

DEUTSCHLAND EUROPA &



Herausforderungen des Sozialstaats im sozialen Wandel

»Deutschland & Europa« wird von der Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg herausgegeben.

Direktor der Landeszentrale
Lothar Frick

Chefredaktion
Jürgen Kalb, juergen.kalb@lpb.bwl.de

Redaktionsassistentz
Verena Richter-Demel,
verena.demel@lpb.bwl.de

Beirat
Günter Gerstberger, im Ruhestand,
Robert Bosch Stiftung GmbH, Stuttgart,
Renzo Costantino, Ministerialrat,
Ministerium für Kultus, Jugend und Sport
Prof. Dr. emer. Lothar Burchardt,
Universität Konstanz
Dietrich Rolbetzki, Oberstudienrat i. R.,
Filderstadt

Lothar Schaechterle, Professor i. R.
Staatliches Seminar für Didaktik
und Lehrerbildung Esslingen
Dr. Beate Rosenzweig, Universität Freiburg
und Studienhaus Wiesneck

Dr. Georg Weinmann, Studiendirektor,
Dietrich-Bonhoeffer-Gymnasium Wertheim

Lothar Frick, Direktor der Landeszentrale
für politische Bildung Baden-Württemberg

Jürgen Kalb, Studiendirektor, Landeszentrale
für politische Bildung Baden-Württemberg

Anschrift der Redaktion
Lautenschlagerstraße 20, 70173 Stuttgart
Telefon: 07 11/16 40 99-21 oder -43
Fax: 07 11/16 40 99-77

Gestaltung Titel
VH-7 Medienküche GmbH, Stuttgart

Gestaltung Innenteil
Schwabenverlag AG
Senefelderstraße 12, 73760 Ostfildern-Ruit
Telefon: 07 11/44 06-0, Fax: 07 11/44 06-1 79

Druck
Neue Süddeutsche Verlagsdruckerei, Ulm
89079 Ulm

»Deutschland & Europa« erscheint
zweimal im Jahr.
Preis der Einzelnummer: 3,00 EUR
Jahresbezugspreis: 6,00 EUR

Namentlich gezeichnete Beiträge geben nicht
die Meinung des Herausgebers und der Redak-
tion wieder. Für unaufgefordert eingesandte
Manuskripte übernimmt die Redaktion keine
Haftung.

Nachdruck oder Vervielfältigung auf elek-
tronischen Datenträgern sowie Einspeisung
in Datennetze nur mit Genehmigung der
Redaktion.

Titelfoto: dpa, picture alliance, Geisler-Foto-
press, 2017

Auflage dieses Heftes: 16.000 Exemplare

Redaktionsschluss: 13.4.2018

ISSN 1864-2942



»Hinweisschild für die Fußgängerunterführung an der U-Bahn-Station, Bärenschanze'. Nürnberg, 15.01.2017«
© picture alliance/Geisler-Fotopress



Das komplette Heft finden Sie zum Downloaden als PDF-Datei unter
www.deutschlandundeuropa.de

Herausforderungen des Sozialstaats im sozialen Wandel

Vorwort des Herausgebers	2
Geleitwort des Ministeriums	2
1. Der deutsche Sozialstaat – ein Modell sozialer Gerechtigkeit und Mobilität? Jürgen Kalb .	3
2. Die Messung von Armut und sozialer Ausgrenzung in Europa Rolf Kleimann .	8
3. Armut im deutschen Sozialstaat Dorothee Spannagel .	20
4. Krise der Sozialsysteme – Konzepte für die Zukunft Thomas Ebert .	32
5. Bedingungsloses Grundeinkommen – Rezept für einen modernen Sozialstaat? Luke Haywood .	44
6. Bildung und sozialer Aufstieg Steffen Hillmert .	52
7. Bildungsgerechtigkeit in Deutschland Christina Anger .	62
8. Sozialstaat und Sozialpolitik in den Reformstaaten Ostmitteleuropas Mathias v. Hofen .	72

DEUTSCHLAND & EUROPA INTERN

D&E-Autorinnen und Autoren – Heft 75	80
--------------------------------------	----

Vorwort des Herausgebers

Der soziale Status eines Menschen hängt noch stärker von dem seiner Vorfahren ab als bislang angenommen. Dies unterstreicht erneut eine neue Studie der Arbeitsmarktforscher Sebastian Braun vom Institut für Weltwirtschaft (IfW Kiel) und Jan Stuhler von der Universität Madrid, die in der Märzausgabe des »Economic Journal« erschienen ist. Der Schluss der Forscher: Die soziale Mobilität in Deutschland ist deutlich geringer als bislang angenommen.

OECD-Studien belegen seit langem, dass insbesondere Kinder aus Migrantenfamilien und aus einkommensschwachen Schichten weniger am sozialen Aufstieg in Deutschland teilhaben als Kinder zum Beispiel aus Akademikerfamilien.

Über Jahrzehnte haben wir in der Bundesrepublik Deutschland die Erfahrung machen können, wie sehr es sich lohnt, auf die eigene Bildung und die Ausbildung der Kinder den größten Wert zu legen. Mehr Bildung, mehr Einsatz gerade in jungen Jahren führten in der Regel zu sozialem Aufstieg – das war ein Versprechen, das die Gesellschaft wie Kitt zusammenhielt, und das an die nächste Generation weitergegeben wurde. Es sicherte nicht zuletzt die Legitimation der Demokratie in der Bundesrepublik Deutschland.

Können wir uns hohe Ausgaben für Bildung und Soziales auch in Zukunft leisten? Der Druck des globalen Wettbewerbs, der demografische Wandel sowie der mit hoher Dynamik fortschreitende digitale Wandel von Wirtschaft und Arbeitsmarkt bilden einen Horizont, der enorme Finanzierungsprobleme aufwirft und bei vielen Menschen Sorgen hervorruft.

Die Diskussion um Armut in Deutschland und den Sinn und Zweck von Sozialleistungen sollte deshalb zuvorderst von der Frage geleitet sein, wie das Wohlstandsversprechen der deutschen Gesellschaft angesichts dieser Herausforderungen auch künftig eingelöst werden kann. Dabei geht es um mehr als die Höhe der jeweiligen staatlichen Zahlungen an Menschen in Not. Es geht ebenso um die Teilhabe der Menschen im wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und politischen Alltag, also auch um die Stabilität des demokratischen Gemeinwesens.



Lothar Frick
Direktor
der Landeszentrale
für politische Bildung
in Baden-Württemberg



Jürgen Kalb
LpB Baden-Württemberg,
Chefredakteur von
»Deutschland & Europa«

Geleitwort des Ministeriums

Wie entwickeln sich die Strukturen unserer Gesellschaft? Die Vorstellungen verschiedener gesellschaftlicher Gruppen gehen weit auseinander. Das gilt insbesondere für moderne Gesellschaften wie Deutschland.

Erst jüngst entspann sich zum Beispiel eine gesellschaftliche Diskussion darüber, ob die nach dem Arbeitslosengeld II garantierten Leistungen ein Leben in Armut bedeuten oder ob sie dazu beitragen, Armut in Deutschland zu vermeiden.

Die aktuelle Ausgabe von »Deutschland & Europa« thematisiert die vielfältigen »Herausforderungen des Sozialstaats« und beleuchtet dabei multiperspektivisch die verschiedenen Definitionen von Armut und vor allem die sich daraus ergebenden Konsequenzen. Ein vergleichender Blick in mittelosteuropäische Staaten verweist auf die dort diskutierten Themen und bereits realisierte gesellschaftspolitische Reformen.

Aktuell stellen der demografische Wandel, die Globalisierung und die Digitalisierung der Arbeitswelt den Sozialstaat vor bisher nicht gekannte Herausforderungen. Soll und muss der Sozialstaat, wie wir ihn seit den Aufbaujahren nach dem Zweiten Weltkrieg kennen, umgebaut, eingeschränkt oder ausgebaut werden? Europaweit wird inzwischen diskutiert, ob ein »bedingungsloses Grundeinkommen« die bisherigen Sozialleistungen ablösen soll. Ist das ein zukunftsweisender Ansatz oder führt er in eine Sackgasse?

Jenseits aller Kontroversen gibt es einen Konsens im Hinblick auf die zentrale Funktion von Bildung: Sie ist Voraussetzung für gesellschaftliche Teilhabe und Wohlstand. Ihr Erfolg wird deshalb auch daran gemessen, ob es ihr gelingt, das zentrale Versprechen moderner Gesellschaften einzulösen, nämlich mit Bildung soziales Auskommen oder gar den sozialen Aufstieg zu erreichen.

Indem die aktuelle Ausgabe von »Deutschland & Europa« solche Aspekte zusammenführt, trägt sie dazu bei, in Schule und Unterricht den Blick auf drängende gesellschaftliche Zukunftsfragen zu schärfen und sich konstruktiv mit ihnen auseinanderzusetzen.



Dr. Susanne Eisenmann
Ministerin für Kultur, Jugend und Sport
des Landes Baden-Württemberg

1. Der deutsche Sozialstaat - ein Modell sozialer Gerechtigkeit und Mobilität?

JÜRGEN KALB

Die Bundesrepublik Deutschland ist nicht nur wirtschaftlich extrem erfolgreich, sondern gilt vielen auch und besonders im Bereich der sozialen Absicherung als geradezu vorbildlich. In dem im Jahre 1949 formulierten Grundgesetz, der Verfassung der Bundesrepublik Deutschland, wird in Artikel 20 bereits vom »demokratischen und sozialen Bundesstaat« gesprochen, der nach Artikel 79 (3) in seinem Kern sogar nicht veränderbar sei. Trotzdem steht auch der Sozialstaat der Bundesrepublik Deutschland seit einigen Jahren im Fokus der politischen Diskussion. Die durch den verstärkten globalen Wettbewerb, eine Arbeitslosenzahl von über fünf Millionen sowie eine stetig steigende Staatsverschuldung angestoßene Reform der »Agenda 2010« der rot-grünen Bundesregierung unter Gerhard Schröder (SPD) machte es sich seit 2003 deshalb zum Ziel, den Sozialstaat durch einen Umbau, den sogenannten aktivierenden Sozialstaat, zu erhalten, aber auch zu reformieren. Seither wird über die Auswirkungen dieser Reformen diskutiert, ja gestritten. Kurz gesagt geht es auch aktuell um die Frage: Mehr oder weniger Staat? Mehr Freiheit des Einzelnen oder mehr soziale Intervention im Sinne der sozialen Gerechtigkeit? Eine weitere zentrale Frage stellt dabei die Frage nach der sozialen Mobilität dar. Inwieweit erlauben und ermöglichen unsere Bildungssysteme den sozialen Aufstieg aller sozialer Schichten und Milieus oder reproduziert unsere Gesellschaft nicht nur überwiegend die tradierten Sozialstrukturen?



Abb. 2 »Das erhabene Aufblühen der deutschen Bildungspolitik ...«

© picture alliance / dieKLEINERT.de / Freimut Wössner

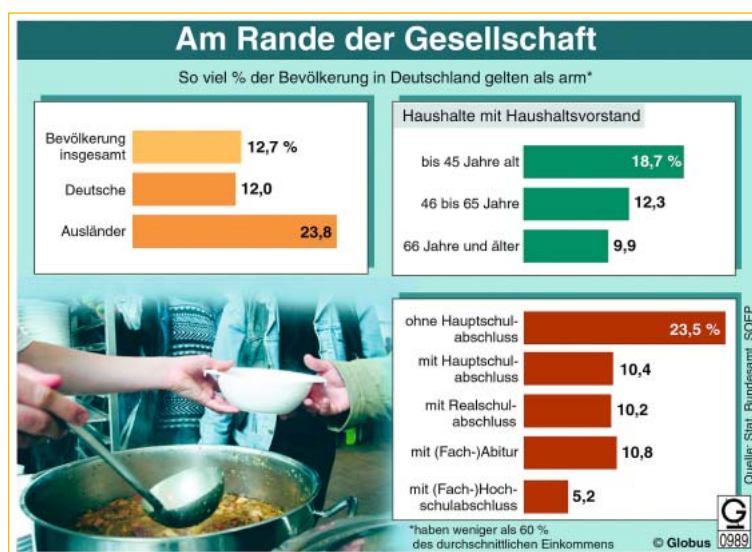


Abb. 1 »Wo zieht man in einem reichen Land die Armutsgrenze? Ist jemand, der Sozialhilfe bzw. Hartz IV vom Staat bezieht, arm? Legt man als Schwelle bei 60 Prozent des durchschnittlichen Einkommens zugrunde, so zählen hierzulande fast 13 Prozent der Bevölkerung zur Gruppe der Armen. Seit Bildung der neuen Großen Koalition im Jahre 2018 ist diese Diskussion auch in der Regierungskoalition und im Deutschen Bundestag in vollem Gange.« © dpa | Globus Infografik

Zur Entstehung des Sozialstaats in Deutschland

Seit den Sozialreformen unter Reichskanzler Otto von Bismarck im Deutschen Kaiserreich (1871–1918) beruht das Sozialsystem in Deutschland im Wesentlichen auf einem Pflichtversicherungssystem für abhängig Beschäftigte, zunächst im Bereich der Renten- und Krankenversicherung, später auch der Arbeitslosenversicherung und zuletzt (seit 1995) der Pflegeversicherung. Traditionell werden dabei die Beiträge zu gleichen Teilen von den Arbeitnehmern und den Arbeitgebern getragen, während z. B. die Unfallversicherung ganz vom Arbeitgeber zu finanzieren ist.

Neben diesem Pflichtversicherungssystem existieren in Deutschland zwei weitere Prinzipien, nämlich das Grundsicherungssystem (Fürsorgeprinzip), das sich aktuell z. B. in der Sozialhilfe und bei Arbeitsfähigen im Arbeitslosengeld II (Hartz IV) widerspiegelt. Parallel dazu, im Übrigen ebenfalls aus dem Bismarck-System tradiert, existiert das vor allem für Beamte geschaffene Versorgungsprinzip, das Beamten einige Sonderrechte bei der Versorgung zubilligt wie z. B. ei-

ner (höheren) Pension statt einer Rente und Zuschüssen zu Krankenkassenkosten (Beihilfe). Zahlreiche weitere staatliche Reformen haben dieses System, das aber als Prinzip nach wie vor besteht, erweitert (Abb 6l). Erst jüngst entspann sich dabei eine politisch-öffentliche Debatte, ob die Leistungen der Bundesagentur für Arbeit im Rahmen des Arbeitslosengeldes II (kurz: Hartz IV) ein Leben in Armut bedeute oder eine »Maßnahme gegen Armut« (Bundesgesundheitsminister Jens Spahn, CDU) sei. Die Debatte um Alternativen zu Hartz IV ist dabei aktuell in vollem Gange.

Auf dem Weg zur Abstiegs-gesellschaft?

In seiner inzwischen in der fünften Auflage erschienenen Untersuchung »Die Abstiegs-gesellschaft. Über das Aufbegehren in der regressiven Moderne« stellt der Ökonom und Soziologe Oliver Nachtwey die beachtenswerte These auf, die Bundesrepublik Deutschland habe sich inzwischen zu einer »Abstiegs-gesellschaft« entwickelt. Sei es noch in den achtziger Jahren des letzten Jahrhunderts bei nahezu allen Gesellschaftsschichten sozial aufwärts gegangen, so nehme heute der Unterschied zwischen Reich und Arm dramatisch zu. Verantwortlich dafür macht Nachtwey den infolge der Wirtschaftskrisen entstandenen und von ihm so bezeichneten »Postwachstums-kapitalismus«, der sich im Gegensatz zur vorangegangenen Epoche der »sozialen Moderne« vor allem dadurch auszeichne, dass sich nicht nur die Vermögens- und Einkommensungleichheit verschärft habe, sondern dass auch die Zahl einfacher und schlecht bezahlter Jobs zunehme, auch im hochqualifizierten Segment ein Prekariat entstanden sei und soziale und solidarische Bindungen verloren gingen. Soziale Sicherungssysteme schrumpften und die gesellschaftliche Polarisierung nehme zu. Auch in rechtspopulistischen Bewegungen in Europa erkennt Nachtwey einen Beleg dafür, dass die sozialen Aufstiegsversprechen, die noch bis ins Ende des 20. Jahrhunderts ihre Gültigkeit hatten, heute keine Gültigkeit mehr beanspruchen könnten. Karrieren seien weniger planbar, Aufstiegschancen beschränkt, soziale Sicherungssysteme porös geworden. Die »Agenda 2010« habe im Sinne einer neoliberalen staatlichen Maßnahme die Lohnquote gesenkt (IAbb 3l), indem

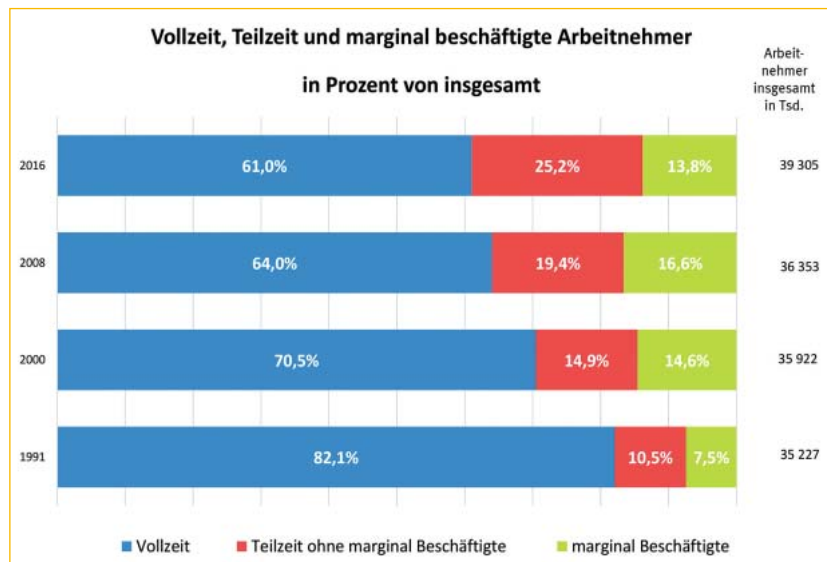


Abb.4 »Beschäftigungsverhältnisse in Deutschland im Vergleich«

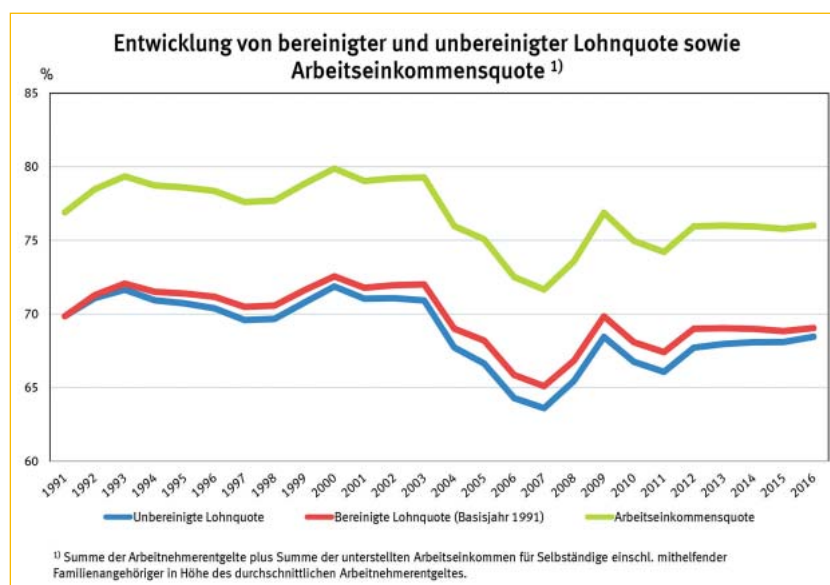
© Statistisches Bundesamt 2017

zahlreiche prekäre Arbeitsverhältnisse und marginale Beschäftigungsverhältnisse (IAbb4l) etabliert wurden.

Zu diskutieren ist sicher, ob dieser »Weg zur Abstiegs-gesellschaft« tatsächlich ein Prozess ist, der die ganze Gesellschaft umfasst, oder eher vielmehr zur Ausgrenzung immer größerer Teile der Gesellschaft führte, die sich dann in der Folge enttäuscht zeigten oder gar radikalisierten. Das noch Ende des 20.ten Jahrhunderts geglaubte Aufstiegsversprechen großer Teile der Bevölkerung, mit Hilfe von immer höherer formaler Bildung den sozialen Aufstieg zu erreichen, scheint im Moment zunehmend einer Desillusionierung zu unterliegen.

In der aktuellen Ausgabe von D&E stellt deshalb der Tübinger Soziologieprofessor Dr. **Steffen Hillmert** in seinem Beitrag »**Bildung und sozialer Aufstieg**« die aktuelle Forschungssituation dazu differenziert dar. Aufgrund der Frauenemanzipationsbewegung und der zunehmenden Berufstätigkeit von Frauen ist dabei der Inter-generationsvergleich ohnehin schwer zu operationalisieren. Deutlich wird jedoch, dass es – statistisch gesehen – deutliche Aufstiegs-schranken gibt. Wie immer in D&E schließen sich an die einzelnen Beiträge dann kontroverse, zumeist publizistische Stimmen zur Thematik an, die in Ergänzung zum jeweiligen Beitrag im Unterricht eine sachorientierte und wertebasierte Diskussion ermöglichen sollen. Gilt das zentrale Aufstiegsversprechen demokratischer und marktwirtschaftlich verfasster Gesellschaften also nach wie vor? Oder muss tatsächlich, wie Nachtwey postuliert, heute bereits für große Teile der Bevölkerung von einer »Abstiegs-gesellschaft« gesprochen werden?

Auch der Beitrag von Dr. **Christina Anger** über die »**Bildungsgerechtigkeit in Deutschland**« untersucht Bildungsbarrieren und Möglichkeiten des sozialen Auf- und Abstiegs im deutschen Bildungssystem. Erst jüngst hatte Christina Anger im Auftrag der Konrad-Adenauer-Stiftung eine umfangreiche empirische Untersuchung dazu veröffentlicht. Wiederum zeigen sich in den begleitenden Unterrichtsmaterialien zum jeweiligen Artikel, welche unterschiedlichen Konsequenzen aus solchen empirischen Untersuchungen gezogen werden können. Das relativ schlechte Abschneiden deutscher Schülerinnen-



¹⁾ Summe der Arbeitnehmerentgelte plus Summe der unterstellten Arbeitseinkommen für Selbstständige einschl. mithelfender Familienangehöriger in Höhe des durchschnittlichen Arbeitnehmerentgeltes.

Abb.3 »Entwicklung der Lohnquote in Deutschland«

© Statistisches Bundesamt 2017

nen und Schüler bei internationalen Leistungstests hat zudem zu einer intensiven Diskussion im In- und Ausland zum Bildungsstandort Deutschland geführt und den Wettbewerb zwischen den einzelnen Bundesländern zusätzlich befördert. Die größten Sorgen bereitet dabei allen Beteiligten, dass in Deutschland im internationalen Vergleich insbesondere Kinder aus einkommensschwachen Familien sowie mit Migrationshintergrund der soziale Aufstieg statistisch deutlich weniger häufig gelingt als anderswo in den führenden Industriestaaten.

■ Armut in Deutschland?

Gewiss ist Armut in Deutschland eine andere Armut als in Indien oder Bangladesch. Arme in Deutschland verhungern nicht, bekommen nach einem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 9.2.2010 in seinem Hartz-IV-Urteil ebenso wie Menschen, die arbeitsunfähig sind, ein »menschenwürdiges Existenzminimum« garantiert, dessen Höhe allerdings mit zur aktuellen Debatte um die Frage führte, ob Hartz-IV

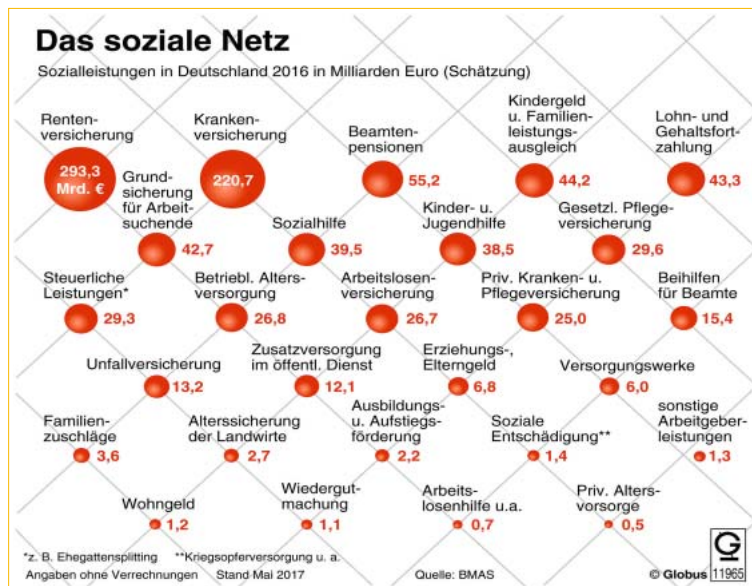


Abb.6 »Das soziale Netz in Deutschland – in Milliarden Euro«

© dpa-Infografik, 2017

Wer finanziert den Sozialstaat?

Anteile in Prozent

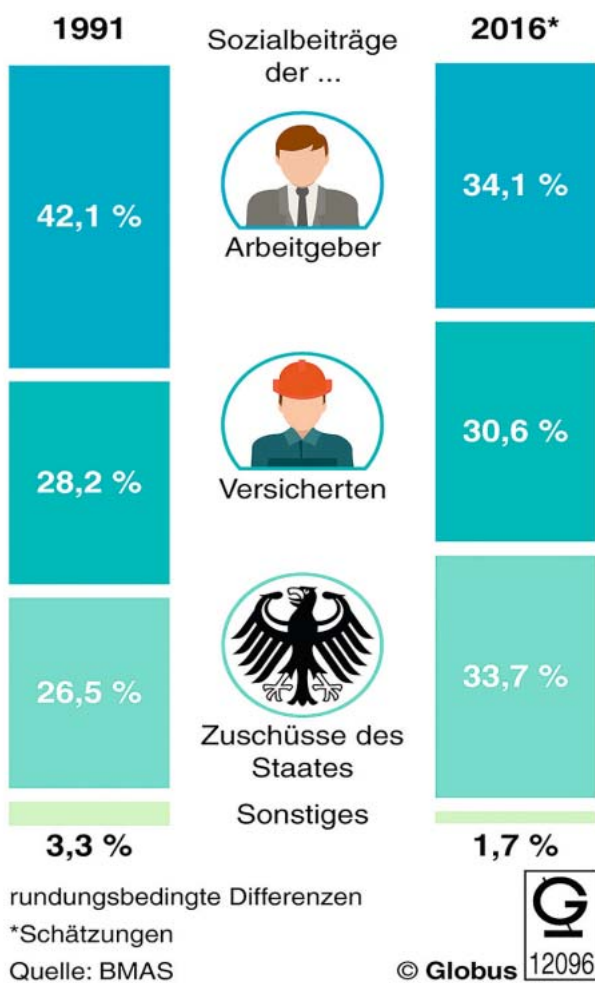


Abb.5 »Wer finanziert den Sozialstaat?«

© dpa / Globus Infografik

nun Armut bedeute oder eine Maßnahme zur Armutsbekämpfung sei. Dr. **Dorothee Spannagel** hat in ihrem Beitrag: »**Armut im deutschen Sozialstaat**« ausführlich das Ausmaß und die Risikogruppen in Deutschland beschrieben, die von Armut betroffen sind. Der Diplomsoziologe **Rolf Kleimann** erhebt in seinem Beitrag »**Die Messung von Armut und sozialer Ausgrenzung in Europa**« zudem, wie schwierig es ist, Armut europaweit zu definieren. Insbesondere die im Materialteil angehängten publizistischen Stimmen zeigen, welche unterschiedlichen Konsequenzen Politiker, aber auch Wissenschaftler aus den jeweils verschiedenen Armutsdefinitionen bzw. Armutsbegriffen ableiten. Auch die Diskussion um einen absoluten oder wie immer zu definierenden relativen Armutsbegriff ist in vollem Gange.

Unbestreitbar ist, dass sich in Deutschland zusätzlich zu den staatlichen Leistungen regelmäßig 1,5 Millionen Bedürftige von den »Tafeln« unterstützen lassen. Davon sind rund 23 Prozent Kinder und Jugendliche, 53 Prozent Erwachsene im erwerbsfähigen Alter (vor allem ALG-II- bzw. Sozialgeldempfänger und Migranten), 23 Prozent Rentner und 19 Prozent Alleinerziehende (vgl. www.tafel.de). In Deutschland gibt es derzeit 934 Tafeln mit 2.100 Tafel-Läden. Etwa 60 Prozent der Tafeln sind Projekte in freier Trägerschaft verschiedener gemeinnütziger Organisationen und rund 40 Prozent sind eingetragene Vereine. Bundesweit engagieren sich dabei ca. 60.000 Helferinnen und Helfer ehrenamtlich – und das in einem der reichsten Länder der Erde und obwohl das deutsche Sozialsystem (IAbb. 6I) jährlich bereits Milliarden kostet.

■ Alternativen zum derzeitigen Sozialsystem

Seit Jahren wird über Alternativen zum aktuellen Sozialsystem mit seinen tragenden Säulen und Finanzierungsankern (IAbb. 5I) diskutiert. So wirbt z. B. der Karlsruher Drogeriemarktgründer Götz Werner bereits seit 1982 für die Idee des »Bedingungslosen Grundeinkommens«. Der Ökonom **Luke Haywood**, PhD, beschreibt in seinem Beitrag »**Bedingungsloses Grundeinkommen – Rezept für einen modernen Sozialstaat?**« Für und Wider dieses Konzepts, das das bisherige Sozialsystem mit all seinen Nuancen ersetzen soll und insbesondere auch eine überbordende Bürokratie und Kontrolle ablösen könne. Im Materialteil kommen dazu insbesondere die unterschiedlichen Stimmen von Professor Dr. Thomas Straubhaar, Professor für Internationale Wirtschaftsbeziehungen an der Universität Hamburg, und dem Politologen und Armutsforscher Christoph Butterwegge, emeritierter Professor

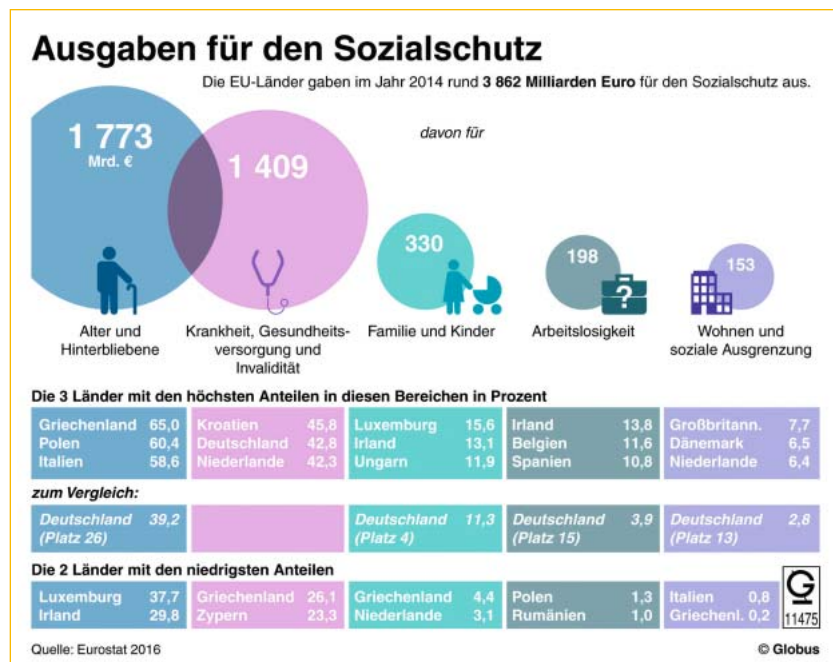


Abb.7 »Sozialschutz in der Europäischen Union: 3,9 Billionen Euro gab die EU im Jahr 2014 für Familienleistungen, Gesundheitsversorgung und andere Bereiche im Sozialschutz aus. 40 Prozent der Sozialausgaben stammten aus staatlichen Zuweisungen aus Steuereinnahmen, 54 Prozent aus Sozialbeiträgen.«

© dpa Infografik

für Politikwissenschaft am Institut für vergleichende Bildungsforschung und Sozialwissenschaften an der Humanwissenschaftlichen Fakultät der Universität zu Köln, zu Wort.

Auch der Diplomvolkswirt und langjährige Rentenexperte der SPD-Bundestagsfraktion, von 1998–2000 Abteilungsleiter im Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Dr. **Thomas Ebert**, kritisiert in seinem Beitrag »Krise der Sozialsysteme – Konzepte für die Zukunft« diese radikale, eher aus dem neoliberalen Lager stammende Alternative. Allerdings spricht Ebert gleichfalls dem derzeitigen, auf regulären Arbeitsverhältnissen basierenden System die Zukunftsfähigkeit ab. Insbesondere durch die Zunahme atypischer Beschäftigungsverhältnisse, aber auch die demografischen Prozesse und die Digitalisierung der Wirtschaft, Wirtschaft 4.0, sei z. B. Altersarmut eine bedrohliche Folge.

Auch hier werden im Materialteil wieder Alternativen dokumentiert, um eine kontroverse Diskussion im Unterricht zu ermöglichen. Ähnlich wie Dorothee Spannagel von der Hans-Böckler-Stiftung vertritt auch Thomas Ebert eine Ausweitung sozialstaatlicher Leistungen vor allem für jene, die eben nicht von lebenslangen sozialpflichtigen Beschäftigungsverhältnissen ausgehen können. Finanziert sollte dies über eine Bindung der Sozialleistungen an den Produktivitätsfortschritt (IAbb. 81) sowie eine stärkere Besteuerung der Einkommen- und Vermögen der Gewinner des ökonomischen und sozialen Wandels schließlich belege die Entwicklung des Gini-Koeffizienten, d. h. einem statistischen Maß zur Ungleichverteilung von Einkommen, das Auseinanderdriften der Einkommensentwicklung.

■ Solidarisches Grundeinkommen

Die »Agenda 2010« war innerhalb der SPD von Anfang an umstritten. Hartz IV, d. h. das Arbeitslosengeld II, das nach einem Jahr Arbeitslosigkeit die staatliche Unterstützung auf das vormalige Sozialhilfeniveau drückt, dominiert dabei nur die öffentliche Debatte. In deutlichem Umfang sind nämlich z. B. auch die prekären Arbeitsverhältnisse gestiegen, was die Erfolgsbilanz des Anwachsens von Beschäftigung (IAbb. 91) wieder deutlich relativiert. Nach gewerkschaftsnahen Schätzungen arbeitet heute bereits fast je-

der Vierte für Niedriglohn. Über eine Million Hartz-IV-Bezieher sind erwerbstätig, können jedoch entweder nicht Vollzeit arbeiten oder verdienen so wenig, dass sie trotz Arbeit auf Hartz IV angewiesen sind. Nur wenigen ist bekannt, dass von den 4,3 Millionen Hartz-IV-Beziehern nur 1,6 Millionen tatsächlich arbeitslos sind. Über eine Million Menschen beziehen inzwischen neben ihrer geringen Rente die Altersgrundsicherung. Nicht im Blick sind offensichtlich auch die rund 250 000 Menschen, die in Pflegeeinrichtungen oder Behinderteneinrichtungen von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt durch die Sozialämter leben. (vgl. Schneider, Paritätischer Wohlfahrtsverband)

Der Vorsitzende von Bündnis 90/ Die Grünen Habeck spricht zudem davon, dass dieses System durch seine Kontrollen und dessen Zwang, auch Arbeitsstellen unter der eigentlichen Qualifikation anzunehmen, nicht nur die versteckte Armut, sondern auch »Abhängigkeit und Scham« befördert habe.

Der Regierende Bürgermeister von Berlin, Michael Müller, hat dazu jüngst das sogenannte »solidarische Grundeinkommen« in die Debatte geworfen. Er versteht darunter Arbeitsplätze im öffentlichen Sektor, in dem ein Mindestlohn von derzeit 8,84 Euro je Stunde gezahlt wird. Als Beispiel für solch ge-

förderte Tätigkeiten nennt z. B. das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) Betreuung von Älteren, Hausunterhalt, Babysitting, Einkaufsdienste für Menschen mit Behinderung, Flüchtlingshilfe oder Ernährungsberatung. Diese solidarische Grundsicherung stehe nun aber nur jenen zu, die auch arbeitswillig seien. Der Arbeits- und Sozialminister, Hubertus Heil, SPD, sprach daraufhin, intensiv über Alternativen zu Hartz IV nachzudenken, während der Finanzminister Olaf Scholz, gleichfalls SPD, betonte, er wolle lieber am Prinzip der Hartz-Reformen festhalten.

Der Generalsekretär des Zentralverbandes des Deutschen Handwerks, Holger Schwancke, betonte: »Es kann kaum im Interesse eines staatlichen Arbeitsmarktprogramms liegen, einen Verdrängungswettbewerb in Gang zu setzen, der Arbeitsplätze gefährdet.« Genau dieser drohe aber mit diesen staatlich finanzierten Arbeitsplätzen. Der Arbeitgeberpräsident Ingo Kramer sprach gar in Bezug auf diesen »sozialen Arbeitsmarkt« von einem »Irrweg«. Die Unionsparteien schlossen sich dem im Wesentlichen an.

Während Die Linke parteiintern noch insbesondere über ihr Verhältnis zum »Bedingungslosen Grundeinkommen« diskutiert und dazu einen Mitgliederentscheid plant, äußerte sich Habeck, Parteivorsitzender von Bündnis 90/ Die Grünen, dezidiert kritisch insbesondere zum solidarischen Grundeinkommen, wie es Müller vorgeschlagen hat, betont aber die Notwendigkeit einer neuen Garantiesicherung, »die in allen Lebenslagen Schutz bietet. Am einfachsten ist das in den Lebensphasen, in denen wir nicht in Konkurrenz zur Erwerbsarbeit stehen, im Alter über eine Garantierente, während der Bildung, wenn Kinder klein sind.« (Tagesspiegel)

■ Sozialkürzungen in Mittelosteuropa

Mathias v. Hofen, Politologe und Publizist aus München, stellt zum Abschluss in seinem Beitrag: »Sozialstaat und Sozialpolitik in den Reformstaaten Ostmitteleuropas« schließlich die Entwicklung des Sozialstaats in den Transformationsgesellschaften Polen, Tschechien, Slowakei und Ungarn vor. Über alle Regierungskoalitionen hinweg scheinen diese Nachbarstaaten und EU-Mitglieder deutliche Kürzungen bei den sozialstaatlichen Leis-

tungen als unumkehrbar, ja als »alternativlos« zu betrachten. In gleichem Atemzug verfolgen sie wirtschaftspolitisch eine Strategie der »flat tax«, vor allem bei den Unternehmenssteuern, was in seinen Auswirkungen auf den Zusammenhalt in diesen Gesellschaften, auf die Auswirkungen auf die Bildungssystem, das Wiedererstarken des Nationalismus und Migrationsströme noch unabsehbar scheint. Dies wird in dieser Radikalität in Deutschland bisher nicht diskutiert.

Krise und Zukunft des Sozialstaats

Wird tatsächlich auf dem »Altar der Haushaltskonsolidierung der bewährte Wohlfahrtsstaat« geopfert, wie Butterwegge behauptet? Die Herausforderungen an den Sozialstaat im sozialen Wandel sind enorm: demografische Entwicklung, Digitalisierung, verschärfter internationaler Wettbewerb, Staatsverschuldung – um nur einige zu nennen. Die Diskussion darüber tut Not, auch und insbesondere an den Schulen und weiteren Bildungseinrichtungen.

Es geht inzwischen um die Zukunftsfähigkeit der Bundesrepublik Deutschland im internationalen Konkurrenzkampf sowie um den Zusammenhalt in der Gesellschaft. Es geht um menschenwürdige Beschäftigung und auch und nicht zuletzt um die Partizipations-

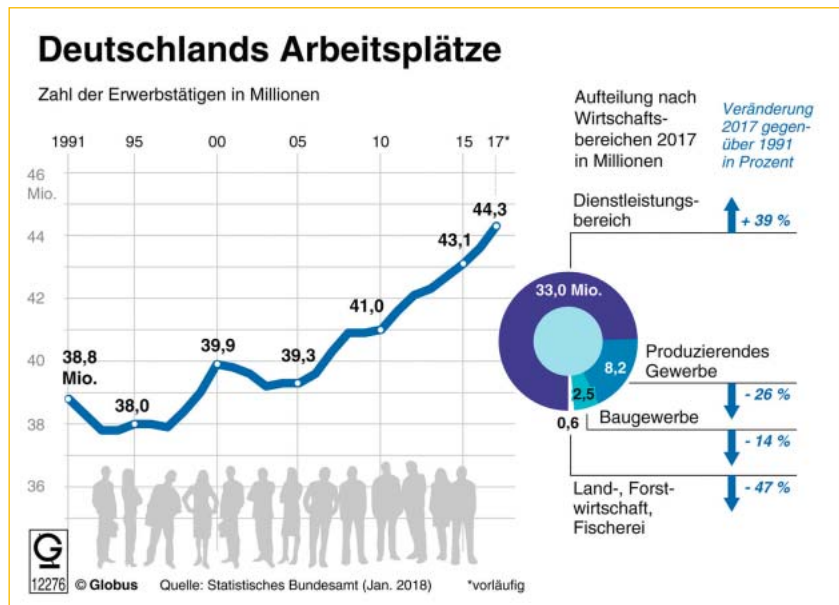


Abb.9 »Entwicklung der Arbeitsplätze in Deutschland«

© dpa/ Globus Infografik, 2018

möglichkeit und -förderung jener Teile der Bevölkerung, die mancherorts als »Globalisierungsverlierer« tituliert werden. Die soziale Symmetrie eines Landes wie der Bundesrepublik Deutschland ist dabei keine Selbstverständlichkeit. Gerade die Integration formal bisher geringer qualifizierter Teile der Bevölkerung ist eine enorme und auch finanziell herausfordernde Aufgabe. So gerät neben einer Reform des Sozialstaats in der Bundesrepublik zunehmend die Bildungspolitik zu einem wesentlichen Pfeiler des Sozialstaats, um die brach liegenden Ressourcen zu mobilisieren, bestehende Gerechtigkeitslücken zu schließen und damit auch die Legitimierung des demokratischen Staates langfristig zu sichern.

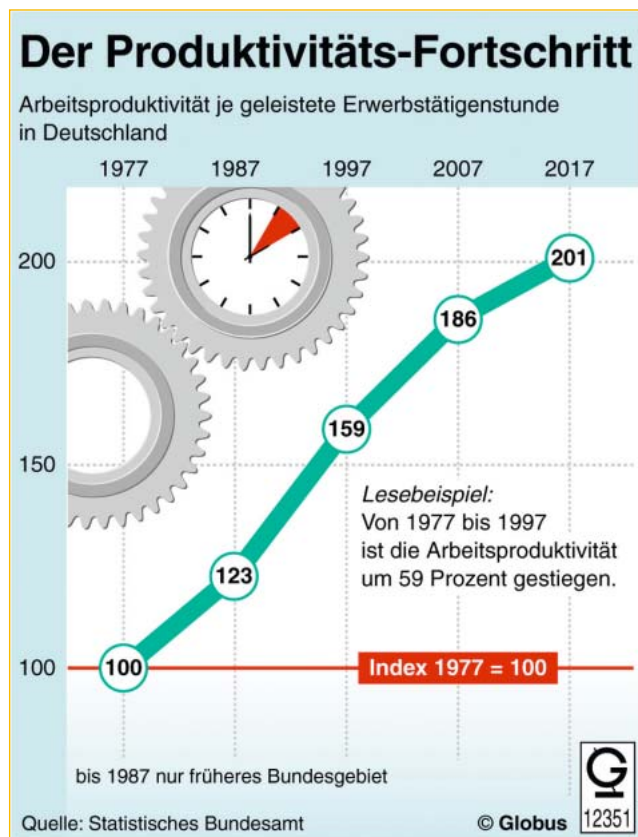


Abb.8 »Deutschlands durchschnittlicher Erwerbstätige leisten heute in seiner Arbeitsstunde doppelt so viel wie noch vor 40 Jahren. Besonders große Fortschritte in der Produktivität konnten dort gemacht werden, wo durch technischen Fortschritt, den zunehmenden Einsatz von Maschinen und durch optimierte Arbeitsabläufe das Ergebnis der Arbeit erheblich gesteigert wurde.«

© dpa / Globus Infografik 2017

Literaturhinweise

- Butterwegge, Christoph (2015): Krise und Zukunft des Sozialstaats. www.christophbutterwegge.de/texte/Krise%20und%20Zukunft%20des%20Sozialstaates.pdf
- Creutzburg, Dietrich (29.3.2018): Hartz-Ideen der SPD verschrecken die Wirtschaft. FAZ
- Dahm, Jochen, u. a. (2017): Gleichheit! Wirtschaftlich richtig. Politisch notwendig. Sozial gerecht. Berlin. Dietz-Verlag
- Ebert, Thomas (2015, 2. Auflage): Soziale Gerechtigkeit. Ideen. Geschichte. Kontroversen. Bonn (Lizenzausgabe der bpb)
- Eribon, Didier (2017): Gesellschaft als Urteil. Klassen, Identitäten, Wege. Berlin. edition suhrkamp
- Habeck, Robert (3.4.2018): Das solidarische Grundeinkommen ist Etikettenschwindel. Tagesspiegel. Habeck ist Vorsitzender der Partei Bündnis 90 / Die Grünen
- Nachtwey, Oliver (2017, 5. Auflage): Die Abstiegsgesellschaft. Über das Aufbegehren in der regressiven Moderne. Berlin. edition suhrkamp
- Prantl, Heribert (18.3.2018): Harum Hartz IV abgewickelt werden muss. Süddeutsche Zeitung
- Reckwitz, Andreas (2017, 2. Auflage): Die Gesellschaft der Singularitäten. Zum Strukturwandel der Moderne. Berlin Suhrkamp
- Schneider, Ulrich (22.3.2018): Hartz IV: 416 Euro reichen nicht für die Menschenwürde. Frankfurter Rundschau. Schneider ist Geschäftsführer des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes

2. Die Messung von Armut und sozialer Ausgrenzung in Europa

ROLF KLEIMANN

Wie werden Armut und soziale Ausgrenzung in der Europäischen Union von amtlicher Seite gemessen? Was sind die Datengrundlagen und welche Verfahren kommen hierbei zur Anwendung? Der folgende Beitrag beantwortet diese Fragen. Dabei werden auch einzelne Kritikpunkte angesprochen. Die Kritik soll dazu dienen, die genannten Verfahren und Vorgehensweisen besser zu verstehen und zu einer sachgerechten Interpretation der Ergebnisse führen. Doch zunächst zum politischen Hintergrund: Im Sommer 2010 wurde die »Strategie Europa 2020« von den europäischen Staats- und Regierungschefs in Kraft gesetzt. Sie ist die Nachfolgerin der auf das Jahr 2010 ausgerichteten Lissabon-Strategie. »Europa 2020« beschreibt die wichtigsten Ansatzpunkte für Beschäftigung und intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum in Europa. »Europa 2020« ist auf fünf strategische Oberziele in den Bereichen Beschäftigung, Bildung, Forschung, Umwelt, und soziale Eingliederung ausgerichtet. Von diesen Oberzielen haben zwei unmittelbaren Bezug zur Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik: Bis zum Jahr 2020 soll in der EU die Erwerbstätigenquote der Männer und Frauen auf 75 Prozent steigen und die Zahl der von Armut und sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen soll um 20 Millionen reduziert werden. Zur Messung der Gefährdungslagen wurden zusätzlich zur Armutsgefährdungsquote zwei weitere Sozialindikatoren auf der Grundlage von EU-SILC eingeführt: der Anteil der Bevölkerung mit erheblicher materieller Deprivation und der Anteil der Personen, die in einem Haushalt mit sehr geringer Erwerbsbeteiligung leben.

Die Datengrundlage EU-SILC

Die folgenden Ausführungen stellen die Datengrundlage EU-SILC vor und liefern einen kritischen Überblick über die drei genannten sozialen Indikatoren.

Seit 2005 werden die »European Union Statistics on Income and Living Conditions« (kurz: EU-SILC) in den 27 Mitgliedstaaten der EU und in einigen der Nachbarstaaten erhoben. Der deutsche Beitrag zu dieser Gemeinschaftsstatistik trägt den Titel »Leben in Europa«. EU-SILC steht damit in der direkten Nachfolge des European Community Household Panel (ECHP), das in den Jahren 1994 bis 2001 in 15 EU-Staaten erhoben wurde.

Die EU-SILC gelten als eine der zentralen Haushaltsbefragungen zu den Themenbereichen Einkommen, Lebensbedingungen und Armut der in Europa lebenden Bevölkerung. Die eigentliche Bedeutung der EU-SILC liegt in den Möglichkeiten eines Vergleichs zwischen den europäischen Mitgliedsländern. EU-SILC liefern zudem eine Fülle von Kennziffern zu politikrelevanten Fragenstellungen. Die statistische Grundgesamtheit der EU-SILC umfasst



Abb. 1 »Immer mehr Armut«

© Gerhard Mester, 3.1.2017

die Bevölkerung in allen Privathaushalten am Hauptwohnsitz. Personen, die in Gemeinschaftsunterkünften leben, gehören nicht zur Erhebungsumfang. Auch Mieter, Gäste, Hausangestellte und Au-pairs gehören in der Regel nicht zum Haushalt. Befragt werden Personen ab ihrem 16. Lebensjahr. Die Hochrechnung auf die Gesamtbevölkerung in Deutschland findet anhand von Randverteilungen zentraler Merkmale des Mikrozensus statt. Die nachfolgenden Analysen basieren auf den im Oktober 2017 aktuellen Revisionsständen der Statistik.

Die »EU 2020 Indikatoren« – Identifikationsprobleme

Eine politische Zielvorgabe zur Senkung der Zahl der durch Armut und sozialer Ausgrenzung gefährdeten Menschen setzt voraus, dass diese Begriffe soweit operationalisiert sind, dass zwischen »gefährdet« und »nicht gefährdet« bzw. »ausgegrenzt« und »nicht ausgegrenzt« unterschieden werden kann.

Ansätze zu einer derartigen Abgrenzung markieren auch den historischen Beginn der systematischen Armutsforschung gegen Ende des 19. Jahrhunderts (vgl. Rowntree (1901) und Booth (1889)). In den Anfangsjahren der Armutsforschung kamen überwiegend absolute Messkonzepte zum Einsatz. Absolut meint an dieser Stelle, dass unabhängig vom gesellschaftlichen Umfeld Standards für eine Mindestversorgung in Bereichen wie Nahrung, Kleidung, Wohnen, Gesundheitspflege und anderen grundlegenden Bedarfsgütern festgelegt wurden. Die Grenze zur Armut hin wurde dann überschritten, wenn die Versorgung in den genannten Lebensbereichen unterhalb einer vorgegebenen Schwelle, dem physischen Existenzminimum, lag.

Im Gegensatz dazu setzen die späteren relativen Armutsdefinitionen kein Existenzminimum voraus, sondern bestimmten formale Armuts Grenzen im Verhältnis zum Wohlstandsniveau der jeweiligen Population (Fuchs 1968). Relative Armutsmaße stellen mithin auf die »übliche« oder »mittlere« Lebensweise eines Landes als Referenzpunkt zur Abbildung eines durchschnittlichen Lebensstandards ab. Als arm gilt derjenige, dessen Situation einen definierten Mindestabstand vom gesellschaftlichen Mittelwert aufweist. Dieser Abstand kann sich als relative Unterversorgung mit Ressourcen, einem unterdurchschnittlichen Lebensstandard sowie als mehr oder minder gravierender Ausschluss vom gesellschaftlichen Leben äußern. Sowohl das Konzept der (Einkommens-) Armutsgefährdung als auch die Materielle Deprivation sind in diesem Sinne relative Messkonzepte.

■ Aggregationsprobleme

Der Sozialforschung stehen eine Vielzahl von statistischen Verfahren zur Verfügung, um Aussagen zur Armut oder sozialer Ausgrenzung innerhalb einer Population zu treffen. Die einfachste dieser aggregierten Maßzahlen ist die Quote der vom Indikator erfassten, d. h. im vorliegenden Fall deprivierten, Personen. Dies wäre im vorliegenden Fall der EU 2020 Indikatoren ...

1. die Armutsrisikoquote, (Die Begriffe »Armutsgefährdung« und »Armutsrisiko« werden hier, wie auch in der Literatur, als Synonyme verstanden. Sie beschreiben denselben Sachverhalt.)
2. die Quote für die erhebliche materielle Deprivation sowie
3. die Quote für die geringe Erwerbsbeteiligung der Haushalte.

Das Konzept der »EU 2020 Indikatoren« verwendet genau diese Quoten und erlaubt es im Weiteren, hierzu unterschiedliche Schnittmengen zu bilden, die die Verflechtung der einzelnen Deprivationsmerkmale sichtbar machen (vgl. | Abb. 2 |).

■ Erster Indikator: Armutsgefährdungsquote

Die Armutsgefährdungsquote ist die am häufigsten verwendete Maßzahl zur Messung relativer Einkommensarmut. Sie ist definiert als der Anteil der Personen, deren Nettoäquivalenzeinkommen weniger als 60 Prozent des nationalen Medians eines Mitgliedstaates beträgt.

■ Einkommensbegriff

Das Nettoäquivalenzeinkommen ist ein personengewichtetes Haushaltsnettoeinkommen. Es ergibt sich aus den individuellen Markteinkommen der Mitglieder eines Haushalts sowie aus privaten und öffentlichen Transferleistungen. EUROSTAT verzichtet dabei auf die Verrechnung selbstgenutzten Wohneigentums in Form hypothetischer Mieteinnahmen. Das Nettoäquivalenzeinkommen ist im Feld der Sozialberichterstattung die zentrale Messgröße zur Beurteilung der Entwicklung der Einkommen und ihrer Verteilung.

Die EU 2020 Indikatoren zu Armut und sozialer Ausgrenzung

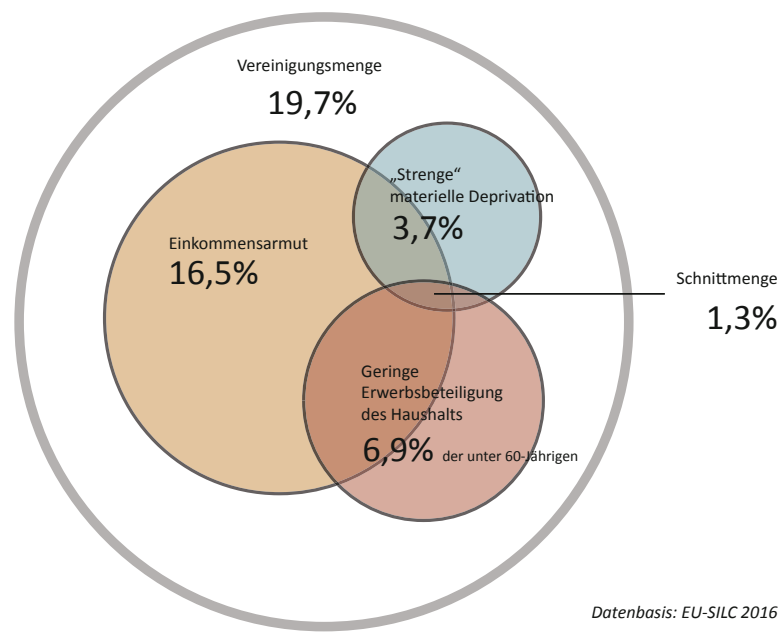


Abb. 2 Die »EU 2020 Indikatoren zu Armut und sozialer Ausgrenzung«

© Rolf Kleimann, 2018

■ Äquivalenzgewichtung

Sollen die Einkommen von Haushalten unterschiedlicher Größen- und Altersstruktur verglichen werden, ist eine Gewichtung der Einkommen unerlässlich. Im einfachsten Fall könnte das Haushaltseinkommen durch die Zahl der Personen, die davon leben müssen, geteilt werden. Ein derartiges Einkommen pro Kopf würde jedoch die erheblichen Einsparpotenziale des Zusammenlebens nicht berücksichtigen. Um dem Rechnung zu tragen, werden Einkommen mit sogenannten Äquivalenzziffern gewichtet. Diese Gewichte leiten sich aus der jeweiligen Haushaltskonstellation ab.

Die von EUROSTAT – und den meisten anderen Institutionen – verwendete neue OECD-Skala gibt der ersten erwachsenen Person ein Gewicht von 1, allen weiteren Haushaltsmitgliedern ab einem Alter von 14 Jahren ein Gewicht von 0,5 und jüngeren Personen unter 14 Jahren ein Gewicht von 0,3. Die Bestimmung der Äquivalenzeinkommen erfolgt dann durch Division der jeweiligen Haushaltseinkommen durch die Summe der Äquivalenzgewichte eines Haushalts. Alle Personen eines Haushalts bekommen den gleichen Einkommenswert zugewiesen.

Äquivalenzskalen vom Typ der OECD-Skala gehen dabei von zwei Prämissen aus: Zum einen wird unterstellt, dass bei einer steigenden Haushaltsgröße eine Fixkostendegression in der beschriebenen Form erfolgt. Zum anderen wird davon ausgegangen, dass Personen, die in einem Haushalt zusammenleben, durch die gemeinsame Nutzung von Wohnung und Haushaltsgegenständen ein gleiches Wohlstandsniveau erreichen.

Die Bedarfsgewichtung unterstellt den Haushalten wachsende Einsparpotenziale mit zunehmender Personenzahl. Zur Höhe dieser Bedarfsgewichte gibt es erwartungsgemäß eine lange Diskussion. Andere Institutionen finden andere Werte als angemessener und auch die OECD selbst hat ihre Gewichte in der Vergangenheit bereits erheblich modifiziert. Es könnte auch argumentiert werden, dass je nach Analysezweck unterschiedliche Gewichte geeignet wären. Hinsichtlich besonders hoher Einkommen ist die Idee der Bedarfsgewichtung ohnehin zu hinterfragen, da i. d. R. nur ein Teil des Einkommens in den eigentlichen Bedarf des Haushalts

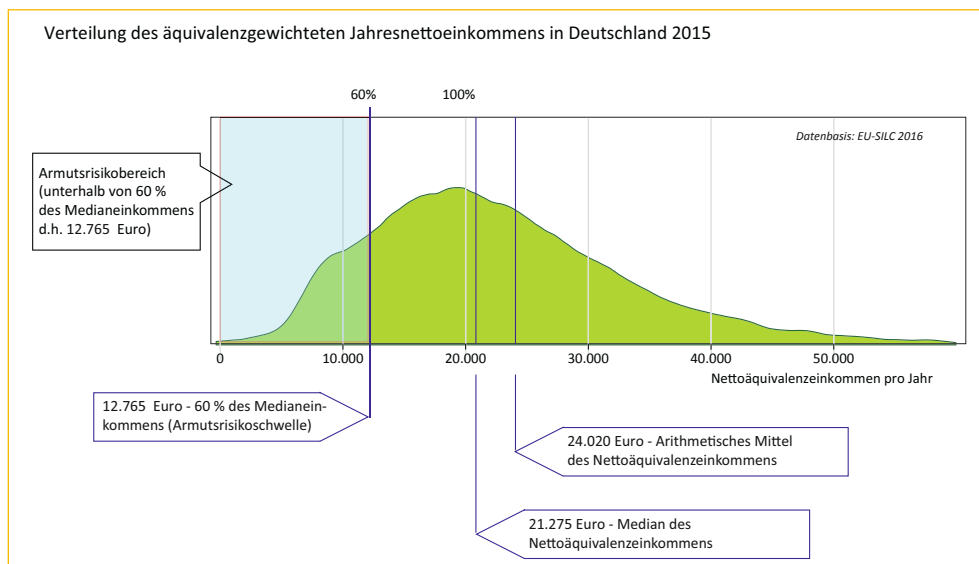


Abb. 3 »Verteilung des äquivalenzgewichteten Jahresnettoeinkommens in Deutschland für das Jahr 2015«

© Rolf Kleimann 2018

fließt. Auch sind die Bedarfe in verschiedenen Ländern auf Grund unterschiedlicher regionaler Preisniveaus sicherlich unterschiedlich hoch.

Schwellenwerte

Als armutsgefährdet gilt derjenige, dessen Nettoäquivalenzeinkommen den vorgegebenen Schwellenwert von 60 Prozent des nationalen Median unterschreitet. In Abbildung 3 ist dieser Schwellenwert markiert. Die gefärbte Fläche links davon gibt die Positionen innerhalb der Einkommensverteilung an, die unterhalb der Armutsgefährdungsschwelle liegen. Der Flächenanteil im

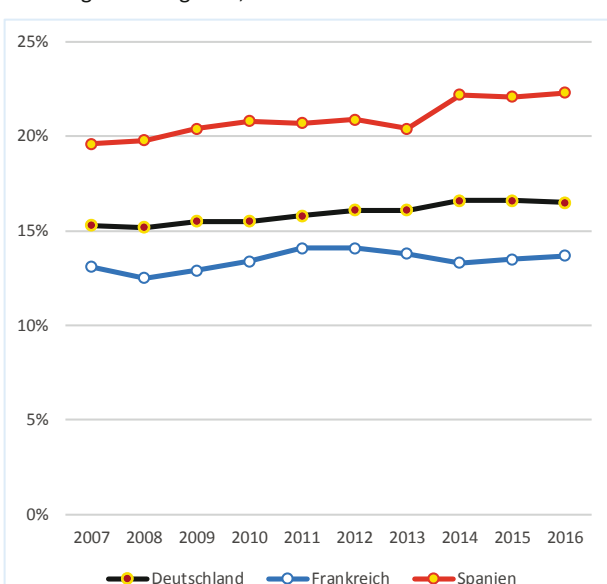
markierten Bereich unterhalb der Dichtefunktion entspricht dem Wert der Armutsgefährdungsquote. Die Schwellenwerte unterscheiden sich innerhalb der EU aufgrund der unterschiedlichen Wohlstandsniveaus erheblich.

Die Entwicklung

Abbildung 4 zeigt die Entwicklung der Armutsrisikoquote für die Jahre ab 2007. Ausgewiesen sind immer die Vorjahreswerte. In Deutschland sehen wir einen ganz allmählichen Anstieg der Armutsgefährdung von 15 Prozent in 2007 auf 16,5 Prozent bei 2016. Frankreich weist eine weitgehend parallele Entwicklung auf, die Werte liegen hier allerdings zwei Prozentpunkte unterhalb der deutschen Angaben. Im dritten Vergleichsland Spanien lag die Armutsgefährdungsquote bereits 2007 bei knapp 20 Prozent und stieg ab 2014 nochmals deutlich auf über 22 Prozent an.

Im europäischen Vergleich nimmt Deutschland einen Platz im Mittelfeld ein (Abb. 5). Mit einer Armutsgefährdungsquote von 16,5 Prozent liegt die Bundesrepublik nur 0,8 Prozentpunkt von gewichteten Mittelwert aller hier aufgeführten Länder entfernt. Dass sich Länder wie etwa die Tschechische Republik (ARQ: 9,7 Prozent) hier deutlich besser positionieren, liegt an der Höhe der nationalen Armutsrisikoschwelle bzw. der jeweiligen nationalen Einkommensverteilung. Die Armutsrisikoschwelle lag in Tschechien 2016 mit 4.703 Euro gerade mal bei einem Drittel des deutschen Wertes von 12.765 Euro.

Armutsgefährdung in D, F und ES 2007 bis 2016



Armutsrisikoquote: Relativer Anteil derjenigen an der Gesamtpopulation, deren äquivalenzgewichtetes Nettoeinkommen unterhalb von 60% des nationalen Einkommensmedians liegt.

Abb. 4 »Armutsgefährdung in Deutschland, Frankreich und Spanien

2007–2016«

© Rolf Kleimann 2018

Kritik am Konzept

Der europäische Vergleich der Armutsgefährdung zeigt bereits eine Schwäche des relativen Armutskonzepts. Obwohl hier Länder mit sehr unterschiedlichen Wohlstandsniveaus verglichen werden, bewegen sich die Armutsrisikoquoten der Länder in einem relativ engen Korridor. Die Rangfolge erlaubt weniger eine Aussage über das Ausmaß nationaler Armut (-sgefährdung), sondern beschreibt vielmehr die relative Einkommensverteilung im unteren Bereich. Wenn beispielsweise in der Tschechischen Republik die Einkommen nur halb so hoch wären – bei ansonsten identischen Bedingungen, würde das für viele Personen vor Ort bittere Armut bedeuten – bliebe die Armutsgefährdungsquote davon unberührt. Das gleiche träfe auch bei einer hypothetischen Verdoppelung der Einkommen zu.

Ein weiterer Kritikpunkt gilt der Äquivalenzgewichtung. Konsumstrukturen sind nicht allein von der Haushaltsgröße und einer groben Alterseinteilung (jünger oder älter als 14 Jahre) abhängig, sondern ganz wesentlich von dem jeweiligen Einkommen des Haushalts (vgl. Ebert und Moyes, 2003). Zudem unterscheiden sich die Konsumstrukturen von Haushalten unterschiedlicher Länder (vgl. Van Praag und van der Staar 1988).

Zudem berücksichtigt der rein auf dem Einkommen basierende Indikator nicht die Lebensphase der erfassten Personen. Es macht offensichtlich einen großen Unterschied, ob etwa ein Student oder eine Person Mitte 40 über ein Einkommen von weniger als 12.765 Euro p. a. verfügen. Während für den Studenten das knappe Salär in der Regel nur ein Durchgangsstadium bedeutet und von keiner Seite mit Armut oder gar sozialer Ausgrenzung assoziiert

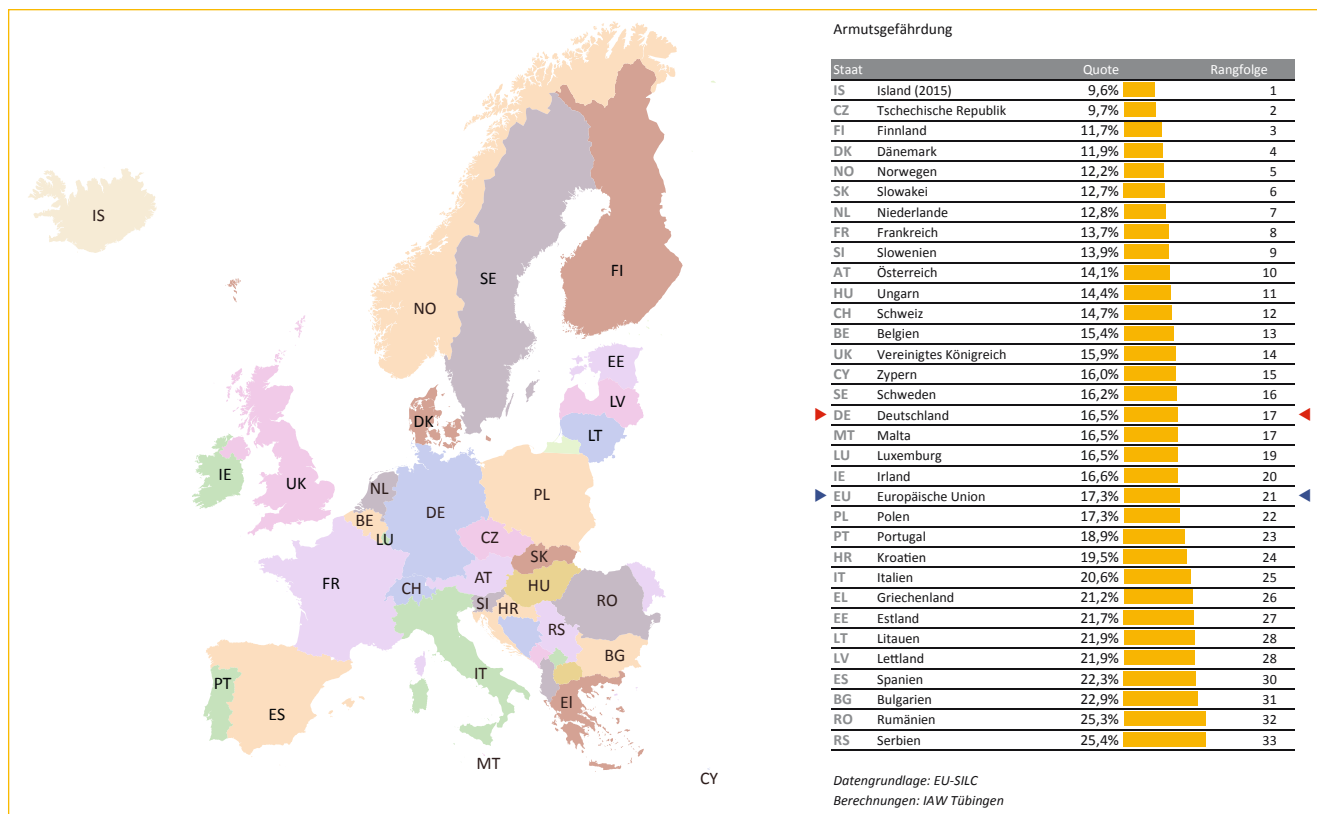


Abb. 5 »Armutsgefährdung im europäischen Vergleich«

© Rolf Kleimann 2018

wird, deutet ein Monatseinkommen von etwa 1.000 Euro bei einer Person »im besten Alter« auf eine misslungene Erwerbs(bio)graphie hin (vgl. Krämer 1997).

Zweiter Indikator: Erhebliche materielle Deprivation

Konzeption

In der aktuellen Armutsforschung kommen im Wesentlichen zwei Konzepte zur Anwendung: Dies ist zum einen der **einkommensbasierte Ansatz**, der Armut als das Unterschreiten einer relativ zum Medianeinkommen der Bevölkerung definierten Einkommensgrenze misst, zum anderen die **materielle Deprivation**, die Armut als das unfreiwillige Fehlen wesentlicher Grundgüter und Dienstleistungen konzeptualisiert. Beide Ansätze interpretieren mithin Armut als das Unterschreiten gesellschaftlicher Standards von Normalität, sei es des Einkommens oder des Bedarfs an bestimmten Gütern bzw. von Dienstleistungen. Beide Konzepte gehen von einem relativen Verständnis von Armut aus. Die ersten Ansätze zur Operationalisierung einer »Materiellen Deprivation« stammen von Peter Townsend aus den späten 70er Jahren. Townsends damaliger Deprivations-Index verrechnete die vier Attribute Arbeitslosigkeit, fehlender Immobilienbesitz, fehlender Kfz-Besitz und Überbelegung der Wohnung zu einer Kennzahl, deren Höhe den Grad der individuellen Deprivation abbilden sollte. Für die Untersuchung »Poverty in the United Kingdom« wurde dieser Ansatz deutlich erweitert. Hier wurde entlang von elf verschiedenen Dimensionen der Lebensbedingungen der Befragten mittels einer Itematterie von 60 Positionen vermessen. War die Auswahl der Items bei Townsend noch eine ad hoc-Setzung, so haben sich die Selektionsverfahren für die hier zu verwendenden Items seither stetig weiterentwickelt. Das Gleiche gilt für die wechselseitige Verrechnung der Komponenten und eine weitergehende Differenzierung der Antwortmöglichkeiten, die

zunehmend über eine reine »Ja/Nein«-Option hinausgehen. Mack und Lansley erweitern Townsends Ansatz dahingehend, dass gefragt wurde, ob der Verzicht auf ein Attribut, wie etwa das Auto, aus finanziellen Gründen erfolge oder weil man keine Verwendung dafür habe. Diese Technik der Fragestellung, die erst nach dem Gut oder der Dienstleistung und dann nach den Gründen für das mögliche Nichtvorhandensein fragt, findet sich in allen aktuellen Befragungen zum Thema wieder.

