicklungen des Arbeitsmarktes, die einen Zugang zu einer entlohnten Erwerbsarbeit erschweren. Hinzu kommt, daß eigenständige und entlohnte Erwerbstätigkeit der Frauen, ob im Verständnis von Zuverdienst oder im Hinblick auf eine eigenständige Existenzsicherung verwirklicht, voraussetzen, daß in dieser Zeit die Versorgung der Kinder gewährleistet ist. Lücken in den öffentlichen Tagesangeboten für Kinder, zumal für möglicherweise viele Kinder der kinderreichen Familien, und mangelnde Ressourcen für eine private Finanzierung stecken hier den Rahmen der Möglichkeiten ab.

Eine relative Deprivation der Kinder in kinderreichen Familien mit geringem bis mittlerem Einkommen, mithin Einkommensarmut, kann also als verbreitet gelten. Im Verhältnis zum gestiegenen Komsumniveau und den Partizipationschancen bedeutet dies eine Einschränkung der Teilhabechancen.

Wie bedeutsam für die Kinder die Verfügung über eigene Geldmittel ist, illustriert eine aktuelle Untersuchung über die Formen, Inhalte und die Motivationen der Kinder und Jugendlichen, sich in (entlohnter) Kinderarbeit eigenes Geld zu beschaffen (Ausschuß Jugendarbeitsschutz 1989).

Zentral motiviert durch die Höhe ihres Taschengeldes, das nach der Untersuchung wesentlich vom Alter abhängt, arbeiten Kinder in Formen erlaubter und unerlaubter Kinderarbeit, um sich Konsumwünsche erfüllen zu können.

Für die Aufnahme von Kinderarbeitsverhältnissen spielt „die (Schul-)Klasse eine nicht unwichtige Rolle" (ebd.: S. 45). Das bedeutet, daß Kinder im direkten Vergleich mit ihren Mitschülern sich herausgefordert sehen, Geld zu erarbeiten und dafür in Kinderarbeitsverhältnisse eintreten.

Auch der Anteil von 23 Prozent, 528 000 Personen, an sozialversicherungsfreien Beschäftigungsverhältnissen, die auf die Gruppe der Schüler und Studenten entfallen (BMA 1988), illustriert die Notwendigkeit, schon in relativ jungem Lebensalter zur eigenen Existenzsicherung entlohnt tätig zu werden.

Bei vorsichtiger Interpretation deutet dies darauf hin, daß öffentliche Aufwendungen, wie Ausbildungsförderung, und private Aufwendungen der Familien ergänzungsbedürftig sind.

Welches Ausmaß der direkten Existenzsicherung in der Gruppe der Schüler durch Kinderarbeit und in der Gruppe der Schüler und Studenten durch sozialversicherungsfreie Beschäftigungsverhältnisse erbracht wird, bedürfte — auch hinsichtlich des Kriteriums Kinderzahl in der Herkunftsfamilie — einer weiteren empirischen Klärung.

Wohnungs- und Zeitaufwendungen für Kinder

Je größer die Zahl der Kinder ist, desto geringer sind, bei niedrigem Einkommen, die zur Verfügung stehenden Räumlichkeiten und Zeitmöglichkeiten.

Während sich der Zeitaufwand für die Haus- und Familienarbeit (vornehmlich der Frauen) insgesamt erhöht, entfällt in Haushalten mit drei und mehr Kindern auf jedes Kind weniger Zeit: „In einem Drei-Personen-Haushalt werden ... im Durchschnitt aller Altersgruppen der Kinder von 0 — 18 Jahren 4,3 Arbeitsstunden zur Versorgung aufgewendet. Im Fünf-Personen-Haushalt dagegen stehen für die Versorgung eines Kindes nur noch 2,5 Stunden pro Tag zur Verfügung." (v. Schweitzer 1979: S. 133)

Diese Befunde implizieren, daß für die Versorgungsleistungen der Kinder wesentlich die Mütter zur Verfügung stehen, denn rund 80 Prozent der haus- und familienbezogenen Reproduktionsarbeiten werden weiterhin von Frauen erbracht (ebd.). Nicht nur, daß damit vorausgesetzt wird, daß in kinderreichen Familien die Frauen überhaupt für die Versorgung zur Verfügung stehen, macht hier die soziale Situation aus, sondern, daß sie in der knappen Zeit zuständig sind für das Niveau und die Qualität der innerfamiliären Versorgungs-, Erziehungs- und Beziehungsarbeit. Die soziale Last und die sozialen Kosten zur qualitativen Gestaltung der Zeit tragen diese Frauen, und dies in räumlich beengten Verhältnissen. Eine Entlastung stellen öffentliche Institutionen für die Kindererziehung nur insofern dar, als sie über einen bestimmten Zeitraum des Tages als Erziehungs- oder Bildungseinrichtungen den Lebensraum der Kinder organisieren.

Angesichts der Unterausstattung vieler Kommunen und Regionen mit Ganztagseinrichtungen und der besonderen zeitlichen Organisation des Schul- und Ausbildungssystems für die verschiedenen Altersgruppen, ist dies nur eine zeitlich befristete Entlastung, die zudem voraussetzt, daß jeweils vor Beginn und direkt nach dem Ende der institutionellen Versorgung die gleitende Versorgung durch die Familie — also vornehmlich durch die Frauen — einsetzt.

Kinder und Jugendliche leben heute in vielen verschiedenen, funktionsdifferenzierten Räumen (Zeiher). Neben die Erziehungs- und Bildungsreinrichtungen, die nur teilweise in unmittelbarer Nähe der Familien- oder Haushaltswohnungen vorhanden sind, also für die Kinder direkt und selbständig erreichbar, treten spezielle und allgemeine Angebote der Freizeitgestaltung, der Förderung einzelner Fähigkeitsbereiche, wie Sport oder Musik, die heute einer qualitätsvollen Kindheit als normal zugerechnet werden. Um diese Inseln des Kinderlebens zu erreichen, sind diese darauf angewiesen, daß ihre Eltern, ihre Mütter, sie in diese Räume transportieren.

Die Angebotsvielfalt und die räumliche Differenzierung der „Kinderlebensinseln" sind zudem stark nach Altersgruppen organisiert. Sind ihnen diese Orte als Kontakte zu Gleichaltrigen nicht selbst zugänglich, so bedeutet dies, daß zu den Versorgungsleistungen im Haushalt, Anfahrtswege, Terminpläne, also Zeitaufwand für die Mütter entsteht (Rabe-Kleberg 1988).

Je mehr Kinder in einem Haushalt le-

ben und je stärker die Altersdifferenzierung in der Geschwistergruppe ist, desto mehr individuelle Zeitpläne sind aufeinander abzustimmen, in Abhängigkeit von der infrastrukturellen Ausstattung des Nahbreichs, also der ereichbaren Angebote.

Angesichts einer durchschnittlichen Versorgungszeit von 2,5 Stunden in kinderreichen Familien, sind den Aufwendungen für die Inanspruchnahme zusätzlicher Bildungs- und Freizeitangebote Grenzen gesetzt.

Ohne daß dieses empirisch hinreichend und für die lokalen Besonderheiten im einzelnen nachgewiesen ist, darf die Wohnsituation als zusätzlicher Faktor der Beeinträchtigung von Teilhabemöglichkeiten angenommen werden. Denn erschwinglicher Wohnraum für kinderreiche Familien findet sich häufig in den Randbereichen der Städte, in eher dörflichen Regionen, weniger in den Innenstadtbereichen mit privilegierten Wohnlagen.

Gerade diese Wohnumfelder aber sind, ebenso wie ländliche Regionen, teilweise schlechter an das Nahverkehrssystem angeschlossen, so daß die Beweglichkeit der Kinder und Jugendlichen zwischen den funktionsdifferenzierten Lebensräumen dadurch beeinträchtigt wird. Selbst wenn insgesamt das Fahrzeugaufkommen in der Bundesrepublik angestiegen und der Zweitwagen durchaus verbreitet ist, so darf für die Einkommensgruppen, in denen kinderreiche Familien zahlenmäßig am häufigsten vertreten sind, davon ausgegangen werden, daß diese vornehmlich auf öffentliche Verkehrsmittel angewiesen sind.

Mit steigendem Alter der Kinder und Jugendlichen erweitert sich ihr räumlicher Aktionsradius, nicht nur im städtischen Lebensumfeld, sondern auch in ländlichen Regionen (Böhnisch/Funk 1988), dennoch sind die Zeit- und Kostengesichtspunkte auch hier zu berücksichtigen.

Besondere Belastungen

Als Folge der Bildungsreform und Bildungswerbung in den siebziger Jahren, die alle Bevölkerungsgruppen, also auch die kinderreichen Familien erreichte, und gestiegener Qualifikationsanforderungen auf dem Arbeitsmarkt, hat sich die Schul- und Berufsausbildungsdauer im Durchschnitt verlängert. Zudem ist es in der angespannten Arbeitsmarktlage derzeit immer schwieriger, unmittelbar nach einer Ausbildung oder einem Studium den Berufseinstieg bruchlos zu gestalten. Hiervon zeugen die hohen Zahlen junger Erwachsener, die arbeitslos sind (Strikker 1989). Die Berufseinstiegsphase ist häufig durch Befristungen, durch neue Arrangements gekennzeichnet, die dazu führen, daß bei Arbeitslosigkeit materielle Transfers gering ausfallen.

Bei Bezug der Arbeitslosenhilfe wird im Rahmen einer Bedürftigkeitsprüfung auf die Eltern zurückgegriffen. Immer mehr junge Erwachsene bleiben deshalb in ihren Herkunftsfamilien oder müssen von diesen finanziell unterstützt werden. Selbst wenn auf Grund der insgesamt geringen Einkommen in kinderreichen Familien öffentliche Unterstützungsleistungen in Anspruch genommen werden können, so bedeutet dies dennoch, daß gerade in kinderreichen Familien mit Kindern in unterschiedlichem Alter eine längere Versorgungszeit einkalkuliert werden muß.

Wenn junge Erwachsene aus Kostenersparnisgründen im Haushalt ihrer Eltern verbleiben, so würde dies eine Eingrenzung ihrer beruflichen Mobilität bedeuten und ihre Abhängigkeit von regionalen Arbeitsmärkten verstärken.

In welchem Ausmaß sich hierdurch die Situation in kinderreichen Familien zusätzlich verschlechtert, dies zu untersuchen, ist Aufgabe zukünftiger Analysen.

Alltagsbewältigung und Armut

Berichte aus der Sozialpädagogischen Familienhilfe in Familien mit mehreren Kindern und in Familien mit Sozialhilfebezug belegen, daß diese Hilfeform dann von kinderreichen Familien in Anspruch genommen wird, wenn in ihrer prekären Lebenslage zusätzlich Schulschwierigkeiten, Versorgungsprobleme oder Überforderungserfahrungen auftreten. Wenn die Versorgung der Kinder im Hinblick auf Ernährung, Gesundheit, Schulbesuch beeinträchtigt erscheint, wird diese Hilfeform zusätzlich von seiten der Jugendämter verfügt (Karsten/Otto 1987). Zentrales Ziel der Intervention in Krisen oder Mehrfachkrisen solcher Familien ist es, den innerhaushaltlichen und innerfamiliären Alltag so zu reorganisieren, daß die grundsätzlichen Bedingungen für das Aufwachsen der Kinder gewährleistet sind und deren Schwierigkeiten gemildert werden.

Da sich die Hilfe auf den privaten Haushalt konzentriert und es letztlich um ein Auskommen mit den geringen Ressourcen geht, konzentrieren sich Kindheit und Familienalltag unter diesen Bedingungen auf eine 'sich-selbstgenügende Alltagsbewältigung', am Lebensort der Familie.

Es soll hier weder bestritten werden, daß im Einzelfall die Hilfe sinnvoll und wichtig ist, noch in eine breite Problematisierung des Privatisierungsprozesses öffentlicher Hilfen in besonders prekären, krisenhaften Familienlebenssituationen eingetreten werden. Wichtig für den vorliegenden Zusammenhang ist, daß in der Art und Weise der Organisation der Hilfe angelegt ist, daß sie (kinderreiche) Familien tendenziell auf 'ordentliches Haushalten' orientiert, damit die Bedingungen für das Aufwachsen der Kinder durchaus verbessert, die Teilhabe an darüber hinaus Kindheit gestaltenden Bereichen aber möglicherweise hinter dieses Ziel zurücktreten läßt. Damit aber würde für Kinder in einkommensarmen Familien und Sozialhilfefamilien das Niveau restriktiv zementiert.

Die Wirklichkeit des Lebens von Kindern in kinderreichen Familien ist als Effekt der Wechselwirkung und des Zusammenspiels von privater Gestaltung und öffentlicher Angebots- und Versorgungsstruktur zu erheben und fortlaufend zu dokumentieren. Denn nicht nur die restriktive Definition des Reproduktionsniveaus stellt sich für sie als Problem dar, sondern auch die erhöhte Risikobelastung zu verarmen. Familien-, Jugend- und (kommunale) Sozialpolitik sollten nämlich nicht länger darauf vertrauen, daß die Mütter privat die prekären Lebensbedingungen von Kindern auffangen, sondern Kinderreichtum als öffentliche Aufgabe ernst nehmen. ■

Armut in Einelternfamilien

Die ,,typisch weibliche Erwerbsbiographie" ist die zentrale Ursache für die Einkommensarmut alleinerziehender Mütter

Von Gunhild Gutschmidt

Die Anzahl der alleinerziehenden Mütter und Väter hat in den letzten Jahren stetig zugenommen: 1970 hatten etwa acht Prozent aller Familien mit minderjährigen Kindern einen alleinerziehenden Haushaltsvorstand, heute beträgt der Anteil dieser Eineltern-Familien an der Gesamtzahl der Familien bereits 18 Prozent. Dies sind mehr als 1,8 Millionen Haushalte. Bezogen auf Kinder unter 18 Jahren bedeutet dies, daß derzeit etwa jedes neunte Kind in einer Einelternfamilie lebt.

Die Ursachen für die quantitative Zunahme dieser Lebensform liegen vor allem in zwei Faktoren, die ihrerseits auf ein verändertes Familienverhalten hinweisen: die steigende Zahl von Ehescheidungen und die Zunahme nichtehelicher Geburten. Besonders die Ehescheidungen haben mit ihrer drastischen Zunahme am stärksten zur Veränderung der Familienstrukturen beigetragen. 1970 kam auf sechs Eheschließungen eine Scheidung, heute liegt das Verhältnis von Eheschließung zu Ehescheidung bei drei zu eins.

Mehr als die Hälfte aller sich trennenden Ehepaare hat Kinder. Ebenso, wenn auch statistisch weitaus weniger ins Gewicht fallend, ist die relative Zunahme nichtehelicher Geburten von Bedeutung. Wurde 1970 nur jedes zwanzigste Kind nichtehelich geboren, so ist es heute jedes neunte Kind.

Dagegen hat sich die Zahl der verwitweten Eltern mit minderjährigen Kindern in diesem Zeitraum eher rückläufig entwickelt. (Die zunehmende Zahl verwitweter Väter, der statistisch kleinsten Untergruppe unter den Alleinerziehenden, ist auf ihre gegenüber früheren Jahren geringere Wiederheiratsquote zurückzuführen.)

Alleinerziehende sind in ihrer überwiegenden Mehrheit Frauen (86 Prozent); Väter sind mit 14 Prozent unter den Alleinerziehenden immer noch in der Minderheit, obwohl auch ihre Zahl stark zugenommen hat.

Von statistischer Bedeutung ist ferner, daß fast zwei Drittel der Einelternfamilien (73 Prozent) Ein-Kind-Familien sind, also Zwei-Personen-Haushalte. Ehepaare hingegen haben fast zur Hälfte (47 Prozent) mehr als ein Kind: Es handelt sich bei Ehepaar-Familien mithin mindestens um Drei-Personen-Haushalte, fast genauso häufig aber beträgt hier die Haushaltsgröße vier und mehr Personen.

Datengrundlage für diese Angaben sind die Informationen zur Bevölkerung der amtlichen Statistik, veröffentlicht in den Statistischen Jahrbüchern der Bundesrepublik Deutschland, wie auch Sonderauswertungen des Statistischen Bundesamtes auf der Basis der Mikrozensus-Erhebung 1985, auf die sich auch die folgenden Aussagen zur Einkommenssituation von Einelternfamilien beziehen. Diese Sonderauswertung wurde im Auftrag des Bundesministeriums für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit durchgeführt (BMJFFG 1988). Neuere Daten liegen zur Zeit nicht vor.

