

Armut in Deutschland

herausgegeben vom Deutschen Gewerkschaftsbund
und dem Paritätischen Wohlfahrtsverband
– Gesamtverband – in Zusammenarbeit mit
der Hans-Böckler-Stiftung

von

Walter Hanesch (Wissenschaftliche Projektleitung),
Wilhelm Adamy, Rudolf Martens, Doris Rentzsch,
Ulrich Schneider, Ursula Schubert und Martin Wißkirchen
unter Mitarbeit von Eva-Maria Bordt,
Joachim Hagelskamp und Thomas Niermann
mit einem Beitrag von Peter Krause




Rowohlt

Inhaltsverzeichnis

Vorwort der Herausgeber: Der Armut eine Stimme geben	13
Vorwort des Wissenschaftlichen Projektleiters	15

Kapitel I: Einleitung

Zielsetzung, Konzeption und Zusammenfassung der Ergebnisse des Armutsberichts

1.	Zielsetzung des Armutsberichts	20
	Armutsbegriffe und Armutsgrenzen: Zum Stand der Armutsforschung	22
3.	Zum Untersuchungskonzept der Armutsstudie	28
4.	Zusammenfassung und Schlußfolgerungen: Armut im Umbruch – Eine Herausforderung für den Sozialstaat	32
4.1	Armut im vereinten Deutschland: Eine Armut im Umbruch	32
4.2	Zentrale Ergebnisse der Armutsstudie	34
4.3	Schlußfolgerungen für eine bedarfsgerechte Armutspolitik	44

Kapitel II: Armut im Umbruch

Arbeitsmarkt- und sozialpolitische Rahmenbedingungen für Verarmungsrisiken in den neuen Bundesländern

1.	Vorbemerkungen	48
2.	Die neuen Bundesländer: Eine Herausforderung für die Armutspolitik	49
3.	Veränderte Rahmenbedingungen und neue Verarmungsrisiken	55

3.1	Beschäftigung und Arbeitslosigkeit	55
3.1.1	Entwicklung von Beschäftigung und Arbeitslosigkeit	55
3.1.2	Gruppenspezifische und regionale Verteilung der Arbeitslosigkeit	57
3.1.3	Arbeitsmarktpolitische Rahmenbedingungen	58
3.1.4	Ausblick	68
3.2	Berufliche Bildung und Berufseinstieg	69
3.2.1	Schulische und berufliche Bildung in der ehemaligen DDR	70
X 3.2.2	Zur Ausbildungsmarktlage nach der Vereinigung	72
3.2.3	Berufseinstieg nach der Ausbildung und Nachqualifizierung	76
3.3	Wohnungsversorgung und Wohnungspolitik	78
3.3.1	40 Jahre staatliche Wohnungsbau- und Wohnungsverteilungspolitik der ehemaligen DDR	79
3.3.2	Wohnungsmarkt und Wohnungspolitik nach der Vereinigung	81
3.3.3	Alte und neue Wohnungslosigkeit	86
3.3.4	Ausblick	88
3.4	Sozialpolitik und Risikofaktoren von Alleinerziehenden	89
3.4.1	Arbeits- und sozialrechtliche Leistungen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf in der DDR	90
3.4.2	Abdrängung vom Arbeitsmarkt im Zuge der Vereinigung	92
3.4.3	Einschnitte im Netz der Kinderbetreuungs- möglichkeiten seit der Vereinigung	92
3.4.4	Veränderte familienpolitische Rahmenbedingungen nach der Vereinigung	94
3.4.5	Rechtsunsicherheiten	96
3.5	Soziale Absicherung bei Behinderung und Pflegebedürftigkeit	97
3.5.1	Arbeit	97
3.5.2	Einkommen	98
3.5.3	Versorgung mit sozialen und rehabilitativen Dienstleistungen	100

3.6	Soziale Absicherung und Verarmungsrisiken im Alter	105
3.6.1	Einkommen	106
3.6.2	Vorruhestand	109
3.6.3	Wohnsituation	110
3.6.4	Institutionelle und infrastrukturelle Aspekte der Unterversorgung im Alter	111
3.7	Die Sozialhilfe als letztes Netz sozialer Sicherung	113
3.7.1	Zielsetzung und Aufgabe der Sozialhilfe	113
3.7.2	Grundsätze der Leistungsgewährung	115
3.7.3	Leistungsarten: Hilfe zum Lebensunterhalt und Hilfe in besonderen Lebenslagen	117
3.7.4	Regelsätze und Niveau der Hilfe zum Lebensunterhalt	118
3.7.5	Von der Sozialfürsorge der DDR zur Sozialhilfe in den neuen Bundesländern	120
3.7.6	Einschnitte im Leistungssystem der Sozialhilfe 1993 und 1994	122