»Erhebliche« materielle Deprivation (»Severe Material Deprivation«)

Nach dem EUROSTAT-Konzept liegt eine erhebliche materielle Deprivation dann vor, wenn mindestens vier der folgenden neun Kriterien erfüllt sind:

1. Finanzielles Problem, die Miete oder Rechnungen für Versorgungsleistungen rechtzeitig zu bezahlen.
2. Finanzielles Problem, jährlich eine Woche Urlaub woanders als zu Hause zu verbringen.
3. Finanzielles Problem, jeden zweiten Tag Fleisch, Fisch oder eine gleichwertige vegetarische Mahlzeit einnehmen zu können.
4. Finanzielles Problem, die Wohnung angemessen heizen zu können.
5. Fehlen eines Telefons im Haushalt aus finanziellen Gründen.
6. Fehlen eines Farbfernsehgeräts im Haushalt aus finanziellen Gründen.
7. Fehlen einer Waschmaschine im Haushalt aus finanziellen Gründen.
8. Fehlen eines Pkw im Haushalt aus finanziellen Gründen.
9. Finanzielles Problem, unerwartete Ausgaben in einer bestimmten Höhe (hier nennt der Interviewer einen länderspezifischen Betrag) aus eigenen finanziellen Mitteln bestreiten zu können.

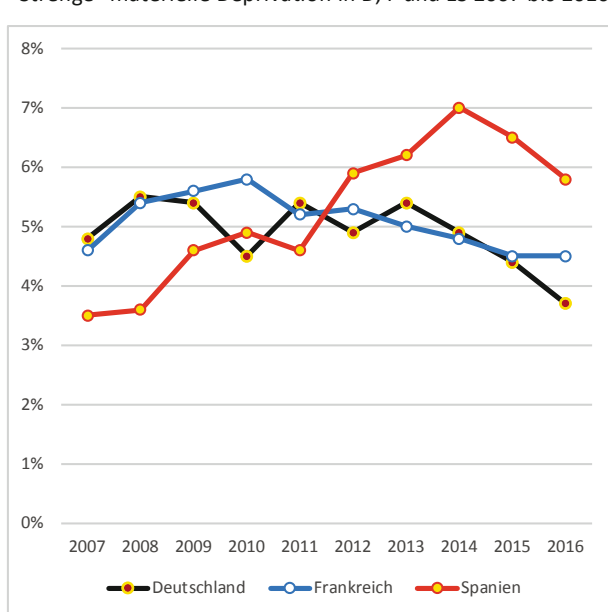
Abb. 7 gibt einen Eindruck, wie häufig die Deprivations-items im Jahre 2016 in Deutschland genannt wurden. Die unterschiedliche Länge der Balkendiagramme deutet bereits die sehr unterschiedli-

che Resonanz auf die einzelnen Items an. Telefonanschlüsse, Fernsehgeräte und Waschmaschinen sind zumindest in Deutschland bereits derart selbstverständlich, dass der Anteil der Bevölkerung, der sich derartige Güter nicht leisten zu können glaubt, unterhalb der Nachweisgrenze liegt. Mit Abstand am häufigsten werden die fehlenden Mittel genannt, unerwartete Ausgaben aus eigenen finanziellen Mitteln bestreiten zu können, gefolgt von der fehlenden Möglichkeit, jährlich eine Woche Urlaub woanders als zu Hause zu verbringen.

Im Gegensatz zur einkommensbasierten Armutsgefährdung ist die Entwicklung beim Indikator »erhebliche materielle Deprivation« in Deutschland zuletzt rückläufig. Bewegten sich die Werte 2007 bis 2013 noch in einem engen Korridor um die 5 Prozent-Marke, gingen die Werte ab 2014 kontinuierlich bis auf zuletzt 3,7 Prozent zurück (Abb. 6). Frankreich weist einen ganz ähnlichen, aber etwas glatteren Verlauf auf. In Spanien sehen wir dagegen eine rasante Zunahme von 3,5 Prozent auf 7 Prozent zwischen 2007 und 2014. Erst in den letzten beiden Jahren des Betrachtungszeitraums sank hier die Quote der erheblichen materiellen Deprivation auf einen Wert knapp unter 6 Prozent.

Im Vergleich der EU-Länder sehen wir bei der Materiellen Deprivation eine sehr viel größere Spannweite als bei der Armutsgefährdung. Während in den skandinavischen Ländern, Luxemburg und der Schweiz Werte von höchstens 2 Prozent ausgewiesen werden, würde etwa in Bulgarien beinahe jeder Dritte als im strengen Sinne als materiell depriviert gelten (Abb. 8). Der Mittelwert für die Europäischen Union liegt mit 7,6 Prozent doppelt so hoch wie in Deutschland (3,7 Prozent).

„Strenge“ materielle Deprivation in D, F und ES 2007 bis 2016



Strenge materielle Deprivation: Relativer Anteil derjenigen an der Gesamtpopulation, die mindestens vier der neun Deprivationskriterien erfüllen.

Abb. 6 »Erhebliche Deprivation in Deutschland, Frankreich und Spanien 2007–2016«
© Rolf Kleimann 2018

Häufigkeit, mit der einzelne Items zur Bestimmung Materieller Deprivation in Deutschland auftreten.

Deprivationsmerkmal	2016	zum Vergleich: 2011
1a Rückstand: Kredite	1,6%	2,4%
1b Rückstand: Strom etc	3,0%	3,8%
1c Rückstand: Ratenzahlungen	1,2%	1,2%
1 Zahlungsrückstände insgesamt	4,3%	5,5%
2 keine Reisemöglichkeit	18,2%	22,6%
3 keine ausreichende Ernährung	6,4%	8,8%
4 unerwartete Ausgaben	29,6%	34,3%
5 Telefon	0,0%	0,3%
6 Fernsehgerät	0,0%	0,4%
7 Waschmaschine	0,0%	0,5%
8 Auto	6,6%	7,7%
9 angemessene Heizung	3,7%	5,2%
Drei Items liegen zugleich vor	9,6%	12,4%
Vier Items ...	3,7%	5,3%
Fünf Items ...	0,9%	1,9%

Datenquelle: EU-SILC

Berechnungen: IAW

Abb. 7 »Häufigkeit des Auftretens einzelner Items materieller Deprivation«

© Rolf Kleimann 2018

Kritik am Konzept

Auch das Konzept der Materiellen Deprivation ist nicht frei von methodischen Schwächen. Als erstes fällt auf, dass die einzelnen Deprivationsmerkmale gleichwertig in die Verrechnung des Indikators »Materielle Deprivation« eingehen. Die Befragten würden hier wahrscheinlich manche Merkmale stärker, andere weniger stark gewichten. Dies wird deutlich bei Frage 4. Die Möglichkeit, »angemessen heizen zu können«, hat einen engen geographischen Bezug. In den nördlichen Ländern der EU wiegt dieses Merkmal schwerer als im Mittelmeerraum. Hier stellt sich folglich die Frage, inwieweit dadurch internationale Vergleiche tangiert bzw. eingeschränkt werden.

Vergleiche mit anderen deutschen Surveys, die ähnliche Inhalte abfragen wie z. B. das »Sozio-ökonomische Panel« (SOEP) oder das Panel »Arbeitsmarkt und soziale Sicherung« (PASS) zeigen, dass bereits kleine Unterschiede in der Frageformulierung zu abweichendem Antwortverhalten führen. Um wieviel stärker muss dann der Effekt unterschiedlicher Sprachen in den Fragebögen der EU-Mitgliedsländer sein? Auch der Eurobetrag, der in Frage 9 explizit während des Interviews genannt wird, hat in jedem Land eine andere Höhe. In Deutschland sind es 980 Euro, in der Schweiz dagegen 2.500 Franken (d. h. mehr als 2.000 Euro), also deutlich mehr.

Einzelne Items sind u. U. missverständlich formuliert. Dieser Eindruck entsteht unter anderem dadurch, dass bei manchen Deprivationsmerkmalen ein auffallend hoher Anteil gut und sehr gut Verdienender angibt, sich das jeweilige Gut oder die Dienstleistung finanziell nicht leisten zu können. Adjektive wie »hochwertig« oder »angemessen« werden je nach finanzieller Lage der Haushalte mit Sicherheit anders interpretiert.

Viele Güter und Dienstleistungen, die vor einem oder zwei Jahrzehnten als Luxus galten, sind heute selbstverständlich. Man denke nur an das Mobiltelefon und zahlreiche Internetdienste. Diese technische und ökonomische Entwicklung tangiert natürlich auch die Auswahl der Deprivationskriterien. Manche der seit zwölf Jahren erhobenen Items sind inzwischen vollkommen selbstverständlich geworden, andere für viele heutzutage wichtige Kommunikationsmöglichkeiten, wie etwa ein eigener Internetzugang, fehlen dagegen. Eine Anpassung der Deprivationskriterien in EU-SILC ist bereits in Vorbereitung. Damit verliert dieser Indikator erheblich an Aussagekraft, weil zeitliche Vergleiche nur noch sehr eingeschränkt möglich sein werden.

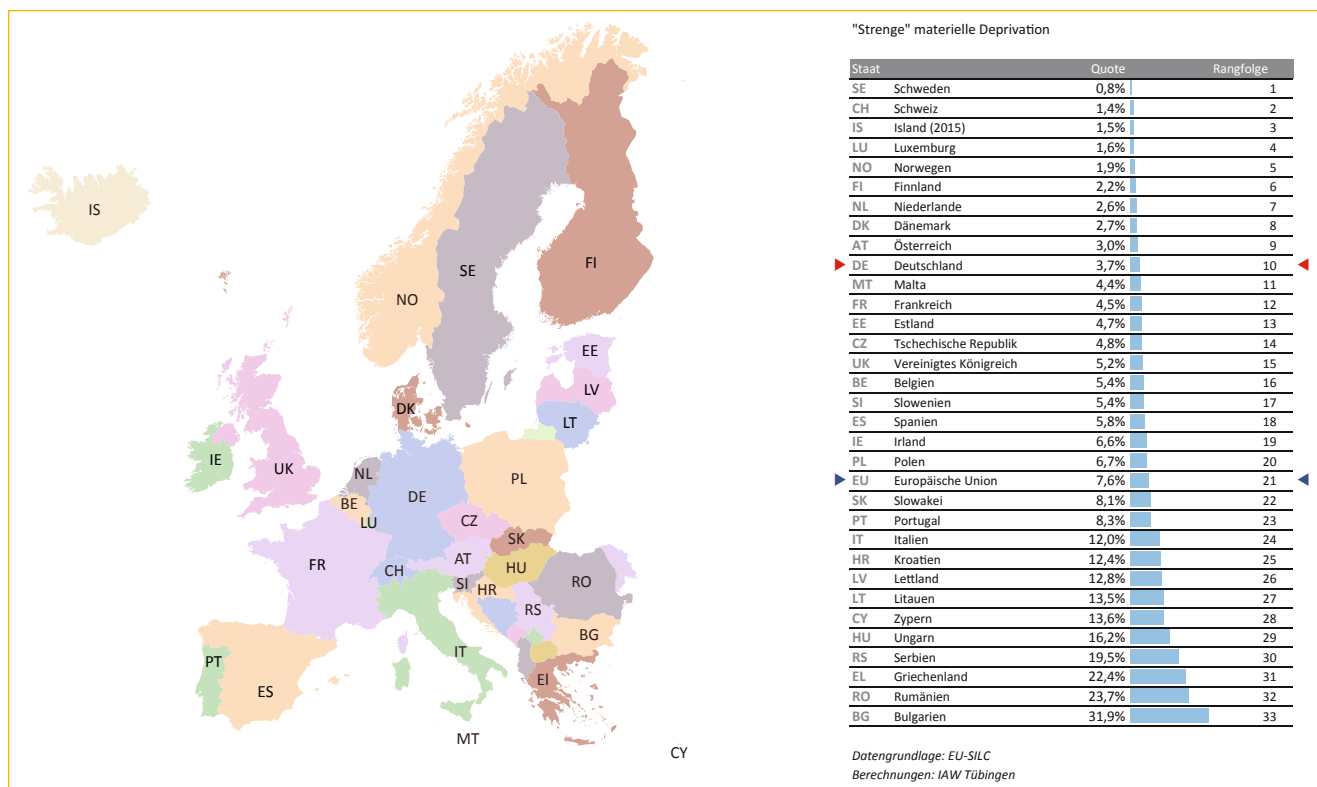


Abb. 8 »Erhebliche materielle Deprivation im europäischen Vergleich«

© Rolf Kleimann 2018

Dritter Indikator: Geringe Erwerbsintensität der Haushalte

Konzeption

Das Armutsrisiko von Erwerbstätigen ist grundsätzlich niedriger als das der Nichterwerbstätigen. Erwerbstätigkeit kann daher als wirkungsvolle Absicherung gegen Armut interpretiert werden. Der Indikator für Personen in Haushalten mit sehr geringer Erwerbsintensität erfasst Personen im erwerbsfähigen Alter, die in Haushalten leben, in denen erwachsene Haushaltsmitglieder im Jahr vor der Erhebung eine Erwerbstätigkeit im Umfang von weniger als 20 Prozent ihres gesamten Erwerbspotenzials ausübten; diese Personen sind häufiger von sozialer Ausgrenzung betroffen. Als Personen im erwerbsfähigen Alter gelten Personen im Alter zwischen 18 und 59 Jahren, mit Ausnahme von Schülern und Studenten zwischen 18 bis 24 Jahren. Eine Familie mit Kindern, in der beispielsweise nur der Ehemann halbtags arbeitet und die Ehefrau keiner Tätigkeit nachgeht, fiel also noch nicht in diesen Personenkreis.

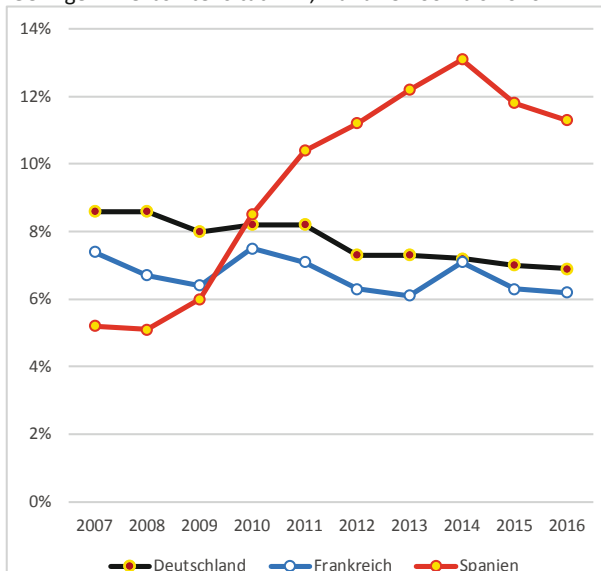
Entwicklung

Die Liniengraphik in Abbildung 9 zeigt, dass es in Deutschland und Frankreich 2016 zwischen 6 Prozent und 7 Prozent der Bevölkerung in Haushalten mit sehr geringer Erwerbsintensität leben. Die Tendenz seit 2007 ist fallend, in Deutschland waren die Werte in allen Jahren etwas höher. Gänzlich anders ist die Lage in Spanien. Hier sehen wir seit 2009 einen rasanten Anstieg dieses Indikators, von 6 Prozent auf 13 Prozent in 2014. Seit 2015 sinken die Indikatorwerte wieder. Im europäischen Vergleich sehen wir eine Spannbreite von etwa 4 Prozent (Island, Estland, Schweiz) bis knapp unter 16 Prozent (Serbien) für den Anteil der Personen in Haushalten mit sehr geringer Erwerbsintensität. Der EU-Wert liegt bei knapp 8 Prozent, der Wert für Deutschland liegt etwa einen Prozentpunkt darunter.

Kritik

Es ist offensichtlich, dass eine nur geringfügige oder keine Erwerbstätigkeit nicht unbedingt eine soziale Notlage impliziert. Der Indikator erfasst ja auch Personen, deren finanzielle Lage nicht erfordert, dass sie oder andere Haushaltsmitglieder erwerbstätig sind.

Geringe Erwerbsintensität in D, F und ES 2007 bis 2016



Geringe Erwerbsintensität : Relativer Anteil derjenigen an der Gesamtpopulation, die in Haushalten leben, deren Erwerbsintensität nur 20% oder weniger beträgt.

Abb. 9 »Geringe Erwerbstätigkeit in Deutschland, Frankreich und Spanien 2007–2016«

© Rolf Kleimann 2018

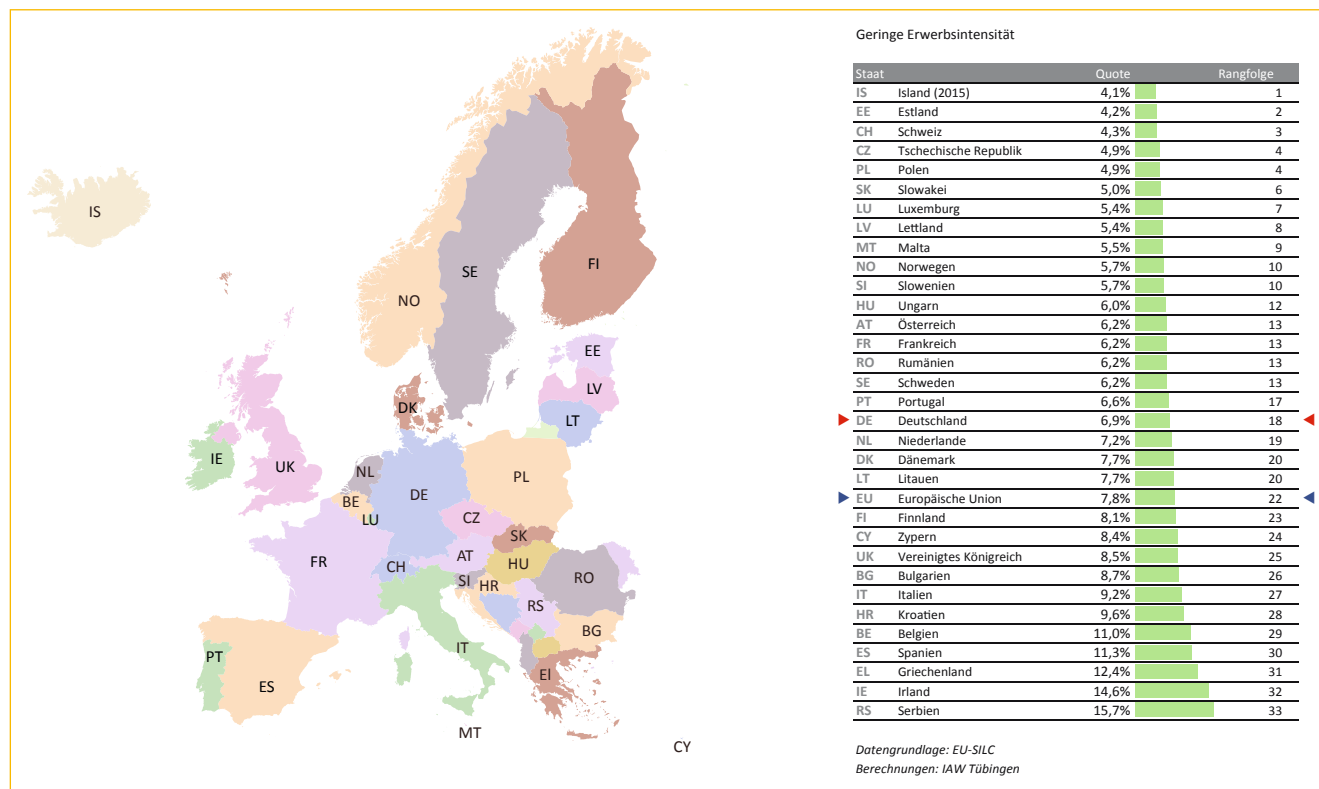


Abb. 10 »Geringe Erwerbstätigkeit im europäischen Vergleich«

© Rolf Kleimann 2018

Gemeinsame Betrachtung der EU 2020 Indikatoren

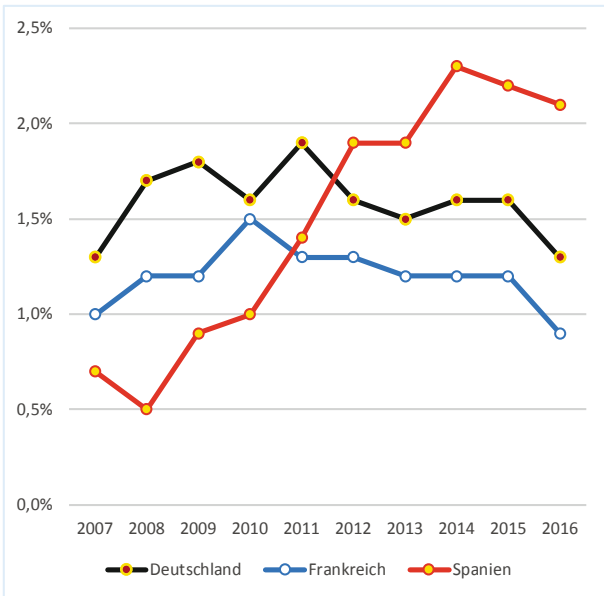
Das eingangs vorgestellte Venn-Diagramm (Abb. 2) zeigte, wie sich die Personenkreise überschneiden, die von den einzelnen EU 2020 Indikatoren identifiziert werden. Laut EU-SILC-Befragung von 2016 waren in Deutschland knapp 20 Prozent der Bevölkerung von einem der drei Deprivationsmerkmale betroffen. Hieraus sollte keineswegs der Schluss gezogen werden, dass jeder fünfte In Deutschland depriviert wäre oder gar staatlicher Fürsorge bedürfte. Insbesondere im Bereich des Armutsrisikos und der geringen Erwerbsintensität sind die Definitionen sehr viel weitergefasst als das übliche Verständnis von Armut und sozialer Ausgrenzung. Betrachtet man dennoch diesen sehr breit definierten Personenkreis, der zumindest ein Deprivationsmerkmal aufweist, sehen wir in Deutschland eine bemerkenswerte Konstanz. Seit 2007 pendelt der Wert um die 20 Prozent-Marke. Entsprechend zeigen sich bei 80 Prozent der deutschen Bevölkerung keinerlei Deprivationsmerkmale (Abb. 11). Die Entwicklung in Frankreich verlief parallel und etwas günstiger als in Deutschland. Spanien dagegen zeigt auch bei der gemeinsamen Betrachtung den Abwärtstrend bis 2014. Von da an besserte sich die Lage, dennoch sehen wir einen großen Abstand zu Deutschland und Frankreich. Mit einem Wert von 80,3 Prozent sehen wir Deutschland auf Rang 13 unter den Europäischen Staaten. In der gesamten EU 76,5 Prozent der Bevölkerung frei von Deprivationsmerkmalen. Zuletzt betrachten wir den Personenkreis, der alle drei Kriterien der EU 2020 Indikatoren zugleich erfüllt, die Armutsgefährdung, die Gefahr der erheblichen materiellen Entbehrung und das Leben in einem Haushalt mit sehr niedriger Erwerbsintensität. Dies traf 2016 auf 1,3 Prozent der deutschen Bevölkerung zu, was etwa einer Million Personen entspricht (Abb. 12). Die Verlaufskurve zeigte seit 2007 einen leichten Bogen, 2010 wurde die 2 Prozent-Marke beinahe berührt. Erwartungsgemäß zeigt auch hier Frankreich etwas geringere Prozentwerte. Überdeutlich auch hier: die Entwicklung in Spanien. Der Kreis der mehrfach deprivierten vervierfachte sich seit 2008.

In neun der 32 betrachteten Länder weist weniger als einer von hundert Einwohnern alle drei Deprivationsmerkmale zugleich auf. Deutschland liegt mit einem Anteil von 1,3 Prozent im Mittelfeld und noch vor dem Mittelwert aller Staaten der Europäischen Union (1,7 Prozent). Am unteren Ende der Liste steigen die Anteile deutlich an. Hier sehen wir Bulgarien, Serbien und Griechenland mit 5 Prozent und mehr (Abb. 12).

Literaturhinweise

- Booth (1889): *Life and Labour of the People in London*.
- Ebert / Moyes (2003): *Equivalence Scales Reconsidered*. *Econometrica*, 71: 319–343. doi:10.1111/1468-0262.00397.
- Fuchs (1968): *Redefining Poverty and redistributing Income*.
- Krämer (1997): *Statistische Probleme bei der Armutsmessung*. Nomos-Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 1997, ISBN 3-7890-5120-9.
- Rowntree (1901): *A Study of Town Life, London*.
- Townsend (1979): *Poverty in the United Kingdom – A Survey of Household Resources and Standards of Living*.
- Van Praag et al (1988): *Household Cost Functions and Equivalence Scales*, *Journal of Human Resources*, 23/2: 193–210.

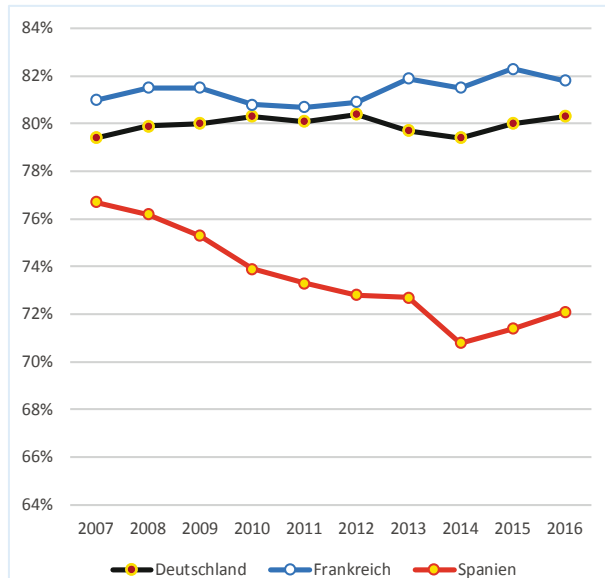
Gemeinsames Auftreten aller drei Merkmale
der EU 2020 Indikatoren in D, F und ES 2007 bis 2016



Relativer Anteil derjenigen an der Gesamtpopulation, die alle drei Kriterien der EU 2020 Indikatoren zugleich erfüllen.

Abb. 11 »Gemeinsames Auftreten aller drei Merkmale in Deutschland, Frankreich und Spanien 2007–2016«
© Rolf Kleimann 2018

Kein Merkmal der EU 2020 Indikatoren
trifft zu in D, F und ES - 2007 bis 2016



Relativer Anteil derjenigen an der Gesamtpopulation, die keines der Kriterien der EU2020 - Indikatoren erfüllen.

Abb. 13 »Kein Merkmal der EU 2020 Indikatoren in Deutschland, Frankreich und Spanien 2007–2016«
© Rolf Kleimann 2018

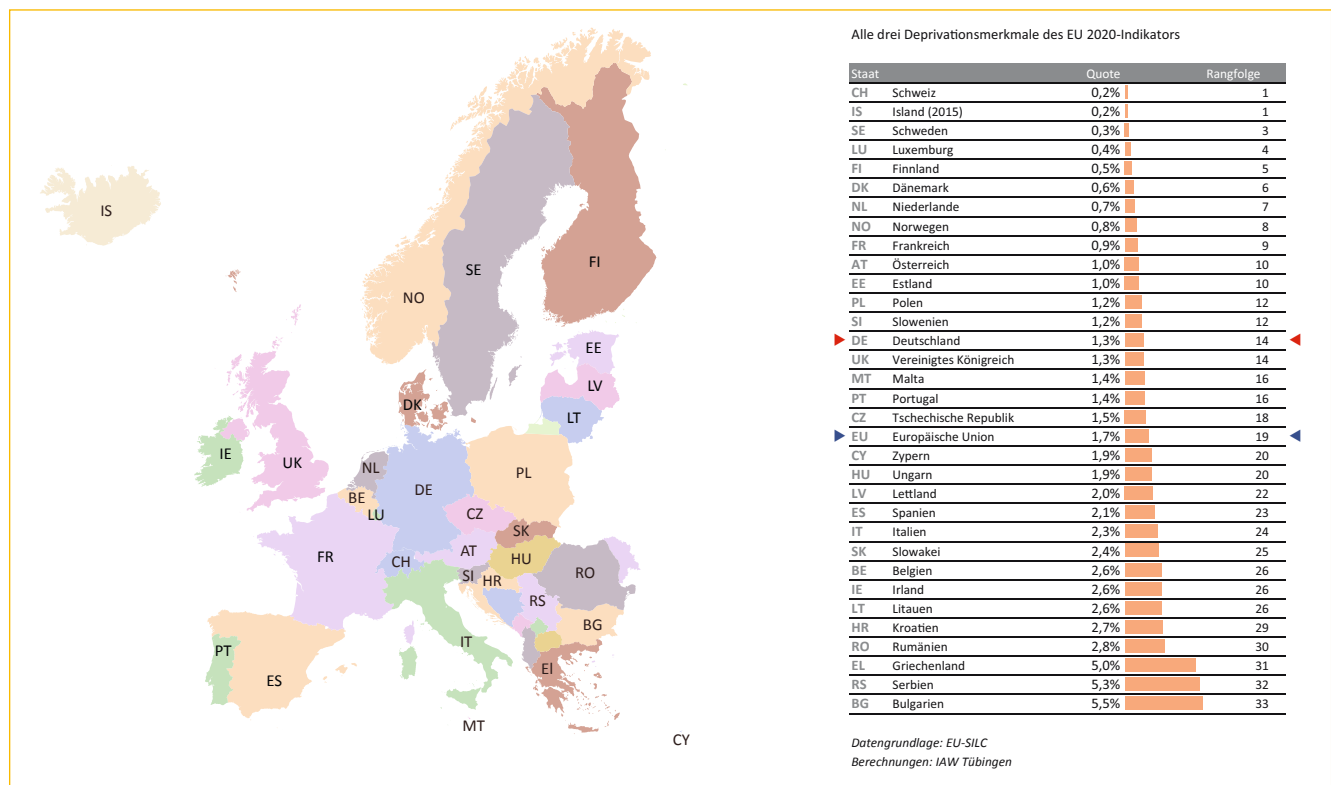


Abb. 12 »Gemeinsames Auftreten aller drei Merkmale im europäischen Vergleich«

© Rolf Kleimann 2018

MATERIALIEN

M 1 Thomas Schmidt: »Am Armutsbegriff entzündet sich der Streit«,
Esslinger Zeitung, 3.3.2017, S. 3

Armut-Alarm in der Bundesrepublik? 16 von 100 Menschen sind bedroht, fast 13 Millionen insgesamt. »Höchststand seit der Wiedervereinigung!«, erklärt Ulrich Schneider, Geschäftsführer des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes, bei der Vorstellung des neuen Armutsberichts, den insgesamt zehn Sozialorganisationen gemeinsam verfasst haben. »Es ist ein zunehmender Trend. Die wirtschaftliche Entwicklung schlägt sich schon lange nicht mehr im Sinken der Armut wieder.«

Deutschland, das Land der Abgehängten und Verlierer? So sehen es längst nicht alle, deswegen wird der Bericht zum Politikum. Wahlkampfmunition für den SPD-Kanzlerkandidat Martin Schulz, der das Thema soziale Gerechtigkeit in den Mittelpunkt seines Wahlkampfes gerückt hat, finden die Sozialdemokraten. Der Armutsbericht sei »die Bestätigung, dass Martin Schulz nicht irgendeine Fantasiediskussion führt«, sagte der ehemalige SPD-Parteivorsitzende Kurt Beck im Gespräch mit unserer Berliner Redaktion.

Experten und Unionspolitiker halten dagegen: »Unter verzerrter Darstellung der Fakten wird eine alarmistische Stimmung geschürt«, wirft der Chef des Münchner IFO-Instituts, Clemens Fuest, im Gespräch mit unserer Berliner Redaktion den Verfassern des Berichts vor, verweist darauf, dass es heute eine Millionen Menschen weniger in der Mindestsicherung gibt als vor zehn Jahren. Scharfe Kritik übt auch Unionsfraktionsvize Michael Fuchs (CDU): »Unsere Nachbarländer reiben sich verwundert die Augen, wie man auf so hohem Niveau noch klagen kann. Für mich ist das Wahlkampf pur: Lieber Neid Diskussionen anzetteln als ein bisschen stolz auf das Erreichte blicken!«, sagte er im Gespräch mit unserer Berliner Redaktion.

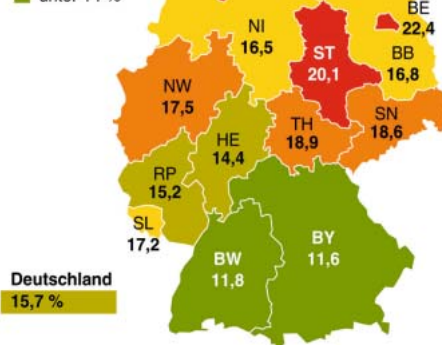
Der Streit über den Bericht entzündet sich unter anderem am Armutsbegriff: die Verbände stufen alle Menschen als »arm« ein, deren Einkommen unter 60 Prozent des mittleren Haushaltseinkommens liegt. Die Daten kommen vom Statistischen Bundesamt, das Menschen an dieser Schwelle als »armutsgefährdet« einstuft. Sie liegt für Singles bei einem Nettoeinkommen von knapp 1.000 Euro, für ein Paar mit einem Kind bei 1.700 Euro.

Im neuen Armutsbericht wurde die Entwicklung von 2005 bis 2015 verfolgt. In den zehn Jahren stieg die Quote von 14,7 auf 15,7 Prozent an. Wobei sich die Regionen ganz unterschiedlich entwickelten: in allen ostdeutschen Ländern außer Berlin ging die Armutsquote zurück, in allen westdeutschen Bundesländern außer Bayern und Hamburg stieg sie merkbar an. Das Ruhrgebiet und Berlin seien nun »die armutspolitischen Problemregionen Deutschlands«, heißt es im Bericht, auch wenn die Quote in Gesamt-NRW bei 17,5 Prozent stabil geblieben ist. Als »alarmierend« wird die Armutsentwicklung der Rentnerinnen und Rentnern eingestuft, hier stieg die Quote von 10,7 auf 15,9. Von einer »Lawine der Altersarmut« sprach Wolfram Friedersdorf, der Präsident der Volksolidarität. »Es ist schon beängstigend, wie mit Älteren in der Gesellschaft umgegangen wird.« Die Zahlen der Studie belegten die Trends vieler anderer Erhebungen, sagte der frühere SPD-Vorsitzende Kurt Beck. »Es ist eine dringende Aufgabe, unsere Gesellschaft wieder zusammenzuführen«, erkennt er darin Argumentationshilfe für den Wahlkampfschwerpunkt von SPD-Kanzlerkandidat Schulz. Auch die sozialpolitische Sprecherin der SPD-Bundestagsfraktion, Katja Mast, sieht sich in der Forderung nach »weiteren Schritten in der Armutsbekämpfung« bestätigt, etwa durch einen »so-

Armutsbericht Deutschland

Armutsquoten* 2015

- über 20 %
- 17,5 - 19,9 %
- 16,0 - 17,4 %
- 14,0 - 15,9 %
- unter 14 %



* Anteil der Personen, die mit weniger als 60 Prozent des mittleren Einkommens der Gesamtbevölkerung Deutschlands auskommen mussten

Quelle: Paritätischer Wohlfahrtsverband, Statistikämter des Bundes und der Länder

dpa•26333

M 2 »Armutsbericht Deutschland – der Wohlfahrtsverbände«

© dpa Infografik

zialen Arbeitsmarkt mit öffentlich geförderter Beschäftigung«, wie sie im Gespräch mit unserer Berliner Redaktion sagte.

Ist die Entschärfung der »Agenda 2010« das Gebot der Stunde, wie Schulz sie einfordert? »Im Gegenteil«, sagt IFO-Chef Fuest: »der Armutsbericht zeigt, dass Arbeitslosigkeit das größte Armutsrisiko ist. Die Agenda 2010 hat dazu beigetragen, dass sich die Arbeitslosigkeit in Deutschland halbiert hat.«

Und CDU-Mann Fuchs vom Unions-Wirtschaftsflügel betont: »Die verfügbaren Einkommen steigen kräftig, es gibt substanzielle Rentenerhöhungen. Es wäre gut, wenn auch der Paritätische Wohlfahrtsverband sich einmal positiv dazu äußern könnte.« Stattdessen werde »das alte Lied wachsender Ungerechtigkeit« gesungen. Wer jeden für arm erkläre, der weniger als 60 Prozent des mittleren Einkommens erziele, »wird die Armutsquote lediglich dadurch senken können, dass er Einheitsgehälter verordnet, und zwar vom ungelernten Arbeiter bis zum Facharzt«.

© Thomas Schmidt: »Am Armutsbegriff entzündet sich der Streit«, Esslinger Zeitung, 3.3.2017, S. 3

M 3 Heribert Prantl: »Welche Gerechtigkeit meint ihr?«,
Süddeutsche Zeitung, 9.4.2017

Schon lange ging es nicht mehr so gerecht zu in Deutschland wie heute – verbal jedenfalls. Wer Martin Schulz hört und die Reaktionen der politischen Konkurrenten, wer die Wahlprogramme der Parteien liest oder die Entwürfe dazu, wer die TV-Talkshows sieht, der hat den Eindruck: Lange ist in Deutschland nicht mehr so viel von sozialer Gerechtigkeit geredet worden wie heute.

Das stimmt aber nicht: Bereits 2005, im Wahlkampf also, der Kanzler Schröders »Agenda 2010« folgte, war »gerecht« eines der beliebtesten Adjektive. Und als im August 2007 die große Finanzkrise begann, wurde das Wort noch beliebter. Das heißt: Das Reden von der Gerechtigkeit stand schon am Beginn der Ära von Angela Merkel, die seit 2005 regiert. Im Grundsatzprogramm der CDU von 2007 ist die Gerechtigkeit ein schwarzer, im Grundsatzprogramm der SPD von 2007 ist sie der große rote Faden, allerdings noch nicht so oft in der Wortkombination »soziale Sicherheit« wie heute beim SPD-Kanzlerkandidaten. Er proklamiert eine »Zeit für mehr Gerechtigkeit«. Die neue Parole ist – die alte.

Was also hat sich eigentlich geändert im Wahlkampf von 2017? Es sind zwei Dinge. Erstens: Diesmal sind, anders als früher, die Kassen des Staates voll; es gibt Haushaltsüberschüsse in Milliardenhöhe, die für kostenlose Bildung, Kita-Plätze oder Steuerensenkungen verwendet werden können; das wäre die Konkretisierung der sozialen Gerechtigkeit. Und zweitens: Es gibt eine Partei, die AfD, die es in den früheren Wahlkämpfen noch nicht gab. Die AfD wird der sogenannten rechtspopulistischen Bewegung in Europa zugerechnet, die sich an die kleinen Leute wendet und ihnen verspricht, dass sie wieder mehr gehört, gesehen und beachtet werden – und die dieses Versprechen mit Nationalismus und Fremdenfeindlichkeit verbindet.

In Frankreich haben die Rechtspopulisten der Präsidentschaftskandidatin Marine Le Pen damit schon großen Erfolg. Ihre Partei, der »Front National«, ist die größte Arbeiterpartei geworden; sie hat viele Wähler angezogen, die früher die linken Parteien und die Gewerkschaften für sich reklamierten. Das bringt in Deutschland die SPD unter ihrem neuen Vorsitzenden Martin Schulz dazu, die alten Schlüsselwörter der Sozialdemokratie wieder mit neuer Leidenschaft zu rufen: Solidarität, soziale Gerechtigkeit, Chancengleichheit. (...) In der Union hätte der alte Strategie Heiner Geißler gern, dass der Schlachtruf »Freiheit oder Sozialismus« (das war die Parole der CDU im Wahlkampf von 1976) nun umgewandelt wird in »Kapitalismus oder Solidarität«. Diese Formulierung sei nun allerdings, wie er bedauert, nicht von seiner Partei, sondern von Sakra Wagenknecht von der Linken aufgegriffen worden.

Wenn Gerechtigkeit eine Tugend ist, die jedem das gibt, was ihm gebührt, wem gebührt dann ein Wahlsieg? Dem besten Rhetoriker? Gerechtigkeitsrhetorik hat der Wähler nun schon sehr lange gehört. Es geht nun um den praktischen Umgang mit Schlüsselwörtern, die nicht umsonst so heißen: Wenn man sie nur wie einen alten Schlüsselbund an den Gürtel hängt, dann sind sie erst einmal Klapper- und Klackerwörter. Geräusche zu machen ist aber nicht die Funktion von Schlüsseln. Wichtig ist, ob man damit Türen aufsperrt und welche Türen es sind. Gerhard Schröder hat die Gerechtigkeits-Wörter durchaus benutzt, sie aber zur Dekoration einer ganz anderen Politik verwendet, die auf das »einwandfreie Spiel der Marktkräfte« vertraute (so das Schröder-Blair-Papier von 1998) und die soziale Gerechtigkeit an den Markt delegierte. Schröder betrieb, so seine Kritiker, den sozialdemokratischen Anschluss an das globale neoliberale Projekt.

Schon seit 1999 gab es in der SPD Widerstand gegen die Schröder-Linie. (...) Wolfgang Thierse, damals Bundestagspräsident, plädierte schon im September 1999 dafür, das Thema soziale Ge-



M 5 »Uns geht es doch gut!«

© Gerhard Mester 10.12.2012

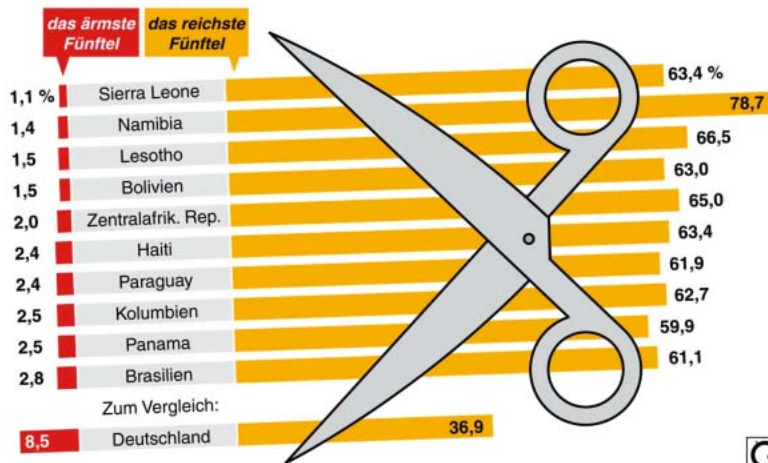
rechtigkeit »von der PDS zurückzuholen«. Und als Hans-Jochen Vogel im Jahr 2011 85 Jahre alt wurde, war sein Geburtstagswunsch an seine SPD, die soziale Gerechtigkeit wieder ernster zu nehmen: »Ich bin für die Wiedereinführung der Vermögensteuer, um die Schere zwischen Arm und Reich etwas zu schließen.« Er traute offenbar der bloßen Gerechtigkeitsrhetorik nicht. (...) Im Wahlprogramm der NRW-SPD steht die Vermögensteuer. Die SPD-Linken will sie selbstredend auch, dazu eine Reform der Erbschaftsteuer und einen höheren Spitzensteuersatz. Die CDU und CSU dagegen wollen die Vermögensteuer partout nicht. Horst Seehofer hat »die größte Steuerensenkung in der Geschichte der Bundesrepublik« angekündigt, von einer »Agenda 2025« ist auch schon die Rede. (...) Die Vermögensteuer kann das Thema sein, an dem sich die Geister scheiden. Das Bundesverfassungsgericht hat die Vermögensteuer nicht, wie häufig behauptet, 1995 für verfassungswidrig erklärt. Es hat lediglich erklärt, dass diese Steuer aus verfassungsrechtlichen Gründen nur an die möglichen Vermögenserträge anknüpfen dürfe. Ansonsten würden Steuerpflichtige mit Geldvermögen gegenüber Grundeigentümern benachteiligt, weil Immobilien nicht mit dem Verkehrswert, sondern mit dem viel niedrigeren Einheitswert besteuert werden. Das Gericht setzte dem Gesetzgeber zur Behebung dieser Ungleichheit eine Frist bis Ende 1996. Der setzte jedoch die Erhebung der Vermögensteuer einfach aus. Dabei ist es bis heute geblieben.

Georg Cremer, der Generalsekretär des Deutschen Caritasverbandes befürchtet, dass im Wahlkampf vorrangig die Gerechtigkeits-themen der Mitte angesprochen und die Belange der Armen rhetorisch missbraucht würden. Das Problem des deutschen Sozialstaats sei es nicht, dass notwendige Hilfen verweigert, sondern dass er das Entstehen von Notlagen nicht verhindert. Dazu aber ist der aktuellen Gerechtigkeitsrhetorik noch nicht so viel eingefallen. Es geht nicht darum, mit dem Wort Gerechtigkeit zu klappern, sondern Gerechtigkeit als Schlüssel zu nutzen und denen die Türen aufzuschließen, die ausgeschlossen sind – von guter Bildung, von guter Wohnung, vom guten Lebensabend, von guter Pflege und von gutem Lohn.

© www.sueddeutsche.de/politik/gerechtigkeits-debatteschluesel-worte-1.3456526

Die Schere zwischen Arm und Reich

Anteil der Bevölkerung am Einkommen* in Prozent



*oder an den Ausgaben

Quelle: Human Development Report 2007/2008, UNDP

© Globus 2130

M 4 »Die Schere zwischen Arm und Reich im internationalen Vergleich«

© Globus Infografik

M 6 Christoph Butterwegge: »Reiche werden immer reicher, Arme immer zahlreicher«, causa, Tagesspiegel, 19.5.2017

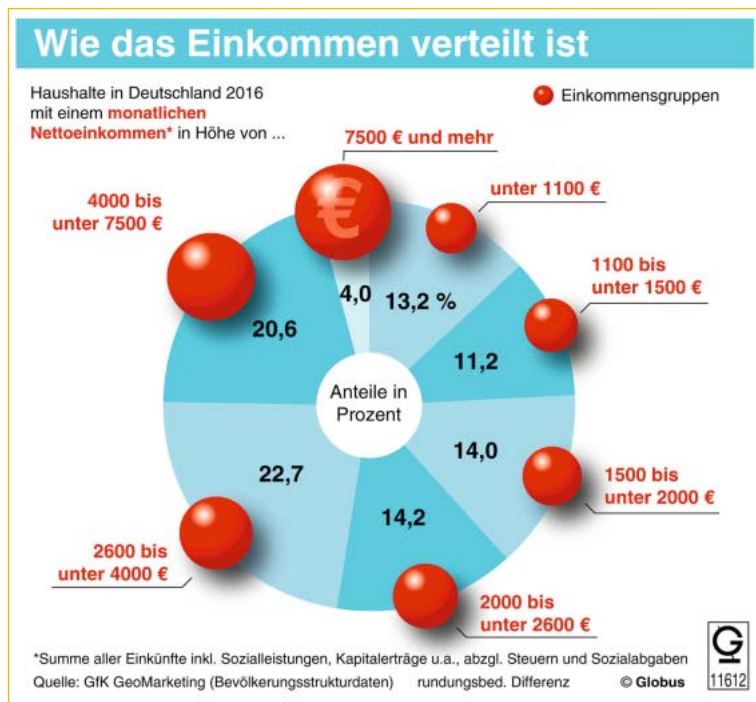
Für soziale Gerechtigkeit braucht es mehr als bloß Chancengerechtigkeit. Teilhabe an Bildung und Gesellschaft muss man sich heute finanziell leisten können. Daher brauchen wir eine Verteilungsgerechtigkeit, die an die Ärmsten denkt und die Hyperreichen stärker in die Verantwortung nimmt.

Die bestehende Verteilungsschieflage kann nur beseitigt werden, wenn wir uns künftig mehr am Ziel der Bedarfsgerechtigkeit orientieren. In einer so reichen Gesellschaft wie der unseren muss im Vordergrund stehen, was die einzelnen Mitglieder brauchen. Das ist natürlich individuell unterschiedlich – ein Schwerstbehinderter braucht mehr, um sich entsprechende Hilfsmittel oder eine Assistenz zu leisten, als jemand, der kein Handicap und ohnehin genug hat. Deshalb wäre die Herstellung von Bedarfsgerechtigkeit besser als die Beschwörung von Leistungsgerechtigkeit. Letztere hat aber einen höheren Stellenwert in unserer Gesellschaft – wobei auch Leistung unterschiedlich aufgefasst wird. Der eine versteht darunter, was Erzieherinnen, Krankenschwestern und Altenpfleger tun. Der andere versteht darunter, was ein Manager macht oder auch das Befolgen guter Tipps eines Anlageberaters an der Börse. Letzteres ist aber keine Leistung. Leistung bedeutet, etwas zu schaffen, was für die Gesellschaft nützlich ist. So verstanden, ist es richtig, wenn Menschen, die mehr leisten, auch besser bezahlt werden. Aber in Deutschland hängt die Bezahlung nicht von der Leistung ab, sondern davon, was der Markt hergibt, was die Verantwortlichen gewähren und vielleicht noch davon, was Gewerkschaften erkämpfen. Es hat allerdings nichts mit Leistung zu tun, einen ganzen Konzern zu erben und auf Grund unserer Steuergesetze dafür nicht einen Cent betriebliche Erbschaftsteuer zu zahlen. Es ist schließlich keine Leistung, der Sohn oder die Tochter eines Milliardärs zu sein.

In meinen Augen müssen wir die Bedarfs- auch der Chancengerechtigkeit vorziehen. Die Chance an sich enthält ja noch nicht das Ergebnis – aber darauf kommt es letztlich an. In einer Gesellschaft, in der Vermögen und Reichtum so ungleich verteilt sind wie in unserer, gibt es keine Chancengerechtigkeit. So hat das Kind einer alleinerziehenden Mutter, die sich im Hartz-IV-Bezug befindet, beispielsweise mit Blick auf die Bildung nie die gleichen Chancen wie das eines Großunternehmers. Da dürfen wir uns nichts vormachen. Dennoch kann es mehr oder weniger soziale Gerechtigkeit auch in einer kapitalistischen Gesellschaft geben. Das hängt davon ab, wie der Reichtum verteilt ist. Es wäre wichtig, mehr Steuergerechtigkeit herzustellen – also die stärker zu belasten, die über große Vermögen und Einkommen verfügen, und diejenigen weniger zu belasten, die dadurch benachteiligt sind, dass sie nichts besitzen.

Es ist auch nicht gerecht, wenn Manager so viel mehr verdienen als sogenannte Normalverdiener. Dennoch wäre es klüger, die unteren Einkommen anzuheben, als die oberen zu begrenzen. Hohe Einkommen müssten dann entsprechend progressiver besteuert werden. Daher wäre es wichtig, wieder eine Vermögensteuer zu erheben – die übrigens nach wie vor im Grundgesetz steht, aber seit 1997 unter der Regierung von Helmut Kohl nicht mehr erhoben wird. (...)

Ungerecht ist die Spar- oder genauer gesagt Austeritätspolitik; meistens wird ja gar nicht gespart, sondern die Lasten werden nur umverteilt. Der Staat entlastet sich auf Kosten derjenigen, die zusätzliche finanzielle Belastungen am wenigsten tragen können. Es müsste stärker investiert werden, denn wir bräuchten eine bessere Verkehrs-, Bildungs- und soziale Infrastruktur. Warum kann der Staat nicht, wie beispielsweise in Skandinavien, allen Kindern



M 7 »Einkommensverteilung der Haushalte in Deutschland 2016«

© Globus Infografik

in Tageseinrichtungen kostenfrei ein warmes Mittagessen zur Verfügung stellen? Warum haben wir keine allgemeine Lehrmittelfreiheit? Weil die politisch Verantwortlichen seit langem Hyperreiche entlasten, indem es ihnen möglich ist, Millionen oder Milliarden Euro an Dividendenzahlungen zu erhalten, ohne die gleiche Steuer zu zahlen wie ein Facharbeiter, der viele Überstunden macht. Während dieser den Spitzensteuersatz von 42 Prozent Einkommensteuer zahlen muss, fallen auf Aktienpakete in aller Regel nur 25 Prozent Kapitalertragsteuer an. Ungerechter könnte es nicht zugehen. Das zeigt, wie nötig es ist, Deutschland sozial gerechter zu machen. (...)

Manche Beobachter meinen, dass der Staat mit Blick auf soziale Gerechtigkeit genug für die Teilhabe aller getan hat, wenn er Kindern den Zugang zu Bildung und Erwachsenen den Zugang zum Arbeitsmarkt sichert. Aber in einer Gesellschaft, die so auf das Geld fixiert ist, geht es nicht in erster Linie um Teilhabe, sondern um eine gerechte Verteilung des Reichtums. Denn für die Teilhabe an sozialen, kulturellen und Bildungsprozessen, also beispielsweise einen Theaterbesuch, braucht man in Deutschland heute viel Geld. Ähnlich ist es mit dem Begriff »Generationengerechtigkeit«, der so tut, als verlief die soziale Scheidelinie in unserem Land zwischen Jung und Alt. Dabei verläuft sie immer noch, ja mehr denn je zwischen Arm und Reich – und zwar in allen Generationen. Einerseits gibt es immer mehr arme Kinder, andererseits erben die Kinder von Familienunternehmern ganze Konzerne, ohne dafür Steuern bezahlen zu müssen. Ebenso gibt es einerseits Hunderttausende arme Rentnerinnen und andererseits viele Menschen, die im Alter hyperreich sind. Soziale Gerechtigkeit muss aber bedeuten, dass Menschen aller Generationen in Würde leben können. Da die Reichen immer reicher und Arme immer zahlreicher werden, geht es nicht um Teilhabe, sondern um Verteilungsgerechtigkeit. Wenn alle vom wachsenden Reichtum der Gesellschaft profitieren, steht ihnen auch die gesellschaftliche Teilhabe frei.

© <https://causa.tagesspiegel.de/politik/was-ist-soziale-gerechtigkeit/reiche-werden-immer-reicher-arme-immer-zahlreicher.html>

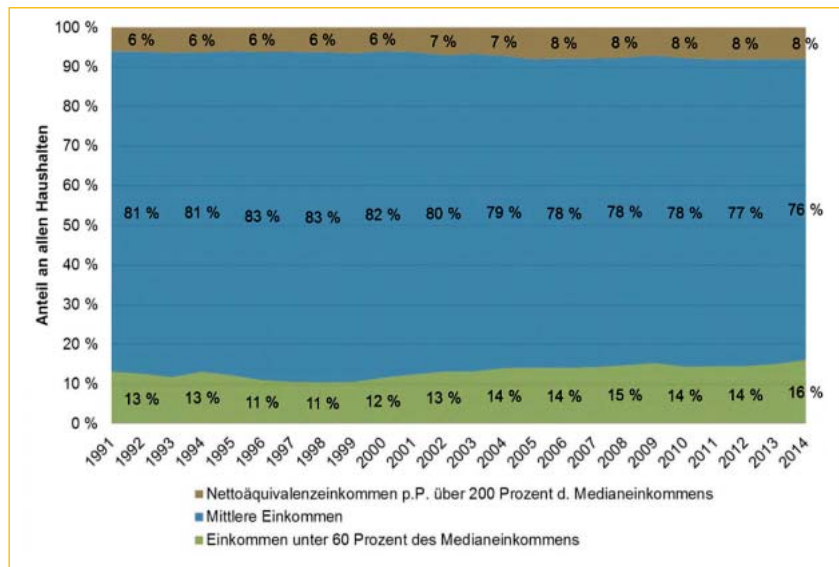
Viele Politiker beschäftigen sich am liebsten mit der Einkommensumverteilung. Sie verlangen höhere Löhne, obwohl sie hierfür im Gegensatz zu den Tarifvertragsparteien kein Mandat haben und keinerlei Verantwortung tragen. Sie treten damit zugleich für schrumpfende Gewinne ein, ohne sich offensichtlich über die Folgen für die Beschäftigung im Klaren zu sein. Sie verlangen mehr Geld für Rentner, Geringverdiener und Arbeitslose aus öffentlichen Kassen, was mit höheren Steuern und Sozialabgaben von den »Reichen« finanziert werden soll. Über die mittel- und langfristigen Wirkungen solcher Forderungen wird offenbar zu wenig oder gar nicht nachgedacht. Um die Folgen sollen sich nachfolgende Regierungen und die künftig Abgabepflichtigen kümmern.

Es ist verführerisch, mehr zu verteilen, als derzeit produziert wird. Die finanziellen Fehlbeträge in den öffentlichen Kassen lassen sich noch mit steigenden Schulden decken, die von der Europäischen Zentralbank großzügig gewährt werden. Die bereits überschuldeten südeuropäischen Länder, die sich weigern, Haushaltsfehlbeträge mit eigenen Anstrengungen abzubauen, profitieren davon am meisten. Wer die riesigen Schuldentürme später abtragen soll, bleibt offen. Alle Schuldner rechnen damit, dass andere die Zeche zahlen. Dieses Verhalten ist in hohem Maße verantwortungslos. Nachhaltig erfolgreiches Handeln muss anders aussehen. An erster Stelle hat der Grundsatz zu stehen, dass nicht mehr verteilt werden darf, als derzeit erzeugt wird. Wie sich dieses Ziel erreichen lässt, ist zwar bekannt. Aber es ist unpopulär, die Voraussetzungen hierfür zu schaffen. Sinkende Arbeitslosigkeit und steigende Produktivität des Kapitaleinsatzes sind an erster Stelle zu nennen. Gesamtwirtschaftliche und individuelle Anstrengungen sind unerlässlich. Hohe, leistungshemmende Abgaben für Erfolgreiche sind das Gegenteil dessen, was erforderlich ist. Leistungsanreize müssen funktionieren. Ständig zunehmende staatliche Interventionen entmutigen innovative Unternehmer.

Die faktische Abschaffung marktgerechter Zinssätze durch die EZB leitet Kapital in wenig erfolgversprechende Verwendungen und ist ein Hindernis für ertragreichere Faktorkombinationen. Der hohe und weiter steigende Staatsanteil am Sozialprodukt schränkt den produktiven Einsatz von Arbeit und Kapital massiv ein. »Soziale Gerechtigkeit« steht auf den Fahnen der Umverteilungspolitikern. Aber es fehlt regelmäßig der Maßstab, an dem diese Gerechtigkeit gemessen werden soll. Es handelt sich also um nichtssagende Floskeln. Jeder kann sich einen anderen Maßstab erhoffen und dann den Schluss ziehen, alles Heil von den Mitteln aus staatlichen Kassen zu erwarten.

Schlimm ist, dass sich viele Wähler trügerischen Hoffnungen hingeben und nur allzu gerne die Hände in den Schoß legen. Der Staat und die Abgabepflichtigen sind schon jetzt überfordert. Mangels Einsicht in diese Tatsache geht die Reise in der falschen Richtung weiter. Politiker täuschen ihre Wähler, wenn ihnen eingeredet wird, sie könnten auf die »soziale Gerechtigkeit« setzen und brauchten sich um ihr Wohl nicht zu sorgen. Sie könnten auf politische Zusagen vertrauen und auf Selbsthilfe verzichten.

In der verfahrenen Lage kommt es jetzt darauf an, mit geeigneten Maßnahmen die Rahmenbedingungen für eine freiheitliche Ordnung zu verbessern, den nationalen und internationalen Wettbewerb zu stärken, mehr Selbstverantwortung einzufordern, kollektive Hilfe, wo immer möglich, abzubauen und mit wirksamen Anreizen eigene Anstrengungen zu belohnen. Wettbewerb ist das wirksamste Instrument, das mit dem Streben nach individuel-



M 9 »Entwicklung der Bevölkerungsanteile verschiedener Einkommensschichten«

© Lebenslagen in Deutschland. Der fünfte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Berlin 2017, S. 77

lem Vorteil eine bessere Leistung für die Allgemeinheit hervorbringt.

Wirtschaftswachstum füllt keineswegs nur private Kassen, wie manche Kritiker marktwirtschaftlicher Ordnungen glauben machen wollen. Regelmäßig entstehen neue und besser bezahlte Arbeitsplätze. Die Steuereinnahmen steigen, was die Neuverschuldung bremst. Die Sozialkassen füllen sich reichlicher, weil die Arbeitslosigkeit sinkt und die Beitragseinnahmen steigen. Beitragssenkungen werden möglich. Der Staatsanteil am Sozialprodukt schrumpft. Impulse für verstärkte unternehmerische Anstrengungen werden ausgelöst. Dieser Weg führt zu dauerhaften, die kommende Generation entlastenden Wirkungen.

Warum meiden viele Politiker diese Alternative? Die Antwort ist einfach. Dem Zeitfaktor kommt große Bedeutung zu. Umverteilung wirkt von heute auf morgen. Die Alternative benötigt Zeit, Einsicht, Durchsetzungswillen und Geduld. Die positiven Impulse werden oft erst nach Wahlterminen für viele sichtbar und spürbar. Das haben die Arbeitsmarktreformen von Altbundeskanzler Schröder besonders deutlich werden lassen.

Deutschland und Europa brauchen mutige Politiker, die langfristig denken, geeignete Wege zum Abbau der Schuldenmentalität kennen, diese Wege beschreiten und eine breite Öffentlichkeit von den Vorzügen dieser Strategie zu überzeugen verstehen. Umverteilungspolitikern sollte die Rote Karte gezeigt werden. Aufgeklärte Wähler sind gefragt.

© www.faz.net/aktuell/wirtschaft/arm-und-reich/die-umverteilung-schadet-der-allgemeinheit-mehr-als-sie-ihr-nutzt-14883128.html

3. Armut im deutschen Sozialstaat

DOROTHEE SPANNAGEL

Armut ist eine Herausforderung für den Sozialstaat. Sie zu bekämpfen ist das »Minimalziel« (Ullrich 2005, S. 117) sozialstaatlicher Politik. Wer in Armut lebt, kann nicht in vollem Maß am wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und politischen Leben teilhaben. Er ist aufgrund seiner Armut aus der Gesellschaft ausgeschlossen – mal mehr, mal weniger je nachdem, wie lange die Armut bereits andauert und über welche anderen Ressourcen wie z.B. ein großes soziales Netzwerk eine Person verfügt, um die Folgen der Armut zumindest teilweise zu kompensieren. Der deutsche Sozialstaat zielt darauf ab, jedem Bürger die volle wirtschaftliche, soziale, kulturelle und politische Teilhabe zu ermöglichen. Die politische Aufgabe diese soziokulturelle Existenzminimum zu garantieren leitet sich aus dem Anspruch der unantastbaren Menschenwürde ab (Hinrichs 2008, S. 202). Wo dieses Existenzminimum gefährdet ist, etwa weil eine Person arbeitslos wird, greift das System der sozialen Sicherung. Neben Versicherungsleistungen, wie etwa der Rente, umfasst dieses die Leistungen der steuerfinanzierten Grundsicherung, die jedem Bürger unabhängig von erbachten Versicherungsleistungen qua Staatsbürgerschaft zusteht. Das Grundsicherungssystem ist das sozialpolitische Instrument, das in letzter Instanz all jenen das soziokulturelle Existenzminimum sichern soll, die dies nicht aus eigener Kraft können. In Deutschland ist die Grundsicherung dreigliedrig aufgebaut: Die Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem Sozialgesetzbuch II (das Arbeitslosengeld II, umgangssprachlich Hartz IV genannt) ist das größte Grundsicherungsinstrument. Die Sozialhilfe nach Sozialgesetzbuch XII wiederum ist das grundlegendste System, das letzte soziale Netz, das sich in die Hilfe zum Lebensunterhalt und die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung gliedert. Die dritte Säule ist die Grundsicherung für Asylbewerber.

Das soziokulturelle Existenzminimum

Der Regelsatz zur Sozialhilfe, der im Sozialgesetzbuch XII festgelegt ist, definiert, wie viel das soziokulturelle Existenzminimum finanziell wert ist. Dieser Regelsatz betrifft aber nicht nur die sehr geringe Anzahl an Sozialhilfeempfängern, sondern auch all jene, die Arbeitslosengeld II beziehen. All diesen Menschen wird, je nach Grad der Bedürftigkeit, von staatlicher Seite die kompletten Kosten für Unterkunft und Heizung (bis zu einer bestimmten Höhe) sowie der volle Regelsatz von derzeit 416 Euro im Monat für eine alleinlebende Person gezahlt. In einigen Fällen, etwa für Schwangere, werden Sonderbedarfe gewährt. Solche staatlichen Transfereinkommen dienen direkt dem Ziel, Armut zu bekämpfen und den Armen die volle gesellschaftliche Teilhabe zu erleichtern. Allerdings gelingt dies, wie wir im Folgenden sehen werden, nur bedingt.

Was ist Armut?

Armut ist ein normatives Konzept, dessen Verständnis sich im Lauf der Zeit stark gewandelt hat. Lange wurde Armut mit lebensbedrohlicher Not gleichgesetzt. Die Armen waren diejenigen, denen es an dem mangelte, was man zum Überleben braucht, die sich etwa nicht genügend zu essen leisten konnten. Dieses abso-

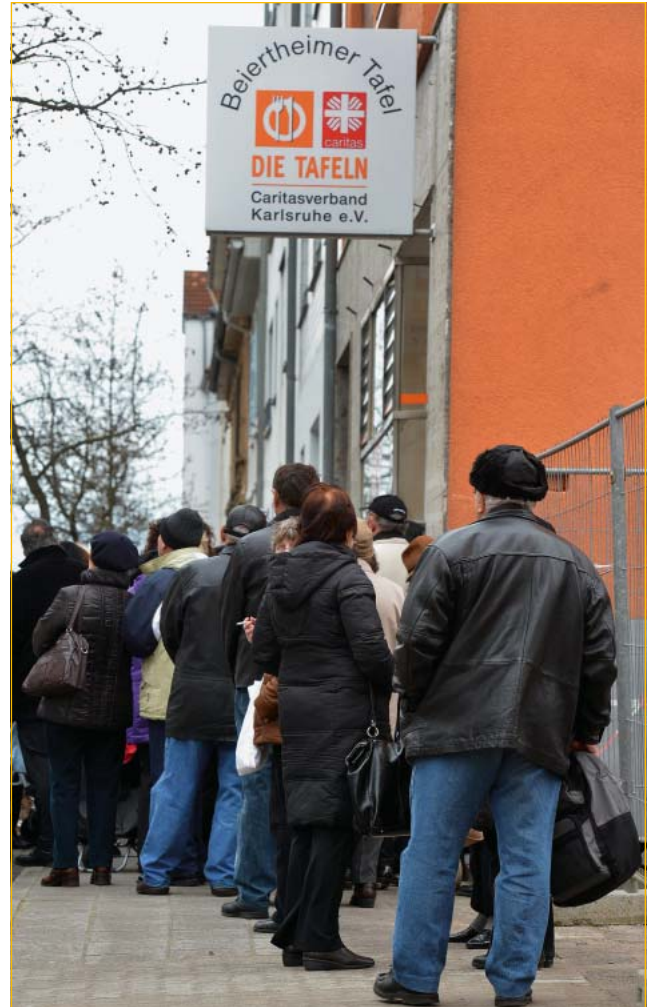


Abb. 1 »Vor dem Beiertheimer Tafel-Laden in Karlsruhe stehen am 7.2.2014 Menschen Schlange. Die Tafeln versorgen arme Menschen mit Lebensmitteln, die sonst weggeworfen würden.«
© Uli Deck, dpa, picture alliance

lute Armutskonzept gilt heute als überholt. Es hat sich ein relatives Verständnis von Armut durchgesetzt, das am sogenannten soziokulturellen Existenzminimum orientiert ist. Als arm gilt demnach, wer nicht, oder nur sehr eingeschränkt, am wirtschaftlichen, sozialen, politischen und kulturellen Leben einer Gesellschaft teilhaben kann. Dieses Verständnis zeigt sich sehr deutlich am Armutskonzept der Europäischen Union. Da heißt es: »Arm sind Einzelpersonen, Familien und Personengruppen, die über so geringe (materielle, kulturelle und soziale) Mittel verfügen, dass sie von der Lebensweise ausgeschlossen sind, die in dem Mitgliedsstaat, in dem sie leben, als Minimum hinnehmbar ist.« (Europäischer Rat 1984, S. 1).

Relative Armut wird üblicherweise als Einkommensarmut gemessen und über das Nettoeinkommen erfasst, das einem Haushalt nach Abzug aller Steuern und Sozialabgaben zuzüglich aller Transferzahlungen wie etwa Kindergeld oder Renten zur Verfügung steht. Arm ist also eine Person, die in einem Haushalt lebt, dessen Einkommen so niedrig ist, dass es das soziokulturelle Existenzminimum unterschreitet.

Abb. 2 Regelsatz Hartz IV: Arbeitslosengeld II (§ 20 SGB II) / Sozialhilfe (§ 28 SGB XII)

ALG II Eckregelsatz (Single-Haushalt)	100 %	416 €
Partner in der Bedarfsgemeinschaft	90 %	374 €
18- bis 24-jährige Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft (= volljährige Kinder)	80 %	332 €
15- bis 17-jährige angehörige Kinder der Bedarfsgemeinschaft	75 %	316 €
Kinder ab 6 bis einschließlich 13 Jahre	70 %	296 €
Kinder bis einschließlich 5 Jahre	60 %	240 €

Die Kosten für Unterkunft und Heizung werden grundsätzlich in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen erbracht, soweit sie angemessen sind. Das Jobcenter orientiert sich dabei am örtlichen Niveau der Mieten auf dem Wohnungsmarkt. Die Regelsätze werden jährlich überprüft und fortgeschrieben. Die Fortschreibung der Regelbedarfe wird anhand eines Mischindex errechnet. Dieser setzt sich zu 70 Prozent aus der Preisentwicklung und zu 30 Prozent aus der Nettolohnentwicklung zusammen.

© ugl.: www.sozialpolitik-aktuell.de/files/sozialpolitik-aktuell/_Politikfelder/Sozialstaat/Dateiansammlung/PDF-Dateien/tabIII16.pdf

Abb. 3 Zusammensetzung des Regelsatzes

Nahrungsmittel, alkoholfreie Getränke	145,04 €
Freizeit, Unterhaltung, Kultur	39,91 €
Nachrichtenübermittlung	37,20 €
Wohnen, Energie, Wohninstandhaltung	36,89 €
Bekleidung, Schuhe	36,45 €
Verkehr	34,66 €
Andere Waren und Dienstleistungen	32,99 €
Innenausstattung, Haushaltsgeräte und -gegenstände	25,64 €
Gesundheitspflege	15,80 €
Beherbergungs- und Gaststättendienstleistungen	10,35 €
Bildung	1,06 €
Gesamt	416 €

© ebenda sowie www.gegen-hartz.de/hartz-iv-regelsatz-regelbedarf

Wo genau diese Grenze liegt, lässt sich nicht objektiv beantworten, die Grenzziehung beinhaltet immer auch normative Aspekte. Als konkreter Schwellenwert hat sich inzwischen die 60 Prozent-Median-Armutsquote durchgesetzt:

Eine Person gilt demnach als arm, wenn sie in einem Haushalt lebt, der über weniger als 60 Prozent des äquivalenzgewichteten Medianeinkommens verfügt, also des Einkommens, das genau in der Mitte liegt, wenn man alle Einkommen der Größe nach anordnet. Im Jahr 2016 lag dieses mittlere Einkommen für eine alleinlebende Person bei 1.615 € im Monat. Für eine Familie mit zwei Kindern unter 14 Jahren waren es 3.392 €. Die Armutsquote lag demnach bei 969 € im Monat (Alleinlebende) bzw. bei monatlich 2.035 € (Familie mit zwei Kindern unter 14 Jahren) (www.boeckler.de/pdf/wsi_vm_armutsquote.pdf). Der Bevölkerungsanteil, der unterhalb dieser Grenze lebt, ergibt die Armutsquote.



Abb. 4 »Armut hat immer Konjunktur«

© Heiko Sakurai 29.10.2014

Wieviel Armut gibt es in Deutschland?