Einkommenssituation in Einelternfamilien

In den letzten Jahren ist in der Öffentlichkeit der Eindruck entstanden, als seien Alleinerziehende generell wirtschaftlich besonders schlecht gestellt, als sei die Tatsache, ,,alleinerziehend" zu sein, geradezu schicksalhaft mit ,,Armut" verknüpft. Eine solche Verallgemeinerung, welche die wirtschaftliche Situation allein mit dem statistischen Merkmal ,,Familienstand" in Verbindung bringt, verstellt allerdings den Blick für detaillierte lebensgeschichtliche, aber auch gesellschaftliche Zusammenhänge, die für die ökonomische Lage von Einelternfamilien von Bedeutung sind.

Eine klare Tendenz ist erkennbar: Alleinerziehende sind überproportional häufig arm oder von Armut bedroht. Ein Drittel der alleinerziehenden Mütter und 14 Prozent der alleinerziehenden Väter hatten 1985 ein monatliches Nettoeinkommen, das unter 1 200 Mark lag. Da aber die Einkommenssituation von Einelternfamilien wie die anderer Familien auch wesentlich davon abhängt, in welcher Weise und in welchem Umfang der Familienernährer oder die Familienernährerin am Erwerbsleben beteiligt ist, soll dieser Zusammenhang bei der Darstellung der wirtschaftlichen Lage besonders hervorgehoben werden. Dazu ist es zunächst notwendig, die Gesamtgruppe der Alleinerziehenden nach ihrem Familienstand zu differenzieren.

● *Ledige Mütter:* Ledige Mütter sind im Durchschnitt relativ junge Mütter mit kleineren Kindern. Zwei Drittel von ihnen sind bei der Geburt ihres ersten Kindes jünger als 25 Jahre, wohingegen nur ein Drittel der verheirateten Mütter bei der Geburt des Kindes dieses Alter hat. Ledige Mütter sind aber nicht nur bei der Geburt ihrer Kinder im Durchschnitt jünger, sondern prägen statistisch generell die Gruppe der Einelternfamilien, da die meisten von ihnen (etwa 90 Prozent) den Familienstand wechseln, also heiraten, bevor das Kind zehn Jahre alt ist. Ledige Frauen sind mithin, wenn sie Mütter werden, insofern oft in einer schwierigen Situation, als sie meist entweder noch in der Ausbildung oder in der ersten Phase beruflicher Orientierung stehen. Seit Jahren unverändert stellen sie damit auch die Gruppe mit dem niedrigsten Einkommen unter den Alleinerziehenden dar. Da unter ihnen besonders viele Frauen mit einem höheren Schulabschluß sind (ledige Mütter sind von allen Müttern, auch den verheirateten, diejenigen mit dem höchsten Schulabschluß), ist zu vermuten, daß unter ihnen viele noch in der Ausbildung sind. Genaue Angaben über die Zahl von Frauen, die Kinder haben und gleichzeitig selbst noch eine Ausbildung absolvieren, enthält die amtliche Statistik nicht.

▶

● *Getrenntlebende und geschiedene Mütter:* Die Schwierigkeiten dieser Frauen, sich und ihre Kinder wirtschaftlich abzusichern, sind großenteils „ehebedingt" — so die in Scheidungsverhandlungen übliche juristische Formulierung. Denn immer noch stellen die meisten Frauen in ihrer Ehe den Beruf zurück, setzen entweder für eine Weile ganz aus, gehen einer Teilzeitbeschäftigung mit relativ geringen Aufstiegschancen nach oder sind in marginalen und ungesicherten Beschäftigungsverhältnissen. Im Falle einer Scheidung wirkt sich dieses spezifische Arbeitsmarktverhalten finanziell fast immer äußerst negativ aus. Obwohl geschiedene Mütter im Durchschnitt deutlich älter sind als ledige Mütter und auch größere Kinder haben, stehen sie finanziell nur unwesentlich besser da als diese.

● *Verwitwete Mütter:* Auch das Mindesteinkommen verwitweter Mütter liegt im allgemeinen unter dem von Ehepaarfamilien. Sie sind im Durchschnitt älter als ledige und geschiedene Mütter und häufiger, aber nicht immer, mit einer Rente oder Pension abgesichert.

● *Alleinerziehende Väter:* Im statistischen Durchschnitt gehören alleinerziehende Väter eher höheren Einkommensklassen an. Die Gründe für ihre bessere Einkommenssituation hängen überwiegend mit ihrer kontinuierlichen Erwerbsbiographie zusammen. Da praktisch alle Familienväter auch während ihrer Ehe erwerbstätig bleiben, entstehen für sie bei der Scheidung selten Berufseingliederungsprobleme. Zudem sind die Kinder alleinerziehender Väter durchschnittlich älter als die alleinerziehender Mütter, so daß sich hier das Problem der Kinderversorgung während der elterlichen Arbeitszeit oft bereits entschärft hat, und eine volle Erwerbstätigkeit leichter möglich ist.

Einkommensquellen

Die folgende Auflistung der Einkommensquellen ist ebenfalls der erwähnten Veröffentlichung des BMJFFG (1988) entnommen. Es wurde bereits darauf hingewiesen, daß die Gruppe der Empfängerinnen und Empfänger von Ausbildungsbeihilfen statistisch nicht gesondert erfaßt ist.

● *Einkommen aus Erwerbsarbeit:* Nur etwas mehr als die Hälfte der alleinerziehenden Mütter (53 Prozent) erzielt ein Einkommen überwiegend aus der Berufstätigkeit. (Zum Vergleich: bei den alleinerziehenden Vätern sind es 77 Prozent, bei den verheirateten Vätern sogar 93 Prozent.)

Im Gegensatz zu den Vätern sind berufstätige alleinerziehende Mütter seltener vollzeiterwerbstätig. Dies ist eine der Ursachen dafür, daß alleinerziehende Mütter auch bei Erwerbstätigkeit ein nur geringes Einkommen haben. Alleinerziehende Väter sind, wenn sie einer Berufstätigkeit nachgehen, zu 95 Prozent vollzeiterwerbstätig, verheiratete berufstätige Väter sogar zu fast 100 Prozent.

Ähnlich wie bei verheirateten Müttern ist bei Alleinerziehenden das Erwerbsverhalten stark abhängig vom Alter der Kinder. Je älter ihre Kinder sind, desto eher sind Alleinerziehende berufstätig.

● *Einkommen aus Rente oder Pension:* Diese Einkommensquelle ist praktisch nur bei verwitweten Müttern relevant. Von ihnen erhalten 60,5 Prozent eine Rente, aus der sie vorwiegend ihren Lebensunterhalt bestreiten können. Etwa sechs Prozent der alleinerziehenden Väter leben ebenfalls von Renteneinkünften.

● *Einkommen aus Vermögen:* Ebenso wie bei der Mehrheit der Bevölkerung kommt bei Alleinerziehenden dem eigenen Vermögen als Einkommensquelle statistisch gesehen keine Bedeutung zu. Mit dem Stichprobenverfahren des Mikrozensus ist diese Gruppe nicht erfaßbar.

● *Einkommen aus dem Unterhalt von Ehegatten oder Eltern:* Ehegattenunterhalt wird offensichtlich besonders häufig in der Trennungsphase beansprucht (28 Prozent der getrennten Frauen), bei bereits geschiedenen Frauen dagegen wesentlich seltener (15 Prozent). Die Höhe des Ehegattenunterhalts liegt allerdings im allgemeinen nicht über der Sozialhilfeschwelle.

Etwa 15 Prozent der ledigen Mütter leben vorwiegend von Unterstützungsleistungen ihrer Eltern. In dieser Zahl sind auch diejenigen enthalten, die in der Ausbildung sind, aber keinen BAFöG-Anspruch haben.

● *Einkommen aus Arbeitslosengeld oder -hilfe:* Daß verhältnismäßig wenig geschiedene oder getrenntlebende Mütter (fünf bis sechs Prozent) von Arbeitslosengeld (-hilfe) leben — im Gegensatz zu zwölf Prozent der ledigen Mütter und acht Prozent der alleinerziehenden Väter — hängt, so kann angenommen werden, mit ihrem fehlenden formalen Anspruch auf diese Leistungen zusammen. Da sie nur erhält, wer bereits berufstätig war, läßt die relativ niedrige Zahl der von Arbeitslosengeld (-hilfe) lebenden geschiedenen oder getrennten Mütter keine Rückschlüsse auf die Höhe der von ihnen als arbeitslos Gemeldeten zu. Frauen, die in ihrer Ehe Hausfrauen waren, sind als Berufsrückkehrwillige und als arbeitslos Gemeldete im allgemeinen vom Unterhalt ihres früheren Ehemannes oder von Sozialhilfe abhängig.

● *Einkommen aus der Sozialhilfe:* Zwischen 14 und 15 Prozent der ledigen, getrenntlebenden und geschiedenen Mütter leben von Leistungen nach dem Bundessozialhilfegesetz. Die Zahl der ledigen Mütter mit Kindern im ersten Lebensjahr, die Sozialhilfe erhalten, hat seit Einführung des Bundeserziehungsgeldgesetztes (BErzGG vom 6. Dezember 1985) erheblich zugenommen und dürfte inzwischen wesentlich über den 15 Prozent von 1985 liegen. Da der Bezug des Erziehungsgeldes daran geknüpft ist, daß die Mutter während der Anspruchszeit voll oder teilweise aus dem Erwerbsleben ausscheidet, müssen ledige Mütter auf Sozialhilfe oder auf Unterhalt durch ihre Eltern zurückgreifen, um in den Genuß des Erziehungsgeldes zu kommen.

Dagegen gibt es nur sehr wenige verwitwete Mütter und fast keine alleinerziehenden Väter, die Sozialhilfe als Haupteinkommen haben — wobei hier noch einmal darauf hingewiesen werden muß, daß alle Angaben mit dem Stichprobenverfahren des Mikrozensus ermittelt wurden: statistisch besonders kleine Einheiten und Gruppen tauchen in diesem Verfahren nicht mehr auf.

Soziale Beziehungen

Sozialwissenschaftliche Untersuchungen zu sozialen Beziehungen Alleinerziehender sind teilweise recht widersprüchlich und unterscheiden sich in ihren Ergebnissen oft erheblich voneinander, je nachdem, welches Sample der jeweiligen Untersuchung zugrundeliegt.

Napp-Peters (1985) stellt für alleiner-

ziehende Sozialhilfeempfänger und Eltern mit niedrigstem Einkommen fest, daß finanzielle Not ihre sozialen Kontakte deutlich einschränkt und ihr allgemeines Lebensgefühl erheblich beeinträchtigt. So können beispielsweise Einladungen zu Kindergeburtstagen nicht angenommen werden, weil das Geld für Geschenke fehlt. Nachmittagsbesuche bei Klassenkameraden müssen ausfallen, da es für eine Fahrkarte nicht mehr reicht. Bei Sozialhilfeempfängern reißt oft bereits ein Kino-, Theater- oder Konzertbesuch eine merkliche Lücke in das Haushaltsbudget, so daß sie darauf lieber verzichten.

Andere Untersuchungen zu berufstätigen Alleinerziehenden (Gräbe/ Lüscher 1984; Gutschmidt 1986; Swientek 1984) lassen den Schluß zu, daß mit der beruflichen Integration ebenso wie mit der allgemeinen Konsolidierung der Lebenssituation die Kontaktbedingungen wesentlich positiver sind. Im Vergleich von alleinerziehenden und verheirateten berufstätigen Müttern mit kleineren Kindern stellen Gräbe und Lüscher fest, daß die Alleinerziehenden unter den Befragten signifikant mehr Kontakte hatten und daß es eher die verheirateten Mütter waren, die zur ,,Isolation in ihrer Kleinfamilie" neigten (Gräbe/Lüscher 1984: S. 492). Weiter vermerken sie, ,,daß sich gerade die Alleinerziehenden durch ihren großen Einsatz auszeichnen, Beziehungsgeflechte aufzubauen und zu unterhalten" (ebd.: S. 497).

Diese Ergebnisse weisen darauf hin, daß die Einschränkung sozialer Kontakte bei Alleinerziehenden mit geringem Einkommen nicht ihrem Familienstand zuzuschreiben ist, sondern dem Umstand, daß viele von ihnen aus Geldmangel mit Kontakten verbundene Ausgaben nicht übernehmen können, wie beispielsweise Ausgaben für Fahrten, Geschenke, Besuche von Veranstaltungen.

Infrastrukturelle Rahmenbedingungen

Aus dem Gesamtspektrum der infrastrukturellen Rahmenbedingungen soll hier der für die Existenzsicherung Alleinerziehender wichtigste Teilaspekt hervorgehoben werden: die Versorgungsprobleme mit Tagesangeboten für Kinder. Wie alle berufstätigen Eltern brauchen alleinerziehende Mütter und Väter Kindertagesstätten, die den kindlichen Bedürfnissen gerecht werden. Den in der gesamten Bundesrepublik vorherrschenden gravierenden Mangel an Tageseinrichtungen und die Probleme, die sich mit der immer noch üblichen Teilzeitschule verbinden, bekommen Alleinerziehende besonders hart zu spüren. Viele von ihnen können einer Berufstätigkeit nicht oder nicht voll nachgehen oder müssen ihre Ausbildung unterbrechen, da sie keine zufriedenstellende Möglichkeit sehen, ihre Kinder während ihrer Arbeitszeit unterzubringen. Zwar ist das Angebot an Kindertagesstätten und Ganztagsschulen regional unterschiedlich, ein ausreichendes Angebot ist jedoch praktisch nirgendwo gegeben. Auf diesen Mangel wird in den letzten Jahren zunehmend hingewiesen (vgl. u. a. Hollmann/Irskens 1988).

Die Folge dieses infrastrukturellen Problems ist, daß alleinerziehende ebenso wie viele verheiratete Mütter dem Arbeitsmarkt nicht oder nicht voll zur Verfügung stehen. Diese erzwungene Arbeitsmarktabstinenz führt viele Alleinerziehende direkt in die Abhängigkeit vom Unterhalt oder von Sozialhilfe und damit in die Armut.

Wohnsituation

Alleinerziehende wohnen häufiger als Ehepaare mit Kindern zur Miete. Während mehr als die Hälfte verheirateter Eltern (53 Prozent) über Wohneigentum verfügt, besitzt von den Alleinerziehenden ein knappes Viertel eine Eigentumswohnung oder ein eigenes Haus (BMJFFG 1988: S. 52).

Auch im sozialen Mietwohnungsbau sind Alleinerziehende deutlich überrepräsentiert. Etwa 30 Prozent der Einelternfamilien bewohnen eine Sozialwohnung, dagegen lediglich acht Prozent der Ehepaare mit Kindern (ebd.).

Geschiedene und Getrenntlebende mit geringem Einkommen haben, besonders zu Beginn des Alleinlebens mit den Kindern, eine spezielle Schwierigkeit: Nach dem Auszug des Ehepartners aus der gemeinsamen Wohnung erweist sich die Wohnung nun als ,,zu groß" im Sinne behördlicher Interpretation. Das kann bedeuten, daß das Sozialamt nicht die vollen Mietkosten übernimmt oder der Wohngeldberechnung eine kleinere Wohnung als die tatsächlich bewohnte zugrundeliegt. Ein Umzug in eine kleinere Wohnung ist aber oft nicht möglich, sei es, weil der lokale Wohnungsmarkt diese nicht bietet, sei es, weil ein solcher Wechsel für Kinder und Eltern zusätzliche Probleme mit sich brächte: In der neuen Wohngegend fehlt vielleicht ein soziales Netzwerk in Form eines bewährten Bekanntenkreises; zudem könnte ein Umzug einen Schul- oder Kindergartenwechsel erforderlich machen, was besonders während der Phase der elterlichen Trennung nicht gerade wünschenswert wäre. Wollen Alleinerziehende in dieser Phase ihren Kindern das vertraute Umfeld erhalten, so nehmen sie damit oft finanzielle Einbußen in Kauf. Sie werden mithin von den Behörden für ihr pädagogisch verantwortungsbewußtes Handeln bestraft.

Nach einer Untersuchung des EMNID-Instituts (1985) bewohnte etwa ein Viertel der Alleinerziehenden mit ihrem Kind nur eine Zwei-Zimmer-Wohnung. Dieser Sachverhalt wird in der erwähnten Schrift des BMJFFG dahingehend interpretiert, daß diese Kinder kein Kinderzimmer haben (BMJFFG 1988: S. 53). Die Erfahrungen des Verbandes alleinstehender Mütter und Väter (VAMV) und anderer Selbstorganisationen Alleinerziehender bestätigen dies allerdings nicht. Vielmehr sieht die übliche Notlösung bei solchermaßen beengten Wohnverhältnissen so aus, daß die Mütter oder Väter für sich selbst einen Raum als Wohn-Schlafzimmer einrichten und dem Kind einen eigenen Raum als Kinderzimmer überlassen.

