

Soziale Gerechtigkeit und Privatisierung von Sicherungssystemen

Irene Becker

Die Diskussion um sozialpolitische Reformen konzentriert sich gegenwärtig auf Forderungen nach „weniger Staat“, Privatisierung von Sicherungssystemen und „mehr Eigenverantwortung“, ohne die Voraussetzungen für den Erfolg entsprechender Maßnahmen zu berücksichtigen. Deshalb soll im Folgenden verschiedenen Aspekten sozialer Gerechtigkeit, die als Vorbedingungen für individuelle Möglichkeiten zu eigenständiger Vorsorge am „freien Markt“ einzuordnen sind, nachgegangen werden. Was ist unter dem Ziel sozialer Gerechtigkeit zu verstehen? In welcher Beziehung stehen einzelne Teilziele zueinander? Ist in Deutschland während der letzten zwei Jahrzehnte eine Zielannäherung gelungen oder haben wir uns von sozialer Gerechtigkeit weiter entfernt?

1

Zur Diskussion um soziale Gerechtigkeit, sozialen Ausgleich und Eigenverantwortung

Die gegenwärtige Diskussion um das, was als sozial gerecht gelten soll, ist im Kontext einer schon länger zu beobachtenden Entwicklung zu sehen. Bereits seit Mitte der 70er Jahre hat sich schrittweise ein wirtschafts- und sozialpolitischer Paradigmenwechsel vollzogen, der als Reaktion auf das Ende einer Periode anhaltenden Wirtschaftswachstums eingeordnet werden kann. Weltweite Wachstumseinbrüche konnten mit den herkömmlichen Instrumenten der nachfrageorientierten Wirtschaftspolitik nicht kompensiert werden, sodass zu einer angebotsorientierten Politik gewechselt wurde, die der steigenden Arbeitslosigkeit und öffentlichen Haushaltsproblemen u. a. mit dem Abbau von – als überzogen bezeichneten – Sozialleistungen und sozialen Schutzvorschriften entgegenwirken sollte (Lampert 2001, S. 115–120). Die Grenzen des Sozialstaats werden zunehmend enger gesehen, und in Anlehnung an *Friedrich von Hayek* (1991) wird von einer Konfliktbeziehung zwischen persönlicher Freiheit als dem Motor gesellschaftlichen Fortschritts und sozialer Gerechtigkeit ausgegangen. Demzufolge wird die – zumindest teilweise – Rücknahme staatlicher Sicherung als „Modernisierung“ eingeordnet, die Privatisierung von Sicherungssystemen und mehr Eigenverantwortung gefordert und das Leitbild eines subsidiären Sozialstaates durch das

eines Minimalstaates allmählich abgelöst. Im Wesentlichen kristallisiert sich ein Primat der formalen Gleichheit der Startchancen zulasten der „Ergebnisgerechtigkeit“ der resultierenden Einkommens- und Vermögensverteilung – und damit eine Abkehr von Umverteilungszielen – heraus. Die Zieländerung äußert sich auch darin, dass „Gerechtigkeit“ häufig durch „Fairness“ ersetzt wird (Lampert 2001, S. 117).

Die skizzierten Tendenzen dominieren zwar in der aktuellen Sozialpolitik und in dem anhaltenden Ruf nach „grundlegenden Strukturreformen“, ihnen wird freilich auch von anderer Seite vehement entgegengetreten. Um eine bessere Fundierung der Auseinandersetzungen zu erreichen, ist zum einen eine ausführliche Zieldiskussion unter Berücksichtigung der Beziehungen zwischen Teilzielen, zum anderen die Analyse der bisher erreichten Zielannäherung notwendig. Dabei wird davon ausgegangen, dass eine weitgehende Gewährleistung sozialer Gerechtigkeit eine Grundvoraussetzung für die geforderte Privatisierung der Vorsorge für Krankheit, Arbeitslosigkeit und Alter ist. Denn andernfalls wären die Möglichkeiten einer ausreichenden Risikoabsicherung über den „freien“ Markt nicht für alle Bürger gleichermaßen gegeben. Hinsichtlich des Sicherungsziels wäre eine Privatisierung der Vorsorgesysteme also nur dann Erfolg versprechend, wenn die verschiedenen Teilziele sozialer Gerechtigkeit bereits erreicht wären – und zwar außerhalb der Sozialversicherungssysteme.

2

Systematisierung von Teilzielen sozialer Gerechtigkeit

Wenn – wie im Folgenden – von einem kodifizierten und damit demokratisch legitimierten Gerechtigkeitskonzept ausgegangen wird,¹ ist zunächst die Verankerung des Sozialstaatsprinzips im Grundgesetz (insbesondere in den Artikeln 20, 28 und 79 GG) maßgebend, wo es allerdings nicht näher konkretisiert ist. Der verbliebene weite Interpretationsspielraum wurde erst im Laufe der Geschichte der Bundesrepu-

¹ Zur Abgrenzung von Gerechtigkeit unter Einbeziehung auch sozialphilosophischer Ansätze vgl. die Beiträge in *Blasche/Döring* (1998).

Irene Becker, Dr., Riedstadt (freiberuflich),
J. W. Goethe-Universität Frankfurt a. M.
Arbeitsschwerpunkte: Einkommens- und
Vermögensverteilung, Armut und Reichtum,
soziale Sicherung.
e-mail: I-H.Becker@t-online.de

Der folgende Beitrag basiert auf ausgewählten Ergebnissen einer Studie mit dem Titel „Soziale Gerechtigkeit – Zieldimensionen und empirische Befunde zur Zielannäherung“, welche die Autorin gemeinsam mit Richard Hauser im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung erstellt hat.

blik mit zahlreichen Gesetzen, Richtlinien, Verordnungen und verfassungsgerichtlichen Entscheidungen ausgefüllt. Auf diesem Weg haben sich als dominierende Ausprägungen sozialer Gerechtigkeit folgende Teilziele herauskristallisiert und zur Entwicklung einer differenzierten Sozialordnung² geführt.

(1) Ein wesentlicher Aspekt sozialer Gerechtigkeit ist in der *Gleichheit der Chancen* für eine selbstbestimmte Lebensgestaltung zu sehen. Individuelle Chancen werden insbesondere von angeborenen Fähigkeiten, familiären Rahmenbedingungen, unterschiedlichen Bildungswegen, mittelbaren und – unter Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes von Artikel 3 GG – unmittelbaren Diskriminierungen (insbesondere nach dem Geschlecht), geschlechtsspezifischen Rollenverteilungen sowie Schenkungen und Vererbungen des ungleich verteilten Vermögens beeinflusst.

(2) Anders als das Teilziel der Chancengleichheit rekurriert *Leistungsgerechtigkeit* auf ein Kriterium der nur relativen Gleichheit oder Gleichbehandlung (Döring 1994, S. 71). Die daraus ableitbare traditionelle gewerkschaftliche Forderung „Gleicher Lohn für gleiche Arbeit!“ impliziert den Umkehrschluss, dass absolute Einkommensunterschiede insoweit als gerecht zu betrachten sind, als sie das Ergebnis unterschiedlicher Leistungen sind. Die Konkretisierung des Ziels durch die gängige Vorgehensweise, „explizit oder implizit dem Markt die Definitionsmacht zu überlassen“ (Döring 1994, S. 72), ist freilich in vielfacher Hinsicht unzureichend – insbesondere wegen Diskrepanzen zwischen individueller Leistung im Sinne von Anstrengung und Einsatzbereitschaft einerseits und marktmäßiger Outputbewertung andererseits sowie wegen der Vernachlässigung zahlreicher unentgeltlich erbrachter Leistungen, z. B. in der Familie.