Zurzeit sind 15,7 Prozent der Deutschen von Einkommensarmut betroffen; mehr als jeder sechste Deutsche lebt also in Armut (www.boeckler.de/pdf/wsi_vm_armutsquote.pdf). Insgesamt ist die Zahl der Einkommensarmen in den letzten Jahrzehnten angestiegen und dies vor allem zwischen Mitte der 1990er und der zweiten Hälfte der 2000er Jahre (Spannagel 2017b, S. 82f): Zu Beginn der 1990er Jahre waren etwas mehr als 11 Prozent der Deutschen arm. In der ersten Hälfte dieses Jahrzehnts ist die zunächst Armutsquote leicht rückläufig. Der deutliche Anstieg, der 1997 einsetzt, setzt sich, nachdem die Quoten Ende der 2000er Jahre kurzzeitig recht stabil sind, aktuell fort – wobei die Zunahme aktuell schwächer ist als Anfang der 2000er Jahre.

In den letzten 10 Jahren ist der Anteil der Armen um 1,7 Prozentpunkte von 14,0 Prozent auf 15,7 Prozent angestiegen (Abb. 1). Dabei ist insbesondere die Gruppe der sehr Armen gewachsen (Spannagel 2015). Wir haben es hier also mit zwei Problemen zu tun: Es gibt nicht nur immer mehr Arme in Deutschland, sie werden auch zunehmend ärmer. Vergleicht man die Zahlen mit den Armutsquoten anderer europäischer Länder zeigt sich: Deutschland liegt bei der Armutsbetroffenheit im Mittelfeld, leicht unter dem EU Durchschnitt. Bulgarien ist mit 25,3 Prozent aktuell das Land mit der höchsten Armutsquote. Am wenigsten Arme (9,7 Prozent) leben in der Tschechischen Republik. Im Durchschnitt aller 28 EU-Länder liegt die Armutsquote bei 17,3 Prozent (<http://ec.europa.eu/eurostat/de/data/database, Variable tessio10>).

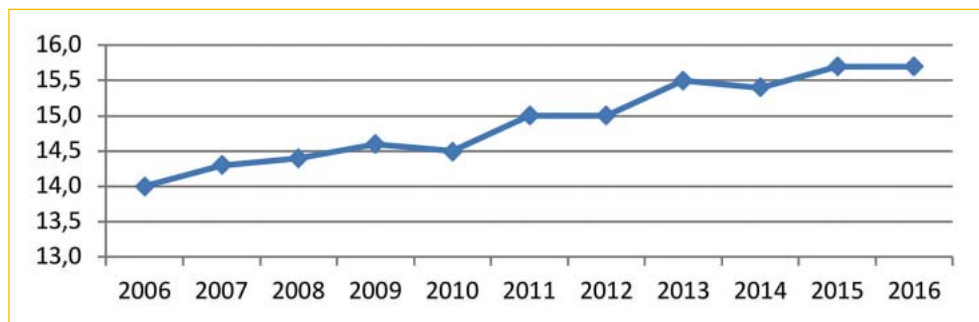


Abb. 5 »Entwicklung der Einkommensarmut in Deutschland 2005–2016. Anteil der Personen, die in Haushalten mit einem verfügbaren Einkommen von weniger als 60 Prozent des Medianeinkommens leben.«

© Zahlen nach: www.amtliche-sozialberichterstattung.de

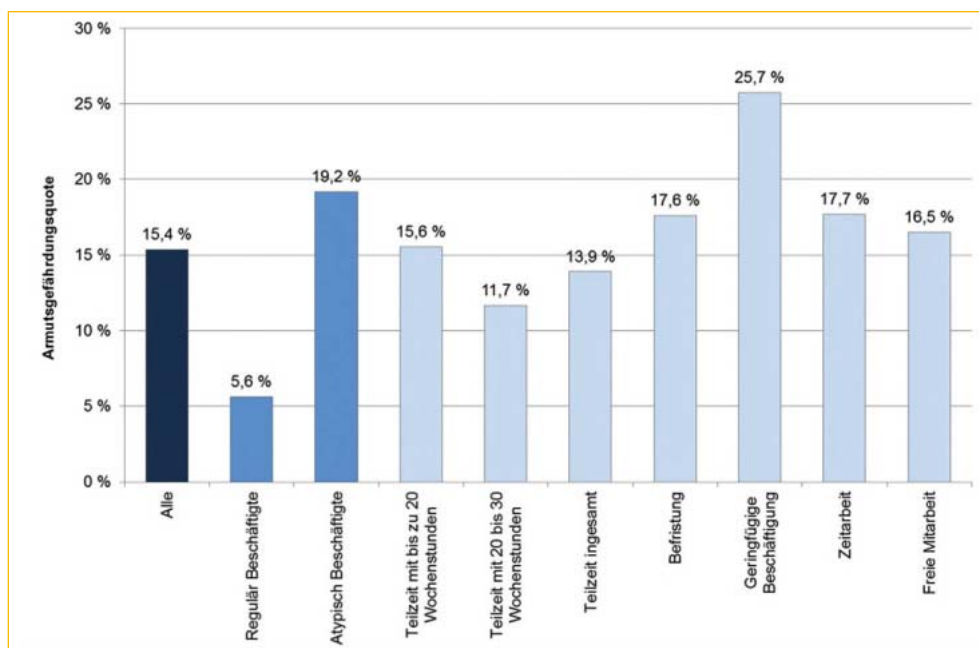


Abb. 6 »Armutsgefährdung normal- und atypisch Beschäftigter«, nach: Bundesregierung (2017): Lebenslagen in Deutschland. Der fünfte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Berlin 2017, S. 96. © Daten: Bundesregierung

Alleinerziehende wiederum sind die einzigen Verdienner in einem Haushalt. Sie arbeiten überwiegend in Teilzeit, um so Arbeit und Familie vereinbaren zu können und haben deshalb oft ein nur niedriges Einkommen. Gleichzeitig haben sie hohe Ausgaben für ihr Kind bzw. ihre Kinder. Viele Alleinerziehende haben deshalb Anspruch auf aufstockendes Arbeitslosengeld II und die meisten beziehen natürlich Unterhaltsleistungen vom unterhaltspflichtigen Elternteil. Doch oftmals reicht auch dies nicht aus, um das gesamte Einkommen des Haushalts über die Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung fest: Die Hälfte aller Kinder, die in Armut aufwachsen, lebt in einem Allein-

erziehendenhaushalt (Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2017, S. 568).

■ Wer ist besonders von Armut betroffen?

Es gibt einige Bevölkerungsgruppen, die überdurchschnittlich stark von Armut betroffen sind: Dazu gehören Migranten/-innen und Personen mit einem niedrigen Bildungsniveau. Auch Rentner/-innen sowie gering qualifizierte Arbeiter/-innen und Einpersonenhaushalte zählen dazu. Die beiden Gruppen mit dem höchsten Armutsrisiko sind Alleinerziehende und Arbeitslose. Arbeitslosigkeit, insbesondere Langzeitarbeitslosigkeit, ist eine der schwerwiegendsten Ursachen für Armut. Für die allermeisten Personen im erwerbsfähigen Alter ist das Erwerbseinkommen die Hauptquelle, mit der sie ihren Lebensunterhalt bestreiten und damit auch die Grundlage für ihr soziokulturelles Existenzminimum. Bei Arbeitslosen fällt dieses Einkommen weg, was für viele über kurz oder lang in Armut mündet. Armut unter Arbeitslosen ist in den letzten Jahren überdurchschnittlich stark angestiegen; im Jahr 2012 lebten über 70 Prozent aller Langzeitarbeitslosen in Armut (Spannagel/Seils 2014, S. 623).

In Armut aufzuwachsen hat für Kinder gravierende Folgen: Sie leben oftmals in Mangellagen, haben etwa keine ausreichend warme Winterkleidung oder bekommen nicht täglich eine warme Mahlzeit (Baumann/Seils 2014). Solche Kinder haben deutlich schlechtere Startchancen in ihrem Leben. Sie haben schlechtere Bildungsabschlüsse, sind im Erwachsenenleben häufiger prekär beschäftigt oder arbeitslos und leiden häufiger unter Krankheiten wie etwa Diabetes (Schütte 2013). Das größte Problem: Vielen Kindern, die in Armut aufwachsen, gelingt es nicht, die Armut im Lauf ihres Lebens zu überwinden. Dadurch verfestigt sich Armut und wird über Generationen reproduziert. Je ausgeprägter dieser Mechanismus ist, desto stärker ist auch die gesellschaftliche Teilhabe der Armen gefährdet.

Risikogruppen und Schutz vor Armut in Deutschland Armutsraten nach der 60-Prozent-Grenze /Durchschnittswerte 2009–2011 in Prozent)

Risikogruppen

Arbeitslose	56
Einelternfamilien	32
Ausländer	32
Hauptschulabgänger ohne Abschluss	29
Bevölkerung mit Migrationshintergrund	26
Geschiedene	23
un- und angelernte Arbeiter	20
junge Erwachsene	19
junge Menschen	17
Paare mit mindestens 3 Kindern	17

Durchschnitt

Bevölkerung insgesamt	13
-----------------------	----

Schutz vor Armut

kinderlose Paare	6
Hochschulabsolventen (Uni, FH)	5
Vollzeiterwerbstätige	4,5
leitende Angestellte	1
gehobene/höhere Beamte	1

Eigene Grafik nach Daten bei Jan Goebel/Roland Habich/Peter Krause, in: Bundeszentrale für politische Bildung (Hg.). Datenreport 2013. Bonn 2013 (Datenbasis: Sozio-ökonomisches Panel); Ausländer und Bevölkerung mit Migrationshintergrund nach Angaben für 2010 bei: Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (Hg.). Zweiter Integrationsindikatorenbericht, Paderborn 2011 (Datenbasis: Mikrozensus)

Abb. 7 »Risikogruppen und Schutz vor Armut in Deutschland«, nach: www.bpb.de/jizpb/198010/armut-und-prekaritaet?p=all

© bpb

Armut als Risiko für gesellschaftliche Teilhabe

Armut ist immer mit einer Einschränkung der gesellschaftlichen Teilhabechancen verbunden, verstanden als die Möglichkeit, umfassend am sozialen, kulturellen, politischen und ökonomischen Leben teilzuhaben. Zunächst einmal geht Einkommensarmut oftmals mit materieller Entbehrung einher (Seils/Höhne 2017): So haben über 20 Prozent aller Armen mit Schimmel und Feuchtigkeit in der Wohnung zu kämpfen, mehr als jedem 10. Armen ist es aus finanziellen Gründen nicht möglich, die Wohnung angemessen zu heizen und rund 27 Prozent von ihnen können sich kein Auto leisten. Diese Aufzählung zeigt exemplarisch, wie sich Einkommensarmut konkret in einem mangelhaften materiellen Lebensstandard niederschlägt. Aber auch in weiteren zentralen Lebensbereichen sind arme Personen von Exklusion betroffen (vgl. Spannagel 2017a, S. 87ff):

- Viele Kinder aus einkommensarmen Familien wachsen gleichzeitig in Bildungsarmut auf. Sie erhalten zu Hause wenig Bildungsanreize und haben schlechtere Bildungschancen als Kinder aus nichtar-

Armud bei Kindern

So viele Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren waren von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht, Anteil in %

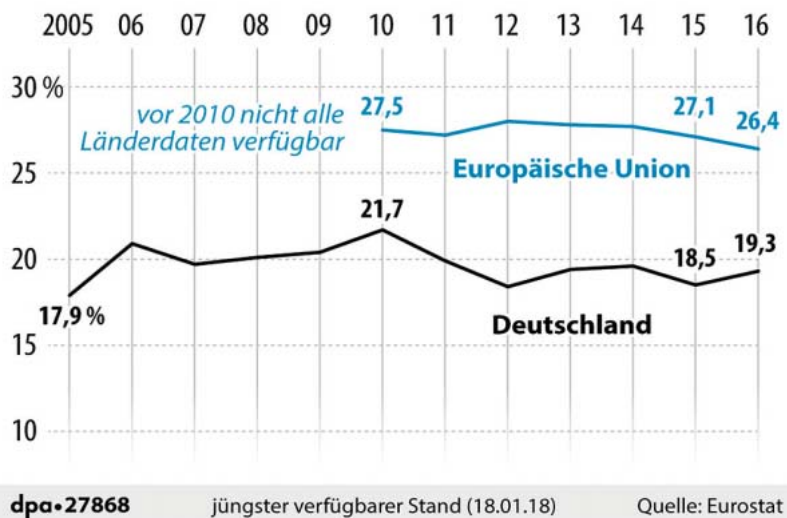


Abb. 9 »Kinderarmut in Deutschland und der Europäischen Union.«

© dpa Infografik, 2018

Kinderarmut in Deutschland

Der Anteil der Kinder unter 18 Jahren, die in Familien mit ALG-II-Bezug lebten, ist gestiegen. So entwickelten sich die Zahlen in den Bundesländern (Anteil in Prozent):

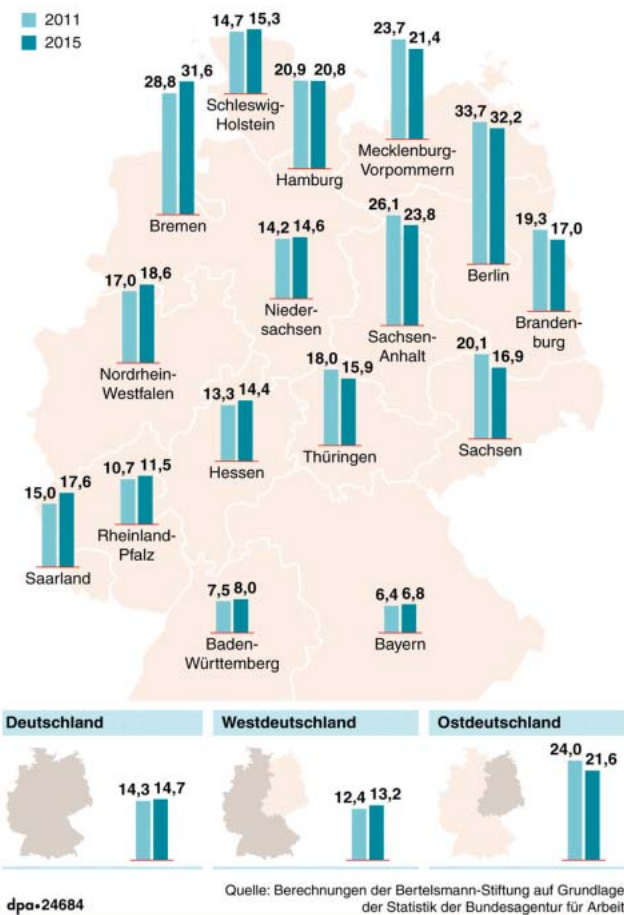


Abb. 8 »Kinderarmut in Deutschland und ALG II Bezug.«

© dpa Infografik, 2016, Daten; Bundesagentur für Arbeit und Bertelsmann-Stiftung

men Familien. Kinder aus armen Familien sind bis heute unter Abiturienten unterrepräsentiert und haben deutlich seltener einen akademischen Abschluss als andere Kinder. Sie haben auch überdurchschnittlich oft keine abgeschlossene Berufsausbildung.

- Arme Personen sind häufiger als andere von den unterschiedlichen Formen atypischer Beschäftigung betroffen: Teilzeitarbeit oder befristete Beschäftigungsformen sind weit verbreitet und viele Arme sind Niedriglohnempfänger, haben also einen Lohn von weniger als 66 Prozent des Durchschnittslohns. Zudem sind sie im Arbeitsleben überdurchschnittlich oft hohen physischen und psychischen Belastungen ausgesetzt. All dies ist eine Folge von Armut – aber natürlich ist eine atypische Beschäftigung, neben Arbeitslosigkeit, eine ganz zentrale Ursache dafür, in Armut zu geraten.
- Die Wohnsituation von Armen ist oft unterdurchschnittlich: Sie leben tendenziell in kleineren Wohnungen, die vergleichsweise schlecht ausgestattet sind.
- Arme sind häufiger krank und sterben früher als nicht arme Personen. Sie sind überdurchschnittlich oft belastenden Arbeits- und Wohnbedingungen ausgesetzt, die mit Gesundheitsrisiken verbunden sind. Außerdem pflegen Arme im Vergleich zur Restbevölkerung einen ungesünderen Lebensstil. Sie rauchen häufiger, ernähren sich tendenziell ungesünder und sind seltener sportlich aktiv.
- Im Vergleich zum Rest der Bevölkerung gibt es unter den Armen mehr Nichtwähler. Auch andere Formen der politischen Beteiligung, etwa die Teilnahme an Demonstrationen sind hier seltener. – Als eine Folge hat die politische Meinung der Armen tendenziell weniger Gewicht als die der übrigen Bevölkerung.

Diese exemplarische Aufzählung ließe sich weiter ergänzen. Sie macht deutlich, dass die Folgen von Einkommensarmut weit über den finanziellen Mangel hinausgehen. Armut ist, insbesondere je länger sie andauert, in den allermeisten Fällen mit zahlreichen Exklusionserfahrungen verbunden. Es stellt sich daher die Frage, was von politischer Seite zu tun, um diese Exklusionsrisiken zu verringern und Armut nachhaltig zu bekämpfen.

Wie lassen sich Armut und Exklusion bekämpfen?

Der Sozialstaat senkt einen Teil der Armutsquote sehr erfolgreich durch die Leistungen der Grundsicherung (Arbeitslosengeld II, Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung und Sozialhilfe) sowie durch Leistungen wie Kinder- und Wohngeld. Gäbe es diese staatlichen Transferzahlungen nicht, läge die Armutsquote um etwa ein Drittel höher (Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2017, S. 555). Diese armutsverringende Wirkung ist über die letzten Jahrzehnte hinweg recht stabil geblieben. Dennoch: Derzeit leben rund 13 Millionen Menschen in Deutschland in Armut und leiden unter den oben dargestellten Auswirkungen.

Hier gilt es anzusetzen: Zum einen muss die gesellschaftliche Inklusion dieser Personen gefördert werden; vor allem aber muss es gelingen, die Zahl der Armen nachhaltig zu senken. Die gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen dafür sind gut: Die Wirtschaft befindet sich seit Jahren in einem kräftigen Aufschwung, die Arbeitslosigkeit ist auf historische Tiefststände gesunken und auch der Anteil der Empfänger/-innen von Arbeitslosengeld II ist zuletzt zurückgegangen (Spannagel 2015). Offensichtlich profitieren aber nicht alle Bevölkerungsschichten von diesem Aufschwung.

Was ist zu tun?

Es gibt einige Haushalte, die unterhalb der Armutsgrenze liegen, obwohl sie Arbeitslosengeld II beziehen (Boeckh et al. 2017, S. 211). Dabei zielt diese Leistung genau darauf, den Empfängern/-innen

Die tatsächlichen Kosten der Arbeitslosigkeit

Staatliche Ausgaben bzw. Mindereinnahmen durch Arbeitslosigkeit im Jahr 2016: **55,5 Milliarden Euro** (- 0,9 Prozent gegenüber 2015)

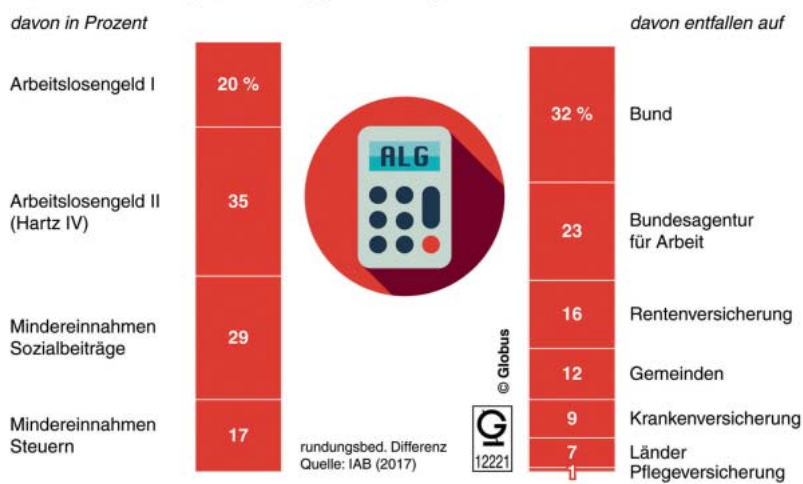


Abb. 11 »Die tatsächlichen Kosten der Arbeitslosigkeit.«

© Globus Infografik, 2017

das soziokulturelle Existenzminimum zu sichern. Hier scheitert der Sozialstaat an seinem Anspruch, allen Bürgern/-innen eine volle gesellschaftliche Teilhabe zu ermöglichen. Das ist ein erster konkreter Ansatzpunkt:

- Die Grundsicherungsleistungen müssen soweit angehoben werden, dass sie armutsfest sind, dass also alle Haushalte, die diese Leistungen beziehen, über die Armutsgrenze gehoben werden.
- Grundsicherung ist aber nur das letzte soziale Netz. Entscheidend ist, dafür zu sorgen, dass möglichst wenige in dieses Netz fallen. Dafür gilt es, sichere, auskömmlich bezahlte sozialversicherungspflichtige Vollzeitbeschäftigung zu fördern und prekäre Beschäftigung zu verringern – leben doch die meisten Haushalte in erster Linie von ihren Erwerbseinkommen.
- Deshalb ist der Niedriglohnsektor einzudämmen und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu fördern, um es möglichst vielen Frauen zu ermöglichen, in Vollzeit oder vollzeittah zu arbeiten. Eine hohe Frauenerwerbstätigkeit wirkt direkt armutsverringend (Becker 2002). Alle Maßnahmen, welche die Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördern, allen voran flexible und bezahlbare Kinderbetreuungsmöglichkeiten, senken auch das Armutsrisiko von Alleinerziehenden und deren Kindern.
- Arbeitslose wiederum müssen gezielt weiterqualifiziert und gefördert werden, um sie dauerhaft in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Personen, bei denen dies nicht möglich ist, muss ein öffentlich geförderter zweiter Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen, auf dem sie eine Beschäftigung finden können und ihnen so eine größere gesellschaftliche Teilhabe ermöglicht wird.
- Der Schlüssel um Armut langfristig und nachhaltig zu bekämpfen und die volle gesellschaftliche Inklusion von Armen zu fördern liegt im Bildungssystem. Ein ordentlicher Bildungsabschluss eröffnet nicht nur den Zugang zu sicheren, gut bezahlten Jobs; wer über Bildung verfügt, ist meist auch in der Lage, im Fall von Armut deren Folgen etwas abzumildern. Außerdem pflegt, wer gebildet ist üblicherweise auch einen gesünderen Lebensstil.

Dimensionen und Risikofaktoren des Lebensverlaufs

Erwerbsbiografie	Familienbiografie	Gesundheitsbiografie
- Langzeitarbeitslosigkeit - Langjähriger Niedrigverdienst - Langjährige geringfügige Beschäftigung (Solo-)Selbstständigkeit - Schwarzarbeit „Stille Reserve“	- Kinderbedingte Unterbrechungen - Angehörigenpflege - Trennung / Scheidung - Verwitung - Alleinerziehung	- Erwerbsminderung - Behinderung - Unfall / Berufskrankheit - Psychische Probleme - Chronische Erkrankungen
Bildungsbiografie	Vorsorgebiografie	Migrationsbiografie
- Fehlender Schulabschluss - Fehlender Berufsabschluss - Mangelnde Teilnahme an Weiterbildung - Dequalifikationsprozesse	- Mangelnde Vorsorgefähigkeit - Mangelnde Vorsorgebereitschaft - Mangelndes Vorsorgewissen - Gescheiterte Vorsorgestrategie	- Später Zuzug - Sprachprobleme - Aufenthaltsrechtliche Probleme - Allgemeine Integrationsprobleme
Sonstige Risikoelemente		
- Verschuldung, Insolvenz - Soziale Devianz, Kriminalität - Sucht, Obdachlosigkeit (Selbst-)Exklusionsprozesse, „Schicksalsschläge“		

Abb. 10 »Dimensionen und Risikofaktoren für Armut im Lebenslauf« © Bundesregierung (2017): Lebenslagen in Deutschland. Der fünfte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Berlin, S. 441.

Das Problem: Deutschland ist ein Land mit sehr hoher Bildungsungleichheit. Das heißt, der Bildungsgrad eines Kindes hängt sehr eng mit dem Bildungsgrad der Eltern zusammen. Kinder aus (bildungs-)armen Familien bleiben mithin oftmals selber (bildungs-)arm. Es gibt viele Ansatzmöglichkeiten, diesen Kreis zu durchbrechen; die drei wichtigsten seien hier genannt:

- Wir brauchen gerade für Kinder aus (bildungs-)armen Familien mehr niederschwellige frühkindliche Bildungsangebote, die dazu beitragen, die ungleichen Startchancen von Beginn der Bildungslaufbahn an etwas auszugleichen.
- Wichtig ist auch, dass alle Institutionen des Bildungssystems von der Kinderkrippe bis zur Universität kostenfrei besucht werden können.
- Entscheidend ist zudem, dass Kinder in der Schule möglichst lange gemeinsam beschult werden. Mit der Aufteilung in weiterführende Schulen werden Bildungsungleichheiten verfestigt. Je niedriger der Bildungsgrad der Eltern, desto geringer die Wahrscheinlichkeit, dass ein Kind das Gymnasium besucht. Wenn hier nicht angesetzt wird, kann Armut nicht nachhaltig verringert werden.

Je ausgeprägter die Exklusion ist, die Arme ausgesetzt sind, desto stärker driften ihre Lebenswelt und die der restlichen Bevölkerung auseinander – was wiederum die Exklusion verstärkt. So ist und bleibt Armut eine Herausforderung für den Sozialstaat. Um sie zu bekämpfen und die gesellschaftliche Teilhabe der Armen zu fördern bedarf es aber eines umsichtigen Zusammenspiels vieler Politikbereiche.

Literaturhinweise

- Baumann, Helge/ Seils, Eric (2013): Wie »relativ« ist Kinderarmut? Armutsrisiko und Mangel im regionalen Vergleich. WSI-Report 11, Januar 2014. Düsseldorf: WSI. www.boeckler.de/pdf/p_wsi_report_11_2014.pdf
- Becker, Irene (2002): Frauenerwerbstätigkeit hält Einkommensarmut von Familien in Grenzen. In: Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung 71/2002, S. 126–146.
- Boeckh, Jürgen/ Huster, Ernst-Ulrich/ Benz, Benjamin/ Schütte, Johannes D. (2017): Sozialpolitik in Deutschland. Eine systematische Einführung. Wiesbaden: Springer VS.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.) (2017): Lebenslagen in Deutschland. Der Fünfte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregie-

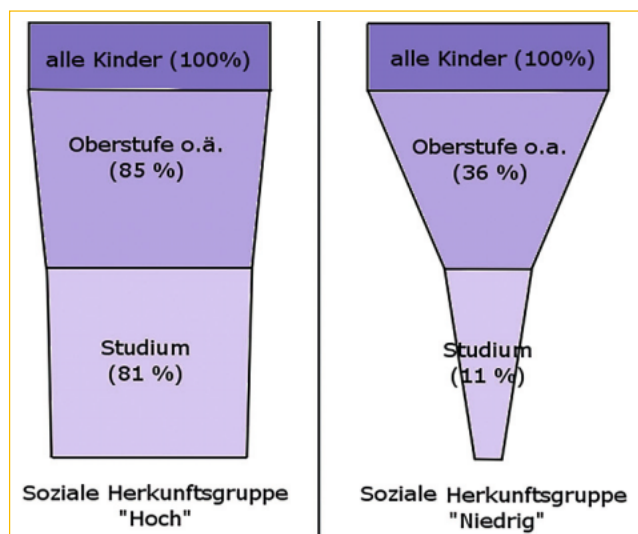


Abb. 12 Besuch der gymnasialen Oberstufe nach sozialer Herkunft, vgl: Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks. S. 119. © https://de.wikipedia.org/wiki/Bildungsbenachteiligung_in_der_Bundesrepublik_Deutschland

Bildung schützt vor Arbeitslosigkeit

Arbeitslosenquoten* in Deutschland in Prozent

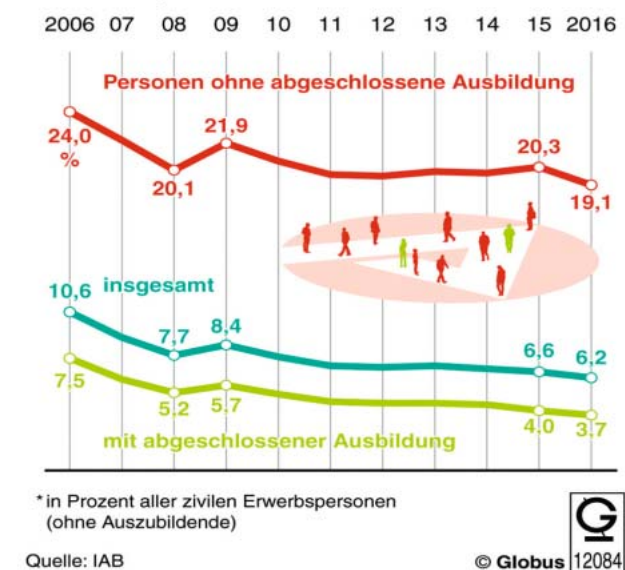


Abb. 13 Formale Bildung und Arbeitslosigkeit. © Globus Infografik, 2017

rung. Berlin: BMAS. www.armuts-und-reichtumsbericht.de/SharedDocs/Downloads/Berichte/5-arb-langfassung.pdf?__blob=publicationFile&v=6

Hinrichs, Knut (2008): Die Entwicklung des Rechts der Armut zum modernen Recht der Existenzsicherung. In: Huster, Ernst-Ulrich/ Boeckh, Jürgen/ Mogge-Grotjahn, Hildegard (Hrsg.): Handbuch Armut und soziale Ausgrenzung. Wiesbaden: Springer VS.

Schütte, Johannes D. (2013): Armut wird »sozial vererbt«. Status Quo und Reformbedarf der Inklusionsförderung in der Bundesrepublik Deutschland. Wiesbaden: Springer VS.

Seils, Eric/ Höhne, Jutta (2017): Relative Einkommensarmut und realer Mangel. Eine Kurzauswertung aktueller Daten von Eurostat. WSI Policy Brief 17, 11/2017. Düsseldorf: WSI. www.boeckler.de/pdf/p_wsi_pb_16_2017.pdf

Spannagel, Dorothee (2015): Trotz Aufschwung: Einkommensungleichheit geht nicht zurück. WSI Verteilungsbericht 2015. WSI Report 26. Düsseldorf: WSI. www.boeckler.de/pdf/p_wsi_report_26_2015.pdf

Spannagel, Dorothee (2017a): Einkommen und Verteilung. In: Reiter, Renate (Hrsg.): Sozialpolitik aus politikfeldanalytischer Sicht. Eine Einführung. Wiesbaden: Springer VS, S. 121–172.

Spannagel, Dorothee (2017b): Menschen mit niedrigem sozio-ökonomischen Status – Armut und Teilhabe. In: Diehl, Elke (Hrsg.): Teilhabe für alle?! Lebensrealitäten zwischen Diskriminierung und Partizipation. Bonn: BpB, S. 77–102.

Spannagel, Dorothee / Seils, Eric (2014): Armut in Deutschland wächst – Reichtum auch. WSI-Verteilungsbericht 2014. In: WSI Mitteilungen 08/2014, S. 620–627.

Ullrich, Carsten G. (2005): Soziologie des Wohlfahrtsstaates. Eine Einführung. Frankfurt/ New York: Campus.

Internetquellen

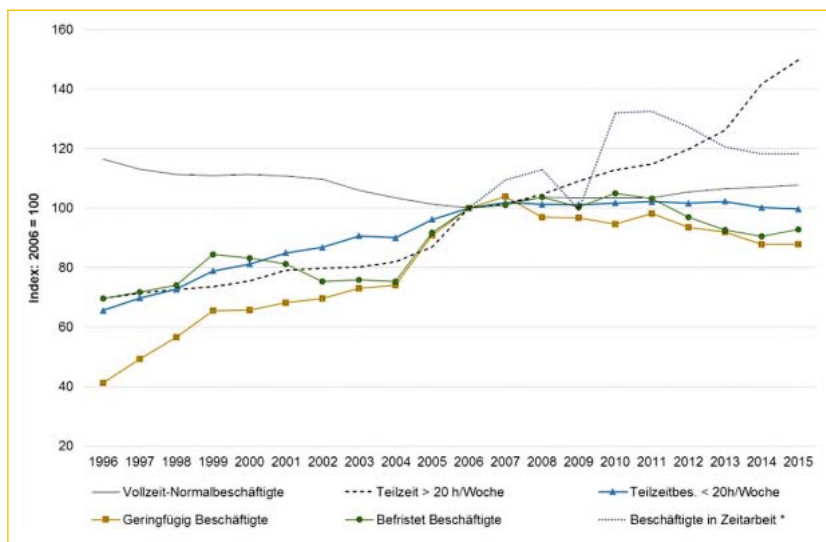
- www.boeckler.de/pdf/wsi_vm_armutsgrenze.pdf
- www.boeckler.de/pdf/wsi_vm_armutsquoten.pdf
- <http://ec.europa.eu/eurostat/de/data/database>

MATERIALIEN

M 1 Hans Böckler Stiftung: »WSI-Daten: Atypische Beschäftigung: Weitere Zunahme bei Teilzeit und Leiharbeit, Zahl der Mini-Jobs geht leicht zurück«, Pressemitteilung 18.5.2017

Der Arbeitsmarkt hat sich im Jahr 2016 positiv entwickelt. Die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Vollzeit ist deutlich gewachsen. Noch stärker hat allerdings die atypische Beschäftigung zugenommen. Daher ist der Anteil von Teilzeitstellen, Leiharbeit und Minijobs an der Gesamtbeschäftigung erneut ein wenig gestiegen und befindet sich auf dem höchsten Stand seit 13 Jahren. Unterm Strich waren 2016 rund 39,6 Prozent aller abhängigen Hauptbeschäftigungsverhältnisse (ohne Beamte und Selbstständige) solche atypischen Jobs, 2015 lag die Quote bei 39,3 Prozent. »Insbesondere die Zahl der Teilzeit- und Leiharbeiter hat 2016 weiter zugenommen«, beschreibt Dr. Toralf Pusch, Arbeitsmarktexperte des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts (WSI) der Hans-Böckler-Stiftung, den aktuellen Trend. Die Zahl der oft besonders schlecht bezahlten und abgesicherten Minijobber im Haupterwerb habe hingegen um etwa 46.000 Beschäftigte abgenommen – auf 5,14 Millionen. Am stärksten verbreitet ist atypische Beschäftigung in den westdeutschen Flächenländern. Schleswig-Holstein hat mit 43,3 Prozent den höchsten Anteil, gefolgt von Rheinland-Pfalz (42,6 Prozent) und Niedersachsen (42,1 Prozent). In manchen westdeutschen Städten und Landkreisen liegt die Quote sogar bei mehr als 50 Prozent. Die höchsten Anteile weisen Delmenhorst mit 55,9 Prozent sowie die Kreise Kusel (51,6 Prozent) und Plön (50,9 Prozent) auf. Insgesamt beträgt die Quote der atypischen Beschäftigung im Westen 39,9 Prozent, im Osten fällt sie um etwa einen Prozentpunkt geringer aus. Das ergeben die soeben aktualisierten Zahlen der WSI-Datenbank »Atypische Beschäftigung«. Über die Datenbank sind die neuesten Zahlen für die gesamte Bundesrepublik, die einzelnen Bundesländer, alle Landkreise und kreisfreien Städte online abrufbar. Die Datenbank beruht auf Statistiken der Bundesagentur für Arbeit (BA), die als einzige Quelle alle abhängigen Beschäftigungsverhältnisse regional differenziert.

Den WSI-Daten zufolge arbeiteten 2016 etwa 23 Prozent aller abhängig Beschäftigten in Teilzeitjobs. Diese Gruppe machte damit den größten Anteil der atypischen Beschäftigung aus. Längst nicht jede Teilzeitbeschäftigung sei prekär, betont Pusch. Allerdings sind Stundenlöhne unter der Niedriglohngrenze von 9,75 Euro brutto bei den Teilzeitbeschäftigten mit einem Anteil von gut 28 Prozent weit verbreitet. Zum Vergleich: bei den Vollzeitbeschäftigten beträgt diese Quote nur etwa 11 Prozent, wie neueste Zahlen aus dem Sozio-ökonomischen Panel für 2015 zeigen. Zudem entspricht der Umfang der Teilzeitarbeit in vielen Fällen nicht den tatsächlichen Arbeitszeitwünschen der Beschäftigten, was auch mit den niedrigen Verdiensten zusammenhängen dürfte. Einen Mini-job als Hauptverdienst hatten laut WSI 14,1 Prozent der Beschäftigten. Als Minijobs wurden die geringfügig entlohnenden und die kurzfristigen Beschäftigungsverhältnisse erfasst, die steuer- und abgabenrechtlich ähnlich behandelt werden. Bei den geringfügig entlohnenden Beschäftigten, die den Löwenanteil dieser Gruppe stellen, ist der Niedriglohnanteil mit gut 70 Prozent der Beschäftigten stark erhöht. Für die kurzfristigen Beschäftigungsverhältnisse, die häufig in der Landwirtschaft eingesetzt werden, sind vergleichbare Zahlen nicht verfügbar. Der Anteil der Leiharbeiter an den abhängig Beschäftigten lag im Jahr 2016 bei 2,6 Prozent.



M 2 »Entwicklung der Erwerbsformen abhängig Beschäftigter« © Bundesregierung (2017): Lebenslagen in Deutschland. Der fünfte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Berlin, S. XV.

Auch für Leiharbeiter gilt eine starke Betroffenheit von niedrigen Löhnen (46 Prozent), zumindest nach den neuesten verfügbaren Zahlen aus dem Sozioökonomischen Panel für 2015.

© www.boeckler.de/106575_108744.htm

M 3 Joachim Möller/ Ulrich Walwei: »Die Agenda 2010 war ein unerwarteter Erfolg«, Die ZEIT, 14. 3 2013

»Weitreichende Strukturreformen« hatte Gerhard Schröder im März 2003 im Bundestag versprochen, als er die Agenda 2010 formulierte. Die Reformen würden Deutschland »bis zum Ende des Jahrzehnts bei Wohlstand und Arbeit wieder an die Spitze bringen«. Viele zogen damals in Zweifel, dass die Agenda-Reformen überhaupt einen größeren Effekt entfalten würden.

Stattdessen hat die Agenda 2010 – gemeinsam mit den bereits zuvor in Teilen beschlossenen Hartz-Reformen – in vergleichsweise kurzer Zeit eine erstaunliche Wirkung erzielt. Schröder argumentierte in seiner Rede vor dem Hintergrund einer stetig steigenden Sockelarbeitslosigkeit seit den siebziger Jahren: Mit jedem Abschwung hatte die Zahl der Langzeitarbeitslosen zugenommen. Würde sich diese Entwicklung fortsetzen, sei der Sozialstaat in Gefahr, weil er zu teuer werde, warnte der Kanzler. Er verwies auf die Lohnnebenkosten, die von 1982 bis 1998 von 34 auf fast 42 Prozent gestiegen seien. Der Umbau des Sozialstaates sei »unabweisbar«.

Das war der Kernsatz der Agenda-Reformen. Er lautete in den Worten von Gerhard Schröder: »Entweder wir modernisieren, und zwar als soziale Marktwirtschaft, oder wir werden modernisiert, und zwar von den ungebremsten Kräften des Marktes, die das Soziale beiseite drängen würden.« Das erinnert an den berühmten Ausspruch des Prinzen von Salina in Giuseppe di Lampedusas Leopard: »Alles muss sich ändern, damit alles so bleibt, wie es ist.« Das Herzstück der Agenda 2010 waren die Veränderungen am Arbeitsmarkt. Als Schröder sprach, war ein Teil der Hartz-Reformen bereits auf den Weg gebracht – ein weiterer Teil stand noch aus. Die Hauptbotschaft der Reform lautete: Fördern und Fordern. Der Staat verschärfte die Kriterien, nach denen eine Arbeit zumutbar ist, er schuf neue Sanktionen, falls Arbeitslose Jobangebote ausschlugen. Er legte die Arbeitslosen- und Sozialhilfe zusammen und beschloss neue Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik.

Zugleich senkte er die Bezugsdauer für das Arbeitslosengeld für alle Arbeitslosen unter 55 Jahren auf zwölf Monate, für die über 55-Jährigen auf 18 Monate. Der Kündigungsschutz wurde reformiert, ebenso wie das Handwerksrecht. Von den Tarifparteien forderte Schröder, noch mehr flexible Regelungen zur Standort- und Arbeitsplatzsicherung zu vereinbaren. Das alles brachte für viele Bürger schmerzhaft Einschnitte. Da nicht absehbar war, wann die positiven Wirkungen eintreten würden, musste Schröder klar sein, dass er damit den Machtverlust riskierte. Dass das Reformpaket dennoch durchgesetzt wurde, war mutig und verlangt Respekt.

Dennoch hatte die Reform auch Schwächen. Die Deregulierung von Arbeitsverhältnissen brachte unerwünschte Folgen mit sich, die teilweise vermeidbar gewesen wären. Auch hat sich die deutsche Gesellschaft im Zuge der Arbeitsmarktreformen zweifellos stark verändert. Kritiker monieren, dass die soziale Balance nicht gewahrt wurde. In ihren Augen haben die Reformen das deutsche Modell, das auf sozialer Partnerschaft, Absicherung und Verteilungsgerechtigkeit basierte, aus dem Lot gebracht. Es gebe zu viele Verlierer, die in prekäre und schlecht bezahlte Jobs gezwungen werden. Mit anderen Worten: Bei dem Versuch, den Sozialstaat zu retten, habe man das Kind mit dem Bade ausgeschüttet. (...)

© dpa / vgl. www.zeit.de/wirtschaft/2013-03/agenda2010-reformen-erfolg

M 4 Kolja Rudzio: »Stütze für die Ewigkeit«, Zeit online, 30.12.2014

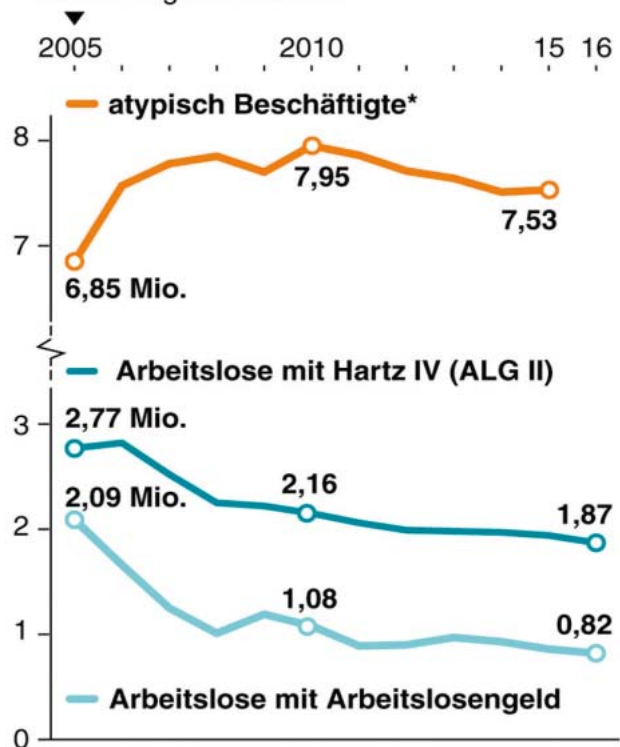
In der Bundesagentur für Arbeit nennt man sie »unsere Gründungsmitglieder«. Damit sind jene Menschen gemeint, die Hartz IV beziehen, seit es diese Form der Sozialleistung gibt: seit zehn Jahren. Schon der Zeitraum erscheint unglaublich lang. Noch unglaublicher ist aber, wie viele Menschen diesem imaginären Club angehören: 980.000, fast eine Million.

Dabei gelten die Hartz-Reformen als Erfolg. Im Ausland wird Deutschland dafür bewundert. Fachleute meinen, die Reformen hätten das deutsche Jobwunder mit ausgelöst. Und doch ist das Problem, auf das sich das Herzstück der Agenda-Politik richtete, die Hartz-Reform Nummer vier, bis heute ungelöst: die hartnäckige und extreme Langzeitarbeitslosigkeit.

Katrin Rutten gehört zu den »Zehnjährigen« im Hartz-IV-System. Sie ist von der ersten Stunde an dabei. Aber sie hat nichts mit dem typischen Hartz-IV-Empfänger gemein, wie er seit zehn Jahren im Fernsehen gerne vorgeführt wird – mit Jogginghose, Bierflasche und Schlappen an den Füßen. Sie trägt ein hellblaues Hemd mit einem Firmenlogo darauf, dazu eine hellblaue Schürze und eine hellblaue Schirmmütze. Das ist ihre Arbeitsuniform. An diesem Morgen ist sie um sechs Uhr früh aufgestanden und hat ihren Kindern Frühstück gemacht. Sie hat ihren Jüngsten in die Kita gebracht und ist zur Arbeit gefahren. Jetzt steht sie hinter einem Tresen in der Kantine der Maxim-Gorki-Gesamtschule in Kleinmachnow und wischt Essensreste von einem Teller. Rutten ist Angestellte einer Firma, die Brandenburger Schüler mit Mittagessen versorgt. In einem Ofen bereitet die 33-jährige das Essen zu, schnippelt Obst und Gemüse, sortiert Teller und Besteck, gibt am Tresen das Essen aus, wenn der Gong zur Mittagspause ertönt, und fängt bald danach wieder an, abzuspuhlen und aufzuräumen. Rutten kann also arbeiten, sie ist sich nicht zu schade dazu, und sie hat einen Job. Ihr Problem: Der Lohn reicht nicht, um den Lebensunterhalt zu decken. Deshalb ist sie eine sogenannte Aufstockerin, bezieht also ergänzend zu ihrem Gehalt Hartz IV. Damit ist sie kein Einzelfall. Rund 1,3 Millionen Menschen in Deutschland sind gegenwärtig Aufstocker. Auch über sie wurde in den vergangenen Jahren viel in den Medien berichtet. Meistens hieß es dann empört: Deutschland braucht einen Mindestlohn! Arbeit muss zum Leben reichen! Hakt es also an der Lohnhöhe? Wird der gesetzliche Mindestlohn, der zum 1. Januar 2015 eingeführt wurde, Menschen wie Katrin Rutten aus Hartz IV holen? Wohl kaum. Rut-

Der Arbeitsmarkt mit der Agenda 2010

Einführung von Hartz IV



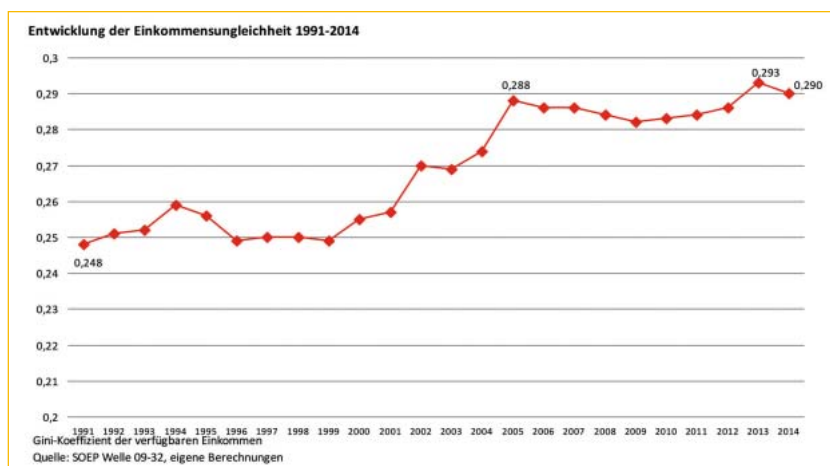
* geringfügig und befristete Beschäftigte, Leiharbeitskräfte, Teilzeitkräfte bis zu 20 Wochenstunden

Quelle: BA, Statistisches Bundesamt dpa-26292

M 5 »Der Arbeitsmarkt seit der Agenda 2010« © dpa Infografik, 2017

ten verdient bereits 8,50 Euro die Stunde. Das entspricht der Summe, die als Mindestlohn vorgesehen ist. Und selbst wenn sie doppelt so viel bekäme, wäre es nicht genug. Ihr Problem ist nicht der Stundenlohn, es sind die Stunden – sie arbeitet nur zwischen vier und fünf am Tag. Berücksichtigt man noch die Schulferien, in denen sie nichts zu tun hat, ergibt sich sogar nur eine durchschnittliche Arbeitszeit von 3,5 Stunden pro Tag. So kommt sie auf monatlich 595 Euro brutto. Die allermeisten Aufstocker arbeiten nur wenige Stunden pro Woche. Eine Berechnung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung ergab, dass 95 Prozent von ihnen nach Einführung des Mindestlohns weiterhin staatliche Unterstützung brauchen werden. Für viele Menschen bleibt Hartz IV deshalb weiterhin, was es eben auch ist: ein Kombilohn. Und nicht bloß Stütze für Menschen in Jogginghose. (...) Rund 110.000 der Hilfeempfänger der ersten Stunde sind derzeit Alleinerziehende. Bei ihnen dürfte ein Großteil der unter 15-Jährigen wohnen, die seit zehn Jahren in einem Hartz-IV-Haushalt leben – insgesamt 139.000. Genauerer Aufschluss erlauben die Zahlen nicht, die von der Bundesagentur für Arbeit auf Anfrage der ZEIT hin ermittelt wurden. Danach sind viele Dauerbezieher älter, jeder dritte ist älter als 50 Jahre. Frauen sind überrepräsentiert, 534.000 weiblichen Langzeit-Empfängern stehen 446.000 männliche gegenüber. (...)

© www.zeit.de/2015/01/hartz-4-armut-arbeitslosigkeit/komplettansicht

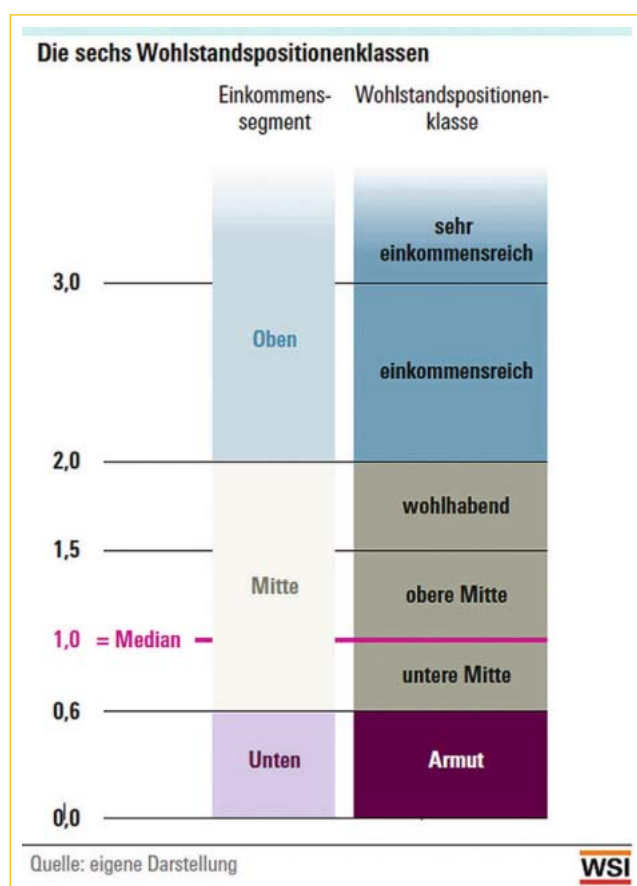


M 6 »Einkommensungleichheit in Deutschland«, WSI-Studie

© Dorothee Spannagel, 2017

M 7 WSI-Report (2015), Hans Böckler Stiftung:
»Trotz Aufschwung: Einkommensungleichheit
geht nicht zurück.« WSI Verteilungsbericht 2015, S. 13

Die deutsche Konjunktur zeigt aufwärts. Die Zahl der Erwerbslosen hat einen Tiefstand erreicht und seit einigen Jahren steigen auch die realen Löhne und Gehälter wieder. Dennoch geht die Einkommensungleichheit nicht zurück, sondern steigt zuletzt sogar

M 8 »Wie misst man Einkommensungleichheit?«, WSI-Studie:
– Klassen werden relativ zum mittleren Einkommen eingeteilt,
– Median: 19.597 Euro (netto/Jahr, hier 2013)
– < 11.758 Euro: Armut
– > 58.791 Euro: großer Einkommensreichtum.

© Dorothee Spannagel, 2017

wieder leicht an. Der konjunkturelle Aufschwung schlägt sich nicht in den materiellen Lebensbedingungen aller Menschen nieder. Es scheint hier vielmehr eine Polarisierung stattzufinden, die mit einer deutlichen Segmentierung der Einkommensverteilung verbunden ist. Die Wirtschafts- und Finanzkrise von Mitte bis Ende der 2000er Jahre hat die Haushalte an der Spitze der Verteilung nicht nachhaltig betroffen.

Großer Reichtum wird immer dauerhafter. Von dem derzeitigen wirtschaftlichen Anstieg können die ärmeren Bevölkerungsgruppen nur eingeschränkt profitieren. Immer mehr Personen sind von verfestigter Armut betroffen. Hier zeigt sich eine bedenkliche Entkoppelungstendenz: Die tatsächlichen Lebensbedingungen der Menschen in Deutschland sind zunehmend unabhängig von der gesamtwirtschaftlichen Lage. Die sehr Reichen schweben regelrecht über den konjunkturellen Krisen, während viele Arme

auch von einem länger andauernden wirtschaftlichen Aufschwung kaum profitieren können. Die Einkommensverteilung ist in den letzten drei Jahrzehnten deutlich undurchlässiger geworden – und mit ihr hat sich auch die Chancengleichheit verringert. Gleichzeitig steigt der Anteil der Gewinn- und Vermögenseinkommen am Volkseinkommen und damit die Bedeutung von privaten Vermögen bzw. Renditen und Kapitalgewinnen.

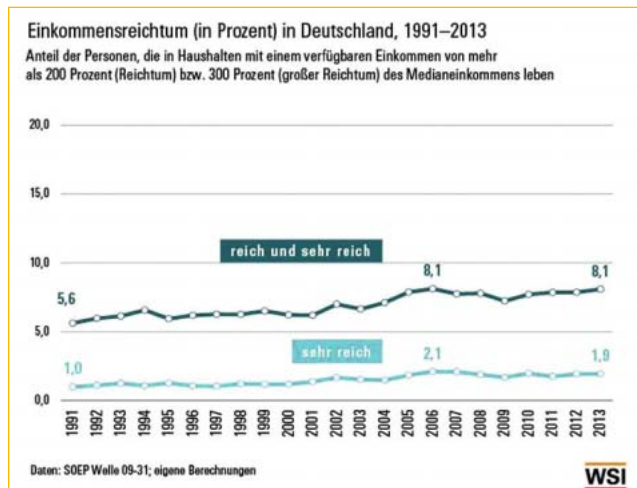
Europaweit hat Deutschland die höchste Vermögensungleichheit (Grabka/Westermeier 2014). Zudem sind Vermögenseinkommen deutlich unabhängiger von der konjunkturellen Entwicklung als dies bei den Erwerbseinkommen der Fall ist. Wenn die Bedeutung von Erwerbseinkommen abnimmt – am oberen Ende zugunsten von Vermögenseinkommen, am unteren zugunsten staatlicher Transferzahlungen – verstärkt das die Entkoppelungstendenz zusätzlich.

Um der Persistenz der Einkommens- und Vermögensungleichheit und der verfestigten Armut wirksam zu begegnen, bedarf es nicht nur einer Fortsetzung der positiven Realeinkommensentwicklung der abhängig Beschäftigten insgesamt. Gerade am unteren Ende der Einkommensverteilung sind gezielte Maßnahmen nötig und möglich: Es gilt insbesondere, das Mindestlohniveau zu erhöhen und zugleich einer Aushöhlung des Mindestlohns durch weitere Ausnahmen (etwa für Flüchtlinge) vorzubeugen (vgl. Armlinger/Bispinck/Schulten 2014).

Ein Schlüssel für eine verstärkte Umverteilung von oben nach unten und damit für mehr soziale Gerechtigkeit ist darüber hinaus die Wiedereinführung der Vermögenssteuer (vgl. auch Bach/Bezonska 2012; oder Scholz/Truger 2013).

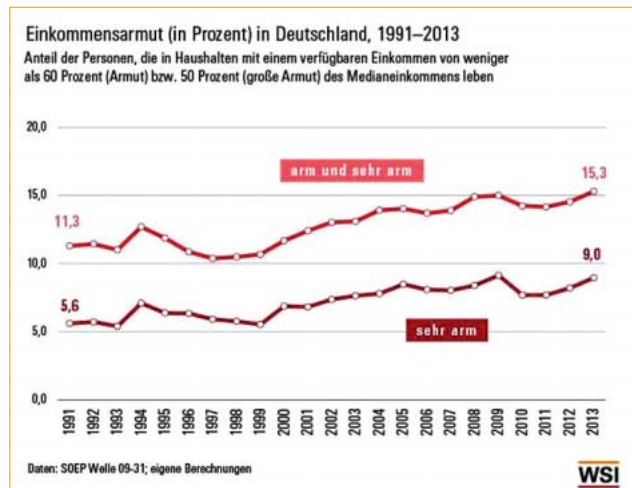
Private Vermögen werden derzeit gar nicht besteuert. Lediglich auf Kapitalerträge wird eine pauschale Steuer von 25 Prozent erhoben – unabhängig davon, die hoch diese sind. Die Umverteilungswirkung dieser Abgeltungssteuer ist marginal. Ein weiterer zentraler Punkt: In Deutschland werden in den nächsten Jahren exorbitante Summen vererbt. Bislang gilt dabei: Wer hat, dem wird gegeben. Wenn die Erbschaftssteuer nicht angehoben und vor allem deutlich progressiver gestaltet wird, wird mit den Vermögen aber auch ein hohes Ausmaß an sozialer Ungleichheit vererbt und damit über Generationen hinweg verfestigt (Bach 2015). Zusammenfassend: Die Begrenzung der Ungleichheit muss auch am unteren Ende des Einkommensreichtums ansetzen, von zentraler Bedeutung ist aber der verteilungspolitische Spielraum bei den »Superreichen«.

© WSI-Report (2015): Trotz Aufschwung: Einkommensungleichheit geht nicht zurück.
WSI Verteilungsbericht 2015, www.boeckler.de/pdf/p_wsi_report_26_2015.pdf



M 9 »Einkommensreichtum in Deutschland«

© WSI Studie 2015



M 12 »Einkommensarmut in Deutschland«

© WSI Studie 2015

M 10 iw Köln, Institut der deutschen Wirtschaft:
»Einkommensverteilung«

Die Einkommensungleichheit nimmt in Deutschland wie auch in vielen anderen Industrienationen tendenziell zu. Allerdings greift der Staat so stark in die Verteilung ein, dass von einem Auseinanderdriften der Gesellschaft keine Rede sein kann. Im Gegensatz zu den Markteinkommen ist der Unterschied zwischen den Nettoeinkommen zuletzt nahezu konstant geblieben. Denn einerseits zahlt der Staat Sozialleistungen wie Kindergeld, Renten, Arbeitslosengeld und Sozialhilfe. Andererseits erhebt die öffentliche Hand Steuern und Sozialabgaben – je höher das Einkommen, desto mehr muss der Bürger an den Fiskus bezahlen. Das oberste Zehntel der Einkommensbezieher schultert mehr als die Hälfte der Einkommenssteuerlast. Das untere Fünftel zahlt so gut wie gar keine Einkommenssteuer, bezieht aber einen Großteil der staatlichen Transfers. Zu viel Umverteilung hat jedoch einen unerwünschten Nebeneffekt: Die Leistungsträger werden sich kaum ins Zeug legen, wenn der Staat sie um die Früchte ihrer Arbeit bringt. Nur wenn harte Arbeit, Wissen und Fähigkeiten belohnt werden, entsteht ein Anreiz, in die eigene Bildung und die der Kinder zu investieren. Letztlich ist auch den Einkommensschwächeren gedient, wenn die Leistungsbereitschaft der Starken erhalten bleibt. Denn in einer wachsenden Volkswirtschaft verbessern sich in der Regel auch die Einkommen der unteren Schichten. Das gilt auch dann, wenn die Einkommen der Besserverdiener schneller wachsen und die Einkommensverteilung im Ergebnis ungleicher wird.

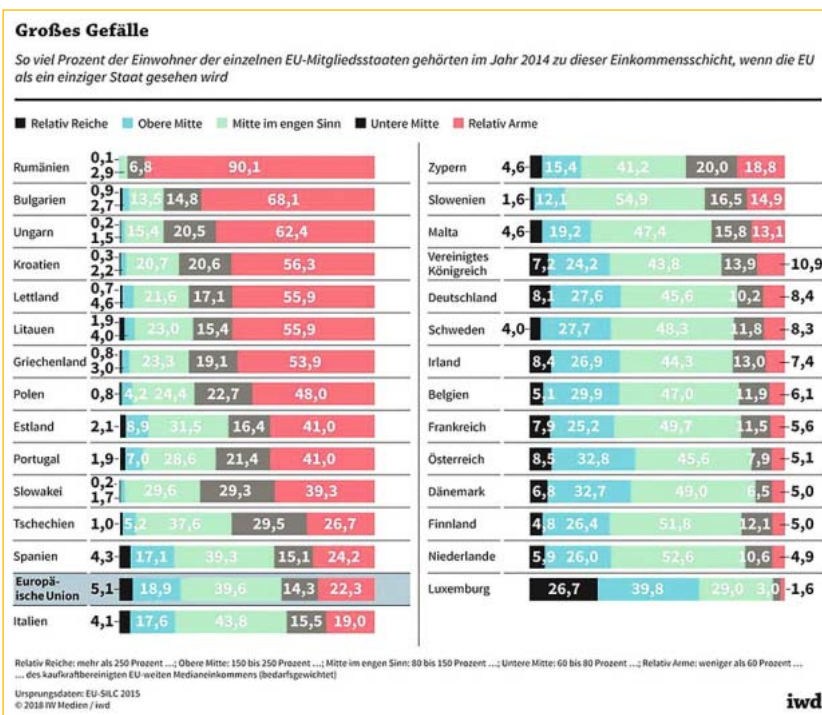
© www.iwkoeln.de/themen/einkommen-und-vermoegen/einkommensverteilung.html (zuletzt aufgerufen 1.3.2018)

M 11 iwd – Studie (2018): »Unterschiedliche Lebensverhältnisse in Europa«

Reichtum und Armut sind auch eine Frage des Maßstabs: Das Institut der deutschen Wirtschaft (IW) hat analysiert, wie sich die Einkommensverteilung in den EU-Mitgliedstaaten verschiebt, wenn die Europäische Union als ein einziges Land betrachtet wird.

Die Ergebnisse zeigen, wie groß die Unterschiede noch immer sind. (...) Nach IW-Abgrenzung gilt als relativ reich, wer mehr als 250 Prozent des landesspezifischen mittleren Einkommens verdient. Armutsgefährdet ist dagegen, wer weniger als 60 Prozent des Medianeinkommens bezieht. In einer Studie hat das IW die Ländergrenzen hinter sich gelassen: Mit Hilfe von Kaufkraftparitäten wurden die nationalen Währungen in Kaufkraftstandards (KKS) umgerechnet. Mit jedem KKS kann man in allen Ländern die gleiche Menge Waren und Dienstleistungen kaufen. Das europaweite Medianeinkommen lag 2014 bei 1.311 KKS, in deutschen Preisen wären das 1.370 Euro. (...) Wenn man die nationalen Grenzen durch die europäischen ersetzt, sinkt die Armutsgefährdungsquote für Deutschland von 16,5 auf 8,4 Prozent. Und: Mehr als ein Drittel der Bundesbürger zählt dann zur oberen Mitte und zu den Einkommensreichen.

© www.iwd.de/artikel/unterschiedliche-lebensverhaeltnisse-in-europa-377628/4



M 13 »Großes Gefälle«, Einkommensgefälle in der Europäischen Union.

© iwd, 2018, ebenda



M 14 »Für soziale Gerechtigkeit! Wählen Sie einfach ...«

© Schwarwel, 2017, dpa

M 15 Sebastian Schoepp: »Das Bedürfnis nach Gerechtigkeit hat seine politische Heimat verloren«, Süddeutsche Zeitung, 25.2.2018

Weil die klassische Linke gescheitert ist, können sich jetzt Rechtspopulisten als einzige Alternative zum Marktliberalismus aufspielen. Die Epoche der Ideologien ist zu Ende. Sie hat irrwitzigen Konstellationen Platz gemacht.

Kurz vor seinem Tod 1942 im Exil ließ der Schriftsteller Stefan Zweig »Die Welt von Gestern« auferstehen, jene der großen Imperien, die er gekannt hatte und die spätestens mit dem Zweiten Weltkrieg untergegangen war. Viel deutet darauf hin, dass es erneut ansteht, eine »Welt von gestern« zu verabschieden: nämlich jene, die den Regeln der Nachkriegszeit gehorchte. Eine post-ideologische Epoche ist angebrochen, in der sich etwa ein formal kommunistisches China als turbokapitalistische Warenschleuder gebärdet. An die Stelle des Rechts-links-Schemas beginnt in vielen Ländern – auch in Deutschland – ein neuer Dualismus zu treten, nämlich der zwischen einem im weitesten Sinne liberalen und einem identitären Lager.

Die Konstellationen, die daraus folgen, sind erst undeutlich zu erkennen. Klar ist nur, dass die meisten Menschen ihre politische Position, ja ihre Verortung in der Welt, neu werden bestimmen müssen. (...)

Das ist eine direkte Folge des Sieges der freien Marktwirtschaft und des »digitalen Dataismus«. In der Welt von heute wird das Leben »vom liberalen Paket aus Individualismus, Menschenrechten, Demokratie und freiem Markt beherrscht«, wie der Historiker Yuval Noah Harari feststellt. Wobei mit »liberal« ein viel breiteres Spektrum gemeint ist als das der FDP. Es geht eher um jenes, das von Frankreichs Präsident Emmanuel Macron, den spanischen »Ciudadanos« und dem Merkelismus repräsentiert wird: Es ist eine Art Sammlungsbewegung derer, die mit der Welt des freien Daten- und Warenflusses, offenen Grenzen und schrankenloser Mobilität zufrieden sind und auch glauben, davon zu profitieren.

Die SPD nutzte die rechnerische linke Mehrheit (der Bundestagswahlen 2013: J.K.) nicht. Verliererin ist die Linke. 1997 führten Sozialdemokraten zwölf Regierungen in der EU, heute sind es drei: die von Portugal, Schweden und die in Italien, die die Wahlen Anfang März 2018 kaum überstehen wird. Die Regierungen der Slowakei und Rumäniens sind nur dem Namen nach sozialdemokratisch. Griechenlands linke Regierung hat sich dem Druck Brüssels gebeugt und betreibt knallharte Realpolitik, weil ihr nichts anderes übrig bleibt.

In Deutschland gab es noch nach der Bundestagswahl 2013 eine rechnerische linke Mehrheit, die die SPD aber nicht nutzte, weil sie sich schon damals weniger als linke Partei identifizierte denn als sozialpolitisches Gewissen des liberalen Blocks. 2017 stand dann bereits vor der Wahl fest, dass es im Grunde egal war, ob man CDU, SPD, FDP oder Grüne wählte, es kam am Ende immer Merkel heraus. Das hat am Ende die AfD – und nicht die Linke – zur größten Oppositionspartei gemacht; so wie in Frankreich nicht mehr die Sozialistische Partei, sondern der Front National sich als Alternative zu Macron geriert. Der Niedergang der Linken ist umso erstaunlicher, als es eigentlich ein wachsendes Gerechtigkeitsbedürfnis auf der Welt gibt. Doch dieses ist politisch heimatlos. Schon der Postmarxismus von Ernesto Laclau und Thomas Piketty war keine originär linke Ideologie mehr, sondern forderte eine Marktwirtschaft mit menschlichem Antlitz. In Lateinamerika und Südeuropa erlebte der Postmarxismus in den Nullerjahren und kurz danach eine Blüte. Gescheitert ist er, weil er

nur mit Abschottung und Autarkie funktioniert. Sich aber außerhalb des gängigen Wirtschafts- und Finanzsystems zu stellen, hält heute außer Nordkorea keiner mehr durch. Inzwischen wird die freie Waren- und Datenwelt von den meisten Menschen akzeptiert, wenn nicht begrüßt. »Vergessen Sie die Revolution, die Leute wollen ihr iPhone«, sagt der spanische Soziologe Manuel Arias Maldonado. Umwälzungen sind nicht erwünscht, wenn sie mit Verzicht einhergehen. Auch diejenigen, die am Ende der Lohnpyramide stehen, brauchen den Packerjob bei Amazon, um zu überleben. Und andere Jobs hatten auch die Postmarxisten nicht zu bieten.

Antikapitalismus, früher fester Bestandteil des Linksseins, ist längst eine Attitüde mehr inmitten der liberalen Vielfalt, wohlfeil wie das Che-Guevara-Shirt im Internet-Shop. Heute definiert sich eine dynamisch-mobile Linke über Werte wie Minderheitenschutz, Feminismus, Transparenz, die genauso gut als liberale Forderungen durchgehen. Das Scheitern der klassischen Linken aber war die Voraussetzung dafür, dass sich Rechtspopulisten nun als einzige Alternative zum Marktliberalismus aufspielen können. Ja, sie stahlen der Linken Kapitalismuskritik und Antiamerikanismus – und fügten den Fremdenhass hinzu. (...)

Die ideologische Heimatlosigkeit vieler Wähler hat irrwitzige Konstellationen entstehen lassen: Donald Trump etwa ist im Diskurs ein »Identitärer«, wirtschaftlich aber könnte er mit argentinischen Linkspersonen konkurrieren. Ein europäischer TTIP-Gegner müsste Trump wegen dessen Abschottungspolitik zjubeln; geht aber nicht – denn es ist ja Trump. In Ungarn kokettieren die Rest-Linken mit den Identitären von Jobbik, um die anderen Identitären von Viktor Orbán zu stoppen. In Katalonien haben sich Parteien aller Couleur unter dem identitären Banner gefunden, um das kleine Katalonien von der bösen, korrupten Welt abzukapseln.

Mit solchen Herausforderungen muss der Liberalismus lernen umzugehen. Denn allen Segnungen der Freiheit zum Trotz: Es gibt in vielen Menschen jene Sehnsucht nach Gerechtigkeit, familiärer Verankerung und Identität, die im Rausch der Datengeschwindigkeit eher wächst. Das war schon im 19. Jahrhundert so, als die Industrialisierung als Gegenbewegungen die Romantik hervorrief. Empathie entwickeln, Menschen einbinden, die sich ängstigen um ihren Job in einer Welt, in der die Arbeit verschwindet – das aber müssen Liberale erst noch lernen; vielleicht ja von den Werten der alten Linken.

© www.sueddeutsche.de/politik/zeitenwende-welt-von-morgen-1.3880714

Offiziell inszeniert sich die AfD als Partei der Geringverdiener und Schwachen. Doch ein Blick in das frisch beschlossene Programm zeigt: In Wahrheit macht sie knallharte Klientelpolitik für Besserverdiener und die Wirtschaftslobby.