Dauer der Verarmung

Die Daten und Analysen, die zur Situation Alleinerziehender bisher vorliegen, sind lediglich statistische Momentaufnahmen. Sie zeigen zwar die derzeitige Einkommensstruktur, lassen aber keine Rückschlüsse auf die Dauer der jeweiligen Einkommenslage zu. Mithin ist der Statistik nicht zu entnehmen, ob es sich bei denjenigen unter den Alleinerziehenden, die an der Armutsgrenze leben, um eine stabile Gruppe handelt, um Alleinerziehende also, die nicht aus der Armut herauskommen, solange sie mit ihren Kindern alleine leben, oder ob

ihre Armut eine vorübergehende Lage zu Beginn des Alleinlebens darstellt. So wäre beispielsweise bei den im allgemeinen relativ jungen ledigen Müttern denkbar, daß sich nach der Beendigung ihrer Ausbildung oder nach einer gewissen Zeit der Berufstätigkeit ihre finanzielle Situation verbessert. Verlaufsuntersuchungen in anderen Ländern (Frankreich, Schweden) zeigten, daß ledige Mütter, wenn sie berufstätig sind und unverheiratet bleiben, im Vergleich zu anderen Müttern einen deutlich höheren beruflichen Status hatten und zu den am besten verdienenden Frauen gehörten (Lefaucher 1989). Leider fehlen solche Untersuchungen für die Bundesrepublik. Das System statistischer Momentaufnahmen läßt keine prinzipielle Aussage über mögliche positive Entwicklungen in der finanziellen Situation von Einelternfamilien zu. Auch bei geschiedenen Frauen könnte nach der ersten Phase der nachehelichen Arbeitslosigkeit bei geglücktem Einstieg in das Erwerbsleben eine finanzielle Verbesserung eintreten.

Notwendig wären verläßliche Daten über die Dauer der Verarmung, damit erkennbar wird, ob Sozialhilfe und Ehegattenunterhalt bei Alleinerziehenden lediglich eine vorübergehende Einkommensquelle im Sinne eines Auffangnetzes darstellt, oder ob es Faktoren gibt, die zumindest einem Teil unter den Alleinerziehenden eine dauerhafte ökonomische Stabilisierung unmöglich machen.

Gesellschaftliche Ursachen für Einkommensprobleme

Auch bei voller, qualifizierter Erwerbstätigkeit haben alleinerziehende Mütter und Väter deutliche Einkommenseinbußen zu verzeichnen:

- Alleinerziehende werden durch das Steuerrecht gegenüber Ehepaaren (Ehegatten-Splitting) finanziell benachteiligt.
- Alleinerziehende haben oft erhebliche zusätzliche Ausgaben für Kinderbetreuung, da die im allgemeinen vorherrschenden Teilzeitschulen und Teilzeitkindergärten bzw. Kindergärten mit ungünstigen Öffnungszeiten für berufstätige Mütter und Väter nicht ausreichend sind. Genauere statistische Angaben darüber, wie hoch diese Kosten bei Berufstätigkeit anzusetzen sind, liegen nicht vor.
- Viele Kinder erhalten keinen oder nur unregelmäßig Unterhalt vom getrenntlebenden Elternteil. Nach der Studie von Napp-Peters (1985) erhielten nur 53 Prozent der von ihr befragten ledigen Mütter und 42 Prozent der geschiedenen sorgeberechtigten Mütter und Väter regelmäßig und in voller Höhe Unterhaltszahlungen für ihre Kinder (Napp-Peters 1985: S. 63 ff.).

Zusammenfassend und ergänzend zu dem bisher Ausgeführten seien im folgenden die wichtigsten Ursachen für die finanzielle Misere dargestellt — Ursachen, die, wenn sie auch auf unterschiedlichen gesellschaftspolitischen Ebenen liegen, durchaus behebbar wären. Die Tatsache, daß Einelternfamilien überproportional häufig ein niedriges Familieneinkommen haben, hängt damit zusammen, daß

- ein großer Teil der alleinerziehenden Mütter nicht erwerbstätig ist und vom Unterhalt des ehemaligen Ehepartners oder von der Sozialhilfe lebt,
- viele erwerbstätige Alleinerziehende, besonders die Mütter unter ihnen, lediglich teilzeitbeschäftigt sind,
- geschiedene Mütter oft nach jahrelangem Ausstieg aus dem Berufsleben bei der heutigen Arbeitslosigkeit erhebliche Wiedereingliederungsprobleme haben,
- Frauen oft Berufe haben, die in unteren Lohnbereichen angesiedelt sind und damit auch bei voller Erwerbstätigkeit nur ein geringes Einkommen bieten,
- der überall vorherrschende Mangel an Kindertagesstätten und Ganztagsschulen die Berufstätigkeit von Müttern und Vätern grundsätzlich erschwert und vielen von ihnen ein volles, aufstiegsorientiertes und damit auch einkommensverbesserndes Berufsverhalten unmöglich macht,
- der Kindesunterhalt oft nur schleppend oder gar nicht gezahlt wird,
- Alleinerziehende gegenüber Ehepaaren steuerlich benachteiligt sind.

Wenn aber, wie sich gezeigt hat, alleinerziehende Mütter wesentlich häufiger arm oder von Armut bedroht sind als alleinerziehende Väter, muß dies darüber hinaus auch als Hinweis darauf gesehen werden, daß die Ursachen für die schwierige finanzielle Situation vieler alleinerziehender Mütter weniger im Familienstand ,,alleinstehend" als vielmehr in spezifischen weiblichen Lebenszusammenhängen zu suchen sind. Insbesondere eine diskontinuierliche Erwerbsbiographie, wie sie auch heute noch für viele Frauen typisch ist, geringe berufliche Qualifikation und eine hohe Arbeitslosenquote erschweren es Frauen, die Rolle der Familienernährerin zu übernehmen und für sich und die Kinder ein angemessenes Einkommensniveau zu schaffen.

Der zentrale Faktor für diese Schwierigkeiten liegt in der Ideologie, mit der in unserer Gesellschaft die Mutterrolle behaftet ist. Mehr oder weniger offen wird von Frauen gefordert, daß sie ihre beruflichen Ansprüche weitgehend reduzieren, sobald sie Kinder haben. Der Zusammenhang zwischen dieser Ideologisierung und der Verbreitung von Armut unter Frauen wird jedoch in der Öffentlichkeit weitgehend tabuisiert, da er offensichtlich einen breiten gesellschaftlichen Konsens in Frage stellt. Der moralische Druck, der auf Mütter ausgeübt wird, ihre Berufstätigkeit über längere Zeit zurückzustellen, bringt die meisten Frauen, besonders Mütter von Kleinkindern, in einen ständigen Gewissenskonflikt. Ebenso wie verheiratete Mütter stehen auch alleinerziehende unter einem dauernden Rechtfertigungszwang in bezug auf ihre Berufstätigkeit. Eine volle engagierte Erwerbstätigkeit von Müttern wird nicht akzeptiert, gleichgültig ob diese nun verheiratet sind oder nicht. Berufstätige Frauen mit Kindern sehen sich auch heute noch mehr oder weniger offen dem Vorwurf ausgesetzt, ihre Kinder zu vernachlässigen, selbst dann, wenn sie optimale Betreuungsarrangements getroffen haben.

Alleinerziehende Mütter, die dem öffentlichen Druck nachgeben, ihre Berufstätigkeit teilweise aufgeben und vom niedrigen Einkommen aus einer Teilzeitarbeit leben oder, um dem gesellschaftlichen Anspruch einer ,,guten" Mutter gerecht zu werden, ganz aus dem Erwerbsleben aussteigen und auf Sozialhilfe oder Unterhalt des ehemaligen Mannes zurückgreifen, werden damit direkt in die Armut getrieben. Sie nehmen die negativen Seiten dieser Abhängigkeiten von Transferleistungen in Kauf, sie nehmen es in Kauf, sozialarbeiterisch betreut und letztlich klientisiert zu werden, weil sie der subjektiven Überzeugung sind, damit ,,das Beste" für ihr Kind zu tun. Einen vergleichbaren Druck auf Männer, ihre Berufstätigkeit zumindest teilweise gegen die Vaterrolle einzutauschen, gibt es nicht. ■

Exkurs: Armut und Frauen

Die Armut ist weiblich

Von Agnes Reichelt

Die einzelnen Kapitel des Armutsberichtes haben zu großen Teilen eine Gemeinsamkeit: Frauen zeigten sich als eine statistisch besonders von Armut gefährdete Gruppe.

Diese ,,Weiblichkeit der Armut" ist kein neues Phänomen. Sie tritt allerdings erst jetzt deutlicher aus dem bisherigen Schattendasein heraus, nachdem die weibliche Komponente der Armut von einer männlichen Geschichtsschreibung lange Zeit weitgehend ignoriert wurde. Uns ist es wichtig, dieses Phänomen in diesem Exkurs noch einmal zu unterstreichen, da die Frage nach den Ursachen der Armut unter Frauen nicht allein in ökonomischen Gesetzmäßigkeiten oder Strukturelementen des sozialen Sicherungssystems ihre Beantwortung findet, sondern darüber hinaus durch geschlechtsspezifische Rollenmuster in einer patriarchalisch geprägten Gesellschaft bedingt ist.

Wie bereits im Einleitungskapitel zu diesem Armutsbericht und an vielen anderen Stellen aufgezeigt, steht unser soziales Sicherungssystem in enger Korrespondenz zum Arbeitsmarkt. Abgesichert ist in erster Linie derjenige mit durchgängiger und relativ stabiler Erwerbsbiographie, sei es im Arbeitsförderungsgesetz oder sei es in der gesetzlichen Rentenversicherung. Wer keine solche Erwerbsbiographie vorweisen kann, läuft große Gefahr, durch die Maschen dieses Systems zu fallen. Er oder sie wird von Sozialhilfe oder von Unterhaltspflichtigen abhängig.

Was Frauen dabei von Langzeitarbeitslosen, von Niedrigverdienern, von schlecht Qualifizierten oder anderen benachteiligten Gruppen im System sozialer Sicherung unterscheidet, ist der Umstand, daß sie in einem von Männern dominierten Arbeitsmarkt in der Tendenz noch kaum Akzeptanz finden. Zum anderen bestehen häufig zusätzliche Barrieren zu einer eigenständigen Erwerbsbiographie in den Köpfen von Frauen und Männern selbst: in Form internalisierter traditioneller Geschlechtsrollenmuster (Frau als Mutter und Hausfrau, Präferenz von wenigen, schlecht bezahlten Berufen für Frauen). Frauen unterliegen damit einer spezifischen doppelten Benachteiligung auf dem Arbeitsmarkt und in der Konsequenz auch im System sozialer Sicherung.

Erwerbsbiographie und soziale Sicherung der Frau

Während der Anteil der Frauen an der Gesamtbevölkerung mehr als 50 Prozent beträgt, macht ihr Anteil an den Erwerbstätigen seit 1945 nahezu konstant 36 bis 38 Prozent aus (vgl. Pust/Reichert 1983: S. 10). Hinter diesem stabilen Anteil mögen sich weitreichende Veränderungen im Charakter der weiblichen Erwerbstätigkeit seit 1945 verbergen: Die Berufstätigkeit von Frauen wird zunehmend gesellschaftlich anerkannt, Frauen arbeiten in ,,Männerberufen", ,,die berufstätige Frau" ist heute im Durchschnitt nicht mehr die sehr junge, unverheiratete Frau ohne Kinder, sondern die ältere verheiratete Frau und Mutter mit Berufsausbildung.

Doch sind die weiterhin bestehenden Benachteiligungen von Frauen unübersehbar: So erfolgt die Integration von Frauen in die Erwerbsarbeit nach wie vor selektiv und restriktiv, denn der Arbeitsmarkt bevorzugt qualifizierte Männer. Erwerbstätigkeit als durchgängiger eigenständiger Reproduktionsweg ist für Frauen bis heute nicht zur Regelmäßigkeit geworden (vgl. Ostner I. 1988: S. 54). Obwohl eine wachsende Berufsorientierung der Frauen beobachtet werden kann, ist das Stellenangebot für Frauen enger als für Männer. Ein Indiz dafür ist, daß — unbeschadet dessen, daß hier auch eine subjektive Berufswahlkomponente eine Rolle spielen kann — 1982 90 Prozent der erwerbstätigen Frauen in nur zwölf Berufen arbeiteten (vgl. BMJFG 1984a: S. 22). Dabei sind Frauen überwiegend auf den unteren Funktionsebenen beschäftigt.

Diese Umstände und andere Tendenzen, wie etwa die Mehrfachbelastung der Frau in Beruf und Familie (Frauen leisten etwa zwei Drittel der gesellschaftlich notwendigen Arbeit; vgl. Möller/Hehr 1987: S. 35), die im Vergleich zu den Männern durchschnittlich geringere Qualifikation (vgl. Schmidt M. 1984: S. 92 f.) und die schlechteren Aufstiegschancen, führen dazu, daß Frauen nicht nur mit erschwerten Zugangsbedingungen zum Arbeitsmarkt konfrontiert sind, sondern in der Regel auch kein ausreichendes Einkommen über die Erwerbsarbeit finden. Fraueneinkommen sind durchschnittlich niedriger als die der Männer. Etwa 46 Prozent der erwerbstätigen Frauen hatten 1987 ein Einkommen von weniger als 1 200 DM netto pro Monat, der Anteil der Männer mit diesem Einkommen beträgt 12 Prozent (vgl. Statistisches Bundesamt 1987a: S. 68). Werden alle Einkommensarten (Renten, Vermögen, Unterhaltszahlungen etc.) zusammengenommen, so hatten 1982 beinahe drei Viertel aller Frauen kein Einkommen oder ein Einkommen unter 1 200 Mark. In den letzten zehn Jahren lag der durchschnittliche Bruttoverdienst der vollbeschäftigten angestellten Frauen in Industrie und Handel bei etwa 64,5 Prozent des Bruttoverdienstes der entsprechenden Männergruppe.

Die zunehmende Flexibilisierung der Erwerbstätigkeit enthält für die Frauen nicht nur positive Aspekte, indem sie die Vereinbarkeit von Beruf und Erziehung erleichtern kann. Im Zusammenhang mit Einkommensverlusten, Arbeitsintensivierung und zunehmender unbezahlter Arbeitszeit kann sie vielmehr durchaus mit psychosozial und materiell belastenden Folgen für Frauen behaftet sein und einen Weg in die Armut darstellen. Ein besonderes Problem stellt in diesem Zusammenhang die wachsende Zahl ungeschützter Beschäftigungsverhältnisse dar (vgl. Möller/Hehr 1987: S. 37 f.). ▶

Die gesellschaftlich vorherrschende Arbeitsteilung zwischen Mann und Frau und die Lebensbedingungen der verheirateten Frau drängen Frauen in die Funktion der ,,Zuverdienerinnen", so daß sich für die Organisation weiblicher Arbeit ein Teufelskreis ergibt, durch den die Zuständigkeit der Frauen für Hausarbeit und ihre Benachteiligung auf dem geschlechtssegregierten Arbeitsmarkt sich gegenseitig bedingen.

Die Diskriminierung von Frauen im Erwerbsleben wird — dies dürfte in einzelnen Kapiteln dieses Berichts deutlich geworden sein — durch das System sozialer Sicherung im wesentlichen reproduziert und verschärft. Verheiratete Hausfrauen nehmen hier eine Sonderstellung ein, die ihrer sozialen Rolle als Hausfrau und Mutter nachgebildet ist. Die Hausfrau ist nicht nur vom Einkommen des Ehemanns abhängig, sondern sie leitet in der Regel auch ihren Anspruch auf Teilhabe an Sozial- und Gesundheitsleistungen aus Beitragszahlungen des Mannes ab. Beispiele wie die Anerkennung von Kindererziehungszeiten oder das Erziehungsgeld stellen Ausnahmen dar. Wenn abgeleitete Rechte auch in einigen Bereichen nicht die gleiche Berechtigung wie eigene Ansprüche geben (vgl. Riedmüller 1984: S. 50), sind diese Teilhabeansprüche der Frau jedoch rechtlich gesichert.

Wenn der Armutsbericht im Kapitel ,,Armut unter Arbeitslosen" zu dem Befund kommt, daß arbeitslose alleinlebende Frauen unter den Arbeitslosengeldbeziehern unterrepräsentiert sind, jedoch überproportional Arbeitslosenhilfe beziehen oder gar keine Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung erhalten, und wenn er weiter feststellt, daß erwerbslose ledige Frauen überproportional häufig zu den Beziehern der niedrigsten persönlichen Einkommen zählen, so ist das mit Blick auf die oben skizzierte Erwerbssituation von Frauen somit kein Zufall. Die Strukturmängel der Arbeitslosenversicherung grenzen Frauen nicht nur eher über die Anspruchsvoraussetzungen zum Arbeitslosengeld und über das Leistungsniveau aus; auch werden Frauen, da sie in der Regel niedriger qualifiziert sind als Männer, von der Zumutbarkeitsklausel härter getroffen und schließt die Abhängigkeit der Arbeitslosenhilfe von einer Bedürftigkeitsprüfung, bei der das Einkommen des Ehemanns einbezogen wird, Frauen faktisch früher von Leistungen aus.