(3) So wie das Ziel der Leistungsgerechtigkeit von ungleichen Leistungen der Individuen ausgeht, impliziert die Forderung nach *Bedarfsgerechtigkeit* die Erkenntnis ungleicher Bedarfe und ist somit ebenfalls an einem Kriterium der relativen Gleichheit ausgerichtet. Dieses wird im gegebenen gesellschaftlichen Zielsystem allerdings stark eingeschränkt, da vollkommene Gleichheit der Einkommen bei gleichem Bedarf – abgesehen von den Schwierigkei-

ten, diesen von grenzenlosen Bedürfnissen abzugrenzen – nicht gemeint ist. Die Grenzen des Prinzips der relativen Gleichheit ergeben sich aus der Knappheit von Gütern und Ressourcen und der daraus folgenden Notwendigkeit einer Anreizkompatibilität der Einkommensstrukturen – letztlich also aus dem Erfordernis eines „Leistungsprinzips“. Das Ziel der Bedarfsgerechtigkeit wird deshalb überwiegend auf die Sicherung einer minimalen oder „angemessenen“ Deckung von Grundbedürfnissen bezogen.

(4) Die neuerdings zunehmend geforderte *Generationengerechtigkeit* schließlich kann aus zwei Blickwinkeln betrachtet werden. Zum einen geht es um die Frage, ob die Transferströme zwischen den zu einem Zeitpunkt (gleichzeitig) lebenden Mitgliedern verschiedener Generationen – also zwischen den Kindern und Jugendlichen, den Erwachsenen mittleren Alters und den alten Menschen – gerecht gestaltet sind. Hierbei sind die bereits unter (1) bis (3) genannten Teilziele als Beurteilungskriterien heranzuziehen, da es sich um einen speziellen Aspekt der Chancen-, Leistungs- und Bedarfsgerechtigkeit im Sinne von Querschnittsgerechtigkeit handelt. Zum anderen ist zu untersuchen, ob die Beziehungen zwischen den Gruppen aufeinander folgender Generationen grundlegenden Gerechtigkeitsprinzipien genügen, insbesondere ob das von der alten Generation hinterlassene Generationenerbe angemessen erscheint (Längsschnittsgerechtigkeit).

Die genannten Ausprägungen sozialer Gerechtigkeit sind allerdings keineswegs unabhängig voneinander, sondern stehen in einem interdependenten Beziehungsgefüge. Dabei ist zwischen der Mikroebene, auf der die Beziehungen zwischen Individuen zu einem Zeitpunkt im Sinne einer Querschnittsgerechtigkeit analysiert werden und der Makroebene bzw. der Längsschnittsgerechtigkeit zwischen Generationen zu unterscheiden. Die Querschnittsgerechtigkeit zwischen einzelnen Individuen ist unter teils komplementären, teils konkurrierenden Gerechtigkeitsaspekten zu sehen.

– Zwischen Leistungs- und Bedarfsgerechtigkeit ist ein Zielkonflikt angelegt. Je stärker das Leistungsprinzip ausgeprägt ist, desto größer dürften die Verletzungen des Ziels der Bedarfsgerechtigkeit ausfallen,

und umgekehrt beeinträchtigt eine weitreichende Umverteilung zur Angleichung der Bedürfnisbefriedigungsmöglichkeiten tendenziell die Leistungsgerechtigkeit.

– Demgegenüber stehen die Ziele der Startchancengleichheit und der Leistungsgerechtigkeit in einer eher komplementären Beziehung. Denn eine weitgehende Verwirklichung der Chancengleichheit stellt eine wesentliche Voraussetzung für die Anerkennung der sich über den Markt ergebenden Einkommens- und Vermögensverteilung als „leistungsgerecht“ und damit für die Akzeptanz der Ungleichheit dar.

– Auch die Zieldimension der Bedarfsgerechtigkeit steht zur Chancengleichheit in komplementärer Beziehung; denn Verletzungen der Bedarfsgerechtigkeit, insbesondere Armut und Ausgrenzung, verstärken die Ungleichheiten der Startchancen. Insofern als also Bedarfsgerechtigkeit eine Voraussetzung für die Annäherung der Startchancen ist, ergibt sich zwischen Chancengleichheit und Leistungsgerechtigkeit neben dem erwähnten komplementären Verhältnis indirekt auch eine Konfliktbeziehung.

Somit verkennt die Reduzierung der aktuellen sozialpolitischen Diskussion auf die angeblich eigenständigen Aspekte der Chancen- und der Verteilungs- oder Ergebnisgerechtigkeit wesentliche Bedingungskonstellationen. Gleichheit der Startchancen ist ohne weitgehende Bedarfsgerechtigkeit nicht realisierbar. Der so genannte „Dritte Weg“ bei der Gestaltung von Wohlfahrtsstaaten tendiert dazu, „aktivierende Maßnahmen als Ersatz herkömmlicher Politiken der Einkommenssicherung zu verstehen – wo doch die Linderung von Armut und Einkommensunsicherheit vielmehr eine notwendige Voraussetzung effektiver sozialinvestiver Strategien darstellt“ (Esping-Andersen 2004, S. 193).

Schließlich bestehen auch zwischen den drei genannten Teilzielen der Querschnittsgerechtigkeit und der Generationengerechtigkeit in der Längsschnittper-

² Die Sozialordnung ergibt sich aus der Arbeitsmarktordnung, den Mitbestimmungsregelungen, dem System sozialer Sicherung und Elementen des Steuersystems.

spektive vielfältige Interdependenzen. Wenn eine intergenerationelle Chancengerechtigkeit angestrebt wird, sollte der sich beim Tod einer Generation ergebende Nettotransfer (Saldo des quantifizierbaren Teils der Generationenerbschaft im weiteren Sinn) möglichst höher ausfallen als das selbst übernommene Generationenerbe.³ Hiervon können die Dimensionen der Querschnittsgerechtigkeit unterschiedlich berührt werden. Einerseits kann das Ziel der Chancengleichheit gefördert werden, allerdings nur bei entsprechender Verwendung des Generationenerbes zugunsten von bisher benachteiligten Teilgruppen der jungen Generation. Andererseits bestehen unter den Bedingungen knapper Mittel und großer Ungleichheit der Verteilung im Bevölkerungsquerschnitt Konfliktbeziehungen gegenüber der Querschnittsgerechtigkeit. Denn wenn zur Vergrößerung des Generationenerbes beispielsweise Rentenkürzungen durchgesetzt werden, besteht die Gefahr der Zunahme von Altersarmut – was eine Abkehr vom Ziel der Bedarfsgerechtigkeit bedeutet – und der Verletzung des Ziels der Leistungsgerechtigkeit, sofern die Rentenanwartschaften durch eigene Erwerbstätigkeit erworben wurden.

3

Fortschritte, Stagnation oder Rückschritte

3.1 VORBEMERKUNGEN

Im Zusammenhang mit den aktuellen Forderungen nach Privatisierung von Sicherungssystemen und mehr „Eigenverantwortung“ stellt sich nun die Frage nach der bisher erreichten Annäherung an die Ziele sozialer Gerechtigkeit. Denn vor dem Hintergrund des Sozialstaatsgebots des Grundgesetzes ist eine Abkehr von staatlich organisierter Vorsorge mit sozialen Ausgleichselementen nur bei bereits realisierter sozialer Gerechtigkeit – und zwar außerhalb der Sozialversicherungen – zu rechtfertigen. Wie ein Überblick über die Entwicklung staatlicher Maßnahmen zur Durchsetzung von sozialer Gerechtigkeit (Becker/Hauser 2004)⁴ ergeben hat, ist aber von teilweise gegenläufigen Wirkungen auszugehen – zielgerichteten Ansätzen folgen häufig Nachlässigkeiten bei der Anpassung der Instrumente im Zeitverlauf. Das Gesamter-

gebnis ist also keineswegs offensichtlich und anhand empirischer Indikatoren zu ermitteln. Bei der folgenden Skizzierung des Status quo können zwar nur wenige Befunde beispielhaft⁵ und knapp dargestellt werden, sie sind aber charakteristisch auch für ein umfassenderes Bild der Querschnittsgerechtigkeit (ausführlicher Becker/Hauser 2004 und die dort angegebene Literatur), auf die wir uns hier beschränken. Besondere Schwierigkeiten der empirischen Analyse ergeben sich daraus, dass weder das Ziel bzw. die Teilziele noch das Zurückbleiben der Realität hinter einem theoretischen Idealzustand – der ja normativ und höchst umstritten ist – exakt quantifizierbar sind. Somit kann es sich lediglich um einen „bescheidenen“ Ansatz der Deskription anhand ausgewählter Indikatoren handeln. Dabei werden wir uns – soweit es die Datenlage erlaubt – auf deren Veränderungen im Zeitablauf konzentrieren, um Aufschlüsse über Fortschritte, Stagnation oder Rückschritte zu erhalten.

