

Sozialberichterstattung für eine solidarische Sozialpolitik?

Analysen zur Sozialberichterstattung 2004

Studie im Rahmen des Projekts

„Sozialberichterstattung -
Instrument solidarischer Sozialpolitik?“

im Auftrag der **Rosa-Luxemburg-Stiftung**

Rainer Ferchland
John Norden
Ursula Schröter
Renate Ullrich
Dieter Zahn

Berlin, Februar 2005

Inhalt:

| | |
|---|----|
| Vorbemerkungen | 1 |
| 1. Datenreport 2004 (J. Norden) | 2 |
| 2. Zweiter Armuts- und Reichtumsbericht (R. Ferchland) | 8 |
| 3. Bildung (R. Ullrich) | 19 |
| 4. Partizipation (R. Ullrich) | 30 |
| 5. Familienatlas 2005 (U. Schröter) | 33 |
| 6. Erster und zweiter Kinderreport des Deutschen Kinderhilfswerkes (U. Schröter) | 37 |
| 7. Zur Situation der älteren Generation (D. Zahn) | 55 |
| 8. Sozialstrukturatlas Berlin 2003 (R. Ferchland) | 71 |
| 9. Experimente zur Eignung amtlicher statistischer Daten für die Sozialberichterstattung in Gemeinden des Landes Brandenburg (R. Ferchland) | 82 |

Vorbemerkungen

Im Rahmen des von der Rosa-Luxemburg-Stiftung finanzierten Projekts „Sozialberichterstattung – Instrument solidarischer Sozialpolitik?“ werden für die Studie des Jahres 2004 Sozialberichte bzw. Sozialberichtsthemen analysiert, die sich nicht nur thematisch, sondern auch in Bezug auf Zuschnitt und Reichweite unterscheiden.

Mit dem Datenreport 2004 wird eine etablierte Form der nichtamtlichen wissenschaftlich betriebenen Sozialberichterstattung zu objektiven Lebensbedingungen und zur subjektiv wahrgenommenen Lebensqualität in Deutschland vorgestellt.

Der von der Bundesregierung verfasste und vorgelegte Zweite Armuts- und Reichtumsbericht analysiert die Entwicklung von Armut und Reichtum im Bezugsrahmen der Lebenslagen in Deutschland für die Zeit von 1998 bis 2003.

U.a. darauf beziehen sich auch die Analysen zu den Themen Bildung und Partizipation. Diese Abschnitte konzentrieren sich also nicht auf einzelne Berichtsformen, sondern werten nach diesen thematischen Schwerpunkten verschiedene Dokumente aus. Ähnliches gilt für den Abschnitt zur Situation der älteren Generation.

Bei den beiden Kinderreports handelt es sich um Sozialberichte einer Nicht-Regierungsorganisation. Und der Familienatlas 2005 ist wiederum zumindest unter maßgeblicher Mitwirkung der Regierung konzipiert und verfasst worden.

Im Unterschied zu den bisher genannten Berichtsteilen, die sich auf Entwicklungen in der Bundesrepublik insgesamt bezogen, ist die Auswertung des Sozialstrukturatlas der Sozialberichterstattung eines Bundeslandes und zugleich einer Kommune gewidmet – der Haupt- und Millionenstadt Berlin.

Schließlich gilt der letzte Abschnitt der untersten Ebene in der regionalen Hierarchie – der Sozialberichterstattung in Gemeinden.

Die übergeordnete Fragestellung all dieser Beiträge steht aber schon auf dem Titelblatt:

Wie kann sich Sozialberichterstattung als Instrument einer solidarischen Sozialpolitik bewähren?

1. Datenreport 2004

von John Norden

Allgemeines

Der Datenreport ist eine Publikation des Statistischen Bundesamtes in Zusammenarbeit mit dem Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB) und dem Zentrum für Umfragen, Methoden und Analysen in Mannheim (ZUMA). Publiziert wird der Datenreport von der Bundeszentrale für politische Bildung. Er erscheint alle zwei Jahre. Die vorliegende Publikation ist die zehnte Ausgabe dieser Reihe.

Der Datenreport will nach eigenen Angaben eine Fülle von Fakten zu den relevanten sozialen Themen in Deutschland liefern und diese textlich erläutern, Hintergründe und Zusammenhänge beleuchten. So werden im Datenreport auch tatsächlich die zentralen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen dargestellt. Alle wichtigen Fakten erhalten eine textliche Erläuterung. Es werden Vergleiche im Zeitablauf vorgenommen, die Darstellungen durch übersichtliche Tabellen und anschauliche Grafiken ergänzt.

Das Besondere am Datenreport ist seine Mischung aus offizieller Statistik und Sozialforschung. In dieser Hinsicht stellt der Datenreport eine spezifische Form der Sozialberichterstattung dar. „Die neutral, objektiv und unabhängig erhobenen Ergebnisse der amtlichen Statistik einerseits und die Erkenntnisse der Sozialwissenschaft andererseits spiegeln objektives Sein und subjektives Erleben gleichermaßen.“ (Statistisches Bundesamt 2004, 15). Diesem Anspruch wird der Datenreport im Wesentlichen gerecht. Die Ausgabe 2004 des Datenreports enthält jedoch eine Reihe von Schwachstellen, die den Nutzer verunsichern.

Inhalt

Wie schon in vorhergehenden Ausgaben teilt sich der Datenreport 2004 in zwei Teile: Teil I unter der Überschrift „Gesellschaft, Wirtschaft, Staat im Spiegel der Statistik“ mit ca. 400 Seiten und Teil II unter „Objektive Lebensbedingungen und subjektives Wohlbefinden im vereinten Deutschland“ mit rund 200 Seiten. Ergänzt wird die Publikation durch ein umfangreiches Stichwortverzeichnis. Es ermöglicht dem Leser, die von ihm gesuchten Themen in den beiden Teilen zu finden.

Teil I ist durch die entsprechenden Fachabteilungen des Statistischen Bundesamtes erstellt. Grundlage der Darstellungen ist die amtliche Statistik mit den rund 250 Bundesstatistiken. Als besonderen Service bietet der Datenreport die Ansprechpartner des Statistischen Bundesamtes für jedes Sachgebiet mit Telefonnummer und E-Mail an.

Der Teil I gliedert sich in folgende 20 Abschnitte:

1. Bevölkerung
2. Bildung
3. Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit
4. Einnahmen und Ausgaben privater Haushalte
5. Wohnen
6. Freizeit und Kultur

7. Gesellschaftliche Mitwirkung
8. Gesundheit
9. Soziale Sicherung
10. Justiz
11. Öffentliche Haushalte
12. Gesamtwirtschaftlicher Überblick
13. Land- und Forstwirtschaft, Fischerei
14. Produzierendes Gewerbe
15. Dienstleistungsbereich
16. Preise und Verdienste
17. Verkehr
18. Energie und Rohstoffe
19. Umwelt
20. Deutschland und die Europäische Union

Die Struktur des Teil I, einschließlich seiner Unterabschnitte, ist in den letzten Ausgaben konstant geblieben. Leichte Variationen gegenüber den beiden vorangegangenen Ausgaben sind in der stärkeren Berücksichtigung ökologischer Faktoren und in der EU-Darstellung zu beobachten. Bei ausgewählten Themen wird der Vergleich zwischen alten und neuen Bundesländern vorgenommen. Auf die vergleichende Darstellung mit internationalen Daten wird verzichtet.

Der Teil II ist durch die Abteilung Sozialstruktur und Sozialberichterstattung im Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB) und die Abteilung Soziale Indikatoren im Zentrum für Umfragen, Methoden und Analyse, Mannheim (ZUMA) erstellt. Als Herausgeber zeichnen Roland Habich und Heinz-Herbert Noll.

Die Beiträge im Teil II sollen darauf gerichtet sein „einerseits die verschiedenen Lebenslagen und andererseits subjektive Wahrnehmungen, Erwartungen und Präferenzen sowie Einstellungen und das subjektive Wohlbefinden der Bundesbürger zu beschreiben und zu analysieren“. (Ebenda, 452). Teilweise sind die Abschnitte im Teil II thematisch an Abschnitte im Teil I angelehnt. Die Beiträge des Teil II stützen sich vor allem auf folgende Erhebungsprogramme der Sozialforschung: das Sozio-ökonomische Panel (SOEP), den Wohlfahrtssurvey und die damit verbundenen speziellen Erhebungen „Wohlfahrtssurvey-Trend“ und „Euromodul“ sowie die Allgemeine Bevölkerungsumfrage der Sozialwissenschaften (ALLBUS).

Der Teil II gliedert sich in 19 Abschnitte:

1. Zufriedenheit in Lebensbereichen
2. Wertorientierungen, Ansprüche und Erwartungen
3. Gesundheit
4. Bildung
5. Situation und Erwartungen auf dem Arbeitsmarkt
6. Wohnverhältnisse und Wohnkosten
7. Umwelt
8. Familie
9. Zeitverwendung
10. Lebenssituation von Jugendlichen und jugendlichen Erwachsenen in Deutschland

11. Lebenssituation von Älteren
12. Zuwanderer und Ausländer in Deutschland
13. Einstellungen und Kontakte zu Ausländern
14. Sparen und Verschuldung privater Haushalte
15. Soziale Schichtung und soziale Lagen
16. Soziale Mobilität
17. Einkommen – Verteilung, Armut, Dynamik
18. Politische Integration und politisches Engagement
19. Demokratie und Sozialstaat
20. Lebensbedingungen und Wohlbefinden in Europa

Der Teil II im Datenreport 2004 enthält im Vergleich zu vorherige Ausgaben drei neue Abschnitte: Zeitverwendung, Sparen und Verschuldung privater Haushalte, Soziale Mobilität. Ersatzlos eliminiert wurde in der vorliegenden Ausgabe des Datenreports leider der Abschnitt Einstellungen zur Rolle der Frau. Es fehlt auch der in der vorhergehenden Ausgabe gewichtige Abschnitt zur beruflichen Weiterbildung. Die vergleichende Darstellung zwischen neuen und alten Bundesländern wird im Teil II extensiver praktiziert, als im Teil I. Bis auf den speziellen Europa-Abschnitt verzichtet auch der Teil II auf internationale Vergleiche.

Probleme

Der vorliegende Datenreport weist Schwachstellen auf, die seinen Nutzeffekt einschränken. Das betrifft einige strukturelle Probleme der Publikation und die Fragwürdigkeit von Datenquellen. Weiterhin scheinen einige Aussagen des Datenreports bereits zum Zeitpunkt seines Erscheinens überholt gewesen zu sein.

1. Thema Arbeitslosigkeit

Der Datenreport arbeitet im Teil I und teilweise auch im Teil II mit den staatsoffiziellen Angaben des Arbeitsamtes (Agentur für Arbeit), die nur sehr unvollkommen das reale Bild der Arbeitslosigkeit widerspiegeln (ebenda, 109 ff). Möglicherweise hatte diese Methode bei den ersten Ausgaben des Datenreports vor 20 Jahren eine gewisse Existenzberechtigung, weil damals so eine vollständige Erfassung der Erwerbslosen in der Bundesrepublik tatsächlich gewährleistet wurde. Heute wird in der ernsthaften sozialwissenschaftlichen Literatur davon ausgegangen, dass die tatsächliche Arbeitslosenzahl weit höher ist, als von der Agentur für Arbeit gezählt.¹ Eine Veränderung der staatlich sanktionierten statistischen Zählweise (erfasst werden ausschließlich Männer und Frauen, die bei der Agentur für Arbeit als verfügbar und vermittelbar registriert sind) ist nicht geplant, obwohl selbst der Chef der Agentur für Arbeit Frank-Jürgen Weise von einer 25% höheren Arbeitslosenquote ausgeht, als durch seine Behörde statistisch nachgewiesen.² Andere Quellen geben eine um 30% bis 40% höhere Arbeitslosenquote an.³ Die Methode, mit der der Datenreport die Arbeitslosigkeit referiert, ist anachronistisch.

¹ siehe unter anderem die Publikationen „Sozialreport“, „Arbeitslosenreport“, „Armut und Ungleichheit in Deutschland“

² Berliner Morgenpost, 08.04.2005

³ siehe „Sozialreport“ 2002

Der Datenreport 2004 wirbt für die „arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen der Bundesregierung“ (ebenda 111/112), was den Rahmen der Publikation sprengt und - peinlicherweise - zum Zeitpunkt der Veröffentlichung wegen der Hartz-Reform schon veraltet war.

Einen Fauxpas besonderer Art leisten sich die Autoren auf S. 115. So werden als Problemgruppen auf dem Arbeitsmarkt bezeichnet: Jüngere, Ältere, Frauen, Ausländer und Schwerbehinderte. Zusammengenommen sind das rund 75% der arbeitsfähigen Bevölkerung.

Rätselhaft wie auch hochgradig spekulativ ist das Fazit im Kapitel „Situation und Erwartungen auf dem Arbeitsmarkt“ des Teil II. Die Autoren prognostizieren einen erhöhten Arbeitskräftebedarf wegen der anstehenden „demographischen Verwerfungen“ in Deutschland (ebenda, 512) und sehen in der höheren Frauenarbeit eine Lösung.

2. Thema Ausländer

Die im Teil I verwendeten Daten lassen vermuten, dass die Realität nur unvollkommen widergespiegelt wird.

Erstens wird mit der Zahl der offiziell registrierten Ausländer gearbeitet. Ähnlich wie bei der Arbeitslosenstatistik kann davon ausgegangen werden, dass diese Zählweise vor 20 Jahren der Wirklichkeit nahe kam. Heute lebt in Deutschland eine sehr große Zahl illegaler Ausländer. Diese Gruppe statistisch zu ignorieren führt zu Verzerrungen bei jeder ernsthaften Sozialberichterstattung über die Ausländer – Thematik. Beispiele anderer Länder (unter anderem USA) zeigen, dass es durchaus Möglichkeiten einer statistischen Erfassung von illegalen Zuwanderern gibt.¹

Zweitens scheint das Ausländerzentralregister als Datenquelle des Statistischen Bundesamtes bei Migrationszahlen mit einer hohen Fehlerquote zu arbeiten. Die Angaben des AZR weichen um bis zu 10% von der realen Zahl der legal in Deutschland lebenden Ausländer ab.¹

Deshalb sind die Angaben zur ausländischen Bevölkerung (ebenda, 47-52) nur begrenzt nutzbar.

Darüber hinaus fällt auf, dass der Datenreport keine Informationen liefert zur Integration der Ausländer in Politik, Kultur und Wissenschaft.

3. Thema Aussiedler

Der Datenreport 2004 bemüht sich, diese umfangreiche Bevölkerungsgruppe zu erfassen und zu bewerten. Die Verifizierbarkeit der verwendeten Daten scheint jedoch zweifelhaft.

Die vorliegende Publikation geht im Teil I von 3,9 Millionen Aussiedlern in Deutschland aus (ebenda, 47). Schon diese Zahl ist bestenfalls hypothetisch, denn die Aussiedler werden zwar bei der Einreise als solche gesondert erfasst, bei einer eventuellen Ausreise gelten sie jedoch als „normale“ Deutsche.

Noch anfechtbarer scheinen die Zahlen im Teil II des Datenreport 2004. Einleitend wird festgestellt, dass sich die folgenden Angaben lediglich auf die alten Bundesländer beziehen, wo die große Mehrheit der Aussiedler leben würde (ebenda, 31). Es ist unklar, auf welchen An-

¹ Migrationsreport 2002, 144/145

gaben diese Behauptung beruht, da in offiziellen staatlichen Statistiken die Aussiedler nach ihrer Einbürgerung keiner spezifischen Erfassung unterliegen und ein Wohnungswechsel innerhalb Deutschlands nicht registriert werden kann.

Auf den folgenden Seiten arbeitet der Datenreport 2004 dann mit Zahlen, die ein sehr positives Licht auf die Integration der Aussiedler werfen. So wird für das Jahr 2001 ein monatliches Haushaltsäquivalenzeinkommen von durchschnittlich 2400 € verzeichnet (nur 170 € unter dem Durchschnitt der anderen Deutschen) (ebenda, 576) und für ebendieses Jahr werden bei 78% der Aussiedler gute Sprachkenntnisse festgestellt (im Jahre 1996 hätten - laut Datenreport - nur 68% der Aussiedler gute Deutschkenntnisse nachweisen können) (ebenda 578). Angeblich verfügen 43% der Aussiedler über Vollzeitjobs (ebenda, 580). Diese zweckoptimistische Berichterstattung wird von anderen Sozialberichten nicht gedeckt. Diese verweisen eher auf erhebliche Probleme bei der kulturellen und beruflichen Integration von Aussiedlern, die oft noch brisanter sind, als bei den Ausländern in Deutschland.²

4. Thema Aktualität von Daten

Verwirrt wird der Leser des Datenreport 2004 durch die Methode der Herausgeber, in einzelnen Abschnitten eine lineare Fortschreibung der Thematik zuzulassen. In extremer Weise praktizieren das die Autoren in den Abschnitten „Umweltzustand“ und „Umweltschutz“ des Teil I. Die Unterabschnitte „Gesundheitsbeeinträchtigung der Bevölkerung“ und „Internationales Umweltrecht“ auf den Seiten 421 bis 423 sind wörtlich aus dem Datenreport 2002 übernommen. Es erscheint unwahrscheinlich, dass es in dem seit der 9. Ausgabe des Datenreports vergangenen Zeitraum zu diesen brennenden Fragen keine neuen Daten bzw. Erkenntnisse gegeben hat.

Auf eine ähnliche Art der Fortschreibung – allerdings nicht in so krasser Weise – stößt der Leser auch an anderen Stellen. Ein Beispiel dafür ist der Abschnitt „Lebenssituation von Jugendlichen und jungen Erwachsenen“ des Teils II (ebenda, 555-563). Die Schlussfolgerungen zu diesem spannenden Thema, bei dem die Autoren den sehr komplexen Ost-West-Vergleich versuchen, sind recht knapp aber dafür fast aufs Wort deckungsgleich mit der 9. Ausgabe.

5. Thema Europäische Union

Die Teile I und II des Datenreports stellen jeweils in ihren letzten Abschnitten einen Bezug zur Europäischen Union her. Es stellt sich die Frage, ob das angesichts des beschleunigten Prozesses einer Integration der entsprechenden Staaten im Rahmen der EU ausreichend ist. So scheint ein Neuaufbau vor allem des Teil I dringend erforderlich. Ohne die Struktur des Teils wesentlich zu ändern, wird es in jedem der einzelnen Abschnitten zweckmäßig sein, Vergleichsdaten der Mitgliedsländer einzuführen und gegebenenfalls auch Gesamt-EU-Daten zu vernutzen. Nur so kann die Publikation letztlich unter den heutigen Bedingungen ihrem im Vorwort der Publikation erhobenen Anspruch gerecht werden, eine realistische Widerspiegelung der gesellschaftlichen Realität zu garantieren.

¹ siehe dazu „Der Spiegel“ Nr. 13/2005, 54. Inzwischen hat das Bundesinnenministerium „Korrekturbedarf in erheblichem Umfang“ eingeräumt.

² Siehe dazu auch „Aussiedler in Berlin“ 1999 und „Sozialpolitik und soziale Lagen in Deutschland“ 2000.

6. Einzelfragen

- Die Angaben zur Arbeitszeit sind sehr knapp gehalten (ebenda, 161). Es wird festgestellt, dass die durchschnittlich geleistete Arbeitszeit in den vergangenen 20 Jahren in Deutschland ständig zurückgegangen sei (seit 1975 um fast 4 Stunden). Es ist unklar, auf welche Quellen sich diese Angaben stützen. Der Kontext lässt vermuten, dass sich die Arbeitszeitangaben auf Tarifverträge stützen. Ob die Daten noch die gesellschaftliche Realität im Deutschland des 21. Jahrhunderts widerspiegeln, ist fraglich. In jedem Fall wäre für dieses zentrale Thema mehr Raum und eine seriösere Datenanalyse zweckmäßig.
- Auf die Darstellung der freien Berufe wird verzichtet. Unternehmen neigen immer umfassender dazu, auf fest angestellte Beschäftigte zu verzichten und stattdessen mit freien Mitarbeitern zu arbeiten. Diese freien Mitarbeiter sind in der Regel finanziell schlechter gestellt und rechtlich in einer unsicheren Lage, als die Festangestellten. Die vorhergehende Ausgabe des Datenreports hatte noch auf die Brisanz dieses Themas im Zusammenhang mit der Scheinselbständigkeit verwiesen (Statistisches Bundesamt 2002, 328). Der Datenreport 2004 greift das Thema nicht auf, obwohl die Statistik entsprechende Angaben bereithält.
- Die Außenwanderungsbilanz konstatiert einen überwiegenden Zuzug von Deutschen in den vergangenen Jahren und verweist dabei allgemein auf die Aussiedler (Statistisches Bundesamt 2004, 54 ff). Eine differenzierte Darstellung, wie stark der Anteil der Aussiedler am positiven Saldo ist, wäre zweckmäßig.
- Bei den Autoren des Datenreports fällt auf, dass neben den Berliner Institutionen ausschließlich westdeutsche Einrichtungen beteiligt sind: Mannheim, Stuttgart, Mainz, Bamberg. Es verwundert, dass es angesichts der komplizierten innerdeutschen Integrationsprozesse nach 15 Jahren noch nicht gelungen ist, kompetente ostdeutsche Autoren und Institutionen für die Erstellung des Datenreports zu gewinnen.