Kapitel III: Armut und Unterversorgung in Deutschland 1990 bis 1992

Ergebnisse des Sozio-ökonomischen Panels (SOEP)

1.	Vorbemerkungen	126
2.	Betrachtung von Einzelunterversorgungslagen	128
2.1	Einkommen	128
2.1.1	Zur Ermittlung von Einkommensarmut	129
2.1.2	Ergebnisse	137
2.1.2.1	Allgemeine Einkommensarmutsquoten	137
2.1.2.2	Struktur der Einkommensarmen	141
2.1.2.3	Kinderarmut	143
2.2	Arbeit	145
2.2.1	Zur Ermittlung von Arbeitsunterversorgung	146
2.2.2	Ergebnisse	151
2.2.2.1	Registrierte Arbeitslosigkeit	151
2.2.2.2	Weitere Unterversorgungen im Bereich Arbeit	153
2.3	Allgemeine und berufliche Bildung	155
2.3.1	Zur Ermittlung von Bildungsunterversorgung	156
2.3.2	Ergebnisse	158

2.4	Wohnen	161
2.4.1	Zur Ermittlung von Wohnungsunterversorgung	162
2.4.2	Ergebnisse: Größenordnung und Struktur der Unterversorgung	164
2.5	Gesundheit	168
2.5.1	Schwierigkeiten der Operationalisierung	169
2.5.2	Ergebnisse: Zufriedenheit mit der Gesundheit	170
2.6	Risikogruppen der Armut	172
3.	Armut als Kumulation von Unterversorgungslagen	176
3.1	Kumulation von Unterversorgungslagen in der Gesamtbevölkerung	177
3.2	Kumulation von Unterversorgungslagen bei Einkommensarmen	179
4.	Armut und subjektive Zufriedenheit	185
5.	Zur zeitlichen Dimension von Einkommensarmut (Peter Krause)	189
5.1	Betroffenheit und Dauer von Einkommensarmut in Westdeutschland 1984 bis 1992	190
5.2	Armutsdynamik im innerdeutschen Vergleich	196
5.2.1	Armutsverläufe – Betroffenheit und Fluktuation	196
5.2.2	Soziodemographie der Armutsdynamik 1990 bis 1992	198
5.2.3	Armut im Haushaltskontext und Familienzyklus	201
5.3	Resümee: Armutsdynamik im innerdeutschen Vergleich	205
6.	Zusammenfassung der Ergebnisse	206

Kapitel IV: Armut als Sozialhilfebedürftigkeit

Ausmaß, Ursachen und Entwicklungstendenzen: Ergebnisse einer Sozialhilfesondererhebung

1.	Vorbemerkungen	216
2.	Entwicklungstendenzen des Sozialhilfebezugs in Deutschland	217

2.1	Westdeutschland	217
2.2	Ostdeutschland	220
3.	Zielsetzung und Umsetzung der Sozialhilfe- sondererhebung	223
3.1	Datengrundlagen der Sozialhilfestatistik	223
3.2	Mängel in der amtlichen Sozialhilfestatistik	224
3.3	Entwicklung der Sozialhilfe in den am Armutsbericht beteiligten Kommunen	226
3.4	Erhebungsverfahren	228
4.	Ergebnisse der Sondererhebung Juli 1992	232
4.1	Soziodemographische und sozialstrukturelle Zusammensetzung der Sozialhilfeempfänger	232
4.1.1	Vergleich der Ergebnisse der Sondererhebung mit der amtlichen Statistik für die neuen Länder und Berlin-Ost	232
4.1.2	Die Ergebnisse der Sondererhebung im Ost-West- Vergleich	236
4.2	Hauptursachen des Sozialhilfebezugs	239
4.3	Schulabschluß- und Berufsausbildungsabschlußprofil der Antragsteller in der Stichprobe	243
4.4	Arbeitslosigkeit und Erwerbstätigkeit der Antragsteller	245
3.4.1	Arbeitslosigkeit der Antragsteller	245
3.4.2	Erwerbstätigkeit der Antragsteller	248
4.5	Sozialhilfeleistungen und angerechnete Einkommen	250
4.6	Dauer des Sozialhilfebezugs	255
4.7	Zur zeitlichen Dimension des Sozialhilfebezugs: Ergebnisse der Nacherhebungen Dezember 1992 und Juni 1993	258
5.	Zusammenfassung der Ergebnisse	268