3.2 WEITERHIN SCHICHTABHÄNGIGKEIT DER BILDUNGSWEGE

Chancengerechtigkeit impliziert u. a. gleiche Zugangsmöglichkeiten zu Ausbildungswegen für alle jungen Menschen. Ob dieses Ziel in Deutschland erreicht ist, ist weniger unter formalrechtlichen Aspekten als vielmehr mit Blick auf die faktischen Möglichkeiten der Bildungsbeteiligung – unter Berücksichtigung materieller Voraussetzungen im familiären Kontext – zu erörtern. *Tabelle 1* vermittelt für Westdeutschland einen ernüchternden Eindruck weitgehender Zielverfehlung, da sich eine nach wie vor starke Schichtabhängigkeit der Bildungswege zeigt. Im Zeitraum 1986 bis 1996 (Büchel et al. 2001) besuchte mehr als die Hälfte der 14-jährigen Schüler aus Arbeiterfamilien die Hauptschule und lediglich ein Sechstel das Gymnasium. Dasselbe gilt für Schüler aus Familien mit erwerbslosem Haushaltsvorstand, während von den Schülern aus Angestellten- und Selbständigenfamilien nur ungefähr ein Fünftel die Hauptschule, aber knapp die Hälfte das Gymnasium besuchte. Die Spitzenposition hinsichtlich der Bildungsbeteiligung nehmen allerdings die Beamtenkinder ein.⁶ Ein anderer Indikator der sozialen Herkunft der Schüler ist das Familieneinkommen, das zum einen mit dem Bildungshintergrund der Eltern korreliert ist und zum anderen die materiellen Möglichkeiten der

Eltern, in ihre Kinder zu „investieren“, widerspiegelt. Im unteren Teil der *Tabelle 1* wird unter Bezugnahme auf ein bedarfsgewichtetes Pro-Kopf-Einkommen – das Nettoäquivalenzeinkommen im elterlichen Haushalt (Abschnitt 3.4) – ein eindeutiger Zusammenhang nachgewiesen. Knapp die Hälfte der Schüler aus Familien mit einem Nettoäquivalenzeinkommen unterhalb des Median⁷ besucht die Hauptschule, während von den Schülern oberhalb des Medianeinkommens mehr als die Hälfte auf das Gymnasium geht.⁸ Für die neuen Bundesländer ergeben sich aus einer Studie von *von Below* (2002) ebenfalls erhebliche schichtspezifische Unterschiede in der Bildungsbeteiligung, die allerdings gegenüber den alten Bundesländern etwas schwächer ausgeprägt zu sein scheinen.⁹

Auch die Aufnahme eines Studiums ist in Westdeutschland weiterhin stark von der sozialen Herkunft abhängig. Die Struktur

3 Zur Generationengerechtigkeit vgl. Hauser (2004) und Becker/Hauser (2004, Kapitel 3.5). Bei der Bilanzierung zum Todeszeitpunkt ist insbesondere der Anteil der alten Generation an der Staatsschuld mit den verbrieften Forderungen dieser Generation gegenüber dem Staat sowie mit den direkten und indirekten Eigentumsrechten am privaten Sachkapitalbestand und an Unternehmen zu verrechnen. Auch das akkumulierte Sachkapital des Staates sollte berücksichtigt werden. Aktuelle Diskussionen liegen meist nur ein verengter Blickwinkel allein auf die Staatsschuld zugrunde.

4 Die Darstellung bei Becker/Hauser (2004, Kapitel 3.2.1) konzentriert sich auf das Angebot außerschulischer Betreuung von Kindern, die Ausbildungsförderung, Diskriminierungsverbote, Erziehungsurlaub bzw. Elternzeit sowie steuerfinanzierte Transfers und die Einkommens- und Vermögensbesteuerung.

5 Dazu wurden Indikatoren zur Bildungsbeteiligung, Einkommens- und Vermögensverteilung ausgewählt, die wesentliche Aspekte der Chancengleichheit, Leistungs- und Bedarfsgerechtigkeit aufgreifen. Zu den geschlechtsspezifischen Chancen der Erwerbsbeteiligung und beruflichen Entwicklung vgl. Becker/Hauser (2004, Kapitel 3.2.1 und 3.2.3).

6 Auch im Jahr 2000 sind die herkunftsbezogenen Bildungsungleichheiten ähnlich ausgeprägt. Dies ergibt die PISA-Studie für die 15-Jährigen in Deutschland. Vgl. zusammenfassend Artelt et al. (2001, S. 34–40) sowie OECD (2001, S. 162–186).

7 Der Median ist ein Mittelwert: Jeweils die Hälfte der Bevölkerung verfügt über ein Nettoäquivalenzeinkommen unterhalb bzw. oberhalb dieses Wertes.

8 Zum ebenfalls deutlichen Zusammenhang zwischen relativer Einkommensarmut und Schultyp der Kinder vgl. Büchel et al. (2001).

9 *von Below* (2002, insbes. Abbildung 5.5 und Tabellen 7.8, 7.10, 7.12, 7.14, 7.16, 7.20, 7.21).

Tabelle 1: Zum Zusammenhang zwischen sozialer Herkunft und Bildungsbeteiligung – Alte Bundesländer –

Verteilung der Schüler nach Schularten 1986–1996 (Zeilenprozente) ¹					Studienanfängerquoten	
	Haupt- schule	Real- schule	Gym- nasium	Alle	nach der beruf- lichen Stellung des Vaters ²	
Differenzierung nach der beruflichen Stellung des Haushaltsvorstands					1987	1996
Arbeiter(in)	53,2	29,9	16,9	100,0	8,6	12,0
Angestellte(r)	18,0	34,8	47,2	100,0	30,2	38,0
Beamtin/Beamter	9,6	16,0	74,4	100,0	45,9	64,0
Selbständige(r)	25,4	29,8	44,8	100,0	27,9	53,0
Erwerbslos	53,1	29,6	17,2	100,0	–	–
Insgesamt	33,4	29,8	36,8	100,0	–	–
Relative Häufigkeiten nach der Höhe des ...						
	Nettoäquivalenzeinkommens im elterlichen Haushalt von Schülern (YNAE)³				HH-Nettoeinkommens: HYN ≤ 3.000 DM p. M.	
YNAE < Median	47,0	31,7	21,3	100,0	bei Eltern von Studie- renden 1997	21,0 ⁴
YNAE > Median	19,7	28,0	52,3	100,0	von allen Haushalten 1998	47,6 ⁵

1 Nur 14-jährige Schüler, SOEP-Datensatz 1986–1996; Quelle: Büchel et al. 2001, S. 158.

2. Nur deutsche Studierende an Universitäten. Quelle: 15. Sozialerhebung des deutschen Studentenwerks; zitiert nach Weißhuhn 2001, S. 35., Tabelle 33, S. 24, Tabelle 20.

3 Bezug: neue OECD-Skala; danach werden der Haushaltsvorstand mit 1, weitere Haushaltsmitglieder ab 14 Jahren mit 0,5 und Kinder unter 14 Jahren mit 0,3 gewichtet.

4 Quelle: 15. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks; zitiert nach Weißhuhn 2001, S. 36, Tabelle 35.

5 Ergebnis für Gesamtdeutschland; eigene Auswertung der EVS 1998 mit Bezugnahme auf das im Einführungsinterview nach Größenklassen erhobene monatliche Haushaltsnettoeinkommen.