Literatur:

Statistisches Bundesamt (Hrsg.) 2002: Datenreport 2002. Zahlen und Fakten über die Bundesrepublik Deutschland. Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn 2002.

Statistisches Bundesamt (Hrsg.) 2004: Datenreport 2004. Zahlen und Fakten über die Bundesrepublik Deutschland. Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn 2004.

2. Zweiter Armuts- und Reichtumsbericht

von Rainer Ferchland

Im März 2005 legte die Bundesregierung den Zweiten Armuts- und Reichtumsbericht vor (Deutscher Bundestag 2005). Sie erfüllte insofern den Auftrag des Deutschen Bundestages vom 27. Januar 2000, „regelmäßig einen Armuts- und Reichtumsbericht zu erstatten“ (11)¹. Denn auch das Verdienst, erstmalig mit einem derartigen Bericht in Deutschland an die Öffentlichkeit getreten zu sein (Deutscher Bundestag 2001), gebührt der rot-grünen Koalitionsregierung.

Man kann ihr eine gewisse Courage nicht absprechen – fiel doch die Veröffentlichung des jüngsten Berichts in eine Zeit mit über 5 Millionen offiziell registrierten Arbeitslosen, in der niemandem verborgen bleiben konnte, dass die reale Entwicklung in Deutschland zu den Zielen, Arbeitslosigkeit und Armut zu reduzieren und Reichtum zu begrenzen, im krassen Widerspruch stehen musste.

Courage paart sich mit Chuzpe. Denn die Bundesregierung mutet den Adressaten des Armuts- und Reichtumsberichts zu, den Gegensatz zwischen den folgenden beiden Aussagen für plausibel zu halten:

- 1) Armut und Reichtum in Deutschland sind gewachsen.
- 2) Die Bundesregierung betreibt eine erfolgreiche Politik, die zu mehr sozialer Gerechtigkeit geführt hat und führt².

Die Argumentationslinie läuft auf Folgendes hinaus: Zum einen haben externe Schocks (11. September 2001, Irakkrieg, IT-Krise, Weltwirtschaftsschwäche, ...) die positiven Wirkungen der Bundespolitik überlagert und dominiert, und zum anderen konnten wichtige Reformschritte der Bundesregierung, namentlich solche der AGENDA 2010, noch nicht voll zur Wirkung gelangen, weil sie erst vor kurzer Zeit in Kraft getreten sind.

Wachstum von Armut und Reichtum in Deutschland – so wird nahegelegt – erfolgten somit trotz des heilsamen und richtigen Wirkens der Bundesregierung; ohne die getroffenen Maßnahmen wären die fatalen Wirkungen der externen Schocks noch gravierender ausgefallen.

Dieses geraffte Resümee des Armuts- und Reichtumsberichts ist natürlich im Weiteren noch zu untersetzen. Es sollte zunächst deutlich werden: Bei diesem Dokument handelt es sich um einen Mix aus solider wissenschaftlich fundierter Analyse einerseits und propagandistisch-apologetischer Darstellung und Verklärung des Regierungshandelns andererseits.

Wie auch beim 1. Bericht konnten die politisch Verantwortlichen der Versuchung nicht widerstehen, das Dokument als eine „Werbeschrift der Bundesregierung“ (Hengsbach 2001, 11) zu instrumentalisieren.

¹ Seitenangaben ohne weitere Zusätze beziehen sich immer auf : Deutscher Bundestag 2005.

² „Die Bundesregierung hat ... eine umfassende Modernisierung der Politik in allen Bereichen eingeleitet und diese sozial gerecht gestaltet. ... Ihren Ausdruck findet die Politik der Bundesregierung in den Reformen der Agenda 2010“ (15).

Hauptaussagen zur Entwicklung von Armut und Reichtum

Bei der folgenden Auswertung des Berichts soll zunächst die sachlich-faktische Darstellung zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Deutschland in den Mittelpunkt gestellt werden.

Zuvor einige kurze Bemerkungen zur Struktur des Berichts. Er besteht hauptsächlich aus 2 Teilen. Im „Teil A: Zentrale Trends und Herausforderungen“ werden die Lebenslagen¹ der Menschen in Deutschland in ihren wichtigsten Dimensionen wie Einkommen, Vermögen, Erwerbstätigkeit, Bildung, Wohnen, Gesundheit etc. auf der Basis objektiver statistischer Daten analysiert. Die subjektive Reflexion der sozialen Lage wird - mit Verweis auf die Befunde des Datenreport (Statistisches Bundesamt 2004) - nicht berücksichtigt.

Während der 2001 erschienene erste Bericht ausschließlich die Zeit bis 1998, also bis unmittelbar vor dem Antritt der rot-grünen Koalitionsregierung analysierte, erstreckt sich der Berichtszeitraum nunmehr auf die Spanne von 1998 bis an den „aktuellen Rand“ (37).

„Teil B: Maßnahmen der Bundesregierung“ soll mit Bezug auf die Analysen und Erklärungen im Teil A „die Politik der Bundesregierung zur Schaffung sozialer Gerechtigkeit“ (145) darstellen.

Dem Bericht vorangestellt ist eine Kurzfassung, in der die Kernaussagen der Teile A und B miteinander verwoben sind. Die Struktur des Berichts stimmt weitgehend mit der des Vorgängers überein. Doch wurde Teil A um 2 Kapitel (extreme Armut und begrenzt selbsthilfefähige Personen sowie politische und gesellschaftliche Partizipation) ergänzt.

Der vielfältige Anhang, z.B. mit Glossar, tabellarischer Übersicht der Hauptergebnisse, Tabellenanhang und verschiedenen Dokumenten, ist von hohem Informationswert und trägt zur Lesefreundlichkeit bei.

Der analytische Teil des Berichts basiert auf einer Vielzahl von Expertisen namhafter Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler sowie wissenschaftlicher Institutionen. Hervorzuheben ist die Transparenz dieser wissenschaftlichen Grundlage: Wie der Armuts- und Reichtumsbericht sind auch die Expertisen und zahlreiche weitere Dokumente des Projekts über das Internet der Öffentlichkeit zugänglich.

Der Titel des Berichts, „Lebenslagen in Deutschland – Zweiter Armuts- und Reichtumsbericht“ kennzeichnet die konzeptionelle Perspektive. Es geht nicht um die Analyse zweier klar definier- und abgrenzbarer Phänomene „Armut“ und „Reichtum“. Denn es gibt weder ein „bestes“ Messkonzept der Armut² (39) noch des Reichtums, weil die Maßstäbe derartiger Zuordnungen von gesellschaftlichen Wertvorstellungen und sozialpolitischen Normen abhängen. Die Rede ist von relativer Armut² und relativem Reichtum. Die Relativität besteht u.a. im Bezug auf das gesellschaftlich übliche bzw. durchschnittliche materielle und kulturelle Lebensniveau. Bezugsrahmen von Armut und Reichtum sind somit die „Lebenslagen in Deutschland“. In einer sozial ungleichen Gesellschaft sind Armut und Reichtum dann durch die unteren bzw. oberen Extrembereiche gekennzeichnet. Indikatoren der Armuts- bzw. Reichtumsmessung benennen als Kriterien eindeutige Distanzen zu klar definierten mittleren

¹ Lebenslage: „Gesamtheit ungleicher Lebensbedingungen eines Menschen, die durch das Zusammenwirken von Vor- und Nachteilen in unterschiedlichen Dimensionen sozialer Ungleichheit zustande kommen“ (Hradil 2001, 44).

² Absolute Armut kennzeichnet eine Mangelsituation unterhalb des biologisch-physischen Existenzminimums.

Niveaus z.B. des Einkommens¹. Damit werden aber keine starren Armuts- oder Reichtums-
grenzen festgelegt, „es wird vielmehr die Identifizierung von Personengruppen erleichtert
bzw. ermöglicht, die einem erhöhten Armutsrisiko ausgesetzt sind“ (42) oder jene Gruppe
umrissen, innerhalb derer sich Reichtum konzentriert.

Welche Haupttendenzen in der Entwicklung von Armut und Reichtum lassen sich dem Be-
richt entnehmen?

Die (Einkommens-)Armut ist gewachsen. Die Armutsrisikoquote, der Bevölkerungsanteil je-
ner Personen mit einem Einkommensniveau unterhalb der Armutsrisikogrenze, ist von 1998
bis 2003 von 12,1% auf 13,5% gestiegen. Dies ist Ausdruck einer erhöhten Einkommens-
ungleichheit. Sie wird einerseits vor allem auf eine „Zunahme der Teilzeitbeschäftigung ge-
ringeren Umfangs“ (44), vor allem bei Frauen, zurückgeführt. Zum anderen ist „ein Zuwachs
hoher Einkommen feststellbar“ (51).

Analoge Tendenzen lassen sich in Bezug auf die Vermögensentwicklung und -verteilung
erkennen. Die privaten Haushalte in Deutschland verfügten 2003 über ein Vermögen von
5 Billionen Euro. Dem ging seit 1998 eine Nettosteigerung um 17% (preisbereinigt 10%) vor-
aus. Es existiert eine enorme Vermögensungleichheit: Die nach der Höhe des Vermögens
oberen 10% der Haushalte besitzen 47% des Gesamtvermögens. Die unteren 50% der
Haushalte verfügen über weniger als 4% des gesamten Nettovermögens² (55). Auch unab-
hängig vom Nachweis einer verstärkten Ungleichverteilung in den letzten Jahren – der Zu-
wachs des Nettovermögen kommt, wie die Verteilungsrelationen zeigen, in seinem Löwenan-
teil den Reichsten und besser Verdienenden zugute.

Der Reichtum der Reichen ist gewachsen.

Hinzu kommt: In Westdeutschland ist eine „Tendenz zu einer verstärkten Ungleichverteilung
festzustellen“ (57). Dies gilt zwar nicht in Ostdeutschland, fällt aber deshalb in der Gesamtbi-
lanz wenig ins Gewicht, weil zum einen die Vermögensungleichheit hier noch größer ist als
in den alten Bundesländern. Zum anderen besteht ein sehr starkes West-Ost-Gefälle in der
durchschnittlichen Vermögensausstattung (West: 149.000 Euro, Ost: 60.000 Euro) je Haus-
halt (53).

Seit 1998 hat sich die Anzahl der überschuldeten Privathaushalte³ um 13 Prozent erhöht.
Mittlerweile sind davon 8,1% aller Haushalte betroffen (63).

¹ Der Bericht verwendet eine in der EU vereinbarte „Armutsrisikoquote“. Das ist der Bevölkerungsanteil der
Personen, die in Haushalten leben, deren bedarfsgewichtetes Nettoäquivalenzeinkommen weniger als 60
Prozent des Mittelwertes (Median) aller Personen beträgt. Nettoäquivalenzeinkommen gelten im nationalen
Rahmen, unterscheiden sich also sinnvollerweise zwischen den EU-Mitgliedsländern. Für Deutschland be-
trägt die Armutsrisikogrenze (Datenbasis EVS 2003) 938 Euro (38). Beim Nettoäquivalenzeinkommen wird
die Anzahl der Personen eines Haushalts (nach der neuen OECD-Skala) folgendermaßen gewichtet: Haupt-
einkommensbezieher 1,0, jede weitere Person von 14 Jahren und älter 0,5, Personen unter 14 Jahren 0,3.
Das Haushalts-Nettoeinkommens eines Haushalts mit 2 Erwachsenen und 2 Kindern unter 14 Jahren wird
somit durch das Äquivalenzgewicht 2,1 (1X1,0+1X0,5+2X0,3) dividiert. Ein solcher Haushalt würde somit als
arm gelten, wenn Das Haushalts-Nettoeinkommen weniger als (2,1X938) 1969,80 EUR betragen würde.
Der Armutsbegriff ist jedoch komplexer als relative Einkommensarmut, darauf ist noch einzugehen.

² Damit ist klar, dass die Vermögensverteilung zwar für die statistische Erfassung von Reichtum relevant ist,
als Armutsindikator jedoch nicht in Frage kommt.

³ Überschuldung bedeutet, dass Einkommen und Vermögen über einen längeren Zeitraum nicht zum Aus-
gleich fälliger Forderungen ausreichen.

Zwar ist die Sozialhilfequote¹ 2003 (3,4%) nicht höher als 1998 (3,5%), doch bei Kindern bzw. Jugendlichen unter 18 Jahren ist sie deutlich von 6,8 auf 7,2% gestiegen (69, 264). Nach wie vor besteht die Tendenz, dass die Sozialhilfe der Kinder umso höher ist, je jünger die Kinder sind (69):

Das spezifische Armutsrisiko bestimmter Bevölkerungsgruppen lässt sich anhand des Einkommensniveaus bzw. der Sozialhilfequote nachweisen.

Einkommensarmut ist unter den folgenden Bevölkerungsgruppen besonders verbreitet (Vergleichsmaßstab: Bevölkerung insgesamt 13,5%): Das größte Armutsrisiko tragen die Arbeitslosen (40,9%, 1998 33,1%), die allein Erziehenden (35,4%, 1998 35,4%) und Migranten (24,0%, 1998 19,6%). Auch Einpersonenhaushalte (22,8%, 1998 22,4%) sowie Jugendliche zwischen 16 – 24 Jahren (19,1%, 1998 14,9%) sind überdurchschnittlich von Einkommensarmut betroffen. Fatal ist, dass sich das Armutsrisiko der Arbeitslosen, der Migranten und der Jugendlichen sehr stark seit 1998 erhöht hat.

Auch nach der Sozialhilfequote (Vergleichsmaßstab: Bevölkerung insgesamt 3,4%) erweisen sich die allein Erziehenden (mit Kindern unter 18 Jahren) als Gruppe mit dem höchsten Armutsrisiko (23,7%, 1998 25,4%). Mehr als die Hälfte der Sozialhilfebeziehenden Kinder unter 18 Jahren (55,2%) lebt in Haushalten von allein Erziehenden (75). Allerdings hat sich die Sozialhilfequote der allein Erziehenden seit 1998 leicht verringert. Arbeitslosigkeit ist die Hauptursache des Sozialhilfebezugs. 2003 waren 47,0% der Sozialhilfeempfängerinnen und Sozialhilfeempfänger im arbeitsfähigen Alter arbeitslos (1998 40,2%).

Gruppen mit niedrigem Bildungsniveau tragen ein besonders hohes Armutsrisiko. 13,9% der Sozialhilfeempfänger waren 2003 ohne einen Schulabschluss (in der Bevölkerung² 3,1%). Auch das „Risiko des Arbeitsplatzverlustes ist an den Bildungs- und Berufsabschluss gekoppelt. Das weitaus größte Risiko tragen Männer und Frauen ohne beruflichen Ausbildungsabschluss“ (95).

Bildung ist also von zentraler Bedeutung für die Verringerung des Armutsrisikos. Die Entwicklung auf diesem Gebiet kann indes nicht als erfolgreich bezeichnet werden. 14,9% der 20- bis 29-Jährigen waren 2003 ohne abgeschlossene Berufsausbildung (ca. 36% der ausländischen Jugendlichen, Tendenz steigend) (95). Nach wie vor besteht eine Lehrstellenlücke. Die Ausbildungsbeteiligungsquote der Betriebe weist eine sinkende Tendenz auf, auch die Teilnahme an beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen ist gesunken (1997 48%, 2003 43%), sie liegt unter dem europäischen Durchschnitt³.

Gewiss ist auch der Hinweis berechtigt, dass Deutschland zu den Ländern mit einem relativ niedrigen Armutsrisiko gehört und nach Schweden (9%) und Dänemark (10%) innerhalb der

¹ Anteil der Bezieher laufender Hilfe zum Lebensunterhalt an der jeweiligen Bevölkerungsgruppe (%).

² Im Alter von 15 – 64 Jahren)

³ Aktuellen Meldungen zufolge ist die Teilnahme an Weiterbildungskursen unter dem Einfluss der Hartz-IV-Gesetze drastisch gesunken, weil die Agenturen Arbeitssuchende lieber in Ein-Euro-Jobs schicken als in die Weiterbildung. Seit Januar 2005 soll die Zahl der Neuanfänger in Weiterbildungsmaßnahmen um 66% gesunken sein (Tagesspiegel, 7.05.2005, S. 16).

EU-Länder (Durchschnitt EU-15: 15%) die geringste Armutsrisikoquote (11%, jeweils 2001) aufweist¹ (45).

Und natürlich gibt es nicht wenig Beispiele für positive Veränderungen – etwa die gesunkene Einkommensarmut der Älteren (von 13,3% auf 11,4%), die relativ niedrige und verminderte Jugendarbeitslosigkeit, eine verbesserte Versorgung mit Wohnraum, ein starker Rückgang der Wohnungslosigkeit, die gestiegene Vollförderungsquote der Studierenden u.a.m.

Nichtsdestoweniger kann die Gesamtbilanz nicht als erfolgreich bezeichnet werden. Im Gegenteil!

In Deutschland sind soziale Ungleichheit und Armutsrisiken gewachsen, ist die Kluft zwischen Armut und Reichtum tiefer geworden.

Im 1. Armuts- und Reichtumsbericht wurde eine derartige Entwicklung folgendermaßen resümiert:

„Die Bestandsaufnahme und Analyse der Entwicklung in Deutschland bis 1998 macht in fast allen Lebensbereichen deutlich, dass soziale Ausgrenzung zugenommen und Verteilungsgerechtigkeit abgenommen hat“ (Deutscher Bundestag 2001: 10).

Für den Berichtszeitraum des 2. Berichts findet sich eine solche Wertung nicht, sie wäre nichtsdestoweniger ebenso berechtigt wie 2001. Nur geht es eben diesmal nicht um die soziale Bilanz der Kohl-Regierung, sondern um die der rot-grünen Koalition. Die demokratische Kultur, aber auch die Lernfähigkeit von politisch Verantwortlichen zeigt sich nicht zuletzt in ihrem Umgang mit für sie kritischen Befunden einer objektiven Analyse.

Versuchungen eines Regierungsberichts

Die Regierung konnte der Versuchung nicht widerstehen, den Bericht zu ihrem (vermeintlichen) Vorteil zu instrumentalisieren. Sie nutzte dafür die Möglichkeit, selbst als Berichtersteller und Berichtsautor zu fungieren, obwohl dies im 1. Bericht noch als Notlösung deklariert² wurde. Die Selbstevaluation fiel positiv aus, Selbstabsolution konnte – mangels fehlender „Sünden“ – ausbleiben. Die weithin deprimierende Faktenlage wurde natürlich nicht verfälscht. Aber indem die Berichtersteller sich aus den wissenschaftlichen Expertisen wie aus einem Baukasten bedienen konnten und selbst im Teil A – der Analyse und Bestandsaufnahme – Befunde der objektiven sozialen Entwicklung mit Aussagen über die gedeihliche und erfolgreiche Regierungspolitik „angereichert“ wurden, sollte sich eine günstigere Bilanz ergeben.

Die breite Darstellung im Teil B zu den Maßnahmen der Bundesregierung ist eigentlich im Rahmen eines Sozialberichts deplaziert. Denn in der Sozialberichterstattung geht es weniger darum, „Aufwände oder Inputs – wie etwa die Aktivitäten staatlicher Bürokratien – zu messen“, sondern vor allem kommt es darauf an, „Resultate und Erträge von sozialen, ökonomischen und politischen Aktivitäten – bzw. ganz allgemein von gesellschaftlichen Prozessen – zu erfassen und zu beobachten“. „Inputs können allerdings dann von Bedeutung sein, wenn

¹ Ob daraus allerdings abgeleitet werden darf, „dass der deutsche Sozialstaat bei der Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung insgesamt erfolgreich ist“ (15), müsste die (nicht erfolgte) Analyse der Entwicklung seit 1998 im Ländervergleich ergeben.

² „Die Bundesregierung hat für den ersten Bericht bewusst die Realisierung als Regierungsbericht gewählt, da nur so die Vorlage des Berichts im Jahr 2001 zu gewährleisten war.“ (Deutscher Bundestag 2001: 26).

es darum geht, die Effektivität der Bereitstellung derartiger Leistungen zu beurteilen.“ (Noll 1999, 18). Gerade dies geschieht aber nicht. Möglicherweise würde diese Aufgabe den Rahmen und die Möglichkeiten eines Armuts- und Reichtumsberichts sprengen. Denn nach einer Expertise zum Bericht besteht die Schwierigkeit der Evaluation v.a. in der kaum lösba- ren „Herstellung einer notwendigen Vergleichssituation, der sog. ‚kontrafaktischen Situation‘, die eine Realität simuliert, die ohne die zu überprüfenden Maßnahmen bestehen würde“ (42).