Um dies zu ändern, dürfte es mit Marginalien kaum getan sein. Die Ursache für die Beschränkung der Erwerbstätigkeit von Frauen ist in einem Prozeß begründet, der bereits in der Kindheit mit der Orientierung an traditionellen Werten und Geschlechtsrollen einsetzt, sich in mangelnden Wahlmöglichkeiten in Schule und Ausbildung fortsetzt und damit in bestimmte Lern- und Lebensbereiche einmündet. Nicht nur die Erwerbsstrukturen, sondern die Gesamtheit der Lebensbedingungen berufstätiger Frauen bedürfen der Korrektur, denn diskontinuierliche Erwerbsarbeit, das Verwiesenwerden auf die Ehe und Familie verhindern Autonomie und Selbstbestimmung und stellen schließlich gravierende Nachteile für ein erfolgreiches Altern dar (vgl. Ostner 1988: S. 56).

Frauenarmut im Alter

Die Armut der älteren Frauen hat zunächst eine demographische Dimension, Frauen sind überproportional in der Altenbevölkerung vertreten. Von den über 60jährigen sind 63 Prozent Frauen, der Anteil beträgt bei den 80- bis 85jährigen sogar beinahe 70 Prozent (vgl. Zander 1987: 447). Jede vierte Frau ist heute bereits älter als 60 Jahre, beinahe 50 Prozent der über 60jährigen Frauen sind verwitwet (vgl. Statistisches Bundesamt lfd.).

Entsprechend dem System der sozialen Sicherung können ältere Frauen eine eigene Rente beziehen, wenn sie erwerbstätig waren, und nach dem Tod des Ehemannes eine Hinterbliebenenrente, die als Unterhaltsersatzleistung dient, erhalten (Daneben können weitere Kumulationen erfolgen). In der Gesellschaft besteht Konsens darüber, daß die Rentenversicherung Armut im Alter vermeiden soll; dies wird insbesondere bei Frauen häufig nicht erreicht.

Da das Rentenrecht als Lohnersatzsystem organisiert ist, das die Erwerbsbiographie eines oder einer Erwerbstätigen honoriert, sind Frauen bedingt durch Haus- und Familienarbeit mit geringeren eigenen Renten ausgestattet (vgl. Gerhard 1988: S. 59). Während die Versichertenrente (VDR 1989) bei Männern am 1. Januar 1989 durchschnittlich 1 569 Mark betrug (bei durchschnittlich 38 Versicherungsjahren), beläuft sich der Betrag bei Frauen nur auf zirka 42 Prozent dieser Summe, d.h. 660 Mark (bei durchschnittlich 22 Versicherungsjahren). Bei der größten Gruppe innerhalb der Rentner, den Beziehern von Renten aus der Arbeiterrentenversicherung, verschlechtert sich dieses Ergebnis weiter, Frauen erhielten mit durchschnittlich 515 Mark nur zirka 38 Prozent der Rente von Männern. Günstiger stellt sich das Ergebnis für die Bezieherinnen von Angestellten- und Knappschaftsrenten dar. Hier liegen die Renten von Frauen nur um zirka 52 Prozent niedriger als die der Männer; allerdings machen diese beiden Gruppen nur zirka 39 Prozent der Rentenbezieherinnen aus.

Die Rentenhöhe der jetzt alten Frauen sind zum einen durch einen vielfältigen Wandel der Erwerbstätigkeit durch historische und wirtschaftliche Komponenten wie Kriege, Wiederaufbau und unterschiedliche Wirtschaftsentwicklungen, zum anderen durch die schlechten Verdienstmöglichkeiten und geringen Einkommen bedingt.

Die familienbezogene Erwerbskarriere der Frau, die keine eigenen Rentenansprüche erlangen konnte, wirkt sich eklatant auf die Sicherung im Alter aus.

Zudem wird die Altersversorgung der Frau vorwiegend als Hinterbliebenensicherung begriffen (vgl. Koeppinghoff 1984: S. 255). Die Hinterbliebenenrente der Frau hängt von den Rentenansprüchen des Mannes ab und beträgt 60 Prozent seiner Rente. Sind die abgeleiteten Renten auch vielfach noch höher als eigene Rentenansprüche, liegen dennoch 25 Prozent der Witwenrenten unter 600 Mark (vgl. Deutscher Bundestag 1988b: S. 75 f., S. 93 f.) Allerdings kann lediglich etwa ein Drittel aller Witwen auf eine zusätzliche eigene Rente zurückgreifen (vgl. Koeppinghoff 1984: S. 254). Trotz der Möglichkeit der Kumulation von Renten und anderen Transferleistungen haben Männer mit nur einer Rente ein höheres Einkommen als Frauen mit mehreren Einkommensarten. 43 Prozent aller alleinlebenden Frauen über 65 Jahre verfügten 1987 über ein monatliches Nettoeinkommen von unter 1 200 Mark (vgl. Statistisches Bundesamt 1989a: S. 84).

Die Benachteiligung der Frau infolge geringer Erwerbstätigkeit und damit in-

folge zugeschriebener sozialer Rollen, stellt keine explizite Diskriminierung im Sozialversicherungsrecht dar, sondern eine Verrechtlichung ungleicher Lebenslagen von Mann und Frau, die dem Gedanken des sozialen Ausgleichs widerspricht (vgl. Riedmüller 1984: S. 51 f.). Die Konsequenz: Unzureichende Versorgung und Versicherung und die Pflegebedürftigkeit älterer Menschen führen dazu, daß 3,8 Prozent der 65- bis 75jährigen Frauen und 10,8 Prozent der älter als 75jährigen Frauen 1987 Sozialhilfe in Anspruch nehmen mußten (vgl. Statistisches Bundesamt 1989).

Ältere Frauen sind aber nicht nur ökonomisch von ihren Partnern abhängig, sondern definieren sich noch als Witwe über ihren verstorbenen Mann (vgl. Willhauk 1986: S. 120). Damit einher geht häufig ein weitgehender Verzicht auf eigenständige soziale Kontakte, was nach dem Tod des Partners zu einer erheblichen Vereinsamung führt.

Armut von Frauen im Alter wird zumeist nur unter dem Aspekt der Einkommensarmut gesehen. Doch setzt sich die Unterversorgung auch in anderen Bereichen fort: Schlechte Wohnverhältnisse, fehlende soziale Kontakte und gesellschaftliche Isolation sind weitere Dimensionen der Lage alter Frauen (vgl. Pust/Reichert/Wenzel 1983: S. 102).

Die Ausführungen bis hierhin machen noch einmal deutlich, was wir bereits eingangs feststellten: Armut von Frauen hat spezifische Faktoren, die sich nicht unter allgemeine Bedingungen der Armut subsumieren lassen. Den Frauen zugeschriebene soziale Rollen, historische, soziale und ökonomische Komponenten bewirken, daß trotz rechtlicher Gleichberechtigung von Mann und Frau eine Gleichstellung der Frau bis heute nicht erreicht ist. ■

Armut der Ausgegrenzten und Vergessenen

Die vergessenen Opfer des Nationalsozialismus

Armut ist, wie an vielen Beispielen bereits belegt, immer auch ein Prozeß der Ausgrenzung und Verdrängung, des Vergessenwerdens — zumindest in den industrialisierten Staaten.

Wenn aber ,,Ausgrenzung" und ,,Vergessenwerden" Merkmale fast aller in diesem Bericht geschilderten Gruppen von Armen sind, so gibt es doch noch andere, auf die diese Merkmale in besonderer Weise zutreffen.

Dazu gehören jene Opfer des Nationalsozialismus, die durch KZ-Aufenthalt, Verfolgung, Sterilisation, Verschleppung, Zwangsarbeit und nationale Entwurzelung (Staatenlose) gelitten haben, aber aus vielfältigen Gründen durch die Maschen der ,,Wiedergutmachungsgesetze" oder auch der Anerkennung als Verfolgte gefallen sind und auch wirtschaftlich nicht Fuß fassen konnten.

So spricht beispielsweise K. Nowak im aktuellen Zusammenhang mit den neuen entsprechenden Härterichtlinien vom März 1988 von ,,Verbitterung" und ,,Empörung" unter den Mitgliedern des Bundes der ,,Euthanasie"-Geschädigten und Zwangssterilisierten. Um eine Entschädigung zu erhalten, verlangen diese Regelungen das Ausfüllen eines komplizierten dreizehnseitigen Fragenkatalogs sowie ein ärztliches Gutachten über eine 40prozentige Gesundheitsbeeinträchtigung als Folge der Zwangssterilisation. Auch lange Bearbeitungszeiträume führen dazu, daß viele auf einen Antrag verzichten, zumal sie oft mit Behörden und Ärzten ohnehin eher negative Erfahrungen gesammelt haben (Nowak K. 1989).

Ein drastisches Beispiel von Ausgrenzung sind die Sinti und Roma, von denen etwa 500 000 aus ganz Europa während der NS-Zeit umgebracht worden sind, und deren Überlebende lange nicht als Verfolgte galten, weil sie angeblich nicht aus rassischen Gründen, sondern als ,,Kriminelle und Asoziale" verfolgt und eingesperrt worden seien (Rose 1987: S. 13 ff.).

Die psychische Situation der heutigen Sinti und Roma ist ohne diese Vergangenheit nicht zu verstehen, ebensowenig wie die daraus abzuleitenden Verhaltensweisen: ,,Die deutschen Sinti und Roma haben bis heute nicht die sozialen und psychischen Folgeschäden der NS-Verfolgung und Vernichtung bewältigt. Bis heute haben sie massive Ängste davor, sich registrieren und in irgendeiner Weise gesondert erfassen zu lassen; einer der Gründe, warum nicht mehr von ihnen in die neu gegründeten Verbände als reguläre Mitglieder eintreten." (Meueler/Papenbruck 1987: S. 135)

Diese negativ geprägte Identität steht im Widerstreit mit der moralischen Selbstdefinition der Sinti und Roma, die sich ihr Überleben als Gruppe nur mit einem moralischen Überlegenheitsgefühl über die Kultur der Gastvölker sichern konnten.

Die Massenarbeitslosigkeit und der Rückgang herkömmlicher Erwerbsfelder hat die materielle Lage der Sinti und Roma teilweise dramatisch verschlechtert. Man macht es sich zu leicht, wenn man die Verelendung von Sinti- und Romafamilien allein deren Unfähigkeit zur Umstellung und Anpassung an veränderte Lebensbedingungen anlastet. Jahrhundertealte Erfahrungen der Vertreibung und Heimatlosigkeit lassen sich nicht kurzfristig aufheben, ebensowenig wie die offenen oder versteckten Diskriminierungen von Öffentlichkeit und Behörden.

Das Festhalten der Sinti und Roma an dem eigenen überlieferten Normensystem, das sich erheblich von dem der bundesrepublikanischen Gesellschaft unterscheidet, und an Stammes- und Sippenstrukturen ist eine wichtige Sicherung ihrer Identität und ihrer Überlebensfähigkeit und muß deshalb bei allen Integrationsbemühungen respektiert werden, beispielweise auch bei der Wohnungsversorgung.

Ohne einen langfristigen Dialog mit den betroffenen Menschen und ohne ihre Mitsprache werden sich auch in Zukunft keine befriedigenden Lösungen finden lassen.

Gerd Iben

"... wessen wir uns schämen müssen in einem reichen Land ..."

Stellungnahme des Vorstandes des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes — Gesamtverband e.V.

Wir erleben bereits seit Jahren eine widersprüchliche Diskussion um die Armut in der Bundesrepublik Deutschland. Haben wir es für die einen mit einer Neuen Armut in unserem Lande zu tun, so stellt allein dieser Begriff für andere einen großen politischen Schwindel dar. Armut wird zum politischen Begriff. Man weiß: Wer über Armut in unserer Gesellschaft spricht, stellt der Politik ein Armutszeugnis aus. Es ist erklärlich, wenn jene, die diese Politik zu vertreten haben, geneigt sind, Armut in unserem Lande zu leugnen.

Die Forderung, dieser Gesellschaft ihren Spiegel vorzuhalten, sich nicht mit einem Sozialbericht in Form einer Leistungsbilanz zu begnügen, sondern eine bundesweite Armutsberichterstattung einzuführen, die nach den konkreten Lebensverhältnissen der Menschen in diesem Lande fragt, steht nach wie vor unerfüllt im Raum.

Wir beobachten einen verhängnisvollen Kreislauf: Das grundsätzliche Leugnen der Armut macht es scheinbar legitim, gar nicht erst so genau hinzuschauen. Wo Armut grundsätzlich bestritten wird, ist es auch nicht notwendig, sich Wissen anzueignen über konkrete Lebenssituationen von Menschen. Und gerade dieses fehlende Wissen um die alltäglichen Belastungen am Rande unserer Gesellschaft macht es wiederum so leicht, Armut zu leugnen.

In diesem verhängnisvollen Kreislauf gefangen, versperrt die politische Diskussion den Blick auf das Wesentliche: auf den Menschen nämlich und seine soziale und psychische Situation. Doch erst das Wissen um die Lebenslagen von Menschen läßt uns Antwort geben auf die letztlich entscheidende menschliche und politische Frage: Was nämlich wollen und können wir als Sozialstaat und Wohlstandsgesellschaft an Ungleichheiten hinnehmen? Es geht um unsere Schamgrenze angesichts gravierender Disparitäten in den Lebensverhältnissen. Es geht um unsere Schamgrenze angesichts höchst ungleicher Chancen zu einem menschenwürdigen Dasein und individueller Selbstverwirklichung. Was wir in diesem Zusammenhang nicht hinzunehmen bereit sind, und wessen wir uns schämen müssen in einem reichen Land, ist letztlich Armut.

Der vorliegende Armutsbericht des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes macht in sachlicher Form auf die bedrückenden Lebensbedingungen einer wachsenden Zahl von Menschen am Rande unserer Gesellschaft aufmerksam und wird damit zu einem Dokument, das in diesem Sinne beschämen und betroffen machen sollte. Er macht deutlich, daß für unterschiedliche Gruppen in unserer Gesellschaft das Risiko zu verarmen ein ungleich hohes ist. Schließlich weist er ursächlich auf kaum noch zu verdeckende Brüche im System sozialer Sicherung hin. Mehr und mehr Menschen fallen in die Sozialhilfe — ein letztes Netz, das, als es geknüpft wurde, weder solche Massen auffangen sollte, wie es heute der Fall ist, noch die Rolle einer dauerhaften individuellen Grundversorgung einnehmen sollte, die es heute jedoch für mehr und mehr Menschen spielt. Die Sozialhilfe ist weder in ihrer Höhe noch in ihrer Struktur geeignet, dem wachsenden Armutspotential in unserer Gesellschaft menschenwürdig zu begegnen. Der Paritätische Wohlfahrtsverband kann es nicht hinnehmen, daß die Tatsache, alleinerziehend, kinderreich, psychisch krank oder behindert, längerfristig arbeitslos oder alt zu sein, für viele der Betroffenen mit dem Weg in die Sozialhilfe, d.h. mit ökonomischer Armut verbunden ist. Die Sozialhilfe kann und darf nicht mehr als ein allerletztes Netz für wenige Fälle sein, in denen die vorgelagerten sozialen Sicherungselemente versagen — und auch dann nur für eine gewisse Zeit.

Er kann es darüber hinaus nicht hinnehmen,

- daß längerfristig Arbeitslose vielfach als arbeitsscheu diskriminiert, sozial ausgegrenzt und statistisch wegdefiniert werden und sich trotz fehlender Chancen zur (Wieder-) Eingliederung in die Arbeitswelt als individuelle Versager empfinden müssen. Daneben muß die Überbetonung der Erwerbsarbeit grundsätzlich hinterfragt werden. Der Wert des Menschen darf nicht allein an seinem Erwerbsstatus gemessen werden.
- Er kann es nicht hinnehmen, daß Ausländer bei Arbeitslosigkeit keine Sozialhilfe zu beantragen wagen, weil sie eine Ausweisung befürchten müssen;
- daß Flüchtlinge und Asylbewerber lange von der Möglichkeit ferngehalten werden, sich selbst zu versorgen; und daß der unsichere Rechtsstatus insgesamt zu einer Belastung für die Betroffenen wird.
- Er kann es nicht hinnehmen, daß psychisch Kranke noch immer gesellschaftlich ausgegrenzt, eingesperrt oder durch den Mangel an ambulanten Hilfen allein den Angehörigen überlassen oder zu Nichtseßhaften werden, weil sie Wohnung und Arbeit verlieren.
- Er kann es nicht hinnehmen, daß mit der drastischen Verschlechterung des Wohnungsangebotes für einkommensschwächere Schichten, durch Verdrängungssanierungen und explodierende Mieten Einzelpersonen und Familien ihre Wohnungen verlieren und in einen Teufelskreis der Armut und Diskriminierung geraten.
- Er kann es nicht hinnehmen, daß familienpolitische Maßnahmen die Ehe stärker als die Erziehung von Kindern begünstigen,
- daß dadurch kinderreiche und Ein-Eltern-Familien benachteiligt werden,
- und daß weithin fehlende ganztägige Betreuungsmöglichkeiten für Kinder die Vereinbarkeit von Beruf und Familie erschweren.
- Er kann es nicht hinnehmen, daß alte Menschen z.B. vor dem Hintergrund der Renten- und Krankenversicherungsproblematik als unproduktiver Kostenfaktor diskriminiert werden;
- daß viele alte Menschen — insbesondere Frauen nach Verlust des Ehepartners — von zu geringen Renten leben müssen und durch Scham und Angst vor dem Sozialamt in Armut und Isolation geraten;

● daß hilfe- und pflegebedürftige ältere Menschen keine echte Wahl zwischen ambulanter, teilstationärer und stationärer Hilfe haben, und daß in der gesundheitlichen und pflegerischen Versorgung noch weitgehend unzureichende Standards herrschen.