WSI Hans Böckler
Stiftung

der nach der beruflichen Stellung des Vaters differenzierten Studienanfängerquoten (rechter Teil der *Tabelle 1*) ist der Struktur der Anteile der Gymnasiasten an den entsprechenden Schülergruppen ähnlich. Die Studienanfängerquote der Arbeiterkinder hat sich innerhalb von knapp zehn Jahren zwar leicht erhöht; die der anderen Teilgruppen ist jedoch (absolut) wesentlich stärker gestiegen, sodass sich die Ungleichheit in der Nutzung höherer beruflicher Bildungswege noch verstärkt hat. Ein weiteres Indiz für den nach wie vor großen Einfluss der sozialen Herkunft auf den beruflichen Ausbildungsweg ergibt sich aus der Einkommensschichtung der Eltern von Studierenden im Vergleich zur Gesamtbevölkerung. Dabei wird hier nicht das Nettoäquivalenzeinkommen, sondern mangels anderer Daten das Haushaltsnettoeinkommen ohne Bedarfsgewichtung zugrunde gelegt. Anfang 1998 lebte knapp die Hälfte der Bevölkerung in Haushalten mit einem Nettoeinkommen bis zu 3.000 DM (ca. 1.532 €) monatlich, während 1997 nur ein Fünftel der Studierenden in Westdeutschland bzw. ein Viertel der Studierenden in Ostdeutschland (tabellarisch nicht ausgewiesen) aus einem Elternhaus in diesem Einkommensbereich kam. Die überwiegende Mehrheit der Studierenden stammt also aus Einkommensschichten oberhalb des Median.

3.3 GROßE UNGLEICHHEIT DER VERMÖGENSVERTEILUNG

Die Verteilung materiellen Vermögens beeinflusst in mehrfacher Hinsicht die Verteilung von Chancen. Für Kinder und Jugendliche bilden die Vermögens- wie auch die Einkommensverhältnisse ihrer Familie einen Rahmen für ihre kognitive und soziale Entwicklung, und in späteren Lebensphasen bietet ein materielles „Polster“ in Form von Geld-, Immobilien- oder Betriebsvermögen ein vergleichsweise großes Spektrum der möglichen Lebensgestaltungen und beruflichen Orientierungen. So begrenzt eine im Verhältnis zum Einkommen hohe Nettoverschuldung oder ein nur marginales Vermögen in Familien die realisierbaren elterlichen „Investitionen“ in Bildung und Erziehung ihrer Kinder, beschneidet die eigenen Regenerationsmöglichkeiten und zwingt im Falle von Arbeitslosigkeit zur Annahme von jedweden Beschäftigungsangeboten, ohne die Chancen einer „Sucharbeitslosigkeit“ nutzen zu können. Demgegenüber gibt ein Nettovermögen, das zur Überbrückung kurz- oder gar mittelfristiger Einkommensausfälle reicht, ein hohes Maß an Sicherheit, das gerade auch die Entfaltungsmöglichkeiten von Kindern fördert (Esping-Andersen 2004, S. 193, 205), eine Qualifizierungs- oder Suchphase zur Erreichung eines ge-

eigneten Arbeitsplatzes oder auch den Aufbau einer selbständigen beruflichen Existenz erlaubt sowie eine großzügige Lebensführung zulässt. Eine hohe Ungleichheit der Vermögensverteilung steht also dem Ziel der Chancengleichheit¹⁰ entgegen. Dabei ist die Grenze zwischen akzeptabler Ungleichheit, die der angestrebten Leistungsgerechtigkeit von Verteilungen entspricht und polarisierender Ungleichheit höchst umstritten (Stein 2004, S. 13–15).

Unabhängig von einer konkreten Festlegung bei dieser kontroversen Frage erscheint aber die in Deutschland beobachtbare Vermögensverteilung als hochgradig „schief“, wie anhand von *Tabelle 2* erläutert werden soll. Dabei ist zu beachten, dass in den verfügbaren Datenquellen lediglich das Geld- und Immobilienvermögen sowie Konsumenten- und Hypotheken- o. ä. Schulden einbezogen, das Gebrauchsvermögen und das besonders ungleich verteilte Betriebsvermögen¹¹ aber ausgeklammert sind. Zudem unterliegen Haushaltsbefragungen zu Einkommen und Vermögen generell und so auch die im Folgenden herangezogenen Einkommens- und Verbrauchsstichproben (EVS) einem Mittelstands-Bias; die hier und im Folgenden auch zur Einkommensverteilung dargestellten Ergebnisse markieren also eher untere Schätzwerte der tatsächlichen Ungleichheit. Trotz dieser Datenrestriktionen zeigt sich, dass der starke Zuwachs des Nettogeld- und Nettoimmobilienvermögens der privaten Haushalte (oberer Block in *Tabelle 2*) innerhalb von zehn Jahren zu keiner nennenswerten Verminderung der Ungleichheit geführt hat, wie aus dem Gini-Koeffizienten (einem Maß für Ungleichheit mit dem Maximal[ungleichheits]wert von 1) hervorgeht. Der Wert von etwas mehr als 0,6 signalisiert ein gegenüber der personellen Einkommensverteilung (Abschnitt 3.4) mehr als doppelt so großes Ausmaß der Ungleichheit der Vermögensverteilung. Dabei scheint sich in Westdeutschland zwischen 1988 und 1998 kaum etwas verändert zu haben, was ange-

¹⁰ Vgl. in diesem Zusammenhang die Übersicht über die Funktionen von Vermögen in Hauser/Stein (2001, S. 23–25).

¹¹ Für eine aktuelle Schätzung des Aggregats und der Verteilung des Produktivvermögens auf private Haushalte und Personen vgl. Bach/Bartholmai (2002).

sichts der sehr moderaten Vermögens-, Erbschafts- und Schenkungsbesteuerung¹² nicht überraschend ist; das leichte Sinken des Koeffizienten sollte nicht überbewertet werden, da es möglicherweise ein methodischer Artefakt ist.¹³ In Ostdeutschland zeigt sich überraschenderweise nur ein knappes Jahrzehnt nach der Wiedervereinigung eine ebenso große Ungleichheit der Vermögensverteilung wie im Westen. Hier ist die Angleichung an die Verteilungsstrukturen der alten Länder also bereits erfolgt, während eine deutliche Annäherung an das Niveau wohl nicht so bald zu erreichen ist.

Die Darstellung nach Dezilen – jeweils 10 % der nach der Vermögenshöhe geordneten Bevölkerung – ergibt zudem, dass sowohl in den alten wie auch in den neuen Bundesländern die untersten 10 % der Bevölkerung netto verschuldet sind. Die untere Hälfte der Bevölkerung besitzt nur 6 % bis 7 % des gesamten Nettogeld- und Nettoimmobilienvermögens der privaten Haushalte, während das obere Fünftel über knapp zwei Drittel des Nettovermögens verfügt und im obersten Dezil der Vermögensanteil sich auf mehr als das Vierfache des Bevölkerungsanteils beläuft. Mit dieser „Schiefelage“ in der Verteilung der akkumulierten materiellen Ressourcen ist eine entsprechend große Ungleichheit der Chancen verbunden.