»Der Islam gehört nicht zu Deutschland.« Mit diesem Satz erregt die AfD derzeit bundesweites Aufsehen nach ihrem Parteitag. Es ist eine Art neues Leitmotiv ihres frisch beschlossenen Programms. In der Empörung geht unter, was ihr bald noch viel größere Probleme bereiten könnte. Vor allem Nichtwähler, Arbeitslose und Arbeiter machen ihr Kreuz bei der AfD. Sie will Schutzmacht der kleinen Leute sein: »Partei des sozialen Friedens«, die für »Solidarität gegenüber den Schwachen« stehe (...). Doch ein Blick auf die nun offiziell beschlossenen Ziele der Partei entlarvt das als Lippenbekenntnis. Die AfD geriert sich als Anwalt der Geringverdiener. Und macht in Wahrheit knallharte Klientelpolitik für Firmen und Reiche. Nirgends werden die Widersprüche im Programm deutlicher als in der Wirtschafts- und Sozialpolitik. Einerseits propagiert die AfD soziale Gerechtigkeit: Den Mindestlohn will sie beibehalten, die Bundesagentur für Arbeit auflösen. Familien will sie stärker fördern, indem die Anzahl der Kinder und Erziehungsleistungen bei der Rente angerechnet werden. Andererseits fordert sie den Rückzug des Sozialstaats: »Gegebenenfalls erforderliche staatliche Eingriffe sind auf das notwendige Minimum zu begrenzen«. Die AfD will einen »schlanken, aber starken Staat. Einen Staat, auf den Verlass ist, wo man ihn braucht, und der dem Unternehmer keine bürokratischen Knüppel zwischen die Beine wirft.« Ihr Programm liest sich in Teilen wie eine Broschüre der Arbeitgeberverbände: »Wir wollen auf breiter Front deregulieren. Je mehr Wettbewerb und je geringer die Staatsquote, desto besser für alle.« Selbst bei der FDP finden sich solche Sätze nicht.

Auch beim Steuerrecht macht die AfD mitnichten Politik für die kleinen Leute. Zwar plant die Partei, das Steuerrecht drastisch zu vereinfachen, um Mittel- und Geringverdiener sowie Familien zu entlasten. Dafür strebt die AfD »einen neuen Einkommensteuertarif mit wenigen Stufen und einem deutlich höheren Grundfreibetrag« an. Das Problem ist nur: Besserverdiener profitieren von diesem System stärker als Geringverdiener, weil sie im Vergleich zum heute geltenden Recht viel mehr entlastet werden. Die AfD-Pläne sind angelehnt an das Stufenmodell des ehemaligen Verfassungsrichters Paul Kirchhof, der dafür schon im Wahlkampf 2005 als Schatten-Finanzminister von Angela Merkel Kritik erntete.



M 18 »Deutschland ist nicht das Sozialamt der Welt«

© Gerhard Mester, 2016

Und noch ein viel klareres Zugeständnis an Reiche und Firmen findet sich im AfD-Programm: Die Erbschafts- und Vermögenssteuer will die Partei gleich ganz abschaffen, die Gewerbesteuer auf den Prüfstand stellen. Woher die fehlenden Einnahmen kommen sollen, sagt sie nicht. Auch weite Teile von Union und FDP sehen die Erbschaftssteuer kritisch, weil sie oft mittelständische Betriebe trifft und so womöglich Jobs bedroht. Doch selbst die Konservativen und Liberalen wollen die Steuer lediglich nicht weiter erhöhen, statt sie ganz abzuschaffen.

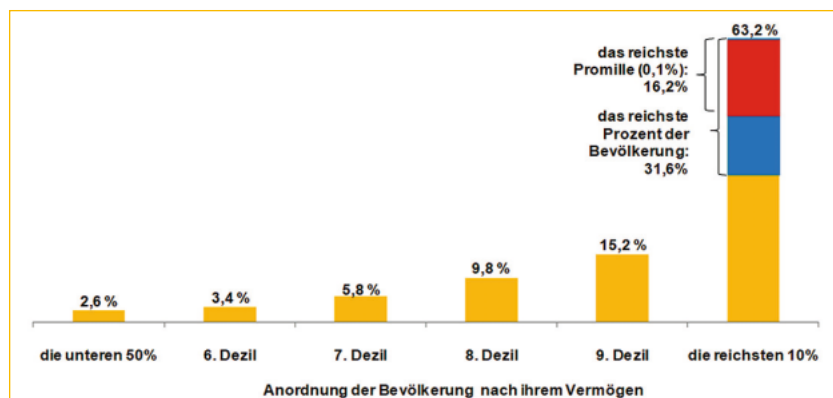
Und auch für Steuerhinterzieher hat die AfD offenbar ein Herz. Sie will das Bank- und Steuergeheimnis wiederherstellen: »Steuerdaten deutscher Bürger sind sensible Daten und sollten vom Staat vertraulich behandelt und nicht mit anderen Institutionen oder fremden Staaten ausgetauscht werden.«

Neben den Widersprüchen im Programm klaffen wie bei den meisten Themen in der AfD auch in puncto Wirtschaftspolitik noch tiefere Gräben zwischen Parteispitze und der immer radikaleren Basis. Der Flügel um den vergleichsweise gemäßigten Parteichef Jörg Meuthen will eine neoliberale Marktwirtschaft. Hardliner wie Thüringens Landeschef Björn Höcke eher einen völkischen Sozialismus.

»Die soziale Frage der Gegenwart ist nicht primär die Verteilung des Volksvermögens von oben nach unten oder alt nach jung«, sagte Höcke in Schweinfurt nur zwei Tage vor dem Stuttgarter Parteitag. »Die neue deutsche soziale Frage des 21. Jahrhunderts ist die Frage nach der Verteilung des Volksvermögens von innen nach außen«, sagte Höcke mit Blick auf Einwanderer, Flüchtlinge und andere Nationen.

Höcke hat bereits gefordert, dass die AfD das Thema soziale Gerechtigkeit zum Schwerpunktthema macht. Die wirtschaftsliberalen Ziele des Parteiprogramms trägt er nicht mit: »Ich traue den Großbanken und Hedgefonds nicht. Ich traue dem Kapital und dem ungedeckten Papiergeld nicht. Eine neue deutsche Politik hat alles zu unternehmen, die Nation als Vertrauens- und Solidargemeinschaft zu erhalten.« Auf Dauer kann die AfD schwer beides sein: Anwalt der Schwachen und Interessenvertreter der Konzernlobby, völkisch sozial und wirtschaftsliberal. Sie wird sich irgendwann entscheiden müssen.

© www.n-tv.de/wirtschaft/Die-AfD-taeuscht-die-kleinen-Leute-article17613376.html



M 17 »WSI-Studie zur Vermögensverteilung in Deutschland«

© Spannagel, 2017

4. Krise der Sozialsysteme – Konzepte für die Zukunft

THOMAS EBERT

Von einer Krise der sozialen Sicherungssysteme ist in Deutschland derzeit wenig zu spüren. Die Finanzen sind stabil. Von einer neuen Bundesregierung, gleich wie sie schließlich aussehen wird, sind keine umwälzenden Reformen zu erwarten. Aber die Ruhe täuscht; in Wirklichkeit bewegen wir uns auf schwankendem Boden. Von zwei großen Trends befürchtet man langfristig eine ernsthafte Gefährdung der Sozialsysteme, nämlich vom »demografischen Wandel« und von der »Digitalisierung«. Die wachsende Zahl von Alten im Verhältnis zur Zahl der Beschäftigten im Erwerbsalter macht es im Lauf der Zeit schwierig, nach weit verbreiteter Meinung gar unmöglich, die Alterssicherung, die Gesundheitsversorgung und die notwendigen Pflegedienste in der bisherigen Weise zu finanzieren und den gewohnten Leistungsstandard aufrecht zu erhalten. Die Digitalisierung, also der immer weiter fortschreitende Einsatz der Computertechnik, verbunden mit den Möglichkeiten des Internets, wird die Arbeitswelt soweit revolutionieren, dass der traditionelle Sozialstaat keine passende Antwort mehr auf ihre Problem bieten kann.

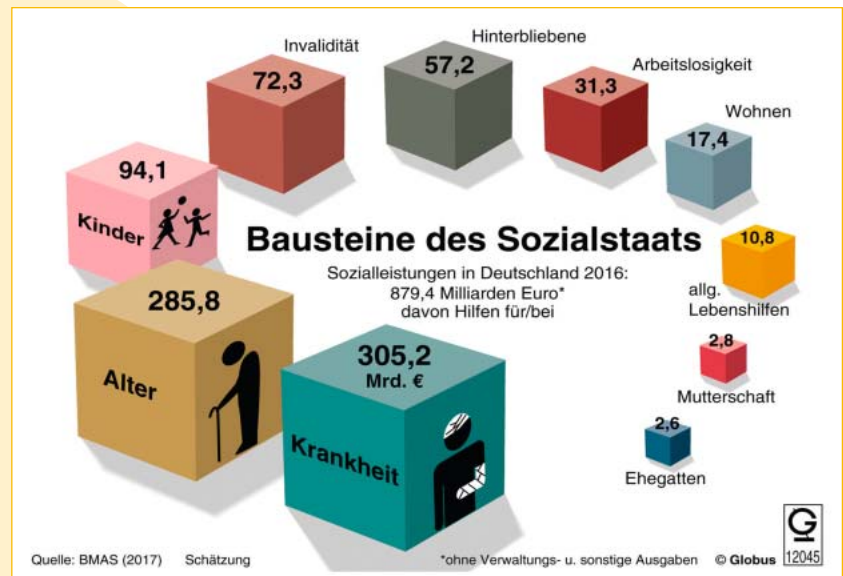


Abb. 2 Abb. 2. »Bausteine des Sozialstaats in Deutschland«

© dpa / Globus Infografik

Der demografische Wandel und die Akzeptanzkrise des Sozialstaates

Dass der demografische Wandel höhere Sozialaufwendungen und Beitrags- oder Steuerbelastungen mit sich bringen wird, ist klar. Aber müssen die Sozialsysteme deshalb »unbezahlbar« wer-

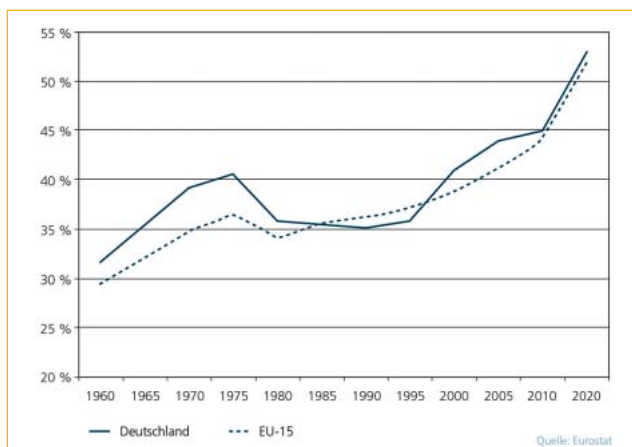


Abb. 1 Entwicklung des Altersquotienten (1960–2020), Der Altersquotient beschreibt das Verhältnis der Personen über 60 zu den 20- bis 59-Jährigen. Durchgezogene Linie = Deutschland, gestrichelte Linie EU-15-Länder (ohne Osterweiterung) © Petring, u. a. (2012): Sozialstaat und soziale Demokratie, <http://library.fes.de/pdf-files/akademie/10932.pdf>, S. 57

den? »Bezahlbarkeit« bzw. »Unbezahlbarkeit« sind keine ökonomischen oder finanziellen, sondern politische und wertende Begriffe. Entscheidend ist nicht, wie viel oder wie wenig Geld vorhanden ist, sondern wie viel wir für etwas bezahlen wollen oder ob das Geld lieber für etwas anderes ausgegeben wird. Ob etwas als bezahlbar oder unbezahlbar angesehen wird, hängt also von den Prioritäten ab.

Dass der demografische Wandel rein rechnerisch kein wirklich unlösbares Problem ist, hat der Ökonom und Statistiker Gerhard Bosbach (2004) am Beispiel der gesetzlichen Rentenversicherung gezeigt: Ohne die rot-grünen Rentenreformen müsste der Beitragssatz zur gesetzlichen Rentenversicherung zwar langfristig deutlich erhöht werden, aber die Nettolöhne der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer könnten langfristig trotzdem preisbereinigt deutlich steigen; im Prinzip gilt dieser Rechnung auch heute noch (Ebert 2018, S. 255).

Unser Wohlstand ist also durch die steigende Alterslast nicht substanziell gefährdet. Wenn wir alle länger leben, müssen wir »lediglich« unsere Lebenseinkommen über eine längere Zeitspanne verteilen; wenn es weniger Kinder gibt, müssen wir die dadurch ersparten Aufwendungen in die Ausgaben für das Alter umschichten und mehr in Ausbildung und eine gesteuerte Einwanderung investieren. Trotzdem werden die Sozialsysteme vor großen Problemen stehen, aber weniger aus ökonomischen oder finanziellen Gründen, sondern weil eine ständig steigende Beitragsbelastung das Vertrauen der Gesellschaft in die sozialstaatlichen Institutionen gefährdet und ihre Bereitschaft zur solidarischen Umverteilung überfordern. Wäre die sozialstaatliche Solidarität intakt, würden sich wohl allgemein akzeptierte Lösungen für die gerechte Verteilung der Belastungen finden lassen. Dazu würden, der Logik des in der Sozialversicherung praktizierten Umlageverfahrens folgend, natürlich auch höhere Beiträge für Renten, Gesundheitsversorgung und Pflege gehören. Objektiv läge das

sogar im Eigeninteresse der gegenwärtigen Erwerbstätigengeneration, wenn sie darauf vertrauen könnte, im späteren eigenen Alter ebenfalls gut versorgt zu sein. Aber das Problem ist, dass das Vertrauen der Bevölkerung in den Sozialstaat immer geringer zu werden scheint.

Bereits um die Jahrtausendwende, als die Sozialsysteme unter starkem Kostendruck standen, war es nicht mehr möglich, höhere Sozialversicherungsbeiträge politisch durchzusetzen; stattdessen wurden massive Einschnitte in die Leistungen vorgenommen. Das wird sich wiederholen, sobald die Alterslast wieder stark ansteigt, was aller Wahrscheinlichkeit ab Mitte der 2020er Jahre der Fall sein wird. Ein weiterer und wohl entscheidender Faktor kommt noch hinzu: Die Bereitschaft der Unternehmer und Kapitaleigner, einen immer teurer werdenden Sozialstaat mitzufinanzieren, ist längst nicht mehr so ausgeprägt wie in seiner Aufbauphase in den ersten drei Nachkriegsjahrzehnten der Bundesrepublik. Das liegt vor allem daran, dass wir heute nicht mehr in einem wirtschaftspolitisch souveränen Nationalstaat leben, sondern in einer globalisierten Weltwirtschaft, die für die traditionelle deutsche Sozialpartnerschaft nur noch begrenzten Raum bietet.

■ Die Phase des »Wohlstandskapitalismus«

Die schwindende Akzeptanz ist daraus zu erklären, dass sich der deutsche Sozialstaat unter ganz bestimmten historischen Voraussetzungen herausgebildet hat, die heute nicht mehr existieren. Entstanden ist er in der außergewöhnlichen Prosperitätsphase der westlichen Industrieländer zwischen dem Zweiten Weltkrieg und der Mitte der 1960er Jahre. Diese Phase, die man »Wohlstandskapitalismus« oder »sozialen Kapitalismus« nennen kann, war durch kräftiges Wirtschaftswachstum, steigende Einkommen, Vollbeschäftigung (die sich allerdings auf den männlichen Teil der Bevölkerung beschränkte), Ausbau des Sozialstaats und allmählichen Ausgleich der sozialen Ungleichheit geprägt. Sie beruhte auf der für den Höhepunkt der »zweiten industriellen Revolution« typischen historisch einmaligen Konstellation von ökonomischen, politischen und soziokulturellen Rahmenbedingungen (vgl. hierzu Ebert 2012, S. 51–85):

- Vorherrschaft der Großindustrie in der Wirtschaftsstruktur,
- straff organisierte Arbeitswelt und Dominanz des tarifvertraglich geregelten »Normalarbeitsverhältnisses«,
- Sozialpartnerschaft zwischen Unternehmerverbänden und Gewerkschaften,
- einigermaßen ausgewogene Machtbalance zwischen Arbeit, Kapital und Staat,
- freier internationaler Handel bei gleichzeitig streng regulierten internationalen Kapitalmärkten,
- handlungsfähige Nationalstaaten, die in der Lage waren, durch klare Regulierungen die sozialen Gegensätze des kapitalistischen Wirtschaftssystems auszubalancieren,
- noch weitgehend intakte gesellschaftliche Milieus (z. B. katholisches Milieu, Arbeitermilieu, ländliches Milieu, bürgerlich-liberales Milieu, konservatives Milieu), die zugleich die Basis für ein stabiles Parteiensystem bildeten,
- hohe Zustimmung in der Bevölkerung zu staatlichen Institutionen und gesellschaftlichen Großorganisationen (wie Parteien, Kirchen oder Gewerkschaften),
- traditionelle Familienmuster und herkömmliche Arbeitsteilung zwischen den Geschlechtern,

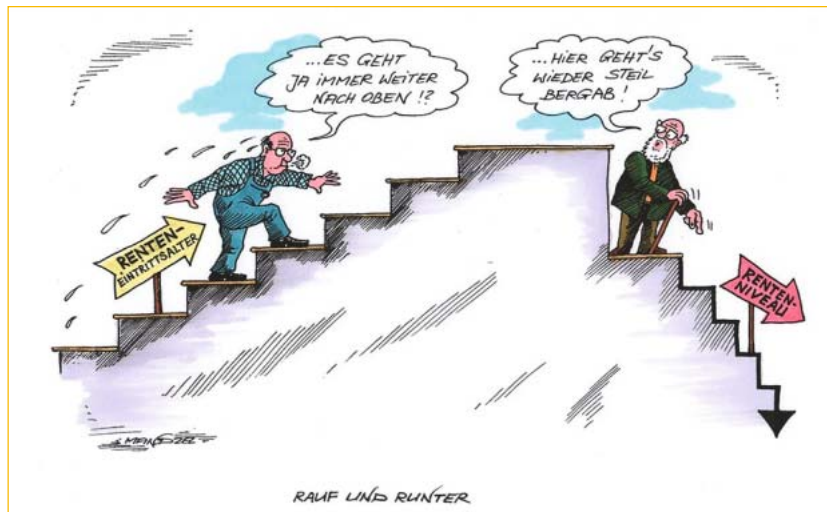


Abb. 3 »Rauf und runter«

© Waldemar Mandzel, www.mandzel.com

- Dominanz traditioneller Wertvorstellungen in der Bevölkerung mit Orientierung an kollektiver Solidarität statt individuellem Aufstieg.

■ Die Phase des Niedergangs des »sozialen Kapitalismus«

Diese Rahmenbedingungen existieren heute nicht mehr, jedenfalls nicht mehr so früher. Spätestens seit Mitte der 1970 befinden wir uns in einer Phase des Niedergangs des »sozialen Kapitalismus«. Diese Zusammenhänge können hier nicht analysiert werden; es muss genügen, die drei entscheidenden Trends zu benennen, die in ihrem Zusammenwirken die Akzeptanz des traditionellen Sozialstaates untergraben, nämlich

- den Strukturwandel von der Industrie- zur Dienstleistungsgesellschaft,
- die »Individualisierung« und
- die »Globalisierung« (vgl. hierzu Ebert 2012, S. 86–79).

Die Industriearbeiter machen – anders als in den 1950er und 1960er Jahren nur noch einen kleinen Teil der Erwerbstätigen aus. Die Arbeitswelt ist vielfältiger geworden und lässt sich nicht mehr so wie früher durch sozialpartnerschaftliche Kooperation von Gewerkschaften und Unternehmensverbänden regulieren. Obwohl die soziale Ungleichheit tendenziell zunimmt, bauen immer weniger Menschen auf kollektive Solidarität und auf Großorganisationen (wie Staat, Gewerkschaften oder Sozialversicherung), sondern verlassen sich auf individuellen Aufstieg. Der demokratische Nationalstaat kann keine autonome Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik mehr verfolgen, sondern muss sich an die Bedingungen des internationalen Standortwettbewerbs anpassen. Kurzum, dies alles schwächt den Sozialstaat und macht es schwer, ihn angesichts wachsender demografischer Lasten zu verteidigen und zu bewahren.

Schließlich darf man nicht vergessen, dass – von den ungünstiger werdenden gesellschaftlichen Rahmenbedingungen abgesehen – die Attraktivität des deutschen Sozialstaats auch unter seinen nicht zu übersehenden Gerechtigkeitsdefiziten leidet. Dazu gehören das Problem der Altersarmut, das in Zukunft stark steigen wird und vor allem die Ungleichbehandlung gleicher sozialer Tatbestände je nach der Zugehörigkeit der Betroffenen zu Berufsgruppen wie Arbeiter und Angestellte, Beamte, Selbstständige oder den besonders privilegierten »freien Berufen«; letzteres betrifft besonders die Alterssicherung als auch das Problem der sogenannten Zweiklassenmedizin.

Die Digitalisierung und die Neuformierung der Erwerbsgesellschaft

Wenden wir uns nun dem Problem zu, welche Folgen die »Digitalisierung« für den Sozialstaat hat. Unter »Digitalisierung« versteht man die spezifische Verbindung zwischen dem Einsatz der Mikro-Elektronik in allen Arten von Produktions- und Konsumprozessen mit der unbegrenzten Verfügung über Informationen durch das Internet. Man spricht auch von der »vierten industriellen Revolution«, abgekürzt »Industrie 4.0.«. »Digitalisierung« bezeichnet also etwas, was über den Einsatz der Computertechnik als solcher hinausgeht und die weltweite Vernetzung dezentraler technischer Vorgänge und wirtschaftlicher Entscheidungen durch das Netz einschließt.

Aus der Digitalisierung in diesem Sinne erwachsen in der Tat einige außerordentlich ernste Zukunftsherausforderungen für den Sozialstaat, weil sie die Strukturen der Erwerbsgesellschaft, auf die unser Sozialstaat zugeschnitten ist, grundlegend ändern. Diese Herausforderungen werden in einer jüngst erschienenen Publikation des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales von Katrin Cholotta und Stefan Kirchner sehr plastisch beschrieben (Cholotta / Kirchner 2017): Die Digitalisierung bewirkt den Übergang von einer »Arbeitswelt der festen Koppelung« zu einer »Arbeitswelt der losen Koppelung«. Die traditionelle Arbeitswelt war gekennzeichnet durch eine enge Verbindung von Produktionsort, Arbeitsverhältnis und Arbeitsprodukt; in der Regel also fand die Produktion in einer dafür dauerhaft eingerichteten Produktionsstätte, an einem genau definierten Arbeitsplatz, in der eindeutigen Verantwortung eines dafür zuständigen Unternehmens und mit bestimmten zum Zweck dieser Produktion fest angestellten Beschäftigten statt. Diese feste Koppelung garantierte Stabilität, während die lose Koppelung eine sehr viel größere Flexibilität er-

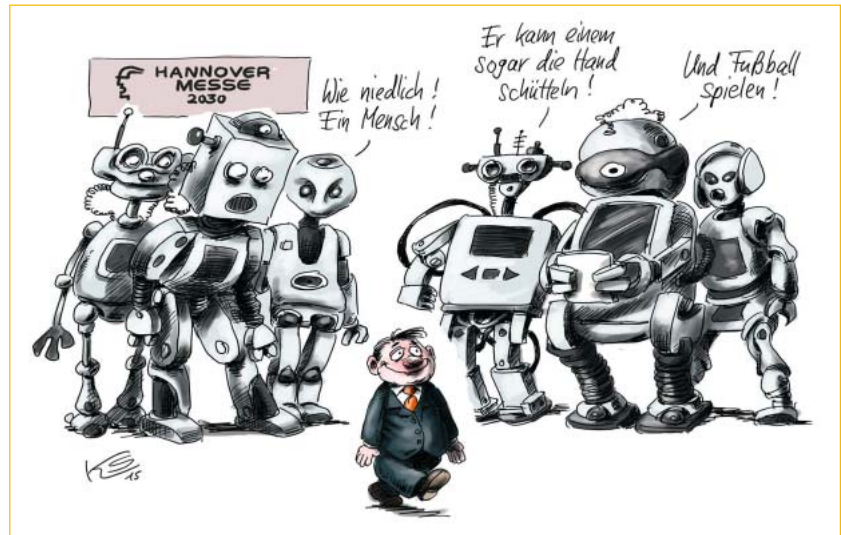


Abb. 5 »Wie niedlich! Ein Mensch!«

© Klaus Stuttmann, 17.4.2015

möglicht. Tendenziell gibt es dann keinen einheitlichen Produktionsstandort, kein eindeutig dafür zuständiges Unternehmen und auch keine fest dem Unternehmen und einer bestimmten Produktion zuzuordnenden Beschäftigten mehr.

Entkoppelung der Arbeitsverhältnisse durch die Digitalisierung

Die Entkoppelung, durch die Digitalisierung verursacht wird, vollzieht sich demnach in drei Stufen:

- (1) »**Delokalisierung**« (Trennung der Unternehmen und der Produktion und damit auch des Arbeitsverhältnisses von einem festen Ort bzw. Arbeitsplatz).
- (2) »**Delegation**« (Trennung der Unternehmen von ihren Arbeitskräften): Die Unternehmen erbringen ihre Leistungen nicht mehr mit eigenen festangestellten Arbeitnehmern im Standard-Arbeitsverhältnis, sondern mit Fremdfirmen, Selbstständigen oder Leiharbeitsnehmern. Parallel zu diesem Prozess wächst der Anteil der Beschäftigten im IT-Bereich. Diese Entwicklung führt zum »Crowdsourcing«; die Unternehmen delegieren Tätigkeiten nicht nur an andere Subunternehmen, sondern an eine Gruppe (»crowd«) von voneinander isoliert arbeitenden Internetnutzern.
- (3) »**Marktorganisation**« (aus Produktions- und Dienstleistungsunternehmen werden digitale Marktplätze): Die Koppelung zwischen Unternehmen, Ort, Arbeitskraft und Produktion wird aufgelöst. Kunden und Arbeitskräfte treten über das Internet direkt in Beziehungen; die Unternehmen erbringen selbst keine Leistungen und beschäftigen keine Arbeitskräfte mehr; sie sind nur noch Betreiber von Internetplattformen und erwirtschaften Gebühren für ihre Vermittlungsleistungen (prominente Beispiele für diese neue »Plattformökonomie« sind der Fahrvermittlungsdienst »Uber« und das Vermietungsportal »Airbnb«).

Entscheidend ist, dass dabei die wirtschaftliche Tätigkeit aus dem sozialstaatlich regulierten in einen nicht regulierten Bereich verlagert wird. Wenn sich die Unternehmen als zentrale Akteure des wirtschaftlichen Handels in eine unendliche Menge von einzelnen Geschäftsbeziehungen zwischen individuellen Produzenten und individuellen Konsumenten auflösen, fehlt der Adressat für jegliche sozialstaatliche Regulierung, also für das Arbeitsrecht, den Arbeitsschutz und für die Finanzierung der sozialen Sicherheit. Der bisherigen Organisation des Sozialsystems als Sozialversicherung, die am Lohnarbeitsverhältnis anknüpft, wird langfristig die Grundlage entzogen. In einer »Arbeitswelt der losen Koppelung« zerfließen die Grenzen zwischen abhängiger Beschäftigung, echter Selbstständigkeit, Scheinselbstständigkeit und nichtkommerziel-



Abb. 4 »Heimarbeitplatz wurde genehmigt«

© TeddyTietz.de, 16.2.2016

ler Eigenarbeit bis zur Unkenntlichkeit. Viele Berufsbiografien werden lückenhaft, und die Einkommen fließen häufig unstetig, was z. B. unter den Bedingungen des heutigen Rentensystems mehr oder weniger zwangsläufig zu Unterversorgung im Alter führt.

Diese Aussagen wären aber falsch ohne zwei wichtige Einschränkungen: Erstens wird selbstverständlich nicht die ganze Arbeitswelt im gleichen Umfang von der Digitalisierung erfasst und nicht überall wird die »feste Koppelung« an die Stelle der »losen Koppelung« treten. Die Flexibilisierung wird an Grenzen stoßen, weil in wichtigen Bereichen – wie z. B. in Teilen des Gesundheitswesens und der industriellen Fertigung – örtliche Präsenz und personelle Kontinuität nach wie vor notwendig bleiben. Die Arbeitswelten der festen und der losen Koppelung werden also zumindest auf längere Sicht nebeneinander bestehen. Selbstverständlich wird es auch in Zukunft noch Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in traditionellen Beschäftigungsverhältnissen geben; allerdings werden die traditionellen Arbeitsformen nur noch einen Teilssektor innerhalb einer sehr viel bunteren Arbeitslandschaft bilden.

Zweitens ist auch die Annahme voreilig, die Digitalisierung werde zwingend zu Massenarbeitslosigkeit führen. Um die empirische Bestätigung der uralten Theorie der technologisch bedingten Arbeitslosigkeit, der zufolge höhere Produktivität zu Lasten der Beschäftigung geht, war es noch nie sehr gut bestellt, wie allein schon ein Blick auf die Arbeitsmarktentwicklung in Deutschland im letzten Jahrzehnt zeigt. Zum einen vernichtet die Digitalisierung nicht nur Arbeitsplätze, sondern sie schafft in großem Umfang auch neue Jobs, nämlich in der boomenden Digitalisierungsindustrie selbst. Selbst wenn per Saldo Arbeitsplätze verloren gehen, muss man gegenrechnen, dass das Arbeitskräfteangebot in den nächsten Jahrzehnten wegen des demografischen Wandels permanent abnehmen wird, was eher zu einem Arbeitskräftemangel führen wird. Schließlich beflügelt die Digitalisierung auch die Nachfrage nach neuartigen Konsumgütern und damit das Wirtschaftswachstum. Unterm Strich wird die Erwerbsarbeit also nicht verschwinden, sondern sich lediglich radikal verändern.

Das »bedingungslose Grundeinkommen« als rettende Zuflucht?

Als Patentrezept für die Strukturprobleme des Sozialstaates, besonders als Antwort auf die Herausforderung durch die Digitalisierung und Globalisierung, wird vielfach das sogenannte »bedingungslose Grundeinkommen« angepriesen. An dieser Stelle muss auf den Beitrag von Luke Haywood im gleichen Heft sowie auf weitere Literatur verwiesen werden (Ebert / Rahner 2017, Ebert 2012 S. 257–258, Spannagel 2015, Straubhaar 2017, Tönshoff u. a. 2017). Einige wenige Anmerkungen müssen genügen, um zu verdeutlichen, warum diese Idee kritisch zu bewerten ist.

Dass das bedingungslose Grundeinkommen finanzierbar wäre, hat der Hamburger Ökonom Thomas Straubhaar (2017 S. 243) nachzuweisen versucht. Ausgehend von einem Sozialbudget von 888 Milliarden Euro im Jahre 2015 wäre seinen Berechnungen zufolge ein Grundeinkommen von 600 Euro monatlich – also deutlich unter der Armutschwelle – kostenneutral möglich, aber auch dies nur dann, wenn die Sozialversicherung komplett abgeschafft werde. Erst wenn zusätzlich auch alle übrigen Geldleistungen des Sozialstaates – also z. B. auch Kindergeld oder Betriebsrenten – entfallen, wären 925 Euro/Monat finanzierbar.

Diese Rechnung zeigt, dass ein solches Projekt eigentlich nur aus radikal-wirtschaftsliberaler Sicht attraktiv sein kann. Wer im um-

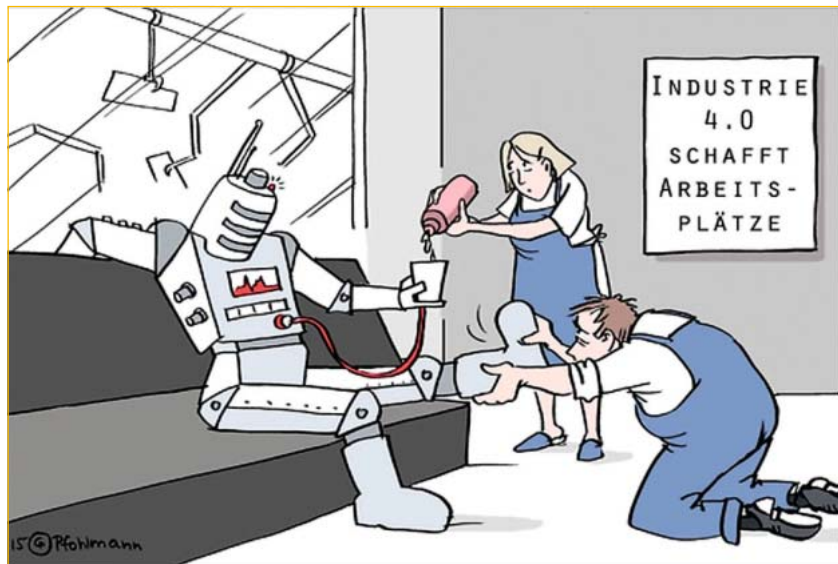


Abb. 6 »Industrie 4.0 schafft Arbeitsplätze«

© Christiane Pfohlmann, www.pfohlmann.de/#karikaturen

verteilenden und regulierenden Sozialstaat ein Effizienzhemmnis und einen Eingriff in die individuelle Freiheit sieht und wer das bestehende soziale Sicherungssystem sowie die staatlichen Regulierungen des Arbeitsmarktes weitgehend abschaffen will, der findet hier ein geeignetes Instrument. Das Grundeinkommen erfüllt dann eine repressive Funktion: Indem es wenigstens das Existenzminimum gewährleistet, ermöglicht es, die Menschen umso konsequenter zur mehr oder weniger bedingungslos Anpassung an die Gegebenheiten des Arbeitsmarktes zu zwingen.

Wer jedoch mit dem bedingungslosen Grundeinkommen eine emanzipatorische Hoffnung verbindet und durch die Entkopplung von Arbeit und Einkommen den Menschen einen individuellen Ausweg aus den Zwängen des kapitalistischen Wirtschaftssystems eröffnen will, der stößt sehr schnell an Grenzen. Dazu müsste das Grundeinkommen so hoch bemessen sein, dass es mehr als eine kümmerliche Existenz auf Armutsniveau erlaubt, sondern eine reale Alternative zur Erwerbsarbeit zu Marktkonditionen bietet. Dazu dürfte das Grundeinkommen den Sozialstaat nicht oder jedenfalls nicht zur Gänze ersetzen, sondern nur ergänzen. Ein Grundeinkommen, das solche Erwartungen erfüllen kann, wäre mit Sicherheit nicht finanzierbar:

Es müsste über der Armutschwelle (derzeit etwa 890.– Euro monatlich für alleinstehende Personen) liegen und die Kosten für den Kranken- und Pflegeversicherungsbeitrag mit abdecken, wofür etwa 1.000.– monatlich erforderlich wären. Bei etwa 80 Millionen Berechtigten summiert sich der Finanzaufwand dann auf



Abb. 7 »Bedingungsloses Grundeinkommen ist mir sowieso lieber«

© Schwarwel, dpa, picture alliance

etwa 960 Milliarden Euro; dies entspricht in etwa der Summe aller staatlichen, tarifvertraglichen und betrieblichen Sozialleistungen, die gegenwärtig in Deutschland gezahlt werden und rund 30 des Bruttoinlandsproduktes. Diese riesige Summe ist die Konsequenz des »Gießkannenprinzips«, das mit dem bedingungslosen Grundeinkommen verbunden ist.

■ Grundsätze einer umfassenden Reform des Sozialsystems

Das Fazit der bisherigen Überlegungen ist demnach:

- Der demografische Wandel wird die kollektive Solidarität überfordern, solange die Umverteilungsmechanismen des heutigen Sozialstaates in der heutigen Form bestehen. Also muss nach Möglichkeiten gesucht werden, diese Beitragsbelastungen, soweit sie nicht vermeidbar sind, anders und gerechter als heute zu verteilen.
- Die neue digitale Arbeitswelt wird einer Sozialversicherung, die am traditionellen abhängigen Beschäftigungsverhältnis anknüpft, die Grundlage entziehen. Deshalb muss das soziale Sicherungssystem grundlegend reorganisiert werden.
- Das bedingungslose Grundeinkommen kommt als Lösung dieser Probleme nicht ernsthaft in Frage.

Das Prinzip, dass die Leistungen aus dem Sozialsystem nicht bedingungslos sein können, sondern immer an eine bestimmte Lebenslage geknüpft sind, ist und bleibt also richtig. Allerdings muss das Sozialsystem umfassend reformiert werden.

■ Grundlegende Reform des Sozialsystems nötig

Dabei müssen vorrangig sechs große Aufgaben gelöst werden:

- (1) Die Belastungen, die durch den demografischen Wandel für die Sozialsysteme entstehen werden, müssen auf möglichst breite Schultern verteilt werden. Die Bemessungsgrundlage für die Finanzierungsbeiträge muss so breit wie irgend möglich sein. Alle Einkommen und Einkommensarten müssen unabhängig von der Art und Quelle herangezogen werden.
- (2) Die Sozialsysteme müssen vom abhängigen Beschäftigungsverhältnis gelöst werden; sie müssen universell statt berufsgruppenspezifisch sein. Dies ist die Konsequenz aus dem Wandel der Arbeitswelt, der sich infolge der Digitalisierung beschleunigen wird.
- (3) Alle Bürgerinnen und Bürger müssen ungeachtet ihres Status als Arbeiter, Angestellte, Beamte, Landwirte, Freiberufler oder sonstige Selbstständige gleichermaßen entsprechend ihrer Leistungsfähigkeit an der Finanzierung der Sozialsysteme beteiligt werden.
- (4) Bei der Leistungsgewährung müssen alle Bürgerinnen und Bürger strikt nach gleichen Regeln behandelt werden. Nur der Bedarf oder die erbrachte Beitragsleistung darf zählen, aber nicht mehr der berufliche Status.
- (5) Durch einen universellen Rechtsanspruch auf Mindestsicherung müssen Armut und Unterversorgung mit den notwendigen Gesundheitsleistungen zuverlässig ausgeschlossen werden. Er muss allen Bürgerinnen und Bürger unabhängig von einer etwaigen Beitragsleistung zustehen.

■ Alterssicherung besonders betroffen

In der Alterssicherung, die ja vom demografischen Wandel ganz besonders betroffen ist, können diese Aufgaben nur durch eine umfassende Systemreform gelöst werden, die man sich wie folgt vorstellen könnte (im Übrigen vgl. Meinhardt, Familienbund der Katholiken 2014, Ebert 2018):

- Einheitliches Alterssicherungssystem für alle Bürgerinnen und Bürger unabhängig vom Erwerbsstatus und der Zugehörigkeit zu einer bestimmten Berufsgruppe; dies gilt auch für alle Selbstständigen (einschließlich der Landwirte und freien Berufe).
- Integration der Beamtenversorgung in dieses System, wobei während einer längeren Übergangszeit die bereits erworbenen Pensionsansprüche geschützt bleiben. Eventuelle zusätzliche Altersversorgungsansprüche für Beamte müssen tarifvertraglich geregelt werden.
- Zweistufigkeit des Rentensystems: Einheitliche Sockelrente in Höhe des Existenzminimums für die gesamte Bevölkerung plus ergänzende einkommensproportionale Zusatzrente für abhängig Beschäftigte (einschließlich der Beamten). Die Zusatzrenten werden so kalkuliert, dass Sockelrente und Zusatzrente zusammen für Beschäftigte mit Durchschnittseinkommen und langjährigem Arbeitsleben die Standardrente im heutigen System erreichen.
- Finanzierung der Sockelrenten werden aus einem Wertschöpfungsbeitrag, der auf alle Einkommen unabhängig von der Art und Quelle, ohne Beitragsbemessungsgrenze und vom ersten Euro an erhoben wird. Bemessungsgrundlage ist somit das gesamte Bruttoinlandsprodukt.
- Konstruktion der Zusatzversicherung für abhängig Beschäftigte nach dem Vorbild der heutigen gesetzlichen Rentenversicherung mit Finanzierung aus lohnbezogenen Beiträgen (mit Beitragsbemessungsgrenze, aber ohne Geringfügigkeitsgrenze). Die heutigen Arbeitgeberbeiträge entfallen; im Gegenzug werden die Bruttolöhne entsprechend erhöht.

Die proportionale Beitragsbelastung der Arbeitseinkommen wird trotz der zusätzlichen Ausgaben für die Sockelrenten deutlich reduziert; sie wird auch in 40 Jahren nicht wesentlich höher sein müssen als heute. Auf diese Weise kann der demografische Wandel bewältigt werden. Die Beitragsentlastung ist möglich, weil die Beiträge für die Sockelrente, die etwa 80 Prozent der Gesamtausgaben des neuen Systems ausmachen werden, nicht nur von der Lohnsumme, sondern von dem um mehr als viermal so hohen Bruttoinlandsprodukt erhoben werden.

■ Gesetzliche Kranken- und Pflegeversicherung

Auch die gesetzliche Kranken- und Pflegeversicherung ist von der ungünstiger werdenden Altersstruktur der Bevölkerung und von dem tiefgreifenden Wandel der Arbeitswelt betroffen. Dafür ist aber kein neues System notwendig, sondern »nur« die Erweiterung der Finanzierungsbasis und die Ausweitung des versicherten Personenkreises, also die Umwandlung zu einer »Bürgerversicherung«:

- Die gesamte inländische Bevölkerung ist unabhängig vom Erwerbs- und Familienstatus, vom Einkommen sowie vom Lebensalter in der gesetzlichen Krankenversicherung eigenständig versichert.
- Wer zum Zeitpunkt der Umwandlung privat versichert ist, kann dies bleiben.
- Wer kein eigenes Einkommen erzielt, ist beitragsfrei versichert.
- Der Krankenversicherungsbeitrag wird – wie der Beitrag für die Sockelrente – in Form eines Wertschöpfungsbeitrages auf alle Einkommen erhoben; Bemessungsgrundlage ist also das gesamte Bruttoinlandsprodukt; dadurch wird die proportionale Belastung der Arbeitseinkommen mit Gesundheitskosten wesentlich reduziert.
- Die private Krankenversicherung beschränkt sich auf die Aufgaben der ergänzenden Zusatzversicherung.
- Diese Grundsätze gelten entsprechend auch für die Pflegeversicherung.

Arbeitslosenversicherung

Die heutige Arbeitslosenversicherung sollte im Kern unverändert bleiben. Hier muss es bei der traditionellen Anbindung der sozialen Sicherung an den Arbeitnehmerstatus bleiben, weil nur Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer dem Risiko der Arbeitslosigkeit ausgesetzt sind, und weil das Einkommensrisiko von Selbstständigen nicht mit dem Begriff der Arbeitslosigkeit gefasst werden kann. Die Arbeitslosenversicherung wird weiterhin je zur Hälfte aus Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträgen finanziert. Lediglich die Arbeitsförderungsleistungen sollten aus Steuermitteln finanziert werden. Die Leistungen sollen im Prinzip auch weiterhin nach dem vorherigen Arbeitslohn bemessen werden. Zusätzlich sollten auch Solo-Selbstständige unter bestimmten Bedingungen in die Arbeitslosenversicherung einbezogen werden. Darüber hinaus muss die Arbeitslosenversicherung zu einer »Arbeitsversicherung« oder »Beschäftigungsversicherung« ausgebaut werden, bei der die präventiven Maßnahmen für alle Erwerbstätigen (z. B. Gutscheine für Fort- und Weiterbildung sowie Kinderziehungs- und Pflegezeiten) gleichrangig neben die Lohnersatzleistungen treten (vgl. Hans / Hofmann / Sesselmeier / Yollu-Tok 2007, Schmid 2008); die Finanzierung muss aus Steuermitteln erfolgen.

»Soziokulturelles Existenzminimum«

Das Sozialsystem muss in jedem Fall das soziokulturelle Existenzminimum für alle Bürgerinnen und Bürger garantieren. Für die Alten und Erwerbsunfähigen geschieht dies nach dem hier unterbreiteten Vorschlag durch die Sockelrente. Weil das bedingungslose Grundeinkommen unrealistisch ist, muss es für alle anderen Personen auch in Zukunft ein subsidiäres Auffangnetz – vergleichbar der heutigen Sozialhilfe bzw. Grundsicherung – geben. Es garantiert allerdings nur ein »bedingtes Grundeinkommen«: Das heißt, dass erstens eigenes Einkommen sowie – in gewissen Grenzen – auch eigenes Vermögen und Unterhaltsansprüche gegen Familienangehörige auf die existenzminimumsichernde Einkommensleistung angerechnet werden, und dass zweitens die Möglichkeiten, durch eigene Erwerbstätigkeit den Lebensunterhalt zu sichern, ausgeschöpft werden müssen, bevor die staatliche Hilfe einsetzt.

In dem Umfang, in dem sich die digitalisierte Arbeitswelt der »losen Koppelung« immer weiter ausbreitet und sich die festen arbeitsrechtlichen Strukturen auflösen, wird ein solches subsidiäres Ergänzungssystem immer wichtiger. Deshalb muss es im Vergleich zur heutigen Sozialhilfe und Grundsicherung auch weiter entwickelt und verbessert werden. Das Leistungsniveau sollte erhöht, übermäßige Kontrollen sollten vermieden und die Anrechnung von eigenen Einkommen und kleinen Vermögen flexibler gestaltet werden.

Dies ist nur eine sehr vorläufige Skizze für ein mögliches künftiges soziales Sicherungssystem, das geeignet sein könnte, den Belastungen durch den demografischen Wandel und die Umstrukturierung der Arbeitswelt standzuhalten. Dass es sehr politisch schwierig sein wird, eine so weitgehende Umstellung der herkömmlichen Strukturen durchzusetzen, liegt auf der Hand. Auf jeden Fall muss ein langjähriger Diskussions- und Konsensfindungsprozess vorausgehen; auch werden solche Reformen nicht möglich sein, ohne verfassungsrechtlich abgesicherte Privilegien in Frage zu stellen. Aber ohne solche oder gleichwertige Reformen wird auf lange Sicht vom deutschen Sozialsystem mit Sicherheit nicht mehr viel übrig bleiben.

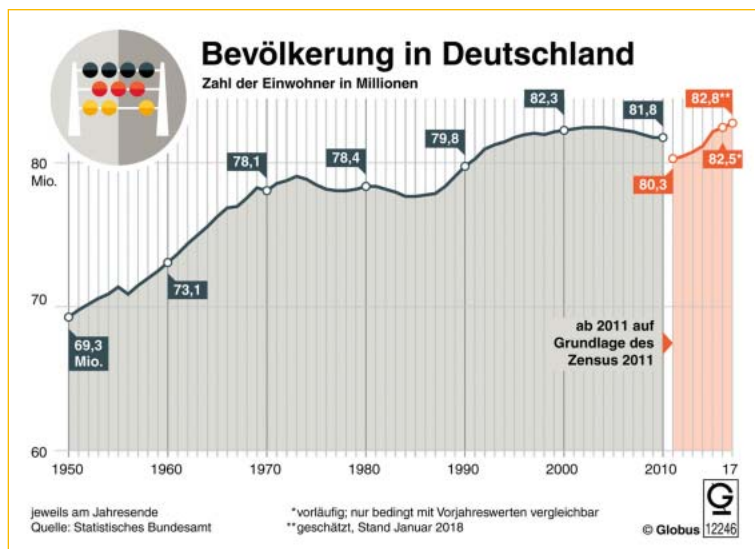


Abb. 8 »Ah! Da kommt die Ablösung!«

© Thomas Pläßmann, 2007

Literaturhinweise

- Bosbach, Gerd (2004): Demographische Entwicklung – nicht dramatisieren, in: Gewerkschaftliche Monatshefte, Nr. 2, S. 98–105.
- Cholotta, Katrin / Kirchner, Stefan (2017): Wie eine Arbeitswelt loser Kopplungen den Sozialstaat herausfordert, in: Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.), Arbeit weiter denken, Werkheft 04 Sozialstaat im Wandel, Berlin 2017, S. 38–42.
- Ebert, Anne / Rahner, Sven (2017): Warum das bedingungslose Grundeinkommen keine Antwort auf den digitalen Wandel ist, in: Bundesministerium für Arbeit (2017), S. 164–181.
- Ebert, Thomas (2012): Soziale Gerechtigkeit in der Krise, Bonn.
- Ebert, Thomas (2018): Die Zukunft des Generationenvertrages, Bonn 2018 (in Vorbereitung).
- Familienbund der Katholiken (Hrsg.) (2014): Solidarisch und gerecht. Das Rentenmodell der katholischen Verbände, 2. Aufl., Berlin/Köln/Düsseldorf/Bad Honnef.
- Hans, Jan Philipp / Hofmann, Sandra / Sesselmeier, Werner / Yollu-Tok, Aysel (2007): Umsetzung, Kosten und Wirkungen einer Arbeitsversicherung, (Hrsg. Friedrich-Ebert-Stiftung), Bonn 2017.
- Meinhardt, Volker / Grabka, Markus (2009): Grundstruktur eines universalen Alterssicherungssystems mit Mindestrente, Diskussionspapier der Gesprächskreises Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.
- Schmid, Günther (2008): Von der Arbeitslosen- zur Arbeitsversicherung (Hrsg. Friedrich-Ebert-Stiftung), Bonn.
- Spannagel, Dorothee (2015): Das bedingungslose Grundeinkommen: Chancen und Risiken einer Entkoppelung von Einkommen und Arbeit, WSI-Report 24/2015.
- Straubhaar, Thomas (2017): Radikal gerecht. Wie das bedingungslose Grundeinkommen den Sozialstaat revolutioniert, Hamburg.
- Tönshoff, Christine / Brandherm, Ruth / Phillips, Robert (2017): (K)ein bedingungsloses Grundeinkommen, bitte! Lehren aus der Debatte um den Sozialstaat der Zukunft (Hrsg. Friedrich-Ebert-Stiftung), Bonn.



M 1 »Bevölkerung in Deutschland«

© Globus Infografik, 2018

MATERIALIEN

M 2 Sven Astheimer: »Deutschland schrumpft nicht mehr«, 1. 2. 2017, faz.net

Lange Jahre galt der demographische Wandel in Deutschland als gesichert. Die Kernaussage lautete: Bis zur Mitte dieses Jahrhunderts wird die Bevölkerung erheblich schrumpfen und altern. Doch (...) die Bundesregierung (vollzog) eine drastische Kehrtwende. »Die hohe Nettozuwanderung insbesondere jüngerer Menschen wird voraussichtlich dazu führen, dass die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter bis Mitte der 2030er Jahre in deutlich geringerem Maße zurückgeht als bislang erwartet«, heißt es im neuen Demographiebericht des Bundesinnenministeriums. Vergleichbares gelte sogar für den Zeitraum bis zum Jahr 2060. Das ist erstaunlich, schließlich hatten frühere Prognosen einen Rückgang der Bevölkerungszahl in dieser Spanne auf weniger als 70 Millionen Menschen vorausgesagt.

Diese offiziellen Schätzungen standen jedoch schon länger in der Kritik. Das Institut der deutschen Wirtschaft in Köln hatte schon Mitte vergangenen Jahres eigene Berechnungen vorgelegt, wel-

che die hohe Zuwanderung der vergangenen Jahre berücksichtigte. Im Jahr 2015 lag die Nettozuwanderung bei 1,1 Millionen Menschen, 2016 betrug sie noch rund 750.000. Auch andere Forschungsinstitute stellten ähnliche Berechnungen an. Das Statistische Bundesamt hielt jedoch bislang an seiner Einschätzung fest, dass für Deutschland langfristig nur ein jährliches Plus von 200.000 Personen zu erwarten sei. Als die Behörde (...) meldete, dass die deutsche Bevölkerung auf fast 83 Millionen Menschen gewachsen ist, plädierten Wissenschaftler in der F.A.Z. für ein Szenario mit langfristig 300.000 Personen. Genau diese Zahlen liegen dem neuen Bericht nun zu Grunde.

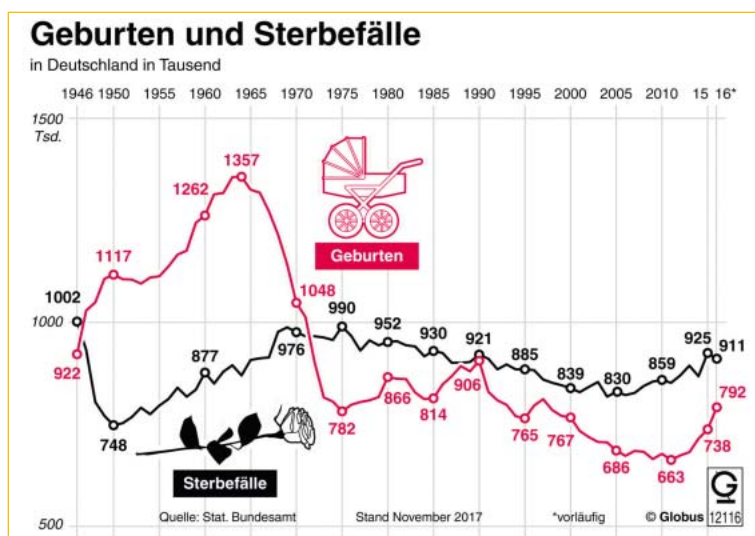
Ob damit allerdings auch Entwarnung gegeben werden kann für die Zukunft der sozialen Sicherungssysteme, ist weiter fraglich. Entscheidend dafür ist die Frage, wie junge Zuwanderer in den Arbeitsmarkt integriert werden und zu Beitragszahlern gemacht werden können. Während dies etwa bei Zuwanderern aus der Europäischen Union relativ gut gelingt, zeichnet sich für die Gruppe der Flüchtlinge ein anderes Bild ab. »Nach den vorliegenden Erfahrungen wird dies nicht einfach sein und länger dauern als zunächst erhöht«, heißt es in dem Bericht.

Neben der Zuwanderung dämpft künftig auch der Anstieg der Geburtenrate den Rückgang der Bevölkerung. Während der Geburtsjahrgang 1968 mit 1,49 Kindern je Frau die bisher niedrigste Kinderzahl der Geschichte ausweist, steigt der Wert mit den folgenden Jahrgängen wieder. Für Frauen des Jahrgangs 1973 beträgt er zum Beispiel schon 1,56 und für das Geburtsjahr 1980 zeichnet sich ein Wert von 1,6 Kindern ab.

An einer Einschätzung der Bevölkerungsforscher wird sich jedoch nichts ändern: an der deutlichen Alterung der Bevölkerung. Dies zeigt sich am Altenquotient, der beschreibt, wie viele Menschen über 65 Jahre auf 100 Menschen im erwerbsfähigen Alter zwischen 20 bis 64 Jahren kommen. Während dies im Jahr 2015 noch 35 Personen waren, liegen die Prognosen allein für das Jahr 2035 schon zwischen 40 und 50 Personen.

Für die Entwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung sind diese Annahmen von hoher Bedeutung. »Den Schwerpunkt der Alterung und eine besondere Herausforderung stellen die Babyboomer-Generationen dar«, heißt es in dem Bericht. Gemeint sind die geburtenstarken Jahrgänge zwischen 1955 und 1969. In den kommenden Jahren werden rund 13 Millionen Menschen aus dieser Kohorte die Regelaltersgrenze erreichen. Derzeit beträgt die durchschnittliche Lebenserwartung eines Mannes in Deutschland bei der Geburt 78,2 Jahre, die einer Frau sogar 83,1 Jahre. Allerdings schließt sich seit dem Jahr 2000 die Lücke für die Lebenserwartung zwischen den Geschlechtern langsam.

© www.faz.net/aktuell/wirtschaft/was-wird-aus-der-rente/demographischer-wandel-deutschland-schrumpft-nicht-mehr-14817255.html



M 3 Geburten und Sterbefälle

© Globus Infografik, 2017

M 4 Bertelsmann-Stiftung (2014): »Sozialstaat profitiert von Zuwanderung.«

Ausländer haben den Sozialstaat 2012 um 22 Milliarden Euro entlastet – 3.300 Euro pro Kopf. Noch stärker profitieren könnte Deutschland, wenn es mehr in Bildung investiert und auf qualifizierte Zuwanderung setzt. Die heute in Deutschland lebenden Ausländer sorgen für ein erhebliches Plus in den Sozialkassen. Zu diesem Ergebnis kommt eine Studie des Zentrums für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) im Auf-

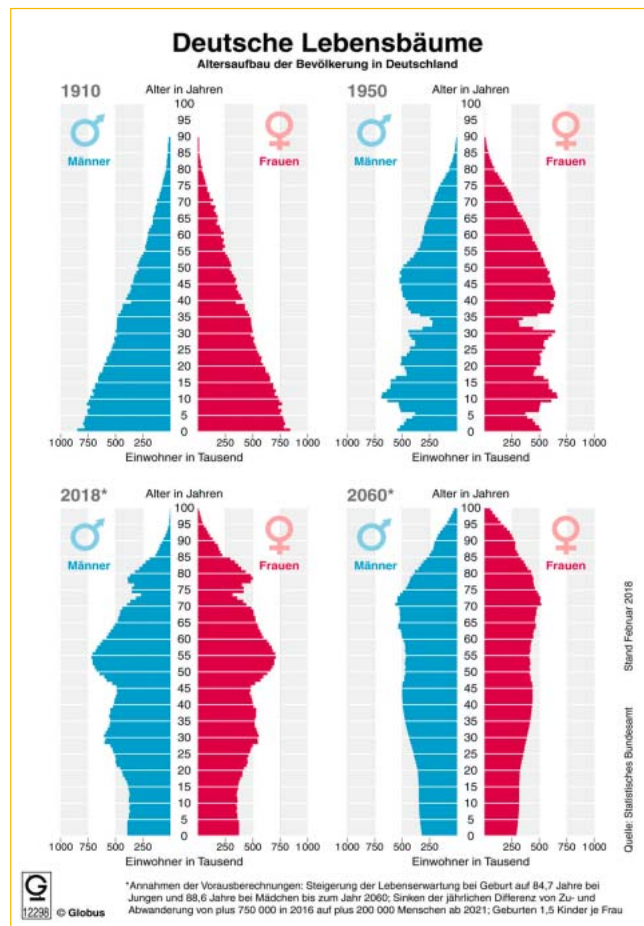
trag der Bertelsmann Stiftung. Die 6,6 Millionen Menschen ohne deutschen Pass sorgten 2012 für einen Überschuss von insgesamt 22 Milliarden Euro. Jeder Ausländer zahlt demnach pro Jahr durchschnittlich 3.300 Euro mehr Steuern und Sozialabgaben, als er an staatlichen Leistungen erhält. Das Plus pro Kopf ist in den vergangenen zehn Jahren um über die Hälfte gestiegen. Für einen weiteren Anstieg sind bessere Bildungspolitik und gesteuerte Zuwanderung die wichtigsten Voraussetzungen.

Zwei Drittel der Deutschen sind jedoch laut einer Umfrage der Bertelsmann Stiftung aus dem Jahr 2012 überzeugt, dass Zuwanderung die Sozialsysteme belastet. Die vorliegende Studie widerlegt diese Auffassung. Bereits 2004 war den Sozialkassen ein Überschuss von 2.000 Euro pro Ausländer geblieben. Den Anstieg seitdem erklärt die Studie vor allem mit der günstigen Entwicklung am Arbeitsmarkt. Noch deutlicher steigen könnte der Beitrag der Ausländer zu den öffentlichen Haushalten, wenn sich ihr Bildungs- und Qualifikationsniveau erhöht. Die Effekte berechnet die Studie in Zukunftsszenarien. Wenn die bereits heute in Deutschland lebenden Ausländer unter 30 Jahren durchschnittlich das gleiche Bildungsniveau erreichten wie die Deutschen und dadurch im Job entsprechend besser verdienten, würde diese Altersgruppe über ihre gesamte Lebenszeit 118.400 Euro pro Kopf mehr an Steuern und Abgaben zahlen. Selbst erhebliche zusätzliche Bildungsinvestitionen würden sich finanziell für den Staat lohnen.

Besonders wirksam können öffentliche Haushalte und damit jeder Bürger entlastet werden, wenn die künftige Zuwanderung sinnvoll gesteuert wird. »Je besser qualifiziert die Zuwanderer, desto höher ihr Beitrag zur Finanzierung der öffentlichen Kassen«, sagte der Autor der Studie, Holger Bonin vom ZEW. Um mehr als 400 Euro könnte jeder Bürger in Deutschland jährlich fiskalisch entlastet werden, wenn künftig mindestens 200.000 Zuwanderer pro Jahr nach Deutschland kämen und 30 Prozent von ihnen hoch und weitere 50 Prozent mittel qualifiziert wären.

Dies erscheint zum einen nicht unrealistisch, weil das Qualifikationsniveau der Zuwanderer in den vergangenen Jahren bereits merklich gestiegen ist. Der Mikrozensus zählte im Jahr 2009 drei Viertel aller ausländischen Neubürger zu den Hoch- und Mittelqualifizierten. Zum anderen ist die mögliche fiskalische Entlastung von 400 Euro pro Bürger wichtig für die öffentlichen Haushalte. Denn die allgemeinen Staatsausgaben – also inklusive Schuldendienst, Straßenbau, Verwaltung und Verteidigung – sind zurzeit wesentlich höher als die Einnahmen.

Rechnerisch trägt jeder Deutsche zum langfristigen Staatsdefizit 3.100 Euro bis zum Lebensende bei, jeder Ausländer aufgrund der im Vergleich zu den Deutschen schlechteren Integration am Ar-



M 6 »Deutsche Lebensbäume«

© Globus Infografik, 2018

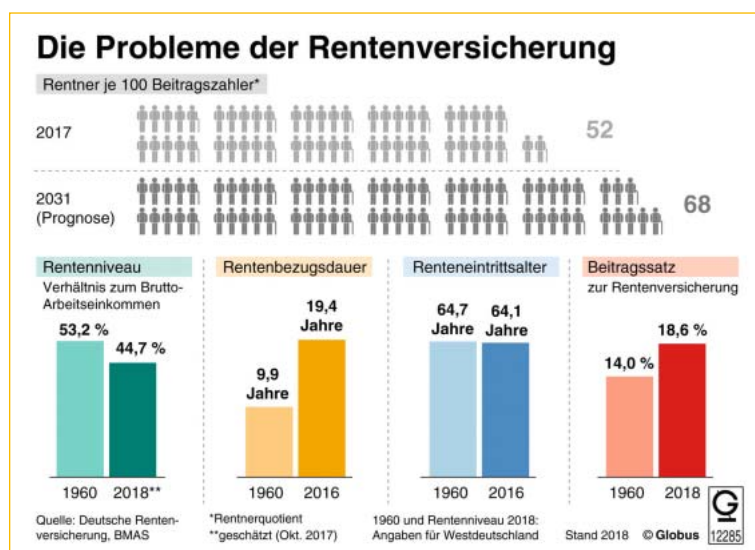
beitsmarkt sogar 79.100 Euro. Das, so Dräger, erkläre sich aus der deutschen Zuwanderungsgeschichte: »Die ersten Generationen von Gastarbeitern stehen in ihren Beiträgen den ähnlich qualifizierten Deutschen in nichts nach – haben aber nicht die durchschnittlichen Einkommen der deutschen Gesamtbevölkerung erreicht.«

Um die positiven Trends der vergangenen Jahre zu verstärken und zu verstetigen, macht sich die Bertelsmann Stiftung stark für eine Neuausrichtung der Migrationspolitik: »Die Krise der südeuropä-

schen Länder hat viele gut ausgebildete Arbeitskräfte nach Deutschland kommen lassen. Das wird nicht auf Dauer so bleiben«, sagte Dräger. Weil sowohl Sozialsysteme, öffentliche Haushalte als auch der Arbeitsmarkt wegen des demographischen Wandels unter Druck geraten, müsse Deutschland ein dauerhaft attraktives Einwanderungsland werden. Derzeit profitiere Deutschland zwar stark von der Arbeitsmobilität innerhalb der Europäischen Union, sei aber noch nicht attraktiv genug für internationale Fachkräfte aus Drittstaaten.

© www.bertelsmann-stiftung.de/de/themen/aktuelle-meldungen/2014/november/sozialstaat-profitiert-von-zuwanderung/

Die Bertelsmann-Stiftung betont, dass ihre Studie aus dem Jahre 2012 stammt und vor allem die innereuropäische Migration erfasst, während die Flüchtlingsmigration ab 2015 nicht berücksichtigt werden konnte.



M 5 »Probleme der Rentenversicherung«

© Globus Infografik, 2018

M 7 DGB (2017): »Arbeit der Zukunft. Digitalisierung der Arbeitswelt: Was kommt auf uns zu?«

Die Roboter kommen! Seit zwei Jahren wird intensiv über die Arbeit der Zukunft diskutiert – und darüber, was das Internet der Dinge, Crowdfunding und Big Data für Beschäftigte bedeuten. Jetzt zieht der DGB mit dem »Kursbuch Arbeiten 4.0« Bilanz: Was ist neu an Arbeit 4.0? Wo stehen wir heute? Und wie schaffen wir Gute Arbeit in digitalen Zeiten? (...) Was ist neu an Arbeit 4.0? Die Digitalisierung allein ist es nicht: In der industriellen Produktion gibt es in Deutschland schon seit vielen Jahren einen hohen Automatisierungsgrad. Neu ist die digitale Vernetzung. Vor 10 Jahren kam das iPhone auf den Markt und hat nicht nur unsere Lebenswelt und Gewohnheiten völlig verändert, sondern auch Wertschöpfungs- und Wirtschaftsprozesse – und die Arbeitswelt. Es ist die Basis für das Internet der Dinge.

Das Internet der Dinge (Internet of Things – IoT) ist die Vision der IT-Pioniere und Konzerne. Alles soll mit allem vernetzt werden: Fabriken und Dienstleistungen, die Energieversorgung, unsere Städte oder unser Zuhause (Smart Home). Die Daten sind das »Neue Öl« für die Wirtschaft der Zukunft. Auf dieser Basis entwickeln sich künstliche Intelligenz oder die additive Fertigung wie der 3D-Druck mit rasanter Geschwindigkeit und in neuer Qualität. Virtuelle Welten und Realität verschmelzen. Neu sind also vor allem die Verbindung von künstlicher Intelligenz und Maschinen, die Vernetzung von smarten Maschinen untereinander sowie die Interaktion von Maschinen und Menschen. Die digitale Vernetzung der Welt löst die Grenzen zwischen Märkten, Regionen, Unternehmen, Maschinen und Menschen auf. Es entstehen neue Netzwerke. Digitale Plattformen werden zu Dreh-scheiben der Ökonomie. Es entsteht ein neues Betriebssystem für die Arbeit der Zukunft.

Diese technologische Entwicklung ist für sich genommen weder gut noch schlecht. Sie bietet Möglichkeiten für neue, hochwertige Arbeitsplätze, für bessere Arbeitsbedingungen und letztlich für eine höhere Arbeitsqualität und Wohlstand. Gleichzeitig zeigen sich schon heute erste Anzeichen, dass die Digitalisierung zur Rationalisierung und zum Abbau von Arbeitsplätzen, zur Kontrolle und Überwachung sowie zur Verschärfung des Leistungsdrucks genutzt wird. Um die Chancen zu nutzen und die Risiken



M 9 »Sag mal, Kollege ...!«

© Thomas Plämann

zu minimieren ist es wichtig, die Digitalisierung als einen Prozess zu verstehen, der von Menschen gemacht – und in dem Gute Arbeit gestaltet werden kann und muss. Ob die Chancen für höherwertige Arbeitsplätze und bessere Arbeitsbedingungen realisiert werden können, liegt an der Ausgestaltung der wesentlichen Erfolgsfaktoren Tarifbindung und Mitbestimmung für Qualifizierung, Flexibilität und Datenschutz.

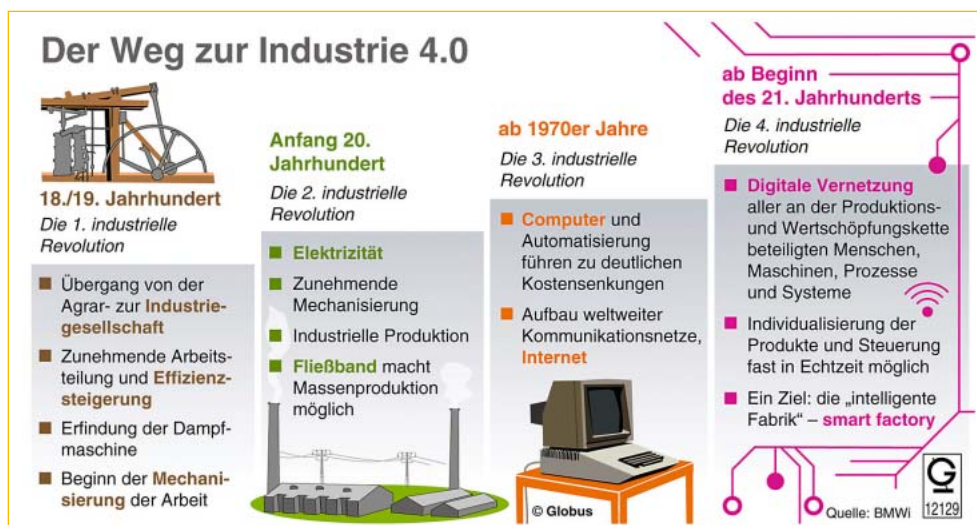
© www.dgb.de/themen/++co++6363e24c-75f1-11e7-bae7-525400e5a74a

M 10 ZEIT online (4.9.2016): »Arbeiten 4.0. Beschäftigte sind durch Digitalisierung stärker belastet«

Digitales Arbeiten führt nicht automatisch zu besseren Arbeitsbedingungen. Zu diesem Ergebnis kommt eine Befragung des Deutschen Gewerkschaftsbundes. Der zunehmende Einsatz digitaler Technik bringt aus Sicht des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) für die Beschäftigten nicht automatisch bessere Arbeitsbedingungen. Im Gegenteil: Von den Arbeitnehmern, die in hohem oder sehr hohem Maße digitalisiert arbeiten, geben 46 Prozent an, dass ihre Arbeitsbelastung dadurch größer geworden sei. 45 Prozent sehen dagegen keine Veränderung, lediglich neun

Prozent fühlen sich durch die Digitalisierung entlastet.

Die Zahlen sind erste Ergebnisse aus einer repräsentativen Befragung des DGB. »In der Debatte um Arbeiten 4.0 wird meist der Eindruck erweckt, als wären die Chancen und Risiken der Digitalisierung der Arbeitswelt gleich verteilt«, sagte DGB-Vorstandsmitglied Annelie Buntbach. »Die aktuelle Befragung zeigt allerdings, dass digitales Arbeiten bislang für fast die Hälfte der Beschäftigten dazu führt, dass die Belastungen steigen.« Die höheren Belastungen seien »eine Folge der Entgrenzung und Verlängerung der Arbeitszeiten, der permanenten Erreichbarkeit und der Arbeitsverdichtung«. Bun-



M 8 »Der Weg zur Industrie 4.0«

© Globus Infografik

tenbach verwies auf ähnliche Ergebnisse einer Umfrage des Bundesarbeitsministeriums vom Januar, nach der zwei Drittel der Beschäftigten eine Intensivierung der Arbeit durch technologische Neuerung beklagen. Das Haus von Arbeitsministerin Andrea Nahles (SPD) führt bereits seit vergangem Jahr einen Dialog zum Thema Arbeiten 4.0. Mit einem »Grünbuch« sollte eine Diskussion darüber in Gang gesetzt werden, »wie wir arbeiten wollen und welche Gestaltungschancen es für Unternehmen, Beschäftigte, Sozialpartner und Politik gibt«. Der Dialog soll Ende 2016 mit einem »Weißbuch Arbeiten 4.0« abgeschlossen werden.

»Die Digitalisierung führt nicht im Selbstlauf zu Entlastungen«, sagte Buntenbach. Insbesondere neue Arbeitsformen wie mobiles Arbeiten und Homeoffice müssten politisch gestaltet werden, um – in der Regel unbezahlte – Überstunden und Stress zu vermeiden.