● Er kann es nicht hinnehmen, daß Frauen — insbesondere wenn sie Kinder haben — im Erwerbsleben, in der Vereinbarkeit von Erziehung und Beruf und — daraus folgend — im System sozialer Sicherung noch immer benachteiligt werden.

Die Mitgliedsorganisationen des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes bekommen die vielfältigen Erscheinungsweisen von Armut in ihrer sozialen Arbeit tagtäglich zu spüren; sei es in der Pflege älterer Menschen, bei den Bemühungen um eine Eingliederung von Arbeitslosen, sei es in der Obdachlosenarbeit, in der Schuldnerberatung, in der Jugend- und Familienhilfe oder auf anderen Feldern der Wohlfahrtspflege.

Der Paritätische Wohlfahrtsverband hat bereits in der Vergangenheit in seiner Rolle als Anwalt der sozial Benachteiligten und Sprachrohr seiner Mitgliedsorganisationen in unterschiedlichen Zusammenhängen immer wieder entsprechende Forderungen zu einem sozialen Ausgleich erhoben — von Korrekturen in der Gesundheitsreform über Hilfen für Langzeitarbeitslose bis zum notwendigen Ausbau der Sozialberatung für Sozialhilfeempfänger. Insbesondere hat sich der Paritätische Wohlfahrtsverband über Jahre beharrlich und intensiv für eine bedarfsgerechte Neugestaltung der Hilfe zum Lebensunterhalt in der Sozialhilfe eingesetzt und dabei konstruktiv an der Entwicklung des neuen Bedarfsbemessungssystems mitgearbeitet. Er hat dabei stets darauf hingewiesen, daß das Problem der Sozialhilfe nicht allein in der Höhe des Betrages liegt, sondern ebenso in der Stigmatisierung, in entwürdigenden Verfahrensweisen und in diskriminierender Verwaltungspraxis.

Ein Wohlfahrtsverband darf Armut nicht nur in ihren Symptomen behandeln, sondern muß sie auch in ihren Ursachen bekämpfen. Angesichts der dramatischen Armutsentwicklung in unserem Lande und der großen Gefahr, daß diese Entwicklung verschwiegen und verleugnet wird, fühlt sich der Paritätische Wohlfahrtsverband dazu aufgerufen, einen ersten bundesweiten Armutsbericht vorzulegen. Er fordert zugleich die Bundesregierung auf, für eine nationale Armutsberichterstattung in der Bundesrepublik Sorge zu tragen, die den allgemein diskutierten Standards Rechnung trägt, und sie zur Grundlage einer offensiven und präventiven Armutspolitik zu machen. Daneben gilt es, die kommunale Armutsberichterstattung zu intensivieren und qualitativ zu verbessern.

Armut stellt eine unwürdige Belastung für den einzelnen dar, sie gefährdet den sozialen Frieden und verschärft das politische Klima.

Zur Lösung der Armutsproblematik sind unterschiedliche Wege denkbar. Die Risse im System der sozialen Sicherung werfen die Frage auf, ob es noch vernünftig ist, weiter zu stopfen, oder ob wir nicht ein gänzlich neues Gewand schneidern müssen. Wir dürfen uns nicht scheuen, gegebenenfalls auch in sehr grundsätzlicher Weise über die Strukturen unseres sozialen Sicherungssystems nachzudenken.

Der Paritätische Wohlfahrtsverband wird sich in Zukunft verstärkt auch dieser Aufgabe widmen und entsprechende Vorschläge zur Diskussion vorlegen.

Frankfurt am Main, 29. Juni 1989

Literatur

„Ausländer 1987": Statistisches Bundesamt (Hrsg.) 1988: Bevölkerung und Erwerbstätigkeit, Fachserie 1, Reihe 2. Mainz

Adams K. 1966: Nachhut der Gesellschaft (Manuskript). Römlinghoven

Adamy W./G. Naegele 1985: Armenpolitik in der Krise. Bestandsaufnahme und Entwicklungstrends. In: Leibfried/Tennstedt (Hrsg.) 1985: S. 94 ff.

Adamy W./J. Steffen 1984: Arbeitslos gleich arm — Ursachen und Lösungsansätze zur Beseitigung der Neuen Armut. In: WSI-Mitteilungen 1988: S. 574 ff.

AGJ (Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe) 1988: Auswirkungen der Arbeitslosigkeit auf Familien unter besonderer Berücksichtigung der Situation der Kinder. Sonderdruck aus FORUM JUGENDHILFE/AGJ-Mitteilungen Nr.1/2/1989

Agrarbericht 1988: Agrar- und ernährungspolitischer Bericht der Bundesregierung. Bonn.

Albrecht T. 1987: Die rechtliche und soziale Situation der Flüchtlinge in der Bundesrepublik. In: Die Weltflüchtlingsproblematik und ihre Auswirkungen in der Bundesrepublik, ZDW Schriftenreihe 22/1987. Bonn

Angele G. 1988: Obdachlosigkeit in der Kleinstadt. In: Chassé/Preußer/Wittich (Hrsg.) 1988: S. 71 ff.

Arbeiterwohlfahrt 1989: Beantwortung des Fragenkatalogs für die öffentliche Anhörung des Innenausschusses vom 20. 02. 1989 zum Thema Asyl- und Flüchtlingspolitik. Bonn

Arbeitsgruppe „Armut und Unterversorgung" 1985: Arbeitslosigkeit, Ausgrenzung und Armut in der Bundesrepublik. In: Widersprüche 1985: S. 103 ff.

Arbeitsgruppe „Armut und Unterversorgung" 1988: Vom Elend der Armutsverwaltung. Fachpolitische Stellungnahme zur Finanzkrise und Gewährungspraxis in der Sozialhilfe. Frankfurt

Arbeitsgruppe Armut und Unterversorgung 1989: „Wir brauchen eine bedarfsorientierte Grundrente" Offener Brief v. 7. 2. 1989

Arkenstette M. u.a. 1987: Wie werd' ich meine Schulden los? Hamburg

Arbeitsgruppe Interpretative Altersforschung 1983: Alltag in der Seniorenfreizeitstätte. Soziologische Untersuchung zur Lebenswelt älterer Menschen. In: Beiträge zur Gerontologie und Altenarbeit Bd. 49. Berlin

Auernheimer G. (Hrsg.) 1984: Handwörterbuch Ausländerarbeit. Weinheim/Basel Ausschuß für Jugendarbeitsschutz beim Gewerbeaufsichtsamt Münster (Hrsg.) 1988: Kinderarbeit. Eine Untersuchung in der Region Münster. Münster

BA (Bundesanstalt für Arbeit) 1987: Arbeitslose Ausländer 04/1987

BA (Bundesanstalt für Arbeit) 1989: Längerfristig Arbeitslose. Zahlenübersicht für den Personenkreis der länger als 1 Jahr Arbeitslosen aus der Sondererhebung über Arbeitslose. Ende September 1988. Nürnberg, den 8. Februar 1989 (Man.)

Balon K.H./J. Dehler/B. Hafeneger (Hrsg.) 1986: Arbeitslosigkeit. Wider gegen die Gewöhnung an das Elend. Frankfurt

Bauer/Berger 1988: Kommunale Psychiatrie auf dem Prüfstand. Stuttgart

Bäcker G. u.a. 1989: Ältere Menschen in Nordrhein-Westfalen. Wissenschaftliches Gutachten zur Lage der älteren Menschen und zur Altenpolitik in Nordrhein-Westfalen zur Vorbereitung des Zweiten Landesaltenplans. Hrsg.: Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf

Bäcker G./G. Naegele 1986: Wende ohne Ende — Praxis und Ideologie der konservativ-rechtsliberalen Sozialpolitik. In: Theorie und Praxis der sozialen Arbeit 1986: S. 122 ff.

Bäcker G./J. Steffen 1988: Alterssicherung in der Zukunft: Fakten, Argumente und Vorschläge zur Reform der Alterssicherung für Arbeitnehmer. Hamburg

BkdW (Blätter der Wohlfahrtspflege) 1986: Armutsberichterstattung in der Bundesrepublik. Heft 11/1986

Beck H. 1986: Empirische Armutsforschung. In: BldW 1986: S. 262 ff.

Becker U. 1979: Betroffenen- und Expertenbefragung in dem EG-Modellvorhaben ... In: ISS-Materialien 8. Frankfurt 1979

Bericht zur Lage der Psychiatrie in der Bunderepublik Deutschland (Psychiatrieenquete), Bundestagsdrucksache 7/4200

Bielefelder Flüchtlingsrat 1989: Das Leben macht uns hier kaputt. Zur Situation der Flüchtlinge in Bayern. Bericht über eine Reise des Bielefelder Flüchtlingsrats vom 04./05. März 1989. o.O.

Blaschke D./J. Franke (Hrsg.) 1982: Freizeitverhalten älterer Menschen. Exemplarische Untersuchung zur interdisziplinären Gerontologie im Rahmen eines Modellversuchs. Stuttgart

Blinkert B. 1988: Die Ausbreitung von Randständigkeit. In: BldW 1988: S. 89 ff.

BMA (Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung) (Hrsg.) 1984: Sozialbericht 1983. Stuttgart

BMA 1986: Sozialbericht 1986. Stuttgart

BMA 1988: Ausländer-Daten. Bonn

BMA 1989: Sozialversicherungsfreie Beschäftigung — Hauptergebnisse des BMA-Forschungsprojektes. Bonn

BMI (Bundesminister des Innern) 1989: Wichtige Begriffe, Zahlen, Daten und Fakten zur Asylpolitik unter Einschluß politscher Bewertungen, 15. 03. 1989. Bonn

BMJFFG (Bundesminister für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit) 1986: Vierter Familienbericht. Die Situation der älteren Menschen in der Familie. Bonn

BMJFFG (Bundesminister für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit) (Hrsg.) 1988: Alleinerziehende Mütter und Väter — Eine Analyse der Gesamtsituation. Bearb. v. Erika Neubauer. Stuttgart/Berlin/Köln/Mainz

BMJFG (Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit) 1984: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Däubler-Gmelin u.a. — Drucksache 10/1738 — v. 31. 7. 1984

BMJFG (Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit) (Hrsg.) 1984a: Frauen in der Bundesrepublik Deutschland. Bonn

BMJFG (Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit) (Hrsg.) 1985: Bürgernähe in der Sozialverwaltung. Stuttgart

BMJFG (Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit) (Hrsg.): Broschüre „Sozialhilfe — Ihr gutes Recht" (verschiedene Ausgaben).

Böhmer T./E. Meueler 1984: Mitten unter uns. Sinti und Roma. In: OKE 18 Hg.: Arbeitsstelle für Erwachsenenbildung der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau. Darmstadt

Böhnisch L./N. Funk 1988: Jugend im Abseits? Zur Lebenslage Jugendlicher im ländlichen Raum.

Breckner u.a. (Hrsg.) 1988: Armut im Reichtum. Bochum (in Vorb.)

Brede/Kohaupt/Kujath 1975: Ökonomische und politische Determinanten der Wohnungsversorgung. Frankfurt

Brinkmann Ch. 1984: Die individuellen Folgen langfristiger Arbeitslosigkeit. Ergebnisse einer repräsentativen Längsschnittuntersuchung. In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 1984: S. 454 ff.

Brinkmann Ch. u.a. 1987: Methodische und inhaltliche Aspekte der stillen Reserve. In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 1987: S. 387 ff.

Brucks U./W.-B. Wahl 1986: Berufliche Weiterbildung für ausländische Arbeitnehmer/innen. Bremerhaven Brühl A. 1977: Rechtliche Hilfen für Obdachlose. München

Brühl D. 1989: A terra era nossa vida — Armut und Familie in Nordostbrasilien. Frankfurt

Büchtemann Ch. F. 1985: Soziale Sicherung bei Arbeitslosigkeit und Sozialhilfebedürftigkeit. Datenlage und neue Befunde. In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 1985: S. 450 ff.

Bundesrat 1988: Rentenanpassungsbericht 1988. Gutachten des Sozialbeirats ... Drucksache 600/88

Bundesvereinigung 1986: Sonderuntersuchung der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände in Zusammenarbeit mit der Bundesanstalt für Arbeit zum Zusammenhang von Arbeitslosigkeit und Sozialhilfebezug im September 1985. Man. Nürnberg

Bungard W. 1975: Isolation und Einsamkeit im Alter. Eine sozialpsychologische Studie. Kölner Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Abhandlungen Bd. 11 Köln

Caplowitz D. 1963: The Poor Pay More. New York

Chassé K. A. 1988: Armut nach dem Wirtschaftswunder. Frankfurt/New York

Chassé/Preußer/Wittich (Hrsg.) 1988: Wohnhaft — Armut und Obdachlosigkeit. München

Colneric N. 1982: Ausländerspezifische Auswirkungen des Arbeitsplatzverlustes und Konsequenzen für den Kündigungsschutz von Ausländern. ÖTV Bezirksverwaltung Hessen/DGB Landesbezirk Hessen: Kündigungsschutz und Ausländerrecht, o.O.

Cramer H. 1981: Die neue Werkstättenverordnung. München

Cromm J. 1988: Bevölkerungsentwicklung in Deutschland. In: Informationen zur politischen Bildung 3/1988

Deininger D. 1983: Sozialleistungen. Laufende Hilfe zum Lebensunterhalt (Ergebnis einer Zusatzstatistik zur Statistik der Sozialhilfe, 09/1981) In: Wirtschaft und Statistik 3/1983: S. 254 ff.

Deppe-Wolfinger H. (Hrsg.) 1983: Behindert und abgeschoben. Weinheim/Basel Deutsche Gesellschaft für soziale Psychiatrie (DGSP) 1986: Prüfsteine für ein Psychiatriegesetz. Hannover/Köln

Deutscher Bundestag 1984: Bericht der Bundesregierung zu Fragen der Pflegebedürftigkeit. Drucksache 10/1943

Deutscher Bundestag 1985: Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Fraktion DIE GRÜNEN „Altenhilfepolitik in der Bundesrepublik Deutschland". Drucksache 10/4108

Deutscher Bundestag 1986: Antwort der Bundesregierung auf die Großen Anfragen der Abgeordneten Bueb, Frau Wagner und der Fraktion DIE GRÜNEN — Drucksachen 10/4503, 10/4504 — Armut und Sozialhilfe in der Bundesrepublik Deutschland. Drucksache 10/6055 v. 24. 09. 86

Deutscher Bundestag 1988: Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung. Stenographisches Protokoll der 32. Sitzung am 08. 06. 1988. „Erschließung von Beschäftigungsmöglichkeiten für Langzeitarbeitslose. Protokoll-Nr. 32

Deutscher Bundestag 1988a: Zwischenbericht der Enquete-Kommission ,,Strukturreform der gesetzlichen Krankenversicherung" (vorl. Fassung) Drucksache 11/3267

Deutscher Bundestag 1988b: Rentenanpassungsbericht. Drucksache 11/3735

Deutscher Caritasverband 1989: Stellungnahme zu dem Fragenkatalog für die öffentliche Anhörung des Bundestagsinnenausschusses am 20. 02. 1989 zu dem Thema Asyl- und Flüchtlingspolitik. Freiburg

Deutscher Städtetag 1979: Hinweise zur Arbeit in sozialen Brennpunkten. Köln

Deutscher Städtetag 1987: Sicherung der Wohnungsversorgung in Wohnungsnotfällen und Verbesserung der Lebensbedingungen in sozialen Brennpunkten. In: DST-Beiträge zur Sozialpolitik H. 21/1987 Köln

Dieck M. 1987: Patienten- und Klientenstrukturen von Diensten des Sozial- und Gesundheitswesens für ältere Menschen, Pflegeleistungen innerhalb der Familie. In: Dieck/Heinemann-Knoch/de Rijke 1987

Dieck M. 1988: Gegenwärtige Wohnverhältnisse alter Menschen. Eine empirische Bestandsaufnahme. In: Informationen zur Raumentwicklung 1988: S. 75 ff.