3.4 ZUNEHMENDE UNGLEICHHEIT DER EINKOMMENSVERTEILUNG

Schließlich ist die Entwicklung der Einkommensverteilung mit Blick auf alle Teilziele der sozialen Gerechtigkeit im Bevölkerungsquerschnitt von Interesse. Dabei werden – wie bei der Analyse der Vermögensverteilung – die Einkommens- und Verbrauchsstichproben (EVS) herangezogen. Dies hat zwar den Nachteil, dass der „jüngste“ verfügbare Datensatz – er bezieht sich auf 1998 – schon recht „alt“ ist. Bei der Frage nach den Erfolgen oder Misserfolgen auf dem Weg zu sozialer Gerechtigkeit geht es aber weniger um kurzfristige Verteilungsänderungen als vielmehr um einen mittelfristig ausgerichteten Blickwinkel, sodass das mit den EVS realisierbare zeitliche Spektrum eines Vierteljahrhunderts (1973 bis 1998) vorteilhaft erscheint. Untersuchungen auf der Basis der alternativen Datenquelle, des seit 1984 laufenden Sozio-ökonomischen Panels (SOEP), führen zudem zu ähnlichen Tendenzen in der Entwicklung der personellen Einkommens-

Tabelle 2: Indikatoren zur Höhe und personellen Verteilung der Nettovermögen¹

	1988 ² , West-D.		West-D.	1998 ²	Ost-D.	
Arithmetisches Mittel						
– in DM	73.530		120.920		44.810	
– relativ zum Volkseinkommen pro Kopf ³	2,84		3,51		1,30	
Gini-Koeffizient	0,635		0,617		0,635	
Vermögensanteil (jeweils 1. Spalte) und kumulierte Vermögensanteile (jeweils 2. Spalte) in %						
– unterstes Dezil	–0,8		–0,4		–0,5	
– 2. Dezil	0,3	–0,5	0,3	–0,1	0,4	–0,1
– 3. Dezil	0,9	0,4	1,0	0,9	1,3	1,2
– 4. Dezil	1,9	2,3	2,3	3,2	2,3	3,5
– 5. Dezil	3,7	6,0	4,3	7,5	3,8	7,3
– 6. Dezil	6,5	12,5	6,9	14,4	5,8	13,1
– 7. Dezil	9,7	22,2	9,9	24,3	8,8	21,9
– 8. Dezil	13,7	35,9	13,7	38,0	13,2	35,1
– 9. Dezil	19,9	55,7	19,8	57,8	20,3	55,4
– oberstes Dezil	44,3	100,0	42,2	100,0	44,6	100,0

¹ Nettovermögen des Haushalts / Zahl der Haushaltsmitglieder. Das Nettovermögen ergibt sich aus folgenden Komponenten: Verkehrswert von Immobilien abzüglich Restschuld, Spar- und Bausparguthaben, Wertpapiere zum Tageskurs, Versicherungsguthaben, sonstiges Geldvermögen (z. B. Festgelder, Girokontenbestände) abzüglich Konsumentenkredite. Wegen Unterschieden zwischen den einzelnen EVS mussten insbesondere für 1988, in geringerem Maße auch für 1998 einige Zusatzberechnungen bzw. Schätzungen vorgenommen werden (Stein 2004, S. 363–369.)

² Nur Personen in Haushalten mit deutscher Bezugsperson.

³ Das Volkseinkommen pro Kopf betrug 1988 26.616 DM und 1998 34.417 DM (Hauser/Becker 2001, Tabelle 3.2 i. V. m. Tabelle 3.1, S. 10 und S.7f.).

Quelle: Becker 2001, S. 31; Datenbasis: Einkommens- und Verbrauchsstichproben.

WSI Hans Böckler
Stiftung

verteilung, wenn ein vergleichbares Einkommenskonzept zugrunde gelegt wird (Becker et al. 2003, S. 72–81).¹⁴

Hinsichtlich der Frage nach der Leistungsgerechtigkeit ist sowohl die Verteilung der Markt- oder Primäreinkommen als auch die der Netto- oder Sekundäreinkommen relevant, während für Analysen der Bedarfs- und Chancengerechtigkeit vorrangig die Nettoeinkommensverteilung zugrunde zu legen ist. Ohne hier auf die verschiedenen Verteilungsebenen vertiefend eingehen zu können (Becker/Hauser 2003, S. 83–113), soll mit *Tabelle 3* doch zumindest ein ungefährender Eindruck über die Entwicklung der Primär- und Sekundäreinkommensverteilung gegeben werden. Dabei werden bedarfsgewichtete Haushaltseinkommen pro Haushaltsmitglied – so genannte Äquivalenzeinkommen – zugrunde gelegt und personell zugeordnet. Nach diesem in der Verteilungsforschung üblichen Konzept werden die Einkommen aller Haushaltsmitglieder zusammengefasst und durch die Summe der Bedarfsgewichte der Personen im Haushalt dividiert. Für Letztere werden – abgesehen vom Haushaltsvorstand – Werte unter 1 angenommen, da von Haushaltsgrößenersparnissen und Bedarfsunterschieden zwischen Kindern und Erwachsenen ausgegangen wird (Becker/Hauser 2004, Kapitel 3.4.1; 2003, S. 58–60). Konkret gehen wir von der – im nationalen Rahmen sinn-

vollen – so genannten alten OECD-Skala aus und rechnen Kindern bis 14 Jahren ein Bedarfsgewicht von 0,5, Personen ab 15 Jahren ein Gewicht von 0,7 zu.

Für die im oberen Teil der *Tabelle 3* dargestellten Marktäquivalenzeinkommen weist der Gini-Koeffizient eine hohe und im Zeitablauf tendenziell gestiegene Ungleichheit nach; er lag in den alten Ländern 1998 um 15 % über dem Vergleichswert von 1973. Diese Entwicklung ist freilich nicht nur auf die Zunahme der Ungleichheit der individuellen Markteinkommen, sondern auch auf die Ausbreitung der Arbeitslosigkeit¹⁵ und auf demographische Entwicklungen, insbesondere den gestiege-

¹² Die Vermögensteuer wird seit 1996 überhaupt nicht mehr erhoben.

¹³ So könnte allein eine Umwandlung von Teilen des Geldvermögens der oberen Schichten in das nicht erfasste Betriebsvermögen zu einem Rückgang der mit den verfügbaren Daten messbaren Vermögenskonzentration führen.

¹⁴ Mit dem SOEP werden Einkommen allerdings auf alternative Weisen erhoben, sodass bei Bezugnahme auf ein einfacheres Einkommenskonzept – das freilich keine Unterscheidung zwischen verschiedenen Verteilungsebenen zulässt – teilweise abweichende Entwicklungen resultieren (Hanesch et al. 2000, S. 67 und 74).

¹⁵ Die Arbeitslosenquote lag 1973 bei 1,2 %, 1998 bei 10,5 % im Westen und 19,5 % im Osten (Becker/Hauser 2003, S. 18 f., Tabelle 2.1).

Tabelle 3: Indikatoren zur Höhe und Verteilung der Marktäquivalenzeinkommen¹ und der Nettoäquivalenzeinkommen²

	1973 ³ , West-D.	West-D.	1998 Ost-D.	Gesamt-D.
Marktäquivalenzeinkommen				
Arithmetisches Mittel (DM p. M.)	1.019	2.859	1.923	2.683
Gini-Koeffizient	0,386	0,444	0,482	0,456
Nettoäquivalenzeinkommen				
Arithmetisches Mittel (DM p. M.)	981	2.897	2.209	2.768
Gini-Koeffizient	0,248	0,272	0,218	0,269
Einkommensanteil				
– des untersten Dezils	4,6	3,9	4,9	4,0
– des 2. Dezils	5,9	5,4	6,3	5,5
– des 2. Quintils	14,2	13,9	15,2	13,9
– des 3. Quintils	17,7	17,6	18,4	17,6
– des 4. Quintils	22,1	22,5	22,2	22,3
– des 9. Dezils	14,0	14,4	13,3	14,3
– des obersten Dezils	21,5	22,3	19,7	22,4

1 Summe aller Markteinkommen im Haushalt (Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit, aus selbständiger Tätigkeit, aus Zinsen, Dividenden und sonstigen Ausschüttungen, aus Vermietung und Verpachtung einschließlich des Mietwerts selbstgenutzten Wohneigentums) dividiert durch die Summe der Äquivalenzgewichte der Haushaltsmitglieder (Bezug: alte OECD-Skala); dieser Wert wird jedem Haushaltsmitglied zugeordnet. Quelle: Becker/Hauser 2003, S. 93 und 95; Datenbasis: Einkommens- und Verbrauchsstichproben.

2 Summe aller Markteinkommen und der öffentlichen und privaten (laufenden) Transfers im Haushalt abzüglich direkter Steuern und Pflichtbeiträge zur Sozialversicherung dividiert durch die Summe der Äquivalenzgewichte der Haushaltsmitglieder (Bezug: alte OECD-Skala); dieser Wert wird jedem Haushaltsmitglied zugeordnet. Quelle: Becker/Hauser 2003, S. 97 und 100; Datenbasis: Einkommens- und Verbrauchsstichproben.