„Evaluiert“ werden aber nur positive Einflüsse. Das sieht dann z.B. so aus: „Durch Transfers wurde der Anteil der Bevölkerung, der dem Risiko der Einkommensarmut ausgesetzt ist, um zwei Drittel auf 13,5 Prozent reduziert“ (45). So erscheint z.B. die Zahlung der gesetzlichen Renten und Pensionen als effektives Mittel im Kampf gegen die Armut¹.

Die Darstellungen im Teil B sind alles andere als eine kritische Analyse und Evaluierung der getroffenen Maßnahmen. Die propagandistische, unwissenschaftliche und apologetische Funktion dieses Berichtsteils offenbart sich auch in der völlig alternativlosen Begründung von Regierungsentscheidungen. Die Frage, ob nicht die in der Analyse konstatierten sozialen Fehlentwicklungen wenigsten teilweise auf eine verfehlte Wirtschafts- und Sozialpolitik zu- rückzuführen sind, wird konsequent ausgeklammert, aber im Kontext verneint.

Im übrigen müsste – wenn die Bundesregierung ihre Aussagen ernst nimmt – im 2. Bericht auch eine Stellungnahme zu den peinlichen Fehleinschätzungen² des Regierungshandelns aus dem 1. Bericht zu finden sein.

Anmerkungen zu einigen inhaltlichen Aspekten

Soziale Gerechtigkeit und Armutsbekämpfung

Die Erörterungen der Themen soziale Gerechtigkeit und Armutsbekämpfung werden in den Kontext der Grenzen verteilungspolitischer Maßnahmen „unter veränderten ökonomischen Bedingungen“ gestellt (13). „Die Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung erschöpft sich nicht im Ausgleich ökonomischer Ungleichheiten. ... Gerechtigkeit verlangt ... vor allem mehr Gleichheit bei den Teilhabe- und Verwirklichungschancen der Menschen“ (13).

Zwar reduziert niemand den Begriff der Armut auf eine rein ökonomische, insbesondere fi- nanzielle Unterversorgung, doch könnte man diese Zitate als berechtigte Argumentation ge- gen einen verengten Armutsbegriff werten.

Allerdings gibt es verschiedene Gründe zu befürchten, dass eine derartige Perspektive Not- wendigkeit und Priorität der Umverteilung zugunsten der sozial Benachteiligten relativieren soll. Dies ist schon aus dem behaupteten Zusammenhang zwischen veränderten ökonomi- sche Bedingungen und Grenzen der Verteilung zu folgern. Zu den „veränderten ökonomi- schen Bedingungen“ gehört aber auch die Tatsache eines stark gewachsenen gesellschaftli- chen Reichtums, der im Armuts- und Reichtumsbericht nur partiell, soweit im Besitz von Pri-

¹ Die fiktive Armutsrisikoquote vor öffentlichen Transfers (einschließlich gesetzlicher Renten und Pensionen) betrug 1998 38,5% und 2003 41,3% (45).

² Z.B.: „Die positiven Auswirkungen dieser Politik kristallisieren sich mehr und mehr heraus. Die wirtschaftliche Lage ist stabil, die Zahl der Arbeitsplätze steigt und die Arbeitslosigkeit sinkt. Die Reformen der Bundesregierung haben eine Trendumkehr bewirkt und somit die Voraussetzung für mehr sozialen Zusammenhalt und Gerechtigkeit geschaffen“ (Deutscher Bundestag 2001: 11).

vathaushalten, dargestellt wurde. Hinzu kommt, dass den zitierten schwammigen Formulierungen, die aber doch wohl vom Umverteilungsproblem eher wegführen sollen, keine klärende Erörterung des Themas „Verteilungsgerechtigkeit“ folgt. Bereits am 1. Bericht wurde die Bundesregierung kritisiert, eine Vermeidungsstrategie in Bezug auf die Frage nach der Verteilungsgerechtigkeit zu verfolgen (Heidel/Jacobi 2001 38/39). Schließlich ist auch darauf zu verweisen, dass die vielzitierten Reformmaßnahmen der rot-grünen Koalition, insbesondere die Agenda 2010, mit einer Umverteilung auf Kosten der Bevölkerung in den unteren Einkommensschichten verbunden waren und ihnen erhebliche zusätzliche Lasten und größere Risiken auferlegt haben. Davon wird aber erst der nächste Armuts- und Reichtumsbericht Zeugnis ablegen.

Die Autoren des Armuts- und Reichtumsbericht favorisieren Amartya Sens Konzept der Verwirklichungschancen¹. „Armut ist dann gleichbedeutend mit einem Mangel an Verwirklichungschancen², Reichtum mit einem sehr hohen Maß an Verwirklichungschancen, deren Grenzen nur punktuell oder gar nicht erreicht werden“ (40).

Mit Verweis auf zahlreiche Übereinstimmungen mit dem Lebenslagenansatz wird das „Konzept der Teilhabe- und Verwirklichungschancen ... in Verbindung mit dem Lebenslagenansatz“ zur „Grundlage für die Armuts- und Reichtumsberichterstattung der Bundesregierung“ erhoben (40). Dies ist allerdings eine Überforderung.

Zwar lassen sich für dieses Konzept wie auch für den Anspruch, darauf die Armuts- und Reichtumsberichterstattung aufzubauen, viele stichhaltige Gründe vorbringen. Das Problem besteht allerdings darin, dass gegenwärtig noch keine befriedigende Operationalisierung des sehr komplexen Ansatzes der Teilhabe- und Verwirklichungschancen möglich ist (41). Folglich lässt sich auch noch kein Indikatorensystem aufbauen, das diesem Konzept gerecht werden kann. Der Bericht ist somit außerstande, die Verteilung der Verwirklichungschancen zu analysieren und zieht sich – zwangsläufig – u.a. auf traditionelle Einkommens-, Vermögens- und Lebenslagevergleiche zurück (vgl. Tabellenanhang).

Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass der zentrale und konstituierende Aspekt der finanziellen Unterversorgung als Armutskriterium auch bei diesem Konzept völlig unstrittig ist. Sen will zwar vermeiden, „dass der Begriff der Armut auf ein niedriges Einkommen verengt wird“ (Sen 2000, 115). Aber er hebt auch hervor, dass die beiden Perspektiven – Einkommensarmut und Verwirklichungschancen – „miteinander verkoppelt sind, denn das Einkommen ist schließlich ein wichtiges Mittel für Verwirklichungschancen“ (ebenda, 113/114).

Und der Bericht liefert zahlreiche Belege, dass Einkommensarmut mit sehr hohen Risiken der Ausgrenzung von grundlegenden Teilhabe- und Verwirklichungschancen etwa in Bezug auf Arbeit, Bildung, Gesundheit, politische Partizipation ... einhergeht.

¹ Sen, A.: *Development as Freedom*, Oxford 1999; Sen, A.: *Commodities and Capabilities*, Oxford 1999.

² Verwirklichungschancen – „die Möglichkeiten oder umfassenden Fähigkeiten („capabilities“) von Menschen, ein Leben führen zu können, für das sie sich mit guten Gründen entscheiden konnten und das die Selbstachtung nicht in Frage stellt.“ (40)

- Einerseits ist z.B. das Armutsrisiko für Menschen mit niedrigem Bildungs-/Ausbildungsstatus besonders hoch. Umgekehrt sind aber auch bei einem niedrigen sozialen Status die Chancen besonders gering, ein höheres Bildungsniveau zu erlangen¹.
- Erwachsene mit Einkommen unter der Armutsrisikogrenze sind stärker von Krankheiten und Gesundheitsstörungen betroffen (118).
- Einkommensschwache Haushalte sind in vergleichsweise geringerem Maße an politischer Partizipation beteiligt. Höhere Einkommens- und Bildungsschichten sind stärker bei der Gestaltung der politischen und gesellschaftlichen Lebensverhältnisse aktiv als „untere Bevölkerungsschichten“ (144).
- Der Zugang zu Eliten wird nicht nur „durch Leistung, sondern auch durch materielle und immaterielle Privilegien gesteuert. Die Zugehörigkeit zur gesellschaftlichen Elite wird durch materielles Vermögen ebenso wie durch kulturelles Kapital, soziales Kapital und symbolisches Kapital (Habitus) begünstigt, während soziale Aufstiegsprozesse nur eingeschränkt gelingen.“ (144)

Einkommensarmut und Sozialhilfequote

Der Bericht enthält den Standpunkt, die Inanspruchnahme von Sozialhilfe sei „nicht mit Armut gleichzusetzen“ (39). Sofern damit auch ausgedrückt sein soll, dass Bezieher von Sozialhilfe nicht zur Armutspopulation gehören, soll dazu argumentiert werden.

Mit der Sozialhilfegesetzgebung wird über den Mindestbedarf eine quasi-offizielle Armutsgrenze politisch fixiert. „Hilfe zum Lebensunterhalt ist dem zu gewähren, der seinen notwendigen Lebensunterhalt nicht oder nicht ausreichend aus eigenen Kräften und Mitteln, vor allem aus seinem Einkommen und Vermögen, beschaffen kann“ (BSHG, § 11 (1)). Konsens besteht darüber, dass die Betroffenen ohne den Sozialhilfebezug arm wären. Diskussion gibt es jedoch um das Argument, dass mittels der Sozialhilfe der notwendige Lebensunterhalt nunmehr gesichert werden könne, die Sozialhilfeempfänger folglich nicht mehr als arm zu bezeichnen seien. Für die Gegenauffassung ist ein anderer Armutsbegriff maßgeblich – das Angewiesensein auf öffentliche Mindestversorgung (Huster 1996, 21). In diesem Sinne wäre also Sozialhilfe nicht die Überwindung, sondern eine Bestätigung des Armseins. Diese Position wird auch durch eine oft zitierte klassische soziologische Definition aus dem Jahre 1908 bekräftigt: „Der Arme als soziologische Kategorie entsteht nicht durch ein bestimmtes Maß von Mangel und Entbehrung, sondern dadurch, dass er Unterstützung erhält oder sie nach sozialen Normen erhalten sollte.“ (Simmel 1922, 551). Darüber hinaus wird jedoch auch bestritten, dass die Sozialhilfeleistungen ein ausreichendes materielles und kulturelles Versorgungsniveau sichern².

¹ „Der Zugang zu höherwertigen Schul-, Ausbildungs- und Berufsabschlüssen wie auch der Zugang zum Studium wird nach wie vor durch Herkunft, Bildungsstand und berufliche Stellung der Eltern bestimmt. Die Chancen eines Kindes aus einem Elternhaus mit hohem sozialen Status, eine Gymnasialempfehlung zu bekommen, sind rund 2,7-mal so hoch wie die eines Facharbeiters. Die Chance, ein Studium aufzunehmen, ist sogar 7,4-fach größer als die eines Kindes aus einem Elternhaus mit niedrigem sozialen Status.“ (95)

² So weist übrigens die Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege und die Nationale Armutskonferenz in einer gemeinsamen Stellungnahme zum Zweiten Armuts- und Reichtumsbericht auf Zweifel hin, „ob der Regelsatz derzeit tatsächlich noch vor Arbeit schützt“. Und sie fordert die Überprüfung des Regelsatzes durch eine unabhängige Sachverständigenkommission (Bundesarbeitsgemeinschaft ... 2005, 2).

Auch der Armuts- und Reichtumsbericht enthält zahlreiche Hinweise darauf, dass dieser Aspekt überprüft werden sollte. So ist zwar die Einkommensarmut seit 1998 deutlich gewachsen, nicht aber die Sozialhilfequote. Sehr deutlich wird diese Diskrepanz bei den Personen mit Migrationshintergrund: Das (Einkommens-)Armutsrisiko stieg von 19,6% auf 24% (131), aber die Sozialhilfequote sank von 9,1% auf 8,4% (127). Einem starken Ost-West-Gefälle (Ost 19,3%, West 12,2%) hinsichtlich der Einkommensarmut (45) steht bekanntlich ein West-Ost-Gefälle beim Sozialhilfeniveau gegenüber¹.

Der Bericht gibt auch Hinweise auf den Umfang der sogenannten „verdeckten“ Armut, also auf jene Bevölkerungsgruppe, die trotz vorhandener Bedürftigkeit keinen Anspruch auf Sozialhilfe erhebt. Simulationsberechnungen ergaben, „dass auf drei Empfänger von Hilfe zum Lebensunterhalt zwischen 1,5 und 2 weitere Berechtigte kommen. Daraus folgt ein nicht in Anspruch genommenes Viertel bis zwei Fünftel der tatsächlichen Zahlungen für Hilfe zum Lebensunterhalt“ (72). Vorschläge zur Minderung der verdeckten Armut werden allerdings nicht unterbreitet. Im Jahr 2002 wurden für Hilfe zum Lebensunterhalt 8,8 Milliarden Euro ausgegeben (Anhangtabelle II.11, S. 287). Das heißt aber auch: Der auf Grund der verdeckten Armut nicht eingelöste Anspruch auf Sozialhilfe (HLU) belief sich 2002 auf annähernd 2,1 bis 3,5 Milliarden Euro.

Reichtumsbericht?

Man kann gewiss davon ausgehen, dass zum einen über die verdeckte Armut mehr bekannt ist als über verdeckten Reichtum. Zum anderen dürfte die Dunkelziffer des Reichtums die der Armut weit übersteigen.

Die spärlichen Angaben und Aussagen des Berichts zum Umfang und zur Entwicklung des Reichtums in Deutschland werden mit einem unterentwickelten Forschungsstand und der unbefriedigenden Datenlage erklärt (41). Plausibel ist der Hinweis, dass eine Übertragung der Fragestellungen der Armutsberichterstattung auf Reichtumsberichterstattung nicht ohne weiteres möglich sei, „da von einer begrifflichen Symmetrie der Gegenpole Armut und Reichtum nicht auszugehen ist“ (41). Dies wird schon daran deutlich, dass – spiegelbildlich zur „Armutsgrenze“ – eine Reichtumsgrenze, die etwa beim doppelten mittleren Äquivalenzeinkommen ansetzt, zwar ein hohes Wohlstandsniveau kennzeichnet, aber noch weit entfernt ist vom Einkommens- und Vermögensniveau der „oberen Zehntausend“.

Wenngleich festzustellen ist, dass über den oberen Pol der sozialen Ungleichheit weniger bekannt ist, als über Armut, konnte der Bericht dennoch eine annähernde Vorstellung über das Ausmaß der Ungleichverteilung des Vermögens und des Einkommens vermitteln. Die Frage, wie das eine, die Armut, mit dem anderen, dem Reichtum, zusammenhängt, blieb ebenso ungestellt wie unbeantwortet. Das gilt auch für das Problem, ob Armut überhaupt wirksam zu bekämpfen sei, ohne Begrenzung des Reichtums und ohne Umverteilung von oben nach unten.

¹ Der Bericht weist allerdings wegen der unklaren Zuordnung Berlins keine West-Ost-Differenzierung der Sozialhilfequoten aus. Im Durchschnitt der jeweiligen Bundesländer (ohne Berlin) betrug die Sozialhilfequote 2002: West 4,1%, Ost 3,0. Bezogen auf die Gesamtheit der jeweiligen Bevölkerungsgruppen in den Bundesländern ergibt sich eine Quote von 3,2% (West) bzw. 3,0% (Ost) für 2002 (Berechnet nach Statistik regional 2004).

Die folgenden Aussagen zur Lastenverteilung im Lohn- und Einkommenssteueraufkommen sollten derartigen Fragen vorbeugen. „Die 10 Prozent der Lohn- und Einkommenssteuerpflichtigen mit den höchsten Einkommen tragen zu fast 53 Prozent des Gesamtaufkommens bei, die unteren 30 Prozent zu lediglich 0,7 Prozent“ (17). Diese Darstellung wird in verschiedener Hinsicht kritisiert (Schäfer 2004). So wird auf Ungereimtheiten in der tatsächlichen Erfassung der Personen mit höchsten Einkommen verwiesen sowie auf Hinweise, dass der Personenkreis mit höchsten Einkommen in Wirklichkeit eher zu wenig Steuern bezahlt (E-benda 593). Die an anderer Stelle zitierten Relationen der Vermögensverteilung stützen im Übrigen die Annahme, dass Einkommensungleichheit nicht so sehr von den Lastenverteilung im Steueraufkommen abweicht. Im Reichtumsbericht von Nordrhein-Westfalen wird nachgewiesen, dass den oberen 1.000 Einkommensbezieher/-innen nach der Steuer nicht nur selbstverständlich absolut das höchste Einkommen verbleibt, sondern (trotz der Steuerprogression) auch prozentual (Hengsbach 2004, 31)!

„Wegen der seit vielen Jahren eingeschlagenen und von Rot-Grün nur wenig modifizierten Verteilungspolitik zulasten der Masseneinkommen und zugunsten von Gewinn- und Vermögenseinkommen sind nicht nur viele ökonomische Probleme erst entstanden; sie wurden im Zeitverlauf auch über die zunehmende Schwächung der privaten wie der öffentlichen Binnennachfrage verschärft. Das vermeintliche Problemlösungskonzept – die Umverteilung zugunsten von Unternehmen und ‚leistungstragenden‘ hohen Einkommen und Vermögen – ist selbst der Problemauslöser“ (Schäfer 2004, 594).

Hier liegt die Verantwortung der Bundesregierung: Das Wachstum des Reichtums wird begleitet von einer Steuerungerechtigkeit auf Kosten der unteren Einkommen.

* * *

Die wichtigste Schlussfolgerung für die Vorbereitung des Dritten Armuts- und Reichtumsberichts sollte darin bestehen, den Einfluss der Bundesregierung auf die inhaltliche und interpretatorische Gestaltung des Berichts auf ein Minimum zu reduzieren. Dazu ist eine klare Trennung zwischen dem von einem relativ autonomen Gremium zu erstellenden Bericht einerseits und einer möglichen politischen Stellungnahme der Regierung andererseits zu gewährleisten.

Der Bericht basiert ausschließlich auf objektiven Daten. Dies ist z.B. mit dem Nachteil verbunden, dass z.B. subjektive Konsequenzen der Armut (Hoffnungen, Sorgen, Zufriedenheit, Zukunftserwartungen, Lebensstrategien, Wertvorstellungen, Gesellschaftsbilder ...) unberücksichtigt bleiben. Der Verweis auf die Umfrageergebnisse des Datenreports ist dabei nur bedingt hilfreich. Es geht darum, den Vorzug einer sozialwissenschaftlichen Erhebung z.B. innerhalb der Armutspopulation für einen Armuts- und Reichtumsbericht zur Geltung zu bringen.

Literatur:

- Deutscher Bundestag 2005, 15. Wahlperiode: Lebenslagen in Deutschland – Zweiter Armuts- und Reichtumsbericht. Drucksache 15/5015
- Deutscher Bundestag 2001, 14. Wahlperiode: Lebenslagen in Deutschland. Der erste Armuts- und Reichtumsbericht. Drucksache 14/5990
- Flora, Peter 1999: Die Perspektive einer europäischen Sozialstaatsbeobachtung. In: Flora/Noll 1999, 29 – 37.
- Flora, Peter/Heinz-Herbert Noll (HG.) 1999: Sozialberichterstattung und Sozialstaatsbeobachtung. Individuelle Wohlfahrt und wohlfahrtsstaatliche Institutionen im Spiegel empirischer Analysen. Frankfurt/New York: Campus.
- Heidel, Klaus/Tobias Jakobi 2001: Wird „Armutsbekämpfung“ trendy? Paradigmenwechsel auf dünnem Eis. In: Social Watch Report Deutschland, 20 – 40.
- Hengsbach, Friedhelm 2004: Reichtum in Nordrhein-Westfalen – eine sozialetische Reflexion. In: Ministerium für Gesundheit ..., 27 – 44.
- Hengsbach, Friedhelm 2001: Armut und Reichtum aus Regierungssicht. In: Blätter für deutsche und internationale Politik 6/2001, 647 – 650.
- Hradil, Stefan 2001: Soziale Ungleichheit in Deutschland. Opladen: Leske + Budrich.
- Huster, Ernst-Ulrich (1996). Armut in Europa, Opladen: Leske+Budrich.
- Ministerium für Gesundheit, Soziales Frauen und Familie des Landes Nordrhein-Westfalen 2004 (Hrsg.): Sozialbericht NRW 2004. Armuts- und Reichtumsbericht
- Noll, Heinz-Herbert 1999: Die Perspektive der Sozialberichterstattung. In: Flora/Noll 1999, 13 – 28.
- Schäfer, Claus 2004: Mehr soziale Ungleichheit – weniger ökonomischer Erfolg: Zur Verteilungsentwicklung in 2003 und den Vorjahren. In: WSI-Mitteilungen 11/2004, 583 – 595
- Sen, Amartya 2000: Ökonomie für den Menschen. Wege zu Gerechtigkeit und Solidarität in der Marktwirtschaft. München, Wien: Carl Hanser
- Simmel, Georg 1922: Soziologie. Untersuchungen über die Formen der Vergesellschaftung. München/Leipzig: Duncke&Humblot 1922.
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.) 2004: Datenreport 2004. Daten und Fakten über die Bundesrepublik Deutschland. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.