Dieck M. 1989: Einkommens- und Vermögensunterschiede im Alter. Materielle Sicherung alter Menschen — ein Thema von unverminderter Brisanz. In: BldW 1989: S. 176 ff.

Dieck M./M. Heinemann-Knoch/J. de Rijke 1987: Alte Menschen in Pflegeverhältnissen. München

Dieck M./R. Steinack 1987: Gesellschaftliche Integration, soziale Interaktion, materielle und immaterielle Ressourcen: Aspekte der Situation älterer Menschen in der Bundesrepublik Deutschland. Hrsg.: European Foundation for the Improvement of Working and Living Conditions/Deutsches Zentrum für Altersfragen. Berlin/Dublin

DIW 1988: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung. Wochenbericht 38/1988: Einkommen und Ersparnis der Privathaushalte im Jahr 1987. Berlin

DIW 1988a: Trotz Anstiegs der Beschäftigung wurde Wiedereingliederung Erwerbsloser schwieriger. Ergebnisse einer Längsschnittstudie für die Jahre 1984 bis 1987. In: DIW Wochenbericht 32/88: S. 409 ff.

DIW 1988b: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung. Wochenbericht 32/88: Zur langfristigen Entwicklung der Bevölkerung in der Bundesrepublik Deutschland.

DJI (Deutsches Jugendinstitut) (Hrsg.) 1988: Wie geht's der Familie?. Ein Handbuch zur Situation der Familien heute. München

Dohse K. 1981: Ausländische Arbeiter und bürgerlicher Staat.

Königstein Dohse K. 1982: Ausländische Arbeiter und betriebliche Personalpolitik. In: Gewerkschaftliche Monatshefte 1982: S. 427 ff.

Dokumentation 1986: Dokumentation Werkstättentag Hrsg. Bundesarbeitsgemeinschaft der Werkstätten für Behinderte)

Dörner (Hrsg.) 1985: Lebenslänglich arbeitslos, weil minderwertig. 37. Güterloher Fortbildungswoche. Gütersloh

DPWV (Paritätischer Wohlfahrtsverband) 1989: Stellungnahme zu Art. 2 des Entwurfs eines Gesetzes über die achtzehnte Anpassung der Leistungen nach dem Bundesversorgungsgesetz und zur Änderung von Vorschriften über die Arbeitslosenhilfe (Bundestagsdrucksache 11/4178 und 11/4210) (schriftl. Stellungnahme zur Anhörung des Bundestagsausschusses für Arbeit und Sozialordnung am 6. 4. 1989)

DPWV (Paritätischer Wohlfahrtsverband) 1988: Schriftliche Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung zum Antrag der Fraktion der SPD ,,Erschließung von Beschäftigungsmöglichkeiten für Langzeitarbeitslose Drucksache 11/1549" v. 1. Juni 1988

Drygala A. 1988: Sozialpolitik in den 80er Jahren. In: Chassé/Preußer/Wittich (Hrsg.) 1988: S. 13 ff.

DV (Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge) 1987: Bestandsaufnahme der ambulanten sozialpflegerischen Dienste (Kranken- und Altenpflege, Haus und Familienpflege) im Bundesgebiet. Hrsg. BMJFFG Stuttgart/Berlin/Köln/Mainz

DV 1989: unveröffentlichte Unterlagen einer Tagung des Deutschen Vereins 03/1989. Protokoll (in Vorb.)

Eberwein H. (Hrsg.) 1987: Verstehen sozialer Randgruppen. Berlin

Eggert-Schmid-Noerr A. 1988: Gruppenarbeit mit Arbeitslosen. In: Iben: 1988e

EMNID-Institut 1984: Lebensbedingungen und Bedürfnisse älterer Menschen 1984. Bielefeld

EMNID-Institut 1985: Kommunikative Freizeitaktivitäten. Unv. Forschungsbericht im Auftrag des BMJFFG. Bielefeld

Empfehlungen der Expertenkommission der Bundesregierung zur Reform der Versorgung im psychiatrischen und psychotherapeutisch psychosozialen Bereich. Bonn 1988

EPD-DOKUMENTATION 1/1984: Wenn Ausländer arbeitslos, krank oder sozialhilfebedürftig werden. Fälle aus Materialien des Diakonischen Werkes. Frankfurt

Falke J. u.a. 1981: Kündigungspraxis und Kündigungsschutz in der Bundesrepublik Deutschland. Bonn

FES (Friedrich-Ebert-Stiftung) 1986: Repräsentativuntersuchung '85 der Friedrich-Ebert-Stiftung zur Situation der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen in der Bundesrepublik Deutschland. Bonn

First R.J./B.G. Toomey 1988: State/Local Response to Homelessness in Ohio. Ohio

Fischer E. 1989: 30 Jahre Freizeit nach 30 Jahren Berufstätigkeit. Aktivitäten älterer Menschen und ihre gesellschaftliche Förderung. In: BldW 1989: S. 183 ff.

Fischer I./M. Roth 1986: Datenquellen für eine Armutsberichterstattung in der Bundesrepublik Deutschland. In: BldW 1986: S. 253 ff.

Flüchtlingsrat NRW 1989: Resolution zur Streichung bzw. Kürzung der Sozialhilfe. Düsseldorf 06/1989

Förderwerk e.V. (Hrsg.) 1989: Wohlfahrtspflege und Massenarbeitslosigkeit. Bericht über eine Förderwerk-Fachtagung. Eigenverlag Bremen .

Frank W. 1978: Rückwirkungen von Gesetzesänderungen in anderen Sozialleistungsbereichen. In: NDV 1978: S. 349 ff.

Frankfurter Rundschau v. 08. 07. 1986: Die Ärmsten der Armen...

Frankfurter Rundschau v. 28. 07. 1986: Armenzahl stieg dramatisch.

Freckmann H. 1989: Leitfaden zum Asylrecht. Frankfurt

Freie und Hansestadt Hamburg (Hrsg.) 1985: (Behörde für Arbeit, Jugend und Soziales) Wohnen im Alter. Ein sozialempirischer Beitrag zur Lebenssituation älterer Menschen in Hamburg. Hamburg

Friedrich H. 1983: Grundkonzeptionen der Stabilisierungspolitik Opladen Frinken/Godehart 1988: Umfang und Struktur der Obdachlosigkeit in Niedersachsen. In: Materialien der Wohnhilfe Heft 7/1988 Bielefeld

Fromm E. 1968: Der moderne Mensch und seine Zukunft: Eine sozialpsychologische Untersuchung. Frankfurt

Garms-Homolová V. 1989: Gesundheit und Krankheit im Alter. Bewältigungspotentiale und das System gesundheitlicher Versorgung. In: BldW 1989: S. 180 ff.

Gebauer S. 1987: Soziokulturelle Konflikte von Asylbewerberinnen in der Bundesrepublik Deutschland. In: ZDWF Schriftenreihe 21/1987 Bonn

Geißler H. 1976: Die neue soziale Frage. Freiburg

Gerhard U. 1988: ,,Freiheit von Armut — nun auch für Frauen?" In: Opielka/Zander 1988: S. 58 ff.

Gerhardt U. u.a. (Hrsg.) 1988: Auf Kosten der Frauen. Frauenrechte im Sozialstaat. Weinheim

Gesellschaft für bedrohte Völker (Hrsg.) 1979: In Auschwitz vergast, bis heute verfolgt. Zur Situation der Roma (Zigeuner) in Deutschland und Europa. Reinbeck

Gottschild H. 1989: Regionale Armutsforschung. In: Neue Praxis 1988: S. 121 ff.

Gottstein M. 1986: Die rechtliche und soziale Situation von Flüchtlingsfrauen in der Bundesrepublik Deutschland vor dem Hintergrund frauenspezifischer Flucht- und Verfolgungssituationen. In: ZDWF Schriftenreihe 8/1986 Bonn

Gouldner A. 1960: The Norm of Reciprocity. A Preliminary Statement. In: American Sociological Review 1960: S. 166 ff.

Gräbe S./K. Lüscher 1984: Soziale Beziehungen alleinerziehender und verheirateter Mütter. In: Zentralblatt für Jugendrecht 1984.

Grunow D./N. Wohlfahrt/B. Nothbaum-Leiding 1985: Die Bedeutung örtlicher Interorganisationsbeziehungen für die Umsetzung des Bundessozialhilfegesetzes. In: BMJFG 1985: S. 97 ff.

Gutschmidt G. 1986: Kind und Beruf. Alltag alleinerziehender Mütter. Weinheim/München

Hagenmüller K. F./A. F. Jacob 1987: Der Bankbetrieb, B. 2. Wiesbaden

Hamburger AK Asyl e.V. (Hrsg.) 1983: Nach der Flucht ins Lager. Über die Schwierigkeiten, bei uns Asyl zu finden. Asyl 3/1989. Hamburg

Hamburger F. (Hrsg.) 1988: Kriminalisierung von Minderheiten in den Medien. Fallstudien zum ,,Zigeuner"-Bild der Tagespresse. Schriftenreihe des Pädagogischen Instituts der Universität Mainz. Bd. 9. Mainz

Hamburger F. (Hrsg.) 1988a: Treffpunkt Mainzer Sinti. Arbeitskonzept und Erfahrungen, mit einem Exkursionsbericht. Schriftenreihe des Pädagogischen Instituts der Universität Mainz. Bd. 7. Mainz

Handbuch ... 1982: Handbuch der Werkstätten für Behinderte in der Bundesvereinigung der Lebenshilfe für geistig Behinderte. Marburg

Hanesch W. 1983: Die Krise geht erst richtig los. In: extra sozialarbeit 1983 Heft 1: S. 18 ff.

Hanesch W. 1986: Dezentrale Armutsberichterstattung durch Armutsberichte der Kommunen. In: BldW 1986: S. 264 ff.

Hanesch W. 1986: Verarmung in der Beschäftigungskrise — Ursachen, Erscheinungsformen, Lösungsperspektiven. In: Balon/Dehler/Hafeneger 1986: S. 41 ff.

Hanesch W. 1989: Armut und Armutsberichterstattung in Kommunen. In: Karsten/Otto 1989

Hartmann H. 1981: Sozialhilfebedürftigkeit und ,,Dunkelziffer der Armut". Schriftenreihe des BMJFG, Bd. 98. Stuttgart

Hartmann H. 1985: Armut in der Bundesrepublik Deutschland. Definitionen, Indikatoren und aktuelle Erscheinungsformen. In: SOWI 1985: S. 169 ff.

Hartmann H. 1986: Offizielle und alternative Armutsgrenzen in der Bundesrepublik Deutschland: Definitionen, Indikatoren und aktuelle Erscheinungsformen. In: BldW 1986: S. 259 ff.

Hartmann H. u.a. 1986: Bedeutung und Enwicklungsperspektiven privater Pflegedienste für ältere Menschen. In: Theorie und Praxis der sozialen Arbeit 1986: S. 66 ff.

Hauser R. 1987: Ergebnisse der Armutsforschung in der Bundesrepublik Deutschland. In: Akademie der Arbeit in der Universität Frankfurt. Mitteilungen. Neue Folge 38, Eigendruck. Frankfurt

Hauser R. 1988: Ergebnisse der Armutsforschung in der Bundesrepublik Deutschland. In: Akademie der Arbeit in der Universität Dortmund. Mitteilungen. Neue Folge 38, 1988: S. 5 ff.

Hauser R. u.a. 1981: Armut, Niedrigeinkommen und Unterversorgung in der BRD. Frankfurt/New York

Heinemann-Knoch M. u.a. 1981: Klientenorientierte Bewertung sozialer Dienste am Beispiel von Sozialstationen. Materialien. Sozialwissenschaftliche Beiträge zur Methodologie, Raumforschung, Gesundheitsforschung Heft 6 Augsburg

Heinze R.G./Olk Th./Hilbert J.: Der neue Sozialstaat. Analyse und Reformperspektiven. Freiburg 1988

Hengst H. u.a. (Hrsg.) 1985: Bürokindheit, Zwischen Spielplatz und Computer. Frankfurt

Hess H./A. Mechler 1973: Ghetto ohne Mauern. Frankfurt

Hoffmann J. S. 1981: Geschichte der Zigeunerverfolgung in Deutschland. Frankfurt a. M./New York

Hoffmeister H. u.a. 1987: Lebensbedingungen alter Menschen. Materialien zum Vierten Familienbericht. Band 1 Weinheim/München 1987.

Hofmann H.-J. 1987: Regionale Sozialhilfestudien zwischen Legitimation und Skandalierung. In: Neue Praxis 1987: S. 513 ff.

Hohmeier J./H. Mair (Hrsg.) 1989: Eltern- und Familienarbeit — Familie zwischen Selbsthilfe und professioneller Hilfe. Freiburg

Hollmann E./B. Irskens 1988: Kindertagesstättenentwicklung — Bedarf und Flexibilisierung. In: NDV Heft 12/1988

Hollstein W. 1974: Hilfe und Kapital. Zur Funktionsbestimmung der Sozialarbeit. In: Hollstein/Meinhold 1974: S. 167 ff.

Hollstein W./M. Meinhold (Hrsg.) 1974: Sozialarbeit unter kapitalistischen Produktionsbedingungen. Bielefeld

Holzscheck K./G. Hörmann/J. Daviter 1982: Praxis des Konsumentenkredits in der Bundesrepublik Deutschland. Eine empirische Untersuchung zur Rechtssoziologie und Ökonomie des Konsumentenkredits.

Hornstein W. 1988: Vater ist arbeitslos — Was passiert in der Familie? In: DJI 1988: S. 259 ff.

Huber B. 1988: Asylbewerber im Sozialhilferecht. Ausgewählte Probleme der sozialhilferechtlichen Stellung von Asylbewerbern. In: NDV 1988: S. 252 ff.

Hundsalz A./H. P. Schaaf 1982: Soziale Situation der Sinti in der Bundesrepublik Deutschland. Schriftenreihe des BMJFG. Bd. 129. Stuttgart/Berlin/Köln/Mainz

Huster E. K. 1988: Reichtum und Armut in der Bundesrepublik Deutschland. In: BldW 1988: S. 126 ff.

IAB (Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung) 1984: Strukturmerkmale von Arbeitslosen, die Sozialhilfe beziehen. IAB-Kurzbericht v. 20. 3. 1985. Nürnberg

IAB 1985: Die Zukunft der Arbeitslandschaft. Zum Arbeitskräftebedarf nach Umfang und Tätigkeiten bis zum Jahr 2000. Prognos AG, v. Rothkirch u.a. In: Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 94.1/94.2 1985

IAB 1986: Zum Arbeitskräftebedarf nach Qualifikationen bis zum Jahr 2000. Prognos AG, v. Rothkirch/Weidig. In: Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 95/1986

IAB 1987: Hönekopp E. (Hrsg.): Aspekte der Ausländerbeschäftigung in der Bundesrepublik Deutschland. In: Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 114/1987. Nürnberg

IAB 1987a: Zur Arbeitsmarktentwicklung bis 2000.

IAB-Kurzbericht (intern). unv. Man. Nürnberg

IAB 1988: Die gesamtfiskalischen Kosten der Arbeitslosigkeit im Jahre 1987.

IAB-Kurzbericht (intern). unv. Man. Nürnberg

Iben G. 1968: Kinder am Rande der Gesellschaft. München

Iben G. 1971: Randgruppen der Gesellschaft. München

Iben G. 1971a: Menschen unterm Planquadrat. München

Iben G. 1975: (unter Mitarbeit von A. Drygalla) ,,Abweichende" und ,,defizitiäre" Sozialisation In: Neidhardt 1975

Iben G. u.a. 1981: Gemeinwesenarbeit in sozialen Brennpunkten. München

Iben G. 1983: Zum Begriff der sozialen Benachteiligung. In: Deppe-Wolfinger 1983

Iben G. 1988a: Wohnungslosigkeit... In: Specht/Schaub/Schuler-Wallner 1988: S. 25 ff.

Iben G. 1988b: Wohnungsbau mit Selbsthilfe bei sozial benachteiligten Familien. In: Chassé/Preußer/Wittich (Hrsg.) 1988: S. 157 ff.

Iben G. 1988c: Obdachlosigkeit und Wohnungslosigkeit Alleinstehender und ihre sozialpädagogischen Konsequenzen. In: Specht/Schaub/Schuler-Wallner 1988: S. 16 ff.

Iben G. 1988d: Der Zusammenhang von Armut, sozialer Benachteiligung und Behinderung und Dritte Welt. Frankfurt

Iben G. (Hrsg.) 1988e: Das Dialogische in der Heilpädagogik. Mainz

Infratest-Erhebung 1982. Bd. 1- 3 Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung. München

Infratest-Erhebung 1984. Infratest Sozialforschung: Daten zur Einkommenssituation im Alter.

Ipsen D. 1984: Stichwort ,,Wohnen". In: Auernheimer 1984: S. 347 ff.