© nach einer dpa-Meldung, vgl auch:

www.zeit.de/wirtschaft/2016-09/arbeiten-4-0-digitalisierung-belastung

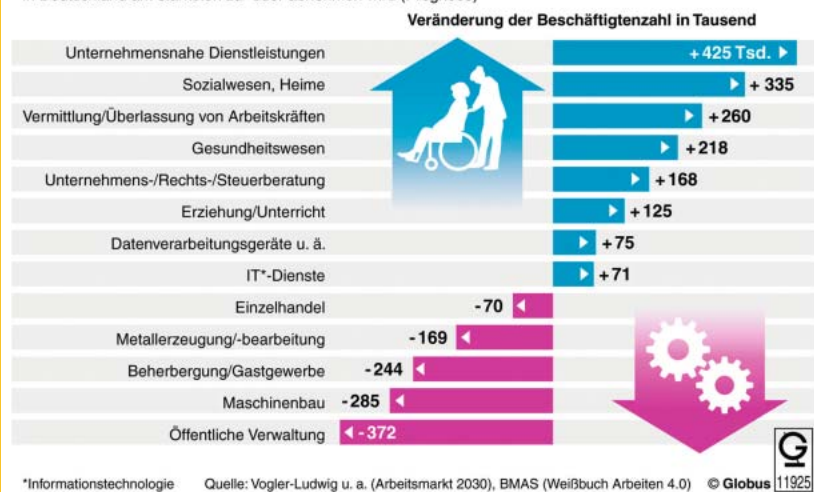
M 11 Bert Rürup: »Sozialstaat contra Megabytes«, Handelsblatt, 12.6.2017

Im Kern ist der deutsche Sozialstaat nach wie vor auf die Bedingungen des auslaufenden Industriezeitalters ausgerichtet. Seine Finanzierung setzt darauf, dass die abhängige Beschäftigung der Normalfall ist und der Anteil der Löhne am Volkseinkommen stabil bleibt. (...) Bis in das 19. Jahrhundert wurden die Risiken von Einkommensverlusten infolge von Krankheit, Arbeitsunfähigkeit, Alter und Tod vorrangig über die Familienverbände und lokale Gemeinschaften abgesichert. Im Zuge der Industrialisierung zerbrachen diese traditionellen Strukturen. Das Elend unter den Industriearbeitern stieg rasant. Deutschland war das erste Land, das eine konzeptionelle Antwort darauf fand: den damals im internationalen Vergleich höchst fortschrittlichen lohnzentrierten Sozialversicherungsstaat mit einer gesetzlichen Kranken-, Unfall-, Renten- und Arbeitslosenversicherung. Infolge der Globalisierung und der Einbindung der Entwicklungs- und Schwellenländer in den Welthandel sinkt seit den 1980er-Jahren der Anteil der Löhne am Volkseinkommen in nahezu allen etablierten Industrieländern; im Gegenzug steigt der Anteil der Kapital- und Gewinneinkommen. Unternehmen verlagerten Produktionsstätten in Niedriglohnländer oder drohten zumindest damit und übten so Druck auf die Löhne aus. Die Gewinne stiegen. Gleichzeitig entstanden neue Formen der Selbstständigkeit, deren wichtigstes Ziel war, die steigenden Sozialabgaben zu vermeiden. Mit der fortschreitenden Digitalisierung und den sinkenden Kosten für IT-basierte Produktionsmittel wird sich dieser Trend fortsetzen – meint eine aktuelle Studie des IWF.

Erwerbsarbeit wird im digitalen Zeitalter immer mehr in der Bearbeitung von Daten bestehen. Anders als bei traditioneller Fabrik- oder Büroarbeit ist es bei solchen Tätigkeiten egal, wo sie erledigt werden. Das weltumspannende Internet ermöglicht es, dass Programmier-, Übersetzungs- oder Entwicklungsaufträge über Vermittlungsplattformen global ausgeschrieben und auf Basis von Werkverträgen vom günstigsten Anbieter ausgeführt werden. »Upwork« aus San Francisco vermittelt so weltweit mehrere Millionen Freiberufler. Auch etwa 18.000 Deutsche konkurrieren dort mit »Freelancern« aus Rumänien oder Indien. Da Mindestlohn- und Arbeitsschutzvorschriften nicht gelten, besteht die reale Gefahr, dass sich in den Hochlohnländern ein neues »Freelancer-

Der Arbeitsmarkt von morgen

Branchen, in denen die Zahl der Beschäftigten im Zeitraum von 2014 bis 2030 in Deutschland am stärksten zu- oder abnehmen wird (Prognose)



M 12 »Der Arbeitsmarkt von morgen«

© Globus Infografik

Prekariat« entwickelt. Da diese Plattformen nicht aus Deutschland operieren, müssen sie weder Steuern noch Sozialbeiträge an den deutschen Fiskus abführen. Letztlich kann der Sozialstaat nur darauf hoffen, dass die Selbstständigen ihre Einkommen ordentlich deklarieren und sich selbst gegen die elementaren Lebensrisiken versichern. Noch ist in Deutschland von einer solchen Destandardisierung der Erwerbstätigkeit wenig zu spüren – doch eine Gewähr für die Zukunft ist das nicht. Denn alles spricht dafür, dass im Zuge der Digitalisierung der Anteil der tarifvertraglich gut abgesicherten Arbeitnehmer sinken und die Anzahl diskontinuierlicher Erwerbsverhältnisse auf freiberuflicher Basis steigen wird. Die Folgen: Beitragsausfälle für die Sozialkassen sowie eine wachsende Anzahl nicht obligatorisch abgesicherter Erwerbstätiger. Nun sollte der Sozialstaat nicht versuchen, die Digitalisierung aufzuhalten. Dieser Versuch wäre ökonomisch falsch und zum Scheitern verurteilt. Gleichwohl muss die Politik über neue Finanzierungswege und -quellen der Sozialkassen nachdenken. Angesichts hoher Überschüsse in den Staatskassen wären neue Steuerzuschüsse naheliegend. Allerdings werden diese Überschüsse rasch wegschmelzen, sobald die Zinsen steigen, der Aufschwung endet oder das Rentenniveau festgeschrieben wird. Nachhaltiger wäre es, alle nicht über berufsständische Versorgungswerke abgesicherten Selbstständigen zu obligatorischen Mitgliedern der gesetzlichen Rentenversicherung zu machen. Zugleich muss die fiktive Mindesteinkommensgrenze für Selbstständige deutlich sinken, die sich gesetzlich kranken- und pflegeversichern wollen. Die heute in der Regel anfallenden 400 Euro monatlich sind für viele prohibitiv hoch. (...) Zudem gilt es zu prüfen, wie die Arbeitgeberanteile an die gesamte inländische Wertschöpfung geknüpft werden können. Selbst Microsoft-Gründer Bill Gates und Siemens-Chef Joe Kaeser denken laut über so etwas nach, und Österreich diskutiert gerade so eine »Wertschöpfungsabgabe«. Denn der Sozialstaat kann nur dann überleben und sein Sicherungsniveau erhalten, wenn das Sozialrecht an sich ändernde Rahmenbedingungen angepasst wird.

© www.handelsblatt.com/my/meinung/kommentare/der-chefoekonom-ueber-das-sozialrecht-sozialstaat-contra-megabytes/19913260.html?ticket=ST-1649447-NHNI7qOZXQed5SE561sE-ap1

M 13 Heike Göbel: »Das Drama des deutschen Sozialstaats«, FAZ vom 27.4.2017 (aktualisiert)

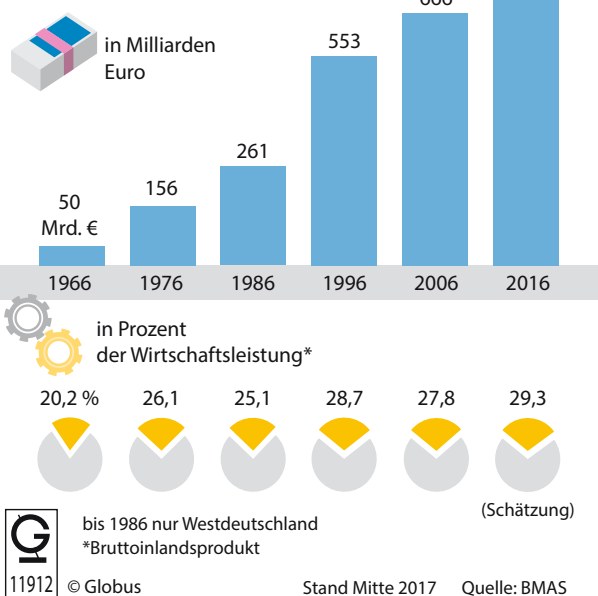
Seit mehr als zwanzig Jahren steigt der Anteil derer, die die Verhältnisse in Deutschland für ungerecht halten. Die Erfolge des teuren deutschen Sozialstaats werden im eigenen Land nicht (mehr) anerkannt. Um die schwierige Beziehung der Liberalen zum Wohlfahrtsstaat zu verstehen, lohnt ein Blick in die Texte eines frühen Kritikers. Der 1966 verstorbene liberale Ökonom und Publizist Wilhelm Röpke aus dem Beraterkreis Ludwig Erhards hat sich besonders eingehend mit der modernen europäischen Sozialstaaten innewohnenden Tendenz befasst, immer weiter über die reine Armutsbekämpfung auszugreifen. Seine Sorge galt der freiheitsbeschränkenden Wirkung überbordender staatlicher Umverteilung. Sie gipfelt in der düsteren Warnung, dass »der moderne Wohlfahrtsstaat in den Dimensionen, zu denen er herangewachsen ist, oder heranzuwachsen droht, diejenige Form sein dürfte, in der sich in der nichtkommunistischen Welt heute vornehmlich die Unterwerfung des Menschen unter den Staat« vollziehe. Sechs Jahrzehnte später freilich muss man fragen, ob Röpke und andere liberale Ökonomen und Politiker nicht maßlos übertrieben haben. (...) Der deutsche Sozialstaat wächst und wächst, trotzdem feiern deutsche Unternehmen Exporterfolge. Der Arbeitsmarkt ist aufnahmefähig wie nie. Die deutsche Marktwirtschaft funktioniert also offensichtlich noch, auch wenn die Wachstumsraten viel bescheidener geworden sind als zu Röpkes Zeiten im Wirtschaftswunder.

Ist es nicht nur natürlich, dass ein reiches Land mit wachsendem Wohlstand nicht nur absolut, sondern auch relativ mehr umverteilt? Fördert dies nicht den sozialen Frieden und ist damit ein Wachstumsfaktor? Erspart sie Deutschland nicht Debatten über »Abgehängte«, wie sie in den Vereinigten Staaten und Großbritannien nun geführt werden müssen? Sollten sich die liberalen Mahner also nicht einfach zurücklehnen, wenn der Ruf nach mehr Umverteilung ertönt? Das wäre fahrlässig. Ihre Argumente verdienen in einer Marktwirtschaft Gehör, die Sorgen sind auch weiterhin nicht grundlos. Mit der Herstellung von sozialer Sicherheit durch den Staat tun sich Liberale aus zwei Gründen schwer: Jede staatliche Sozialpolitik ist mit Umverteilung und mit Zwang verbunden. Zwang steht im direkten Widerspruch zum liberalen Freiheitsideal. Umverteilung steht indirekt im Widerspruch dazu, weil sie einen Eingriff in Eigentumsrechte bedingt, wie es der frühere Leiter des Liberalen Instituts der Naumann Stiftung, Gerhart Raichle, ausgedrückt hat. Selbst radikal liberale Ökonomen wie die Nobelpreisträger Friedrich von Hayek oder Milton Friedman haben aber akzeptiert, dass es Aufgabe des Staates ist, Hilfe in unerwarteten Notlagen zu gewähren – in wohlhabenderen Gesellschaften auch über das nackte Existenzminimum hinaus. »Damit sich aber nicht die darauf verlassen, die selbst vorsorgen könnten, muss der Staat einen Rahmen schaffen«, räumte Hayek ein. Damit beginnt für ihn das Problem: Der Apparat, der dazu da ist, Armut zu lindern und gewisse Vorsorge für Alter, Krankheit oder Arbeitslosigkeit zu organisieren, wird unweigerlich in ein Umverteilungsinstrument verwandelt. Eine Umverteilung, die angeblich dem Prinzip »sozialer Gerechtigkeit« folgt, aber eigentlich nur auf Ad-hoc-Entscheidungen basiert. »Soziale Gerechtigkeit«, das war für Hayek ein inhaltsleerer Slogan.

Röpke war kein radikaler Liberaler. Er wusste, dass Markt und Wettbewerb, Angebot und Nachfrage, freie Preise nicht alles sind, auf das eine freiheitliche Gesellschaft gegründet werden kann. Er war Anwalt einer »Gesamtordnung«, in der Recht und Moral und staatlich organisierter sozialer Ausgleich einen festen Platz haben. Wie jeder halbwegs liberal Denkende steckte aber auch Röpke im Zwiespalt. Ihm war klar, dass es sozialer Sicherung bedarf, »um dem Einzelnen gegen die Wechselfälle des Lebens beizustehen«. Aber er sah auch »die Würde des freien Mannes und die Gesundheit der Gesellschaft bedroht«. »So sehen wir denn in der Tat fast überall mit den entsetzten Augen des Zauberlehrlings, dass dem modernen Wohlfahrtsstaat eine fast unwiderstehliche Tendenz zum immer weiteren Wachstum innewohnt. Immer neue Bereiche der Zwangshilfe werden entdeckt, immer

Die Ausgaben für den Sozialstaat

Sozialleistungen in Deutschland



M 14 »Ausgaben für den Sozialstaat«

© Globus Infografik

neue Gruppen der Bevölkerung erfasst, immer umfassendere Hilfen gewährt und immer vollkommenere Projekte angenommen«, warnte er. Jede Erweiterung der sozialen Absicherung sei leicht, jede Zurücknahme eines später als unbedacht erkannten Schrittes schwer und schließlich politisch unmöglich.

Röpke ging es darum, dem Wohlfahrtsstaat Grenzen zu setzen und ihn in seinen Instrumenten und Leistungen »marktkonform« zu machen. Dies aus der Sorge heraus, dass übermäßige oder falsch ansetzende, staatlich organisierte soziale Sicherheit auf Kosten der letztlich grundlegenden und damit wichtigeren sozialen Sicherheit geht, die der Markt schafft. Denn die Arbeitsplätze, die der Markt bietet, sind auch heute noch der beste Schutz vor Armut. Der Markt ist die Quelle allen Wohlstands. Aus dieser schöpft auch der Staat, wenn er die unterstützen will, die am Markt nicht mithalten können und auf Hilfe angewiesen sind. Liberale befürchten also, dass die Marktwirtschaft Schaden nimmt, wenn soziale Sicherung die Freiheit privater Wirtschaftsakteure zu stark beschneidet und ihnen damit ihre Fähigkeit nimmt, im Wettbewerb zu bestehen. Sie befürchten, dass der Sozialstaat den privaten Leistungswillen lähmt und den Einzelnen seiner finanziellen Möglichkeiten beraubt, um sich, orientiert am eigenen Sicherheitsbedürfnis, selbst um die Zukunft zu kümmern. (...) (aktualisiert und gekürzt)

© www.faz.net/aktuell/wirtschaft/wirtschaftspolitik/das-drama-des-deutschen-sozialstaats-14980097.html?printPageArticle=true#pageIndex_0

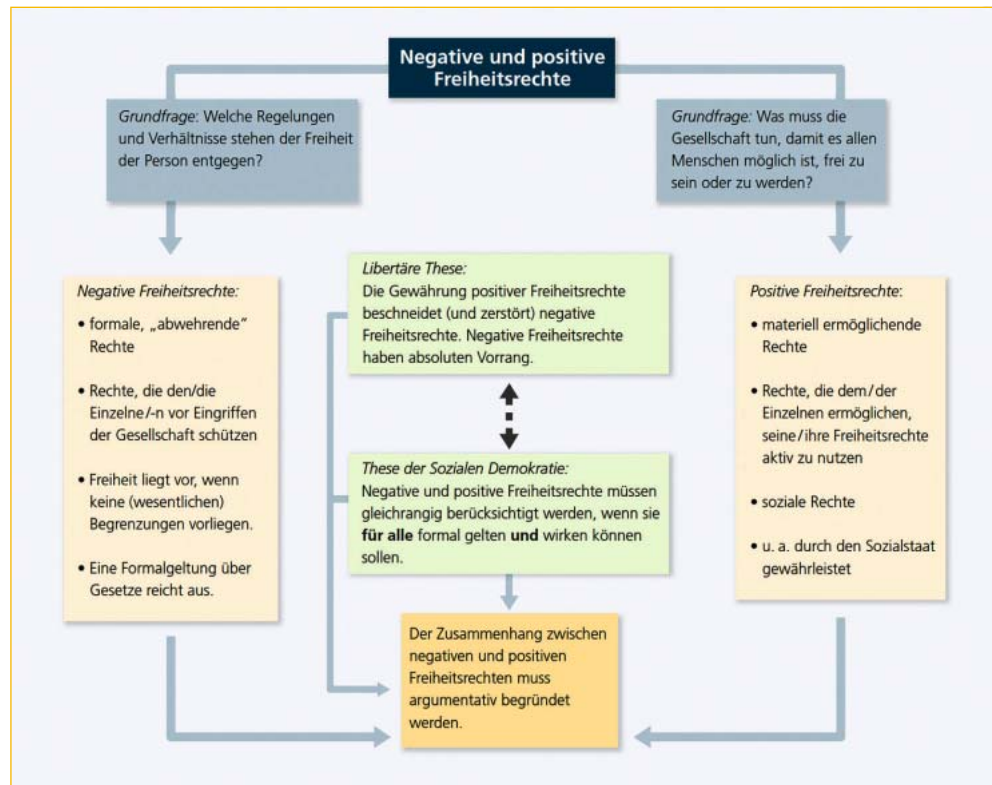
M 15 Franz Knieps: »Der neue Sozialstaat. Die Instrumente müssen erneuert werden«, Frankfurter Rundschau, 11.2.2016

Prof. Dr. Bert Rürup forderte (...) in einem Zeitungsbeitrag unter der treffenden Überschrift »Industrie 4.0 braucht einen Sozialstaat 4.0«, dass die Digitalisierung durch Sozialreformen flankiert werden müsste. Diese Feststellung könnte einen Paradigmenwechsel in der Sozialpolitik und eine spannende Debatte im Vorfeld der nächsten Bundestagswahl auslösen. Allzulange wurde der Sozialstaat als Ursache für ökonomische Schwächen und soziale Immobilität statt als Voraussetzung für Risikobereitschaft und Wandel und damit als Motor für wirtschaftliche Entwicklung betrachtet. Dabei hätte schon ein Blick in die Geschichte von Versicherung und Vorsorge genügt, um Sicherheit als Grundlage prosperierenden Wirtschaftens zu erkennen. Aber erst das Versagen deregulierter Märkte und der Rückzug des Staates aus Kernaufgaben haben das Bewusstsein geschärft, dass ohne flankierende Regulierung weder ökonomische Erfolge noch soziale Stabilität zu erzielen sind. Von daher bieten die Veränderungen in Arbeit und Gesellschaft Chancen, eine weniger ideologisch als zielbestimmte Diskussion um die Ausgestaltung des Sozialstaats zu führen. Aber schon jetzt sei davor gewarnt, die Herausforderungen der Zukunft mit den Rezepten der Vergangenheit meistern zu wollen. Zwar haben sich die Grundprinzipien des Sozialstaats, insbesondere das Solidarprinzip, bewährt, doch müssen Institutionen und Instrumente durchgreifend erneuert werden. Ziel muss es sein, dass der Sozialstaat neue Arbeits- und Lebensformen integriert, Veränderungsbereitschaft fördert und Lasten fair verteilt. Schutzlücken müssen geschlossen, ungerechtfertigte Privilegien abgebaut werden. Vor allem müssen Leistungsfähigkeit und Zukunftsorientierung des Sozialstaats verbessert werden, damit dieser Akzeptanz bei den jüngeren Generationen, bei ökonomisch Starken und Schwachen findet. Schließlich muss mit Mythen und Dogmen wie der Lohnnebenkostenspirale Schluss gemacht werden, die reflexhaft gegen die gerechtere Verteilung von Finanzlasten oder Veränderungen im Machtgefüge in Stellung gebracht werden.

© www.fr.de/wirtschaft/gastwirtschaft/digitalisierung-der-neue-sozialstaat-a-374303,

M 16 Petring u. a. (2017): »Sozialstaat und soziale Demokratie«, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn

Für die Soziale Demokratie war der Zusammenhang zwischen Demokratie und sozialer Absicherung immer von zentraler Bedeutung. (...) Die (...) Idee des vorsorgenden Sozialstaats knüpft an die (...) Sozialstaatspolitik der skandinavischen Staaten mit ihrem sogenannten sozialdemokratischen Sozialstaatstyp an. (...)



M 17 »Freiheit und Gleichheit – ein Grundproblem der Politik«

© Petring, u. a. (2017): Sozialstaat und soziale Demokratie, <http://library.fes.de/pdf-files/akademie/10932.pdf>, S. 13

Dass die materiellen und immateriellen Voraussetzungen der Demokratie über eine bloße Existenzsicherung hinausgehen müssen, hat die Demokratieforschung in den vergangenen Jahrzehnten immer wieder gezeigt. So ist das Ausmaß der politischen Beteiligung – die Teilnahme an Wahlen, das Engagement in Parteien und andere Formen politischer Aktivitäten – eng mit den genannten Ressourcen verbunden. Wer arbeitslos ist oder nur über ein geringes Einkommen verfügt, wer eine geringe Bildung besitzt, der macht in der Praxis auch weniger Gebrauch von seinen politischen Rechten. Die gleiche Wahrnehmung von Freiheitsrechten und politischen Rechten – also die Grundbedingung der Demokratie – ist an zumindest vergleichbare soziale und ökonomische Lebensumstände gebunden. (...)

Sozialpolitik ist in einer Demokratie also nicht ein Politikfeld von vielen, sondern untrennbar mit ihr verbunden. Das ist zumindest dann der Fall, wenn man unter Demokratie nicht nur die formale Existenz von Freiheitsrechten, Wahlen und unabhängigen Gerichten, sondern auch die tatsächliche Teilhabe und Partizipation aller Bürgerinnen und Bürger am gesellschaftlichen und politischen Leben versteht. Dies ist auch der Kern der Sozialen Demokratie. Ihr geht es um die Verwirklichung der Grundrechte.

© Petring, u. a. (2017): Sozialstaat und soziale Demokratie, <http://library.fes.de/pdf-files/akademie/10932.pdf>, S. 13ff

5. Bedingungsloses Grundeinkommen – Rezept für einen modernen Sozialstaat?

LUKE HAYWOOD

Ein Einkommen für jeden, ganz unabhängig von Arbeit, Alter und Anträgen – diese Idee verfolgt das Bedingungslose Grundeinkommen (BGE). Es wird sowohl unterstützt von Dieter Althaus (ehemaliger CDU Ministerpräsident) als auch von Katja Kipping (Vorsitzende Die Linke), von Lieselotte Wohlgenannt (Sozialwissenschaftlerin an der Katholischen Sozialakademie Österreichs) als auch von Yanis Varoufakis (ehemaliger griechischer Finanzminister). Angesichts dieser Liste an Befürwortern überrascht es nicht, dass es ganz unterschiedliche Motive für das BGE gibt – und eine entsprechende Vielzahl an BGE-Modellen. Anzeichen für steigende Ungleichheit und ein technologisch getriebener Wandel der Arbeitswelt bescheren dem BGE, das in der Vergangenheit auch schon von Martin Luther King gefordert wurde – wieder mehr Anhänger. Zurzeit wird es vor allem in den Parteien »Die Linke« und »Bündnis 90/Die Grünen« kontrovers diskutiert. Ein moderner Sozialstaat soll Menschen vor Unglück, Krankheit und den Härten der Marktwirtschaft, beispielsweise Arbeitslosigkeit, absichern. Er soll zudem möglichst vielen ermöglichen, ihr Potenzial zu erreichen. Dafür existieren verschiedene Institutionen und Mechanismen.



Abb. 1 »Bedingungsloses Grundeinkommen – das Schlaraffenland«.

© dpa, dieKLEINERT.de/ Rudolf Schupple

Die meisten Menschen haben an einem Punkt in ihrem Leben eine Sozialleistung erhalten – sei es Bafög, Kindergeld, Wohngeld oder Arbeitslosengeld. Der Bezug dieser Sozialleistung ist jedoch mit Verwaltungsaufwand verbunden: Leistungen werden nur an ausgewählte Gruppen gezahlt, die ihre Berechtigung vorweisen müssen. Das BGE verspricht, eine einfachere und doch allumfassende Sozialleistung zu sein. Befürworter erhoffen sich durch die materielle Absicherung des BGE eine größere individuelle Entfaltung. Kritiker halten es für nicht finanzierbar und ungerecht.

Ist der Sozialstaat dem Wandel der Arbeitswelt gewachsen?

Grundsätzlich kann man im Sozialstaat zwischen Elementen unterscheiden, die auf dem **Versicherungsprinzip** beruhen, und jenen, die auf das **Fürsorgeprinzip** zurückgehen.

Das Fürsorgeprinzip bedeutet, dass Menschen in Not geholfen wird. Sozialleistungen nach diesem Prinzip sind also bedürftigkeitsgeprüft. Bedürftigkeitsgeprüfte Sozialleistungen werden Menschen gezahlt, die nachweislich wenig Einkommen und Vermögen haben, wobei sich die Höhe der Zahlungen je nach Familienzusammensetzung, Wohnsituation und Wohnort stark unterscheidet. Das Niveau dieser Leistungen ist typischerweise niedriger als bei Leistungen, die nach dem Versicherungsprinzip gezahlt werden, wie zum Beispiel das Arbeitslosengeld. Das Arbeitslosengeld hängt vom vorherigen Gehalt ab: Um es zu erhalten, muss man abhängig beschäftigt gewesen sein und in die Arbeitslosenversicherung eingezahlt haben.

Sozialversicherungen wie die Arbeitslosenversicherung funktionieren besonders gut für Menschen, die Lohnarbeit in Vollzeit nachgehen. Falls sie arbeitslos werden, suchen diese Menschen weiterhin eine vergleichbare Erwerbsarbeit. In den letzten Jahrzehnten hat sich diese Gruppe jedoch kontinuierlich verkleinert.

Mehr Menschen arbeiten in Teilzeit, haben Minijobs oder sind freiberuflich tätig. Viele wollen dezidiert nicht eine Vollzeittätigkeit ausüben. Wenn jedoch Sozialleistungen während der Arbeitssuche gezahlt werden, lohnen sich Teilzeitstellen nicht immer, weil damit Sozialleistungen entfallen (auch wenn die Möglichkeit des Aufstockens diese Problematik etwas entschärft hat). Neben den skizzierten Entwicklungen bei der Arbeitszeit wird vielfach eine weitere Ausweitung der Selbstständigkeit prognostiziert, die seit 1990 in Deutschland auf rund 10 Prozent gestiegen ist. Zwar ist in den letzten Jahren die Quote der Selbstständigen leicht gesunken, wahrscheinlich aufgrund der guten konjunkturellen Lage. Allerdings wird mit zunehmender Digitalisierung die Selbstständigkeit eine immer häufiger genutzte Option, da es einfacher geworden ist, die Arbeit von verschiedenen Menschen zu koordinieren. Mit dem Internet ist es leicht, komplexe Arbeitsprozesse effizient zu dezentralisieren und Arbeitspakete an Selbstständige zu delegieren. So können zum Beispiel Autorinnen/Autoren und Graphikerinnen/Graphiker heute sehr einfach ohne räumliche Nähe gemeinsam eine Zeitschrift herstellen und so für verschiedene Auftraggeber tätig sein.

Gefahren des technologischen Wandels

Technologischer Wandel könnte nicht nur zu mehr Selbstständigkeit führen, sondern auch zu mehr Arbeitslosigkeit. Wenn immer leistungsfähigere Computer immer größere Datenmengen verarbeiten und komplexere Aufgaben erledigen, kann dadurch auch

menschliche Arbeit überflüssig werden. Es besteht die Gefahr, dass der technologische Fortschritt immer mehr menschliche Arbeitskraft durch Maschinen ersetzt, auch in Bereichen, die bislang davon nicht erfasst waren. Neben technologischem Wandel wird auch die notwendige Reduzierung der CO₂-Emissionen große Veränderungen für Automobilbau, Stromerzeugung und Bauindustrie bedeuten. In Zukunft könnte es also sowohl eine größere Anzahl an Selbstständigen geben, als auch mehr Lebensläufe mit Brüchen. Diese Entwicklungen fordern das derzeitige System der sozialen Sicherung heraus. Da eben jener technologische Wandel die Produktivität gleichzeitig erhöht, besteht grundsätzlich Spielraum für die Verteilung einer »Automatisierungsrendite« – dementsprechend ließe sich das BGE auch interpretieren.

■ »BGE« als Alternative?

Vor diesem Hintergrund präsentiert sich das »Bedingungslose Grundeinkommen« (BGE) als eine Alternative zu den derzeitigen Sozialleistungen. Verfechter des BGE sehen es jedoch nicht nur als Reaktion auf veränderte technologische Entwicklungen, sondern als Mittel der individuellen Entfaltung: Das BGE hat in den meisten Modellen den Anspruch, Menschen einen Lebensunterhalt zu zahlen, der es ihnen auch langfristig ermöglicht, anderen Aktivitäten als Lohnarbeit nachzugehen. Bietet das BGE also eine Antwort auf die Herausforderungen des Sozialstaats? Um zu verstehen, wie das BGE wirken könnte, vergleichen wir es am besten mit dem derzeitigen System bedingter Sozialleistungen.

■ Universelle und bedingungslose Zahlungen statt bedingter individueller Sozialleistungen

Fast alle derzeitigen Sozialleistungen sind an Bedingungen geknüpft. Das Kindergeld ist vielleicht die einzige Sozialleistung, die unabhängig vom Einkommen gewährt wird. Es wird – in gleicher Höhe – an alle Eltern gezahlt. Für alle anderen Sozialleistungen, die keine Versicherungszahlungen darstellen, müssen Empfänger eine Bedürftigkeit nachweisen. Daher gehen fast alle Sozialleistungen nur an Menschen mit niedrigem Einkommen. Die Höhe der Zahlungen unterscheidet sich dabei stark nach der Bedürftigkeit der Empfänger.

Daher wäre ein BGE eine doppelte Systemänderung: Erstens richtet es sich nicht nur an Bedürftige, zweitens unterscheidet es sich nicht nach individueller Situation: Alle würden dieselbe BGE Zahlung erhalten. Die Bedingungslosigkeit der Zahlung steht im Gegensatz zum Rechtfertigungsdruck, dem Empfänger von Sozialleistungen ausgesetzt sind.

■ Bedingungen für Zahlungen heute

Zum Beispiel müssen erwerbslose Leistungsempfänger derzeit nachweisen, dass sie Arbeit suchen. Zudem wird geprüft, mit wem sie wirklich zusammenwohnen. Neben der Komplexität des Systems ist das ein Grund, weshalb nicht alle Menschen, die Hilfe benötigen, die Angebote des Sozialstaats annehmen. Der Verzicht auf Sozialleistungen (»Nichtinanspruchnahme«) ist dabei bei weitem kein seltenes Phänomen. Schätzungen zufolge nehmen über ein Drittel aller berechtigten Haushalte Leistungen nicht in Anspruch (siehe Bruckmeier et al., 2013).



Abb. 2 Mitglieder der Bürgerinitiative »Omnibus« zur Einführung einer bundesweiten Volksabstimmung hielten am 30.5.2016 vor dem Reichstag in Berlin ein Plakat mit dem Aufdruck »Bedingungsloses Grundeinkommen als Menschenrecht«. Der Aufruf »Grundeinkommen abstimmen« wurde an die Vorsitzende des Petitionsausschusses des Deutschen Bundestages übergeben. Anlass der Demonstration war die Volksabstimmung in der Schweiz zum Grundeinkommen.

© Sören Stache, dpa, picture alliance

Wenn das BGE nicht nach individueller Situation unterscheidet, wie hoch soll es dann ausfallen? Es gibt eine Vielzahl verschiedener BGE-Modelle, die sich sowohl in der Höhe der Zahlungen als auch der Art der Finanzierung unterscheiden. Die Höhe des BGE entscheidet dabei auch, inwieweit existierende Sozialleistungen durch das BGE ersetzt werden können. Grundsätzlich gilt dabei: Je niedriger das Niveau der BGE-Zahlung, desto schwieriger ist es, derzeitige Sozialleistungen zurückzufahren.

Ein einfaches Beispiel ist das Wohngeld, das Menschen mit niedrigem Einkommen hilft, Miete zu bezahlen. Es richtet sich nicht nur nach dem Einkommen, sondern auch nach der Haushaltszusammensetzung und dem regionalen Mietpreis. Wenn das BGE auch die Kosten der Unterkunft beinhalten soll, muss das Niveau hoch genug sein, damit Menschen auch in Städten wie München ihre Miete zahlen können. Derzeit liegen die Wohngeldzahlungen recht weit auseinander, mit einem durchschnittlichen Auszahlungsbetrag von rund 150 Euro. Da weniger als 5 Prozent der Haushalte diese Leistung beziehen, liegen die pro-Kopf-Kosten dieser Sozialleistung nur zwischen 8 Euro pro Jahr in Bayern und 25 Euro in Mecklenburg (Destatis, 2017). Wichtig für die Ermittlung von Ansprüchen an Sozialleistungen ist auch die Familienzusammensetzung. Hier erhalten zum Beispiel alleinerziehende Eltern besondere Unterstützung. Da Kinder in den meisten Modellen ein eigenes BGE bekommen (manchmal in geringerer Höhe), könnte den besonderen Bedürfnissen von Familien auch mit einem BGE teilweise nachgekommen werden.

Die Höhe der derzeit gezahlten Sozialleistungen unterscheidet sich jedoch so sehr, dass selbst bei einem sehr hohen BGE-Satz bestimmte Menschen eine Kürzung hinnehmen müssten, wenn sie nicht zusätzlich zum BGE gefördert würden. Es können daher sicher nicht alle Sozialleistungen durch ein BGE ersetzt werden. Menschen mit Mobilitätseinschränkungen etwa haben berechnete Ansprüche, die nicht mit einem BGE abgedeckt werden können. Das heißt, es wird auch weiterhin Bedarf für eine Verwaltung dieser Leistungen geben. Insgesamt könnte jedoch ein BGE zu Einsparungen führen. Das gilt nicht nur für die Sozialverwaltung, sondern auch die Justiz, da Bescheide über Sozialleistungen viel (und oft erfolgreich) angefochten werden.

Der Effekt des BGE auf Erwerbstätigkeit ist nicht offensichtlich

Das BGE würde das Ende der Sanktionen von Arbeitssuchenden mit sich bringen. Es würde also nicht mehr, wie bisher, geprüft werden, inwieweit Arbeitslose eine neue Beschäftigung suchen. Führt das nicht zu mehr Arbeitslosigkeit? Auswirkungen nicht unbedingt: Einerseits besteht tatsächlich die Möglichkeit, dass sich einige Arbeitssuchende weniger anstrengen, einen Job zu finden. Selbst hier ist es jedoch so, dass Sanktionen nicht nur gute Seiten haben, da es Anzeichen gibt, dass sie Menschen auch dazu anleiten, minderwertigere Jobs zu akzeptieren (siehe Petrongolo, 2009). Andererseits verlieren Arbeitssuchende mit dem BGE ihre Leistungen nicht, wenn sie anfangen zu arbeiten. Der Vorteil: Wenn sich eine derzeit arbeitslose Person überlegt, eine Beschäftigung aufzunehmen, muss sie heute auch den Verlust von Arbeitslosengeld mit einbeziehen. Mit einem BGE gibt es diesen Verlust nicht, da das BGE unabhängig vom Erwerbsstatus bezogen wird.

Das BGE wird nicht nur Arbeitslose sondern auch Erwerbstätige beeinflussen. Die zusätzliche materielle Absicherung könnte die Verhandlungsposition von Arbeitnehmern verbessern. Besonders in Stellen mit schlechten Arbeitsbedingungen könnten Arbeitnehmer nun eher bereit sein, ihren Job zu kündigen. Dies wiederum könnte manche Arbeitgeber anregen, attraktivere Stellen anzubieten. Und wenn ein Grundeinkommen schon das materielle Minimum abdeckt, würden Arbeitgeber sich vielleicht bemühen, Arbeitsbedingungen in anderen Bereichen, beispielsweise Arbeitszeitflexibilität, Mitbestimmung oder guten Beziehungen zu Vorgesetzten zu verbessern (siehe Haywood, 2016). Würden auf der anderen Seite Arbeitgeber nicht versuchen, niedrigere Löhne mit der Begründung anzubieten, dass der Lohn nun nicht mehr alleine zum Leben reichen muss? Wenn sich dies negativ auf die Löhne auswirkt, würde dies wiederum alle Erwerbstätigen in ihrer Entscheidung beeinflussen, wieviel sie arbeiten wollen.

In der Summe ist es also nicht klar, ob mit einem BGE weniger oder mehr gearbeitet würde. Da Menschen selten bedingungslos Geld bekommen, ist diese Frage auch wissenschaftlich schwierig zu beantworten (siehe Manski 2014).

Wo das BGE in Pilotprojekten getestet wurde, bleiben wichtige Fragen offen. In Finnland wurden Ende 2016 Arbeitslose ausgelost, die anstelle des Arbeitslosengelds eine Zahlung bekamen, die nicht gekürzt wurde, wenn sie eine Stelle annahmen. Dies entspricht einem BGE für Arbeitslose. Dieses Feldexperiment mit guter Vergleichsgruppe wird spannende Ergebnisse liefern, aber es wird viele Fragen nicht beantworten können, die für eine flächendeckende Einführung eines BGE relevant sind. Zum Beispiel wird unklar bleiben, wie viele Erwerbstätige in schlecht bezahlten Stellen mit einem BGE aufhören würden zu arbeiten. Oder wie sich Löhne und Arbeitsbedingungen entwickeln. Ohne eine großflächigere Einführung bleiben auch andere mögliche Wechselwirkungen verborgen: Je nach den oben diskutierten Lohnentwicklungen könnten sich auch die Preise für Produkte und Dienstleistungen ganz unterschiedlich entwickeln. Dazu könnten Wohnungseigentümer versucht sein, ihre Mieten zu erhöhen, so dass Preissteigerungen sowohl den Reallohn senken als auch das BGE teilweise entwerten könnten.

Ist das BGE finanzierbar?

Die Effekte des BGE auf Erwerbstätigkeit und Löhne sind wichtige Bestandteile, um die Finanzierbarkeit zu ermitteln, da Einkommensentwicklungen in der Bevölkerung eng mit Steuereinnahmen verknüpft sind. Ohne eine gute Einschätzung der Auswirkungen auf die verschiedenen Bruttoeinkünfte kann weder die optimale Höhe des BGE festgelegt werden, noch die notwendige Anpassung des Steuersystems, über das ein BGE finanziert würde. Rein rechnerisch reicht die Summe der derzeitigen Sozialleistungen zum Beispiel nur aus, um jedem in Deutschland ein BGE aus-

zuzahlen, das weniger als der Hälfte des derzeitigen Anspruchs an Sozialleistungen eines Ein-Personen-Haushalts entspricht (Browne et al, 2017). Diese Kalkulationen beinhalten jedoch keine Verhaltenseffekte. Das heißt, die Studie von Browne et al. geht davon aus, dass Menschen weiterhin ebenso viel verdienen wie ohne das BGE. Andere Modelle schätzen mit starken Annahmen die Veränderungen der Erwerbstätigkeit bei gleichbleibenden Löhnen und finden ebenfalls, dass für ein BGE zusätzliche Finanzmittel nötig wären (siehe Bonin et al. 2007, Colombo et al. 2008). Eine belastbare Schätzung des Finanzierungsbedarfes einer breit angelegten BGE-Reform erscheint unmöglich.

Ist das BGE gerecht?

Um eine weitreichende Veränderung mit unsicheren Folgen durchzuführen, müsste diese sehr breit von der Gesellschaft getragen werden. Im Vergleich zum heutigen System führt das BGE in den meisten Modellen zu einer größeren Umverteilung von Menschen mit hohem Einkommen zu Menschen mit niedrigerem Einkommen. Denn obwohl alle das BGE bekommen, müsste dieses ja aus Steuereinnahmen finanziert werden, zu denen höhere Einkommen mehr beitragen. Wie diese Umverteilung bewertet wird, ist dann eine andere Frage, denn auch Verlierer können bereit sein, für ein BGE höhere Steuern zu zahlen. Wichtig für das Ausmaß der notwendigen Steuererhöhungen sind die Auswirkungen auf dem Arbeitsmarkt: Wenn die Beschäftigung steigt, muss die Finanzierung des BGE auf weniger Schultern verteilt werden. Das heißt, es wird mit dem BGE Gewinner und Verlierer geben. Des Weiteren werden ohne besondere Maßnahmen auch Empfänger von hohen Sozialleistungen mit einem BGE schlechter gestellt, da nach dessen Einführung alle (weitgehend) dieselbe Zahlung statt unterschiedlicher Leistungen erhalten.

Unabhängig von finanziellen Fragen gibt es Bedenken darüber, dass Menschen, die nicht arbeiten und keine Arbeit suchen, von der Gesellschaft ein BGE erhalten. Manche befürworten daher ein bedingtes Grundeinkommen, dass gezahlt wird an alle, die arbeiten (ob im Betrieb, selbstständig oder in der Familie) oder Arbeit suchen. Diese Idee wurde schon vor über 20 Jahren von dem inzwischen verstorbenen britischen Ökonomen Tony Atkinson als Kompromiss diskutiert, um die Akzeptanz des BGE zu steigern (Atkinson, 1996). Jegliche Bedingung benötigt jedoch Verwaltung, führt zu unproduktiven Ausweichreaktionen und schafft Armut bei denen, die dann ausgeschlossen werden.

Es lohnt sich daher die Diskussion darüber, inwieweit wir es uns als Gesellschaft leisten wollen, allen Menschen eine materielle Existenzgrundlage zu bieten, ohne Bedingungen zu stellen. Die Möglichkeit, dass einige Menschen entscheiden, nicht zu arbeiten, ist integraler Bestandteil des BGE. Wie die Gesellschaft damit umgeht, wird sicherlich davon abhängen, was Menschen, die nicht arbeiten, mit ihrem BGE tun. Ein BGE wird von einigen als willkommene Honorierung von Pflegearbeit eingeschätzt, als Mittel um Arbeit, die außerhalb des Marktes stattfindet, angemessen wertzuschätzen (Schulz, 2017). Allerdings geht damit ein Risiko einher, dass ein BGE eine antiquitierte Rollenverteilung von Frauen und Männern zwischen Familienarbeit und Erwerbsarbeit festigt. So finden Horstschräer et al. (2010) in einer Simulationsstudie, dass das BGE dazu führen kann, dass besonders Frauen weniger Erwerbsarbeit leisten.

Offene Fragen für das BGE – und mögliche kleine Schritte

Das BGE ist ein unbürokratischer Weg, soziale Sicherung zu leisten. Aktivitäten jenseits klassischer Erwerbsarbeit wie die Pflege von Familienangehörigen könnten so honoriert werden. Aufgrund der voraussichtlich hohen Ausgaben für ein BGE müssten jedoch sowohl große Teile der Sozialpolitik als auch das Steuersystem

stark verändert werden. Solange sich jedoch weder bedeutende politische Parteien noch Gewerkschaften oder Arbeitgeberverbände dafür einsetzen, sind die Chancen auf ein BGE in der nahen Zukunft gering. Die Rolle von sozialen Normen für Verhaltensreaktionen ist dabei nicht zu unterschätzen. Das BGE hat das Potenzial, neuen Rechtfertigungsdruck zu schaffen für Menschen, die nicht erwerbstätig sind. Gleichzeitig hat es das Potenzial, neue Standards gesellschaftlicher Anerkennung zu setzen und Menschen anzuregen, sich sozial, künstlerisch oder politisch zu engagieren.

Viele Fragen bleiben offen: Wie viele Menschen würden von den Möglichkeiten einer freieren Entfaltung Dank des BGE Gebrauch machen? Wie viele würden Familienangehörige pflegen und wie viele würden zuhause bleiben, um sich um die Kinder zu kümmern? Bieten Arbeitgeber attraktivere Jobs an, wenn alle Bürger ein BGE in der Hinterhand haben? Würde die zusätzliche Sicherheit auch langfristig Menschen von Stress und Existenzängsten befreien, wie dies von Gewinnern einer Verlosung eines befristeten Grundeinkommens berichtet wird (die der Berliner Verein Mein Grundeinkommen e.V. ausrichtet)? Wie groß ist das Einsparpotential durch niedrigeren Verwaltungsaufwand?

Kurzfristig gäbe es mehrere Optionen, Reformen durchzuführen, die einige der Vorteile des BGE mit sich bringen, aber einfacher zu finanzieren sind und weniger Unsicherheit bergen. So könnte jungen Menschen unabhängig vom Ausbildungsstatus bis zum 25. Lebensjahr ein Jugend-BGE gezahlt werden. Bisher wird Kindergeld Eltern von erwachsenen Kindern nur dann gezahlt, wenn die Kinder sich in Ausbildung befinden. Junge Menschen könnten das BGE nicht nur nutzen, um sich auch außerhalb von Universitäten zu bilden, sondern auch ein Unternehmen zu gründen oder sich künstlerisch auszuprobieren. Durch die Altersbeschränkung wären nicht nur die Kosten limitiert, sondern auch die Gefahr, dass sich zu viele junge Menschen mit dem BGE zufriedenstellen und gar keine Erwerbsarbeit geleistet wird. Eine zweite Möglichkeit wären staatlich finanzierte Sabbatjahre: Jeder Einwohner erhält ein, zwei oder fünf Jahre seines Lebens ein BGE und kann diese frei nutzen. Wie beim Jugend-BGE wären hier Risiken und Kosten überschaubar.

Die Abschaffung der Sanktionen von Arbeitssuchenden ALG-II Beziehern wäre eine dritte Möglichkeit, Sozialleistungen hier weniger bürokratisch zu zahlen und Menschen eine materielle Sicherheit zu geben. Die Gefahr, Langzeitarbeitslose sich selbst zu überlassen, müsste dabei ernstgenommen werden: Die Bemühungen, durch bessere Betreuung Arbeitssuchende und offene Stellen zusammenzuführen (siehe Launov et al., 2016), sollten dabei nicht vernachlässigt werden. Die Qualität der Vermittlung könnte davon profitieren, dass sich die Sachbearbeiter der Jobcenter auf das Unterstützen konzentrieren können und nicht gleichzeitig kontrollieren müssen.

Ist das BGE also die richtige Antwort auf die neue Arbeitswelt? Auch wenn das BGE in signifikanter Höhe finanziert werden kann, ist es wünschenswert? Dem Versprechen von Freiheit von materiellen Sorgen durch das BGE steht dabei die Befürchtung gegenüber, dass die Transferzahlungen zunehmen müssten, und die Steuern stark steigen. Als Antwort auf größere Ungleichheit wäre eine größere Umverteilung von reicheren zu ärmeren Bürgern vielleicht begrüßenswert. Es ist jedoch auch nicht ausgeschlossen, dass bestehende Ungleichheiten durch ein BGE langfristig verstärkt werden, wenn nämlich marginalisierte Gruppen den Anschluss an Erwerbsarbeit durch das BGE verlieren. Die



Abb. 5 »Wir haben den Mindestlohn angehoben ...«

© Erl, 2016, picture alliance

Evaluierungen der Pilotprojekte in Finnland und Schottland werden spannende Diskussionen aufwerfen. Kurzfristig realisierbare und weniger ehrgeizige Projekte wie ein erweitertes Jugend-BGE, das Ende von Sanktionen für Arbeitssuchende oder Sabbatjahre könnten helfen, Bedenken gegenüber einem BGE in Deutschland abzubauen – wenn sie erfolgreich verlaufen.

Literaturliste

- Atkinson, Anthony (1996): The Case for a Participation Income, *The Political Quarterly* 67 (1).
- Bonin, Holger/ Schneider, Hiolmar (2007): Beschäftigungswirkungen und fiskalische Effekte einer Einführung des Solidarischen Bürgergelds. http://www.iza.org/files/IZA-Berechnungen_Althaus-Modell.pdf
- Bruckmeier, Kerstin; Pauser, Johannes; Walwei, Ulrich; Wiemers, Jürgen (2013): Simulationsrechnungen zum Ausmaß der Nicht-Inanspruchnahme von Leistungen der Grundsicherung, IAB-Forschungsbericht, No. 5/2013.
- Giulia Colombo, Reinhold Schnabel, Stefanie Schubert (2008) "Basic Income Reform in Germany: A Microsimulation-AGE Analysis".
- Destatis (2017), Pressemitteilung Nr. 351 vom 05.10.2017. Julia Horstschräer, Markus Clauss, and Reinhold Schnabel (2010) "An Unconditional Basic Income in the Family Context – Labor Supply and Distributional Effects", ZEW Discussion Paper No. 10–091.
- Schulz, Patricia (2017) "Universal basic income in a feminist perspective and gender analysis," *Global Social Policy Forum*.
- James Browne, Herwig Immervoll (2017) "Mechanics of replacing benefit systems with a basic income: comparative results from a microsimulation approach", *Journal of Economic Inequality* 15, p.325–344.
- Luke Haywood (2016) "Wealth Effects on Job Preferences", *Labour economics* 38, p.1–11.
- Andrey Launov, Klaus Wälde (2016) "The employment effect of reforming a public employment agency", *European Economic Review* 84, p.140–164.
- Charles F. Manski (2014) "Identification of income-leisure preferences and evaluation of income tax policy" *Quantitative Economics* 5, p.145–174.
- Barbara Petrongolo (2009) "The long-term effects of job search requirements: Evidence from the UK JSA reform" *Journal of Public Economics* 93 (11–12), p. 1234–1253.

MATERIALIEN

M 1 Ute Fischer (2016): »Das Bedingungslose Grundeinkommen – Drei Modelle«, bpb

Das Bedingungslose Grundeinkommen wird zurzeit wieder rege diskutiert. Die Schweiz und Finnland wollen es vielleicht testen. Doch Grundeinkommen ist nicht gleich Grundeinkommen: Ute Fischer erklärt die drei meistdiskutierten Modelle in der deutschen Debatte und was sie unterscheidet:

Das Grundeinkommen erhält jede und jeder ohne Bedingungen, ohne dass ein Bedarf besteht und ohne dass eine Gegenleistung erbracht werden muss. Es wird überwiesen ohne Überprüfung der eigenen Einkommensverhältnisse oder sonstige Nachweise von Aktivitäten. Weder muss man bürgerschaftliches Engagement vorweisen, noch die Pflege von Angehörigen oder Versuche, Arbeit zu finden. Auch Kinder und alte Menschen erhalten es, genauso wie Reiche. Das Grundeinkommen soll so hoch sein, dass der Lebensunterhalt gesichert und soziale Teilhabe möglich ist. Als Einkommen ohne Vorleistungen und ohne Bedarf stellt es das Gegenteil dar zum Leistungsprinzip des aktuellen Sozialsystems, das eine Grundsicherung von der Arbeitsbereitschaft abhängig macht und im Zweifel auf strenge bürokratische Kontrollen setzt. Dieser Kurswechsel lässt sich mit drei Überzeugungen begründen, auch wenn nicht alle Befürworter es so formulieren würden. Ein Bedingungsloses Grundeinkommen ist demnach:

Verschiedene Modelle eines Grundeinkommens

In der Diskussion sind einige Grundsicherungsansätze, die nach einem »Bedingungslosen Grundeinkommen« klingen, ihm aber nicht entsprechen. Das Liberale Bürgergeld als Forderung der FDP ist zum Beispiel nicht bedingungslos. Man erhält es nur, wenn eine Bedürftigkeit besteht, weil eigenes Einkommen fehlt oder zu gering ist. Manche sozialpolitische Initiativen schlagen kein eigenes ausgearbeitetes Modell vor, sondern verstehen sich als Förderer der Idee, die im politischen Entscheidungsprozess ausgestaltet und ausgehandelt werden muss. Hier ist beispielsweise das Netzwerk-Grundeinkommen eine treibende Kraft ebenso wie die Initiative »Freiheit statt Vollbeschäftigung« und viele mehr. Inzwischen liegen aber auch Vorschläge der konkreten Ausgestaltung des BGE vor über die Höhe, den berechtigten Personenkreis, die Art der Finanzierung und weitere Rahmenbedingungen. Hier werden drei Modelle skizziert, die sich in ihren Annahmen und systematischen Begründungen am meisten unterscheiden.

1. Straubhaar / Althaus: Solidarisches Bürgergeld

Der Ökonom an der Universität Hamburg und frühere Direktor des Hamburgischen Weltwirtschaftsinstituts, Thomas Straubhaar, und der ehemalige CDU-Politiker und Ministerpräsident in Thüringen, Dieter Althaus, hatten mit dem Solidarischen Bürgergeld eine starke Vereinfachung des Steuer- und Sozialleistungssystems im Sinn (Hohenleitner / Straubhaar 2007; www.solidarisches-bürgergeld.de). Beide Vertreter teilen die Grundannahme, dass die gesellschaftlichen Entwicklungen wie eine älter werdende Bevölkerung und weiterhin bestehende Massenarbeitslosigkeit das Sozialsystem überlasten. Die alternative Lösung sehen sie in einem bedingungslosen Existenzminimum für alle Einwohner des Landes. Konkret soll Erwachsenen 600 Euro und Kindern 300 Euro bedingungslos und ohne bürokratische Kontrollen monatlich ausgezahlt werden, ergänzt durch eine Gesundheitsgutschrift für die Krankenversicherung von 200 Euro. Der Betrag soll sich finanzieren durch die Erhebung einer Einkommenssteuer von 50 Prozent für Nettoempfänger und 25 Prozent für Nettozahler. Die Grenze zwischen beiden Gruppen kommt dadurch zustande, dass Steuern auf zusätzliches Einkommen direkt mit der Zahlung des Bürgergeldes verrechnet werden und sich an der Transfergrenze aufheben. Dieser Mechanismus wird auch »negative Einkommenssteuer« genannt. Das Modell sieht im Gegenzug eine Ab-

schaffung sämtlicher Sozialleistungen vor wie die gesetzlichen Arbeitslosen-, Kranken- und Rentenversicherung sowie Arbeitslosengeld II, Wohn- und Kindergeld. Bei besonderem Bedarf können individuelle Leistungen beantragt werden wie zum Beispiel Wohnkostenzuschläge. Zudem soll der Arbeitsmarkt vollständig dereguliert werden. So sollen etwa Kündigungsschutz und Flächentarifverträge individuell und betrieblich ausgehandelten Regelungen weichen, Mindestlöhne entfallen.

Es ist ein wirtschaftsfreundlicher Ansatz, der auf die freien Kräfte des Marktes setzt. Er folgt der Vorstellung, dass sozialpolitische Eingriffe die privatwirtschaftliche Produktivität behindern und somit nicht nur den Arbeitgebern, sondern auch den Beschäftigten schaden. Die Mindestsicherung durch das Grundeinkommen ist in diesem Vorschlag der alleinige und finanziell dünne Boden, auf dem sich ein freies, selbstbestimmtes Leben ohne staatliche Bevormundung entfalten soll. Es soll zudem dazu dienen, das Sozialsystem von Kosten zu befreien, Eingriffe des Staates stark zu reduzieren und Bürokratie abzubauen.

2. Emanzipatorisches Grundeinkommen

Nicht von der gesamten Partei DIE LINKE getragen, aber von der parteiinternen bzw. parteinahen Bundesarbeitsgemeinschaft Grundeinkommen wird das Emanzipatorische Grundeinkommen vorgeschlagen. Es steht hinsichtlich der sozialpolitischen Grundannahmen und Gerechtigkeitsvorstellungen dem Solidarischen Bürgergeld konträr gegenüber. Der deutlichste Unterschied liegt in der Höhe des vorgesehenen Betrags und in den umfangreichen zusätzlichen politischen Eingriffen. Die Höhe des Grundeinkommens ist an das Volkseinkommen, also an die Summe aller Erwerbs- und Vermögenseinkommen eines Jahres, gebunden, das zur Hälfte als Grundeinkommen ausgezahlt werden soll. Im Jahr 2013 hätte das monatlich ausgezahlte Grundeinkommen 1.080 Euro für Personen ab 16 Jahren und 540 Euro für Kinder betragen. Für die Finanzierung wird eine Grundeinkommensabgabe verwendet sowie weitreichende Steuererhöhungen bei hohen Einkommen und Vermögen, der Ersatz einiger bisheriger Sozialleistungen (z. B. Bafög, Kinder- und Erziehungsgeld) und Bürokratieabbau. Ebenso wie beim Solidarischen Bürgergeld liegen in den Befürwortern des Konzepts Berechnungen vor, die die prinzipielle Finanzierbarkeit zeigen.

Anders als beim Solidarischen Bürgergeld werden Arbeitslosen-, Pflege-, Kranken- und Rentenversicherungen nicht ersatzlos gestrichen, sondern als solidarische Erwerbslosenversicherung und als solidarische gesetzliche BürgerInnenversicherung umgestaltet. Damit wird der Versicherungsgedanke des heutigen Sozialsystems beibehalten. Er soll im Fall von Arbeitslosigkeit, Krankheit und Alter schützen vor zu starken Einbußen des Lebensstandards, indem in vorheriger Erwerbsarbeit erworbene Ansprüche ausgezahlt werden. Z. B. erhalten arbeitslos Gewordene 60 Prozent der letzten Nettobezüge. Zudem soll in diesem Modell präventive Sozialpolitik fortgesetzt werden, d. h. Investitionen in Bildung und soziale Infrastruktur werden als wichtig erachtet für eine gleichberechtigte Teilhabe an Demokratie und Kultur. Zusätzlich zum Grundeinkommen werden verbesserte Arbeitsbedingungen wie Arbeitszeitverkürzungen und ein höherer Mindestlohn gefordert. Auf dem Weg starker staatlicher Regulierungen soll gesellschaftliche Teilhabe unterstützt, eine freie Arbeits- und Lebensplanung gesichert und eine Umverteilung von Einkommen erreicht werden. Sozialer Ausgleich und eine Förderung der emanzipatorischen Effekte stehen hier im Zentrum.

3. Werner: Grundeinkommen und Konsumsteuer

Der Steuerberater Benediktus Hardorp und der Begründer der DM-Drogeriemärkte Götz Werner befürworten das Grundeinkommen aus einer anderen Überlegung. Sie wollen das Steuersystem umgestalten: Nicht Einkommen sollen besteuert werden, sondern Ausgaben, nicht Leistungen wie Erwerbsarbeit und unternehmerische Tätigkeit, sondern der Verbrauch von Gütern, Ressourcen und Dienstleistungen, also der Konsum. Dadurch, so

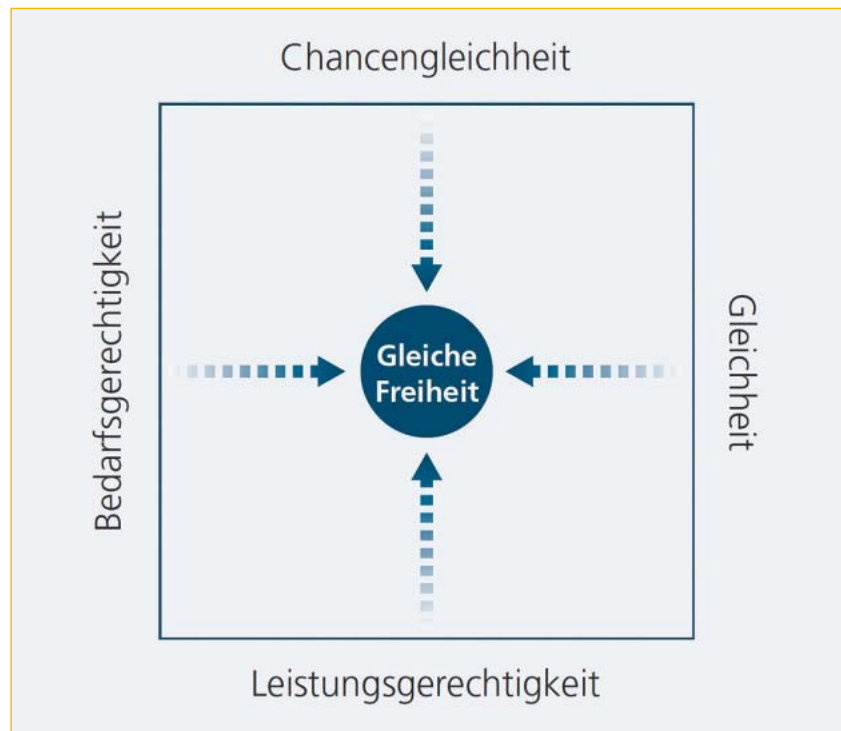
die Idee, wird Arbeit von Kosten befreit und Produktivität nicht mehr gelähmt. Wenn auf diese Weise die Konsumsteuer die Einkommenssteuern vollständig ersetzt, entsteht aber ein soziales und ethisches Problem: Bisher schützte der Freibetrag in der Einkommenssteuer das Existenzminimum. Ohne Einkommenssteuer würde dieser staatliche Schutz fehlen und dem Auftrag des Grundgesetzes widersprechen, die Menschenwürde zu sichern. Dafür soll das Grundeinkommen den Ausgleich schaffen: es soll vor Armut bewahren, die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben und wirklich freie Entscheidungen über Leben und Arbeit ermöglichen. Werner spricht von einem hohen Grundeinkommen, ohne ein genaues Modell vorzuschlagen. Die häufig genannten 1.000 Euro sind als Beispiel zu verstehen (www.unterschied-die-zukunft.de). Die Sozialversicherungen können dadurch ersetzt, andere Sozialleistungen auf besondere Bedarfe reduziert werden. Auch die Erwerbseinkommen können durch ein Grundeinkommen sinken, indem es unter Umständen angerechnet würde, je nachdem wie Arbeitsangebot und -nachfrage und dadurch auch die Verhandlungsmacht verteilt sind. Sozialer Ausgleich und gezielte Umverteilung von Einkommen sind in den Überlegungen Werners nicht vorrangig. Unternehmer zahlen seiner Ansicht nach ohnehin keine Steuern, auch die Tarifautonomie ist nicht im eigentlichen Sinne eine soziale Partnerschaft. Denn Steuern, Sozialabgaben und Gehälter sind aus betriebswirtschaftlicher Perspektive Kosten, die in die Preise eingehen. Insofern bezahlen diese immer die Kunden. Deshalb sei es gerechter und für alle transparenter, wenn das Steuersystem diesem Tatbestand entspricht. Ein weiterer Anstoß für diesen Ansatz des Grundeinkommens ist die Analyse, dass Vollbeschäftigung unrealistisch ist und auch kein sinnvolles Ziel sein kann in einer hochgradig arbeitsteiligen, produktiven Gesellschaft. Alle Formen der Arbeit – ob bezahlt oder außerhalb des Marktes geleistet – fördern das soziale Zusammenleben und stiften Lebenssinn. Da alle Menschen eine Sehnsucht nach Sinn haben, zweifelt Werner auch nicht daran, dass ein Grundeinkommen funktionieren würde.

© www.bpb.de/dialog/netzdebatte/223286/das-bedingungslose-grundeinkommen-drei-modell, "CC BY-NC-ND 3.0 DE - Autor/-in: Ute Fischer für bpb.de"

M 2 Petring u. a. (2017): »Sozialstaat und soziale Demokratie«, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn

Eine Möglichkeit wäre es, **Gleichheit als materielle Ergebnisgleichheit** zu interpretieren. Gleichgültig, was und wie viel jemand geleistet hat, alle erhalten vom Staat den gleichen materiellen Betrag. Gegen ein solches Modell sprechen schwerwiegende Argumente: Eine konsequente Realisierung des Gleichheitsziels ist mit einer Marktwirtschaft nicht zu vereinbaren und sie gerät in Konflikt mit dem Bestand persönlicher Rechte (z. B. dem Eigentumsrecht), wie er in modernen Demokratien aufzufinden ist. Wichtiger ist aber, dass eine Gleichheit als einziges Verteilungsprinzip nicht als gerecht angesehen wird. Leistung und Bedarf sind zwei andere wichtige Prinzipien, nach denen sich die Verteilung von Gütern und Ressourcen richten kann. Können diese Kriterien also Ungleichheiten rechtfertigen? (...) Dasjenige Gerechtigkeitsprinzip, das in den Augen der meisten Menschen am ehesten geeignet ist, unterschiedliche Verteilungen zu rechtfertigen, ist die **Leistungsgerechtigkeit**. Die Leistungsgerechtigkeit (oder: das Verdienstprinzip) fordert, gleiche Leistungen gleich und ungleiche Leistungen ungleich zu behandeln. Ein typisches Beispiel für diese Gerechtigkeitsmaxime ist die Forderung »Gleicher Lohn für gleiche Arbeit!«. Es ist allerdings oft gar nicht so einfach zu sagen, wie genau die Leistung oder der Verdienst festgestellt werden soll. Ist es gleichbedeutend mit dem Ergebnis Tätigkeit verbunden war? Und: Welche Rolle spielen unterschiedliche Talente bei der Bewertung der Leistungen? (...) Das Ziel der **Bedarfsgerechtigkeit** wird (...) überwiegend auf die Sicherung einer angemessenen, durchschnittlichen oder minimalen Deckung von Grundbedürfnissen bezogen. Doch auch wenn eine solche Abgrenzung (...) nicht mehr als Grundbedürfnis akzeptiert, ist eine konkrete Trennlinie damit noch nicht vorhanden. Was sind also genau jene Waren und Güter, die ein würdiges Leben zur Voraussetzung haben? Offenkundig ist dies eine Frage, die nur im Zusammenhang mit den jeweiligen gesellschaftlichen Umständen zu klären ist. Heutzutage wird man Telefon-, Fernseh- und Internetanschluss zu den Grundgütern zählen, bis in die 1960er Jahre galt dies weder für Telefon- noch für Fernsehanschlüsse. (...) Die **Chancengleichheit** als viertes der hier besprochenen Gerechtigkeitsprinzipien unterscheidet sich in einem wesentlichen Punkt von den übrigen dreien: Ergebnisgleichheit, Leistungsgerechtigkeit und Bedarfsgerechtigkeit stehen in vielen Situationen im Widerspruch zueinander. Die Chancengleichheit vereinbart hingegen nicht nur die Leistungs- und Ergebnisgleichheit miteinander, in gewisser Weise ist sie sogar die Voraussetzung für die Anwendung dieser beiden Prinzipien. (...) Wenn diese Gleichheit gewährleistet ist, dann ist auch die darauf folgende Ungleichheit in der Verteilung von Einkommen, Status und anderen Dingen gerecht. Das Leistungsprinzip kann angewendet werden, denn die Startbedingungen sind für alle gleich.

© Petring, u. a. (2017): Sozialstaat und soziale Demokratie, <http://library.fes.de/pdf-files/akademie/10932.pdf>, S. 20ff



M 3 »Vier Gerechtigkeitsbegriffe« © Petring, u. a. (2017): Sozialstaat und soziale Demokratie, <http://library.fes.de/pdf-files/akademie/10932.pdf>, S. 15

M 4 WirtschaftsWoche-Interview mit Thomas Straubhaar (2017): »In Deutschland werden Chancen immer noch vererbt«, WirtschaftsWoche 9.5.2017

Der Ökonom Thomas Straubhaar fordert ein radikales Umdenken in Deutschland. (...)

WiWo: Herr Straubhaar, wie sehen Sie die Lage der Reichen und Spitzenverdiener in Deutschland?

Thomas Straubhaar: Ich habe sehr viel Verständnis für die kritischen Stimmen, die sagen, dass bis 2008 Gewinne privatisiert und danach die Verluste der Finanzmarktkrise sozialisiert wurden. Dieses Argument ist schwer widerlegbar. Aber nicht alle Reichen sind gleich. Es sind nur einige wenige, die mit ihren Vermögen in Steueroasen ausgewichen sind (...) Trotzdem haben sie damit den Ruf der Wohlhabenden pauschal beschädigt – und das spiegelt die Realität nicht wider. Eliten dürfen sich aber nicht anmaßen, dass für sie andere Gesetze und moralische Maßstäbe gelten als für andere. Ein moralisches Verhalten und soziale Verantwortung sind für eine soziale Marktwirtschaft genauso unverzichtbar wie individuelle Freiheitsrechte.

WiWo: Glauben Sie, dass das ökonomische Trickle-Down-Argument der Ära Reagan – kurz gesagt: dass es allen besser geht, wenn es den Reichen gut geht – auf Deutschland zutrifft?

Straubhaar: Um diese Frage zu beantworten, ist es ganz wichtig, zwei Zustände zu trennen: vor und nach der sozialstaatlichen Umverteilung. Wenn wir nur die Primäreinkommen im Auge haben, dann gilt für Deutschland, dass es zu einer Polarisierung der Einkommen gekommen ist – und gerade nicht zu einem spürbaren Aufhol-Effekt.

WiWo: Gilt das generell?

Straubhaar: Nein. (...) Es ist unstrittig, dass sich die Lebensqualität in den vergangenen dreißig Jahren – seit Beginn der Globalisierung also – verbessert hat, zum Teil gewaltig. In China und Südostasien sind hunderte Millionen Menschen aus der Armut in die Mittelschicht aufgestiegen. (...) Aber gleichzeitig gilt auch: Nicht alle profitieren gleichermaßen vom Wachstum.

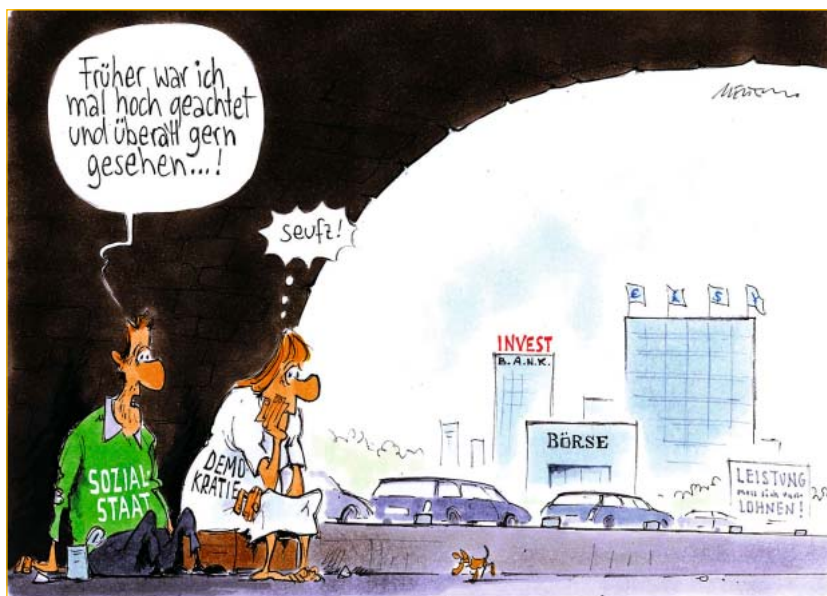
WiWo: Haben Sie ein Beispiel?

Straubhaar: Natürlich. Thomas Piketty kann überzeugend zeigen, dass Kapitaleinkommen schneller gewachsen sind als die Wirtschaft insgesamt. Das heißt, dass diejenigen, die Kapitaleinkommen beziehen, zum Beispiel über Zinsen, Dividenden oder Unternehmensgewinne, viel stärker von diesen Wachstumseffekten profitiert haben als die mit Arbeitseinkommen.

WiWo: Organisationen wie der IWF oder die OECD kommen mittlerweile zu dem Schluss, dass zu viel Ungleichheit Wachstum hemmt. Warum ist das so?

Straubhaar: Die Theorie geht bis auf den amerikanischen Ökonomen Simon Kuznets zurück. Stellen Sie sich eine umgekehrte U-Kurve vor: Wenn alle nichts oder wenig haben, ist die Ungleichheit klein, aber das Elend groß. Totale Gleichheit aller wäre schädlich, weil es sich nicht lohnt, etwas für sein eigenes Fortkommen zu tun. Aber wenn Ungleichheit zu groß wird, steigen Unzufriedenheit und Widerstandskraft derjenigen, die nicht zur begüterten Elite gehören. Sie glauben dann, dass sie nicht zu den Profiteuren von Globalisierung und Digitalisierung gehören. Wenn die Ungleichheit zu groß ist, dann grassiert die Steuervermeidung und dann leidet irgendwann die gesellschaftliche Stabilität. Wie immer in der Ökonomie gilt: es kommt auf das rechte Maß an.