3. Bildung

von Renate Ullrich

Zweiter Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung

Der 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung „analysiert die gesellschaftlichen und politischen Entwicklungen von 1998 bis – soweit Daten verfügbar waren – an den aktuellen Rand," (Bundesregierung 2005a, XV) d.h. bis zur Jahreswende 2004/05, also bis zu dem Zeitpunkt, zu dem die Mehrzahl der Reformmaßnahmen der Agenda 2010 gestartet wurden, Auswirkungen aber noch nicht gemessen werden konnten. Die Autoren des Berichtes vertrauen voll auf die Agenda 2010 und verzichten auf deren kritische Analyse. Das trifft vollinhaltlich auch auf die Abschnitte IV. Bildung und XI. Partizipation zu.

In dem Bericht wird als bekannt vorausgesetzt: „Die Bildungschancen sind in Deutschland immer noch ungleich verteilt." (Bundesregierung 2005a, XXXVII). Wobei das „immer noch" nicht nur darauf hinweist, dass es sich um ein altes Phänomen handelt, sondern zugleich den Eindruck erweckt, als hätten Gegenmaßnahmen zwar durchaus schon, allerdings noch nicht gründlich genug zu greifen begonnen. Das ist nur ein Beispiel dafür, wie in diesem Bericht Probleme mittels Formulierungen heruntergespielt werden.¹ Sobald allerdings Zahlen genannt werden, wird deutlich, dass sich noch nichts verändert hat. (Bundesregierung 2005, 98). Andererseits wird permanent der Eindruck erweckt, als bestehe kein Zweifel, dass die Reformprojekte der Agenda 2010 die sozialen Benachteiligungen wenn auch vielleicht nicht gänzlich beseitigen, so doch weitgehend ausgleichen werden.

Immer wieder genannt wird in diesem Zusammenhang:

- der Beschluss der Bundesregierung zur Investition von rd. 4 Mrd. Euro in den Auf- und Ausbau von Ganztagschulen (bis 2007). Das wird dargestellt, als sei das das Allheilmittel. Dabei versteht sich von selbst, dass allein schon die vorbereitenden und begleitenden Maßnahmen (Konzepterarbeitung; Ausbildung der ErzieherInnen; Schaffung der materiellen Voraussetzungen usw.) viel von den Investitionen schlucken werden, vorausgesetzt, das Projekt wird im Sinne des sozialen Ausgleichs bildungspolitisch wirklich ernstgenommen und gründlich.

Andere Reformprojekte werden weit weniger häufig genannt, wahrscheinlich, weil sie finanziell und materiell nicht solide abgesichert sind. Das betrifft:

- die ab 2005 vorgesehene (in Realität aber wohl eher herbeigesehnte) Investition in den Ausbau von Tagesbetreuung für Kinder unter drei Jahren in Höhe von jährlich rd. 1,5 Mrd. Euro. Sie werden - so zumindest die Hoffnung - aus Einsparungen durch die Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe (Arbeitslosengeld 2) herauspringen;

¹ Im Hinblick auf politische Bildung wären Analysen der Sprache von Sozialberichten durchaus angebracht.

- der „Nationale Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs in Deutschland“ - mit freiwilligen Leistungen seitens der Wirtschaft und des Bundes. Dieser Nationale Pakt hat bekanntlich bisher nicht in dem erhofften Maße gegriffen;

- Hochschulausbildung soll für alle finanziell zugänglich gemacht werden.¹ Betont wird, dass das Ausgabevolumen für Ausbildungsförderung von 1,2 Mrd. Euro 1998 auf 2,03 Mrd. Euro 2003 nahezu verdoppelt wurde. (Bundesregierung 2005a, XXXV f.). Aufschlussreich ist, dass für ein historisches Projekt dieser Größenordnung nur bereits vollzogene Maßnahmen genannt werden, künftige nicht. Die immer wieder zwischen den politischen Parteien aufkommenden Auseinandersetzungen über die Einführung von Studiengeld und deren mögliche soziale Auswirkungen werden hier nicht erwähnt.

Die Autoren formulieren die überfällige Forderung nach einer grundlegenden Schulreform so: „Ziel (ist), von dem noch zu stark selektierenden zu einem fördernden Schulsystem zu kommen, das breite Teilhabe- und Verwirklichungschancen eröffnet.“ (Bundesregierung... 2005, 225). Auch die Formulierung „noch zu“ entschärft das Problem und zielt offenbar auf breitesten (bildungs)politischen Konsens auf niedrigstem gemeinsamem Nenner zu den Maßnahmen, die die Regierung schon ergriffen hat, nämlich: „Teilhabe- und Verwirklichungschancen zu verbessern, ist sozial gerecht. Diese Chancen zu eröffnen ist Ziel vor allem auch der Maßnahmen der Agenda 2010.“ (Bundesregierung 2005a, LI). Die Formulierung von der Verbesserung von Chancen bezieht sich auf die Armuts- und Reichtums-Definition, auf der der 2. Armuts- und Reichtumsbericht basiert.

Das Definitionsproblem, das die gesellschaftlichen Phänomene Armut und Reichtum immer wieder darstellen, wird auch am Beginn dieses Berichtes abgehandelt. Die Autoren sprechen von „relativer Armut“ in „Gesellschaften wie der unseren“ und verwenden die zwischen den EU-Mitgliedern vereinbarte Definition einer „Armutsrisikoquote“, die als eine auf weniger als 60% des mittleren Lebensstandards bezogene Benachteiligung aufgefasst wird. Sie gehen für Deutschland von der errechneten Grenze von 938 Euro aus. (Datenbasis EVS 2003. Bundesregierung 2005a, XV). Im Unterschied dazu setzt die UNICEF-Studie „Kinderarmut in Deutschland“ (2005) die Grenze bei nur 50% des durchschnittlichen Einkommens an und geht damit für Deutschland von einer Grenze von 725 Euro netto/Monat inklusive aller Sozialleistungen aus. (UNICEF 2005a, 4). Mit der bei 50% gesetzten Grenze werden zwar statistisch weniger Arme/Armutgefährdete ausgewiesen, aber die Kritik der UNICEF an der bundesrepublikanischen Sozialpolitik (Bildungspolitik eingeschlossen) fällt erheblich schärfer und prinzipieller aus als die des Armutsberichts. Allein schon dadurch, dass die UNICEF die bundesrepublikanische mit den Sozialpolitiken anderer reicher Länder vergleicht und nachweist, dass sich selbst mit weniger Geld, aber genügend politischem Willen und Durchsetzungsvermögen eine Sozial- und Bildungspolitik machen lässt, die den sozial Benachteiligten mehr Chancen eröffnet, aus dem Circulus vitiosus der Vererbung von Einkommens- und Bildungsarmut herauszukommen.

Relative Einkommensarmut, so schreiben die Autoren zu Recht, ist nicht "der" Indikator für die Messung von Armut. Sie definieren Armut zusätzlich auch als „sozio-kulturelles Exis-

¹ An anderer Stelle heißt eine Überschrift: "Hochschulbildung wieder für alle erreichbar machen". (Bundesregierung 2004, 230) Auf welche Zeit in der deutschen Hochschulgeschichte bezieht sich das "wieder"?

tenzminimum". Diese Armutsdefinition knüpft an das Konzept der Verwirklichungschancen (Amartya Sen) an, das wiederum Übereinstimmungen mit dem Lebenslagenkonzept aufweist: „Armut ist dann gleichbedeutend mit einem Mangel an Verwirklichungschancen, Reichtum mit einem sehr hohem Maß an Verwirklichungschancen, deren Grenzen nur punktuell oder gar nicht erreicht werden.“ (Bundesregierung 2005a, XVI). Mit dieser Formulierung über den Überfluss an Verwirklichungschancen ist die Auseinandersetzung mit Fragen des wirklichen Reichtums für den Abschnitt Bildung abgeschlossen. In der Tat fehlen - nach Aussagen der Autoren - für diesen erweiterten Ansatz aussagekräftige Indikatoren. Trotzdem folgen sie dem "Verwirklichungs"konzept auch in den Abschnitten zu Bildung und Partizipation und erinnern damit durchgehend an den kulturellen Aspekt von Armut.

Die Autoren legen den Akzent der Untersuchungen auf bildungsbedürftige Kinder, deren Eltern einkommensschwach, bildungsfern, fremdsprachig, allein erziehend oder sozial inkompetent sind. Dementsprechend befassen sie sich in dem Bericht ausschließlich mit öffentlichen Bildungseinrichtungen. Private Bildungseinrichtungen, in denen qualitativ hochstehende Verwirklichungschancen teuer gekauft werden müssen/können und deren Netzwerke den SchülerInnen/ Studierenden reale Möglichkeiten auf dem (aller)ersten Arbeitsmarkt eröffnen, werden nicht nur nicht untersucht, sie werden nicht einmal erwähnt. D.h.: In diesem Bericht findet eine kritische Auseinandersetzung mit neoliberalen Entwicklungen im Bildungswesen nicht statt, obwohl bekannt ist, dass diese dazu beitragen, die Schere zwischen Armen und Reichen in Bezug auf die Verwirklichungschancen weiter zu öffnen.

Solche Auslassungen sind Indiz für ein weiteres Problem, das schon den 1. Bericht charakterisierte: Entweder der Titel Armuts- und Reichtumsbericht ist falsch gewählt oder die Autoren haben das Thema verfehlt. Im Hinblick auf Bildung wird Reichtum nicht, auf Partizipation andeutungsweise untersucht. Zumindest wird Reichtum nicht differenziert, was alle Einkommenshöhen über 938 Euro betrifft. Definiert wird Reichtum lediglich sinngemäß: Etwas Reichtum bietet mehr, viel Reichtum viel und unermesslicher Reichtum unerschöpfliche Verwirklichungschancen. (Wortlaut siehe oben) Damit wird auch nicht definiert, wo etwa die breite „Mitte“ der Gesellschaft anfängt und aufhört, die die gesellschaftlich gegebenen Verwirklichungschancen ohne Mühe nutzen kann.

In der Analyse selbst wird allerdings differenziert - nach Schichten, Gruppen, Berufsgruppen - und zwar vor allem im Hinblick auf ihr kulturelles Kapital (Bildungsabschlüsse). Es wird festgestellt: „Zwar ist der Anteil der Arbeiterkinder an den Studierenden seit 1973 leicht angestiegen, jedoch sind Angestelltenkinder wesentlich stärker vertreten. (..) Sehr stark sind die Bildungsselbstregulierungseffekte. 62% der Eltern der Studierenden hatten im Jahr 2003 einen Hochschulabschluss (..) und nur 28% eine Lehre. (..) Im Ergebnis der mehrfachen Selektionsprozesse im Bildungsverlauf nehmen 11% der Kinder mit einer 'niedrigen' sozialen Herkunft ein Studium auf, dagegen 81% der Kinder mit einer 'hohen' sozialen Herkunft.“ (Bundesregierung 2005, 88).¹ Dass hier der Bildungsabschluss der Eltern, nicht nur der

¹ Angemerkt werden soll hier, dass wie in anderen so auch in diesem Bericht Daten und Erfahrungen aus der DDR ausgelassen werden, die in diesem Zusammenhang durchaus von Interesse sind: Auch in der DDR erwies sich der Schulerfolg statistisch als signifikant abhängig von der sozialen Herkunft der SchülerInnen, obwohl das Bildungswesen konzeptionell auf die Brechung des bürgerlichen Bildungsmonopols und damit zunächst auf die Förderung von Arbeiter- und Bauernkindern, später auf die Förderung aller Kinder der Bevölkerung zielte. Tatsächlich aber war der Lernerfolg der SchülerInnen weitgehend sozialstrukturell bestimmt. Das einheitliche Bil-

Väter erhoben wurde, ist ein Fortschritt gegenüber den meisten Bildungsberichten der vergangenen Jahre. Die Einsicht, dass auch und gerade das Bildungsniveau der Mütter von Einfluss auf die Bildungsziele und –bemühungen der Kinder ist, scheint sich allmählich durchzusetzen.

Nach Auffassung der Autoren bestehen die Ursachen für Armut offenbar in unbeeinflussbaren Außenereignissen wie dem 11. September, dem Irak-Krieg u.a. (Bundesregierung 2005a, XVII). und für das Bildungsdilemma in noch nicht ganz gelungenen Anpassungsleistungen der Bundesrepublik an die kapitalistischen Globalisierungsprozesse, die zeitlich mit dem Übergang zur Wissens- und Dienstleistungsgesellschaft zusammenfallen. Es ist keine Rede von gesellschaftlichen Strukturen, aber auch wenig von strukturellen Defekten im Bildungswesen. Die aufzuholende Anpassungsleistung muss – nach Ansicht der Autoren - offenbar darin bestehen, dass alle Individuen aus allen Schichten und Gruppen der Bevölkerung sich bilden und hoch qualifizieren, dass sie permanent weiterlernen und genügend (zeitliche, geografische, geistige etc.) Flexibilität einüben, um sich den rasanten wissenschaftlich- technischen Fortschritten und den ökonomischen Krisenbewegungen anzupassen (Erwerbsarbeit, Arbeitslosigkeit, Wiedereinstieg, Teilzeitarbeit etc). Sie sollen die ökonomischen Tiefs in permanentem freiwilligem Training verbringen, um in ökonomischen Hochs in Bestform zur Verfügung zu stehen.

Dementsprechend vertreten die Autoren - hinsichtlich der gesellschaftlichen Funktion und der individuellen Notwendigkeit von Bildung - den Erwerbsarbeits-, bzw. Arbeitsmarktorientierten Ansatz: „Bildung ist der Schlüssel zur Teilhabe“. „Bildung (ist) in der Dienstleistungs- und Wissensgesellschaft eine entscheidende Vorbedingung für ökonomische und soziale Teilhabe.“ (Bundesregierung 2005a, XXXVII). Und: „Mehr denn je ist Bildung die beste Versicherung gegen Arbeitslosigkeit.“ (Bundesregierung 2005a, XXXIII). Die Begriffe „der Schlüssel“, „eine entscheidende Vorbedingung“, „die beste Versicherung“ unterschlagen politisch korrekt die Risiken nicht völlig, denen auch die "Gebildeten" ausgesetzt sind, schüren aber auch Illusionen. Wie die gegenwärtig stattfindenden (in diesem Abschnitt nicht erwähnten) Entlassungswellen in der Bundesrepublik zeigen, ist Bildung keine, geschweige denn „die beste“ Versicherung gegen Arbeitslosigkeit, Armut und Ein-Euro-Jobs. Nur die Gegenthese ist nicht zu bestreiten: „Je niedriger der berufliche Ausbildungsstatus, desto höher die Gefahr der Arbeits- bzw. Dauerarbeitslosigkeit.“ (Bundesregierung 2005a, XXXIII).

Was diese Thesen letztlich in Bezug auf die Zusammenhänge von hohem Bildungsgrad und Einkommensverteilung bedeuten, wird in den Abschnitten IV.3.6 und IV.3.7 dargelegt – allerdings nur tendenziell: In den alten Bundesländern ist die ausbildungsbedingte Lohnspreizung zwischen Männern mit Hoch- bzw. Fachschulabschluss sowie zwischen Männern und

ditionssystem hat die Unterschiede nicht kompensieren können, es hat sie durch die Gleichbehandlung der SchülerInnen quasi verschärft. Vom Schulerfolg aber war auch in der DDR der weitere Lebensweg abhängig. (Steiner/Wenzke 2002, 392) Wesentlich in unserem Zusammenhang ist, dass auch in der DDR nach den Bildungsreformen der ersten Jahre (Einheitsschule, Koedukation, Arbeiter- und Bauernfakultäten etc.) die soziale Reproduktion der nunmehr neuen "bildungsnahen" Schichten und Gruppen wieder einsetzte. Ein Ausweg, der aber historisch nicht mehr ausprobiert werden konnte, wäre möglicherweise der noch weiter differenzierende, aber finanziell sehr aufwendige Auf- und Ausbau von Spezialschulen gewesen. ("Jeder nach seinen Fähigkeiten", = nach seinen Spezialbegabungen). Was jedoch das spätere Einkommen der SchülerInnen betrifft, so wurden die Unterschiede durch das Recht auf Arbeit, die vergleichsweise geringen Einkommensunterschiede und vielfältige Maßnahmen aus dem so genannten zweiten Portemonnaie teilweise wieder aufgefangen.

Frauen mit Hoch-, bzw. Fachschulabschluss gesunken. In den neuen Bundesländern dagegen ist die Lohnrelation zwischen Männern und Frauen mit Hoch-, bzw. Fachschulabschluss gestiegen. Das soll wohl heißen: Bezogen auf das Recht nach gleichem Lohn für gleiche Arbeit: In den alten Ländern holen die Frauen allmählich finanziell auf, in den neuen Ländern verlieren sie ihre finanzielle Gleichstellung.

In den alten Ländern zeigt sich (2002) folgende Reihenfolge: Single-Männerhaushalte (HFA); Partnerhaushalte (beide HFA); Männer (abgeschlossene Berufsausbildung) und Frauen (HFA). Am unteren Ende: Partnerhaushalte (beide ohne abgeschlossene Berufsausbildung) und Single-Frauenhaushalte (ohne angeschlossene Berufsausbildung). In den neuen Ländern zeigt sich ein ähnliches Bild, allerdings, wie ausdrücklich angemerkt wird, auf niedrigerem Niveau.

Frauen holen auf, aber vergleichsweise langsam, was der mangelhaften Kinderbetreuung zugeschrieben wird. Das ist, was die neuen Bundesländer betrifft, eine zumindest unhistorische und ungenügende Darstellung.

Die Autoren gelangen zu der bemerkenswerten Schlussfolgerung: „Eine höhere berufliche Ausbildung führt nicht nur zu höherem Einkommen. Höher- und hochqualifizierte Erwerbstätige weisen auch steilere Einkommenskarrieren im Zeitverlauf im Sinne höherer erzielter Bruttoeinkommenszuwächse auf.“ Und: „...die berufliche Bildungsstruktur der Haushalte (führt) mit steigendem Niveau der Abschlüsse zu einer erheblichen Verbesserung der Einkommensposition.“ (Bundesregierung 2005, 95; 96).

Die Schlussfolgerung der Autoren heißt: der Staat ist zu Erhöhung der Verwirklichungschancengleichheit verpflichtet – die dazu von der Regierung vorgenommenen Maßnahmen für die verschiedenen Bereiche werden aufgezählt. Bund und Länder sowie Wirtschaft werden zu Einsicht, Bereitschaft und Maßnahmen aufgefordert. Obwohl bereits zum Zeitpunkt der Fertigstellung des Berichtes die Bildungsfrage im Zentrum des öffentlichen Interesses stand und die Verhandlungen zur Neuordnung des föderalistischen Systems an dieser Frage scheiterten, hält sich der Bericht an moralische Appelle. Insgesamt wirken die Abschnitte „Bildung – Schlüssel zur Teilhabe“ und „Vorrang für Bildung – in Bildung und Ausbildung investieren“ wie eine Art Propagandaschrift für die Agenda 2010. Sie strahlen einen politisch apologetischen Zweckoptimismus aus.

OECD – Berichte

Bei den OECD-Berichten OECD-Veröffentlichung „Bildung auf einen Blick“. Wesentliche Aussagen in der Ausgabe 2003 sowie in der Ausgabe 2004, beide herausgegeben von der Kultusministerkonferenz der Bundesrepublik, handelt es sich um Länderberichte für Deutschland. Die beiden Berichte aus 2004 sind zeitlich etwa parallel zum 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung entstanden. Hier wie dort wird teilweise das gleiche Datenmaterial ausgewertet. Trotzdem und obwohl/ weil die OECD-Berichte „von einer der Zentralen des global organisierten Kapitalismus stammt“ (Arbeitsgemeinschaft 2004, 1) und konzeptionell ebenfalls dem arbeitsmarktorientierten Ansatz (Humankapital) verpflichtet sind, lesen sich die OECD-Berichte wie kritische Kommentare zum Bericht der Bundesregierung. Das hat vornehmlich zwei Gründe:

Zum einen werden in den OECD-Länder-Berichten durchgehend Vergleichsdaten aus anderen Ländern herangezogen. Damit wird den Leser/innen - im Unterschied zum Armutsbericht - die kritische Wertung der Daten deutlich erleichtert. Damit werden auch die geplanten oder erhofften Wirkungen der Agenda 2010 relativiert, obwohl auch hier die eingeleiteten Schritte - wie z.B. Ausbau von Ganztagschulen, Verbesserung des BAföG, Ausweitung von Bachelor- und Masterstudiengängen – als erste Schritte lobend erwähnt werden.

Zum anderen werden diese ersten Maßnahmen sowie das gesamte Bildungskonzept der Bundesregierung gemessen an den Zielen, die sich die europäischen Regierungschefs auf ihrem Gipfel in Lissabon gesetzt haben, nämlich: „Europa bis zum Jahre 2010 zum dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen“. (OECD 2004, 26/27). Das heißt soviel wie: Zukunftsträchtigkeit und vor allem Nachhaltigkeit nicht nur in der Ökonomie, sondern vor allem in der Bildungs- und auch in der Sozialpolitik sind unbedingt notwendig. Den ersten Schritten müssen weitere folgen – sowohl in der konzeptionellen als auch in der praktisch politischen Arbeit.