Jahoda M. 1984: Braucht der Mensch die Arbeit? In: Niess 1984

Karsten M.E. 1985: Migrationskindheit. Kein Beitrag zur Ausländerpädagogik. In: Hengst u.a. 1985

Karsten M.E. 1985: Sozialarbeit mit Ausländern. München

Karsten M.E. 1989: Normale Kindheiten: Über Kindheitsvorstellungen in der bundesrepublikanischen Sozialpolitik. In: Sünker u.a. 1989

Karsten M.E./H.U.Otto (Hrsg.) 1987: Die sozialpädagogische Ordnung der Familie. Zum Wandel familialer Lebensformen und sozialpädagogischer Intervention. Weinheim

Karsten M.E./H.U.Otto (Hrsg.) 1989: Lebensräume gestalten statt verwalten. Sozialberichterstattung als Instrument sozialer Kommunalpolitik. Weinheim (im Erscheinen)

Kaufmann H. 1986: Kein Asyl bei den Deutschen. Anschlag auf ein Grundrecht. Hamburg

Kaufmann X. (Hrsg.) 1982: Staatliche Sozialpolitik und Familie. München

Kaufmann X. u.a. 1979: Wirkungen öffentlicher Sozialleistungen auf den familialen Sozialisationsprozeß in: Lüscher 1979: S. 181 ff.

Kellner/Wittich 1987 (Hrsg.): Wohnen tut not. München

Kickbusch I. 1984: Familie als Beruf — Beruf als Familie: Der segregierte Arbeitsmarkt und die Familialisierung der weiblichen Arbeit. In: Kickbusch/Riedmüller (Hrsg.) 1984: S. 163 ff.

Kickbusch I./B. Riedmüller (Hrsg.) 1984: Die armen Frauen. Frauen und Sozialpolitik. Frankfurt

Kieselbach T. 1988: Psychosoziale und gesundheitliche Folgen von Langzeitarbeitslosigkeit. In: Förderwerk e.V. 1988: S. 9 ff.

Kieselbach T./A. Wacker (Hrsg.) 1985: Individuelle und gesellschaftliche Kosten der Massenarbeitslosigkeit. Psychologische Theorie und Praxis. Weinheim/Basel

Kirner E./R. Pirschner 1987: Auswertung des Sozio-ökonomischen Panels: Anzahl und Situation von Pflegebedürftigen in privaten Haushalten. Gutachten im Auftrage des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung. Zusammenfassung. Berlin unv. Mskr.

Koch F. 1984: Ursachen von Obdachlosigkeit. MAGS (Minister für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen) (Hrsg.). Minden

Koch F. 1985: Schulden und Obdachlosigkeit. In: BldW 1985: S. 223 ff.

Koch F. 1988: Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Raumordnung... v. 07. 12. 1988

Koch F. 1988a: Sicherung der Wohnungsversorgung und Sanierung sozialer Brennpunkte... In: Specht/Schaub/Schuler-Wallner (Hrsg.) 1988: S. 68 ff.

Koch F./C. Reis 1987: Zielgruppen der Schuldnerberatung. In: BldW 1987: S. 220 ff.

Koeppinghoff S. 1984: Endstation Sozialhilfe. Defizite der Einkommenssicherung von Frauen im Alter. In: Kickbusch/Riedmüller 1984: S. 252 ff.

Kohl U. 1989: Veränderungen auf dem Kreditmarkt — Finanzdienstleistungen, neue Kreditformen ohne Gefahren für den Verbraucher? In: Reis/Siebenhaar 1989

Kortmann K. 1986: Was versteht die gegenwärtige Armutsberichterstattung unter Armut? In: BldW 1986: S. 257 ff.

Kovacic A. 1986: Suppe genug, aber Seele kaputt: die neue Armut in der Bundesrepublik. München

Kraiker G. 1977: Theorie der bürgerlichen Gesellschaft bei Marx und Engels. In: Neumann 1977: S. 295 ff.

Kunze 1981: Psychiatrische Übergangseinrichtungen und Heime. Stuttgart

Kühne P. 1984: Gewerkschaftliche Organisationsarbeit mit ausländischen Arbeitnehmern. In: Kühne/Öztürk/Ziegler-Schultes 1988: S. 129 ff.

Kühne P./N. Öztürk/H. Ziegler-Schultes (Hrsg.) 1988: ,,Wir sind nicht nur zum Arbeiten hier..." Ausländische Arbeiterinnen und Arbeiter in Betrieb und Gewerkschaft. Hamburg

Kührt P. 1982: Das Armutssyndrom. Weinheim/Basel

Lang J. 1986: Auswirkungen der ,,flankierenden Maßnahmen" auf die soziale Situation von Asylbewerbern in der Bundesrepublik Deutschland. In: BldW 1986: S. 281 ff.

Lefaucher N. 1989: Familles monoparentales — Approche(s) sociologique(s). Referat zur Tagung: Parentalités — Monoparentalités. Straßburg unv. Mskr.

Leibfried S./F. Tennstedt (Hrsg.) 1985: Politik der Armut und die Spaltung des Sozialstaats. Frankfurt

Lenhardt G./C. Offe 1977: Staatstheorie und Sozialpolitik. Politisch-soziologische Erklärungsansätze für Funktionen und Innovationsprozesse der Sozialpolitik. In: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychiatrie. Sonderheft 19 1977: S. 98 ff.

Luhmann N. 1975: Formen des Helfens im Wandel gesellschaftlicher Bedingungen. In: Otto/Schneider 1975

Lüscher K. (Hrsg.) 1979: Sozialpolitik und Familie

Marburger F. 1987: Zuschlag zum Kindergeld. Hrsg.: Arbeitskammer des Saarlandes. Saarbrücken

Mayer H.-L. 1988: Struktur und Entwicklung der Erwerbslosigkeit 1986. Ergebnisse des Mikrozensus und der EG-Arbeitskräftestichprobe. In: Wirtschaft und Statistik 1988: S. 101 ff.

Mehl H. P. 1981: Integrative und traditionsbewahrende Hilfen für deutsche Zigeuner (Sinti). In: BldW 1981: S. 60 ff.

MEMORANDUM 1989: Arbeitsgruppe alternative Wirtschaftspolitik.

MEMORANDUM '89. Gegen Unternehmermacht und Patriarchat: Gleichstellung der Frauen — demokratische Wirtschaftspolitik in der EG. Köln

Meueler E./M. Papenbruck 1987: Kulturzentren in der Kultur- und Sozialarbeit von Sinti und Roma. Weinheim/Basel

Mitchell J. 1988: Electronic Banking und der Verbraucher. London

Möller C./Hehr I. 1987: Frauenarbeit — Frauenarmut. In: Opielka/Ostner (Hrsg.) 1987: S. 35 ff.

Mückenberger U. 1986: Zur Rolle des Normalarbeitsverhältnisses bei der sozialstaatlichen Umverteilung von Risiken. In: PROKLA 1986: S. 31 ff.

Mühlich-Klinger J. 1988: Armut und Wohnungsnot - gibt es das auch in Darmstadt? Unveröffentliches Manuskript (IWK). Darmstadt

Müller G. 1985: Konjunkturpolitische Versäumnisse und ihre Folgen. In WSI-Mitteilungen 1985: S. 254 ff.

Naegele G. 1979: Verbraucherarbeit mit Obdachlosen. Köln

Naegele G./W. Plum 1979: Die soziale Lage alleinlebender älterer Frauen in Großstädten der Bundesrepublik Deutschland. Deutscher Teilbericht einer internationalen Vergleichsstudie. Hrsg.: Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik. Köln

Napp-Peters A. 1985: Ein-Elternteil-Familien. Soziale Randgruppe oder ein neues familiales Selbstverständnis? Weinheim/München

Neidhardt F. (Hrsg.) 1975: Frühkindliche Sozialisation. Stuttgart

Neumann F. (Hrsg.) 1977: Handbuch politischer Theorien und Ideologien. Reinbek

Niess F. (Hrsg.) 1984: Leben wir, um zu arbeiten? Köln

Nowack D. 1982: Zur Geschichte der Sinti in Bad Hersfeld. Frankfurt (unveröffentl. Diplomarbeit)

Nowak K. 1989: Verbitterung und Empörung bei den NS-Opfern. In: WIB 4/1989: S. 10 ff.

Oeter F. 1989: Der unsoziale Sozialstaat. Notwendige Anpassungen der Politik an die Lebensverhältnisse in Gegenwart und Zukunft. München/Basel

Offe C. 1972: Tauschverhältnis und politische Steuerung. Zur Aktualität des politischen Legitimationsproblems. In: Offe 1972a: S. 27 ff.

Offe C. 1972a: Strukturprobleme des kapitalistischen Staates. Aufsätze zur politischen Soziologie Frankfurt

Offe C. 1975: Berufsbildungsreform. Eine Fallstudie über Reformpolitik Frankfurt

Opielka M./I. Ostner (Hrsg.) 1987: Umbau des Sozialstaats. Essen

Opielka M./M. Zander (Hrsg.) 1988: Freiheit von Armut. Das Grüne Grundsicherungsmodell in der Diskussion. Essen

Oppen M. 1986: Arbeitsmigration und Gesundheitsrisiken. Berlin

Oppolzer A. 1986: Wenn Du arm bist, mußt Du früher sterben: soziale Unterschiede in Gesundheit und Sterblichkeit. Hamburg

Ostner I. 1988: Arme Frauen? In: Opielka/Zander 1988: S. 53 ff.

Otto H.U./S. Schneider (Hrsg.) 1973: Gesellschaftliche Bedingungen der Sozialarbeit, Bd. 1. Neuwied/Darmstadt

Pfaff A./M. Kerschreiter 1982: Die Familie im Umverteilungsprozeß. In: Kaufmann 1982: S. 131 ff.

Pogrom 1981: Welt-Roma-Kongreß 1981. Sonderausgabe III 80/81. Gesellschaft f. bedrohte Völker und Verband deutscher Sinti (Hrsg.)

Preuss-Lausitz U. (Hrsg.) 1988 (2): Kriegskinder, Konsumkinder, Krisenkinder. Weinheim

Preußer N. (Hrsg.) 1981-83: Armut und Sozialstaat. Bd. 1-4 (SPAK). München

Prognos AG 1983 ff.: Modellprogramm Psychiatrie

Pust C./P. Reichert/A. Wenzel u.a. 1983: Frauen in der BRD. Beruf, Familie, Gewerkschaften und Frauenbewegung. Hamburg

Regus M./P. Trenk-Hinterberger 1985: Armutspolitik und Krankheit im Alter: Deprofessionalisierung und Privatisierung der Pflegehilfe. In: Leibfried/Tennstedt 1985: S. 336 ff.

Reichsbund (der Kriegsopfer, Behinderten, Sozialrentner und Hinterbliebenen e.V.) 1986: Einschränkungen im sozialen Bereich 1975 - 1985, Eigendruck. Bonn

Reifner U. 1985: Financial Services revolution and Consumer Law

Reifner U. 1987: Wer hat Schuld - Schuldnerberatung zwischen Inkasso und Gegenwehr. In: Arkenstette 1987: S. 136 f. Hamburg

Reis C. 1988: Überschuldung im Konsumentenkredit. In: Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit 1988: S. 26 ff.

Reis C. 1989: Überlegungen zur Ökonomie des Konsumentenkredits. In: Reis/Siebenhaar 1989

Reis C./B.F. Siebenhaar 1989: Soziale Arbeit und Schuldnerberatung (Eigenverlag des Deutschen Vereins f. öffentl. u. priv. Fürsorge). Frankfurt

Repräsentativuntersuchung 1986: Situation der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen in der Bundesrepublik Deutschland - Repräsentativuntersuchung 85 - Bonn.

Riedmüller B. 1984: Frauen haben keine Rechte. Zur Stellung der Frau im System sozialer Sicherheit. In: Kickbusch/Riedmüller 1984: S. 46 ff.

Rommelspacher T. 1988: Kultur — Subkultur — Kultur der Armut? Unveröff. Manuskript. In: Breckner u.a. 1988

Rose R. 1985: Wir wollen Bürgerrechte und keinen Rassismus. Hrsg.: Zentralrat Deutscher Sinti und Roma Heidelberg

Rose R. 1987: Bürgerrechte für Sinti und Roma. Hrsg.: Zentralrat Deutscher Sinti und Roma Heidelberg

Ross-Strajhar G. 1988: Armut in einem reichen Land. Bonn

Roth J. 1974: Armut in der Bundesrepublik. Reinbeck

Rudolph A. 1989: Das Spannungsverhältnis von Bedürftigkeit und zumutbarer Erwerbstätigkeit im Sozialrecht und im Unterhaltsrecht Volljähriger. In: ZfSH/SGB 1989: S. 134 ff.

Sachße Ch./F. Tennstedt 1980: Geschichte der Armenfürsorge in Deutschland: Vom Spätmittelalter bis zum 1. Weltkrieg. Stuttgart

Sachverständigenkommission Alterssicherungssysteme 1983: Vergleich der Alterssicherungssysteme und Empfehlungen der Kommission. Gutachten der Sachverständigenkommission v. 10. Nov. 1983.

Sautter H. 1984: Wohnungsversorgung und Wohnungsmarktsituation sozial Schwacher in Hessen (IWK). Darmstadt

Schaffroth P. 1988: Die Armen — die Vergessenen der Geschichte. Referat der Schweizerischen Konferenz für öffentliche Fürsorge. Brunnen 14.6.1988

Schäfer H. 1985: Betriebliche Ausländerdiskriminierung und gewerkschaftliche Antidiskriminierungspolitik. Berlin

Schäfer H. 1988: Das Ende der „Gastarbeiterära". Zur Arbeitsmarktsituation ausländischer Arbeitnehmer. In: Kühne/Öztürk/Ziegler-Schultes 1988: S. 35 ff.

Schmeil S. 1984: Entwicklung ausgewählter Kosten des Lebensunterhalts in Haushalten mit steigender Personenzahl. DV Frankfurt

Schmid-Boddenberg G. 1988: Neue Wege zur Verschuldung. In: Caritas-Schweiz-Berichte 3/1988

Schmid-Urban 1989: Neue Armut in München. In: BldW 1989: S. 154 ff.

Schmidbauer W. 1977: Die hilflosen Helfer. Reinbek

Schmidt H. 1985: Wenn der Export zur Gefahr wird. Wir dürfen uns nicht „krank"-exportieren. In: DIE ZEIT v. 1. 11. 1985

Schmidt M.G. 1984: Zur sozialen, wirtschaftlichen und politischen Benachteiligung der Frauen im internationalen Vergleich. In: Kickbusch/Riedmüller 1984: S. 73 ff.

Schneider U. 1988: Gegen den Strich gerechnet. Einige Daten zur Diskussion um eine angemessene Erhöhung des Regelsatzes. In: BldW 1988: S. 129 ff.

Schneider U./D. Sengling 1989: Soziale und sozialpolitische Herausforderungen der nächsten Jahrzehnte — Leistungspotentiale und Leistungseinbußen der Familie. In: Hohmeier/Mair 1989

Schröder K. 1984: Der Weg in die Stagnation. Eine empirische Studie zur Konjunkturentwicklung und Konjunkturpolitik in der Bundesrepublik von 1967 — 1982. Opladen

Schuckar M./F. Ghodstinat 1987: Weibliche Flüchtlinge aus dem Iran: Fluchtmotive und Lebenssituationen in der Bundesrepublik Deutschland. In: Informationsdienst zur Ausländerarbeit Heft 1/1987

Schuler-Wallner G. 1986: Obdachlosigkeit in der Bundesrepublik Deutschland...(IWK). Darmstadt

Schuler-Wallner G. 1988: Thesen und Befunde zur Obdachlosigkeit in Darmstadt. Unveröffentl. Manuskript (IWK). Darmstadt

Schuler-Wallner G./Greiff 1986: Bestandsaufnahme des Modernisierungsbedarfs der Obdachlosenunterkünfte in Hessen Bd. I und II (IWK). Darmstadt

Schuler/Sautter 1983: Obdachlosigkeit und soziale Brennpunkte in Hessen (IWK). Darmstadt

Schuth W. 1988: De-facto-Flüchtlinge sind gefährdet — nicht gefährlich. In: Theorie und Praxis der sozialen Arbeit 1988: S. 287 ff.

Schwarz K. 1987: Zur Lebenssituation alter und sehr alter Menschen in der Bundesrepublik Deutschland. In: Hoffmeister u.a. 1987

Seligmann M.E.P. 1983: Die erlernte Hilflosigkeit. München

Sengling D. 1989: Die Zukunft des Sozialstaates aus Sicht eines Wohlfahrtsverbandes. In: DPWV-nachrichten 3/1989: S. 27 ff.