WiWo: Diejenigen, die sich abgehängt fühlen, investieren dann auch weniger in ihre Gesundheit oder Ausbildung. Dadurch wird die Ungleichheit noch gravierender und führt zur politischen und ökonomischen Instabilität.



M 5 »Früher war ich mal hoch geachtet ...«

© Gerhard Mester, 4.3.2018

Straubhaar: Absolut, das ist der Teufelskreis. Denn gerade wer am ärmsten dran ist, hätte den größten Bedarf für Investitionen in Ausbildung und Gesundheit, aber am wenigsten Geld und frei verfügbare Zeit, um dies zu finanzieren. (...)

WiWo: Was wäre die Lösung? Man muss diese Menschen mit Kaufkraft ausstatten?

Straubhaar: Genau. Man muss die Menschen, die wollen und können, ermächtigen, sich weiterzubilden und aus diesen – in vielen Fällen ungewollten – Lebenslagen zu befreien. (...) Denn gerade in Deutschland werden Lebenschancen immer noch vererbt. Mein Vorschlag ist, radikal umzudenken.

WiWo: Sprechen wir konkret über Zahlen. In Finnland läuft gerade ein Grundeinkommensversuch mit 560 Euro pro Monat.

Straubhaar: Viel zu wenig!

WiWo: Laut Umfragen sind zwei Drittel der Befragten für das Experiment mit dem Grundeinkommen. Welchen Betrag schlagen Sie denn vor?

Straubhaar: Für Deutschland sind 560 Euro für ein Grundeinkommen gar keine Diskussionsgrundlage. Hartz-IV-Empfänger erhalten bereits 409 Euro. Mit Wohn- und Heizgeld sind sie bei weit über 600 Euro, ohne erwerbstätig zu sein. Ich habe es mir ganz einfach gemacht: Ich habe die heutigen Gesamtausgaben des Sozialstaats genommen, das sind rund 900 Milliarden Euro pro Jahr, und sie durch 80 Millionen geteilt. Dann kommen sie auf Größenordnungen von rund 1.000 Euro pro Person pro Monat.

WiWo: Wie ließe sich das finanzieren?

Straubhaar: Die Nettowertschöpfung in Deutschland beträgt etwa zweieinhalb Billionen Euro. Wenn ein 50-prozentiger Steuersatz auf alle Wertschöpfung erhoben wird, kann man den Sozialstaat gerade so finanzieren. Dann bleibt noch genügend Geld übrig für alle anderen öffentlichen Güter, wenn die Mehrwertsteuer bei 19 Prozent bliebe.

WiWo: Halten Sie dieses Modell für durchsetzbar?

Straubhaar: Um das Grundeinkommen politisch durchzusetzen, gilt es, viele Gegner zu überwinden, das ist wahr. Aber wir müssen darüber diskutieren! Unser heutiges Steuer- und Abgabensystem ist leistungsfeindlich und hat keine nachhaltig tragfähigen Antworten auf die Fragen der Zukunft. (...)

© <https://www.wiwo.de/politik/deutschland/oekonom-straubhaar-in-deutschland-werden-chancen-immer-noch-vererbt/19761150.html>

M 6 Christof Butterwegge (2017):
»Das Grundeinkommen ist nicht
egalitär, sondern elitär «,
 Süddeutsche Zeitung, 11.10.2017

Seine Einführung (des bedingungslosen Grundeinkommens) würde das Ende des Sozialstaats bedeuten. Denn konstruiert ist es nicht für einen Minimalverdiener – sondern für einen Lottogewinner. Ein bedingungsloses Grundeinkommen (BGE), wie es in weiten Bevölkerungskreisen auf große Sympathien stößt, hat auf den ersten Blick etwas Faszinierendes: Statt wie im bestehenden Wohlfahrtsstaat nur jene Menschen durch eine spezielle Transferleistung wie das Arbeitslosengeld II aufzufangen, die weder über ein ausreichendes Erwerbseinkommen noch über Leistungsansprüche aus dem Versicherungssystem verfügen, sollen alle (Wohn-)Bürger ohne Ansehen der Person, ohne Arbeitspflicht und ohne besonderen Nachweis in den Genuss einer Zuwendung gelangen, die zur Sicherung ihrer materiellen Existenz ausreicht.

Nach jahrzehntelanger Flickschusterei am Sozialstaat, die immer neue Probleme und Streitigkeiten in der Öffentlichkeit mit sich brachte, erscheint der angestrebte Systemwechsel vielen Menschen geradezu als Erlösung: Hartz-IV-Bezieher hoffen, vom Druck ihres Jobcenters befreit zu werden, Steuerzahler glauben, nichts mehr von Reformen hören zu müssen, die – wie Hartz IV – keine Verbesserungen bringen. An die Stelle eines gleichermaßen komplexen wie komplizierten Wohlfahrtsstaates, individuell geltend zu machender Ansprüche und behördlicher Kontrollen soll ein Universaltransfer treten, der keiner großen staatlichen Bürokratie mit Sanktionsdrohungen mehr bedarf.

Auf den zweiten Blick fallen allerdings gravierende Nachteile dieser Idee ins Auge: Beim BGE handelt es sich um eine Leistungsart, die mit der Konstruktionslogik des bestehenden, früher als Jahrhundertwerk gefeierten und selbst in entfernten Weltgegenden nachgeahmten Wohlfahrtsstaates brechen und seine ganze Struktur zerstören würde. Der Wohlfahrtsstaat gründet seit Bismarck auf einer Sozialversicherung, die in unterschiedlichen Lebensbereichen, -situationen und -phasen auftretende Standardrisiken (Krankheit, Alter, Invalidität, Arbeitslosigkeit und Pflegebedürftigkeit) kollektiv absichert, sofern entsprechende Beiträge entrichtet wurden. Nur wenn dies nicht der Fall ist oder der Leistungsanspruch bei längerer Arbeitslosigkeit endet, muss man auf steuerfinanzierte Leistungen zurückgreifen, die bedarfsabhängig – also nur nach Prüfung der Einkommensverhältnisse, vorrangigen Unterhaltungspflichten und Vermögen – gezahlt werden. Wenn (fast) alle bisherigen Leistungsarten zu einem Grundeinkommen verschmolzen würden, wäre das Ende des Sozialstaates gekommen, wie Deutschland ihn seit mehr als 100 Jahren kennt. Selbst ein reiches Land wie die Bundesrepublik kann sich nicht beides zugleich leisten, die Sozialversicherung mit einem Beitragsvolumen von gut 600 Milliarden Euro und außerdem ein Grundeinkommen, das die öffentlichen Haushalte erheblich mehr Geld kosten würde, als Bund, Länder und Gemeinden heute an Steuern einnehmen. Im Haushaltsjahr 2016 waren das knapp 650 Milliarden Euro.

Um allen 82,5 Millionen Einwohnern Deutschlands ein Grundeinkommen in Höhe von 1.000 Euro monatlich zahlen zu können, müsste man knapp eine Billion Euro, fast ein Drittel des Volkseinkommens, aufwenden. Wenn man das Grundeinkommen den Besserverdienenden vorenthielte oder diesen Personenkreis darauf Steuern entrichten ließe, um staatlicherseits billiger davanzukommen, wäre es nicht bedingungslos, sondern an die



M 7 »Armut in Deutschland«

© Klaus Stüttgen, 2014

Voraussetzung geknüpft, dass keine anderen Einkommensquellen vorhanden sind. Folglich ist die Finanzierung des Grundeinkommens der kritische Punkt.

Völlig unberücksichtigt lässt das Grundeinkommen die Lebensumstände der Individuen. Alle erhalten denselben Geldbetrag, unabhängig davon, ob sie ihn brauchen oder nicht. Auf diese Weise gewährleistet das Grundeinkommen zwar eine für jeden gleich hohe Minimalabsicherung, der Spezialbedarf vieler Menschen, etwa von Schwerstbehinderten, die teure Geräte oder eine Vollassistenz brauchen, werden hingegen missachtet. Auch widerspricht eine Sozialpolitik nach dem Gießkannenprinzip dem vorherrschenden Gerechtigkeitsverständnis. Dies strebt nach Bedarfsgerechtigkeit – wer nichts hat, soll viel, wer viel hat, soll nichts bekommen –, nach Leistungsgerechtigkeit – wer viel leistet, soll viel, wer wenig leistet, wenig bekommen – und nach Verteilungsgerechtigkeit – alle sollen gleichermaßen am gesellschaftlichen Reichtum des Landes beteiligt werden.

Das bedingungslose Grundeinkommen wirkt egalitär, ist aber in Wirklichkeit elitär, weil es nach dem Lebensentwurf eines Lottogewinners oder eines reichen Müßiggängers konstruiert wurde. Es scheint, als wollten seine Anhänger den Kommunismus im Kapitalismus verwirklichen. An der sozialen Ungleichheit und der sich vertiefenden Kluft zwischen Arm und Reich könnte das Grundeinkommen indes nichts Wesentliches ändern. (...)

Sinnvoller als den bestehenden Sozialstaat zu schleifen und durch ein gesellschaftliches Großexperiment mit zweifelhaftem Ausgang zu ersetzen, wäre es deshalb, ihn zu einer solidarischen Bürgerversicherung fortzuentwickeln: Freiberufler, Selbstständige, Beamte, Abgeordnete und Minister müssten einbezogen, mithin auch sämtliche Einkunftsarten beitragspflichtig werden, etwa Zinsen, Dividenden und Tantiemen sowie Miet- und Pächterlöhne. Die Versicherungspflicht- und Beitragsbemessungsgrenzen wären auf- oder stark anzuheben, damit Besserverdienende weder in privilegierte Versorgungseinrichtungen ausweichen noch sich ihrer finanziellen Verantwortung für Schlechtergestellte entziehen können. Bedingungsloses Grundeinkommen? Es gibt eine bessere Alternative Selbst Manager wie Siemenschef Joe Kaeser plädieren mittlerweile für ein Grundeinkommen. Das muss misstrauisch machen, denn es ist der völlig falsche Ansatz.

© www.sueddeutsche.de/wirtschaft/bedingungsloses-grundeinkommen-...das-grundeinkommen-ist-nicht-egalitaer-sondern-elitaer-1.3702230

6. Bildung und sozialer Aufstieg

STEFFEN HILLMERT

In modernen Gesellschaften gilt Bildung als Schlüssel zu gesellschaftlichem Erfolg und sozialem Aufstieg. Nicht zufällig ist »Aufstieg durch Bildung« etwa aktuell auch der Titel eines Programms von Bund und Ländern zur Stärkung von Bildung und Ausbildung in Deutschland (KMK/GWK 2015). Danach soll »jede und jeder soll die Chance zum Aufstieg durch Bildung haben«. Der Fokus liegt hier auf einer erhöhten Durchlässigkeit des Bildungssystems, insbesondere auch im Hinblick auf den Zugang zu einer akademischen Ausbildung. Gleichzeitig ist im öffentlichen Diskurs aber immer wieder auch viel von Bildungsinflation, Chancengerechtigkeit und (Status-) Unsicherheit die Rede. Gilt also ein solches Aufstiegsversprechen überhaupt (noch)?

Bildungsexpansion im 20. Jahrhundert

In modernen Gesellschaften nehmen Bildungs- und Ausbildungszeiten sowie die hierbei erworbenen Qualifikationen eine zentrale Stellung innerhalb von Lebensverläufen ein. Der individuelle Bildungserwerb hat dauerhafte Konsequenzen im Hinblick auf Beschäftigungschancen, berufliche Positionierung und Einkommen. Zudem beeinflusst er auch die Möglichkeiten sozio-kultureller Teilhabe in gesellschaftlichen Bereichen jenseits des Arbeitsmarktes. Infolge der allgemeinen Schulpflicht durchläuft seit langem praktisch die Gesamtheit eines Jahrgangs das Bildungssystem. Bei den beruflichen bzw. akademischen Ausbildungen ist diese Tendenz zur Universalisierung aber historisch jüngeren Datums. Ausbildungen wurden im Zuge der Bildungsexpansion, zumindest für junge Frauen, erst nach dem Zweiten Weltkrieg zur Normalität: noch in den fünfziger Jahren absolvierte nur eine Minderheit junger Frauen eine Berufsausbildung. Heute schließt bei beiden Geschlechtern die große Mehrheit einer Geburtskohorte letztendlich mindestens eine Ausbildung – eine Berufsausbildung oder ein Studium – ab. Im Zuge der Bildungsexpansion haben sich auch Abschlüsse an den allgemeinbildenden Schulen in Richtung höherwertiger Abschlüsse verschoben.

Abb. 2 zeigt die Verteilung der Bildungsabschlüsse für ausgewählte Geburtsjahrgänge in jeweils zehnjährigem Abstand über einen Zeitraum von vier Jahrzehnten. Auch hier wird neben der allgemeinen Tendenz zu höheren Abschlüssen die relative Angleichung des Bildungsverhaltens zwischen den Geschlechtern deutlich, was einer stärkeren Bildungsexpansion bei den Frauen entspricht. In einigen Bereichen – etwa dem Gymnasialbesuch – haben Mädchen und junge Frauen die Jungen und jungen Männer inzwischen überholt. Allerdings sind trotz Bildungsexpansion „horizontale“ Unterschiede im Sinne geschlechtsspezifischer Berufs- und Studienfachwahl (Geschlechtersegregation) erstaunlich stabil geblieben. Für einen aktuellen Überblick über das Bildungsverhalten in Deutschland siehe auch den Bildungsbericht der Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2016). Vergleicht man Generationen innerhalb von Familien, dann hat die



Abb. 1 »Abitur? – Kein Abitur?«

© Gerhard Mester, 2017

Bildungsexpansion notwendigerweise dazu geführt, dass Kinder häufig höhere Bildung als ihre Eltern erreicht haben und damit zu intergenerationalen »Bildungsaufsteigern« wurden.

Bildungsinvestitionen und Bildungserträge

Bildung ist nicht nur ein »Wert an sich« und ein Hilfsmittel der Entfaltung individueller Potenziale. Der Erwerb formaler Bildungszertifikate ist in modernen Gesellschaften ein zentraler Mechanismus für die soziale Zuteilung von Lebenschancen, und individuelle »Bildungsinvestitionen« liefern vielfältige »Erträge«. Zu den Bildungskonsequenzen zählen zunächst die formalen Berechtigungen innerhalb und außerhalb des Bildungssystems, welche durch die Bildungsabschlüsse erworben werden, etwa die allgemeine Studienberechtigung durch das Abitur. Vor allem aber zeigen sie sich in den auf dem Arbeitsmarkt erzielten Bildungserträgen – im Sinne von Einkommen, Schutz vor Arbeitslosigkeit, Karrieremöglichkeiten usw. – und weiteren Folgen darüber hinaus. Es gibt nur wenige Variablen sozialer Ungleichheit, die heute in so vielen Lebensbereichen differenzierende Auswirkungen zeigen wie die erworbene (und zertifizierte) Bildung.

Gerade auf dem deutschen Arbeitsmarkt gibt es vergleichsweise wenig qualifikationsunabhängige Mobilität zwischen unterschiedlichen Tätigkeiten und ihren Niveaus. Typischerweise ist ein bestimmtes Bildungsniveau zum Erreichen bestimmter (höherer) Klassenpositionen erforderlich. Individuelle Aufstiege müssen deshalb i. d. R. durch entsprechende Bildungserfolge vorbereitet werden. Umgekehrt bedeutet dies, dass ein rigides Bildungssystem als Mobilitätsbremse wirken kann. Die Muster des Zugangs zu den Positionen auf dem Arbeitsmarkt leiten sich einerseits aus der positionsspezifischen Nachfrage nach den

Fähigkeiten und Kenntnissen ab, die durch die Ausbildung erworben und zertifiziert werden, andererseits gibt es aber auch formale und informelle qualifikationsbasierte Zulassungsregeln. Dabei hat Bildung (wie auch Status) aber immer auch Aspekte eines positionalen Gutes, welches keine absolute Qualität besitzt, sondern Ungleichheitsrelationen definiert, also nicht beliebig vermehrt werden kann. Sind (vergleichsweise) höhere Positionen knapp, kann es zu einem »Bildungswettlauf« kommen mit dem Ziel, sich relative Wettbewerbsvorteile zu verschaffen, ohne dass sich die Notwendigkeit des Qualifikationserwerbs aus inhaltlichen Erfordernissen ergibt – etwa um eine bestimmte Tätigkeit ausführen zu können. Die Idee eines (relativen) »Aufstiegs für alle« durch Bildung ist daher im strengen Sinn unrealistisch, wenngleich sich volkswirtschaftlich durchaus absolute Produktivitätsvorteile durch ein höheres kollektives Bildungsniveau erwarten lassen.

Die Bindung zwischen individuell erworbener Bildung und späterer Klassenposition ist im Kohortenverlauf etwas weniger eng geworden. Dabei nehmen vor allem die auf dieser Basis definierten Bildungserträge von Absolventen mittlerer beruflicher Ausbildungen ab. Personen mit der niedrigsten schulischen Qualifikation und ohne Berufsausbildung finden sich in den jüngeren Kohorten allerdings häufiger als in den älteren in nur unqualifizierten Tätigkeiten wieder oder sind arbeitslos (Müller/Pollak 2015). Für den Übergang in den Arbeitsmarkt und auch längerfristige Karrieren spielt in Deutschland die formale Qualifikation insgesamt aber weiterhin eine große Rolle. Dies gilt sowohl für die Chancen des Zugangs zur Beschäftigung an sich als auch für die relative Positionierung im Erwerbssystem. Wie Abb. 3 und 4 zeigen, spie-

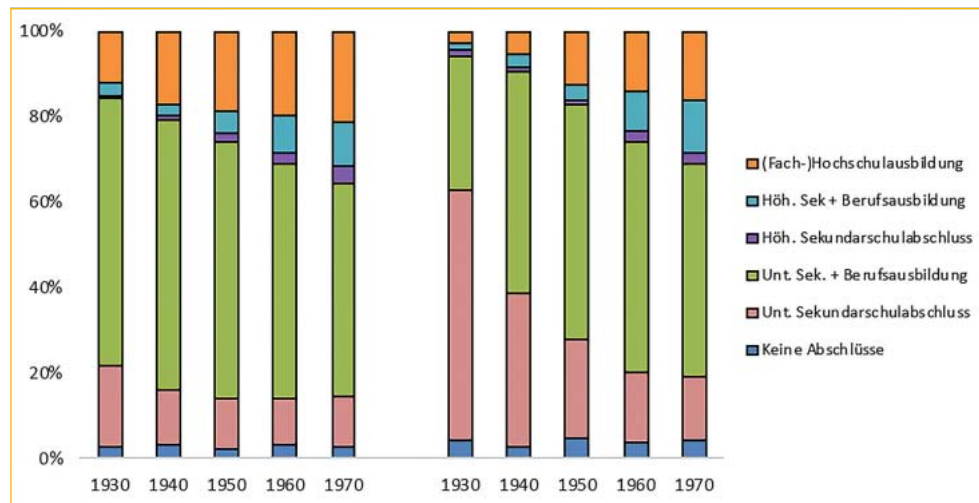


Abb. 2 »Bildungsexpansion – Verteilung allgemeiner und beruflicher/akademischer Bildungsabschlüsse, nach Geburtsjahrgang und Geschlecht«
© Nach: Hillmert 2017: S. 240; Datenbasis: Mikrozensus (Westdeutschland) 2004

geln sich diese Unterschiede auch in (kumulativen) mittleren Einkommensunterschieden über das gesamte Arbeitsleben wider. Über den Weg der mit dem Einkommen verbundenen Rentenansprüche setzen sie sich sogar darüber hinaus fort. Daneben bleibt auch die im Ausbildungssystem beobachtbare Geschlechtersegregation im Erwerbssystem weitgehend erhalten (vgl. Hausmann/Kleinert 2015).

Wie der Zugang zu bestimmten Positionen können Bildungserträge auf dem Arbeitsmarkt allgemein auf zweierlei Art erklärt werden. Zum einen spielen substantielle Kenntnisse und Fertigkeiten und die ihnen korrespondierenden Strukturen und Anforderungen der Arbeitsplätze eine Rolle. Zum anderen lässt sich argumentieren, dass (jeweils höhere) Bildung positionale Wettbewerbsvorteile innerhalb der Menge der potenziellen Arbeitskräfte verschafft. Auch deswegen hat sich in den letzten Jahrzehnten die Situation der Geringqualifizierten ohne Berufsausbildung besonders ungünstig entwickelt. Für sie wird die heutige Normalitätserwartung des Ausbildungserwerbs selbst zum Problem, da sie den gesellschaftlichen Mindeststandard eines Schul- bzw. Ausbildungsabschlusses nicht erfüllen.

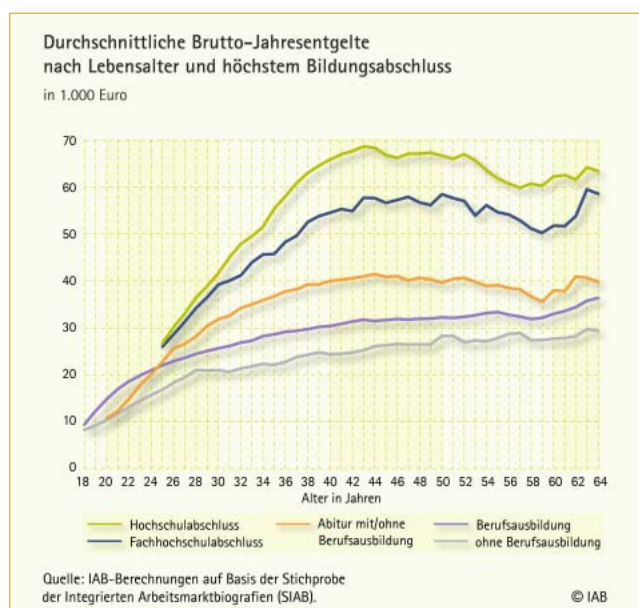


Abb. 3 »Bildungsniveau und Einkommen – nach Lebensalter und Bildungsabschluss«

© Schmillen / Stüber 2014: 3f; Datenbasis: SIAB

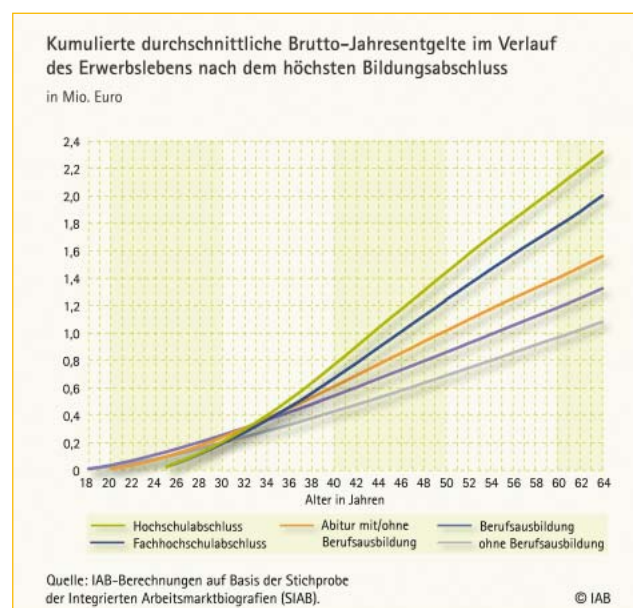


Abb. 4 »Bildungsniveau und Einkommen – nach Jahresentgelt und Bildungsabschluss«

© Schmillen / Stüber 2014: 3f; Datenbasis: SIAB

Bildung, soziale Mobilität und soziale Reproduktion

Unterschiedliche Bildung führt also zu nennenswerter Ungleichheit auf dem Arbeitsmarkt. Diese Ungleichheiten sind in normativer Hinsicht gesellschaftlich aber nicht nur weitgehend akzeptiert, sondern häufig sogar direkt gewünscht, solange sie unter Geltung bestimmter Regeln entstehen: Gemäß dem Selbstbild moderner Gesellschaften sollen der Zugang zu Positionen und auch die Vergütung der Erwerbstätigkeit meritokratisch erfolgen, d.h. entsprechend der individuellen Leistung. In diesem Modell bereitet das Bildungssystem auf das arbeitsteilige und nach funktionalen Prinzipien organisierte Erwerbssystem vor und nimmt bereits eine (leistungsgerechte) Vorsortierung vor. Solange die Gesellschaft zumindest prinzipiell sozial durchlässig erscheint und immer wieder Einzelne die Möglichkeit haben, aufgrund ihrer Leistung sozial aufzusteigen, können auch größere Verteilungsunterschiede in Bezug auf Positionen und Einkommen ihre Legitimität behalten.

Die Praxis weicht allerdings von diesem Modell ab: gruppenspezifische Bildungschancen unterscheiden sich nennenswert, und Bildung stellt eine bedeutsame Dimension sozialer Ungleichheit dar. Die starken Bildungskonsequenzen im Lebensverlauf sind dabei der wesentliche Grund, der Ungleichheiten beim Bildungszugang zu einem gesellschaftlichen Problem macht. Die bildungsbezogenen Ungleichheiten in der Gesellschaft, welche sich aus dem Wechselspiel zwischen Bildungszugang und Bildungskonsequenzen ergeben, sind beträchtlich.

Die Analyse herkunftsbezogener Bildungschancen macht dabei auch soziale Verbindungen zwischen mehreren Generationen deutlich, die über Bildungsprozesse vermittelt werden. Solche Prozesse lassen sich auch als intergenerationale soziale Mobilität bzw. soziale Reproduktionsprozesse interpretieren. Unter sozialer Mobilität versteht man das Ausmaß, in dem sich die Kindergeneration jeweils in anderen sozialen Positionen wiederfindet als die Elterngeneration. Der Begriff der sozialen Reproduktion bezieht sich demgegenüber auf stabile Verhältnisse. Durch die enge Verknüpfung von sozialer Herkunft und Bildungserwerb einerseits und formalen Qualifikationen und beruflichen Positionen andererseits übersetzen sich aus der Herkunftsgeneration stammende Ungleichheiten in der nächsten Generation zuerst in Ungleichheiten im Bildungssystem und dann in soziale Ungleichheiten im Beschäftigungssystem. Damit kommt es insgesamt zu einer »Vererbung« sozialer Ungleichheiten zwischen den Generationen. Neben der bildungsvermittelten sozialen Transmission gibt es, in abgeschwächter Form, auch in modernen Gesellschaften direkte Herkunftseffekte, welche das Erreichen bestimmter (höherer) Positionen erleichtern (etwa hilfreiche Beziehungsnetzwerke der Eltern oder vererbtes Vermögen – das traditionell bei Selbstständigen und Landwirten eine prominente Rolle spielt).

Die schematische Darstellung in Abb. 5 fasst diese Reproduktionswege zusammen. Sie repräsentiert eine längere Tradition der soziologischen Forschung zum Statuserwerb (Blau / Duncan 1967), in der Phänomene intergenerationaler Statusreproduktion danach unterschieden werden, ob sie über das Bildungssystem vermittelt werden oder nicht.

Jeder der vom Modell spezifizierten Zusammenhänge kann als zentrales Thema eines Forschungsfeldes der Ungleichheitsforschung angesehen werden: der spezifische Zusammenhang zwi-

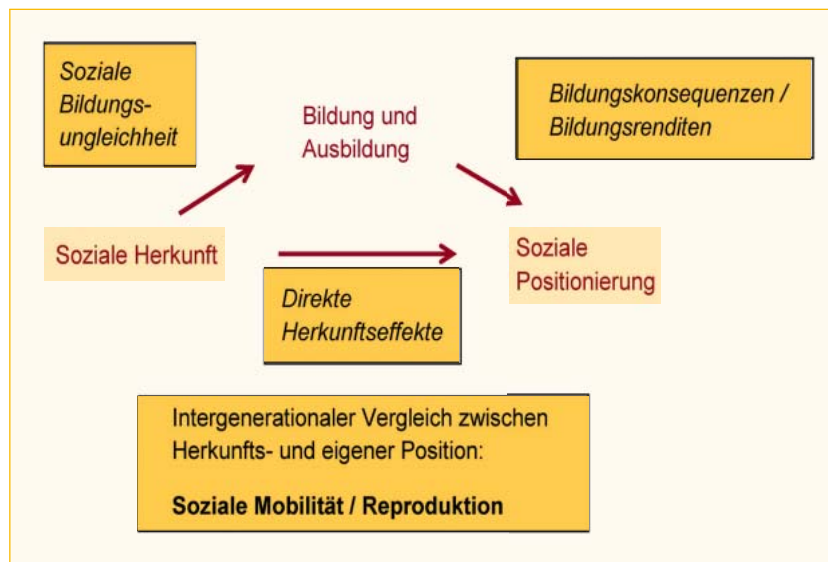


Abb. 5 »Einfaches Modell des sozialen Statuserwerbs«

© Steffen Hillmert, 2018

schen sozialer Herkunft und Bildungserwerb (Bildungsungleichheit), der spezifische Zusammenhang zwischen Bildung und Positionierung auf dem Arbeitsmarkt (Bildungskonsequenzen) sowie der Zusammenhang zwischen sozialer Herkunft und sozialer Positionierung (spezifisch als direkter Herkunftseffekt und im deskriptiven Vergleich als intergenerationale soziale Mobilität bzw. soziale Reproduktion). Wiederholt wurden hohe Übereinstimmungen zwischen verschiedenen Industriegesellschaften hinsichtlich der beobachtbaren Mobilitätsmuster und im Hinblick darauf gefunden, wie formale Bildung die Muster sozialer Reproduktion bzw. Mobilität über die Familiengenerationen bestimmt.

Der Grad sozialer Mobilität gilt dabei als ein Maß für die soziale Offenheit einer Gesellschaft. Daneben gibt es aber auch strukturelle Ursachen für soziale Mobilität. In den letzten Jahrzehnten hat neben einer beträchtlichen Bildungsexpansion auch erheblicher berufsstruktureller Wandel auf dem Arbeitsmarkt stattgefunden, der mit dem Abbau von Positionen in der Arbeiterschaft und einer tendenziellen Aufwertung beruflicher Positionen verbunden war. Ein solcher struktureller Wandel führt notwendigerweise zu intergenerationaler Mobilität; insbesondere ist die Expansion höherer (Dienstklassen-) Positionen notwendigerweise mit intergenerationalen Aufstiegsprozessen verbunden.

Abb. 6 gibt einen Überblick über die längerfristige Entwicklung intergenerationaler sozialer Mobilität (siehe dazu Müller / Pollak 2015; für ähnliche Befunde vgl. auch Hillmert 2015). Hier wird für verschiedene Gruppen von Geburtsjahrgängen jeweils die eigene berufliche Position mit der beruflichen Position des Vaters verglichen.

Die Grundlage bildet ein vierstufiges hierarchisches Schema sozialer Klassen: (1) Ungelernte Arbeiter; (2) Facharbeiter und Meister; ausführende Angestellte und Beamte; Selbstständige mit kleinen Betrieben; Landwirte; (3) Angehörige der sogenannten unteren Dienstklasse; sowie (4) Angehörige der oberen Dienstklasse inklusive freie Berufe und Selbstständige mit großen Betrieben. Bei den Männern sind die Verteilungen über die zehnjährig gruppierten Geburtskohorten recht ähnlich. Der Anteil der sozialen Aufsteiger steigt beginnend mit den ältesten Geburtskohorten zunächst leicht an, geht in den jüngeren Jahrgängen aber wieder zurück. Gleichzeitig nimmt der Anteil der Abwärtsmobilen zu. Rund die Hälfte der Fälle entfällt jeweils auf horizontale Mobilität oder soziale Immobilität über die Generationen, wobei horizontale Mobilität als intergenerationale Mobilität zwischen den Teilklassen innerhalb der heterogenen Klasse (3) definiert ist.

Bei den (erwerbstätigen) Frauen kann man zunächst in den älteren Jahrgängen recht geringe Anteile von Aufstiegen und hohe Anteile von Abstiegen erkennen. Dies liegt insbesondere daran, dass die beruflichen Positionen auch der Frauen mit jener ihrer Väter verglichen werden und die beruflichen Positionen von Frauen zunächst oft deutlich niedriger waren als die von Männern. In den jüngeren Kohorten hat der Anteil der Aufsteigerinnen aber zugenommen und annähernd stabilisiert. Weitergehende Analysen belegen eine erhöhte soziale Durchlässigkeit auch jenseits des strukturellen Wandels der Berufsstruktur, wobei diese Reduktion vor allem auf den bildungsvermittelten sozialen Reproduktionspfad im Sinne des obigen Analysemodells zurückgeht (Müller / Pollak 2015).

Aus Gründen der Datenverfügbarkeit bei diesen langen historischen Zeitreihen beziehen sich auch diese Ergebnisse auf Westdeutschland. In Ostdeutschland ist das Ausmaß intergenerationaler sozialer Reproduktion typischerweise etwas geringer.

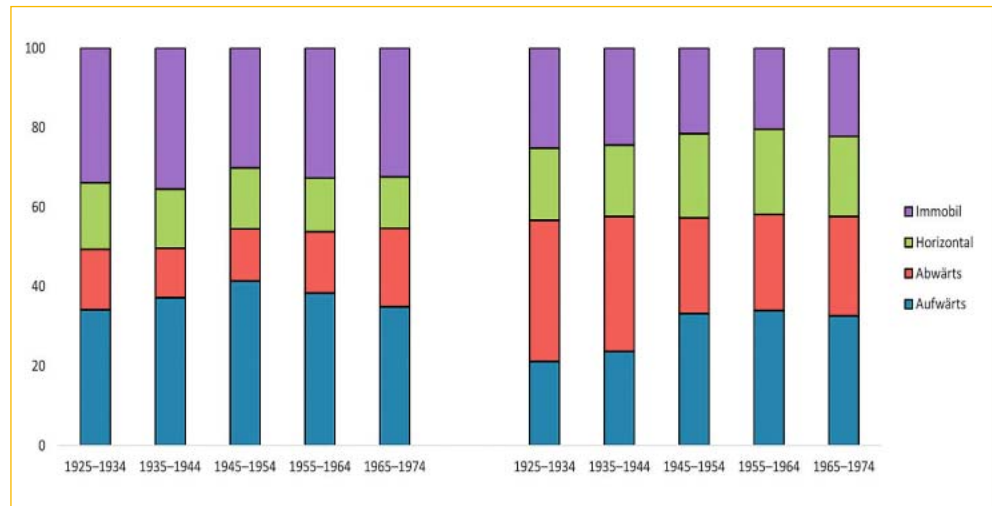


Abb. 6 »Intergenerationale Mobilitätsquoten (Prozente) in der Geburtskohortenfolge (1925–1974) für 35–64 Jahre alte Männer und Frauen.« © Hillmert, 2018, Ergebnisse aus: Müller/Pollak 2015: 17, eigene Darstellung, Datenbasis: Zusammenfassung verschiedener Surveys (insbesondere ALLBUS, SOEP, NEPS), alte Bundesländer

fig verwendet wird. Für die ältesten Jahrgänge der um 1930 Geborenen fällt der Bildungserwerb noch in die Zeit des Zweiten Weltkriegs und die unmittelbare Nachkriegszeit. Im Kohortenvergleich erkennt man im Anschluss daran durchaus eine Abnahme der herkunftsbedingten Ungleichheit. Bei den späteren Jahrgängen hat sich das Niveau der Ungleichheit dann aber offenbar kaum mehr weiter verringert. Bei allen Spezifika der jeweils verwendeten Daten und Maße deckt sich dieser Befund in der Tendenz mit vielen anderen Studien zum Thema.

■ Ungleicher Bildungserwerb

Der Schlüssel zu intergenerationalen Aufstiegen liegt in Bildung und Qualifikation, doch ist der Zugang zu spezifischen, insbesondere höheren Bildungsgängen nicht für alle gleich. Wenngleich in der Folge der Bildungsexpansion traditionelle soziale Ungleichheiten aufgrund von Geschlecht, Religion, Region etc. stark abgebaut wurden, sind wesentliche Ungleichheitsdimensionen beim Bildungszugang erhalten geblieben. Dies gilt insbesondere für die Rolle der sozialen Herkunft (vgl. etwa Becker / Lauterbach 2016).

Abb. 7 beschreibt exemplarisch längerfristige Trends in der Herkunftsabhängigkeit des Bildungserwerbs. Für ausgewählte Geburtsjahrgänge sind jeweils die relativen Chancen abgebildet, das betreffende Bildungsniveau (Abitur, entweder Fachhochschul- oder Universitätsabschluss, Universitätsabschluss) zu erreichen vs. es nicht zu erreichen, und zwar vergleichend für Kinder höher gebildeter Eltern vs. Kinder niedriger gebildeter Eltern. Die beiden elterlichen Bildungsgruppen sind hierbei auf Basis der Schulbildung definiert als (mindestens ein Elternteil mit) Abitur vs. Schulabschlüsse unterhalb des Abiturs. Die so berechneten odds ratios sind somit ein Maß der gruppenbezogenen Ungleichheit, welches in dieser Forschungsrichtung häu-

■ Erklärung herkunftsspezifischer Bildungsungleichheiten

Wie lassen sich soziale Bildungsungleichheiten und insbesondere die herkunftsspezifischen Ungleichheiten erklären? In einer Lebensverlaufsperspektive sind Ungleichheitsverhältnisse zu einem späteren Zeitpunkt die Summe sozialer Selektivität bei allen vorangegangenen Schritten. Ein Großteil von Leistungsunterschieden entsteht bereits vor der Einschulung in den Familien. Hinzu kommt eine aufgrund unterschiedlicher familiärer Sozialisation unterschiedliche lebensweltliche Vertrautheit mit Verhaltensser-

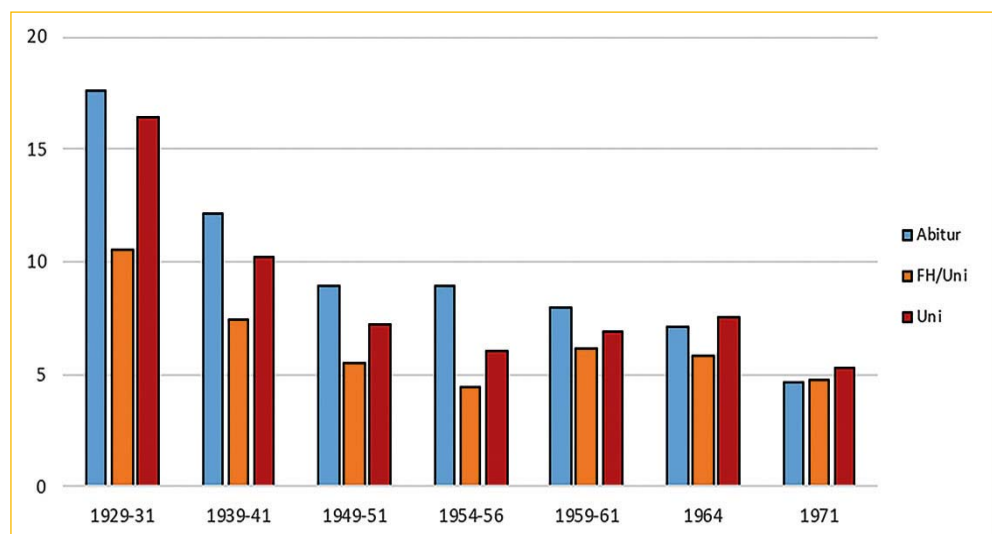


Abb. 7 »Relative Chancen des Bildungserwerbs (odds ratios), nach Bildungsherkunft und Geburtskohorte« © Hillmert, 2016, S. 89, Datenbasis: Westdeutsche Lebensverlaufsstudie.



Abb. 8 »Bildungschancenverteilung«

© Gerhard Mester, 2016

wartungen und Möglichkeiten im Bildungssystem. Das Bildungssystem kann herkunftsbedingte Unterschiede daher in vielen Fällen nicht ausgleichen, sondern es verstärkt sie mitunter noch. Dies repräsentiert jedoch nicht unbedingt eine einfache Diskriminierung. Vielmehr handelt es sich bei Bildungsverläufen um ein komplexes, kumulatives Zusammenspiel von Fremd- und Selbstselektion, also Bewertungen durch andere und v. a. auch eigene Entscheidungen. Im Lebensverlauf tragen somit die selektive Förderung in der familiären Früherziehung, sozial selektive Übergänge in die allgemeine Bildung, kumulative Ungleichheiten durch Zu- und Abgänge im allgemeinbildenden Schulsystem, institutionalisierte Verbindungen zwischen allgemeiner und beruflicher bzw. akademischer Bildung sowie selektive Übergänge in weitere Ausbildungen und berufliche Weiterbildung zu dem am Ende beobachteten Ausmaß der sozialen Bildungsungleichheit bei. Entscheidungen an den institutionalisierten Schnittstellen des Bildungswegs erweisen sich dabei immer wieder als besonders bedeutsam für die Entstehung sozialer Ungleichheiten beim Bildungserwerb (Becker / Lauterbach 2016). Theoretisch lassen sie sich auf soziale Unterschiede in den individuellen Entscheidungsgesichtspunkten zurückführen, insbesondere im Hinblick auf Kosten- und Nutzenerwartungen hinsichtlich des Bildungserwerbs, Informationsstand über Bildungswege, Erfolgserwartungen und Zeithorizont. Wenn Eltern und Kinder versuchen, über die Generationen den sozialen Status zumindest aufrecht zu erhalten, fallen Bildungsentscheidungen je nach sozialer Herkunft tendenziell unterschiedlich aus, da der Stuserhalt auf unterschiedlichem Niveau ein unterschiedliches Ausmaß individueller Bildungsinvestitionen erfordert. Dies bedeutet auch, dass man sich bei der Diskussion um die Ursachen sozialer Bildungsungleichheit nicht nur auf mögliche Ursachen innerhalb des Bildungssystems konzentrieren sollte.

Insgesamt erweisen sich die Herkunftseffekte auch in der individuellen Entwicklung als recht dauerhaft. Eine Flexibilisierung bzw. erhöhte formale Durchlässigkeit von Bildungsgängen kann dem zwar prinzipiell entgegenwirken, sie bedeutet aber nicht

unmittelbar einen Ausgleich ungleicher Bildungschancen. Vielmehr stellt sich jeweils die Frage nach den faktischen Möglichkeiten und Anreizen, diese Optionen auch wahrzunehmen. Buchholz/Pratter (2017) verdeutlichen hierzu die unterschiedlichen Sichtweisen auf die Ungleichheitswirkungen flexibler Bildungswege. Zum einen zeigt sich, dass auch die Nutzung »zweiter Chancen« im Sinne nachgeholtter Bildungsabschlüsse in ähnlicher Art und Weise wie vorangegangene Bildungsübergänge sozial selektiv ist. Hier wird die gruppenspezifische Anreizstruktur im Hinblick auf den sozialen Stuserhalt besonders deutlich, falls das für den Stuserhalt notwendige Qualifikationsniveau auf dem ersten Bildungsweg noch nicht erreicht werden konnte. Andererseits aber erfolgt der Erwerb höherer Schulabschlüsse bei jungen Erwachsenen aus sozial schwächeren Familien zu einem großen Teil über nach-

holende Wege. Diese Gruppen sind also in besonderem Maße auf solche »zweite Chancen« angewiesen, und insofern kann ein in seiner Struktur offenes Bildungssystem durchaus zu sozialem Ausgleich führen.

Individuelle und kollektive Konsequenzen von Bildung

Was bleibt als Fazit? Im Zuge der Bildungsexpansion hat sich das Qualifikationsniveau bei Männern und – noch mehr – bei Frauen erhöht und kollektive Aufstiegschancen eröffnet. Ausreichende Qualifikation ist dabei i. d. R. die notwendige Bedingung für individuellen beruflichen Erfolg. Die Sozialstruktur ist langfristig etwas offener geworden, allerdings ist die Zunahme von Aufstiegschancen in den letzten Jahrzehnten – zumindest bei Männern – offenbar zum Stillstand zu kommen oder hat sich sogar wieder umgekehrt.

Inwieweit gilt also das Versprechen auf sozialen Aufstieg durch Bildung? Die Antwort hängt sehr davon ab, worauf man sich genau bezieht. Individuell lohnt sich die Investition in die eigene Bildung auf jeden Fall, und die durchschnittlichen Bildungserträge stellen – bei aller interindividueller, berufsbezogener oder auch regionaler Varianz, die es hier natürlich gibt – eine berechnete Grundlage der individuellen Bildungsmotivation dar. Allgemeinbildenden und – gerade im deutschen Fall – beruflichen bzw. akademischen Qualifikationen kommt eine weit reichende Bedeutung für die berufliche Positionierung und den weiteren Erwerbsverlauf zu. Ein wichtiger Grund hierfür liegt in der starken Institutionalisierung von Berufen. Ein hohes Maß an adäquater Qualifikation ist daher i. d. R. die notwendige Bedingung für beruflichen einer genau determinierten Höhe ausdrückt, zumal Bildung häufig ein Positionsgut darstellt, dessen Erwerb nicht alle gleichzeitig besser stellt. Insofern sind individuelle Bildungsinvestitionen notwendige, aber nicht hinreichende Bedingungen für spezifischen Berufserfolg und sozialen Aufstieg.

Für die Situation gesellschaftlicher Gruppen bzw. Gesellschaftsschichten und daran anknüpfende politische Strategien ist die Diagnose etwas ambivalenter, wenn man sich die aktuelle Situation vor Augen hält: Zum einen ist der Bildungserwerb von den ersten Phasen der Bildungslaufbahn an weiterhin sozial unterschiedlich verteilt. Im Zusammenspiel mit der engen Kopplung von Qualifikationen und Arbeitsmarkt werden somit die Effekte sozialer Herkunft auf die berufliche Positionierung zu einem großen Teil über das Bildungssystem vermittelt, und die soziale Differenzierung von Lebensverlaufsmustern setzt sich langfristig fort. Zum anderen werden vor dem Hintergrund einer tendenziellen Universalisierung des Bildungserwerbs Ausbildungslose und Geringqualifizierte, die diese Normalitätserwartung nicht erfüllen, zunehmend zur sozialen Problemgruppe. Somit ist die Forderung nach „mehr Bildung“ in der Praxis sicherlich kein Allheilmittel gegen soziale Ungleichheit. Die zentrale gesellschaftliche Herausforderung – auch für die Bildungspolitik – besteht wohl weniger darin, Aufstiege für eine Minderheit zu fördern, sondern eher darin, Ungleichheiten beim Bildungszugang weiter abzubauen und breite gesellschaftliche Teilhabe und soziale Integration auch für Geringqualifizierte sicherzustellen.

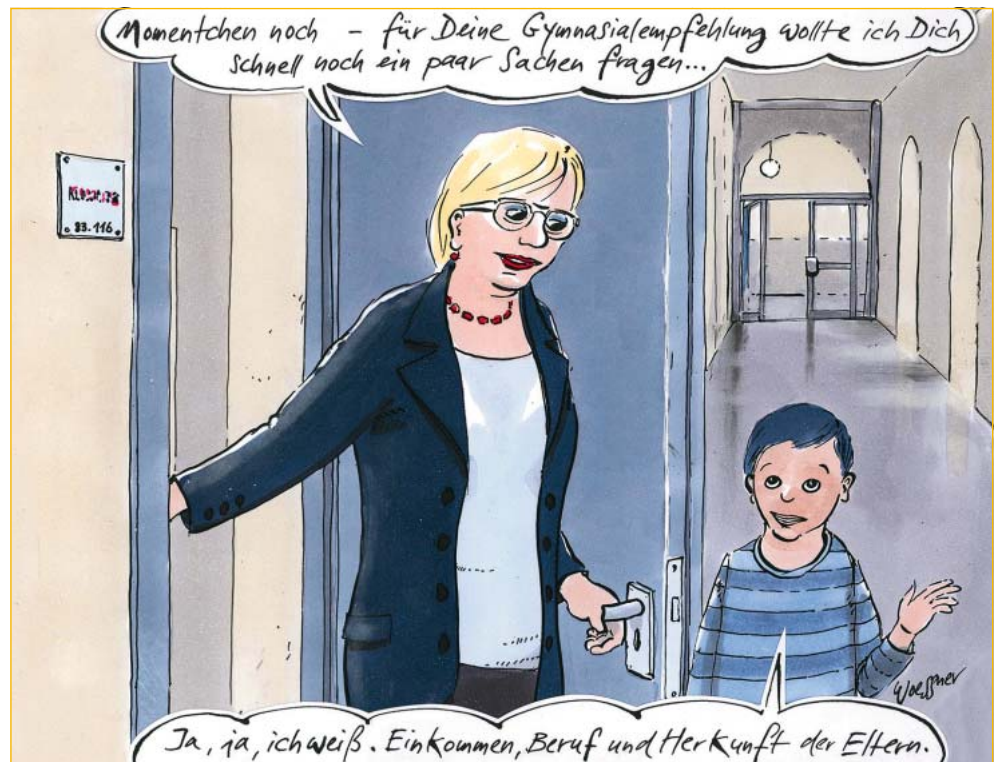


Abb. 9 »Ja, ja, ich weiß«

© www.freimut-woessner.de

Literaturhinweise

- Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2016): Bildung in Deutschland 2016: Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung und Migration. Bielefeld.
- Becker, Rolf / Lauterbach, Wolfgang (Hrsg.) (2016): Bildung als Privileg. Erklärungen und Befunde zu den Ursachen der Bildungsungleichheit. Wiesbaden.
- Blau, Peter M. / Duncan, Otis D. (1967): The American Occupational Structure. New York.
- Buchholz, Sandra / Pratter, Magdalena (2017): Wer profitiert von alternativen Bildungswegen? Alles eine Frage des Blickwinkels! Eine systematische Rekonstruktion des Effektes sozialer Herkunft für alternative Wege zur Hochschulreife. Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 69, S. 409–435.
- Hausmann, Ann-Christin / Kleinert, Corinna (2014): Berufliche Segregation auf dem Arbeitsmarkt: Männer- und Frauendomänen kaum verändert, IAB-Kurzbericht 9/2014. Nürnberg.
- Hillmert, Steffen (2015): Changing Structures of Opportunity: A Life-course Perspective on Social Mobility and Reproduction. European Sociological Review 31 (2): 184–196.
- Hillmert, Steffen (2016): Soziale Ungleichheit im Bildungsverlauf: zum Verhältnis von Institutionen und Entscheidungen. In: Becker, Rolf / Lauterbach, Wolfgang (Hg.): Bildung als Privileg? Ursachen von Bildungsungleichheit aus soziologischer Sicht. Wiesbaden, 87–115.

Hillmert, Steffen (2017): Bildung und Lebensverlauf – Bildung im Lebensverlauf. In: Becker, Rolf (Hg.): Lehrbuch der Bildungssoziologie. Wiesbaden, S. 233–256.

KMK / GWK (2015): Aufstieg durch Bildung – Die Qualifizierungsinitiative für Deutschland Bericht zur Umsetzung 2015. Berlin/Bonn.

Müller, Walter / Pollak, Reinhard (2015): Bildung und soziale Mobilität in Deutschland. AStA Wirtschafts- und Sozialstatistisches Archiv 9, S. 5–26.

Schmillen, Achim / Stüber, Heiko (2014): Bildung lohnt sich ein Leben lang. Lebensverdienste nach Qualifikation. IAB Kurzbericht 1/2014. Nürnberg.

MATERIALIEN

M 1 Gernot Kramer: »Die Reichen bleiben unter sich. Wer arm geboren wird, bleibt auch arm«, Stern 1.7.2017

Sozialer Aufstieg, das war einmal. Der Chefökonom der Investment-Firma Standard Life, Jeremy Lawson, sorgt sich, dass bald die wirtschaftliche Dynamik unter der Abschottung der Reichen leiden wird.

Sozialer Aufstieg ist möglich – so lautete das Versprechen der westlichen Gesellschaften in der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg. Zuerst galt der Zusatz »durch harte Arbeit« – später wurde daraus »durch gute Ausbildung«. Doch seit dem Ende des Kalten Krieges wird dieses Versprechen brüchig. Anstatt der Gewissheit, dass es die Kinder einmal besser haben werden, herrscht in vielen Schichten die Abstiegsangst und die Befürchtung, dass es den Kindern eher schlechter gehen wird.

Mit dieser Angst liegt man nicht falsch. »Arm geboren, um arm zu sterben«, scheint das Motto von heute zu sein. Eine neue Studie von »Standard Life Investments« nährt diesen Verdacht (*Global Overview – The lottery of birth*). Jeremy Lawson, Chefökonom von Standard Life und Autor der Studie, hat sich den Zusammenhang von Reichtum beziehungsweise Armut der Eltern und den Einkommensaussichten ihrer Kinder angesehen. Sein Befund lautet, sozialer Aufstieg werde immer schwerer. Die Oberschicht mauert sich ein, das scheint ein Trend in allen entwickelten Ökonomien zu sein. Freundlicher könnte man so formulieren: Gesättigte Volkswirtschaften mit geringen Zuwachsraten entwickeln vermutlich nicht mehr so eine wirtschaftliche Dynamik, die breite Schichten nach oben tragen könnte.

Selbst in den skandinavischen Ländern, Australien, Deutschland und Kanada ist dieser Großtrend zu spüren – aber noch geringer ausgeprägt als in Großbritannien, Frankreich, USA und Italien. In den letztgenannten Ländern gibt es aus unterschiedlichen Gründen traditionell stärker abgegrenzte Oberschichten. Aber auch in Deutschland nimmt die Tendenz zur Abschottung zu – vermutlich steigert sich diese Entwicklung sogar nach dem Jahr 2000.

Alle Studien, die Einkommensvergleiche der Generationen anstellen, hinken der Entwicklung immer etwas hinterher. Ein sinnvoller Vergleich kann erst nach Schule und Ausbildungsphase ansetzen – dann sind die »Kinder« selbst schon 30.

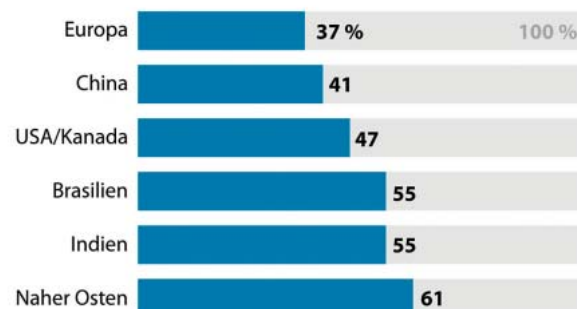
»In fast allen Ländern, für die Daten vorliegen, gibt es den Zusammenhang zwischen dem Einkommen der Eltern und den Aussichten der Kinder, Geld zu verdienen«, sagt Jeremy Lawson. Geringe soziale Mobilität führt allerdings auch zu gesellschaftlichen Kosten. Frustration und Verschwendung von Talenten ist die Folge. Hohe soziale Ungleichheit führt in aller Regel zu einer abnehmenden Produktivität der Gesellschaft. »Es ist schwer, der geringen sozialen Durchlässigkeit zu begegnen«, sagt Lawson. »Da gibt es kein Allheilmittel für die ganze Welt, jedes Land sozialen Durchlässigkeit zu begegnen«, sagt Lawson. »Da gibt es kein Allheilmittel für die ganze Welt, jedes Land muss seine eigenen Herausforderungen meistern.« Eine einfache Lösung sei es, den Zugang zur Bildung auch den Kindern armer Eltern zu ermöglichen. Ein verschärfter Verteilungskampf zwischen den einzelnen Gruppen ist in Zeiten lahmen Wirtschaftswachstums die Hauptursache für die abnehmenden Aufstiegschancen. Die USA blicken auf drei Jahre schrumpfender Reallöhne zurück. Deutschland muss mit der extremen Zunahme schlecht bezahlter Jobs im Niedriglohnssektor fertig werden.

Erstaunliches lässt sich allerdings in China beobachten. Die Wirtschaftskraft dort reicht aus, die Lebensbedingungen aller Schichten zu verbessern. Von Durchlässigkeit kann aber keine Rede sein. Trotz spektakulärer Einzelkarrieren sind die Schichten streng voneinander separiert, ein Aufstieg über die eigene Gruppe hinweg kommt kaum vor. Den entwickelten Volkswirtschaften droht das Vorbild USA. Lawson findet es besonders beunruhigend, dass dort der Anteil der 30-Jährigen, die mehr als ihre Eltern verdienen, kontinuierlich kleiner wird. Ein deutliches Zeichen für das Absin-

Einkommen ungleich verteilt

Eine internationale Gruppe von Wissenschaftlern wertete für ihre Studie u. a. nationale Einkommenssteuer-Daten sowie Erhebungen zu Vermögen und Erbschaften aus.

Die einkommensstärksten 10 Prozent verfügen über so viel Prozent des Gesamteinkommens (2016)



Lesebeispiel:

In den Ländern Europas vereinten die einkommensstärksten 10 % durchschnittlich 37 % des gesamten Einkommens auf sich.

dpa-27675

Quelle: World Inequality Lab

M 2 »Einkommen – ungleich verteilt«

© dpa Infografik

ken weiter Schichten. Für Deutschland gibt es auch keine Entwarnung. In einem OECD-Ranking der sozialen Unbeweglichkeit, das auf den Bildungschancen von Kindern basiert, rangiert Deutschland auf Platz drei der Aufstiegsverhinderer – direkt hinter den USA und Frankreich. Hier geht es um die verspielten Zukunftschancen schulpflichtiger Kinder – wenn sie irgendwann im Erwerbsleben stehen, dürften sie kaum zu den sozialen Aufsteigern gehören.

© www.stern.de/wirtschaft/geld/die-reichen-bleiben-unter-sich-wer-arm-geboren-wird-bleibt-auch-arm-7517010.html

M 3 IW (Institut der deutschen Wirtschaft): »Der soziale Aufstieg aus dem Elternhaus gelingt«, 15.1.2018, iwd Bericht

Eltern arm, Kinder arm? In der öffentlichen Diskussion klingt es häufig so, als sei das in Deutschland die Regel. Doch eine Studie des »Instituts der deutschen Wirtschaft« (IW) zeigt, dass sich die Einkommen von Generation zu Generation teilweise stark verändern. Geht es um Fragen der Ungleichheit, geraten schnell die Einkommen in den Blick. Denn sie sind ein guter Indikator dafür, wie sich der Wohlstand in einer Gesellschaft verteilt.

Die meisten Analysen stellen dabei auf eine jährliche Querschnittsbetrachtung der Einkommensverteilung ab – also darauf, wie sich das Einkommen einer Gesellschaft zum Zeitpunkt X auf die Köpfe verteilt. Der Nachteil dieser Betrachtung: Sie vernachlässigt, dass nur ein relativ geringer Anteil von Menschen dauerhaft in einem Einkommensbereich verharrt. Die sogenannte »intragenerationale Einkommensmobilität« zeigt dagegen, wie sich das Einkommen von Menschen im Lauf des Lebens verändert.

Noch weiter geht jetzt das IW: Die Forscher klären in ihrer Studie, wie es um die sogenannte intergenerationale Einkommensmobilität steht – dieser Ansatz untersucht, wie sich die realen Einkommen von Generation zu Generation verändern. Dafür sind zwei Arten der Einkommensmobilität von Interesse:

- Die absolute Einkommensmobilität zeigt, welche Einkommensunterschiede es zwischen Eltern und ihren Kindern in vergleichbaren Lebensabschnitten gibt.

- Die relative Einkommensmobilität weist aus, inwiefern sich Kinder im Einkommensgefüge der Gesellschaft besser oder schlechter positionieren als ihre Eltern.
- Grundlage beider Vergleiche sind Daten des Sozio-oekonomischen Panels von westdeutschen Männern: Die Väter gehören zu den Geburtsjahrgängen 1928 bis 1954, die Söhne zu den Jahrgängen 1955 bis 1975.

Dass nur Männer in Westdeutschland betrachtet werden, hat rein praktische Gründe: Zum einen gibt es für Ostdeutschland keine vergleichbaren Daten für die Zeit vor der Wiedervereinigung und zum anderen würde die im Untersuchungszeitraum deutlich gestiegene Erwerbsbeteiligung der Frauen die Ergebnisse verzerren.

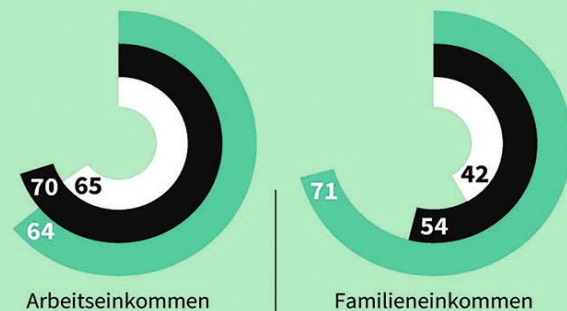
Mit Blick auf die absolute Einkommensmobilität ist der Befund allerdings schon für westdeutsche Männer eindeutig:

- Rund 63 Prozent der Söhne haben ein höheres Arbeitseinkommen als ihre Väter. Dabei werden reale Größen verglichen, also Preissteigerungen herausgerechnet.
- Bei 57 Prozent ist auch das Familieneinkommen höher. Für diese Einkommensart werden statt des Bruttolohns des Mannes die Nettoeinkommen aller Haushaltsmitglieder sowie beispielsweise Kapitalerträge und staatliche Transferzahlungen berücksichtigt und bedarfsgewichtet, also zur besseren Vergleichbarkeit auf Einpersonenhaushalte umgerechnet.
- Dabei zeigt sich ebenfalls ein positiver Trend: Liegen die Familieneinkommen der Jahrgänge 1961 bis 1965 nur in 42 Prozent der Fälle über denen der Väter, gilt das bereits für 71 Prozent der Jahrgänge 1971 bis 1975.
- Hervor sticht, dass vor allem den Söhnen der einkommensärmsten Väter der finanzielle Aufstieg gelingt: Rund 90 Prozent der Söhne von Vätern aus dem untersten Einkommensviertel erreichen ein höheres Einkommen als ihre Väter. Und 47 Prozent der Söhne mit einem Vater aus dem untersten Viertel verdienen sogar mindestens 50 Prozent mehr als ihre Väter. Söhne, deren Vater bereits im obersten Einkommensviertel zu Hause ist, schaffen es nur zu 31 Prozent, mehr zu verdienen als ihr alter Herr.
- Die absolute Einkommensdynamik ist zwischen Vätern und Söhnen also hoch. Doch auch relativ betrachtet kommt es zu erheblichen Einkommensverschiebungen zwischen den Generationen: Immerhin 60 Prozent der Söhne von Vätern, deren Einkommen im Zeitraum 1984 bis 1993 zum untersten Quartil gehörte, schaffen es in ein höheres Einkommensviertel.
- Waren die Väter dagegen Teil des obersten Einkommensviertels, gelingt es nur 46 Prozent der Söhne, die Position zu halten. Die übrigen 54 Prozent landen in einem niedrigeren Einkommensviertel. Ähnliche Befunde gelten für die Familieneinkommen.
- Insgesamt zeigt die Studie also, dass die Einkommensmobilität in Deutschland in beide Richtungen wirkt. Und: Die nach-

Die meisten Söhne haben mehr

So viel Prozent der Söhne haben ein höheres Einkommen als ihre Väter

Geburtsjahr: 1961–1965 1966–1970 1971–1975



Vergleich der Durchschnittseinkommen der Väter im Zeitraum 1984 bis 1993 mit dem der Söhne im Zeitraum 2005 bis 2015
Arbeitseinkommen: preisbereinigt in Euro, Einkommensjahr 2010
Familieneinkommen: zusätzlich bedarfsgewichtet

Ursprungsdaten: Sozio-oekonomisches Panel
© 2018 IW Medien / iwd

iwd

M 5 »Die meisten Söhne haben mehr«

© iwd, 2018, ebenda

gewiesene Durchlässigkeit zwischen den Einkommensgruppen hat sich im Lauf der Jahre nicht verschlechtert – anders als beispielsweise in den USA, wo es den jüngeren Generationen immer schwerer fällt, ihre Eltern finanziell zu überholen.

- Bedenklich sind die Ergebnisse für Deutschland allein mit Blick auf die Tatsache, dass besonders niedrige und besonders hohe Einkommen bei den Söhnen häufiger vorkommen als bei ihren Vätern.

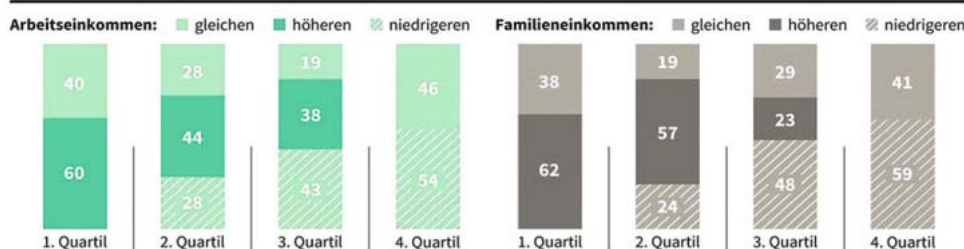
Wie gut oder schlecht sich die Bundesrepublik mit diesen Ergebnissen im internationalen Vergleich positioniert, beantwortet ein Vergleich des sogenannten »Elastizitätskoeffizienten der Einkommen«: Er gibt an, wie stark der Zusammenhang zwischen den Einkommen der Väter und der Söhne ist. Dabei gilt: Je größer der Wert, der zwischen null und eins liegt, desto stärker ist der Zusammenhang. In Deutschland liegt er für die Arbeitseinkommen bei 0,319 – bildlich gesprochen heißt das: In Deutschland »vererbt« ein Vater rund 32 Prozent seines Einkommensstatus an den Sohn. International rangiert die Bundesrepublik damit im Mittelfeld – zwischen Schweden mit einer Einkommenselastizität von 0,27 und Frankreich mit 0,41. Deutlich mobiler sind die Einkommen zwischen den Generationen in Dänemark (0,15) und Norwegen (0,17). In den USA (0,47) und Großbritannien (0,5) dagegen entscheidet die Herkunft viel stärker über das eigene Einkommen.

Mit Blick auf die Einkommen ist Deutschland also durchlässiger als oft unterstellt.

© www.iwd.de/artikel/der-soziale-aufstieg-aus-dem-elternhaus-gelingt-375787/

Aufsteiger und Absteiger in Deutschland

So viel Prozent der Söhne, deren Väter sich in diesem Einkommensquartil befanden, sind im ... Quartil



Vergleich der Durchschnittseinkommen der Väter im Zeitraum 1984 bis 1993 mit dem der Söhne im Zeitraum 2005 bis 2015

Quartil: Alle Einkommen werden nach ihrer Höhe geordnet und in vier gleich große Gruppen - Quartile - geteilt. Das erste Quartil umfasst die niedrigsten Einkommen, das vierte die höchsten.

Ursprungsdaten: Sozio-oekonomisches Panel
© 2018 IW Medien / iwd

iwd

M 4 »Aufsteiger und Absteiger in Deutschland«

© iwd, 2018, ebenda

M 6 Deutschlandfunk (11.10.2016): »Es gibt eine sehr starke Abhängigkeit vom Bildungserfolg«, Dorothee Spannagel im Interview

Dorothee Spannagel im Gespräch mit **Markus Dichmann**: Bildung sei ein ganz zentraler Schlüssel für den späteren Beruf und das Einkommen, sagte Dorothee Spannagel im Deutschlandfunk. Sie ist Autorin des neuen Verteilungsberichts der (gewerkschaftsnahen) Hans-Böckler-Stiftung. (...)

Markus Dichmann: Die Reichen bleiben reich, und die Armen bleiben arm. Im Grunde eine bittere Pille für eine Gesellschaft, die das Credo verfolgt »Wer sich anstrengt, muss auch belohnt werden.« Aber die Hans-Böckler-Stiftung gibt uns neuen Grund, diese Pille auch schlucken zu müssen. In ihrem neu erschienenen Verteilungsbericht heißt es, dass seit den 90ern die soziale Mobilität hierzulande immer weiter gesunken sei. Heute würden es deutlich weniger Menschen, die als arm gelten, in eine höhere Einkommensschicht schaffen. Für diese Verfestigung der Einkommensunterschiede hat die Böckler-Stiftung vor allem einen Grund ausgemacht, und der heißt Bildung. Und insbesondere die Schule sei eine große, Zitat, Sortiermaschine. Ich habe Dorothee Spannagel, Autorin der Studie, gefragt, wer da eigentlich wie sortiert wird.

Dorothee Spannagel: Im Grunde ist ja Bildung immer noch in unserer Gesellschaft ein ganz zentraler Schlüssel für die spätere soziale Position, das heißt, dafür, welchen Beruf man später ergreift, und dann, entsprechend, über welche Einkommen man verfügt. Und da werden eben die Chancen sehr stark schon durch die Schule, durch den schulischen Abschluss dann geprägt. Und da wissen wir in Deutschland, dass eben gerade im Vergleich zu anderen Ländern das sehr stark von der sozialen Herkunft abhängt. Das heißt also, Kinder aus Akademikerhaushalten haben eine überdurchschnittlich große Chance, Abitur zu machen und später sogar zu studieren. Anders eben Kinder, die aus sozial schwächeren Familien kommen, in denen kein entsprechender Bildungshintergrund da ist.

Dichmann: Und durch Abitur und Studium kommen dann wiederum auch bessere Gelegenheiten auf dem Arbeitsmarkt zustande.

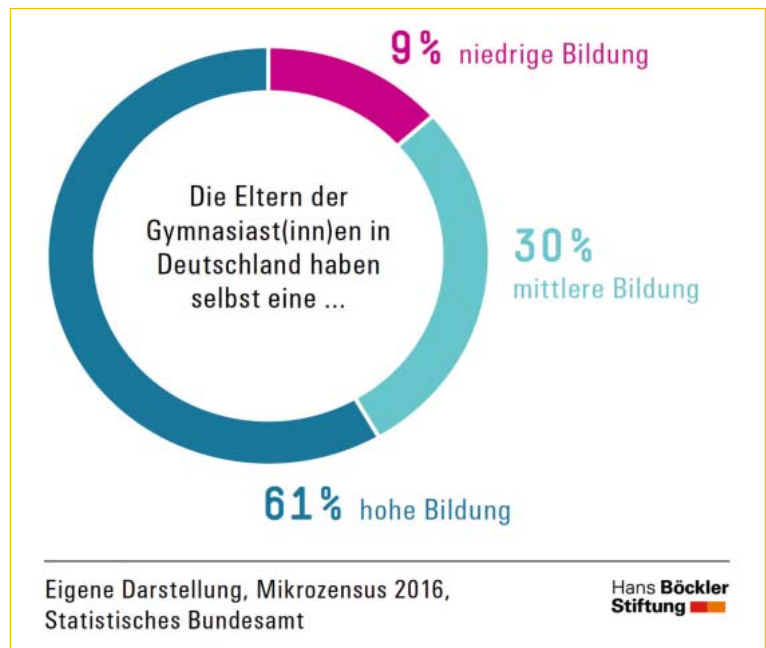
Spannagel: Genau. Und dann geben die das wieder an ihre eigenen Kinder weiter, so, vereinfacht gesagt.

Dichmann: Bildungsforschern ist dieser Trend ja durchaus schon bekannt, dass der Bildungsgrad der Eltern oft eben auch abfährt auf den Bildungsgrad der Kinder. Verstetigt sich das aber auch weiter?

Spannagel: In der Tendenz ja. Wir haben – das war ja das, was im Grunde aufgegriffen worden ist, mit diesem PISA-Schock, diese erste PISA-Studie hat das ja sehr deutlich gemacht. Und dann gab es tatsächlich auch Anstrengungen, das ein bisschen zu durchbrechen. Aber es ist eben immer noch so, dass wir da in Deutschland eine sehr starke soziale Abhängigkeit vom Bildungserfolg haben.