Über die Fortschritte bei der Realisierung des ehrgeizigen Ziels soll europaweit alle zwei Jahre Bericht erstattet werden. (OECD 2004, 27).

Ein Vorzug der OECD-Berichte und OECD-Länderberichte „Bildung auf einen Blick“ besteht darin, dass sie jährlich erscheinen und immer nach dem gleichen Grundmuster aufgebaut sind. Das ermöglicht neben nationalen auch zeitliche Vergleiche.

Die OECD-Veröffentlichungen geben Auskünfte über

- Bildungsbeteiligung und Abschlüsse (Studienanfänger/innen; Frauenanteile; ausländische Studierende in Deutschland);
- Bildungsfinanzierung und Humankapital (Bildungsausgaben (öffentliche und private));
- Lernumfeld und Schulorganisation (Zahl, Alter, Bezahlung der Lehrkräfte; Klassengrößen; Schulstudien im Anschluss an PISA).

Von Interesse für unser Thema sind vor allem die Abschnitte über die Bildungsausgaben; denn sie sagen nicht nur einiges darüber aus, an welcher Position Deutschland im internationalen Vergleich liegt, sondern auch darüber, nach welchen bildungspolitischen und sozialen Prinzipien Bund und Länder Bildung finanzieren. In der Ausgabe 2003 heißt die Überschrift: „Bildungsausgaben international im Mittelfeld“, in der Ausgabe 2004 dagegen: „Bildungsausgaben leicht unter OECD-Durchschnitt“.

Im Jahr 2000 wurden im Ländermittel der OECD-Mitgliedsstaaten 5,5% des BIP für die Bildungssysteme aufgewendet, in Deutschland 5,3% (2003,10). Im Jahr 2001 betrug das Ländermittel 5,6%, in Deutschland weiterhin 5,3% (2004,8). Die höchsten Ausgaben verzeichnen Korea (8,2%), die USA (7,3%); Dänemark (7,1%), Norwegen, Belgien (je 6,4%), Frankreich (6%). Neun Staaten geben weniger als 5,3% aus.

Der Anteil der Bildungsausgaben an den öffentlichen Ausgaben stieg im OECD-Durchschnitt 11,8% (1995) auf 12,7% (2001). Im gleichen Zeitraum blieb er in Deutschland unverändert bei 9,7%. (Bundesministerium...2004, 8). Allerdings werden aus diesen Zahlen nationale, evtl. sogar ausgleichende, Besonderheiten nicht ersichtlich. Das betrifft für Deutschland beispielsweise den Beitrag der Wirtschaft zur Finanzierung des dualen Bildungssystems, das

es in dieser Form in anderen Ländern nicht gibt. Außerdem variiert das Verhältnis zwischen öffentlichem Haushalt und BIP. Je höher der Staatsanteil an der Wertschöpfung eines Landes, desto geringer fällt rechnerisch der Anteil an öffentlichen Bildungsausgaben aus.

Die Bildungsausgaben pro Schüler/in/Studierenden als Anteil des BIP pro Kopf der Bevölkerung betragen im Jahr 2000 in Deutschland 26% (Ländermittelwert 25%).

Dabei gab es von 1995 bis 2000 eine „leichte Verschiebung der Bildungsausgaben von öffentlichen zu privaten Quellen“. Der Anteil der öffentlichen Bildungsausgaben am BIP ist von 4,5% auf 4,3% zurückgegangen, der Anteil der privaten Bildungsausgaben am BIP blieb mit 1,0% gleich. Der Anteil der privaten Quellen stieg von 1995 bis 2000 um 0,3 Prozentpunkte auf 18,9% und liegt damit deutlich über dem Ländermittel von 11,6%. (Bundesministerium 2003, 12).

Das eigentlichen Probleme in Deutschland bestehen neben dem Volumen auch in der Verteilung der öffentlichen, bzw. der privaten Mittel auf die verschiedenen Bildungsbereiche.

Bildungsausgaben variieren nach Bildungsbereichen

Den Bildungsausgaben je Schülerin/Studierenden als Anteil des BIP pro Kopf aller OECD-Staaten ist eines gemeinsam: Sie steigen vom Primar- zum Tertiärbereich stark an.

Deutschland zeichnet sich dabei noch durch Extreme aus: Der OECD-Bericht 2003 weist die Zahlen für das Jahr 2000 aus. Da lagen in Deutschland die Ausgaben im Primarbereich mit 16% und im Sekundarbereich I mit 21% unter dem OECD-Mittel von 19% bzw. 23%. Dagegen lagen sie im Sekundarbereich II mit 37% besonders hoch (übertrafen nur von der Schweiz mit 39%). Und im Tertiärbereich¹ waren sie in Deutschland sehr unterschiedlich: Für den Tertiärbereich B lagen sie genau im Staatendurchschnitt bei 22%, im Tertiärbereich A dagegen bei 45% (Ländermittel 42%). (Bundesministerium 2003, 12).

Im Jahr 2001 haben sich die Ausgaben nicht wesentlich verändert. Hier werden ausnahmsweise auch absolute Zahlen angegeben:

- Primarbereich je Schüler: 17% = 4.237 US-Dollar (OECD-Mittel:20%);
- Sekundarbereich I je Schüler: 21% = 5.366 US-Dollar (OECD-Mittel: 23%);
- Sekundarbereich II je Schüler / Azubi: 36% (OECD-Mittel: 28%) keine absoluten Angaben;
- Tertiärbereich A: 44%; Tertiärbereich B: 22% = Mittelwert: 10.504 US-Dollar (OECD-Mittel für den gesamten Tertiärbereich: 42%).

Allerdings liegen die jährlichen Ausgaben für eigentliche Bildungsdienstleistungen pro Schüler/ Studierenden mit 6.342 US-Dollar unter dem Durchschnitt der Staaten, die Angaben machen. (Bundesministerium 2004, 11f.)

Diese unverhältnismäßig hohen Unterschiede zwischen den Ausgaben in den verschiedenen Bildungsbereichen weisen auf ein wesentliches konzeptionelles Problem des bundesrepublikanischen Bildungswesens hin, das erhebliche soziale Auswirkungen hat. Investiert wird in SchülerInnen/Studierende, die die verschiedenen Auswahlhürden in dem geglieder-

¹ Tertiärbereich A: Universitäten und Fachhochschulen; Tertiärbereich B: Fachschulen und Schulen des Gesundheitswesens

ten bundesrepublikanischen Schulsystem nehmen konnten, weil sie aus sozial höher gestellten Schichten mit höheren Bildungsabschlüssen und höherem kulturellem Kapital der Eltern kommen. Jugendliche aus sozial schwachen Gruppen, wenn sie es denn bis zum Abitur schaffen, profitieren natürlich auch von den höheren Bildungsausgaben, müssen sich aber bereits beim Übergang zum Tertiärbereich durch die Aufnahme von BAföG-Darlehen beim Staat verschulden. Es fällt auf, dass auch in diesen Berichten der OECD die BAföG-Problematik immer aus der Sicht der Regierung betrachtet und damit - zu Recht - als bildungspolitische Erfolge gewertet wird. Nicht betrachtet werden sie aus der Sicht derjenigen, die gezwungen sind, BAföG in Anspruch zu nehmen und für die das lange vor dem Eintritt in das Erwerbsleben wieder eine Verschuldung in die Zukunft bedeutet.

Insgesamt wird der Stellenwert der ersten Lebens- und Schuljahre in den Bildungscurricula, in denen bei allen, auch bei den sozial benachteiligten Kindern die Wissens- und Verhaltensgrundlagen gelegt werden können/ müssen, unterschätzt. Die entsprechenden Bereiche werden unterversorgt.

Das zeigt sich unter anderem in der Schüler-Lehrkräfte-Relation. In Deutschland kamen im Jahr 2000 auf eine Betreuungsperson: in der Sekundarstufe I 15,7 Kinder (Ländermittel: 14,5), in der Primarstufe 19,4 Kinder (Länderdurchschnitt: 17) und im Elementarbereich (KITAS) fast 24,6 Kinder (Ländermittel: 14,9; in Island, Dänemark, Neuseeland sogar nur 5 bis 8). (2003, 19) Diese Relationen machen deutlich, dass nicht nur strukturelle Reformen des Bundesrepublikanischen Bildungswesens notwendig sind, sondern auch andere finanzielle Gewichtungen.

Da in den Bildungsberichten interessanterweise nur schulische und postschulische Einrichtungen untersucht werden, wird auch in dem Jahresbericht 2003 auf die Unterversorgung im Elementarbereich nur hingewiesen. Die OECD hat aber parallel zum Bericht "Bildung auf einen Blick. Ausgabe 2004" einen eigenständigen Bericht zu diesem Bereich angefertigt. Er wurde im November 2004 vorgelegt.

Die Politik der frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung in der Bundesrepublik Deutschland

Der Bericht: „Die Politik der frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung in der Bundesrepublik Deutschland. Ein Länderbericht der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD)“ geht von der unbestreitbaren Tatsache aus, dass der Bildungsprozess nicht erst dann einsetzt, wenn die entsprechenden Institutionen dafür da sind, sondern dass er naturgemäß bereits mit dem Erblicken der Welt einsetzt und sich besonders intensiv in den ersten Jahren vollzieht, in denen sich das Gehirn ausbildet. Dieser Bericht geht verdienstvollerweise nicht nur von Arbeitsmarktanforderungen, von der Frauen- bzw. Vereinbarkeitsproblematik (Kinderbetreuung/Erwerbstätigkeit) und von der Anzahl der KITAS aus, d.h. er geht nicht nur vom ökonomisch-politischen Bedingungsgefüge aus, sondern von der Notwendigkeit eines einheitlichen und kontinuierlichen Bildungsprozesses. Also quasi von der Forderung, dass Bürokratie und Bildungsstrukturen sich nach den Kindern zu richten haben und nicht umgekehrt die Bildungsverläufe nach der Bürokratie. Entsprechend geht der Bericht ohne Einschränkung davon aus, dass die Gesellschaft – gerade angesichts

der sozialen Differenzen - für alle Kinder eine Bildungs-Verantwortung auch dann hat, wenn sie noch nicht schulfähig sind: "Bei der Erwägung zukünftiger Entwicklungen empfehlen wir, das Feld in ähnlich breit angelegter Weise zu definieren, d.h. für Kinder von der Geburt bis zu mindestens 10 Jahren: Alles hängt miteinander zusammen, und es ist nicht mehr wünschenswert (wenn es das überhaupt je war), vorschulische 'Betreuung' isoliert zu betrachten." (OECD 2004, 66). Dieser Ansatz sollte von der Sozialberichterstattung unbedingt aufgegriffen werden.

In der bisherigen Sozialberichterstattung ist es üblich, die Anzahl der KITAS, häufig sogar getrennt nach alten und neuen Bundesländern, zu nennen, aber nicht zu kommentieren. Im 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung beispielsweise heißt es, die Versorgung der unter Dreijährigen liege in den neuen Bundesländern bei 37%, in den alten aber nur bei 3%. (Bundesregierung 2005a, XXXV). Nicht erwähnt wird, dass die Unterversorgung in den alten Bundesländern eine bildungspolitische Erscheinungsform des tradierten Familienmodells ist, in dem die Betreuung, Erziehung und Bildung der bis zu drei- bzw. sechsjährigen Kinder privatisiert war/ wurde/ wird unter dem Motto: Die – unbezahlten, für Kindererziehung zwar nicht ausgebildeten, aber von Natur aus dazu veranlagten - Mütter werden es schon richten, unabhängig davon, welcher sozialen und Bildungsschicht sie angehören. Bekanntlich richten sie allein es nicht, nicht in der Vergangenheit und aus unterschiedlichen Gründen (sozialen, ethnischen, bildungsmäßigen) schon gar nicht unter den Bedingungen der „Wissens-Gesellschaft“.¹

In diesem OECD-Bericht wird – übereinstimmenden Forschungsergebnissen entsprechend – empfohlen, dass Säuglinge ihr erstes Lebensjahr möglichst in einem liebevollen Familienumfeld verbringen sollten und dass dementsprechend „die Gesellschaften für eine bezahlte Elternzeit sorgen (müssen), die im besten Interesse der Kinder und der Chancengleichheit für Frauen konzipiert und finanziert sein soll.“ (OECD 2004, 66).²

In diesem Bericht wird die Betreuung in frühkindlichen Tageseinrichtungen ab dem zweiten Lebensjahr für möglich und empfehlenswert gehalten, vorausgesetzt, die entsprechenden gesellschaftlichen Bedingungen dafür werden geschaffen – sowohl für die Eltern als auch für die Kinder (Anzahl und Qualität der KITAS).

Der vorliegende Bericht zeigt, dass und in welcher Weise in Deutschland die Probleme im Vorschulbereich kumulieren.

1. Der oben genannte Mangel an Platz-Angeboten – besonders für die bis Dreijährigen -, wobei nicht einmal nachdrücklich auf die eingeschränkten Öffnungszeiten hingewiesen wird.
2. Das oben genannte zahlenmäßige Verhältnis von Betreuerinnen und Kindern.

¹ Es wird ebenfalls nicht erwähnt, dass die notwendige Einheit von Betreuung, Erziehung und Bildung (Kompetenzerwerb), die in der Bundesrepublik gerade neu erfunden und in die Bildungsdiskussion eingebracht wurde, in der DDR zumindest konzeptionell längst durchgesetzt war. Immerhin wird in diesem Bericht geraten, in Erfahrungsaustausch mit den "Konsultations-KITAS" der neuen Bundesländer zu treten (OECD 2004, 77). Ansonsten wird auch hier Bezug vor allem auf die nordischen Länder und Frankreich genommen.

² Wieder einmal werden hier nur die Frauen genannt. Das ist nicht nur überhaupt interessant, sondern auch insofern, als gerade aus der alten Bundesrepublik, besonders von Feministinnen, heftige Kritik an ähnlichen Regelungen der DDR (Babyjahr; Haushaltstag) geübt wurde, solange sie nur Frauen / Mütter betrafen und Männer / Väter ausschlossen.

3. Der im internationalen Vergleich sowie im nationalen Vergleich mit allen Schulbereichen niedrige Anteil an staatlicher Finanzierung (0,42% des BIP. Bildungswesen 5,3% des BIP). Das vom EC Childcare Network 1996 empfohlene Ziel liegt bei 1% des BIP (OECD...2004, 70). Der ebenfalls vergleichsweise hohe Anteil an notwendiger privater Finanzierung von mit 36,9%. Damit sind nicht Zuwendungen aus „privater Hand“ gemeint, sondern die Kosten, die die Eltern zu tragen haben. (Ländermittel: 17,3%; USA, Großbritannien, Frankreich: unter 10%; Norwegen, Schweden: 0%. In: Bundesregierung 2003, 12). Dazu kommt die unterschiedliche Finanzierung nicht nur in verschiedenen Bundesländern, sondern sogar in den Kommunen (Föderalismus-Problem).

4. Die vergleichsweise unangemessene Ausbildung der Erzieherinnen (2-3 Jahre Fachschule im Vergleich zu 5,5 Jahren Hochschule für den Primarbereich und 6,5 Jahre für die Sekundarbereiche). Das hat zur Folge, dass die notwendige Forschung zur frühkindlichen Erziehung zu großen Teilen außerhalb der akademischen Ausbildung erfolgt (OECD 2004, 70, 72).

5. Die deutlich geringere Bezahlung der Erzieherinnen im Vergleich zu Lehrer/innen. Im Zusammenhang damit die Feminisierung und die "Germanisierung" dieses Berufs = keine Männer, wenig Migrant/innen. Nicht nur, dass Männer und Migrant/innen sich kaum bewerben, sie sind auch – trotz der veränderten Situation: wachsender Anteil an allein erziehenden Müttern (erforderlicher männlicher Erziehungseinfluss) und an ausländischen Kindern (erforderliche multikulturelle und Toleranz-Erziehung) konzeptionell nicht vorgesehen. (OECD 2004, 73).

6. Benachteiligung von Wohngegenden mit mehr armer und/oder zugewanderter Bevölkerung (erschwerter Zugang, Qualitätseinbußen durch größere Gruppen mit weniger Personal). Benachteiligung sozial und kulturell benachteiligter Kinder durch Gleichbehandlung mit den besser gestellten Kindern. Gerade die benachteiligten müssten - im Sinne der Herstellung sozial gleicher Verwirklichungschancen – besondere Förderung erfahren.

7. Das – zumindest in den alten Bundesländern - traditionell schlechte Verhältnis zwischen den Frühkindlichen Betreuungs- und Bildungseinrichtungen (FBBE) und der Schule, das nicht nur auf unterschiedlichen Anforderungen an die „Vorbereitung auf die Schule“ beruht, sondern auch auf unterschiedlichen Traditionen und Auffassungen über Entwicklung und Erziehung. Es gibt nicht nur in der Öffentlichkeit eine Hierarchisierung der beiden Bereiche und der jeweiligen Beschäftigten, sondern auch die reale Gefahr der „Unterwerfung der FBBE unter ein mächtiges, aber nicht reformiertes Schulsystem“. (OECD 2004, 74). Diese Konstellation überrascht „gelernte“ DDR-Bürger/innen und ist für sie (noch!) nicht nachvollziehbar.

8. Die FBBE verfügen über keine einflussreiche Lobby. „Sie müssen immer noch kämpfen, um sich bemerkbar zu machen, wenn sie die Interessen kleiner Kinder gegenüber besser etablierten Gruppen vertreten wollen.“ (OECD 2004, 76).

Natürlich sind sich die Autoren darüber im Klaren, dass die Förderung von Kindern im Vorschulalter allein nicht ausreicht, um die Missstände im Bildungswesen zu beseitigen. Aber sie würde zur Verringerung der sozial bedingten Bildungsunterschiede beitragen. Aus dem Bericht geht allerdings an verschiedenen Stellen unmissverständlich hervor, dass ein Bil-

ditionskonzept, das einerseits auf die Kontinuität von Betreuung, Bildung und Erziehung, andererseits auf die Kompatibilität der Maßnahmen von Bund, Bundesländern und Kommunen setzt, überfällig, aber politisch noch nicht durchzusetzen ist. Tradierte Arbeitsteilung, bürokratische Zuordnungen, Institutionshierarchien, die föderalistische Ordnung in ihrer gegenwärtigen Form und politischer Wille stehen dagegen. Interessant ist, dass der OECD-Bericht mit dem Dank an das Ministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und an die Bundesländer und mit der Feststellung endet, dass die dargestellten Daten und Fakten der alleinigen Verantwortung der Untersucherguppe unterliegen.

In dem Bericht wird die Forderung nach politischen Entscheidungen für eine langfristige oder besser: eine nachhaltige Strategie im ursprünglichen Wortsinn gestellt.

Die Veröffentlichung eines ersten gemeinsamen Bildungsberichts von Bund und Ländern ist für das Frühjahr 2006 vorgesehen. (Bundesministerium 2003, 26).

Literatur:

Arbeitsgemeinschaft beim Parteivorstand der PDS 2004: Radikale Bildungsreform jetzt! Eine Schule für alle! Erklärung der AG Bildungspolitik zur jüngsten OECD-Studie „Bildung auf einen Blick“. (Typoskript).

Dieselbe 2004: Positionen der AG Bildungspolitik zu zur Entwicklung von Ganztagschulen. (Typoskript).

Bundesministerium für Bildung und Forschung, Kultusministerkonferenz 2003: OECD-Veröffentlichung "Bildung auf einen Blick". Wesentliche Aussagen in der Ausgabe 2003.

Bundesministerium für Bildung und Forschung, Kultusministerkonferenz 2004: OECD-Veröffentlichung „Bildung auf einen Blick“. Wesentliche Aussagen in der Ausgabe 2004.

Bundesregierung 2005: Lebenslagen in Deutschland . Der 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung.

Bundesregierung 2005a: Der 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Kurzfassung.

Heitmeyer, Wilhelm (Hrsg.) 2005: Deutsche Zustände. Folge 3. Frankfurt/Main: edition suhrkamp.

OECD 2004: Die Politik der frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung in der Bundesrepublik Deutschland. Ein Länderbericht der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD).

Steiner, Irmgard, Gerhard Wenzke (Hg.) 2002: Forschungsergebnisse aus der Abteilung Soziologie des Bildungswesens der Akademie der Pädagogischen Wissenschaften der DDR aus den Jahren 1966 bis 1990. Reihe: Berichte aus der Arbeit des Instituts für Pädagogik der Freien Universität Berlin. Nr.36.

UNICEF, Innocenti Research Centre 2005: A Portrait of Child Poverty in Germany.

UNICEF, Bereich Grundsatz und Information, 2005a: Kinderarmut in reichen Ländern. Zusammenfassung der UNICEF-Studie.