Simmel G. 1908/1968: Soziologie. Berlin SINUS 1978: Folgen des Bürokratismus. München/Heidelberg

Socialdata 1980: Anzahl und Situation zu Hause lebender Pflegebedürftiger. Ermittlung der Repräsentativdaten und Situationsgruppenanalyse. Hrsg: BMJFG Stuttgart/Berlin/Köln/Mainz

Sonderuntersuchung der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände in Zusammenarbeit mit der Bundesanstalt für Arbeit zum Zusammenhang von Arbeitslosigkeit und Sozialhilfebezug 09/1985. Erste Ergebnisse. Nürnberg

Sozialhilfebericht 1987: Sozialhilfebericht für die Freie Hansestadt Bremen. Bremen

Sozialpsychiatrischer Dienst (am Stadtgesundheitsamt) Offenbach: Jahresstatistiken 1981 bis 1987 (unv. Mskr.)

Sozialreferat der Landeshauptstadt München 1987: Neue Armut in München, Ursachen — Strukturen — Entwicklungstendenzen — sozialpolitische Konsequenzen. München

Specht T. 1985: Die Situation der alleinstehenden Wohnungslosen in Hessen. Frankfurt

Specht T/Schaub/G. Schuler-Wallner (Hrsg) 1988: Wohnungsnot in der Bundesrepublik. Materialien zur Wohnungslosenhilfe. Bielefeld

Stadié R. 1987: Altsein zwischen Integration und Isolation. Empirische Ergebnisse zur Lebenssituation und Befindlichkeit alter Menschen. Melle. St.Augustin.

Statistisches Bundesamt 1987: Datenreport. Zahlen und Fakten über die Bundesrepublik Deutschland. Stuttgart

Statistisches Bundesamt 1987a: Fachserie 1: Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Reihe 4.1.1.: Stand und Entwicklung der Erwerbstätigkeit 1987 Wiesbaden

Statistisches Bundesamt 1989: Sozialleistungen 1987. Fachserie 13, Reihe 2 1987. Stuttgart

Statistisches Bundesamt 1989a: Fachserie 1: Bevölkerung und Erwerbstätigkeit Reihe 3: Haushalte und Familien 1987 Wiesbaden

Statistisches Bundesamt lfd.: Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland. Stuttgart/Mainz lfd. bis 1988

Stiefel M.-L. 1986: Gibt es Armut in der Bundesrepublik? Von den Schwierigkeiten, darauf eine Antwort zu finden. In BldW 1986: S. 251 ff.

Stiftung für christlich-soziale Politik und Bildung 1987: Diskussionspapier: Christlich-soziale Position für eine nationale und ethisch verantwortbare Asylpolitik. Bonn

Stolarz H. 1988: Anpassung der Wohnung an die Bedürfnisse älterer Menschen. In: Informationen zur Raumentwicklung 1988: S. 85 ff.

Stosberg M. 1985: ,,Innere Nähe oder äußere Distanz" — Revision einer These? In: Zeitschrift für Gerontologie 1985: S. 76 ff.

Strikker F. 1989: Kommunale Sozialpolitik. Herausforderungen durch junge Erwachsene. In: Karsten/Otto 1989

Sünker H. u.a. (Hrsg.) 1989: Kinderwohl und Kinderwehe. Weinheim (im Erscheinen)

Svensson P.-G. 1985: Internationale Sozial- und Gesundheitspolitiken. Gegen eine Verschlechterung der gesundheitlichen Situation der Arbeitslosen. In: Kieselbach/Wacker 1985

Swientek Ch. 1984: Alleinerziehende — Familien wie andere auch? Zur Lebenssituation von Ein-Eltern-Familien. Bielefeld

Teichert V. 1984: Familienwirklichkeit. Empirische Materialien zur Lage der Familien. In: Widersprüche 1984: S. 13 ff.

Terre des Hommes 1989: Stellungnahme von Terre des Hommes für die öffentliche Anhörung des Innenausschusses des Deutschen Bundestages am 20. 02. 1989 zu dem Thema: Asyl und Flüchtlingspolitik, 25. 02. 1989. Osnabrück

Tessaring M. 1988: Arbeitslosigkeit, Beschäftigung und Qualifikation: Ein Rück- und Ausblick. In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 1988: S. 177 ff.

Thiede R. 1986: Die Situation von Privathaushalten mit pflegebedürftigen Haushaltsmitgliedern. Ansätze einer empirischen Analyse für die Bundesrepublik Deutschland. In: NDV 1986: S. 123 ff.

Thiede R. 1988: Die besondere Lage der älteren Pflegebedürftigen. Empirische Analysen und sozialpolitische Überlegungen auf Basis aktuellen Datenmaterials. In: Sozialer Fortschritt 1988: S. 250 ff.

Thomae-Venske H. (Hrsg.) 1988: Schutz für De-facto-Flüchtlinge. Hamburg

Thomae-Venske H. 1989: Worte wirken wie winzige Arsendosen. Auch Juden gelten nach 1933 als ,,Wirtschaftsflüchtlinge". In: Frankfurter Rundschau v. 9. 3. 1989

Thomann K.-D. 1978: Die gesundheitlichen Auswirkungen der Arbeitslosigkeit. In: Wacker 1978: S. 194 ff.

Titze 1988: Aus Sorge um die Kranken machen viele Angehörige kaum noch Urlaub. In: Psychosoziale Umschau 1/88. Bonn

Tofaute H. 1986: Gesamtwirtschaftliche Entwicklungslinien der Steuerpolitik aus verteilungspolitischer Sicht. In: WSI-Mitteilungen 1986: S. 758 ff.

Traber U. 1986: Neue Formen des Geldes. Innovationen auf den internationalen Finanzmärkten. In: PROKLA 1986: S. 89 ff.

Tschoepe A. 1987: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe gem. § 22 BSHG Hrsg. In: NDV 1987: S. 433 ff.

Tschümperlin P. 1988: Erklärungen der Armut — Konsequenzen für die öffentliche Fürsorge. Referat der Schweizerischen Konferenz für öffentliche Fürsorge, 14. 6. 1988. Brunnen.

Vaskowics L./W. Weins 1983: Randgruppenbildung im ländlichen Raum, Armut und Obdachlosigkeit. Hrsg.: BMJFG 1983. Stuttgart

Vaskowics/Weins/Buba 1979: Stand der Forschung über Obdachlose und Hilfen für Obdachlose. Hrsg.: BMJFG 1979. Stuttgart

VDR (Verband Deutscher Rentenversicherungsträger) (Hrsg.) 1989: VDR-Statistik Rentenbestand am 01. 01. 1989. Zusammengefaßte Ergebnisse. Frankfurt

Vorbrodt E. 1989: Lager zerstören Menschen. Psychische und physische Auswirkungen der Lagerunterbringung von Flüchtlingen. In: Projekt ID-Asyl (Hrsg.) 1989: Dokumentation Lager. Düsseldorf

Vos van Steenwijk A.A. de: La provocation sous-proletarienne. Pierrelaye o.J.

Wacker A. 1985: Ansätze, Probleme und Perspektiven der psychologischen Arbeitslosenforschung. In: Kieselbach/Wacker 1985: S. 23 ff.

Wacker A. (Hrsg.) 1978: Vom Schock zum Fatalismus. Soziale und psychische Auswirkungen der Arbeitslosigkeit. Frankfurt/New York

Wacker A. 1983: Differentielle Verarbeitungsformen von Arbeitslosigkeit. In: Prokla 1983: S. 77 ff.

Wacker A. 1986: Arbeitslosenforschung — Fragestellungen, Trends, Probleme. In: Balon/Dehler/Hafeneger 1986: S. 241 ff.

Wahl K. 1986: Kinderreiche Familien. In: DV Fachlexikon der sozialen Arbeit. Frankfurt: S. 490 f.

Wahl K. 1988: Geld, Sinn, Streß — Was Erwerbsarbeit für Familien bedeutet. In: DJI 1988: S. 229

Webb S./B. Webb 1912: Das Problem der Armut. Jena

Weins W. 1983: Problemfamilien im Gemeindekontext: eine theoretische und empirische Analyse. Stuttgart

Wendt S. 1989: Zur Entlohnung der Beschäftigten in den Werkstätten für Behinderte. In: Arbu R H. 4/5 1989

Wendt W. R. 1988: Das Konzept der Lebenslage. In: BldW 1988: S. 79 ff.

Wenzel G./S. Leibfried 1986: Armut und Sozialhilferecht. Weinheim/Basel

Willhauk L. 1986: Frausein im Alter. Benachteiligung oder Chance. Würzburg

Windgasse A. 1988: Was Flüchtlinge krank macht. In: Christ und Sozialdienst 2/1988: S. 3 ff.

Windhoff-Heretier A. 1985: Sozialleistungen. Strukturen und Selektivitäten. Zur Implementation und Wirkungsweise von Sozialleistungen in drei Städten. Opladen

Wingen M. 1979: Wohnbedingungen von Kindern, Anmerkungen zu einer familien- und kindergerechten Wohnungspolitik. In: Lüscher 1979: S. 49 ff.

Winkel R. 1985: ,,Da ist ein Kotelett zum Luxus geworden ...": die Neue Armut der Arbeitslosen. In: Vorgänge 1985: S. 63 ff.

Wirtschaft und Statistik 1988: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung 1987. 1988: S. 157 ff.

Wirtschaft und Statistik 1989: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung 1988. 1989: S. 123 ff.

Wulff 1984: Materielles Elend, soziale Not und seelisches Leid. In: Demokratisches Gesundheitswesen 5/84. Köln

Zander H. 1973: Sozialarbeit und Armut. In: Otto/Schneider 1973

Zander M. 1987: Wie müßte eine Gesellschaft beschaffen sein, daß ein Mensch auch im Alter Mensch sein kann? In: Opielka/Ostner 1987: S. 443 ff.

Zeiher H. 1988: Die vielen Räume der Kinder — Zum Wandel räumlicher Lebensbedingungen seit 1945. In: Preuss-Lausitz 1988

Zenke K. G. 1988: Elterliche Arbeitslosigkeit belastet auch die Kinder. In: BldW 1988: S. 94 ff.

Zuleeg M. 1987: Kurzgutachten zur Ausgliederung der Sozialhilfeleistungen an Asylbewerber und andere Ausländergruppen aus dem Bundessozialhilfegesetz. Frankfurt

Zülch T. 1982: Sinti und Roma in Deutschland. In: Beilage zur Wochenzeitschrift Das Parlament B 43/82 1982: S. 27 ff. ■

Caritasverband für die Diözese Münster (Hrsg.)

Arme haben keine Lobby

Caritas-Report zur Armut

1987, 160 Seiten, Forco, DM 19,80

Inhalt: Entstehung, Inhalt und Aufbau des Caritas-Reports – Wie wird in diesem Report „Armut" verstanden? – Tatsachen der Erfahrungsberichte – Konsequenzen und Forderungen – Erfahrungsberichte – Konzepte und Anregungen für die praktische Arbeit der Caritas.

Nikolaus Sidler

Am Rande leben, abweichen, arm sein

Konzepte und Theorien zu sozialen Problemen

1989, 192 Seiten, kart.lam., DM 29,50

Inhalt: Das Globalkonzept „Soziales Problem" – „Abweichendes Verhalten". Zur Thematisierung gesellschaftlicher Fehl-Anpassung – Grundlinien einer Theorie „abweichenden Verhaltens" – „Armut". Zur Thematisierung gesellschaftlicher Fehl-Ausstattung – „Randgruppen". Zur Thematisierung gestörter sozialer Bezüge.

Lambertus-Verlag GmbH
Postfach 1026, D-7800 Freiburg

LAM BER TUS

GESELLSCHAFT FÜR WISSENSCHAFTLICHE GESPRÄCHSPSYCHOTHERAPIE e.V.

GwG

Die Gesellschaft für wissenschaftliche Gesprächspsychotherapie, Fachverband für Psychotherapie und Beratung sucht für ihre Bundesgeschäftsstelle

eine(n) Verwaltungsleiter(in)

Bewerber sollten über eine Ausbildung als Dipl. Betriebswirt (FH/BA) oder eine gleichwertige Ausbildung im kaufmännischen oder Verwaltungsbereich verfügen. Die Stelle wird erstmals besetzt.

Die Aufgaben:
- Organisation des Verwaltungs- und Wirtschaftsbereiches
- Haushalts- und Investitionsplanung
- Allgemeine Büroverwaltung
- Kassen-, Rechnungswesen und Personalverwaltung (ohne zentrale Buchhaltung und Gehaltsabrechnung)

Sie brauchen:
- entsprechende EDV-Kenntnisse
- Durchsetzungsvermögen
- Kooperationsbereitschaft
- IBM PS/2
- Weiterbildungsmöglichkeiten
- Vergütung in Anl. an BAT

Bewerbungen mit den üblichen Unterlagen richten Sie bitte an den

Bundesgeschäftsführer der GwG,
Dipl.-Psych. Adalbert Hutter,
Gesellschaft für wissenschaftliche Gesprächspsychotherapie e.V.,
Postfach 27 01 65, 5000 Köln 1

WIBU

IHR PARTNER FÜR EINRICHTUNGEN, MEDIZINISCHEN BEDARF UND KRANKENHAUS-TEXTILIEN.

WIBU-WIRTSCHAFTSBUND SOZIALER EINRICHTUNGEN
BADEN-WÜRTTEMBERG GMBH
RAITESTRASSE 5, 7253 RENNINGEN
TELEFON 07159/6021 + 6022, FS 724726

IN VIA Deutscher Verband Katholischer Mädchensozialarbeit e.V.

Fachverband im Deutschen Caritasverband sucht

3 Referentinnen

da die derzeitigen Stelleninhaberinnen im Frühjahr 1990 bzw. 1991 aus Altersgründen ausscheiden.
Frauen mit Berufs- und Lebenserfahrung, bevorzugt Persönlichkeiten, die bereits in der Mädchen- und Jugendsozialarbeit oder Frauenverbandsarbeit tätig waren, finden ein vielseitiges Arbeitsfeld. Die diözesane und regionale Arbeit des Fachverbandes ist – bei gleichzeitiger Wahrnehmung von Aufgaben im Referat Jugendsozialarbeit des Deutschen Caritasverbandes – zu unterstützen durch konzeptionelle Arbeit, Fortbildung und Vertretung in verbandlichen und behördlichen Gremien, besonders in folgenden Aufgabenbereichen:

● Mädchenbildung und -beratung ● Bildungsberatung für soziale Berufe ● Freiwillige soziale Dienste der Jugend ● Berufshilfen für Mädchen und junge Frauen ● Wohnhilfen für junge Frauen ● Sozialberatung für ausländische Mädchen und Frauen ● Internationale Mädchensozialarbeit ● Bahnhofsmission

Wir erwarten
● Zugehörigkeit zur katholischen Kirche und Bereitschaft zum Engagement in caritativer Verbandsarbeit ● abgeschlossenes Fachhochschul- und/oder Hochschulstudium in den Fachrichtungen Sozialarbeit, Sozialpädagogik, Sozialwissenschaften, Hauswirtschaft, Pädagogik, Psychologie, Theologie ● mehrjährige Berufserfahrung (auch Rückkehrerin in den Beruf) ● selbständiges Arbeiten und Kooperationsfähigkeit ● pädagogische, publizistische, politische Begabung ● persönliche Mobilität (Dienstreisen) ● Sprachkenntnisse (internationale Kontakte).

Dienstort ist Freiburg i. Br. Die Besoldung der Stellen erfolgt nach den AVR in Anlehnung an BAT/Bund-Land.
Bewerbungen an die Generalsekretärin des Fachverbandes IN VIA Deutscher Verband Katholischer Mädchensozialarbeit, Postfach 420, 7800 Freiburg, Telefon 07 61/20 02 32

IMAGE präsentiert heute die umfassende Software-Produktlinie für den gesamten sozialen Bereich. Hier ist Vieles einfach erprobter Standard und lenkt die Creativität auf die Bereiche Beratung und Einarbeitung. So gehört für uns zur Gestaltung eines individuellen EDV-Projektes mehr als nur Soft- und Hardware.

IMAGEHEIM
für Alten- und Pflegenheime
für Kinder- und Jugendheime

IMAGEFACTS
für den Verband

IMAGEMOBIL
für Sozialstationen

IMAGETOUR
für Essen auf Rädern

IMAGEWORKS
für Werkstätten für Behinderte

IMAGEBÄDER
für Kurbetriebe

IMAGEEASY
für Kindergärten
Kindertagesstätten

CREATIVER VORSPRUNG

Diese Software-Produktpalette ist für jede Form der Einzeleinrichtung wie auch das Netzwerk mit dem Verband realisiert worden. Hardwarenunabhängigkeit und modulare Programmstruktur bilden die zukunftsorientierte EDV im sozialen Bereich.

IMAGE
UNTERNEHMENSBERATUNG UWE ALBUSCHKAT

▲ Kirchweg 2 · 5064 Rösrath · Telefon 02205-1819 + 5517 ● Karwendelweg 8 · 8056 Neufahrn · Telefon 08165-61638 ■