3 Nur Personen in Haushalten mit deutscher Bezugsperson.

WSI Hans Böckler
Stiftung

nen Anteil von Rentner- und Pensionärshaushalten zurückzuführen. In den neuen Bundesländern lag der Gini-Koeffizient 1998 noch über dem Wert in den alten Ländern. Dies ist hauptsächlich mit dem größeren Anteil von Personen in Haushalten ohne oder mit nur marginalen Markteinkommen zu erklären – eine Folge der im Jahr 1998 nahezu doppelt so hohen Arbeitslosenquote in den neuen gegenüber den alten Ländern.

Durch die Berücksichtigung von Transfers einerseits und Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen andererseits ergibt sich schließlich die Verteilung der Nettoäquivalenzeinkommen. Auch hier zeigt sich in *Tabelle 3* für Westdeutschland ein Anstieg der Ungleichheit. Der Gini-Koeffizient hat sich innerhalb von 25 Jahren um 9% auf 0,27 erhöht. Die ergänzend ausgewiesenen Dezilsanteile deuten an, dass dies hauptsächlich auf eine Verschlechterung am unteren Rand der Einkommensverteilung zurückzuführen ist. Die Einkommensanteile der beiden untersten Dezile – also der unteren 20% der Bevölkerung – sind zusammengerechnet um einen Prozentpunkt bzw. fast ein Zehntel gesunken. Diese Entwicklung ist als zunehmende Entfernung von einem – wie auch immer spezifizierten – Ziel der Bedarfsgerechtigkeit und damit implizit auch vom Ziel der Chancengleichheit zu interpretieren. Eine Reduzierung von Leistungsanreizen ist demgegenüber – zumindest aus der Per-

spektive der Gesamtverteilung auf hohem Aggregationsniveau und unter der Annahme von Demotivationswirkungen einer Abnahme der Ungleichheit¹⁶ – nicht erkennbar. Denn sowohl auf der Primär- als auch auf der Sekundäreinkommensebene hat die Differenzierung insgesamt zugenommen, sodass bei den Nettoäquivalenzeinkommen das Verhältnis von oberstem zu unterstem Dezilsanteil sich von 4,7 auf 5,6 erhöht hat. Es ist also kein allgemeiner Trend der Angleichung feststellbar, was freilich einzelne gegenläufige Entwicklungen in Teilbereichen des Verteilungsprozesses nicht ausschließt.

Innerhalb der neuen Bundesländer ist die Ungleichheit der Sekundäreinkommensverteilung (noch) deutlich niedriger als in den alten Ländern – trotz der vergleichsweise hohen Ungleichheit der Verteilung der Marktäquivalenzeinkommen. Dabei ist allerdings das noch immer deutlich geringere Einkommensniveau in den Ländern zu berücksichtigen – das durchschnittliche Nettoäquivalenzeinkommen liegt um ca. ein Viertel unter dem Durchschnittswert im Westen –, sodass die höheren Dezilsanteile der unteren Gruppen nicht als vergleichsweise gute Bedarfsdeckungsmöglichkeiten zu interpretieren sind. Sie belegen lediglich die geringere Spannweite der Einkommenspositionen innerhalb von Ostdeutschland, lassen aber keinen unmittelbaren Vergleich der Bedarfsgerechtigkeit in beiden Landesteilen

zu. Die für Gesamtdeutschland ausgewiesenen Ungleichheitsmaße liegen den entsprechenden Werten für die alten Länder sehr nahe. Dies ist nicht nur auf den dominierenden Effekt des großen Bevölkerungsanteils von ca. vier Fünftel, sondern auch auf die in der Diskrepanz der Einkommensmittelwerte verdeutlichte Ungleichverteilung zwischen West und Ost zurückzuführen. Letztere kompensiert den dämpfenden Einfluss der vergleichsweise geringen Ungleichheit innerhalb der neuen Länder.

Das Zurückbleiben hinter dem Ziel der Bedarfsgerechtigkeit,¹⁷ als dessen minimale Ausprägung die Vermeidung von relativer Einkommensarmut anzusehen ist, wird bei der Betrachtung von Armutsquoten besonders deutlich. Da die Betrachtung in *Tabelle 4* auf die Bevölkerung in Haushalten mit deutschem Haushaltsvorstand beschränkt ist, die ausländische Bevölkerung aber einem erhöhten Armutsrisiko ausgesetzt ist,¹⁸ spiegeln die hier präsentierten Werte nicht das ganze Problem wider. Unter Bezugnahme auf die Hälfte des arithmetischen Mittels der Nettoäquivalenzeinkommen als Armutsgrenze¹⁹ zeigen die beiden ersten Spalten der *Tabelle 4* die Entwicklung in Westdeutschland zwischen 1973 und 1998. Anders als für den Ost-West-Vergleich in den weiteren Spalten musste für das Jahr 1998 eine Armutsgrenze mit Bezug zum westdeutschen Durchschnittseinkommen berechnet werden; andernfalls würde der Vergleich mit Westdeutschland im Jahr 1973 ein verzerrtes Bild ergeben, da das (gesamtdeutsche) Durchschnittseinkommen in den 90er Jah-

16 Aber auch eine Zunahme der Ungleichheit der Einkommensverteilung kann demotivierend wirken, wenn das Ausmaß der Differenzierung als nicht leistungsgerecht empfunden wird und für die Mehrheit der Bevölkerung die Erreichung eines höheren Lebensstandards durch eigene Leistung nicht möglich erscheint.

17 Zu den Schwierigkeiten einer konkreten Abgrenzung von Bedarfsgerechtigkeit vgl. Becker/Hauser (2004, Kapitel 2.2.4).

18 Wagner/Krause (2001, S. 64 f., Tabellen 4–2.1 und 4–2.2) sowie Hanesch et al. (2000, S. 435, Tabelle 3.5–3).

19 Neuerdings wird zwar häufig – entsprechend der Vorgehensweise von Eurostat – die Grenze bei 60% des Median gezogen; der hieraus resultierende Wert liegt in Deutschland aber nur wenig über der Hälfte des arithmetischen Mittels (Hauser/Becker 2001, S. 114).

ren und damit die gesamtdeutsche Armutsgrenze durch das niedrigere Einkommensniveau in den neuen Ländern reduziert wird. Insgesamt ist das Ausmaß relativer Einkommensarmut während der betrachteten 25 Jahre erheblich gestiegen. In der „alten“ Bundesrepublik war Anfang der 70er Jahre nur ungefähr jede fünfzehnte Person betroffen, Ende der 90er Jahre lebte aber schon jede neunte Person unterhalb der Armutsgrenze. Darin ist eine gravierende und im Zeitablauf verstärkte Verletzung des Ziels der Bedarfsgerechtigkeit zu sehen.

Von der Erhöhung des Anteils der Armutspopulation an der Gesamtbevölkerung um insgesamt zwei Drittel (4,4 Prozentpunkte) waren einzelne Gruppen in unterschiedlichem Maße betroffen. Die in *Tabelle 4* ausgewiesenen Gruppen sind allerdings nicht überschneidungsfrei abgegrenzt und von heterogener Zusammensetzung, sodass immer von einer Vielzahl armutsrelevanter Ursachen auszugehen ist. Die für Personen in Altenhaushalten oder für Personen ab 65 Jahren ermittelte Armutquote ist im Beobachtungszeitraum von einem weit überdurchschnittlichen Wert auf das durchschnittliche Niveau gesunken; das früher vorrangige Problem der Altersarmut ist somit zwar mittlerweile verringert worden, allerdings – entgegen einer häufigen Annahme – keineswegs „verschwunden“.