4. Partizipation

von Renate Ullrich

Dass in diesem 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung (im Unterschied zum 1. Bericht) in einem eigenen Kapitel "die Möglichkeiten der gesellschaftlichen und politischen Partizipation" thematisiert werden, erweist sich als günstig. Denn hier wird, wie die Autoren betonen, "das zugrundeliegende Konzept von Armut und Reichtum als Mangel bzw. Vielfalt von Teilhabe- und Verwirklichungschancen deutlich." (Bundesregierung 2004, 171).

Der Begriff Partizipation wird in diesem Bericht folgendermaßen definiert: "Eine sozial gerechte Gesellschaft braucht für ihren Zusammenhalt die aktive, freiwillige und verantwortliche Teilhabe ihrer Bürgerinnen und Bürger". (Bundesregierung 2004, 171). Es wird nicht ausdrücklich unterschieden zwischen Teil-Haben (Mein Tortenstück!) und Teil-Nehmen (Meine Wählerstimme!), wie das einleuchtend beispielsweise in dem "Glossar der Gegenwart" geschieht. (Bröckling 2004, 197). Da aber auch diesem Abschnitt das Chancen-Modell zugrundegelegt wurde, wird der Zusammenhang von Teil-Haben/ Nicht-Teil-Haben sowie Teil-Nehmen/ Nicht-Teil-Nehmen (dürfen, können und/oder wollen) durchaus deutlich.

Die Autoren dieser Abschnitte stützen sich auf eine Expertise des Instituts für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik, besonders auf D. Engels: "Armut, soziale Ausgrenzung und Teilhabe an Politik und Gesellschaft." (Bonn 2004). Auf das Feld lenken sie den Blick: Armut, Ausgrenzung, Partizipations- und Verwirklichungschancen und -möglichkeiten.

Partizipationschancen - materielle (kaum eingeschränkte Konsummöglichkeiten) und nicht-monetäre (Zugang zu Macht- und Führungspositionen) – sind, so die Autoren, an das obere "Ende der sozialen Hierarchie" gebunden.

Für die Mehrzahl der Bevölkerung werde Partizipation gemeinhin folgendermaßen definiert:

- politische Partizipation als Wahlverhalten, Partei- und/oder Organisationsmitgliedschaft sowie Teilnahme an Demonstrationen etc.;
- soziale und/oder kulturelle Partizipation als soziales, meist ehrenamtliches Engagement und/oder Mitwirkung in Sport- oder Freizeitgruppen.

Die Autoren folgen diesem Muster. Sie machen zunächst einige Aussagen zur Partizipation unter dem Generations- und dem Geschlechteraspekt. Sie selbst bezweifeln die Aussagekraft von Wahlverhalten hinsichtlich des Maßes an Partizipation. Aber sie erwähnen, dass die Wahlbeteiligung der Jugendlichen und jungen Erwachsenen in den letzten Jahren ziemlich schwankte, während die Wahlbeteiligung der Senior/innen durchgehend am höchsten war (2002). Mitglied einer Partei sind (erwachsene Bevölkerung) nur 4%, Mitglied einer Umweltschutzorganisation nur 5%, aber immerhin 15% sind Mitglied einer Gewerkschaft. Männer sind doppelt so häufig Mitglied wie Frauen. Das zeigt sich auch darin, dass im allgemeinen weniger als ein Drittel aller Posten mit Frauen besetzt sind, auch im Europäischen Parlament und im Deutschen Bundestag).

Die Bereitschaft zu Aktivitäten außerhalb einer Organisation (Unterschriftensammlungen, Demonstrationen, Bürgerinitiativen) ist unterschiedlich hoch, insgesamt aber deutlich höher als die Bindung an eine Organisation.

Die Autoren schlussfolgern: Hinsichtlich des ehrenamtlichen sozialen und des kulturellen Engagements:

1. Männer sind engagierter als Frauen;
2. die Bevölkerung der alten Bundesländer ist engagierter als die der neuen¹;
3. in den mittleren Altersgruppen ist das Engagement am stärksten ausgeprägt;
4. Personen mit höheren Bildungsabschlüssen sind häufiger engagiert, Beamte, höhere Angestellte und Selbständige mehr als Arbeiter, einfache Angestellte und nicht Erwerbstätige.

D. h.: Die Verknüpfung von Sozialstatus und Beteiligung am gesellschaftlichen Leben in Form von bürgerschaftlichem Engagement ist nicht zu ignorieren. Personen aus einkommensschwachen Haushalten gestalten die Gesellschaft tendenziell in geringerem Maße mit als Personen mit höherem Einkommen.

Dabei ist für die politische Bildung von Interesse:

1. Personen unterhalb der Armutsgrenze sind fast ebenso häufig Mitglied einer Partei und/oder haben ebenso häufig an Demonstrationen teilgenommen wie Personen oberhalb der Armutsgrenze, sie gehören aber seltener einer Gewerkschaft oder Umweltorganisation an und nehmen seltener an Unterschriftensammlungen oder Bürgerinitiativen teil;²
2. Parteimitglieder aus den oberen Einkommensschichten pflegen auf diesem Wege ihren Einfluss gelten zu machen, je höher das Einkommen, desto mehr. Dem entsprechen auch die Selbsteinschätzungen zum Grad/ Maß des eigenen politischen Einflusses;
3. je höher das Einkommen, desto stärker das Engagement in verschiedenen gesellschaftlichen Bereichen. Bezogen auf die Einkommensskala ist das Engagement am höchsten im zweitobersten Fünftel der Bevölkerung, es folgen das 1., das 4., das 3. und schließlich das Fünftel am unteren Ende der Einkommensskala (hier besonders Engagement in Sport- und Freizeitgruppen); und
4. gepaart mit Vermögen werden auch privilegierte Bildungs- und Karrierechancen und damit auch gesellschaftliche und kulturelle Partizipations- und Mitgestaltungschancen "vererbt" werden. Und umgekehrt. (Bundesregierung 2004, 176-181).

¹ Diese Ergebnisse werden weder erläutert noch kommentiert. Als ergänzende Lektüre dazu ist zu empfehlen: Enquete-Kommission (Hrsg.): Partizipation und Engagement in Ostdeutschland (2002). Da werden Funktion und Stellenwert der Partizipation in der DDR, besonders der ehrenamtlichen sozialen und kulturellen Arbeit, sowie die Erfahrungen der Ostdeutschen mit den strukturellen Umbrüchen in den Partizipationsmöglichkeiten seit 1990 und damit die Veränderung der Tätigkeitsfelder analysiert. Der wichtigste Unterschied und die wichtigste Veränderung bestehen wohl darin, dass für die Mehrzahl der Bürger/innen in der DDR ehrenamtliche Arbeit nicht Ersatz für, sondern Ergänzung von Partizipation mittels beruflicher Tätigkeit war.

² Im Bericht der Bertelsmann-Stiftung "Politische Partizipation in Deutschland" (2004), in dem Ergebnisse einer repräsentativen Umfrage ausgewertet werden, wird allerdings ein eindeutiger Zusammenhang zwischen der Einschätzung der eigenen wirtschaftlichen Lage und dem Einverständnis mit Demokratie und Regierung dargestellt: Je schlechter die Einschätzung der eigenen Lage, desto geringer das Einverständnis. (128).

Obwohl niemand mehr bestreitet, dass Verwirklichungschancen zunehmend über den Besitz und die Vergrößerung von "kulturellem Kapital" laufen, wird das Thema Teilhabe-/ Nicht-Teilhabe-Chancen an Kultur auch in diesem Bericht sehr kurz abgehandelt. Diese Zurückhaltung ist in der Sozialberichterstattung sehr verbreitet und hat ihre Ursachen in der Schwierigkeit, den Begriff "Kultur" zu definieren und wirklich aussagekräftige Indikatoren zu finden. Denn kulturelles Kapital ist weder allein über die Höhe der Bildungsabschlüsse zu berechnen noch allein über die kulturelle Kaufkraft noch über das die Teilnahme am/ Verweigerung vom Training für den Arbeitsmarkt. In dem Abschnitt Partizipation wird auf dieses Problem nur insofern eingegangen, als für öffentliche Verkehrsmittel (Mobilität) und bestimmte Kunstinstitutionen (Museum, Theater) Nachlässe für Eintrittspreise gefordert werden. (Bundesregierung 2004, 285).

Literatur:

- Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) 2004: Politische Partizipation in Deutschland. Ergebnisse einer repräsentativen Umfrage. Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung.
- Bröckling, Ulrich; Krasmann, Susanne; Thomas Lemke (Hrsg.) 2004: Glossar der Gegenwart. Frankfurt/Main: edition suhrkamp.
- Bundesregierung 2005: Lebenslagen in Deutschland . Der 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung.
- Bundesregierung 2005a: Der 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Kurzfassung.
- Enquete-Kommission "Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements" Deutscher Bundestag (Hrsg.) 2002: Partizipation und Engagement in Ostdeutschland. Opladen: Leske + Budrich.

5. Familienatlas 2005

von Ursula Schröter

Seit Januar 2005 ist beim Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend eine A4-Broschüre mit dem Titel „Potenziale erschließen – Familienatlas 2005“ erhältlich. Dem Umschlagtext ist zu entnehmen, dass außer der Bundesregierung noch die Prognos AG Berlin, die den Atlas erarbeitet hat, und „Die Zeit“ als Urheberinstanzen gelten können. Unter „Autoren“ sind die Namen Mathias Bucksteeg, Peter Kaiser und Klaudia Lehmann genannt.

Der Familienatlas ist in vier Abschnitte gegliedert. Nach der Einleitung im Abschnitt 1 wird im Abschnitt 2 die Methodik und werden die Indikatoren der Forschung vorgestellt. Abschnitt 3 enthält die eigentliche Forschungsergebnisse mit einer ausführlichen Beschreibung der ermittelten Gruppen und Abschnitt 4 weitere Literatur- und Informationshinweise.

Die Einleitung offenbart unmissverständlich die Zielstellung und das derzeitige Konzept für Familienpolitik in Deutschland. Zumindest die Offenheit ist anzuerkennen. Es geht um die wirtschaftliche Zukunft des Landes, um kommunale Steuereinnahmen und insbesondere um den Standortvorteil im europäischen und Weltmaßstab. „Denn ohne junge Familien gibt es keinen Fachkräftenachwuchs, keine neuen Unternehmen, keine Innovationen“ (4). Familie und Familienleben gelten demnach nicht als Eigenwert oder als legitime „Hälfte des Lebens“, Partnerschaft und Kinder nicht als Quelle von Glück oder auch als natürlicher Anspruch jedes Menschen. Nein, Familie ist eindeutig Mittel zum (ökonomischen) Zweck. Darüber hinaus – so steht geschrieben – „stabilisieren Familien die soziale Mitte der Gesellschaft“ (4), weil sie zuverlässige Netze seien. Wie das im Einzelnen gemeint ist, muss wohl noch erläutert werden. Warum stabilisieren Familien nur die soziale Mitte? Wer stabilisiert die anderen gesellschaftlichen Bereiche? Auf jeden Fall scheint auch Zuverlässigkeit und Stabilität der wirtschaftlichen Entwicklung gut zu tun.

Dieser auf den Kopf gestellten Logik entspricht die Behauptung, dass das „wenig familienfreundliche Klima“ in Deutschland eine Folge der „kinderentwöhnten Gesellschaft“ sei (5). Vor allem Akademikerinnen blieben immer öfter kinderlos. Zentrale (allerdings nicht so formulierte) Botschaft des Atlas' ist demnach: Gewöhnen wir uns wieder an, Kinder zu bekommen! Dass es in allen Regionen Deutschlands Potenziale gibt, „die sich durch eine familienfreundliche Politik erschließen lassen“ (5), würde der Atlas zeigen.

Im zweiten Abschnitt werden vor allem die für die statistische Analyse verwendeten Indikatoren beschrieben. Ausgangspunkt ist der schon oft kritisierte, aber für solche Zwecke praktikable enge Familienbegriff: „Familie ist immer dort, wo Kinder sind“ (6). Über die statistische Analyse – auf jeden Fall multivariable Verfahren - wird nichts Genaueres ausgesagt.

Zunächst sind die statistischen Größen „Geburtenrate“, „Zu- und Abwanderung von Familienhaushalten“ und „Bevölkerungsanteil von Kindern und Jugendlichen“ zum Faktor „Demografie“ zusammengefasst und für jeden Kreis bzw. kleinere Stadt (bis 100.000 Ew) in Deutschland getestet worden. Besonders positiv fällt der demografische Faktor in Süd-Deutschland und in Nordwest-Deutschland aus. Das ist gewissermaßen der deutlichste Hinweis auf Familienfreundlichkeit, aber eben die zu erklärende Variable.

Analog dazu wurden

- die statistischen Größen „Krippenplätze“, „Hortplätze“, „Anteil der Ganztagsbetreuung“ und „Betreuungseinrichtungen insgesamt“ zum Faktor „Betreuungsinfrastruktur“,
 - die statistischen Größen „Schulabgänger ohne Hauptschulabschluss“, „Ausbildungsplatzdichte“, „Arbeitslosenquote“ und „Arbeitslose unter 25 Jahre“ zum Faktor „Bildung und Arbeitsmarkt“,
 - die statistischen Größen „Teilzeitquote“ und „Beschäftigungsanteil Frauen“ zum Faktor „Familie und Beruf“ und
 - die statistischen Größen „Körperverletzung und Einbruchsdiebstahl“, „Verletzte Kinder im Straßenverkehr“ und „Anteil Kinder in Sozialhilfe“ zum Faktor „Sicherheit und Wohlstand“
- zusammengefasst und pro Kreis getestet. Auch in der Kategorie „Bildung und Arbeitsmarkt“ häufen sich die positiven Werte vor allem im Süden und im äußersten Westen Deutschlands. Beim Faktor „Familie und Beruf“ konnten auch in den neuen Bundesländern Regionen mit positiven Werten gefunden werden. Für die Faktoren „Betreuungsinfrastruktur“ und „Sicherheit und Wohlstand“ befinden sich im Familienatlas keine „Landkarten“. Es ist aber zu vermuten, dass bezüglich der Betreuungsinfrastruktur der Osten – historisch bedingt - überdurchschnittlich gut abschneidet.

Bezogen auf die so konstruierten fünf Faktoren, die jeweils eine spezifische Seite der Familienfreundlichkeit beleuchten, ermittelten die ForscherInnen nun insgesamt 8 Gruppen von Kreisen/Städten, denen sie mehr oder weniger passende Namen gaben, und die im 3. Abschnitt beschrieben sind.

Tabelle 5.1

| | Demografie | Betreuung | Bildung/AM | Fam./Beruf | Sich./Wohlst. |
|----------|----------------|---------------|-----------------|------------------|---------------|
| Gruppe A | gut | schlecht | sehr gut | gut | gut |
| Gruppe B | sehr gut | sehr schlecht | sehr gut | sehr schlecht | sehr gut |
| Gruppe C | gut | schlecht | teils-teils | sehr gut | schlecht |
| Gruppe D | sehr gut | sehr schlecht | gut | schlecht | teils-teils |
| Gruppe E | (sehr)schlecht | teils-teils | gut/teils-teils | sehr gut/t.-t. | schlecht |
| Gruppe F | schlecht | sehr gut | sehr schlecht | schlecht | teils-teils |
| Gruppe G | sehr schlecht | sehr gut | sehr schlecht | teils-teils | schlecht |
| Gruppe H | schlecht/t.-t. | schlecht | schlecht | t.-t./sehr schl. | sehr schlecht |

Legende: Die Bezeichnungen „gut“, „schlecht“ usw. sind relativ zum Bundesdurchschnitt zu verstehen.

Gruppe A („Wo es sich als Familie gut wohnen und leben lässt“) umfasst 88 Kreise und kleinere Städte vor allem am südlichen Rand Deutschlands, aber auch um Schwäbisch Hall, Marburg Biedenkopf, Kulmbach, Bad Kreuznach. Von den ostdeutschen Kreisen gehört lediglich Eichsfeld zu dieser Gruppe. Obige Tabelle zeigt, dass in dieser „familienfreundlichsten“ Gruppe die Betreuungssituation für Kinder im allgemeinen schlecht ist. Die Formulierung

„wo es sich als Familie gut wohnen und leben lässt“ meint demnach ein Familienleben, in dem ein Elternteil bestenfalls stundenweise erwerbstätig sein kann. Insofern (und in Kenntnis der frauenpolitischen Debatte) darf bezweifelt werden, dass tatsächlich alle Familienmitglieder in den betroffenen Regionen der Formulierung zustimmen würden.

Gruppe B („Die klassischen Mittelstandsregionen“) umfasst 42 Kreise/Städte, fast ausschließlich in Süddeutschland, offensichtlich Hausfrauen-Regionen. In dieser Gruppe befindet sich kein ostdeutscher Kreis.

Gruppe C („Regionen mit verdeckten Problemen“) umfasst 34 Kreise/Städte, überwiegend in Niedersachsen und Schleswig-Holstein, aber auch Tübingen, Bielefeld und Augsburg. Ostdeutschlands Familienprobleme sind offenbar nicht verdeckt, denn zu dieser Gruppe gehört kein ostdeutscher Kreis.

Gruppe D („Die Unauffälligen“) ist die größte Gruppe und umfasst 92 Kreise/Städte. Auch hier ist festzuhalten, dass Ostdeutschlands Probleme ganz offensichtlich auffallen, denn die „Unauffälligen“ befinden sich überwiegend im Norden und Westen, punktuell auch im Süden, gar nicht im Osten.

Gruppe E („Singlestädte als biografische Durchlaufstationen“) besteht aus 49 Kreisen/Städten, überwiegend Universitäts- und Verwaltungsstandorte, z. B. München, Heidelberg, Göttingen, die Region Hannover, aber auch Teile des Ruhrgebietes. Die ostdeutschen Universitätsstädte wie Leipzig, Dresden, Greifswald werden vermutlich in ihrer Familienstruktur nicht durch „durchlaufende Singles“ bestimmt, den auch zu dieser Gruppe gehört keine ostdeutsche Region.

Gruppe F („Refugien für Familien in Ostdeutschland“) mit 62 Kreisen/Städten charakterisiert flächenmäßig etwas mehr als die Hälfte des Ostens. Ein Blick auf die obige Tabelle zeigt: Obwohl die Arbeitsmarktsituation katastrophal ist, sind die Familien in diesen „Zufluchtsorten“ offenbar noch nicht völlig verarmt. Im Familienatlas wird die Situation so umschrieben: „Auch in den neuen Ländern gibt es Regionen, die sich – durchaus auch außerhalb der ‚Speckgürtel‘ Berlins oder Sachsendreiecks – als eher positive ‚Refugien‘ für Familien beschreiben lassen, trotz aller Einschränkungen“ (23). Das würde beweisen, dass die Situation im Osten nicht generell mit Abwanderung, Überalterung und strukturell verfestigter Arbeitslosigkeit beschrieben werden darf.

Zu dieser Gruppe gehört fast das ganze Land Thüringen (außer Eichsfeld und Gera) und große Teile Sachsens (außer Leipzig, Chemnitz, Hoyerswerda und den drei östlichsten Kreisen). Von Sachsen-Anhalt gehören die Kreise Wernigerode, Bördekreis, Ohrekreis, Anhalt-Zerbst, Saalekreis und Wittenberg zur Gruppe F. Brandenburg ist mit Havelland, Potsdam-Mittelmark, Teltow-Fläming, Dahme-Spreewald, Oder-Spree, Elbe-Elster und Spree-Neiße an Gruppe F beteiligt; und Mecklenburg-Vorpommern mit den westnahen Kreisen Ludwigslust, Nordwestmecklenburg, Parchim, Bad Doberan und mit Mecklenburg-Strelitz.

Gruppe G („Fehlende Perspektiven für Familien“) umfasst das übrige Ostdeutschland, auch Berlin. „Dabei spielt Berlin natürlich eine Sonderrolle: Teile der Stadt weisen eher die Probleme der Singlestädte auf, andere Teile haben eine hohe Geburtenrate bei extrem hohem Alleinerziehendenanteil. Berlin müsste vor diesem Hintergrund separat genauer untersucht werden“ (25). In diesen ausschließlich ostdeutschen Regionen gäbe es „eine Besorgnis er-

regende demografische Entwicklung“ (25) mit niedrigen Geburtenraten und sehr hohen Abwanderungsraten für Familien. Trotz umfangreicher Betreuungskapazitäten, auch für Ganztagsbetreuung, „die – sogar im europäischen Maßstab – einen Spitzenplatz darstellen“ (25). Diese perspektivlosen Regionen häufen sich im östlichen Mecklenburg-Vorpommern, im nördlichen Brandenburg, im östlichen Sachsen und sowohl im nördlichen als auch im südlichen Sachsen-Anhalt.

Gruppe H („Städte im Strukturwandel“) besteht aus 21 westdeutschen Städten, „die sich am ehesten als ehemalige Industriestädte... charakterisieren lassen“ (27). Es gehören Ruhrgebietsstädte dazu, aber auch Bremen, Kassel, Offenbach und – mit Sonderrolle – auch Hamburg und Köln.