Kapitel V: «So haben wir uns die Einheit nicht vorgestellt»

Versorgungslagen, Deutungs- und Bewältigungsmuster bei ausgewählten Armutsgruppen in den neuen Bundesländern: Ergebnisse einer qualitativen Erhebung

1.	Vorbemerkungen	274
1.1	Zur Zielsetzung der qualitativen Erhebung	274
1.2	Lebenslageorientierung der Erhebung	275
1.3	Erhebungsverfahren	277
1.4	Auswertungsverfahren	278
1.5	Zur Darstellung der Untersuchungsergebnisse	279
2.	Objektive und subjektive Dimensionen der Armut	280
2.1	Armut bei Arbeitslosen	280
2.1.1	Erleben und Verarbeiten aus Expertensicht	280
2.1.2	Erleben und Verarbeiten von Armut aus der Sicht der Betroffenen	284
2.2	Armut bei Alleinerziehenden	302
2.2.1	Erleben und Verarbeiten aus Expertensicht	302
2.2.2	Erleben und Verarbeiten von Armut aus der Sicht der Betroffenen	304
2.3	Armut bei Wohnungslosen	315
2.3.1	Erleben und Verarbeiten aus Expertensicht	315
2.3.2	Erleben und Verarbeiten von Armut aus der Sicht der Betroffenen	318
2.4	Armut bei Behinderten	333
2.4.1	Erleben und Verarbeiten aus Expertensicht	333
2.4.2	Erleben und Verarbeiten von Armut aus der Sicht der Betroffenen	334
2.5	Armut bei Senioren	345
2.5.1	Erleben und Verarbeiten aus Expertensicht	345
2.5.2	Erleben und Verarbeiten von Armut aus der Sicht der Betroffenen	348

3.	Armut im Umbruch: Versuch einer zusammenfassenden Interpretation	364
3.1	Materielle Verarmungsrisiken und subjektive Verarbeitung	364
3.1.1	Erleben und Verarbeiten der «Armut im Umbruch»	364
3.1.2	Bewältigungsmuster von Unterversorgungslagen aus der Sicht von Experten	369
3.2	Bewältigungsmuster von Armutslagen: Gemeinsamkeiten und Unterschiede	377
3.2.1	Armut und subjektive Problemdefinition	377
3.2.2	Deutungen der Armutslage durch die Betroffenen	380
3.2.3	Aktive versus passive Reaktionen auf Armutslagen	382
3.2.4	Bewältigungsmuster von Armutslagen: Versuch einer Typisierung	383
3.2.5	Zur zeitlichen Dynamik von Armutslagen: Die Ergebnisse der Wiederholungsbefragung	392

Kapitel VI: Für eine neue Armutspolitik

Ansatzpunkte für eine bedarfsgerechte Politik gegen Armut

1.	Ansatzpunkte und strategische Perspektiven für eine Armutspolitik in den neunziger Jahren	396
2.	Ausbau der Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik	402
3.	Ansatzpunkte für eine bedarfsgerechte Wohnungspolitik	408
4.	Vom Familien- zum Kinderlastenausgleich	412
5.	Verbesserung der Lebensbedingungen von Alleinerziehenden	415
6.	Pflegeversicherung und Qualitätssicherung in der Pflege	419
7.	Eine bedarfsgerechte Altenpolitik	421

- | | | |
|-----------|---|-----|
| 8. | Zur Reform des letzten Netzes sozialer Sicherung:
Bedarfsorientierte Grundsicherung | 424 |
| 9. | Armuts- und Sozialberichterstattung als notwendige
Grundlage einer zielgenauen Armutspolitik | 427 |

Anhang

- | | | |
|---------------------|--|-----|
| Anhang 1: | Merkmalsfähigkeit in der Untersuchung zum
Sozio-ökonomischen Panel | 432 |
| Anhang 2: | Berechnung des zeitlichen Verlaufs der
Kaufkraftverhältnisse zwischen Ost- und
Westdeutschland | 434 |
| Anhang 3: | Vergleich der Ergebnisse der vorliegenden
Panelauswertung mit anderen Untersuchungen | 436 |
| Anhang 4: | Qualitative Erhebung: | 439 |
| | Erhebungs- und Auswertungsverfahren | 439 |
| | 1 Erhebungsverfahren | 439 |
| | 2 Auswertungsverfahren | 442 |
| Tabellenverzeichnis | | 443 |
| Literatur | | 449 |
| Zu den Autoren | | 479 |