Eine wesentliche Problemverschärfung zeigt sich für Familien mit Kindern. So hat sich die Armutquote der Bevölkerung in Paarhaushalten mit zwei Kindern mehr als verdoppelt. Sie liegt damit (10,4%) aber noch knapp unter der insgesamt ermittelten Quote (10,9%), während Paarhaushalte mit drei oder mehr Kindern trotz geringerem relativen Anstieg der gruppenspezifischen Quote weit überdurchschnittlich betroffen sind (15,9%); diese „kinderreichen“ Familien lebten nämlich schon 1973 wesentlich häufiger als im Bevölkerungsdurchschnitt unter der Armutsschwelle. Eine dramatische Verschlechterung der Einkommensverhältnisse zeigt sich für Alleinerziehende und ihre Kinder; bei zwei oder mehr Kindern lebten mehr als zwei Fünftel von weniger als der Hälfte des durchschnittlichen Nettoäquivalenzeinkommens. Die hohen Armutquoten der Familien spiegeln sich in der gestiegenen Betroffenheit von Kindern. Dieses als „Kinderarmut“ bezeichnete Problem deutet auf Verfehlungen nicht nur der Ziele der Be-

Tabelle 4: Relative Einkommensarmut¹ insgesamt und gruppenspezifische Betroffenheiten

	1973 ² , West-D.	West-D.		1998 ² Ost-D.	Gesamt-D.
Armutquote³ in %					
Personen					
– insgesamt	6,5	10,9 ⁴	9,0 ⁵	15,0 ⁵	10,1
– in Arbeiterhaushalten	7,3	10,0	7,3	18,1	9,6
– in Arbeitslosenhaushalten	n.v.	46,5	42,9	45,8	43,8
– in Altenhaushalten ⁶	13,4	10,7	8,6	12,5	9,4
– in Paar-HH mit 2 Kindern ⁷	4,8	10,4	8,7	21,9	10,9
– in Paar-HH mit 3+ Kindern ⁷	11,7	15,9	11,5		13,6
– in Alleinerz.-HH mit 1 Kind ⁷	(10,7)	29,0	23,6	41,7	26,5
– in Alleinerz.-HH mit 2+ Kindern ⁷	(15,1)	43,7	39,1		42,1
– bis 6 Jahre	8,0	15,9	13,0	28,2	14,5
– von 7 bis 13 Jahren	7,6	15,3	11,9	21,1	13,8
– ab 65 Jahren	13,3	10,9	8,8	10,8	9,1

1 Armutsgrenze: 50% des arithmetischen Mittels der Nettoäquivalenzeinkommen laut Definition in Fußnote 2 der Tabelle 3.

2 Nur Personen in Haushalten mit deutscher Bezugsperson.

3 Anzahl der Personen (in der jeweiligen Gruppe) mit einem Nettoäquivalenzeinkommen von weniger als der Hälfte des arithmetischen Mittels in Relation zur Gesamtbevölkerung (zur Gesamtgruppe).

4 Die zugrunde liegende Armutsgrenze ist definiert als die Hälfte des westdeutschen Durchschnitts (2.924 DM p. M.).

5 Die zugrunde liegende Armutsgrenze ist definiert als die Hälfte des gesamtdeutschen Durchschnitts (2.787 DM p. M.).

6 Der Haushaltsvorstand ist Rentner(in) bzw. Pensionär(in).

7 Alle Kinder gelten nur unter 18-Jährige.

Quelle: Hauser/Becker 2001, S. 89, 104, 119, 128, 132, 147, 155f. und 160;

Datenbasis: Einkommens- und Verbrauchsstichproben.

WSI Hans Böckler
Stiftung

darfsgerechtigkeit und der Chancengleichheit, sondern auch des Ziels der Generationengerechtigkeit im Querschnitt hin – im Längsschnitt (Makroebene) sind demgegenüber keine Zielverletzungen offensichtlich (Becker/Hauser 2004, Abschnitt 3.5; Hauser 2004). Einkommensarmut von Familien ist allerdings überwiegend auf fehlende oder unzureichende Erwerbsmöglichkeiten der Eltern zurückzuführen (Becker 2002, S. 139–142). Erwerbstätigkeit schützt zwar nicht grundsätzlich vor Armut – dies zeigt der Anteil der „working poor“ an den Personen in Arbeiterhaushalten (2. Ergebniszeile in *Tabelle 4* sowie Strengmann-Kuhn 2002); Kinderarmut dürfte dennoch zu einem großen Teil eine Folge von Arbeitslosigkeit bzw. Nichterwerbstätigkeit sein. Nahezu die Hälfte der Personen in Arbeitslosenhaushalten lebte in Westdeutschland 1998 unterhalb der (westdeutschen) Armutsgrenze. Von einer bedarfsgerechten Absicherung gegen die Folgen des Arbeitsplatzverlustes sind wir also weit entfernt.

Wenn die Armutsgrenze auf den (niedrigeren) gesamtdeutschen Durchschnitt des Nettoäquivalenzeinkommens bezogen wird, fallen die sich für Westdeutschland ergebenden Armutquoten (Spalte 3 in *Tabelle 4*) definitionsgemäß niedriger als in der bisherigen Betrachtung aus; die Struktur der gruppenspezifischen Betroffenheiten ändert sich dadurch aber nicht. In den neuen Ländern liegt das Ausmaß relativer Einkommensarmut insgesamt mit

15% der ostdeutschen Bevölkerung um 6 Prozentpunkte bzw. um zwei Drittel über dem westdeutschen Vergleichswert. Die Problematik ist hier also Ende der 90er Jahre noch wesentlich schwerwiegender als in den alten Ländern bei ähnlicher Struktur der gruppenspezifischen Quoten. Die leider in den *Tabellen 3* und *4* noch ausgeklammerte Verteilungsentwicklung in den letzten fünf Jahren (1998–2003) hat angesichts ungelöster Arbeitsmarktprobleme und politischer Maßnahmen mit teilweise gegenläufigen Effekten (Becker/Hauser 2004, Kapitel 3.2.1) vermutlich keine wesentliche Wende zu mehr Bedarfsgerechtigkeit gebracht – weder in den alten noch in den neuen Bundesländern.

4 Schlussfolgerungen

Die empirischen Indikatoren zur erreichten Zielannäherung haben Defizite insbesondere hinsichtlich der Chancengleichheit und bei der Umsetzung von Bedarfsgerechtigkeit ergeben. Demgegenüber sind keine Hinweise auf eine verminderte Anreizkompatibilität der Einkommens- oder Vermögensverteilung offensichtlich. Vor diesem Hintergrund ist ein sozialer Ausgleich durch den Staat weiterhin erforderlich, die Privatisierung von Sicherungssystemen mit der großen Gefahr künftig zunehmender Sicherungslücken verbun-

den. Denn für Personen unterhalb oder nur wenig über der Armutsgrenze fehlen die Möglichkeiten einer ausreichenden Risikoabsicherung über den „freien“ Markt – wobei „ausreichend“ in dem Sinne zu verstehen ist, dass im Falle von Krankheit, Arbeitslosigkeit oder Alter zumindest das sozio-kulturelle Existenzminimum und die notwendige medizinische Versorgung gewahrt sind. Statt den Bürger lediglich verbal und mit der Reduzierung staatlicher Leistungen auf seine Eigenverantwortung zu verweisen, wäre es Erfolg versprechender, durch

– die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit (insbesondere über Nachfrageförderung und eine differenzierte Arbeitszeitpolitik),
– ein qualitativ hochwertiges – hinsichtlich der Kostentragung einkommensabhängiges – Angebot von außerhäuslichen Betreuung- und Förderangeboten für Kinder,
– die Rücknahme von Restriktionen im Bildungsbereich sowie
– die regelmäßige Überprüfung und Anpassung von Sozialleistungen,

die Voraussetzungen für eigenverantwortliches Handeln zu schaffen. Die skizzierten

Reformen erscheinen durchaus finanzierbar, wenn die Bemessungsgrundlage der Einkommensteuer durch Abbau einiger Steuerprivilegien erweitert, Spitzensteuersatz und Progression nicht noch weiter vermindert, der Vorteil des Ehegattensplittings nach oben begrenzt, Schenkungs- und Erbschaftsbesteuerung ausgeweitet und die Vermögensteuer nach Berücksichtigung der verfassungsgerichtlichen Vorgaben wieder erhoben würden. Dabei ist freilich darauf zu achten, dass nicht durch übereilte und unausgewogene Maßnahmen neue „Gerechtigkeitslücken“ entstehen.