Alles in allem vermittelt der Familienatlas – mit ostdeutscher Brille gelesen - eine übersichtliche Situation. Vom Kreis Eichsfeld, der schon unter DDR-Bedingungen oft eine Sonderrolle einnahm, abgesehen konzentrieren sich die neuen Bundesländer auf die beiden Gruppen F und G. In beiden Gruppen gibt es vergleichsweise sehr gute Betreuungsmöglichkeiten und sehr schlechte Bildungs- und Arbeitsbedingungen. Und letztere sind es offenbar, die vor allem die demografische Entwicklung bestimmen. Dass sich die Geburtenhäufigkeit und die Abwanderungsraten von Familien zwischen den beiden Gruppen (leicht) unterscheiden, hängt offensichtlich mit dem unterschiedlichen Sicherheits- und Wohlstandsniveau zusammen. Bekanntlich belegen auch andere Untersuchungen und Sozialberichte, dass die Armutsrisiken in den östlichen Regionen Mecklenburg-Vorpommerns, in den berlinfernen Regionen Brandenburgs, im östlichen Sachsen und in Sachsen-Anhalt besonders hoch sind.

Ganz sicher lassen sich die Probleme nicht nur mit den Möglichkeiten der Familienpolitik lösen. Aber solange das Familienleben, überhaupt die private Sphäre, lediglich als Einflussfaktor für die wirtschaftliche Entwicklung betrachtet und politisch behandelt wird, solange die Dominanz des Ökonomischen nicht in Frage gestellt wird, lassen sich die Probleme gar nicht lösen.

Literatur:

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.) 2005: Potenziale erschließen – Familienatlas 2005, Berlin.

6. Erster und zweiter Kinderreport des Deutschen Kinderhilfswerkes

von Ursula Schröter

Wer sich für die Situation der Kinder in Deutschland interessiert, kann auf eine vergleichsweise umfangreiche Sozialberichterstattung zurückgreifen. Da gibt es zunächst die regelmäßige Berichterstattung an die UNO zur Erfüllung der Kinderkonvention von 1989, die in Deutschland seit 1992 ratifiziert ist. Bisher hat Deutschland zwei Berichte abgegeben, den ersten 1994, den zweiten 2001. Zum zweiten Regierungsbericht existiert ein Schattenbericht, der von der 1995 gegründeten „National coalition“ erarbeitet wurde (vgl. SBE-Projekt 2003). Parallel dazu erscheinen regelmäßig die nationalen Kinder- und Jugendberichte, zu denen sich die deutsche Regierung mit dem KJHG bzw. mit seinen Vorläufergesetzen verpflichtet hat. Gegenwärtig ist der 11. Kinder- und Jugendbericht aus dem Jahr 2002 der aktuellste (vgl. SBE-Projekt 2003), der 12. ist in Arbeit. Drittens gibt es die regelmäßig in Auftrag gegebenen Shell-Jugendstudien. Hier ist die 14. Studie aus dem Jahr 2002 die neueste (vgl. SBE-Projekt 2003). Schließlich veröffentlicht das Deutsche Kinderhilfswerk sogenannte Kinderreporte, um „Daten, Fakten und Hintergründe“ der deutschen Kinderpolitik bekannt zu machen. Im Jahr 2002 erschien dieser Report erstmalig, im Herbst 2004 zum zweiten Mal.

Das Deutsche Kinderhilfswerk (DKHW) wurde 1972 in München von Unternehmern und Kaufleuten gegründet, ursprünglich mit dem vorrangigen Ziel, die Spielplätze der damaligen Bundesrepublik zu analysieren und kinderfreundlicher zu gestalten. Im Rückblick fällt (uns) auf, dass auch in der DDR - beginnend mit den 70er Jahren – viel Kraft aufgewandt wurde, um Spielplätze und die Versorgung mit Spielzeug zu kontrollieren und zu verbessern. So ist aus einer beispielhaft herausgegriffenen Information der Arbeiter-und-Bauern-Inspektion (ABI) an den Zentralrat der FDJ (vgl. SAPMO-Akte DY 24/113865) ersichtlich, dass in 10 Bezirken der DDR 5612 Kinderspielplätze analysiert wurden und dass dabei etwa 12.000 Kontrollkräfte der ABI über mehrere Monate hinweg im Einsatz waren. Bemerkenswert ist hier nicht nur der beträchtliche gesellschaftliche Aufwand, sondern auch das überaus kritische Ergebnis dieser Kontrollaktion, denn 60 Prozent der Spielplätze seien „eine ernste Gefährdung für Leben und Gesundheit der Kinder“. Auf 1910 Spielplätzen seien die Spielgeräte nicht unfallsicher. Auf 2760 Plätzen seien die Sandkästen stark verunreinigt. Für einige „besonders katastrophale Beispiele“ wurden in der Information Ortsnamen und die Namen der Bürgermeister genannt, weil „materiell-technische Probleme oftmals nur vorgeschoben werden, die eigentlichen Ursachen aber in Gleichgültigkeit, Oberflächlichkeit und ungenügendem Verantwortungsbewusstsein“ bestünden. Deshalb wurden von den Kontrollkräften „prinzipielle Auseinandersetzungen mit den dafür zuständigen Leitern geführt“, außerdem 1798 Auflagen erteilt und 6 Disziplinarverfahren verlangt.

Über ähnliche gesellschaftspolitische Kompetenzen verfügte das DKHW ganz sicher nie, möglicherweise aber von Anfang an über mehr Geld und insofern über mehr Chancen zur schnellen Veränderung. Festzuhalten bleibt, dass sowohl im sozialistischen als auch im kapitalistischen Teil Deutschlands in den 70er Jahren ein neuer (modernisierter?) Blick auf Kinder und ihre Lebenswelt geworfen wurde und dass einige der damals entstandenen Institutionen im Westteil des Landes bis heute existieren.

Heute ist das DKHW ein großer Verein (ca. 15.000 Einzelmitglieder, dazu Gemeinden und Vereine als Mitglieder), dem es vor allem um die Verwirklichung der Kinderrechte im Sinne der UNO-Kinderkonvention geht. Das DKHW organisiert Kinderkarawanen für mehr Kinderfreundlichkeit, Kindernothilfefonds, Infostellen für Kinderrechte und nicht zuletzt das sogenannte Weltkindertagsfest (Wochenende nach dem 20. September), das seit 1989 - seit 1991 in Berlin - durchgeführt wird und sich nach eigenen Aussagen zum größten nichtkommerziellen Kinder- und Familienfest Deutschlands entwickelt hätte. Aus Ostsicht drängt sich hier die Frage nach dem Internationalen Kindertag (1. Juni) auf, der beim DKHW keine Erwähnung findet, der aber in vielen ostdeutschen Kindereinrichtungen und auch in manchen Familien noch gefeiert wird.

Seit 2002 erscheint nun – der Absicht nach aller zwei Jahre – in der Verantwortung des DKHW auch der Kinderreport, eine etwa 300 Seiten dicke Aufsatzsammlung „von namhaften Autoren und Experten“ (Umschlag-Text). Nicht übersehen werden darf, dass im Report, ganz im Unterschied zur relevanten regierungsamtlichen Berichterstattung auch Kinder selber zu Wort kommen.

Zum „Kinderreport Deutschland 2002“

Nach einer knappen Beschreibung der Aufgaben und Ziele des DKHW folgen zehn ebenso knappe Porträts von 8- bis 13jährigen Kindern, die leider nicht einheitlich strukturiert sind, deshalb „nur“ dem Einstimmen in das Thema Kindheit dienen können. Anschließend werden – nach übergreifenden Themen geordnet - aktuelle Ergebnisse der Kindheitsforschung vorgestellt, von denen uns hier nicht nur, aber insbesondere die Sicht auf Ostdeutschland bzw. auf den Ost-West-Vergleich interessiert:

- Ein historisch angelegter Beitrag von Klaus Hurrelmann über „Kindheit in der Leistungsgesellschaft“ verweist auf die Gefahr, dass „für immer mehr Kinder aus sozial und finanziell schlechter gestellten Elternhäusern... Kindheit heute eine Ernstphase des Lebens (sei), ohne jeden Schonraum und mit nur begrenzten Möglichkeiten der Selbstentfaltung“ (45). „Einerseits sind die Freiheitsgrade für die Gestaltung der eigenen Lebensweise für Kinder sehr hoch, andererseits werden aber diese Chancen ... durch Umweltbedingungen erkaufte, die dem Wohl und der Gesundheit von Kindern abträglich... sein können“ (48). Insofern sei nur folgerichtig, dass Kinder – auch in ihrer Geschlechtsspezifität und in ihrer sozialen Differenziertheit - heute Erwachsenenkrankheiten hätten. Hurrelmann sieht es vermutlich nicht als seine Aufgabe an, sozialpolitische Antworten zu geben, aber er empfiehlt pädagogische und erinnert an die sogenannte Erlebnispädagogik der 20er Jahre des 20. Jahrhunderts.

- Wolfgang Lauterbach und Andreas Lange beschreiben die „Soziale Lage der Kinder“ und greifen dabei auf Ergebnisse des 10. und 11. Kinder- und Jugendberichtes zurück. Sie berücksichtigen auch die veränderte gesellschaftliche Sicht auf Kinder, die sich aus dem „Altern der Gesellschaft“ ergeben würde. Der sogenannte Ressourcenansatz (Einkommen, Vermögen der Familie) und das Konzept der Kindschaftsverhältnisse (Art des Zusammenlebens mit den Eltern) bilden für die beiden Autoren die Ausgangspunkte, um die Lebenslage von Kindern in Deutschland zu bestimmen. Vor allem bezogen auf die Kindschaftsverhältnisse stellen sie gravierende Ost-West-Unterschiede fest. Während in Westdeutschland Kinder unter 18 Jahren überwiegend mit ihren leiblichen verheirateten Eltern zusammenleben, wachsen in Ostdeutschland nur 53 Prozent der Kinder unter zwei Jahren mit ihren verheirateten zusammenlebenden Eltern auf. Gleichzeitig könnten nichtehelich geborene Kinder im Osten mehr

als im Westen davon ausgehen, dass sie die Eheschließung ihrer Eltern erleben. Generell sind Veränderungen in der Familienform in dieser oder jener Richtung im Osten häufiger als im Westen (67 ff). Gleichzeitig seien „die Armutsriskien von Familien in Westdeutschland deutlich höher ... als im Osten“ (70), was für Alleinerziehende mit der „ausgeprägten Erwerbsorientierung und Erwerbsbeteiligung der Mütter“ und mit anderen „Erben der DDR“ in Zusammenhang gebracht wird (70). In Armut lebende Eltern entscheiden sich häufiger dafür, ihre Kinder zur Hauptschule zu schicken. Das trifft in Westdeutschland insbesondere für Mädchen zu (75). Für Ostdeutschland wird in dem Zusammenhang ein interessantes, allerdings nicht begründetes Phänomen erwähnt: Auch hier „suchen arme Eltern hauptsächlich für ihr Kind die Hauptschule ... aus, aber im Unterschied zu Westdeutschland verbleiben vornehmlich die Jungen in der untersten Schullaufbahn, während die Mädchen eher auf die Realschule wechseln“ (76). Eine Spätfolge der DDR-Frauenpolitik oder einfach weibliche Zähigkeit, die sich in Westdeutschland nie entfalten konnte?

- Der Beitrag „Alleinerziehende“ von Uta Meier beschreibt diese insgesamt zunehmende Lebensform, die im Osten häufiger vorkommt als im Westen, als Folge von Trennung und Scheidung. „Inzwischen enden 35 Prozent der Ehen in Deutschland mit einer Scheidung“ (81). Aufmerksamkeit würden Alleinerziehende vor allem wegen ihrer ökonomischen Situation erfahren und verdienen. „Die Sozialhilfeabhängigkeit von Alleinerziehenden geht mit einem vergleichsweise häufigen Sozialhilfebezug ihrer Kinder einher: vor allem, wenn sie unter 3 Jahre alt sind. Ostdeutschland weist in dieser Hinsicht eine höhere Quote auf als Westdeutschland.“ (82). Später allerdings, wenn die Kinder 3 Jahre und älter sind, würde sich „die ausgeprägte Erwerbsorientierung ostdeutscher Frauen bei immer noch verhältnismäßig guter Kinderbetreuungssituation“ (82) auswirken. Die Autorin kritisiert die geringe Sensibilität der deutschen Gesellschaft, die es in Bezug auf Armutsriskien Alleinerziehender und ihrer Kinder gibt, und spricht in diesem Zusammenhang von einem „Diskriminierungstatbestand“ und vom „Reformbedarf der Beantragungsverfahren“ (85). Nach wie vor würden viele HilfeempfängerInnen „die Behandlung durch die Ämter als entwürdigend und demütigend“ empfinden (86). Neben dem Abbau bürokratischer Hürden fordert Uta Meier wissenschaftliches und politisches Handeln im Interesse Alleinerziehender und ihrer Kinder. „Es besteht bislang ein erstaunlich hohes Defizit an verlässlichen Forschungsbefunden zum spezifischen Umgang von Kindern und Jugendlichen mit Armut“ (88). Auch das gängige Vorurteil, Alleinerziehende hätten ja in der Regel einen Mann hinter sich, dessen Existenz sie verschweigen würden, sei genauer zu beforschen. Oft sei es eher so, dass „arme allein erziehende Frauen ... nicht nur ihre Kinder, sondern zusätzlich einen erwachsenen Mann, der ... auf ihre knappen Ressourcen zurückgreift“, versorgen. Die Neuregelungen des Familienleistungsausgleiches (FLA) und andere begonnene und beabsichtigte Neuregelungen würden diesbezüglich keinerlei Hoffnungen auf soziale Gerechtigkeit verbreiten.

- Der Aufsatz „Kinder in Ostdeutschland“ von Dieter Kirchhöfer geht von der Frage aus, ob es überhaupt eine spezifisch ostdeutsche Kindheit noch (damals 12 Jahre nach der staatlichen Einheit) bzw. wieder gibt. Die Frage wird zunächst verneint – mit Bezug auf empirische Ergebnisse, die bereits seit 1990/91 eine „auffallende Übereinstimmung kindlicher und familialer Lebenswelten und Lebensorientierungen in Ost und West“ (94) belegten. Vor allem hinsichtlich der kindlichen Wohn- und Spielwelten, der Freizeittätigkeiten, der kulturellen Interessen und sozialen Beziehungen, aber auch bezogen auf Werturteile über moralisches bzw. delinquentes Verhalten gäbe es kaum Ost-West-Unterschiede, weshalb sich Befürchtungen der ersten 90er Jahre nicht bestätigt hätten, nämlich die Prophezeiungen, dass erstens

DDR-sozialisierte Kinder nachhaltig sozial geschädigt seien (Klier 1990, Maaz 1990, Gries 1994), dass zweitens der gesellschaftliche Umbruch zu anomischen oder devianten Entwicklungen führen könnte (z. B. Ihle u.a. 1998).

Kindheiten in Deutschland seien vielmehr geprägt durch gemeinsame aktuelle und voraussehbare Problemlagen, durch eine überbordende Ökonomisierung (96), die gerade Kindern gegenüber unbarmherzig wirken würde. Allerdings – so der Autor – müssten diese gleichen oder ähnlichen Problemlagen mit Hilfe sehr unterschiedlicher ökonomischer Voraussetzungen, Bedingungen und Ressourcen bewältigt werden, weshalb es nachvollziehbar sei, „dass ostdeutsche Familien ihre Kinder in ihren Bildungskarrieren mit geringeren finanziellen Mitteln ausstatten und ihnen kaum Eigenkapital für Existenzgründungen anbieten“ (97) könnten. So gesehen ergäbe sich durchaus die Notwendigkeit, von einer ostdeutschen Spezifik zu sprechen. Allerdings wohl nicht in dem Sinn, dass von Ostdeutschland eine „Kultur der Genügsamkeit“ (nach Jens Reich) ausginge, die sich der Dominanz des Ökonomischen entgegenstellen könnte. Kirchhöfer hält aber für denkbar und sieht dafür auch Ansätze („Schülerfirmen“), dass Ostdeutschland neue Lösungen einer Tätigkeitsgesellschaft hervorbringt, „die Individuen Lebensgestaltung durch Arbeit ermöglichen“ (98). Auch nähme der demographische Wandel mit Erscheinungen wie Abwanderungen, Vergreisung, intellektueller Entleerung usw. in den östlichen Regionen dramatische Züge an, die sich auf die Schulnetze, auf die Kinderfreizeiteinrichtungen oder auch auf die öffentlichen Räume für Kinder auswirkten. Und doch könnten gerade aus der Not heraus innovative strukturelle Ansätze entstehen... Schulen könnten neue Funktionen für Kinder und Erwachsene als kulturelle und soziale Lernorte übernehmen (96).

Bezüglich der Partizipationsmöglichkeiten stellt der Autor zunächst fest, dass die für die alte BRD typische Vereinskultur und auch der nachhaltige Einfluss der Kirchen für ostdeutsche Kinder (noch?) keine Grundlage darstellen, ebenso wie die für die DDR typische Anbindung an die Betriebe, in denen die Eltern arbeiteten, oder an die Kommune nicht (mehr) funktioniert. Auch hier müssen neue Wege gefunden werden, die vor allem die kindlichen Bedürfnisse respektieren (Eventkultur, Fangemeine). „Als eines der tragfähigsten Konzepte erweist sich dabei die Öffnung der Schule zu einer nachbarschafts- und gemeinwesenorientierten Institution...“ (99)

Die These von der „ostdeutschen Eigenentwicklung“ (99) wird durch Forschungen zur Wertestruktur gestützt. Vor allem bei solchen Forschungen würden sowohl die „bemerkenswerte historische Stabilität“ (99) als auch die gegenwärtigen Sozialisationserfahrungen eine Rolle spielen. So halten ostdeutsche Kinder zuverlässig die Indikatoren Arbeit, Bildung, Beruf und Leistung (unterschiedlich verstanden) für wichtiger als westdeutsche Kinder¹. Nach wie vor genießt im Osten ein klares Berufsbild, ein „ordentlicher“ Beruf, hohes Ansehen, weshalb der Autor zu bedenken gibt, „ob sich nicht mit diesem Wertebestand ein stabiles Werteverhältnis in der Gesellschaft anbietet, das eine notwendige ständige ... Flexibilität ergänzt, ihr also nicht nur als konservatives Element gegenübersteht, sondern als ruhendes Moment eine berufliche Flexibilität überhaupt erst ermöglicht.“ (100) In diesem Sinne schließt sich Kirchhöfer der Vermutung anderer Autoren (z.B. Fabel u.a. 2001 oder Engler 2003) an, die Ostdeutschland als Modell, als Vorreiter der künftigen deutschen Entwicklung sehen. Allerdings will er diese Vermutung auch als Warnung verstanden wissen, weil die zunehmende soziale

¹ Aus anderen isda-Forschungen lässt sich ableiten, dass auch die Orientierung „Kinder haben“ bei jungen Leuten im Osten immer noch stärker ausgeprägt ist als im Westen. Das Ideal eines ganzheitlichen Lebensentwurfes scheint im Osten demnach stabil verinnerlicht zu sein.

Differenzierung, die zunehmende Perspektivlosigkeit der Heranwachsenden, das zunehmende Misstrauen gegenüber der Welt der Erwachsenen auch dazu führen könne, dass Kindheit in Ostdeutschland zu einem „Experimentierfeld sozialer Erosion“ wird (101 – 103). Als Warnung also - und gleichzeitig als „Hoffnung einer neuen Aufklärung“, weil es genauso gut möglich sei, dass „die strukturelle und lebensweltliche Differenz zwischen den Kindheiten in Ost- und Westdeutschland nicht als geschichtlich bedingte Anomalie“ betrachtet wird im Sinne von „nachholender Modernisierung“, sondern als Bereicherung, als „produktive Herausforderung gegenüber künftigen Wandlungen“ (104).

- Der Aufsatz über Kinderarbeit in Deutschland von Hanns Wienold bezieht sich weitgehend auf den entsprechenden Bericht der Bundesregierung aus dem Jahr 2000 (vgl. Deutscher...) und konzentriert sich vor allem auf dessen kritische Wertung.