Dichmann: Hinzu kommt, so heißt es im Verteilungsbericht, dass auch das Risiko steigt, gegenüber den Eltern sozial abzustiegen.

Spannagel: Das ist vor allem was, wenn wir das in einer längeren Perspektive betrachten, wenn man sich jetzt beispielsweise die direkten Nachkriegsjahrgänge anguckt, also diejenigen, die, ich sage mal, in der Nachkriegszeit bis etwa 1960 geboren sind, die hatten sehr, sehr gute Chancen gegenüber ihrer Elterngeneration sozial aufzusteigen, das heißt also, sowohl einen höheren Bildungsabschluss zu haben als auch einen besseren Beruf, höheres Einkommen. Das war da tatsächlich dieser sogenannte Fahrstuhleffekt. Es ging im Grunde für die ganze Gesellschaft nach oben, und für sehr, sehr viele – die haben es eben sozusagen zu mehr gebracht als ihre eigenen Eltern. Es ist natürlich so, wenn man das jetzt betrachtet, zum Beispiel für Bildung, da geht es ja nicht unendlich nach oben. Wenn meine Eltern schon studiert haben und ich jetzt beispielsweise selbst nicht studiere, habe ich ja gegenüber meinen Eltern schon in der Bildungsdimension sozusagen



M 7 » Schulbesuch nach Bildungsabschluss der Eltern, 2016 «

© www.boeckler-schule.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-007733

einen Abstieg gemacht. Das ist ja keine Spirale, zumindest in der Bildung, die nach oben unendlich offen ist.

Dichmann: Gut, aber wie könnten insgesamt dann Lösungen aussehen für das Problem, das wir auch im Verteilungsbericht ausmachen?

Spannagel: Ich glaube, es ist ganz zentral, dass man versucht, diese soziale Abhängigkeit in der Bildung, diesen Mechanismus zu durchbrechen. Da gibt es unterschiedliche Ansatzpunkte. Ich denke, ganz zentral ist, schon möglichst früh anzusetzen bei Kindern, also tatsächlich in der vorschulischen, in der frühkindlichen Bildung. Dass also Kinder, die beispielsweise in Elternhäusern aufwachsen, in denen die deutsche Sprache nicht einwandfrei beherrscht wird, dass da Unterstützung gegeben wird, also gerade beim Spracherwerb. Dass Kinder aus sozial schwächeren Familien auch außerhalb ihres Elternhauses betreut werden. Das sind schon mal ganz zentrale Ansatzpunkte, um ganz am Anfang ein bisschen mehr für Chancengleichheit bei den Startchancen zu sorgen. Dann, auch ganz zentral, eine möglichst lange gemeinsame Beschulung. Das heißt also, möglichst spät aufzuteilen in verschiedene Schulformen, also Gymnasium, Realschule, Hauptschule etwa, weil sie wissen, dass dieser Übergang in die weiterführende Schule eine ganz zentrale Weichenstellung ist, wenn man so will, an der dieses Prinzip, dass eben die soziale Herkunft eine ganz große Rolle spielt, also schlichtweg Kinder aus Akademikerhaushalten haben unabhängig von ihrer schulischen Leistung bessere Chancen, eine Empfehlung fürs Gymnasium zu bekommen als Kinder von beispielsweise Migrantenhaushalten.

Dichmann: Also ist es ein Plädoyer für die längere gemeinsame Beschulung.

Spannagel: Ja. Das ist ein ganz zentraler Punkt, der jetzt zum einen eben diese Karrieren, diese Schulkarrieren, diese unterschiedlichen, diesen Weg möglichst weit nach hinten verschiebt, und zum Zweiten natürlich auch dafür sorgt, dass man möglichst lange in sozial durchmischten Klassen ist. Wenn Sie sonst ein Gymnasium haben, an dem fast keine Migranten sind, die Migranten wiederum tendenziell in der Hauptschule unter sich sind, ist das natürlich auch nicht förderlich. Und das wird natürlich durch eine längere gemeinsame Beschulung auch dann nach hinten rausgeschoben.

© www.deutschlandfunk.de/sozialer-aufstieg-es-gibt-eine-sehr-starke-abhaengigkeit.680.de.html?dram:article_id=368233

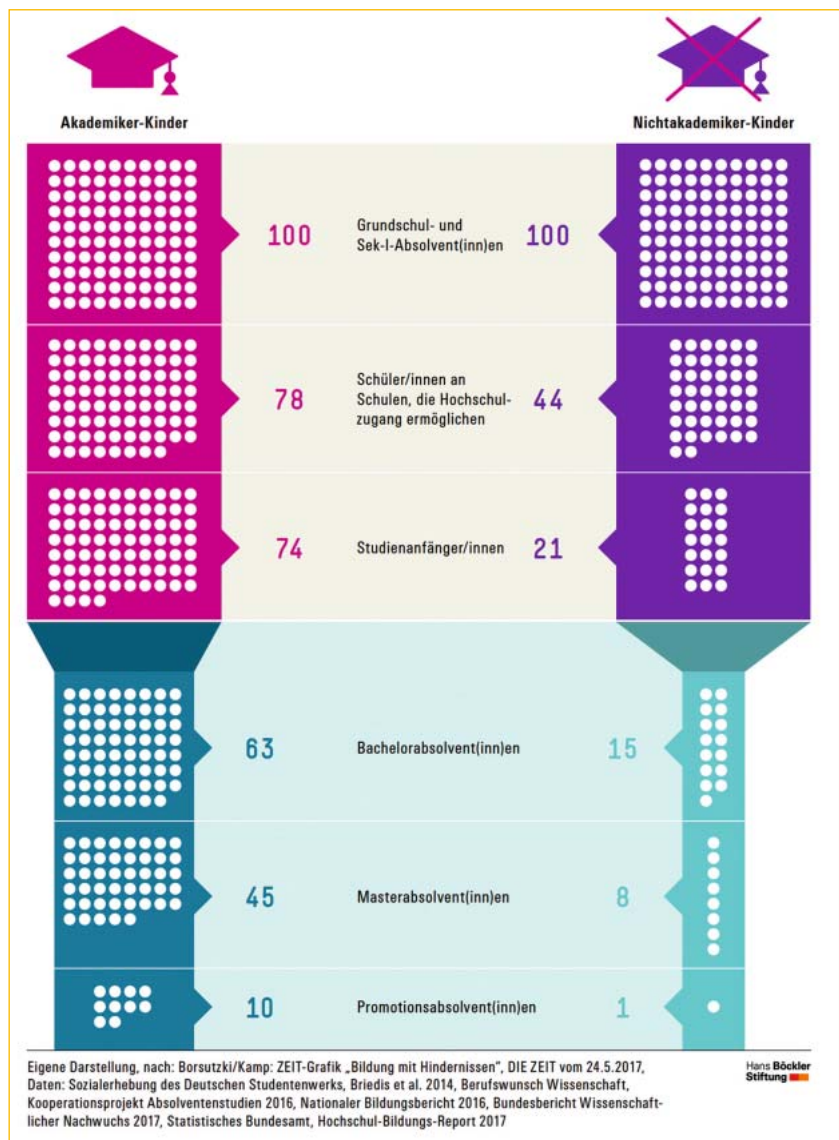
M 8 Institut für Weltwirtschaft,
Kiel (5.3.,2018): »Sozialer Aufstieg
in Deutschland schwerer als
bislang angenommen «

In Deutschland hängt der soziale Status einer Person maßgeblich vom sozialen Status der Vorfahren ab. Etwa lassen Bildungsgrad oder Berufsstand der Ur-Großeltern noch auf den ihrer Nachfahren heute in der vierten Generation schließen. Soziale Ungleichheit baut sich also sehr viel langsamer ab als bislang geglaubt. Zu diesem Schluss kommt eine aktuelle Studie unter Beteiligung des IfW. Die soziale Mobilität in Deutschland ist deutlich geringer als bislang angenommen. Sebastian Braun, Arbeitsmarktforscher am Institut für Weltwirtschaft (IfW Kiel), und Jan Stuhler, Universität Madrid, untersuchten Daten, die über vier Generationen hinweg den sozialen Status von Familien in Deutschland im 20. Jahrhundert beschreiben. Sie kommen zu dem Ergebnis, dass durchschnittlich 60 Prozent der für den sozialen Status einer Person maßgeblichen Faktoren von einer Generation zur nächsten weitergegeben werden. Dazu könnten Lebensumstände wie das gesellschaftliche Netzwerk zählen, aber auch vererbte Begabungen. Das Ergebnis gilt unabhängig davon, ob der soziale Status anhand des Bildungsgrads oder des Berufs gemessen wird. Ihre Studie ist in der März-Ausgabe des renommierten Economic Journal erschienen. »Dies bedeutet, dass sich die soziale Ungleichheit in Deutschland nur sehr langsam abbaut. Selbst nach vier Generationen konnten wir immer noch einen Zusammenhang zwischen dem eigenen sozialen Status und dem der Vorfahren messen«, sagte Sebastian Braun. »Je geringer der soziale Status der Ur-Großeltern, desto geringer der Status der Ur-Enkel heute. Ein niedriger Status der Vorfahren wirkt wie eine Last, die den sozialen Aufstieg auch vier Generationen später noch bremst. Umgekehrt gilt: Je höher der soziale Status der Ur-Großeltern, desto höher der Status ihrer Nachfahren heute.«

Auf den ersten Blick widersprechen diese Ergebnisse früheren Studien, nach denen in den meisten Industrieländern der soziale Status einer Person nur zu etwa 30 bis 40 Prozent von den Eltern geprägt ist und soziale Ungleichheiten daher relativ schnell verschwinden. Braun und Stuhler erklären die Unterschiede dadurch, dass Studien zur sozialen Mobilität von hoher Datenunsicherheit geprägt sind, da meist nur ungefähre Informationen über die sozialen Rahmenbedingungen vorliegen, die den Status einer Person beeinflussen. Kinder erscheinen im Vergleich zu ihren Eltern dann unterschiedlicher, als sie tatsächlich sind, und die soziale Mobilität bzw. die Durchlässigkeit der sozialen Schichten wird als zu hoch bewertet.

»Indem wir mehr als zwei Generationen beobachteten, konnten wir diesen »Messfehler« bereinigen«, so Braun. Bereinigt man die bislang vorliegenden Daten entsprechend, ist in Deutschland der soziale Status einer Person durchschnittlich zu 60 Prozent durch das Elternhaus geprägt. »Mehrgenerationen-Studien helfen außerdem zu verstehen, warum sich der soziale Status von einer Generation zur nächsten überträgt und welche Rahmenbedingungen die Durchlässigkeit sozialer Schichten bedingen«, so Braun. Hier herrscht in der Forschung bislang noch Uneinigkeit.

In Ermangelung verfügbarer Daten befassten sich bisherige Studien zur sozialen Mobilität vor allem mit dem Eltern-Kind-Verhältnis.



M 9 »Bildungsfilter.«

© www.boeckler-schule.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-007733

nis. Noch in den späten 80er Jahren ging der Nobelpreisträger Gary Becker davon aus, dass der soziale Status der Eltern nur wenig Einfluss auf denjenigen ihrer Nachkommen und deren Einkommensperspektiven hat. »Die heute vorliegenden Daten und der Blick auf mehrere Generationen widerlegen diese Annahmen. Der soziale Aufstieg ist deutlich schwieriger als bislang vermutet«, sagte Braun. »The Transmission of Inequality Across Multiple Generations: Testing Recent Theories with Evidence from Germany« von Sebastian Braun und Jan Stuhler ist in der März-Ausgabe des Economic Journal erschienen: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/econ.12453/full>

© www.ifw-kiel.de/medien/medieninformationen/2018/sozialer-aufstieg-in-deutschland-schwerer-als-bislang-angenommen

7. Bildungsgerechtigkeit in Deutschland

CHRISTINA ANGER

Dem Thema Bildungsgerechtigkeit wird in der öffentlichen Wahrnehmung eine große Bedeutung eingeräumt. Bildungspolitische Maßnahmen sollten die Wachstumschancen erhöhen, zu mehr Wohlstand führen und zu einer größeren Gerechtigkeit beitragen. Eine völlige Gleichheit im Bildungserfolg kann es nicht geben, genauso wenig wie in anderen Bereichen des Lebens. Einflussgrößen wie Intelligenz, individuelle Förderung durch die Eltern und Investitionsbereitschaft in Bildung sind derart vielschichtig, dass eine Ergebnisgleichheit kaum möglich erscheint. Daher steht die Chancengerechtigkeit des Bildungssystems im Vordergrund. Als eine Verbesserung der Bildungsgerechtigkeit wird angesehen, wenn die Leistungen am unteren Ende der Verteilung steigen, ohne dass es am oberen Ende zu einer Verringerung der Leistung kommt. Die Reduzierung des Anteils geringqualifizierter Personen ist unter anderem deshalb von hoher Bedeutung, da die Einkommensperspektiven junger Menschen in Deutschland sehr stark von ihrem Bildungsniveau abhängen (Anger/Orth, 2016).

Zur Vermeidung von Armutsgefährdung ist es daher wichtig, den Anteil geringqualifizierter Personen möglichst klein zu halten. Darüber hinaus schützen in Deutschland höhere Bildungsabschlüsse vor dem sozialen Abstieg und sind mit einer höheren Aufstiegsmobilität verbunden (Schäfer/Schmidt, 2013).

■ Durchlässigkeit des deutschen Bildungssystems

Vor dem Hintergrund des Zusammenhangs zwischen Bildungsniveau und Einkommen ist die Bildungsmobilität eine wesentliche Determinante der intergenerationalen Einkommensmobilität. Erreichen junge Menschen ein höheres Bildungsniveau als ihre Eltern, ist das eine sehr gute Voraussetzung für den sozialen Aufstieg, während bei einem niedrigeren Bildungsniveau der soziale Abstieg droht.

Berechnungen von Anger/Geis (2017) auf Basis des nationalen Bildungspanels (NEPS) kommen zu dem Ergebnis, dass 29,1 Prozent der 35- bis 44-Jährigen in Deutschland in der Erhebungswelle 2013/2014 einen höheren Abschluss als ihr Vater und 40,4 Prozent als ihre Mutter erreicht haben (Abb. 3). Einen niedrigeren Abschluss als der Vater weisen 21,6 Prozent auf, im Vergleich zur Mutter sind es 11,3 Prozent. Damit gibt es in dieser Kohorte etwas mehr Bildungsaufsteiger als -absteiger, wenn der Vater als Referenz gewählt wird. Vergleicht man die jungen Menschen mit der Mutter, dann ist der Abstand zwischen Bildungsauf- und -absteigern deutlich größer. Damit stehen diese Ergebnisse im Einklang mit Berechnungen von Anger/Orth (2016) auf Basis des PIAAC-Datensatzes.

Bei einem Vergleich der Bildungsmobilität mit anderen Ländern ist zu berücksichtigen, dass in Deutschland die Eltern zunehmend ein relativ hohes Bildungsniveau aufweisen, welches einen weiteren formalen Bildungsaufstieg der Kinder schwieriger macht. Ein



Abb. 1 »Deutschland, Land der vorgezeichneten Möglichkeiten«

© Heiko Sakurai, 24.10.2017

geringerer Anteil an Bildungsaufsteigern als in anderen Ländern bedeutet daher nicht, dass Deutschland ein undurchlässiges Bildungssystem aufweist. Darüber hinaus weist Deutschland traditionell eine geringere Akademikerquote und damit womöglich auch weniger Bildungsaufsteiger auf als andere Länder. Dies ist auf das in Deutschland gut ausgebaute System der beruflichen Bildung zurückzuführen. Kinder, deren Eltern einen Hochschulabschluss aufweisen, die aber selber eine berufliche Bildung abschließen, gehören zwar formell zur Gruppe der Bildungsabsteiger, stellen aber keine Problemgruppe dar, da in Deutschland auch ein mittlerer Bildungsabschluss mit guten Beschäftigungs- und Einkommenschancen verbunden ist.

■ Einfluss des sozio-ökonomischen Hintergrunds auf den Bildungserfolg

Seit dem PISA-Schock im Jahr 2000 hat sich das Kompetenzniveau der Schüler in Deutschland signifikant verbessert. Viele Studien zeigen aber, dass immer noch ein relativ hoher Zusammenhang zwischen dem sozio-ökonomischen Hintergrund der Kinder und deren Bildungserfolg besteht.

Mithilfe der PISA-Daten kann gezeigt werden, dass die Kompetenzen der Schüler in Deutschland vor allem vom familiären Hintergrund der Eltern beeinflusst werden. Kinder, deren Eltern einen hohen Bildungsstand aufweisen oder in deren Haushalten die deutsche Sprache gesprochen wird, weisen deutlich höhere Kompetenzen auf als Kinder, auf welche die genannten Merkmale nicht zutreffen. Auch die Anzahl der vorhandenen Bücher im Elternhaus wirkt sich signifikant auf die Lernergebnisse der Schüler aus. Je mehr Bücher im Haushalt vorhanden sind und je bildungsnäher das Elternhaus damit annahmegemäß ist, desto höher sind die Kompetenzen der Kinder (Anger et al., 2014, 51 ff.). Zu ähnlichen

Befunden kommt auch unter anderem die Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2012, 210 ff.; 2014, 23 ff.). Der Einfluss des sozio-ökonomischen Hintergrundes auf den Bildungserfolg kann dazu führen, dass Bildungsarmut von Generation zu Generation »vererbt« wird. Das Bildungssystem steht vor der besonderen Herausforderung, diese Wirkungskette zu unterbrechen und den Bildungserfolg unabhängig vom sozio-ökonomischen Hintergrund zu machen (Autorengruppe Bildungsberichterstattung, 2010, 204 ff.; 2012, 210 ff.).

Um darzustellen, wie sich der Zusammenhang zwischen Herkunft und Bildungserfolg in Deutschland im Zeitverlauf entwickelt hat, bieten sich ebenfalls die PISA-Untersuchungen an, da inzwischen die Ergebnisse von sechs Studien vorliegen. In der PISA-Studie wird der Zusammenhang zwischen dem sozioökonomischen Hintergrund und den Kompetenzwerten in Lesen mithilfe eines Index des ökonomischen, sozialen und kulturellen Status (ESCS) gemessen. Es kann berechnet werden, welcher prozentuale Anteil der Varianz der Bildungsleistungen zwischen einzelnen Schülern auf den ESCS zurückgeführt werden kann. Der Erklärungsanteil des ESCS an der Varianz der Lesekompetenzen ist in Deutschland zwischen den Jahren 2000 und 2015 von 23,6 auf 12,9 Prozent zurückgegangen. Der Anteil der Unterschiede in den Schülerleistungen, der auf den sozio-ökonomischen Hintergrund der Schüler zurückzuführen ist, hat somit abgenommen. Er ist jedoch immer noch nicht unerheblich. Zudem ist der entsprechende Wert für Deutschland in jedem Erhebungsjahr höher als für die Gesamtheit aller OECD-Länder (Abb. 3).

Abb. 2 Erklärungsanteil des ESCS an der Varianz der Lesekompetenzen in Deutschland

Jahr	2000	2003	2006	2009	2012	2015
Deutschland	23,6	22,5	15,9	17,9	15,0	12,9
OECD	15,8	15,5	12,3	14,0	13,1	11,9

© OECD, 2007, 2010, 2013, 2016

Als Grund für die Abnahme des Zusammenhangs zwischen sozio-ökonomischer Herkunft und Kompetenzen kann angeführt werden, dass insbesondere Schüler aus schwächeren Leistungsgruppen von PISA-Erhebung zu PISA-Erhebung ihre Kompetenzen verbessern konnten (Klieme et al., 2010, 240).

Um den Zusammenhang zwischen Herkunft und Bildungserfolg weiter zu verringern, kommt der frühkindlichen Bildung eine wichtige Rolle zu. Viele Studien zeigen, dass die frühkindliche Bildung eine herausragende Bedeutung für spätere Bildungsperspektiven hat. Kinder aus Familien mit einem niedrigeren sozio-ökonomischen Status oder mit Migrationshintergrund profitieren dabei in besonderem Maße von vorschulischer Bildung (Havnes/Mogstad, 2012; Ruhm/Waldvogel, 2011). Leider nimmt jedoch im Querschnitt die Beteiligung an frühkindlicher Bildung mit sinkendem sozio-ökonomischem Status ab. Im PISA-Test aus dem Jahr 2015 zeigt sich unter anderem, dass der Kindergarten über einen längeren Zeitraum besucht wird, wenn zu Hause die deutsche Sprache gesprochen wird. Während von den befragten Kindern, die zu Hause nicht deutsch sprechen, im Jahr 2015 knapp 5 Prozent angaben, nicht den Kindergarten besucht zu haben, waren es bei den Kindern, die zu Hause deutsch sprechen, nur knapp

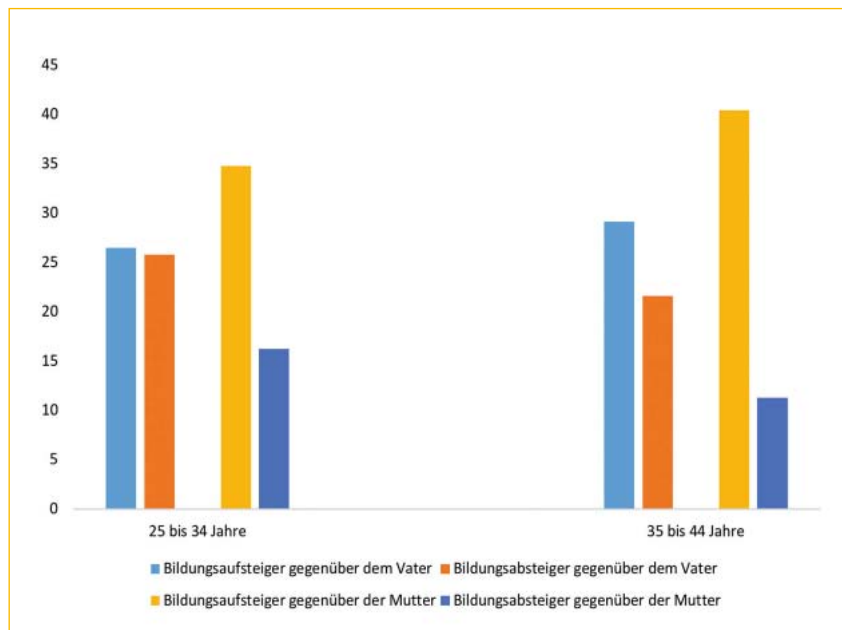


Abb. 3 »Bildungsmobilität verschiedener Alterskohorten im Vergleich zum Vater und zur Mutter. Stand 2013/2014; in Prozent«

© Anger/Geis, 2017, auf Basis der NEPS-Daten (Blossfeld et al., 2011)

ein Prozent (Abb. 4). Umgekehrt ist der Anteil der Kinder, die erst in einem relativ hohen Alter in den Kindergarten eintreten, bei Kindern mit niedrig gebildeten Müttern oder aus nicht deutsch sprechenden Elternhäusern höher.

Abb. 4 Kindergartenbesuch in Abhängigkeit vom Migrations-Hintergrund in Prozent, 2015

	Zu Hause wird nicht deutsch gesprochen	Zu Hause wird deutsch gesprochen
Kindergarteneintrittsalter unter drei Jahre	13,0	17,5
Kindergarteneintrittsalter zwischen 3 und unter 5 Jahren	63,3	71,6
Kindergarteneintrittsalter von 5 Jahren und mehr	18,8	10,1
Kindergarten nicht besucht	4,9	0,8

@ Eigene Berechnungen auf Basis der PISA-Daten 2015

In den letzten Jahren zeigt sich aber eine Verbesserung bei der Teilnahme von Kindern mit Migrationshintergrund und aus bildungsfernen Schichten. Damit kann die frühkindliche Bildung besser als noch vor wenigen Jahren zu mehr Bildungsgerechtigkeit beitragen.

Kurative Funktion des beruflichen Bildungssystems

Dennoch auftretende Unterschiede in den Bildungsleistungen der Kinder werden in Deutschland auch durch das berufliche Bildungssystem zum Teil später noch verringert. Die berufliche Bildung stellt wichtige Optionen beim Zugang zu mittleren und höheren Qualifikationen dar. Deutschland, Österreich und die Schweiz haben im Vergleich zu anderen Ländern die Besonderheit, ein ausgebautes berufliches Bildungssystem aufzuweisen. In allen drei Ländern ist festzustellen, dass der Anteil der Schüler, die in den PISA-Tests nur über sehr geringe Kompetenzen verfü-

gen (Risikogruppe) und daher als nicht ausbildungsreif gelten, höher ist, als der Anteil der jungen Erwachsenen, die keinen beruflichen Abschluss aufweisen (Abb. 4). Hier findet somit noch eine spätere Nachqualifizierung statt.

Abb. 5 Bildungsarmut und Jugendarbeitslosigkeit im internationalen Vergleich in Prozent

	Deutschland	Österreich	Schweiz	OECD-Durchschnitt
PISA-Risikogruppe Lesen, 2015	16,2	22,5	19,9	20,1
Anteil der 25- bis 34-Jährigen ohne Sek II-Abschluss, 2016	13,0	11,4	8,6	15,9
Jugendarbeitslosigkeit (15–24 Jahre), 2016	7,0	11,2	8,6	12,9
Arbeitslosigkeit der 25–54-Jährigen, 2016	3,9	5,4	4,7	5,8
Differenz Jugendarbeitslosigkeit und Arbeitslosigkeit der 25-bis 54-Jährigen, in Prozentpunkten, 2016	3,1	5,8	3,9	7,1

© Eigene Darstellung, Zahlen nach OECD 2016, 2017i, 2017b

Es zeigt sich, dass Deutschland, Österreich und die Schweiz im Vergleich der Risikogruppe der 15-jährigen Bevölkerung eine relativ geringe Bildungsarmut gemessen an den formalen Abschlüssen der 25- bis 34-jährigen Bevölkerung aufweisen. Die an den Sekundarbereich I anschließenden Bildungsphasen reduzieren somit erfolgreich den Anteil der bildungsarmen Jugendlichen. Gleichzeitig gelingt es den jungen Menschen vergleichsweise gut, sich in den Arbeitsmarkt einzufädern. Die Jugendarbeitslosigkeit ist gemessen an der Arbeitslosigkeit der 25- bis 54-jährigen Bevölkerung gering. Während in der OECD die durchschnittliche Jugendarbeitslosenquote im Jahr 2016 12,9 Prozent betrug, lag die Jugendarbeitslosenquote in Deutschland bei 7,0 Prozent, in Österreich bei 11,2 Prozent und in der Schweiz bei 8,6 Prozent. Daher nimmt das Interesse anderer europäischer Länder am deutschen Berufsbildungssystem augenblicklich stark zu (Hans Böckler Stiftung u. a., 2015).

Untersuchungen von Trautwein und Maaz (2010) zeigen anhand von Daten der TOSCA-Studien, dass es beruflichen Gymnasien gelingt, Schüler mit weniger sozial begünstigtem Hintergrund zur Hochschulreife zu führen. Die Studie verdeutlicht ferner, dass insbesondere Migranten bei Kontrolle der Leistung eine höhere Chance auf einen Übertritt zur gymnasialen Oberstufe haben. Damit gelingt es den beruflichen Gymnasien sehr gut, eventuell entstandene Übergangsprobleme zwischen Primarstufe und Sekundarstufe I zu heilen.

Darüber hinaus zeigen Anger und Plünnecke (2009), dass in Deutschland hohe Kompetenzzuwächse im Lebenslauf auch außerhalb des Hochschulbereichs entstehen. Die Berufsausbildung ermöglicht es folglich in Deutschland, hohe Kompetenzen zu erreichen. Es ist daher im Sinne der Bildungsgerechtigkeit wichtig, dass Personen mit einer beruflichen Ausbildung der Zugang zu höheren Bildungsabschlüssen eröffnet wird, um in die hohen Einkommensklassen aufzusteigen. Hier sind in den letzten Jahren deutliche Verbesserungen beim Ziel der Höherqualifizierung erreicht worden. Vor allem an der Schnittstelle zwischen beruflicher und akademischer Bildung gab es Fortschritte. Beispielsweise nahm das Angebot dualer Studiengänge merklich zu.



Abb. 6 »Das alles wird einmal dir gehören!«

© Gerhard Mester, 2015

■ Soziale Struktur der Studierenden

Der Anteil der Studierenden, von denen mindestens ein Elternteil einen Hochschulabschluss besitzt, ist im Zeitverlauf leicht angestiegen. Gleichzeitig hat der Anteil der Studierenden, deren höchster Bildungsabschluss der Eltern ein Lehr- bzw. Facharbeiterabschluss oder eine Meister- oder Techniker Ausbildung ist, abgenommen (Middendorff et al., 2017). Ob sich damit die Chancen der jungen Menschen aus Nichtakademikerhaushalten, ein Studium aufzunehmen, tatsächlich verschlechtert haben, kann mit diesen Zahlen jedoch noch nicht beurteilt werden. Zunächst ist diese Entwicklung nicht verwunderlich, da es aufgrund der Bildungsexpansion immer mehr Eltern gibt, die über einen Hochschulabschluss verfügen. Des Weiteren muss analysiert werden, wie hoch der Anteil der jungen Menschen aus Nichtakademikerhaushalten ist, die ein Hochschulstudium aufnehmen, und wie sich dieser Anteilswert über die Zeit entwickelt hat. Die jüngeren Personen (zwischen 25 und 35 Jahren) werden danach unterschieden, ob sie aus einem Nichtakademikerhaushalt (beide Eltern keine Akademiker) oder aus einem Akademikerhaushalt (mindestens ein Elternteil Akademiker) kommen und ob sie einen Hochschulabschluss erlangt haben bzw. anstreben oder nicht.

In dem betrachteten Zeitraum ist der Anteil der jungen Menschen aus Nichtakademikerhaushalten, die einen Hochschulabschluss absolviert haben bzw. dies noch tun werden, leicht angestiegen. In den Jahren 2000 bis 2002 erzielten im Durchschnitt 18,6 Prozent der Personen aus Nichtakademikerhaushalten einen Hochschulabschluss und im Jahr 2015 waren es schon über 27 Prozent. Allerdings hat im selben Zeitraum auch der Anteil der Personen aus Akademikerhaushalten, die ein Studium aufnehmen, zugenommen (Abb. 7).

Somit kann insgesamt zwar festgestellt werden, dass der Anteil der Personen aus Nichtakademikerhaushalten mit einem Hochschulabschluss an allen jungen Hochschulabsolventen gesunken ist. Gleichzeitig ist jedoch der Anteil der jungen Menschen aus Nichtakademikerhaushalten, die einen Hochschulabschluss erreicht haben, in den letzten Jahren angestiegen. Daher kann die oftmals vertretene These, dass es für junge Menschen mit Eltern ohne einen akademischen Abschluss schwieriger geworden ist, ein Studium aufzunehmen und zu beenden, nicht bestätigt werden.

Ergänzend kann noch untersucht werden, ob Personen aus Nichtakademikerhaushalten besonders häufig bestimmte Studienfächer wählen, ob es also typische »Aufsteiger-Studiengänge« gibt. Es zeigt sich, dass gerade in den Rechtsberufen oder auch im

Gesundheitswesen relativ viele akademisch gebildete Personen arbeiten, von denen mindestens ein Elternteil ebenfalls einen akademischen Abschluss hat. Weiterhin kann festgestellt werden, dass unter den Personen, die in einem MINT-Beruf (Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften, Technik) arbeiten, relativ viele nicht aus einem Akademikerhaushalt kommen, gefolgt von den wirtschaftswissenschaftlichen und administrativ entscheidenden Berufen. Vor allem die MINT-Fächerscheinen somit typische Aufsteigerfächer zu sein, die häufig Personen ohne einen akademischen Hintergrund wählen. Für diese Personen ergeben sich gegenwärtig aufgrund der Fachkräfteengpässe im MINT-Bereich auch gute Einkommens- und Arbeitsmarktperspektiven.

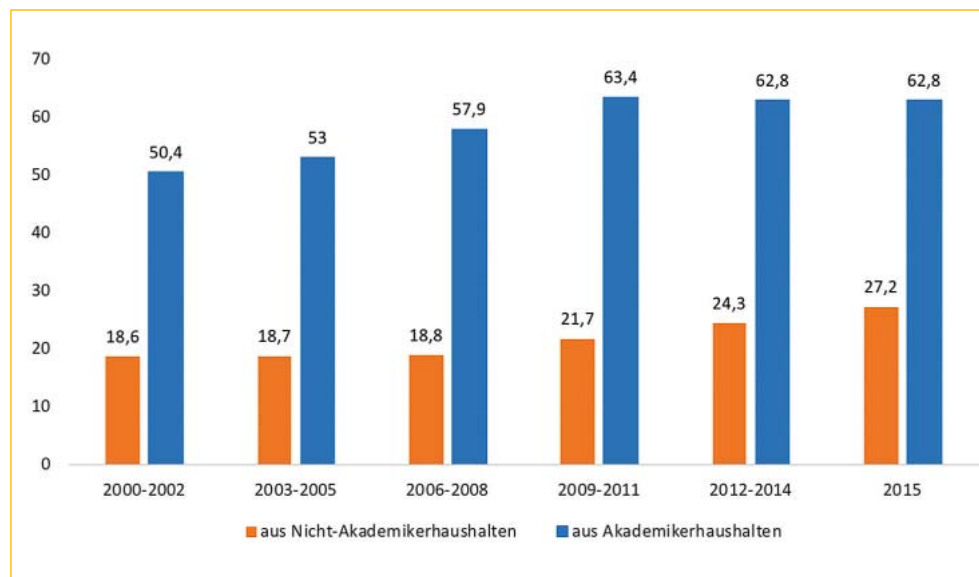


Abb. 7 »Anteile junger Akademiker (25–35 Jahre) in Prozent, Anteil an allen Kindern aus Nicht-Akademiker- bzw. Akademikerhaushalten«
© eigene Berechnungen auf Basis SOEPv32

Herausforderungen für die Bildungsgerechtigkeit

Die zukünftige Entwicklung des Bildungsstands und der Bildungsmobilität hängt nicht nur davon ab, wie gut es dem deutschen Bildungssystem gelingt, junge Menschen zu qualifizieren. Auch Veränderungen in der Zusammensetzung der Bevölkerung durch Zu- und Abwanderung können einen Einfluss haben. Dabei hat sich das Wanderungsgeschehen zwischen Deutschland und dem Ausland in den letzten Jahren sehr dynamisch entwickelt. Maßgeblich hierfür waren zwei Entwicklungen. Zum einen ist die Zuwanderung aus den anderen EU-Ländern in den letzten Jahren stark angestiegen. Zum anderen sind in den vergangenen Jahren sehr viele Flüchtlinge aus Kriegs- und Krisengebieten nach Deutschland gekommen.

Dabei unterscheiden sich Bildungsstand und -mobilität der verschiedenen Zuwanderergruppen. Die EU-Zuwanderer verfügen einerseits deutlich häufiger über einen Hochschulabschluss als die einheimische Bevölkerung, andererseits aber auch zu einem größeren Anteil über keinen Berufsabschluss (IAB, 2015). Die Flüchtlinge sind dagegen größtenteils relativ niedrig qualifiziert (Brücker et al., 2016). Auch wenn ein bedeutender Teil der Flüchtlinge in Deutschland noch Qualifizierungsmaßnahmen durchlaufen und Kompetenzen erwerben dürfte, lässt sich vor diesem Hintergrund doch sagen, dass der Flüchtlingszuzug höchstwahrscheinlich zu einer deutlichen Zunahme des Anteils Niedrigqualifizierter an der Bevölkerung führen wird. Gelingt es den Flüchtlingskindern allerdings, ihre Bildungskarriere hier erfolgreich abzuschließen, dürften viele aufgrund des relativ niedrigen Bildungsniveaus ihrer Eltern zu Bildungsaufsteigern werden. Dies kann sich positiv auf die Kennziffern zur Bildungsmobilität auswirken.

Dazu muss jedoch eine frühzeitige Integration der Flüchtlingskinder in das Bildungssystem erfolgen. Die aktuelle PISA-Erhebung hat gezeigt, dass Jugendliche mit eigener Migrationserfahrung deutlich geringere Kompetenzen aufweisen als Jugendliche ohne Migrationshintergrund. Der Abstand zwischen beiden Gruppen betrug im Jahr 2015 in den Naturwissenschaften fast 100 Punkte (Abb. 8).

Abb. 8 Naturwissenschaftliche Kompetenz und Zuwanderungshintergrund. Durchschnittliche Testergebnisse in Punkten

Ohne Zuwanderungshintergrund	532
Mit Zuwanderungshintergrund, gesamt	471
Ein Elternteil im Ausland geboren	497
Beide Elternteile im Ausland geboren	461
Aus dem Ausland zugewandert	433

© nach: Reiss et al., 2016, 331

Steigt nun der Anteil selbst zugewanderter Kinder in den Schulklassen in den nächsten Jahren weiter an, so ist es für die Schulen schon ein großer Erfolg, die Ergebnisse der letzten Vergleichstests wie z. B. PISA zukünftig konstant zu halten. Auch wenn die Qualität des schulischen Unterrichts in den nächsten Jahren zunimmt, kann aufgrund der anderen Zusammensetzung der Schülerschaft ein Absinken des durchschnittlichen Leistungsniveaus erfolgen. Es ist dann sorgfältig zu analysieren, ob Veränderungen der Ergebnisse in Vergleichstests auf Veränderungen im Bildungssystem oder auf eine andere Zusammensetzung der Schüler zurückzuführen sind, um daraus die richtigen bildungspolitischen Schlüsse abzuleiten.

Maßnahmen zur Verbesserung der Bildungsgerechtigkeit

Die Politik hat in den letzten Jahren eine Reihe an Maßnahmen umgesetzt, die zu einer höheren Bildungsgerechtigkeit führen können. Aufgrund des Höherqualifizierungstrends am Arbeitsmarkt ist die Vermeidung von Bildungsarmut jedoch ein politisches Ziel mit steigender Bedeutung. Trotz der Fortschritte der Bildungspolitik bleiben Handlungsbedarfe bestehen, um die Bildungsgerechtigkeit zu erhöhen.

Die Betreuungsinfrastruktur für Kinder im Alter zwischen drei und sechs Jahren ist in Deutschland sehr gut ausgebaut. Hier sollte die qualitative Verbesserung des Angebots im Vordergrund stehen. Bei vielen – vor allem bildungsbenachteiligten – Kindern besteht ein erhöhter Förderbedarf im sprachlichen Bereich. Durch den weiteren Ausbau der Sprachförderung würden insbesondere Migrantenkinder profitieren. Der stärkere Bildungsauf-

trag der Betreuungseinrichtungen und die individuellere Förderung der Kinder führen zu höheren Anforderungen an die Beschäftigten in Kindertageseinrichtungen, die entsprechend weiterzuqualifizieren sind.

In den vergangenen Jahren wurden schon erhebliche Fortschritte beim Ausbau der Betreuungsinfrastruktur für unter dreijährige Kinder erzielt. Hierdurch wird der Arbeitsmarktzugang für Alleinerziehende verbessert. Ferner können Kinder aus bildungsfernen Haushalten besser gefördert werden. Dennoch übersteigt in diesem Bereich noch immer die Nachfrage das Angebot, so dass ein weiterer Ausbau der U3-Betreuung erforderlich ist.



Abb. 10 »Was wohl mal aus mir wird?«

© Thomas Plaßmann

An den öffentlichen Schulen sind Maßnahmen wie die Einführung von Standards und Vergleichsmaßnahmen sowie erste Ansätze zu mehr Autonomie umgesetzt worden, die einen Ideenwettbewerb um bessere Qualität entfachen können. Für eine bessere Förderung der Kinder und Jugendlichen, sollten noch mehr Ganztagsplätze an Schulen geschaffen werden, denn gerade die Unterschiede in der Qualität des außerschulischen Lernumfelds tragen zu systematisch schlechteren Lernergebnissen von Schülern aus bildungsfernen Schichten bei.

Um die Verwertung erworbener Abschlüsse zu verbessern, hat die Bundesregierung ein Anerkennungsgesetz erlassen, nach dem die Abschlüsse aus dem Ausland mit einem deutschen Referenzberuf verglichen werden. Zudem sollen bei festgestellten wesentlichen Unterschieden zwischen dem deutschen Referenzberuf und einer ausländischen Qualifikation Weiterbildungsangebote zur Verfügung gestellt werden können. Insgesamt verbessern sich damit die Einkommensperspektiven für Migranten. Der Arbeits-

marktzugang von Migranten gewinnt durch den gegenwärtigen Zustrom an Flüchtlingen nach Deutschland zukünftig eine noch stärkere Bedeutung. Um Flüchtlinge möglichst schnell in den Arbeitsmarkt zu integrieren, ist ein schneller Zugang zu Sprachkursen wichtig. Um diese Sprachförderung zu realisieren, sind nicht nur entsprechend ausgebildete Lehrer sondern auch zusätzliche Lehrerstellen notwendig.

Um den Zugang zu akademischen Abschlüssen zu verbessern, wurde das Angebot an Studienplätzen ausgebaut. Um den Übergang vom beruflichen Bildungssystem an die Hochschulen zu erleichtern, sollte noch stärker über die Möglichkeiten der Studienaufnahme ohne Abitur/Fachhochschulreife informiert werden. Für die beruflich Qualifizierten ist es jedoch von besonderer Bedeutung, dass die Weiterqualifizierung nicht mit zu hohen Opportunitätskosten verbunden ist. Daher sollte die enge Verzahnung zwischen Berufs- und Hochschulbildung über eine Anerkennung bereits erworbener Kompetenzen und Qualifikationen weiter gefördert werden.



Abb. 9 »Ganz prima gelesen, Achmed!«

© Thomas Plaßmann

Literaturhinweise

Anger, Christina / Geis, Wido (2017): Bildungsstand, Bildungsmobilität und Einkommen, Neue Herausforderungen durch die Zuwanderung, in: IW-Trends, 44. Jg., Nr. 1, S. 43–58.

Anger, Christina / Geis, Wido/ Plünnecke, Axel / Seyda, Susanne (2014): Demografischer Wandel und Fachkräftesicherung, IW-Analysen, Nr. 94, Köln.

Anger, Christina / Orth, Anja Katrin (2016): Bildungsgerechtigkeit in Deutschland, Eine Analyse der Entwicklung seit dem Jahr 2000, Gutachten für die Konrad-Adenauer-Stiftung, Köln.

Anger, Christina / Plünnecke, Axel (2009): Signalisiert die Akademikerlücke eine Lücke bei den Hochqualifizierten? – Deutschland und die USA im Vergleich, in: IW-Trends, 36. Jg., Heft 3, S. 19–31, Köln.

Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2010): Bildung in Deutschland 2010, Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Perspektiven des Bildungssystems im demografischen Wandel, Bielefeld.

Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2012): Bildung in Deutschland 2012, Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zur kulturellen Bildung im Lebenslauf, Bielefeld.

Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2014): Bildung in Deutschland 2014, Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zur Bildung von Menschen mit Behinderung, Bielefeld.

Blossfeld, Hans-Peter / Roßbach, Hans-Günther / von Maurice, Jutta, (2011): Education as a Lifelong Process – The German National Educational Panel Study (NEPS), Zeitschrift für Erziehungswissenschaft: Sonderheft 14.

Brücker, Herbert / Rother, Nina / Schupp, Jürgen (2016): IAB-BAMF-SOEP Befragung von Geflüchteten: Überblick und erste Ergebnisse, BAMF Forschungsbericht 29, Nürnberg.

Hans Böckler Stiftung / Institut der deutschen Wirtschaft Köln/ Konrad Adenauer Stiftung / Vodafone Stiftung Deutschland (2015): Berufsausbildung für Europas Jugend. Voneinander lernen, miteinander gestalten, Bonn.

Havnes, Tarjei / Mogstad, Magne (2012): Is Universal Child Care Leveling the Playing Field?, CESifo Working Paper, Nr. 4014, München.

IAB-Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (2015): Die Qualifikationsstruktur der Zuwanderer: Aktuelle Daten und Indikatoren, Nürnberg.

Klieme, Eckhard / Artelt, Cordula / Hartig, Johannes / Jude, Nina/ Köller, Olaf/ Prenzel, Manfred / Schneider, Wolfgang / Stanat, Petra (Hrsg.) (2010): PISA 2009, Bilanz nach einem Jahrzehnt, Münster.

Middendorff, Elke / Apolinariski, Beate / Becker, Karsten / Bornkessel, Philipp / Brandt, Tasso / Heißenberg, Sonja / Poskowsky, Jonas (2017): Die wirtschaftliche und soziale Lage der Studierenden in Deutschland 2016, 21. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks, Berlin.

OECD (2007): PISA 2006, Volume 2: Data, Paris.

OECD (2010): PISA 2009 Results: Overcoming social background, Volume II, Paris.

OECD (2013): PISA 2012 Results: Excellence through equity. Giving every student the chance to succeed, Volume II, Paris.

OECD (2016): PISA 2015 Results: Excellence and Equity in Education, Volume I, Paris.

OECD (2017a): Bildung auf einen Blick 2017, Paris.

OECD (2017b): OECD Employment Outlook 2017, Paris.

Reiss, Kristina / Sälzer, Christine / Schiepe-Tiska, Anja / Klieme, Eckhard / Köller, Olaf (Hrsg.) (2016): PISA 2015, Eine Studie zwischen Kontinuität und Innovation, Münster.

Ruhm, Christopher J. / Waldfogel, Jane (2011): Long-Term Effects of Early Childhood Care and Education, IZA Discussion Paper, Nr. 6149, Bonn.



Abb. 12 »Meilenstein? Schauen wir mal«

© Heiko Sakurai, 3.2.2018

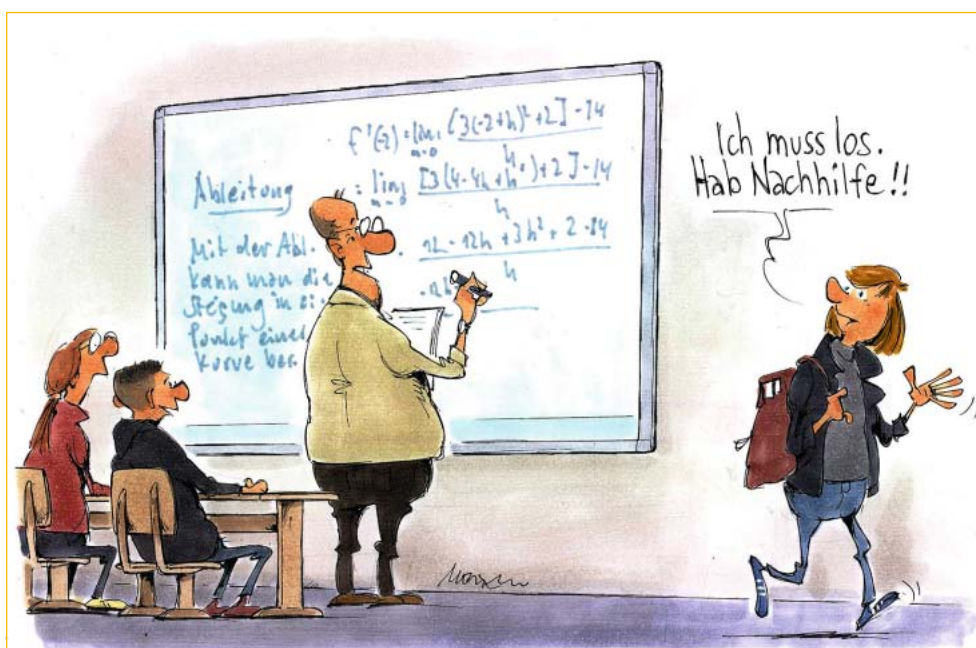


Abb. 11 »Ich muss los! Hab Nachhilfe!«

© Gerhard Mester 2017

MATERIALIEN



M 1 Jelca K.

© privat

M 2 Böckler-Schule.de: »Wie der Bildungsaufstieg (dennoch) gelingen kann«, Hans-Böckler-Stiftung, Soziale Mobilität

Jelca K. hat mehrfach die Schule gewechselt, bis sie schließlich ihre Abiturprüfung ablegen konnte. Das Pädagogikstudium, das sie danach aufnahm, hat sie nach vier Monaten bereits wieder aufgegeben. Danach hat sie gejobbt und schließlich ein duales Studium (Studium mit gleichzeitiger Ausbildung) zur Fotografin in Hannover absolviert. Im Anschluss daran hat sie Fotojournalismus und Dokumentarfotografie studiert und mit dem Bachelor abgeschlossen. Zurzeit besucht sie den Masterstudiengang »Photojournalism and Documentary Photography« am London College of Communication der University of the Arts London. Jelca K. ist Stipendiatin der Hans-Böckler-Stiftung.

»In der Schule hatte ich furchtbar schlechte Noten. Ich habe häufig länger gebraucht, um Dinge zu verstehen und hatte nicht das richtige Vokabular, um mich adäquat auszudrücken. Ich hatte mehr Interesse an der echten Welt oder guten Büchern als an Schulbüchern. Nach der Schule habe ich begonnen, in Berlin an der Freien Universität Erziehungswissenschaften zu studieren, aber nicht verstanden, wie Wissenschaft funktioniert. Es war viel zu praxisfern für mich und ich wusste nicht, was ich damit machen sollte. Außerdem habe ich die Texte nicht verstanden. Also habe ich nach vier Monaten aufgegeben. Meine Eltern haben keinen höheren Bildungsabschluss. Sie haben mir nie Druck gemacht, das Abitur abzulegen oder zu studieren. Auch wenn sie mich in der Schule und an der Uni nicht unterstützen konnten, haben sie mich auf andere Weise gefördert: Sie haben Wert darauf gelegt, dass ich gut von schlecht unterscheiden kann, einstehe für andere und selbstständig bin, also für mich selbst denke, im Leben zurechtkomme. Meine Entscheidungen haben sie dann mitgetragen und mich darin unterstützt. Viel Unterstützung habe ich von meinen Ausbildern und Menschen erfahren, die ich in meiner Gewerkschaft während meiner Ausbildung kennengelernt habe. Sie haben mir das Selbstvertrauen gegeben, das Studium zu beginnen, und nicht nachgelassen, mir Chancen aufzuzeigen und mich zu ermutigen. Ohne sie hätte ich nicht gedacht, dass ich einmal ein Stipendium für ein Studium bekommen würde, und dadurch so viele andere Menschen kennenlernen, denen es ähnlich ergangen ist wie mir. Ich habe erkannt, dass ich Qualitäten habe, die sich nicht im Rahmen der Schule messen lassen, und dass es okay ist, wenn ich mein Leben in einem anderen Zeitrhythmus plane, weil ich einfach diese Zeit brauche, um das, was ich mache, gut zu machen. Mein Tipp an Jüngere: Was mich immer weiter gebracht hat, egal, wie schlecht es mir ging und was es für Hindernisse gab, war die innere Motivation, dass ich etwas bewegen wollte. Meine Träume und Wünsche haben sich verändert, aber es gab sie immer und ich habe immer alles gegeben und mich nicht von Schlechtednern davon abbringen lassen. Wenn es eine falsche Entscheidung war, habe ich es geändert, wenn ich Geld brauchte, habe ich gearbeitet, wenn ich eine



M 3 Imad C.

© privat

gute Note brauchte, habe ich eine Nachhilfe gesucht, die verstanden hat, es mir zu erklären, und dann gebüffelt, bis ich es verstanden habe. Ich denke, es ist niemand allein, es gibt viele, die Hilfe anbieten, man muss nur bereit sein, sie annehmen zu können und dann findet man beizeiten auch die anderen, die genauso sind. Bis dahin empfehle ich, für sich selber einzustehen und nicht zu versuchen, jemand anders zu sein.«

© www.boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-007733

M 4 Böckler-Schule.de: »Wie der Bildungsaufstieg (dennoch) gelingen kann«, Hans-Böckler-Stiftung, Soziale Mobilität

Imad C. ist in Offenbach/Main aufgewachsen. Dort hat er seine Grund- und Gymnasialschulzeit verbracht. Dass er als Kind mit marokkanischem Migrationshintergrund aufs Gymnasium kam und schließlich das Abitur machen konnte, hat er dem Engagement seiner Grundschullehrerin zu verdanken. Heute studiert er die Fächer Deutsch und Politik / Wirtschaft an der Goethe-Universität in Frankfurt/Main, um Gymnasiallehrer zu werden.

»In der Grundschule hatte ich nie das Gefühl, benachteiligt zu werden, da ich eine sehr kompetente und liebenswerte Lehrerin hatte. Sie hat mich sehr gefördert und war stets bemüht um mich. Nur mit ihrer Hilfe bin ich letztlich aufs Gymnasium gekommen. Da sich meine Eltern mit dem deutschen Schulsystem nicht auskannten, hatten sie mich bereits an der Gesamtschule angemeldet, die auch meine Geschwister besuchten. Meine Grundschullehrerin konnte mich schließlich an einem Gymnasium unterbringen, obwohl die Anmeldefrist bereits abgelaufen war. Das werde ich ihr niemals vergessen. Auf dem Gymnasium hatte ich es definitiv schwieriger als auf der Grundschule, da einige Lehrkräfte mir die allgemeine Hochschulreife nicht zugetraut und mich auch dementsprechend behandelt haben. Ich bekam mehrfach schlechtere Noten als meine Mitschülerinnen und Mitschüler, obwohl der Leistungsstand offensichtlich derselbe war. Eine große Schwierigkeit bestand für mich darin, dass ich niemanden hatte, der mich beim Lernen unterstützen konnte. Meine Eltern konnten mir leider überhaupt nicht helfen, da sie beide der deutschen Sprache nicht mächtig sind. Sie haben mich aber mit all ihren verfügbaren Möglichkeiten unterstützt, standen mir immer mit ihrem Rat zur Seite, wofür ich ihnen ewig dankbar sein werde. Seitens der Schule bekam ich kaum Unterstützung. Vielmehr hat man mir öfter den Rat gegeben, die Schulform zu wechseln. Das ist auch einer der Gründe, weshalb ich selbst gerne Lehrer werden möchte. Viele meiner Lehrer haben sich überhaupt keine Mühe gegeben, ihre Schülerinnen und Schüler individuell zu fördern. Ich möchte das später einmal besser machen. Mein Tipp für jüngere Menschen: Haltet durch und lasst euch von niemandem einreden, dass ihr weniger wert oder »zu dumm für das Gymnasium« seid. Auch mit Steinen, die einem in den Weg gelegt werden, kann man etwas Schönes bauen.

© www.boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-007733

Oliver Nachtwey weiß, wovon er redet. Sein Großvater war ein Fabrikarbeiter, der sich später selbstständig machte. Sein Vater holte das Abitur an der Abendschule nach und machte einen Ingenieurabschluss. Nachtweys Familie ist der Aufstieg aus der Arbeiterschicht in die untere Mittelschicht gelungen. Er selbst schaffte dann den direkten Sprung an die Hochschule. Studierte Volkswirtschaftslehre an der Universität Hamburg, weil das den Eltern bodenständiger schien als Germanistik. Promovierte zum Wandel der deutschen SPD und britischen Labour Party. Er forscht und lehrt zu ungleichen Lebensverhältnissen in Deutschland, zu Prekariat und Abstiegsangst.

»Ich hatte wirkliche Chancen«, sagt er heute. »Viel mehr als richtige Arbeiterkinder« – solche, deren Eltern in der Fabrik malochen. Denn Arbeiterkinder schaffen es in Deutschland viel seltener auf die Uni als Akademikerkinder, wie die derzeit aktuellste 20. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks aus dem Jahr 2013 belegt. Unter 100 Arbeiterkindern studieren nur 23, unter 100 Akademikerkindern sind es 77.

Das ist nicht nur die Privatsache der Arbeiterfamilien. Es prägt das ganze Land. Es lässt Deutschland im 21. Jahrhundert immer noch wie eine Ständegesellschaft erscheinen. Akademiker werden seltener arbeitslos als Arbeiter und Angestellte ohne Studium, und sie haben bessere Chancen auf ein höheres Einkommen. Das bedeutet: Dass Arbeiterkinder es so selten an die Uni schaffen, zementiert die sozialen Ungleichheiten. Und die sind heute viel größer als früher. In der alten Bundesrepublik konnten auch Ungelernte ein gutes Auskommen finden. Heute gibt es für sie kaum noch Jobs, und die existierenden sind schlecht bezahlt, anstrengend und unsicher. »Es gibt eine neue Unterschicht«, sagt Nachtwey. »In den sechziger, siebziger, achtziger Jahren haben sie einen sozialen Aufstieg erlebt. Heute geht das nicht mehr.« Warum aber gelingt Arbeiterkindern der Sprung an die Hochschule so selten? Manchmal liegen die Ursachen in den Familien selbst. »Bei uns wurden viele Bücher gelesen«, sagt Nachtwey. »Aber klassische Musik oder Kunst kam praktisch nicht vor.« Dinge, die Akademikerkindern quasi automatisch vermittelt werden – ebenso wie ein bestimmter Habitus, ein feineres Benehmen, das den Kindern hilft, voranzukommen.

Akademikereltern lesen ihren Kindern vor, sie bringen sie zum Musikunterricht oder zur Sprachschule, sie kämpfen in der Schule für gute Noten und die Gymnasialempfehlung. Sie ziehen um, damit ihre Kinder auf die beste Schule kommen, und verstärken dadurch die soziale Spaltung. Sie vermitteln ihren Kindern Sicherheit. »Akademikerkinder trauen sich Dinge zu, weil sie davon ausgehen, dass es klappt«, sagt Nachtwey. Er hingegen sei vor seinem Semester im Ausland »fürchterlich aufgeregt« gewesen.

Fabrikarbeiter mit Schichtdienst hätten demgegenüber selten Zeit und Kraft, ihre Kinder speziell zu fördern. Schafften die Kinder das Abitur, »werden sie von ihren Eltern oft regelrecht vom Studium abgehalten«. Das ist auch eine Geldfrage: Ein Studium dauert lange und scheint eine unsichere Sache – eine Lehre bringt sofort Geld. Manchmal liegen die Ursachen außerhalb der Familien. »Lehrer fördern eher Mittelschichtskinder als Kinder aus der Unterschicht«, sagt Nachtwey. »Unterschichtskinder haben oft einen rauerer Umgangston, man hilft ihnen nicht mit den Hausaufgaben.« Akademikerkinder haben Manieren und wachsen in sozialen und kulturellen Netzen



M 6 »Ich bin für das Betreuungsgeld ...« (Das Betreuungsgeld ist eine Sozialleistung aus dem Jahre 2013 für Familien in Deutschland, die ihre Kinder im zweiten und dritten Lebensjahr ohne Inanspruchnahme öffentlicher Angebote wie etwa Kindertagesstätten betreuen. 2015 urteilte das Bundesverfassungsgericht, dass die Regelung aufgrund einer fehlenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes gegen das Grundgesetz verstoße und nichtig sei. Darauf wurde es umgehend in Bayern für dieses Bundesland eingeführt. Die Kritiker präferieren dagegen einen rascheren Ausbau staatlich geförderter Kindertagesstätten.

© Gerhard Mester, 2013

ken auf, die sie auch im Erwachsenenleben voranbringen und sie auffangen, sollte doch einmal etwas schief laufen.

Zahlen der OECD zeigen: Mehr als die Hälfte der jungen Erwachsenen in Deutschland – es geht um die 25- bis 39-Jährigen – erreichen genau den Bildungsabschluss, den auch ihre Eltern haben. Nur 19 Prozent verbessern sich im Vergleich, sie sind Bildungsaufsteiger. Im internationalen Vergleich ist das relativ wenig. (...)

Das Problem ist auch, dass die gute Ausbildung allein oft nicht für den Aufstieg reicht. Selbst mit Uniabschluss arbeiten viele heute in prekären Jobs. »Die Arbeitsverhältnisse werden unsicherer, die Einkommensunterschiede wachsen«, sagt Nachtwey. »Und selbst wer gut verdient, handelt sich von Projekt zu Projekt.« In manchen Branchen gilt das mehr als in anderen. Aber selbst in der Automobilindustrie arbeiten Ingenieure heute oft nicht mehr bei den großen Konzernen, sondern in kleinen Entwicklungsbüros. Oder sie arbeiten auf Projektbasis oder mit Zeitverträgen bei den großen Herstellern.

Akademikerkinder sind auch hier im Vorteil. »Wenn sie vorübergehend weniger verdienen, springen halt die Eltern ein.« Irgendwann aber, sagt Nachtwey, wollten die meisten eine Familie gründen und eine Festanstellung. Um die zu bekommen, nähmen sie auch geringere Einkommen in Kauf. Bis zur Rente, so wie früher, hält der Arbeitsvertrag aber meist nicht.

Wie ließe sich das ändern? Die OECD plädiert dafür, die Ausgaben der Sozialsysteme in andere Kanäle zu lenken. Deutschland investiere zu wenig in die Bildung, sagen ihre Experten. Vor allem die Betreuung von Kleinkindern wird häufiger den Eltern überlassen als in anderen Ländern. Die Betreuungsquote für Kinder bis zwei Jahre liegt unter dem OECD-Durchschnitt, Kinder ab drei Jahre werden oft nur vormittags betreut. In diesem Alter entscheidet sich aber oft schon, welche Fähigkeiten ein Kind später entwickelt. (...)

© www.zeit.de/wirtschaft/2016-06/soziale-ungleichheit-aufstieg-deutschland-vermoege-einkommen-bildung

M 7 Böckler Impuls Ausgabe (16/2016):
»Sozialer Aufstieg wird seltener«,
 Deutschlandfunk, 11.10.2016

Die Reichen in Deutschland können sich ihrer privilegierten Position immer sicherer sein. Wer hingegen arm ist, für den wird es schwieriger, aus der Armut herauszukommen. Das zeigt der WSI-Verteilungsbericht 2016. Darin analysiert Dorothee Spannagel, wie sich die Einkommensmobilität in West- und Ostdeutschland seit Anfang der 1990er-Jahre entwickelt hat. In den ersten Jahren nach der Wiedervereinigung änderte sich die Einkommensverteilung vor allem in Ostdeutschland stark. Die steigenden Löhne, die Ausweitung der sozialen Leistungen und die Übertragung des westdeutschen Rentensystems bedeuteten für viele einen Aufstieg. Diese Entwicklung kam aber bereits Mitte der 1990er-Jahre zum Stillstand. Seitdem gilt in Ostdeutschland wie auch im Westen: Wer arm ist, bleibt sehr wahrscheinlich arm.

Zum Vergleich: Zwischen 1991 und 1995 schafften es in Gesamtdeutschland rund 47 Prozent der Armen, in die untere Mitte aufzusteigen. Von 2009 bis 2013 gelang dies nur noch 36 Prozent. Auch für Personen direkt oberhalb der Armuts-grenze sind die Aufstiegschancen gesunken, während ihr Risiko, in Armut abzurutschen, gewachsen ist – und zwar ungeachtet der guten Konjunktur, der Reallohnzuwächse und der Rekordbeschäftigung. Die Absteiger gehören den bekannten Risikogruppen an: niedrig gebildet, geringfügig beschäftigt oder arbeitslos. Unter den Aufsteigern ist der Anteil der Vollzeitbeschäftigten und der Angestellten größer. Mit zunehmender formaler Qualifikation nimmt der Anteil der Aufsteiger deutlich zu.

Reiche bleiben mit hoher Wahrscheinlichkeit reich: Zwischen 1991 und 1995 konnten sich rund 50 Prozent der sehr Reichen in der obersten Einkommensklasse halten, von 2009 bis 2013 stieg der Anteil derer, die sich behaupten konnten, auf fast 60 Prozent.

Im internationalen Vergleich zeigt sich: In kaum einem anderen Land hängen die Chancen so stark von der Herkunft ab wie hierzulande. »Das ist vor allem mit der sehr hohen Bildungsungleichheit zu erklären«, schreibt Spannagel. Bildung sei in Deutschland »stark vom sozialen Hintergrund des Elternhauses abhängig – und damit die soziale Position, die die Kindergeneration später einnimmt«. Auch das Schulsystem funktioniere wie eine große Sortiermaschine, die Kindern ihren späteren Platz in der Gesellschaft zuweist. Allerdings: Anders als noch in den Anfangsjahren der Bundesrepublik können auch gutsituierte Eltern nicht mehr davon ausgehen, dass es ihre Kinder einmal besser haben werden.

»All diese Entwicklungen gefährden den Zusammenhalt der deutschen Gesellschaft und stehen in einem klaren Gegensatz zum Ideal einer demokratischen, offenen Gesellschaft«, erklärt die Forscherin. Die Politik müsse gegensteuern, indem sie die Chancengleichheit fördere. Neben geringer Bildung sei Arbeitslosigkeit einer der Hauptgründe für sozialen Abstieg. Deshalb sollten Personen, die eher von Arbeitslosigkeit bedroht sind – etwa Geringqualifizierte oder Migranten –, durch Qualifikations-, Bildungs- und Beratungsangebote unterstützt werden. Außerdem empfiehlt die Wissenschaftlerin eine stärkere Umverteilung über das Steuersystem: Die niedrigen Sätze bei der Erbschafts- und Schenkungssteuer führten dazu, dass Ungleichheit über Generationen hinweg vererbt und damit verfestigt wird. Eine stärkere Besteuerung von hohen Erbschaften und Schenkungen sei notwendig, um diesen Mechanismus zu durchbrechen. Die Wiedereinführung der Vermögenssteuer sei eine weitere Maßnahme, mit der sich eine Umverteilung von oben nach unten erreichen und die soziale Mobilität erhöhen lässt.

© www.boeckler.de/de/boeckler-impuls-sozialer-aufstieg-wird-seltener-9578.htm



M 8 »Grundschultest ...«

© Heiko Sakurai, 6.10.2012

M 9 SWR aktuell (3.2.2018):
»Kretschmann verteidigt Gemeinschaftsschulen«

Vor fünf Jahren wurden die Gemeinschaftsschulen in Baden-Württemberg eingeführt. Bei einem Festakt in Stuttgart hat Ministerpräsident Winfried Kretschmann (Grüne) die Schulart gegen Kritik verteidigt. »Die Gemeinschaftsschulen sind auf einem sehr guten Weg«, sagte Kretschmann. »Ich bin immer wieder erstaunt, wie positiv sich diese Schulen in so kurzer Zeit entwickelt haben.« Sie seien Vorreiter bei Themen wie digitalem Lernen, Integration und Inklusion. Inzwischen gibt es rund 300 Gemeinschaftsschulen im Land. Um die Schulart gab es auch in der Regierungskoalition immer wieder Streit.

Die Gemeinschaftsschulen verzeichneten im Schuljahr 2017/18 erstmals rückläufige Anmeldungen. Rund 800 Grundschulabgänger weniger entschieden sich dafür. »Sie sollten sich von solchen Wasserstandsmeldungen nicht verrückt machen lassen«, sagte Kretschmann am Samstag zu den Gästen. »So etwas ist nach einem so großen Aufwuchs völlig normal. Da muss sich das natürlich zurechtrücken.« Kultusministerin Susanne Eisenmann (CDU) betonte ihr »klares Bekenntnis zum pädagogischen Konzept, so wie es jetzt vorliegt«. Um die Zukunft dieser Schulart mache sie sich keine Sorgen. »Die Gemeinschaftsschulen sind jetzt am Erwachsen-Werden.«

Zuvor hatte es von der Opposition Kritik gegeben. Die SPD im Landtag verlangt von den Grünen unter anderem mehr Einsatz im Parlament, wenn es darum gehe, die Interessen der Schulart zu vertreten. »Wenn sich die Grünen für die innovative Pädagogik der Gemeinschaftsschule feiern lassen, dann erwarte ich in Zukunft mehr Rückgrat im Parlament, wenn es darum geht, die Interessen der jungen Schulart zu vertreten«, sagte SPD-Bildungsexperte Stefan Fulst-Blei. Die FDP dagegen sieht sie noch immer skeptisch und fordert neben der Gemeinschaftsschule alle Schularten fair auszustatten. »Nach wie vor ist die Gemeinschaftsschule mit erheblichen Privilegien gegenüber den anderen Schularten ausgestattet, beispielsweise bei Lehrpersonal, beim Ganztagsausbau oder bei der Bezuschussung des Schulbaus«, sagte Timm Kern, FDP-Bildungsexperte.

© www.swr.de/swraktuell/bw/festakt-stuttgart-kretschmann-verteidigt-gemeinschaftsschulen/-/id=1622/did=21097282/nid=1622/5u2w3p/index.html

Die duale Ausbildung ist ein Erfolgsmodell. Trotzdem wird sie in Deutschland immer wieder weniger wertgeschätzt. Die Vorsitzende der Kultusministerkonferenz (KMK), Susanne Eisenmann, fordert deshalb ein Umdenken.

StN: Frau Eisenmann, als KMK-Präsidentin haben Sie die berufliche Bildung als zentrales Thema für dieses Jahr benannt. Warum?

Eisenmann: Aus verschiedenen Gründen. (...) Es ist (...) überfällig, dass sich innerhalb der Gesellschaft wieder ein stärkeres Bewusstsein dafür entwickelt, was die duale Ausbildung für Deutschland bedeutet. Das Gleichgewicht zwischen beruflicher und akademischer Ausbildung ist nicht mehr vorhanden. Die berufliche Seite ist in der Wahrnehmung in den vergangenen acht bis zehn Jahren nach hinten gerutscht.

StN: Woran liegt das?

Eisenmann: Aus meiner Sicht nicht an der Qualität der dualen Ausbildung.

StN: Sondern?

Eisenmann: An dem überdurchschnittlichen Drang, auf ein Gymnasium und später an eine Hochschule gehen zu wollen. Die Anzahl derer, die Abitur machen in einem Jahrgang, ist in den vergangenen zehn Jahren um sechs Prozent gestiegen – auf fast 44 Prozent im Landesdurchschnitt.

StN: Was bedeutet das für die Qualität, wenn es so viele Heranwachsende aufs Gymnasium zieht?

Eisenmann: Dass die Entwicklung nicht förderlich ist im Sinne der Qualität, ist klar. Allerdings kann ich nicht erkennen, dass die Qualität der Abiturienten in Baden-Württemberg drastisch gesunken ist. Wir haben einen relativ konstanten Abi-Schnitt von 2,4.

StN: Seit 2013 ist die Zahl der Studienanfänger höher als die der neuen Lehrlinge. Wo liegen denn die Ursachen für den Akademisierungswahn?

Eisenmann: Eltern wollen grundsätzlich das Beste für ihr Kind. Für ganz viele von ihnen gilt das Abitur heute als optimale Grundvoraussetzung, um alle Optionen offenzuhalten.

StN: Ist also der Ehrgeiz der Eltern schuld?

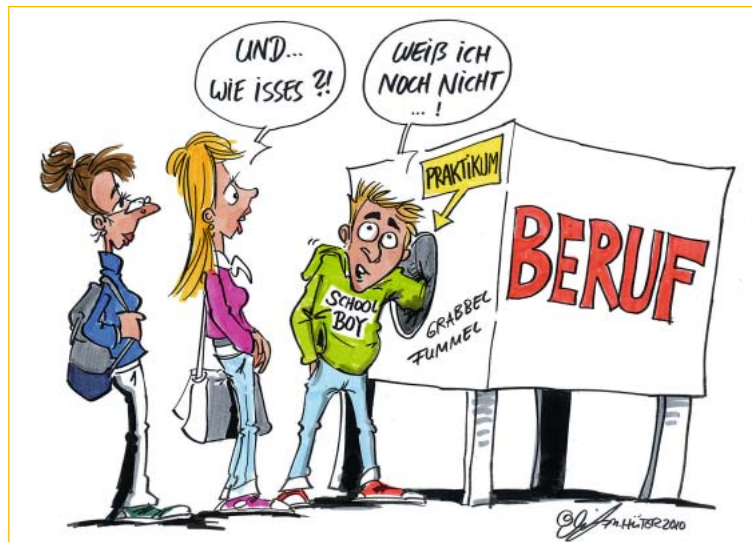
Eisenmann: Nein. Die Eltern sind sicher nicht alleine schuld. Das ist eine gesamtgesellschaftliche Entwicklung. Wir sehen durchaus auch bei Unternehmen zunehmend den Drang, bei Bewerbungen für eine Berufsausbildung häufig denjenigen mit dem höheren Abschluss zu wählen. Die nehmen dann lieber den Abiturienten, der zweimal sitzen geblieben ist, als den Realschulabgänger, der seinen Abschluss gut und in der Zeit gemacht hat. Damit senden sie die Botschaft: Ohne Abitur hat man auf dem Ausbildungsmarkt schlechtere Chancen. Das ist etwas, das niemanden zufriedenstellen kann – auch die Unternehmen nicht. (...)