LITERATUR

Artelt, C./Baumert, J./Klieme, E./Neubrand, M./Prenzel, M./Schiefele U./Schneider, W./Schümer, G./Stanat, P./Tillmann, K.-J./Weiß, M.

(Hrsg.) (2001): PISA 2000: Zusammenfassung zentraler Befunde, Berlin: Max-Planck-Institut für Bildungsforschung; Download unter: <http://www.mpib-berlin.mpg.de/pisa/ergebnisse.pdf>

Bach, St./Bartholmai, B. (2002): Verteilung des Produktivvermögens auf private Haushalte und Personen. Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung (jetzt: Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung), Reihe „Lebenslagen in Deutschland“, herausgegeben vom Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, Bonn

Becker, I. (2001): Einkommens- und Vermögensverteilung in Deutschland: ein Bild mit unscharfen Konturen, in: Politische Bildung 2, S. 19–39

Becker, I. (2002): Frauenerwerbstätigkeit hält Einkommensarmut von Familien in Grenzen, in: Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung 1, Familienförderung – Hintergründe, Instrumente und Bewertungen aus ökonomischer Sicht, herausgegeben vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) Berlin, Berlin, S. 126–146

Becker, I./Frick, J. R./Grabka, M. M./Hauser, R./Krause, P./Wagner, G. G. (2003): A Comparison of the Main Household Income Surveys for Germany: EVS and SOEP, in: Hauser, R., Becker I. (Hrsg.), Reporting on Income Distribution and Poverty. Perspectives from a German and a European Point of View, Berlin/Heidelberg/New York, S. 55–90

Becker, I./Hauser, R. (2003): Anatomie der Einkommensverteilung. Ergebnisse der Einkommens- und Verbrauchsstichproben 1969–1998, Forschung aus der Hans-Böckler-Stiftung 50, Berlin

Becker, I./Hauser, R. (2004): Soziale Gerechtigkeit – Zieldimensionen und empirische Befunde zur Zielannäherung. Studie im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung (erscheint demnächst unter dem Titel „Soziale Gerechtigkeit – eine Standortbestimmung. Zieldimensionen und empirische Befunde, Berlin)

Below, S. von (2002): Bildungssysteme und soziale Ungleichheit. Das Beispiel der neuen Bundesländer, Opladen

Blasche, S./Döring, D. (Hrsg.) (1998): Sozialpolitik und Gerechtigkeit, Frankfurt/New York

Büchel, F./Frick, J. R./Krause, P./Wagner, G. G. (2001): The Impact of Poverty on Children's School Attendance – Evidence from West Germany, in: Vleminckx, K., Smeeding, T. M. (Hrsg.), Child Well-Being, Child Poverty and Child Policy in Modern Nations, Bristol, S. 151–173

Döring, D. (1994): Anmerkungen zum Gerechtigkeitsbegriff der Sozialpolitik mit besonderer Berücksichtigung liberaler Vorstellungen zur Sozialversicherungspolitik, in: Döring, D./Nullmeier, F./Pioch, R./Vobruba, G. (Hrsg.), Gerechtigkeit im Wohlfahrtsstaat, Reihe „Standortdebatte“ der Hans-Böckler-Stiftung, Marburg, S. 67–113

Esping-Andersen, G. (2004): Die gute Gesellschaft und der neue Wohlfahrtsstaat, in: Zeitschrift für Sozialreform 1–2, Schwerpunkt: Eine neue Architektur der Sozialen Sicherung in Deutschland?, S. 189–210

Hanesch, W./Krause, P./Bäcker, G. (2000): Armut und Ungleichheit in Deutschland. Der neue Armutsbericht der Hans-Böckler-Stiftung, des DGB und des Paritätischen Wohlfahrtsverbands, Reinbek bei Hamburg

Hauser, R. (2004): Generationengerechtigkeit, Volksvermögen und Vererbung, in: Verband Deutscher Rentenversicherungsträger (Hrsg.), Generationengerechtigkeit – Inhalt, Bedeutung und Konsequenzen für die Alterssicherung, DRV-Schriften Bd. 51, Frankfurt a. M.

Hauser, R./Becker, I. (2001): Einkommensverteilung im Querschnitt und im Zeitverlauf 1973 – 1998. Studie im Auftrag des Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (jetzt: Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung), Reihe „Lebenslagen in Deutschland“, Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, Bonn

Hauser, R./Stein, H. (2001): Die Vermögensverteilung im vereinigten Deutschland. Reihe Stiftung Der Private Haushalt Band 37, Frankfurt/New York

Hayek, F. von (1991): Die Verfassung der Freiheit. 3. Aufl., Tübingen (erste englische Auflage 1960 erschienen)

Lampert, H. (2001): Die europäische Sozialstaatskultur am Scheideweg. in: Becker, I./Ott, N./Rolf, G. (Hrsg.), Soziale Sicherung in einer dynamischen Gesellschaft, Festschrift für Richard Hauser zum 65. Geburtstag, Frankfurt/New York, S. 102–129

OECD (2001): Lernen für das Leben. Erste Ergebnisse der internationalen Schulleistungsstudie PISA 2000. OECD Publications, Paris (die deutsche Übersetzung wurde im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und Forschung erstellt)

Stein, H. (2004): Anatomie der Vermögensverteilung. Forschung aus der Hans-Böckler-Stiftung 52. Berlin

Strengmann-Kuhn, W. (2002): Armut trotz Erwerbstätigkeit. Analysen und sozialpolitische Konsequenzen. Frankfurt/New Frankfurt/New York

Wagner, G. G./Krause, P. (2001): Einkommensverteilung und Einkommensmobilität. Studie im Auftrag des Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung. Reihe „Lebenslagen in Deutschland“, Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.), Bonn

Weißhuhn, G. (2001): Gutachten zur Bildung in Deutschland, Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.), Reihe BMBF Publik, Bonn

8. Workshop

LÖHNE, VERTEILUNG UND WACHSTUM

des Forschungsnetzwerkes „*Alternative Konzeptionen der makroökonomischen Politik im Spannungsfeld von Arbeitslosigkeit, Globalisierung und hoher Staatsverschuldung*“

29.–30. Oktober 2004, Berlin, Germany

PROGRAMM

Freitag Nachmittag, 29. 10. 2004

Labour Market, Wages and Unemployment

Amit Bhaduri: Labour Market Flexibility and Economic Expansion
Thomas Palley: The Causes of High Unemployment: Labour Market Sclerosis versus Macroeconomic Policy
Philip Arestis: Capital Stock, Unemployment and Wages in Selected EMU Countries

Personelle Einkommensverteilung

Christian Weller: Personelle Einkommensverteilung und wirtschaftliche Entwicklung in den USA
Irene Becker: Entwicklungstendenzen der personellen Einkommensverteilung in Deutschland
Gerhard Bäcker: Umverteilung und Sozialstaat

Samstag Vormittag, 30.10.2004

Determinanten der Einkommensverteilung; Lohnpolitik und Beschäftigung; Post-Keynesianische Verteilungs- und Wachstumsmodelle; Einflüsse der Wirtschaftspolitik auf Verteilung und Wachstum; Finanzmärkte, Verteilung, Konjunktur und Wachstum.

Nähere Informationen sowie Anmeldeformulare auf der Seite des Forschungsnetzwerks unter: www.wsi.de

Das Forschungsnetzwerk wird organisiert von Prof. Trevor Evans (FHTW Berlin), Dr. Eckhard Hein (WSI in der HBS), Prof. Michael Heine (FHTW Berlin), Prof. Hansjörg Herr (FHW Berlin), Prof. Arne Heise (HWP Hamburg), Prof. Jan Prieue (FHTW Berlin), Prof. Claus Thomasberger (FHTW Berlin) und Dr. Achim Truger (WSI in der HBS) mit organisatorischer und finanzieller Hilfe der Hans Böckler Stiftung.