StN: Die duale Ausbildung wird weltweit bewundert und gilt als wesentlicher Faktor für eine geringe Jugendarbeitslosigkeit. Trotzdem wird sie hierzulande immer weniger wertgeschätzt. Welchen Anteil hat die Politik daran?

Eisenmann: Die Politik hat als Gestalter sicher einen Anteil. Die Akademisierungsquote war in internationalen Studien über viele Jahre der zentrale Maßstab für Bildungsqualität. Ich glaube, das hat uns beeindruckt und zu falschen Signalen verleitet. Dabei haben wir mit dem dualen System ein Alleinstellungsmerkmal auf höchstem Niveau. Es wird deshalb Zeit, dass wir vom bildungspolitischen Ansatz her alle Schulabschlüsse wieder gleichermaßen wertschätzen. Wir müssen deutlich machen, dass nicht jeder das Abitur braucht und dass kognitive und handwerkliche Begabungen absolut gleichwertig sind.

StN: Was sich aber meistens nicht in den Verdienstmöglichkeiten spiegelt.

Eisenmann: Mit dem Kopf statt mit den Händen zu arbeiten bietet nicht zwingend die Grundlage, dass man finanziell besser dasteht.



M 11 »Freie Auswahl« ...

© Michael Hüter, www.hueter-karikatur.de

Den Beweis, dass ein promovierter Kulturwissenschaftler auf dem Arbeitsmarkt mehr nachgefragt ist und besser verdient als zum Beispiel ein Schreinermeister, muss man mir erst noch erbringen. (...)

StN: Was führt dazu, dass zuerst falsch abgebogen wird?

Eisenmann: Es fehlt an Orientierung. Viele studieren halt irgendwas, weil sie nicht genau wissen, was sie werden wollen. Aus dem gleichen Grund geht eine nicht unbeträchtliche Zahl an Real-schulabsolventen auf ein allgemeinbildendes oder ein berufliches Gymnasium. Und das, obwohl sie angesichts der vielen freien Lehrstellen durchaus die Möglichkeit hätten, eine duale Ausbildung zu beginnen. (...) Aber viele wissen nicht um die unterschiedlichen Wege jenseits des Abiturs und die Bandbreite an Optionen. Wir stellen auch immer wieder fest: Viele haben noch antiquierte Berufsbilder in ihren Köpfen.

StN: Inwiefern?

Eisenmann: Der technologische Fortschritt und die Digitalisierung haben Berufsbilder verändert und werden sie weiter verändern. Aus dem Mechaniker ist zum Beispiel der Mechatroniker geworden. Aber das zieht sich auch durch viele andere Bereiche. Eine Lehre zu absolvieren bedeutet nicht, dass man zwingend sein ganzes Berufsleben das Gleiche macht. Wir stellen immer wieder fest: Die Kenntnis, dass das duale System durchlässig ist, man sich weiterbilden und weiterentwickeln kann – bei einem besonders guten Abschluss bis hin zu einem Studium –, ist nicht weit verbreitet.

StN: Wie wollen Sie das ändern?

Eisenmann: Das ist ein Prozess. Diese gesamtgesellschaftliche Entwicklung umzukehren und beide Ausbildungsarten wieder ins Gleichgewicht zu bringen, ist nicht einfach. (...) Zumal es eine Aufgabenstellung ist, die alle gemeinsam haben: Politik, Eltern, Schulen und Unternehmen. (...)

StN: Welche?

Eisenmann: Wir haben die berufliche Orientierung als Leitperspektive in unserem Bildungsplan verankert. Wir haben als einziges Bundesland das Fach Wirtschaft in allen weiterführenden Schulen im Bildungsplan etabliert. Und wir bauen mit Unternehmen, Industrie- und Handwerkskammern und anderen Partnern Bildungspartnerschaften auf, in deren Rahmen Schülerinnen und Schüler von Gleichaltrigen authentisch vermittelt bekommen, welche beruflichen Möglichkeiten es gibt und welche Chancen eine Ausbildung für sie bietet.

© www.stuttgarter-nachrichten.de/inhalt.eisenmann-ueber-den-akademisierungswahn-nicht-jeder-braucht-das-abitur.a6676a79-ed1d-483c-gdcg-e4a5e2a3060d.html

8. Sozialstaat und Sozialpolitik in den Reformstaaten Ostmitteleuropas

MATHIAS V. HOFEN

Polen, Ungarn, Tschechien und die Slowakei teilen eine gemeinsame Vergangenheit. Alle gehörten ganz oder zumindest zum Teil (Polen) zum österreich-ungarischen Kaiserreich. In der Zwischenkriegszeit waren sie unabhängige Nationalstaaten, wobei Tschechien und die Slowakei zusammen den neuen Staat Tschechoslowakei bildeten. Nach dem Zweiten Weltkrieg gerieten alle drei Staaten in den Einflussbereich der Sowjetunion. Sie übernahmen das kommunistische Staats- und Gesellschaftsmodell der UDSSR. Allerdings gab es dabei erhebliche Unterschiede. Die Systeme in Ungarn und Polen waren nach einer stalinistischen Periode in den fünfziger Jahren im Vergleich zu anderen Ländern in Osteuropa vergleichsweise liberal. Dagegen vertrat die Partei- und Staatsführung der Tschechoslowakei eher orthodox-kommunistische Positionen und lehnte sich stark an die UDSSR an. In Polen wurde die Opposition 1989 in Gestalt der Gewerkschaft Solidarnosc an der Transformation des Landes zu einem marktwirtschaftlichen und demokratischen System beteiligt. In Ungarn war es vor allem die Führung der kommunistischen Partei, die den Reformprozess anstieß. In allen Ländern Ostmitteleuropas musste ein Sozialstaat neu aufgebaut werden. Dabei konnte nur begrenzt auf Institutionen der kommunistischen Zeit zurückgegriffen werden. Letztendlich verfolgten die Staaten eigene Wege beim Ziel sozialstaatliche Strukturen aufzubauen. Darum sollen sie hier auch getrennt dargestellt werden.

POLEN

Tadeusz Mazowiecki wurde 1989 der erste nicht-kommunistische Ministerpräsident Polens. Er stand dem politischen Arm der Gewerkschaft Solidarnosc nahe. Finanzminister war von 1989 bis 1991 Leszek Balcerowicz. Balcerowicz stand für einen radikalen Übergang in die Marktwirtschaft und die schnelle Abwicklung der bestehenden wirtschaftlichen und sozialen Strukturen Polens. Dazu gehörten die rasche Privatisierung der großen Staatsbetriebe und die völlige Freigabe der Preise. In der Öffentlichkeit wurde seine Politik als »Schocktherapie« bezeichnet.

Die Privatisierung der Staatsbetriebe führte zu Massenentlassungen, vor allem in der polnischen Industrie. In manchen Regionen Polens, vor allem im strukturschwa-

chen Osten und Süden des Landes sowie in den Regionen, die besonders von der Schwerindustrie geprägt sind, stieg die Arbeitslosigkeit auf über 20 Prozent. Beispielsweise sank die Einwohnerzahl in der Industriestadt Lodz, einst das »Manchester des Osten« genannt, zwischen 1989 bis heute von über 850.000 auf knapp 700.000 (Pilawski 2016, S. 29).

Mit der Privatisierung der Staatsbetriebe wurden auch deren soziale Funktionen wie medizinische Versorgung und Kinderbetreuung weitgehend eingestellt. Durch den radikalen Übergang in die Marktwirtschaft brachen diese Strukturen innerhalb kurzer Zeit zusammen. Die stark gestiegene Arbeitslosigkeit führte Anfang der 90er Jahre zur Verarmung großer Teile der Bevölkerung. Es gab kaum noch ein soziales Netz, das diese Menschen auffangen konnte. Die wachsende Unzufriedenheit in Teilen der Bevölkerung führte dazu, dass die Solidarnosc und die ihr nahestehenden Parteien schnell an Rückhalt verloren und von den Sozialdemokraten (SLP) an der Regierung abgelöst wurden.

Die postkommunistische SLP versprach die Modernisierung des Landes, aber bei Einhaltung größerer sozialer Gerechtigkeit als bisher (Krzeminski 2012). Doch zwischen 1993 und 1997, als die SLP erstmals die Regierung stellte, kam es nur zu kleineren Korrekturen in der Sozial- und Wirtschaftspolitik. Nachdem die Sozialdemokraten 1997 von einer Koalition bürgerlicher Parteien vorübergehend abgelöst wurden, gelang ihnen 2001 ein deutlicher Wahlsieg, verursacht durch die soziale Unzufriedenheit im Land und angesichts einer Rekordarbeitslosigkeit von 20 Prozent. Unter dem Ministerpräsidenten Leszek Miller verfolgten sie deshalb eine Wirtschafts- und Sozialpolitik, die vor allem auf Wachstum ausgerichtet war. Dabei orientierte sich Miller an Tony Blair und Gerhard Schröder und ihrem Konzept des »dritten Weges« (Krzeminski 2012)

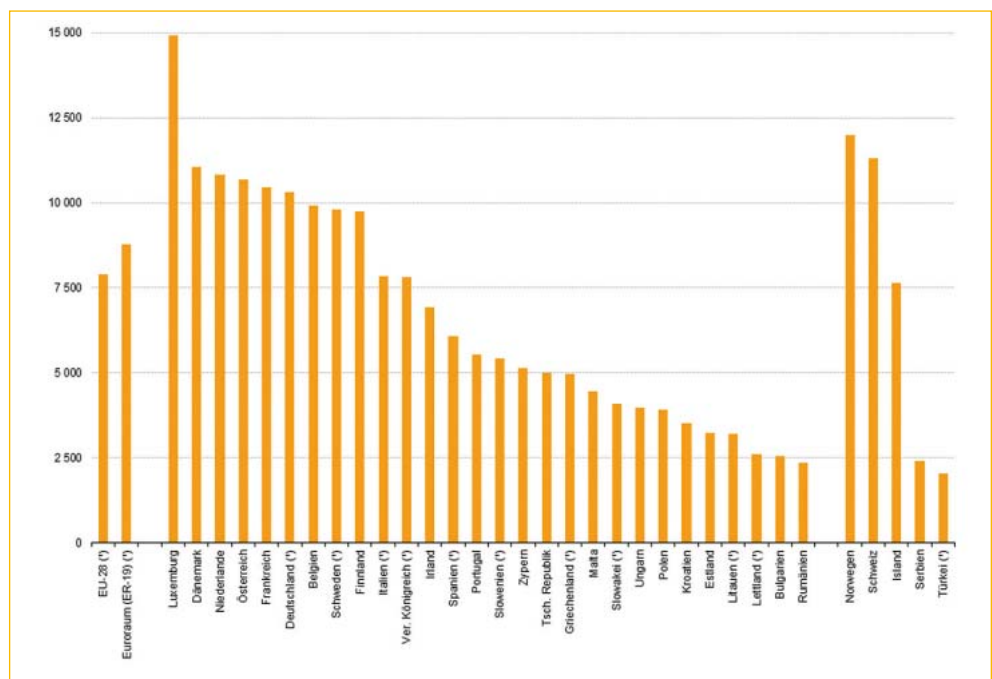


Abb. 1 »Sozialschutzausgaben in KKS (Kaufkraftstandards) pro Kopf in Europa 2014«

© Eurostat

Die Steuerbelastung für Unternehmen wurde gesenkt, jedoch nicht die Steuern für kleine und mittlere Einkommen. Sozialer Schutz beim Mietrecht und beim Familiengeld wurde eingeschränkt. Im öffentlichen Dienst wurde die Privatisierung vorangetrieben und es wurde eine Politik der Haushaltsdisziplin verfolgt (Pilawski 2016, S. 130).

Nicht zuletzt die Enttäuschung über die Sozial- und Wirtschaftspolitik der SLP führte dazu, dass bei den Wahlen 2005 die national-konservative Partei PIS (deutsch: »Recht und Gerechtigkeit«) stärkste Partei wurde. Die Koalition der PIS mit zwei katholisch-konservativen Parteien zerbrach jedoch bereits 2007. Bei Neuwahlen wurde die Partei PO (deutsch: »Bürgerplattform«) stärkste Kraft. Ministerpräsident wurde Donald Tusk. Die liberalkonservative PO vertrat eine Politik der wirtschaftlichen Modernisierung. Die politische Agenda der PO wurde auch von der EU unterstützt, deren Mitglied Polen seit 2004 ist. Soziale Aspekte standen für die PO stets unter dem Primat der Ökonomie. So wurde beispielsweise das Rentenalter auf 67 Jahre heraufgesetzt. Wirtschaftlich entwickelte sich Polen erfolgreich. Vor allem deshalb wurde Tusk 2011 im Amt bestätigt. Allerdings gelang es der PO Regierung nicht, die großen Unterschiede in der wirtschaftlichen Entwicklung der verschiedenen Landesteile zu überwinden. Der überraschend deutliche Wahlerfolg der PIS bei den Parlamentswahlen 2015 ist vor allem auf ihre sehr guten Ergebnisse in strukturschwachen Regionen zurückzuführen. Besonders ärmere Bevölkerungsgruppen, die vom wirtschaftlichen Aufschwung unter der PO-Regierung nicht profitiert hatten, wählten die PIS.

■ Arbeitsmarktpolitik und Rentenversicherung

Der polnische Sozialstaat hat in weiten Teilen einen eher reaktiven Charakter. So wird einerseits die Bedürftigkeit von Hilfspfängern kaum geprüft und pauschale Geldhilfen gewährt. Andererseits wird wenig unternommen, um Arbeitslose und Empfänger von sozialen Hilfen aktiv in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Dies liegt vor allem auch daran, dass die Ämter in Polen häufig finanziell und personell schlecht ausgestattet sind. Zudem fehlt es in Polen weitgehend an einer strukturell ausgerichteten Beschäftigungspolitik. So bewegt sich die Arbeitslosigkeit in den strukturschwachen Regionen des Landes immer noch auf einem relativ hohen Niveau, auch wenn sie insgesamt deutlich gesunken ist (6,2 Prozent Anfang 2017).

Das polnische Rentensystem ist durch demografische Faktoren stark belastet. Lange waren die demografischen Probleme in Polen eher gering, da das Land in den Jahrzehnten nach dem Zweiten Weltkrieg zu den Ländern mit den höchsten Geburtenraten in Europa gehörte. Doch seit dem Ende des Kommunismus sind die Geburtenzahlen in Polen rückläufig. So ist der Anteil der unter 14-Jährigen an der Bevölkerung seit 1990 um die Hälfte zurückgegangen, der Anteil der über 65-Jährigen ist dagegen um mehrere Prozente gestiegen. Die Geburtenrate gehört nun, mit 1,3 Kindern pro Frau, zu den niedrigsten in Europa. Bei einer auf diesem Niveau bleibenden Bevölkerungsentwicklung wird für das Jahr 2030 prognostiziert, dass auf jede Person im Rentenalter weniger als 1,5 Erwerbspersonen kommen (Schultewolter 2010, S. 3). Damit wird es immer schwieriger, das polnische Rentensystem auf eine sichere Grundlage zu stellen.

Bereits 1997 führte die konservative Regierung Buzek eine erste Reform des polnischen Rentensystems durch. Seither gibt es auch in Polen, ähnlich wie in Deutschland, ein Drei-Säulen-System



Abb. 2 »Tausende von Ärzten, Krankenschwestern und anderem medizinischen Personal demonstrierten am 26.9.2016 in Warschau, Polen, für bessere Löhne und Arbeitsbedingungen im Gesundheitswesen«

© Jan Nicolas, dpa, picture alliance

in der Sozialversicherung. Der größte Teil der Beiträge finanziert sich aus dem beitragsfinanzierten Umlageverfahren. Die zweite Säule besteht aus Zahlungen an private Kapitalfonds und ist nach dem Kapitaldeckungsprinzip geregelt. Die dritte Säule ist eine staatlich geförderte, private Altersvorsorge, z.B. durch private Lebens- und Rentenversicherungen. Bei der dritten Säule können die Versicherten selbst über die Höhe des Umfangs entscheiden (Munzinger Länder, a. a. O.).

Zuständig für die Einziehung der Beiträge zur Sozialversicherung ist die staatliche Sozialversicherungsanstalt ZUS. Sie zahlt auch die verschiedenen Leistungen aus. Die ZUS stand schon öfters in der öffentlichen Kritik. Sie war in der Vergangenheit durch Korruptionsskandale belastet. Zudem gilt sie als sehr bürokratisch und ineffektiv.

■ Krankenversicherung und Gesundheitswesen

Im Gesundheitswesen hat es in Polen seit 1990 immer wieder Reformen gegeben. Sie hatten das Ziel, das System effektiver zu machen, aber auch die Kosten zu senken. Beispielsweise haben die Kliniken mehr finanzielle Selbstständigkeit erhalten und verbindliche Stellenverteilungsschlüssel wurden aufgegeben. Das führte oft dazu, dass sie bei den Pflegekräften oder Leistungen für die Patienten sparten. Es kam immer häufiger zu monatelangen Wartezeiten auf Untersuchungen und Operationen in den Krankenhäusern (Lauterbach 2013, S. 1).

Als Oppositionsführer forderte Jaroslaw Kaczynski, Parteichef der PIS, vor den Wahlen 2015, dass nur noch Kliniken Verträge mit dem nationalen Gesundheitsfonds abschließen dürfen, die auf gemeinnütziger Grundlage und nicht gewinnorientiert arbeiten. (Lauterbach 2013, S. 1). Aber auch seit dem Regierungsantritt der PIS hat sich die Lage im Gesundheitswesen nicht grundsätzlich gebessert. Ende 2017 kam es sogar zu Ärzteprotesten und Hungerstreiks in polnischen Krankenhäusern. Die Arbeitsbelastung der Assistenzärzte ist sehr hoch und die Bezahlung mit durchschnittlich 500 Euro pro Monat gleichzeitig sehr niedrig. Die PIS-Regierung hat als Reaktion auf die Proteste zugesagt, die Gesundheitsausgaben bis 2015 auf sechs Prozent des Bruttoinlandsproduktes anzuheben. Aktuell liegt dieser Wert nur bei 4,7 Prozent (Spiegel.de, 30.10.2017). Dies ist einer der niedrigsten Werte in der EU.

Sozialpolitik der PIS Regierung

Ein wichtiger Baustein in der neuen Sozialpolitik der PIS ist die Förderung von Familien. Schon im Wahlkampf hatte die PIS angekündigt, Familien stärker unterstützen zu wollen. Nach der Regierungsübernahme war die Umsetzung des Programms »Familie 500 Plus« im April 2016 eines der ersten Wahlversprechen, das die PIS einlöste. Für das erste Kind erhalten nur einkommensschwache Familien Unterstützung. Ab dem zweiten Kind erfolgt die Förderung unabhängig vom Einkommen. Pro Kind werden 500 Zloty (ca. 120 Euro) gezahlt (Pilawski 2016, S. 37).

Die Auswirkungen des Programms sind umstritten. Zum einen hat es eine gewisse Umverteilungswirkung. Paare ohne Kinder und Singles werden zur Finanzierung besserer Leistungen für Familien mit Kindern steuerlich belastet. Zum anderen ist es noch unklar, ob die gewünschte Steigerung der Geburtenraten dadurch erreicht wird. Erfolgreich ist das Programm aber bereits bei der Bekämpfung der Kinderarmut. So hat die relative Armut bei Kindern um ein Viertel abgenommen, die absolute Armut sogar um fast die Hälfte (Hahn-Fuhr 2017, S. 5). Bei Umfragen gaben junge Familien an, dass für sie Hilfe bei der Wohnungssuche sowie ein besseres Angebot an Kindergarten- und Krippenplätzen sinnvoller seien (Druciarek, 2016).

Die Rücknahme der Erhöhung des Rentenalters auf 67 Jahre war ebenfalls ein Wahlversprechen der PIS und wurde relativ schnell umgesetzt. Jetzt gehen Frauen wieder mit 60 und Männer mit 65 Jahren in Rente. Diese Änderung stieß in der polnischen Bevölkerung auf breite Zustimmung. Viele ältere Arbeitnehmer sind gesundheitlich belastet und haben keine Möglichkeit, bis 67 zu arbeiten. Für sie hatte die Verlängerung des Renteneintrittsalters praktisch zu einer Rentenkürzung geführt.

Die PIS hat allerdings ein Grundproblem der polnischen Rentenversicherung nicht in Angriff genommen. Verschiedene Berufsgruppen sind rentenrechtlich bevorzugt. Dies gilt besonders für die polnischen Landwirte. Sie zahlen wenig oder gar nicht in die Rentenversicherung ein, erhalten aber volle Leistungen aus der Rentenkasse. Auch die Bergleute genießen eine privilegierte Stellung (vgl. Schultewolter, 2010, S. 4–5). Die PIS, die ihre Hochburgen oft im ländlichen Raum hat, scheint nicht gewillt zu sein, diese wichtige Wählergruppe zu verprellen.

Zum Sozialprogramm der PIS gehört auch ein ambitioniertes Wohnungsbauprogramm, das ab 2018 umgesetzt werden soll. Vor allem wird nun der soziale Wohnungsbau mit günstigen Mietwohnungen gefördert (Hahn-Fuhr, 2017). Außerdem wurde eine kostenlose Medikamentenversorgung für Rentner ab dem 75. Lebensjahr eingeführt (Pilawski 2016, S. 135).

Für das soziale Reformprogramm stand nicht zuletzt Ministerpräsidentin Szydlo. Es bleibt abzuwarten, ob nach dem Rücktritt von Szydlo im Dezember 2017 die bisherige Politik unverändert fortgesetzt wird. Ihr Nachfolger Morawiecki, bisher Finanzminister, steht der Wirtschaft näher als Szydlo.

Nach Umfragen aus dem Dezember 2017 liegen die aktuellen Zustimmungswerte für die PIS knapp unter 50 Prozent. Es spricht viel dafür, dass in der Bevölkerung vor allem die Sozialprogramme der PIS Zustimmung finden. Die nationalistische Rhetorik gegenüber Deutschland und Russland sowie die ablehnende Haltung zur EU werden eher hingenommen als aktiv unterstützt. Dagegen erhält die Weigerung der polnischen Regierung, sich an der Aufnahme von Flüchtlingen aus arabischen Ländern zu beteiligen, mehr Zustimmung bei Umfragen.

Die hohen Zustimmungswerte nutzt der PIS-Parteiführer Kaczynski, um seine umstrittene Agenda in der Justiz- und Medienpolitik



Abb. 3 »Demonstration der im öffentlichen Dienst Beschäftigten im Jahre 2011 in Budapest, Ungarn, gegen massive Lohn- und Rentenkürzungen«
© dpa/ picture alliance/ Joker

voranzutreiben. In diesen Politikfeldern befindet sich Polen zunehmend auf Konfrontationskurs mit der EU. Ein weiterer Streitpunkt ist die (Arbeitskräfte-) Entsenderichtlinie der EU.

Angeichts der schwierigen außenpolitischen Lage ist es für die Regierungspartei PIS umso wichtiger, die innenpolitische Situation stabil zu halten. Die Sozialpolitik dient somit auch dazu, den Rückhalt in der eigenen Bevölkerung zu sichern, um den Umbau des Staates und die Sicherung der eigenen Macht vorantreiben zu können.

Ungarn

Nach dem Ende des Kommunismus wurde Ungarn ab 1990 von einer konservativen Regierung unter Jozsef Antall regiert und ab 1994 von der (postkommunistischen) Sozialistischen Partei. 1998 wurde Viktor Orban erstmals Ministerpräsident. Seine Partei FIDESZ (»Ungarische Bürgerliche Partei«) bildete eine Koalition mit zwei kleineren Parteien. In dieser ersten Regierungszeit Orbans vertrat die FIDESZ ein klassisch (wirtschafts-) liberales Programm. Bei den folgenden Parlamentswahlen 2002 gewannen die ungarischen Sozialisten knapp vor FIDESZ. Sie blieben bis 2010 an der Regierung, verloren aber dramatisch bei den Wahlen im selben Jahr. Die Sozialisten wurden für eine Politik des Sozialabbaus abgestraft, mit der sie vor allem bei ihren Stammwählern auf Ablehnung gestoßen waren. Zudem gab es massive Korruptionsvorwürfe gegen die sozialistische Partei. Ungarn ist seit 2004 Mitglied der EU.

Die FIDESZ gewann die Parlamentswahlen 2010 mit einer absoluten Mehrheit von 52,7 Prozent. Orban setzte schon im Wahlkampf auf ein Programm, das deutlich konservativer und nationaler war als in seiner ersten Amtszeit. Er versprach Steuersenkungen ebenso wie mehr Hilfe für Familien und ein Gesundheitssystem ohne Zusatzkosten. Nach der Wahl wurden die versprochenen Reformen allerdings nur eingeschränkt umgesetzt. So gibt es in Ungarn nun erhöhte Leistungen für Familien, aber im Gesundheitssystem sind weiterhin viele Zuzahlungen nötig. Die Regierung Orban hat stärker den Fokus auf den Umbau der Justiz und eine Umgestaltung der Medienlandschaft gesetzt. Die Sozial- und Wirtschaftspolitik stand eher im Schatten dieser Entwicklungen, die in der EU oftmals scharf kritisiert werden.

Unter Viktor Orban ist das ungarische Sozialstaatsmodell grundlegend verändert worden. Orban hat selbst das Ziel der Schaffung eines »Arbeitsstaates« ausgegeben. Das bedeutet, dass von Beziehern sozialer Hilfen eine Gegenleistung in Form von Arbeit erwartet wird. Viktor Orban betont gerne, dass er für soziale Gerechtigkeit eintritt: »Ich bin der Anwalt der kleinen ungarischen Leute.« Die Regierung Orban hat die Steuern ebenso wie Gas- und Stromkosten gesenkt. Zugleich wurden Familienbeihilfen eingeführt. Gerne betont Orban auch, dass er »sein Volk aus der Sklaverei der internationalen Banken befreit« habe. Beispielsweise half die ungarische Regierung Zehntausenden ungarischer Kleinsparer, die sich mit Fremdwährungskrediten verschuldet hatten (Verseck, 2017). Das Umschuldungsprogramm erfolgte zu Lasten ausländischer Banken. Ausländische Banken werden zudem mit Sondersteuern belegt. Orban bezeichnet diese Politik als »unorthodoxe Wirtschaftspolitik« (Daum 2015). Auch die Senkung der Unternehmenssteuern zum 1.1.2017 auf den niedrigsten Steuersatz der EU, bei gleichzeitiger Verpflichtung der Unternehmen auf höhere Mindestlöhne, passt zur »unorthodoxen Wirtschaftspolitik«.

Orban verfolgt einerseits eine klassische Sozialpolitik, ergänzt durch kapitalismuskritische Elemente. Dies zielt auf die vielen Ungarn, die enttäuscht sind über die sozialen Folgen der Transformation zur Marktwirtschaft (vgl. Segert 2013, S. 216). Ungarn hat mit 15 Prozent eine der höchsten Armutsquoten in der EU. Andererseits entspricht das Ideal des »Arbeitsstaates« eher rechtskonservativen, autoritären Vorstellungen. Seit 2011 gibt es deshalb in Ungarn eine »Arbeitspflicht« für Sozialhilfeempfänger. Diese arbeiten vor allem im öffentlichen Sektor, zum Beispiel in der Straßenreinigung, aber auch für private Handwerks- und Landwirtschaftsbetriebe. Sie erhalten zusätzlich zu den umgerechnet etwa 100 Euro Sozialhilfe noch 120 Euro Arbeitslohn. Mittlerweile arbeiten 230.000 Menschen im Programm der »Arbeitspflicht« (Verseck, 2017). Seit 2011 haben Arbeitslose nur noch für maximal 90 Tage Anspruch auf Unterstützung (bis 2011 waren es noch 270 Tage Anspruch).

Kritiker weisen darauf hin, dass besonders die ungarischen Roma unter dem neuen Sozialkonzept der Regierung Orban zu leiden haben. Sie stellen einen großen Teil der Sozialhilfeempfänger und sind besonders von der Arbeitspflicht betroffen (Daum, 2015).

Rentenversicherung

Das aus sozialistischer Zeit übernommene Sozialversicherungssystem umfasst Kranken-, Unfall-, Renten- und Arbeitslosenversicherung sowie Mutterschafts-, Kinder- und Waisengeld. Es ist durch mehrere Reformen verändert und durch marktwirtschaftliche Elemente modifiziert worden.

1998 trat eine Reform der Altersversorgung in Kraft, mit der die ausschließliche Finanzierung über den staatlichen Rentenfonds schrittweise von einem Dreisäulenmodell abgelöst werden sollte. Die wichtigste Säule ist die staatliche Pflichtversicherung, die auf dem Umlageverfahren basiert. In sie zahlen die Ungarn den größten Teil ihrer Beiträge ein.

Die zweite Säule war 1998 eingeführt worden, um die staatliche Pflichtversicherung zu entlasten, die durch ungünstige demografische Faktoren zunehmend belastet ist. 2010 beschloss das un-



Abb. 4 »Der ungarische Ministerpräsident Viktor Orban (r) und der polnische Ministerpräsident Mateusz Morawiecki (l) auf einer Pressekonferenz am 3.1.2018 vor der ungarischen Nationalversammlung in Budapest«
© dpa/ picture alliance, AA

garische Parlament mit der Mehrheit von Orbans Partei FIDESZ eine Rentenreform. Durch sie wurden die in der zweiten Säule angesparten Beiträge der Versicherten, insgesamt 10,7 Milliarden Euro, in die staatliche Rentenkasse zurückgeführt, aber auch zur Senkung der ungarischen Staatsschulden verwendet. Die Opposition im ungarischen Parlament sprach von einem »Rentenklaun« (Handelsblatt Online, 2010). In der dritten Säule gibt es die Möglichkeit, freiwillige private Zusatzversicherungen abzuschließen. Mit der Rentenreform von 1998 wurde das Regelrenteneintrittsalter von 55 (Frauen) bzw. 60 (Männer) Jahren auf einheitlich 62 Jahre erhöht. Für Personen ab Geburtsjahr 1952 erfolgt eine Erhöhung auf 65 Jahre bis 2022. (Munzinger Länderbericht)

Krankenversicherung und Gesundheitssystem

Das ungarische Gesundheitssystem befindet sich in einer Krise. Es ist seit Langem unterfinanziert. Die medizinische Basisversorgung erfolgt durch einen nationalen Krankenversicherungsfonds, der aus Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträgen finanziert wird. Die medizinische Versorgung ist grundsätzlich für Krankenversicherte kostenfrei, allerdings müssen bei zahnmedizinischen Behandlungen Teilzahlungen geleistet werden. Außerdem gibt es eine Zuzahlungspflicht bei Arzneimitteln und medizinischen Geräten (Munzinger Länderbericht).

Die Löhne von Krankenschwestern und Ärzten sind niedrig und sehr viele wandern in westliche EU-Länder ab. Dadurch hat sich der Personalmangel in ungarischen Kliniken in den letzten Jahren drastisch verschärft. Ganze Abteilungen von ungarischen Krankenhäusern mussten schließen. Die ungarische Ärztekammer kritisierte im Juni 2017: »In Ungarn finden die gesundheitliche Versorgung und deren Finanzierung praktisch auf demselben Niveau wie zu Zeiten des Zweiten Weltkrieges statt« (Pester Lloyd, 7.2.2017). Bei nicht lebensnotwendigen Operationen, wie z. B. bei Hüft- und Kniegelenken, kommt es häufig zu Wartezeiten von über zwei Jahren. Auch die Zahl der niedergelassenen Ärzte sinkt. Ärzteorganisationen sprechen von »enormen Engpässen«, insbesondere im östlichen Ungarn (Pester Lloyd, 22.1.2014).

2016 reaktivierte die ungarische Regierung über 5.000 pensionierte Ärzte und Krankenschwestern, um den Personalmangel zu lindern. Doch wird diese Maßnahme aufgrund der Überalterung des Personalbestands in ungarischen Kliniken die Probleme nicht

ansatzweise lösen können. In den vergangenen zwei Jahren kam es zu landesweiten Protesten gegen die Situation im Gesundheitswesen. Mittlerweile werden die Proteste von vielen Ärzten und Pflegekräften unterstützt (ard-wien.de, 3.7.2016).

Orbans Sozialpolitik ist in sich oft widersprüchlich. Sie enthält linkspopulistische, marktliberale ebenso wie starke rechtskonservative Elemente. Vor allem dient die Sozialpolitik dazu, seine Machtbasis in breiten Wählerschichten zu sichern. Dabei bedient er sich auch vorhandener Ressentiments in der Bevölkerung gegenüber internationalen Banken ebenso wie gegenüber den Roma.

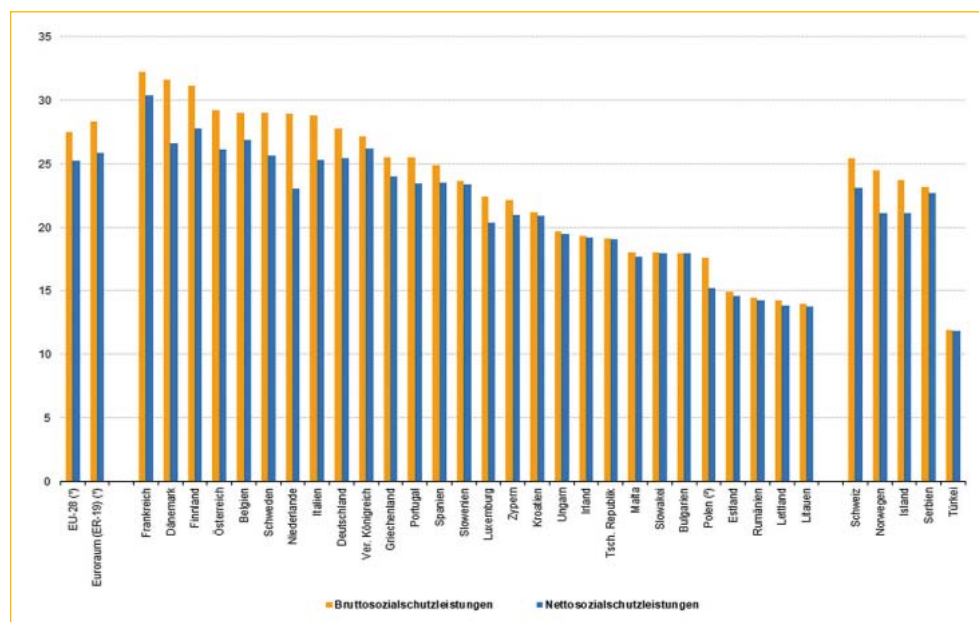


Abb. 5 »Rentenausgaben pro Rentenempfänger, 2014, in Euro (gelb) bzw. in PPS, d.h. »Purchasing Power Standards« (blau)«

© Eurostat

Slowakei

Die Slowakei ist ein noch junges Land. Die moderne Slowakei ging aus der Tschechoslowakei hervor, aus deren Staatsverband sie 1992 ausschied. Die junge slowakische Republik stand 1992 vor allem vor der Aufgabe, staatliche Institutionen zu schaffen und die Verwaltung aufzubauen. Andere Aufgaben, auch die Sozialpolitik, standen dadurch erst an zweiter Stelle.

Die erste slowakische Regierung musste nach der Unabhängigkeit zunächst zu große soziale Härten für die Bevölkerung vermeiden. Hohe Arbeitslosigkeit und Massenarmut hätten dem jungen Staat einen Teil seiner Legitimation geraubt. Erster Ministerpräsident der neuen Slowakei wurde Vladimír Mečiar. Er hatte sich schon ab 1990 für die Unabhängigkeit der Slowakei eingesetzt. Mečiar vertrat eine Politik des langsamen Übergangs zur Marktwirtschaft unter Beibehaltung eines großen staatlichen Sektors. Die Arbeitslosigkeit war das Hauptproblem der jungen Slowakei. Zum Zeitpunkt der Unabhängigkeit lag sie bei über 14 Prozent. Besonders betroffen waren die Schwer- und Rüstungsindustrie, in der viele Slowaken arbeiteten. Bis 2001 stieg die Arbeitslosigkeit auf 19 Prozent. Dabei waren die regionalen Unterschiede sehr groß. So betrug die Arbeitslosigkeit in der Hauptstadt Bratislava, im Westen des Landes, nur 5 Prozent, im ostslowakischen Bezirk Kosice dagegen um 25 Prozent (Hofbauer, S. 144). Die hohe Arbeitslosigkeit im Land war entscheidend für die Abwahl Mečiar im Jahr 1998. Ihm folgte eine liberal-konservative Regierung unter Ministerpräsident Dzúrida. Dzúrida befürwortete eine rasche Privatisierung der Staatsbetriebe und verfolgte ein marktliberales Wirtschafts- und Sozialprogramm.

Ab 1998 und vor allem nach seiner Wiederwahl 2002 setzte Dzúrida sein Programm um. Er führte zwei radikale Sparprogramme durch, bei denen die Preise für Strom, Gas, Benzin und Verkehr sowie Mieten erhöht wurden. Beispielsweise stiegen die Mieten in kommunalen und staatlichen Wohnungen um 70 bis 100 Prozent und die Strompreise um 40 Prozent. Im Gesundheitssektor wurden Krankenhäuser in Kapitalgesellschaften verwandelt und über 50 Kliniken wurden geschlossen. Gleichzeitig führte die Slowakei eine »Flat Tax« ein, bei der Unternehmensgewinne und Einkommen einheitlich mit 19 Prozent besteuert wurden. Dies bedeutete eine Entlastung für Spitzenverdiener, während kleinere und mittlere Einkommen stärker belastet wurden (Hofbauer, S. 151–153). Die EU, deren Mitglied die Slowakei 2004 wurde, forderte vor allem eine beschleunigte Privatisierung. Die sozialen Kürzungen

der Regierung Dzúrida führten zu steigender Armut in der Slowakei. Besonders betroffen waren die Roma, die traditionell deutlich höhere Armuts- und Arbeitslosenraten aufweisen als die slowakische Mehrheitsbevölkerung. Es kam zu Unruhen vor allem im Osten des Landes, wo besonders viele Roma leben.

Die wachsende soziale Unzufriedenheit war der wichtigste Faktor für die Abwahl Dzúridas bei den Parlamentswahlen 2006. Die Partei SMER wurde mit knapp 30 Prozent die stärkste politische Kraft und ihr Vorsitzender Robert Fico Ministerpräsident. Die SMER sieht sich selbst als sozialdemokratisch, vertritt jedoch häufig populistische Positionen. Fico versprach im Wahlkampf eine Rücknahme der sozialen Kürzungen, setzte dies jedoch bis 2010 kaum um (Hofbauer, S. 201–202). Nach einer Niederlage bei den Parlamentswahlen im selben Jahr und der Bildung einer bürgerlichen Koalition gelangte Fico nach vorzeitigen Wahlen 2012 erneut ins Amt. Seitdem setzt Fico auf eine stärker sozial ausgerichtete Politik. Beispielsweise schaffte die Regierung die »Flat Tax« ab und ersetzte sie durch ein progressives Steuersystem. Für die Banken und Besserverdiener wurde der Steuersatz auf 25 Prozent angehoben. Es kam zu einer Reform des bis dahin neoliberal geprägten Arbeitsbuchgesetzes. Der Kündigungsschutz wurde ausgebaut. Während Ficos Partei SMER in der Sozialpolitik auf staatliche Regulierung setzt, vertritt sie gleichzeitig eine stark nationale Agenda. Ein Teil der Politikwissenschaftler sieht die SMER als eine linkspopulistische und teilweise nationalistische Partei. (Blaha, S. 6–7). Bei den Parlamentswahlen 2016 verlor die SMER ihre bisherige absolute Mehrheit und musste eine Koalition mit mehreren kleinen Parteien bilden. Die Koalition einigte sich auf eine Sparpolitik. Robert Fico, dessen Regierungskoalition instabil ist, scheint gewillt, seine bisher relativ ambitionierte Sozialpolitik nun den neuen politischen Realitäten zu opfern. In den kommenden Jahren ist in der Slowakei wohl kaum mit grundlegenden Verbesserungen in der Sozialpolitik zu rechnen.

Rentenversicherung und Krankenversicherung

1993 wurde in der Slowakei eine Pflichtversicherung nach deutschem Vorbild eingeführt. Sie umfasst Renten-, Invaliden-, Kranken-, Unfall- und Arbeitslosenversicherung. Die Rentenversicherung der Slowakei gründet sich auf das Dreisäulensystem. Die obligatorische Rentenversicherung der ersten Säule deckt die Ri-

siken Alter, Invalidität und Tod ab. Sie wird im Umlageverfahren aus Beiträgen der Arbeitnehmer und Arbeitgeber finanziert. Im Jahr 2005 wurden Alterssicherungsfonds als zweite Säule eingeführt. Es handelt sich dabei um ein kapitalgedecktes Rentenansparsystem. Seit Januar 2010 ist die Zahlung in die zweite Säule freiwillig. Die Beiträge werden von Arbeitnehmern und -gebern bestritten. Die dritte Säule bildet eine steuerlich absetzbare, rein private Vorsorge. Die Verträge werden von den Versicherten selbstständig abgeschlossen (*deutsche-rentenvers.* 2016, S. 4–7). Seit 2017 wird für alle das Renteneintrittsalter der Entwicklung der steigenden Lebenserwartung in der Slowakei angepasst. 2017 lag das Rentenbeginnalter für Männer und Frauen, die ab 1955 geboren wurden, bei 62 Jahren. Nur Frauen, die mindestens 2 Kinder erzogen haben, können noch früher in Rente gehen. Für die Jahrgänge ab 1962 entfällt auch dieses Privileg (*deutsche-rentenvers.* 2016, S. 11). Die große Mehrzahl der Slowaken ist in einer der fünf gesetzlichen Krankenkassen versichert. Alle notwendigen medizinischen Behandlungen, bis auf Zahnersatz, Psychotherapie und wenige andere Leistungen, werden von den Kassen übernommen. Es gibt allerdings Zuzahlungen für Arzneimittel und Krankenhausbesuche. Die Beiträge werden von den Arbeitnehmern und Arbeitgebern getragen. Für Kinder, ebenso wie für Rentner und Arbeitslose, entrichtet der Staat die Beiträge. Die Lage des slowakischen Gesundheitssystems ist schwierig. Mitunter werden Kliniken aus Finanzmangel geschlossen. Es kam in der Vergangenheit mehrfach zu Medikamenten-Engpässen, weil die Krankenkassen die Rechnungen der Apotheken nicht bezahlen konnten. Gegen die Einschnitte im Gesundheitssektor durch die neue Koalition unter Führung Ficos gab es 2016 Proteste von Krankenschwestern.

Das slowakische Sozialsystem hat in seinem Aufbau Parallelen zum deutschen System. Problematisch scheint aber die Aufteilung der Krankenversicherten auf fünf gesetzliche Kassen. Offensichtlich ist die mangelnde Konkurrenz zwischen diesen Kassen nicht förderlich für deren Effizienz. Eine weitere Schwäche ist die relative Unterfinanzierung des Gesundheitssystems (8 Prozent des BIP 2014).

■ Tschechische Republik (Tschechien)

Die Tschechoslowakei verfügte bereits in der Zeit zwischen den beiden Weltkriegen über eine vergleichsweise gut funktionierende Demokratie, im Gegensatz zu anderen osteuropäischen Ländern. Nach dem Ende des Kommunismus konnte das Land wieder an diese Tradition anknüpfen. Zudem besaß die Tschechoslowakei mit Vaclav Havel einen Präsidenten, der über hohes Ansehen verfügte und den Übergang in die Demokratie erleichterte. Havel war seit 1990 Präsident und behielt sein Amt auch nach der Abspaltung der Slowakei, nun als Staatsoberhaupt Tschechiens. Das Parteiensystem Tschechiens war lange Zeit gekennzeichnet durch den Gegensatz zwischen den Sozialdemokraten (CSSD) und der »Demokratischen Bürgerpartei« (ODS), einer liberal-konservativen Gruppierung, die sich mehrmals an der Regierung ablösen. Seit der Abgeordnetenhauswahl 2013 sind aber Protestparteien zunehmend stärker geworden. Die Partei ANO (»Aktion unzufriedener Bürger«) wurde bei den Wahlen im November 2017 mit 29 Prozent stärkste politische Kraft in Tschechien, nachdem sie bereits 2013 über 18 Prozent der Stimmen erhalten hatte. Die ANO ist politisch schwer einzuordnen. Generell steht sie für eine eher populistische Politik. Sie ist weniger ideologisch ausgerichtet als FIDESZ in Un-



Abb. 6 Treffen der Ministerpräsidenten der Visegrad Gruppe am 19.6. 2017 in Warschau (von links): Robert Fico, Slowakei, Viktor Orbán, Ungarn, Beata Szydło, Polen, und Bohuslav Sobotka, Tschechische Republik
© Mateusz Włodarczyk, picture alliance, NurPhoto

garn und die PIS in Polen (van de Rakt, 2017). Sie teilt mit diesen aber die Ablehnung einer gemeinsamen europäischen Flüchtlingspolitik und eine generelle Skepsis gegenüber der EU.

Der Vorsitzende der ANO, der Milliardär Andrej Babis, hat eine Minderheitsregierung gebildet. Diese muss sich allerdings noch im Parlament der Vertrauensfrage stellen (*kurier.at*, 13.12.2017). Babis hat Schwierigkeiten, Koalitionspartner zu finden, auch da gegen ihn Ermittlungen wegen des Erschwindelns von Subventionen laufen. Insgesamt ist die tschechische Politik durch zahlreiche Skandale, Auseinandersetzungen und Korruptionsfälle gekennzeichnet. Das Parteiensystem ist in den letzten Jahren instabiler geworden. Protestparteien wie die ANO, die Piratenpartei oder die rechtsradikale Bewegung »Freiheit und Demokratie« waren die Gewinner der letzten Wahl (van de Rakt, 2017).

Trotz einer guten wirtschaftlichen Situation und der, nach Slowenien, höchsten Wirtschaftsleistung pro Kopf in Osteuropa hat Tschechien ein Armutsproblem. So ist die Zahl der Menschen, die unter der Armutsgrenze von 580 Euro leben müssen, allein im Zeitraum 2008 bis 2013 von 200.000 auf über eine Million gestiegen (Heinlein, 2013). Ab 2013, unter der Koalition zwischen den Sozialdemokraten und ANO, hat sich der Trend aber verlangsamt. Dies ist auch der nun sehr niedrigen Arbeitslosigkeit in Tschechien geschuldet.

■ Sozial- und Gesundheitssystem

Gewerkschaften, Arbeitgeber und Regierung bilden gemeinsam den »Rat für das Wirtschafts- und Sozialabkommen«. Dieser befasst sich mit Themen von Arbeitsrecht und Arbeitsschutz, mit Lohn- und Gehaltsfragen, aber auch mit Wirtschafts- und Sozialpolitik. Der Rat ist ein gemeinsames Verhandlungs- und Initiativorgan und eine Besonderheit in der Sozialpolitik der Staaten Ostmitteleuropas. Dadurch hat das tschechische Sozialsystem ein starkes Element eines liberalen Korporatismus, d. h. einer freiwillige Einbeziehung gesellschaftlicher Organisationen in die Politik.

Die 1993 eingeführte Pflichtversicherung gilt für alle Beschäftigungsverhältnisse im Land. Sie umfasst Krankengeld-, Renten- und Arbeitslosenversicherung sowie soziale Hilfen (z. B. für häusliche Pflege). In die Sozialversicherung zahlen die Arbeitgeber 25 Prozent und die Arbeitnehmer 6,5 Prozent des Bruttolohnes ein. Hinzu kommen Beiträge für die gesetzliche Gesundheitsversicherung in Höhe von 13,5 Prozent des Bruttolohnes.

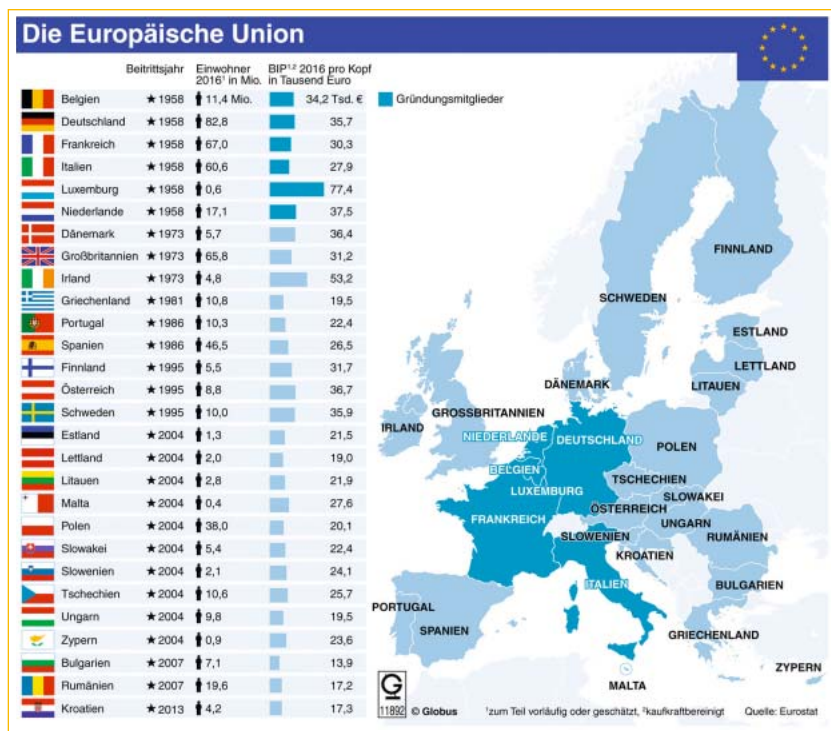


Abb. 8 »Bevölkerung und Wirtschaftskraft der EU-Mitgliedstaaten« © picture alliance/ dpa-infografik

In den vergangenen Jahren gab es in Tschechien Kürzungen im Sozialsektor: Arbeitslosengeld wird in Tschechien jetzt nur noch 6 Monate gezahlt, während es früher ein Jahr gewährt wurde. Das Regeleintrittsalter in die Rente wurde 2011 von bisher 63 auf 65 Jahre angehoben. In der kommunistischen Zeit lag das Renteneintrittsalter noch bei 60 (Männer) bzw. 57 Jahren (Frauen). Für eine ungekürzte Rente muss eine Beitragszeit von 35 Jahren erfüllt sein (bis 2011 nur 25 Jahre).

Das Gesundheitswesen war im Kommunismus verstaatlicht und wurde danach teilweise privatisiert. Das tschechische Gesundheitssystem ist, ähnlich wie das ungarische und polnische, überwiegend durch Sozialabgaben finanziert. Die Gesundheitsausgaben liegen zwischen 7 bis 8 Prozent des Bruttoinlandsproduktes (in Deutschland 11 Prozent).

Offensichtlich sind die Ausgaben nicht ausreichend, denn das Gesundheitssystem in Tschechien ist unterfinanziert. In Tschechien fehlten 2016 offiziell etwa 900 Ärzte in den Krankenhäusern. Der tschechische Ärztekammerpräsident Kubek äußerte sich dazu: »In Wirklichkeit fehlen hierzulande etwa 3.000 Ärzte. Denn in den Krankenhäusern wird flächendeckend und systematisch gegen das Arbeitsrecht verstoßen. Die Ärzte sind mit Blick auf ihre Kollegen, die sie nicht im Stich lassen wollen, und mit Blick auf die Patienten gezwungen, mehr Stunden zu arbeiten, als gesetzlich erlaubt ist.« (Janzer, 2016).

In Tschechien liegen die Einstiegsgehälter für Ärzte bei nur 850 Euro brutto. Damit sind sie etwas höher als beispielsweise in Polen, betragen aber nur ein gutes Fünftel der deutschen Einstiegsgehälter. Eine Folge ist die Abwanderung junger Ärzte nach Westeuropa und eine drohende Überalterung tschechischer Ärzte (jeder Vierte ist älter als 60 Jahre).

In der Zeit von 2006 bis 2013 kam es unter konservativen Regierungen zu einer neoliberalen Politik in Tschechien. Der Wahlerfolg von Sozialdemokraten und der Protestpartei ANO bei den Parlamentswahlen 2013 war eine Reaktion auf diese Politik. Die Sozialdemokraten sprachen sich gegen weitere Kürzungen im Sozialbereich aus. ANO wollte für mehr Steuergerechtigkeit sorgen durch konsequentere Eintreibung der Steuern und Kampf gegen Korruption.

Steuererhöhungen, um die Sozial- und Gesundheitsleistungen auszubauen, sind in Tschechien nicht populär. »Die meisten Tsche-

chen hätten ganz und gar nichts gegen mehr Umverteilung«, meint der Politologe Jan Bures von der Metropolitan Universität Praha. »Sie trauen aber dem Staat nicht zu, die Steuern effizient einzuhoben – und dann auch korrekt einzusetzen.« (Standard Online, 17.3.2015) Der Wahlerfolg der ANO 2017 bestätigt die These Bures. Viele Tschechen bevorzugen offensichtlich das Konzept der ANO: Keine Steuererhöhungen und stattdessen bessere Steuererfassung.

Der tschechische Sozialstaat hat Defizite, insbesondere bei der Armutsbekämpfung. Dagegen ist der Schutz für Arbeitnehmer sowie die Höhe der Löhne etwas besser als in den anderen Staaten Ostmitteleuropas. Angesichts der vergleichsweise guten wirtschaftlichen Situation in Tschechien könnte das soziale Netz durchaus noch enger geknüpft werden. Doch aufgrund der instabilen politischen Lage des Landes ist damit in den nächsten Jahren wohl nicht zu rechnen.

Parallelen zum deutschen Sozialstaatsmodell

Beim Aufbau der Sozialsysteme in den Reformstaaten Ostmitteleuropas hat man sich teilweise am Modell des deutschen Sozial-

staates orientiert. So hat das deutsche Gesundheitssystem für Polen und Tschechien Pate gestanden. Sie übernahmen das sogenannte »Bismarck-System« mit der Finanzierung durch Sozialversicherungsbeiträge durch die Arbeitnehmer und Arbeitgeber. Dagegen habe die steuerfinanzierten Gesundheitssysteme Englands und Skandinaviens in Ostmitteleuropa weniger Anklang gefunden. Das deutsche System mit einem Nebeneinander von gesetzlicher und privater Krankenversicherung hat dagegen in den Reformstaaten Osteuropas keine Akzeptanz gefunden. In den Ländern Ostmitteleuropas gibt es private Versicherungen nur als reine Zusatzleistungen. Es gibt auch keine freie Kassenwahl wie in Deutschland.

Im Bereich der Rentenversicherung dominiert in Ostmitteleuropa, wie in Deutschland, das Dreisäulenmodell. Allerdings fehlt bei der zweiten Säule der Fokus auf die betriebliche Altersversorgung, der so spezifisch für das deutsche System ist.

Ein Fazit: Defizite der Sozialsysteme und politische Folgen

Fast 30 Jahre nach dem Ende des Kommunismus ist deutlich, dass die Länder Osteuropas immer noch nicht die Folgen der Transformation vom Kommunismus in marktwirtschaftliche Systeme bewältigt haben. Der Staatssozialismus war durch ein hohes Niveau sozialer Gleichheit sowie soziale Absicherung, wenngleich auf einer eher niedrigen Basis, geprägt. Aus dem starken und zugleich autoritären Sozialstaat im Sozialismus wurde ein relativ schwacher Sozialstaat im heutigen Osteuropa. Auch die EU-Mitgliedschaft der mittelosteuropäischen Staaten ab 2004 hat nicht für eine Angleichung der sozialen Standards zwischen Ost und West gesorgt.

Zusätzlich hat die Globalisierung die sozialen Belastungen in der Transformationsphase massiv verstärkt. Zudem gab es in Osteuropa keine starken Gewerkschaften, die Widerstand gegen den Abbau sozialer Standards hätten leisten können. Die Hoffnungen vieler Menschen in den Reformstaaten Osteuropas sind enttäuscht worden. An den unbestreitbaren wirtschaftlichen Fortschritten der vergangenen 28 Jahre konnten sie häufig nicht par-

tizipieren. Die Folgen für die politischen Systeme sind erheblich: Nur wenige Menschen engagieren sich politisch, die Wahlbeteiligung ist gering und Parteien sowie Regierungen sind instabil. Gleichzeitig werden populistische Parteien zunehmend stärker. Dass diese dann einige soziale Verbesserungen einführen, wie das polnische Beispiel zeigt, die linke und liberale Kräfte nicht durchsetzen konnten oder wollten, schwächt deren Legitimation in den Augen der Bevölkerung. Die Defizite der Sozialsysteme in Osteuropa haben somit gravierende politische Folgen nicht für die Staaten der Region, sondern für ganz Europa.

Literaturhinweise

ARD Wien (3.7.2016): »Protest gegen das marode ungarische Gesundheitssystem. Maria Sador – die kämpferische Schwester in Schwarz.« www.ard-wien.de/2016/07/03/ungarn-protest-gesundheitssystem

Blaha, Lubos (2013): »Die slowakische SMER. Europas erfolgreichste Partei der linken Mitte?« Internat. Politikanalyse. FES (Friedrich-Ebert-Stiftung)

Daum, Philipp (2015): »Wie Viktor Orban Sozialhilfeempfänger zur Arbeit zwingt«, Cicero Online, 18.3.2015. www.cicero.de/ausenpolitik/die-illiberale-demokratie-ungarn-ein-autoritaerer-kapitalismus/58999

Deutsche Rentenversicherung (2016): Leben und Arbeiten in Europa. Infoguide Slowakei.

Druciarek, Malgorzata (2016): Analyse: Familie 500 plus – für Frauen ein Minus. Die Familienpolitik der Regierung und ihre möglichen Folgen aus der Perspektive der Geschlechtergerechtigkeit. Bundeszentrale für politische Bildung. Dossier Polen, 19.9.2016. www.bpb.de/internationales/europa/polen/234242/

Hahn-Fuhr, Irene / Röhrborn, Gert (2017): »Polens Prioritäten«, Le Monde diplomatique, 7.12.2017.

Handelsblatt Online (2010): www.handelsblatt.com/politik/international/umstrittene-reform-ungarn-verstaatlicht-private-rentenversicherung/3675306.html

Heinlein, Stefan (2013): »Tschechiens steigende Armut«, 26.11.2013 www.deutschlandfunk.de/soziale-sicherung-tschechiens-steigende-armut.769.de.html?dram:article_id=270215

Hofbauer, Hannes / Noack, David X. (2012): »Slowakei. Der mühsame Weg nach Westen«, Wien

Janzer, Till (2016): »Ärzte warnen vor Kollaps des Gesundheitssystems und legen Rettungsplan vor«. Radio Praha Online, 16.3.2016. www.radio.cz/de/rubrik/schauplatz/aerzte-warnen-vor-kollaps-des-gesundheitssystems-und-legen-rettungsplan-vor

Krzeminski, Adam: »Umgang mit der sozialistischen Vergangenheit: Das Erbe des Kommunismus in Polen«, Goetheinstitut, 2012. www.goethe.de/ges/pok/prj/uvsv/svg/de7568302.htm

Kurier online (2017): »Tschechien: Babis stellt seine neue Regierung vor«. 13.12.2017. <https://kurier.at/politik/ausland/tschechien-babis-stellt-seine-neue-regierung-vor/301.942.864>

Lauterbach, Reinhard (2013): »Sozialstaat ist cool«. Junge Welt, 28.3.2013.

Munzinger Länder a: Munzinger Online/Polen/Soziales.

Munzinger Länder b: Munzinger Online/Ungarn/Soziales.



Abb. 9 »Sozialtourismus – Unwort des Jahres?«

© picture alliance/ dieKLEINERT.de/ Schwarwel

Pester Lloyd Online (2014): »Mutiplies Versagen. Notspritzen für chronisch unterfinanziertes Gesundheitswesen in Ungarn.« 22.01.2014. www.pestertloyd.net/html/1404notspritzegesundheitswesen.html

Pester Lloyd Online (2017): »Ranking Gesundheitswesen« 7.2.2017. www.pestertloyd.net/html/1706rankinggesundheitswesen.html

Pilawski, Krzysztof/Politt, Holger (2016): »Polens Rolle rückwärts. Der Aufstieg der Nationalkonservativen und die Perspektiven der Linken«. Hamburg

Schultewolter, Daniel (2010): »Sozialstaat und Rentensystem in Polen«, KAS (Konrad Adenauer Stiftung), Auslandsbüro Polen.

Segert, Dieter (2013): »Transformationen in Osteuropa im 20. Jahrhundert« UTB, Wien.

Standard Online (2015): »Tschechien: Fehlendes Vertrauen in den Staat stoppt Sozialpolitik«, 17.3.2015. www.derstandard.at/2000012902385/Tschechien-Fehlendes-Vertrauen-in-Staat-stoppt-Sozialpolitik

Van de Rakt, Eva (2017): »Nach der Wahl in Tschechien. Das Ende der liberalen Demokratie in Osteuropa?«, 26.10.2017. www.boell.de/de/2017/10/26/tschechien-nach-der-wahl

Verseck, Keno (2017): »Wirtschaft und Armut in Ungarn. Orbans moderne Sklaverei.« 9.8.2017. www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/viktor-orban-wirtschaft-und-armut-in-ungarn-moderne-sklaverei-a-1159108.html

D&E-Autorinnen und Autoren – Heft 75

»Neue Medien und politische Meinungsbildung«



Abb. 1 Rolf Kleimann, Diplom-Soziologe. Er arbeitet seit 1991 am Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung an der Universität Tübingen (IAW)



Abb. 2 Dr. Dorothee Spannagel, Hans-Böckler-Stiftung, Studium der Soziologie, Politikwissenschaft und Neueren Geschichte. Seit 2014 Referatsleiterin für Verteilungsanalyse und Verteilungspolitik am WSI



Abb. 3 Dr. Thomas Ebert, Dipl. Volkswirt, Dr. phil., Studium der Philosophie und Wirtschaftswissenschaften, Rentenexperte der SPD-Bundestagsfraktion, 1998–2000 Abteilungsleiter im Bundesministerium für Arbeit und Soziales



Abb. 4 Luke Haywood, PhD, wissenschaftlicher Mitarbeiter am Mercator Research Institute on Global Commons and Climate Change (MCC) und Gastwissenschaftler am Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW Berlin)



Abb. 5 Prof. Dr. Steffen Hillmert, Professur für Soziologie an der Universität Tübingen, mit den Schwerpunkten Methoden der empirischen Sozialforschung und Sozialstrukturanalyse



Abb. 6 Dr. Christina Anger, Institut der Deutschen Wirtschaft, Leiterin der Forschungsgruppe Mikrodaten, Studium der Volkswirtschaftslehre an der Universität Trier



Abb. 7 Mathias v. Hofen, Journalist und Politologe mit den Schwerpunkten Osteuropa und postsowjetische Staaten



Abb. 8 Jürgen Kalb, Studiendirektor, Fachreferent LpB, Chefredakteur von D&E, Fachberater am RP Stuttgart für Geschichte, Gemeinschaftskunde und Wirtschaft, Elly-Heuss-Knapp-Gymnasium Stuttgart

80

BÜRGER & STAAT
Bundestagswahl 2017
lpb

DEUTSCHLAND & EUROPA
Die Zukunft der Europäischen Union
Rückbau oder Vertiefung?
lpb

POLITIK & UNTERRICHT
Abgehängt?
Armut in Deutschland
lpb

Für alle, die mehr wissen wollen – die Zeitschriften der Landeszentrale für politische Bildung BW

- **BÜRGER & STAAT** – Zeitschrift für Multiplikatoren politischer Bildung, Abonnement: 4 Hefte/Jahr 12.80 Euro, www.buergerimstaat.de
- **POLITIK & UNTERRICHT** – Zeitschrift für die Praxis der politischen Bildung, Abonnement: 4 Hefte/Jahr 14.00 Euro, www.politikundunterricht.de
- **DEUTSCHLAND & EUROPA** – Zeitschrift für Politik, Geschichte, Deutsch, Geografie und Kunst, Abonnement: 2 Hefte/Jahr 6.- Euro, www.deutschlandundeuropa.de

Bestellung oder Download als PDF, kostenlos (ab 500 g zzgl. Versand). Bestellung ausschließlich im Webshop der Landeszentrale: www.lpb-bw.de/zeitschriften.html

Ihre Ansprechpartner/-innen bei der LpB

Leitung

Direktor

Lothar Frick 07 11/16 40 99-60

Büro des Direktors

Sabina Wilhelm 07 11/16 40 99-62

Stellvertretender Direktor

Karl-Ulrich Templ 07 11/16 40 99-40

Stabsstellen

Kommunikation und Marketing

Leiter: Werner Fichter 07 11/16 40 99-63

Daniel Henrich 07 11/16 40 99-64

Demokratie stärken

Leiter: Felix Steinbrenner 07 11/16 40 99-81

Extremismusprävention

Leiter: Felix Steinbrenner 07 11/16 40 99-81

Aktionsprogramm Demokratie

Stefanie Beck 07 11/16 40 99-740

Stefanie Hofer 07 11/16 40 99-741

Team meX

Daniel Can 07 11/16 40 99-82

Assistenz: Yagmur Koreli 07 11/16 40 99-86

Abteilung Zentraler Service

Abteilungsleiter

Kai-Uwe Hecht 07 11/16 40 99-10

Organisation/Innerer Dienst

Tamara Mürter 07 11/16 40 99-11

Haushalt/Controlling

Gudrun Gebauer 07 11/16 40 99-12

Personal

Sabrina Gogel 07 11/16 40 99-13

Information und Kommunikation

Wolfgang Herterich 07 11/16 40 99-14

Klaudia Saupe 07 11/16 40 99-49

Siegfried Kloske 07 125/152 - 137

Tagungszentrum Haus auf der Alb

Leitung

Nina Deiß / Julia Telegin 07 125/152-109

Abteilung Haus auf der Alb

Tagungszentrum Haus auf der Alb

Hanner Steige 1, 72574 Bad Urach

Telefon: 07 125/152-0, Fax -100

www.hausaufderalb.de

Abteilungsleiter/

Gesellschaft und Politik

Prof. Dr. Reinhold Weber 07 125/152-146

Schule und Bildung/

Integration und Migration

Robert Feil 07 125/152-139

Europa – Einheit und Vielfalt/

Internationale Politik

Thomas Schinkel 07 125/152-147

Servicestelle Friedensbildung

Claudia Möller 07 125/152-135

Abteilung

Demokratisches Engagement

Abteilungsleiterin/Gedenkstättenarbeit

Sibylle Thelen 07 11/16 40 99-30

Andreas Schulz 07 11/16 40 99-726

Politische Landeskunde

Dr. Iris Häuser 07 11/16 40 99-20

Schülerwettbewerb des Landtags

Monika Greiner 07 11/16 40 99-25

Stefanie Thiele 07 11/16 40 99-26

Frauen und Politik

Beate Dörr 07 11/16 40 99-29

Sabine Keitel 07 11/16 40 99-32

Jugend und Politik

Angelika Barth 07 11/16 40 99-22

Christiane Franz 07 11/16 40 99-23

Freiwilliges Ökologisches Jahr

Steffen Vogel 07 11/16 40 99-35

Max Kemmner 07 11/16 40 99-36

Carolin Merkle 07 11/16 40 99-34

Stefan Paller 07 11/16 40 99-37

Abteilung Medien und Methoden

Abteilungsleiter/Digitale Medien

Karl-Ulrich Templ 07 11/16 40 99-40

Politik & Unterricht/Schriften zur politischen Landeskunde Baden-Württembergs

N.N. 07 11/16 40 99-42

Deutschland & Europa

Jürgen Kalb 07 11/16 40 99-43

Bürger & Staat/Didaktische Reihe

Prof. Siegfried Frech 07 11/16 40 99-44

Unterrichtsmedien

Michael Lebisich 07 11/16 40 99-47

E-Learning

Sabine Keitel 07 11/16 40 99-32

Social Media

N.N.

Digitale Medien

Rebecca Beiter 07 11/16 40 99-48

Bianca Braun 07 11/16 40 99-53

Wolfgang Herterich 07 11/16 40 99-14

Kata Kottra 07 11/16 40 99-48

Jeanette Reusch-Mlynárik 07 125/152-136

Klaudia Saupe 07 11/16 40 99-49

Außenstellen

Regionale Arbeit

Politische Tage für Schüler/-innen

Veranstaltungen für den Schulbereich

Außenstelle Freiburg

Bertoldstraße 55, 79098 Freiburg

Telefon: 07 61/207 73-0, Fax -99

Leiter: Prof. Dr. Michael Wehner

07 61/207 73-77

Thomas Waldvogel 07 61/207 73-33

Außenstelle Heidelberg

Plöck 22, 69117 Heidelberg

Telefon: 0 62 21/60 78-0, Fax -22

Leiter: Robby Geyer 0 62 21/60 78-13

Stefan Artmann 0 62 21/60 78-14

Fachbereich Politische Tage

Südwürttemberg

Lautenschlagerstraße 20, 70173 Stuttgart

Thomas Franke

Telefon: 07 11/16 40 99-83, Fax -77

Fachbereich Politische Tage

Nordwürttemberg

N.N.

LpB-Shops/ Publikations- ausgaben

Stuttgart

Lautenschlagerstraße 20

70173 Stuttgart

Telefon: 07 11/16 40 99-0

Öffnungszeiten:

Mo – Do 9.00 – 12.00 Uhr

13.00 – 15.30 Uhr

Fr 9.00 – 12.00 Uhr

Tagungszentrum

Haus auf der Alb

Hanner Steige 1

72574 Bad Urach

Telefon: 07 125/152-0

Öffnungszeiten:

Mo – Fr 8.00 – 12.00 Uhr

13.00 – 16.30 Uhr

Außenstelle Freiburg

Bertoldstraße 55

79098 Freiburg

Telefon: 07 61/207 73-0

Öffnungszeiten:

Di/Do 9.00 – 17.00 Uhr

Außenstelle Heidelberg

Plöck 22

69117 Heidelberg

Telefon: 0 62 21/60 78-0

Öffnungszeiten:

Di 10.00 – 17.00 Uhr

Mi 13.00 – 17.00 Uhr

Do 10.00 – 17.00 Uhr

Newsletter »Einblick«

anfordern unter

www.lpb-bw.de/newsletter

lpb

Landeszentrale
für politische Bildung
Baden-Württemberg

Lautenschlagerstraße 20
70173 Stuttgart
Telefon: 07 11/16 40 99-0
Fax: 07 11/16 40 99-77
lpb@lpb-bw.de
www.lpb-bw.de

Druckausgaben neuerer Hefte können Sie (auch im Klassensatz) im Webshop der Landeszentrale **www.lpb-bw.de/shop** bestellen. Die Hefte sind kostenlos. Ab einem Sendungsgewicht von 500 g wird eine Versandkostenpauschale berechnet. Keine Bestellung per Telefon, Post, Fax oder E-Mail.

Privat-Abonnements (zwei Ausgaben pro Jahr im April und November) können für 6,00 Euro bestellt werden bei Redaktion »Deutschland & Europa«, verena.demel@lpb.bwl.de.



Die Ausgaben der Zeitschrift finden Sie im Internet zum kostenlosen Download auf der Seite **www.deutschlandundeuropa.de**