Die Beschäftigung von Kindern ist zwar in Deutschland grundsätzlich verboten, aber es werden jährlich ca. 4.500 Genehmigungen erteilt, die es Arbeitgebern und Kindern gestatten, von diesem Grundsatz abzuweichen. Gleichzeitig gilt Kinderarbeit auch ohne Genehmigung – und ohne Unrechtsbewusstsein der Betroffenen – als massenhaftes und alltägliches Phänomen. Zu den typischen Kinderarbeiten gehören Zeitungen, Werbeprospekte usw. austragen, Dienstleistungen in privaten und landwirtschaftlichen Haushalten, Handreichungen beim Sport, Tätigkeiten in Kirchen, Verbänden, Vereinen, Parteien usw. Dabei legt die Kinderarbeitsschutzverordnung konkrete Grenzen (körperliche Schwere, Körperhaltung...) fest, damit sich die Kinderarbeit „nicht nachteilig auf Gesundheit, Entwicklung, den Schulbesuch und die Fähigkeit der Kinder, dem Unterricht mit Nutzen zu folgen, auswirkt“ (109). Wienold vermisst konkrete Grenzen für psychische und geistige Belastungen und verweist darauf, „dass Kinder und Jugendliche längst in Bereiche moderner Dienstleistungen vorgedrungen sind und sich am Computer etwa mit der Führung und Versendung von Preislisten, der Abrechnung von Aufträgen... befassen. Im Graubereich liegen auch Tätigkeiten im elterlichen Haushalt, wo sie ihre Eltern etwa bei der Erledigung von Vertragsarbeiten... unterstützen“ (109).

Wie bei jeder sozialwissenschaftlichen Debatte, in der es um Arbeit geht, werden auch hier Überlegungen zum Begriff angestellt. Der Autor ist – aus unserer Sicht unverständlicherweise - der Auffassung, dass „Arbeit“ ausschließlich eine Beschäftigung gegen Geld meint, und sieht deshalb die nützlichen Beiträge der Kinder im Rahmen der gesellschaftlichen Arbeitsteilung nicht angemessen dargestellt. Er schließt sich einem Definitionsangebot von Enid Schildkrout (zitiert nach Hengst 2000) an, nach dem Kinderarbeit „jede von Kindern verrichtete Tätigkeit (ist), die zur Produktion beiträgt, Erwachsenen freie Zeit verschafft, die Arbeit anderer erleichtert, oder die Beschäftigung von anderen ersetzt“ (109).

Das Hauptproblem beim Thema Kinderarbeit sei deren weitgehende Unsichtbarkeit, verbunden mit scheinbarer Unerheblichkeit. „Erst die Summe aller Tätigkeiten von Kindern und Jugendlichen schlägt gesellschaftlich zu Buche“ (110). Die Unsichtbarkeit hätte auch zur Folge, dass verlässliche Forschungen, etwa eine bundesweite und zeitnahe repräsentative Studie (112) fehlen, dass also keine genauen Angaben zum Umfang, zur Art und zum soziologischen Hintergrund von Kinderarbeit gemacht werden könnten. Nach Falluntersuchungen verfügt „etwa ein Drittel aller Jugendlichen ... mit dem 14. Lebensjahr über Erfahrungen mit außerhäuslicher Erwerbsarbeit. Bei Schulabgang dürfte dieser Anteil schätzungsweise auf 80 Prozent gestiegen sein“ (113). Nicht jedes Kind, das arbeiten will, findet auch eine Arbeit, weil der diesbezügliche Arbeitsmarkt „informell organisiert“ ist. So wird erklärlich, „dass ausländische Kinder und Jugendliche, proportional gesehen, auf ihm anscheinend geringer vertreten sind als deutsche“ (115).

Auch bezüglich der Verdienste sind die verlässlichen Fakten rar. „Der geschätzte durchschnittliche Jahresverdienst lag in Hessen zwischen 1750 DM (!) und 1950 DM. Gelegenheitsarbeiter brachten es auf gut 200 DM, während der ‚harte Kern‘ durchschnittlich 9.000 DM pro Jahr erarbeitete“ (116). Wie im Erwachsenenleben unterscheiden sich die Verdienste nach Geschlecht. „Jungen erhalten pro Stunde ca. 20 Prozent mehr als Mädchen“ (115). Damit tragen Kinder (in der Regel) zwar nicht unmittelbar zum Haushalteinkommen bei. Sie erfüllen sich aber sicherlich spezielle Wünsche, ohne die Haushaltskasse zu belasten. Die Arbeitsmotive sind unterschiedlich und erwartungsgemäß vom Erwerbsmotiv dominiert. Allerdings stimuliert das als zu gering empfundene Taschengeld, überhaupt die schlechte materielle Lage der Eltern nicht direkt. Im Gegenteil: „Nach Befunden in England arbeiten Kinder aus Gegenden mit wohlhabenderer Bevölkerung häufiger als Kinder aus armen Gegenden... Neben Geld sind die kommunikativen Aspekte bei der Arbeit, die Pausen, Kontakte mit Kollegen ... von Bedeutung“ (116). Und die „Arbeit im ... Haushalt ist für alle nervlich anstrengender als die Arbeit in Betrieben“ (117). Also alles wie bei der Erwachsenenarbeit?

Zusammenfassend kommt Wienold zu dem Schluss, dass Kinderarbeit überwiegend positiv gesehen wird und dass es diesbezüglich im allgemeinen Konsens zwischen Eltern und Kinder gäbe. Weil vor allem die neuen Familienformen auf das Selbständigwerden der Kinder angewiesen seien (Hauskind statt Hausfrau?), würde es sich hier um einen „gewollten Prozess der Verselbständigung innerhalb der elterlichen Haushalte“ (118) handeln. Die Kinderwelt und die Erwachsenenwelt seien nicht mehr hermetisch abgeschottet. Kritisch fügt er hinzu, dass Kinderarbeit im Widerspruch zum „Arbeitsplatz Schule“ stehen könnte und auch der Berufsfindung wenig dienen würde. Stattdessen würde die „Jobgesinnung“ eingeübt, die nichts mit einem erfüllten Arbeitsleben zu tun hätte.

Wie der Prozess insgesamt gesellschaftlich zu werten ist, bleibt demnach offen. Möglicherweise bietet ein Vergleich zur DDR-Vergangenheit, in der es nie eine undurchlässige Grenze zwischen der Kinderwelt und der Welt der Erwachsenen gab, hier Ansätze zum Weiterdenken. Bezahlte Kinderarbeit war in der DDR kein Massenphänomen, gleichwohl arbeiteten Kinder durchaus im o.g. Sinne von Schildkrout sowohl in der Öffentlichkeit (Altstoffsammlungen usw.) als auch im (elterlichen) Haushalt. Im letzteren wahrscheinlich wegen der fast vollständigen mütterlichen Berufstätigkeit häufiger und biographisch früher, vor allem aber mit mehr familiärer Verantwortung als Kinder der alten Bundesrepublik. Seit Mitte der 60er Jahre wurde die Arbeit der DDR-Kinder soziologisch und pädagogisch beforscht (vgl. Schröter u.a. 2005). Aufschlussreich wäre sicherlich eine aktuelle Untersuchung, die damalige Forschungsfragen (Arbeitszeit, Art der Arbeiten, Geschlechtsspezifika, Kontrolle der Arbeiten, Reflektierung in den Schulbüchern, Auswirkungen auf schulische Leistungen usw.) mit der heutigen Situation konfrontiert.

- Der Beitrag von Ilona K. Schneider mit dem Titel „Kinder und Schule“ bezieht sich ausschließlich auf die Grundschule und verweist zunächst auf das „natürliche Lernbedürfnis der Kinder“ (124). Schule hätte insbesondere für Kinder aus zerrütteten Familien eine kompensatorische und für alle Kinder eine komplementäre Funktion. „Schule und Elternhaus können als ‚Nester‘ durchaus koexistieren“ (125). Mit Bezug auf die PISA-Forschung werden die Defizite in der Sprachkompetenz erörtert, die „in sozialen Brennpunkten bis zu zwei Drittel aller Schulanfänger“ (126) und Schulanfängerinnen betreffen. Auch hier wie in anderen Berichten der letzten Jahre² schließlich der Hinweis, dass Kindergärten nicht nur wegen elterlicher Be-

² aber ganz im Unterschied zur offiziellen Berichterstattung der ersten 90er Jahre, in der die Diffamierung der DDR-Bildungspolitik das Hauptziel zu sein schien.

rufstätigkeit, sondern auch wegen der kindlichen Entwicklungschancen wichtig seien und dass es „an der Zeit (sei), Kindergarten und Schule auch bildungspolitisch als Einheit zu betrachten“ (128). Neben der mangelnden Sprachkompetenz werden die mangelnde Sozialkompetenz (unkontrolliertes Verhalten bei 10 – 20% der Kinder) und die relativ häufig vorkommenden Essstörungen (bis zu 20%) bzw. die übergewichtigen Kinder als Probleme genannt.

Die Ausführungen zum „Schulbild“ und zum „Lehrerbild“ der Kinder erscheinen (uns) unfertig im Sinne von lediglich beschreibend, auch im Sinne von undifferenziert, weil weder auf die Geschlechts- noch auf die Regionalspezifität eingegangen wird. Mitunter sind die vorgestellten Ergebnisse auch wenig überraschend, so die Feststellung: „Kinder wünschen sich einen pädagogisch kompetenten Lehrer“ (139). Unter dem Beziehungsthema wird die häufig beobachtbare Tatsache reflektiert, dass etwa bis zur 4. Klasse die kindlichen Kontakte geschlechtsspezifisch bleiben (135) oder dass sich Jungen hauptsächlich über ihre Leistungen und Fähigkeiten definieren, während Mädchen es außerdem für wichtig halten, „von Jungen als attraktiv und begehrenswert angesehen zu werden“ (137). Auch hier wäre ein Blick unter die Oberfläche, vielleicht sogar unter die ostdeutsche Oberfläche wünschenswert gewesen. Abschließend erinnert die Autorin an die grundlegenden gesellschaftlichen Veränderungen in der Gegenwart – insbesondere bei den elektronischen Medien -, die das bei Erwachsenen vorherrschende Kinderbild infrage stellen würden. „Auch in der Grundschule kann der Lehrer nicht mehr generell davon ausgehen, einen Vorsprung in allen Wissensbereichen gegenüber seinen Schülern zu haben“ (140). Das ist zweifellos richtig, aber eben eine Erkenntnis, aus der beispielsweise die sogenannten Freien Schulen des Landes Brandenburg schon konkrete Schlüsse gezogen haben.

- Heinz Hengst, der Autor des Aufsatzes über „Kinderkultur“ sieht den Sinn von Kultur darin, „das Leben mit Bedeutung zu versehen“ (141). Er macht zu Beginn seines Beitrages glaubhaft, dass die Schwierigkeit des Themas weniger mit der Gruppe der Kinder, mehr mit der Kompliziertheit des Kulturthemas zusammenhängt. Ausgangspunkt seiner Überlegungen ist die sogenannte kulturelle bzw. soziokulturelle Freisetzung heutiger Kinder. Das meint, dass Kinder bei ihren Bedeutungskonstruktionen nicht mehr auf das Wissen, die Erfahrungen, die Ratgeberkompetenz der Erwachsenen zurückgreifen können. Sie sind in diesem Sinne keine „Noch-nicht-Erwachsenen“ mehr, sondern Neulinge in den Kulturen, in denen auch die Erwachsenen nicht wirklich zu Hause sind (143).

Ein so begründeter Wandel von Kinderkultur führt beispielsweise dazu, dass sich die Vertreter des Marktes den Kindern als Gleiche, „als Verbündete... die ihre Vorlieben, kulturellen Stile etc. kennen und ernst nehmen“ (145), präsentieren und nicht etwa als Erziehende, „dass die Erwachsenengesellschaft nicht mehr mit einer Stimme spricht“ (146). Zudem können die Codierung der kulturellen Angebote, die Visualisierung (die Lesen und Hilfe der Erwachsenen überflüssig macht), die Medienverbundsysteme usw. zum „Zusammenbruch des elterlichen Kontrollmonopols“ (146) führen. Hengst sieht damit das Kindheitsprojekt der Moderne als ein Erziehungs- und Bildungsprojekt mit der kulturellen Differenz zwischen Erwachsenen und Kindern als Grundlage und mit seinem Bezug zu Hochkultur und Bildungswissen in Frage gestellt - genauer: zunächst in Frage gestellt.

Zum Wandel von Kinderkultur gehört auch eine „augenfällige Verjüngung der involvierten Kinder“ (147). Die Konsumentenlaufbahn begäbe im Babyalter, viel früher als ihre Altersgenossen in den 70er Jahren würden die Kinder „erwachsenes Konsumverhalten“ zeigen und würden sie sich auf Gleichaltrige statt auf Erwachsene orientieren. Hengst spricht in diesem

Zusammenhang auch von virtuellen Peer-groups, also von Kinderakteuren in Filmen und Fernsehserien (152).

Zum jüngsten Trend gehört, dass Kinder und Jugendliche ihre Themen „intertextuell, via Fernsehen, Computerspiele, Comics, Internet etc.“ (150), also global verfolgen und dass sich ein Angebotsmuster herausgeschält hat, „das durch eine zunehmende Verwischung der Grenzen von Unterhaltung, Werbung, Konsum, Technik und (mittlerweile auch) Erziehung charakterisiert werden kann“ (150/151). Damit würde wieder an das Muster der Moderne angeknüpft, würden Kulturwaren, vor allem Computer, Online-Dienstleistungen, Web usw. wieder verstärkt wegen der damit verbundenen Lernprozesse angeboten und an Eltern und Schulen verkauft. Auf diese Weise entstünden Voraussetzungen für eine alternative Lernkultur mit neuem Zukunftsbezug, würden sich Bildungsbiographien zunehmend von Schule und schulischem Lernen ablösen. „Der ‚Auraverlust‘ von Schule ... resultiert in hohem Maße aus den Erfahrungen mit Markt und Medien“ (155).

Dass Kinderkulturwaren und ihre Nutzung sowohl im Weltmaßstab als auch in den hochentwickelten Ländern „höchst ungleich verteilt sind“ (151) bezeichnet der Autor als eine triviale Feststellung. Auch dass Familien mit Kindern überdurchschnittlich zu den Armen gehören. „Wer in Wohlstandsgesellschaften zu bloßem Subsistenz-Konsum verurteilt ist, ist von lebenswichtigen kulturellen und sozialen Ressourcen abgeschnitten“ (152). Insgesamt sei wenig erforscht, wie Eltern und Kinder, die wenig Geld haben, sich mit der Konsumkultur arrangieren. Aber bekannt ist, dass meist die Sparmöglichkeiten im Bereich des Notwendigen ausgeschöpft werden (lean consumption), „um den Kindern die Chance einer möglichst ‚normalen‘ Teilhabe an der Medien- und Konsumwelt zu geben“ (152). Heinz Hengst spricht deshalb „von einer Dominanz der Konsumkultur in den zeitgenössischen Gesellschaften des Westens“ (153). Die These sei auch dann richtig, wenn viele oder die meisten Menschen nur danach trachten, an dieser Kultur teilzunehmen, ohne sie sich leisten zu können. Wenn ihre Wünsche, Hoffnungen und Ängste damit zusammenhängen, wenn ihr Selbstgefühl davon abhinge.

Zu vermuten ist – nicht zuletzt in Kenntnis des Kirchhöfer-Aufsatzes – dass es hinsichtlich Kinderkultur ostdeutsche Besonderheiten gibt. Heinz Hengst stellt leider die Frage nicht, ob die „Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik“, die die letzten 20 DDR-Jahre bestimmte oder bestimmen sollte, die jetzige ostdeutsche Elterngeneration nachhaltig geprägt hat. Ob die Konsumkultur in der ostdeutschen Gesellschaft, in der soziale Differenzierungen weniger Tradition haben, gleichermaßen dominiert.

- Die restlichen elf, meist kürzeren Beiträge des Kinderreportes 2002 sollen hier weniger ausführlich referiert werden. Sie haben sehr unterschiedliche Struktur und Aussagekraft, keinerlei Bezug zu Ostdeutschland und überschneiden sich inhaltlich zuweilen, so dass beim Lesen der Eindruck entsteht, als sei mehr das Profil der Autorinnen und Autoren, weniger die Konzeption des Reportes für die Auswahl der Texte bestimmend gewesen.

So beschäftigt sich Uwe Sander („Kinder und Medien“) ebenfalls mit der Medienkompetenz des „aktiven Kindes“ und kommt ebenfalls zu dem Schluss, dass es leider keine Chancengleichheit des Aufwachsens in Medienwelten für alle Kinder gibt.

Karl Ernst von Mühlendahl äußert sich zum Thema „Kinder und Gesundheit“ und setzt sich zunächst kritisch-ironisch mit der Bayrischen Verfassung auseinander, in der es heißt: Kinder sind unser köstlichstes Gut. Vor allem aber reflektiert er die sogenannte Potsdamer Erklärung zu Kinderumwelt und Gesundheit, die Anfang 2001 Ergebnis einer entsprechenden Ar-

beitstagung war. Die Lektüre macht wenig Hoffnung, dass die (durchweg richtigen) Forderungen an Politik und Gesellschaft realisiert werden.

„Kinder und Verkehr“ heißt ein Beitrag von Hermann Knoflacher, in dem wenig überzeugend und sehr einseitig (so wie die Literaturliste mit ausschließlich Knoflacher-Quellen) gegen Autofahrer und -fahrerinnen polemisiert wird.

Beim Artikel „Kinderspielplätze“ von Regine von der Haar fällt (uns) die ausschließliche Orientierung auf die alten Bundesländer und die Ignoranz diesbezüglicher DDR-Erfahrungen besonders auf. Möglicherweise wäre aber auch bei Beachtung östlicher Besonderheiten der spürbar bittere Unterton (Kinder haben keine Lobby, Geld ist rar, Kinderspiel wird immer weniger gelitten, wird als unwirtschaftlich angesehen) nicht zu verhindern gewesen.

Die drei Aufsätze (Heinz Sünker, K. Peter Merk, Lore-Maria Peschel-Gutzeit) zu Rechtsfragen sind informativ und inhaltlich gut abgestimmt. Aber auch hier ist die Westsicht die einzige, was (uns) besonders bei der Behandlung des Familienrechts, d.h. bei der völligen Ignoranz des DDR-Familiengesetzes von 1965 stört. Unter dem Thema „Kinderrechte“ wird u. a. auf die UN-Kinderkonvention eingegangen, die „auf die Möglichkeit von Kinderpolitik als Politik für Kinder und mit Kindern... zielt“, also auch auf das Kind als Subjekt, auf die Geltung von Menschenrechten auch für Kinder (201). Nicht ohne Ironie wird dabei auf die Entwicklung des Tierschutzes verwiesen, der „dem Kinderschutz historisch voranging“ (202). In diesem Zusammenhang ließe sich erstrebenswerte Kinderpolitik mit den „drei P's“ (202/203) umschreiben: Protection (Schutz), Provision (Versorgung) und Participation (Beteiligung). Unter der Überschrift „Kinder und Wahlrecht“ wird anhand der bundesrepublikanischen Rechtslage klar und überzeugend nachgewiesen, dass es sachlich berechtigt ist, „die Herabsetzung des Wahlalters nicht nur auf die Vollendung des 14. Lebensjahres, sondern ab der Rechtsfähigkeit, also Vollendung der Geburt... zu fordern“ (214). Schließlich behandelt der Artikel „Kinderschaftsrecht“ die Entwicklung bundesrepublikanischer Kinderrechte seit Ende der 60er Jahre mit dem Fazit: „Ein weiter Weg musste gegangen werden, noch ist er nicht gänzlich zu Ende“ (225). Mit Blick auf die Kinderfeindlichkeit dieser Gesellschaft fänden wir ein kritischeres Fazit allerdings angemessener, denn der Weg ist nicht nur noch nicht zu Ende gegangen, er führt auch in mancher Hinsicht eher vom Ziel der Kinderfreundlichkeit weg.

Katrin Brettfeld und Peter Wetzels relativieren mit ihrem Aufsatz über „Kinder und Kriminalität“ zunächst Medienmeldungen, nach denen Kinder „immer häufiger, immer jünger und immer brutaler“ (230) kriminell würden. Allerdings, es sei nachweisbar, „dass eine sehr kleine Gruppe früh mit kriminellen Delikten in Erscheinung tretender Kinder existiert, die über einen langen Zeitraum delinquent bleibt“ (236). Weil solches Verhalten oft mit innerfamiliärer Misshandlung und emotionaler Vernachlässigung zusammenhängt, wird eine verbesserte Kooperation zwischen Polizei, Jugendhilfe und Schule gefordert (239). Darüber hinaus soziologische Erhebungen und statistische Daten, weil in all diesen Feldern in der Bundesrepublik „gravierende Defizite bestehen, die... nicht weiter hingenommen werden sollten“ (240).

„Kinder und Werbung“ heißt ein Aufsatz von Hans-Dieter Kübler, der zunächst in scharfer Form die „Zerrbilder über die Konsumkinder“³ kritisiert und als „tradiertes Muster der Verdächtigung unter den Generationen“ (246) brandmarkt. Dennoch wird auch von diesem Autor eingeschätzt, „dass die meisten der weniger werdenden Kinder – zumindest in den reichen Industrienationen – immer mehr bekommen und konsumieren“ (249). Ob Werbung dabei

³ Dabei polemisiert er auch gegen Autoren, die in diesem Kinderbericht zu Wort kommen.

einen langfristigen Einfluss auf das Wertesystem hat, sei umstritten, schlüssig bewiesen jedenfalls nicht (254). Zwar zählten Jugendliche ab 14 Jahren zu der am heftigsten beworbenen Klientel (253), aber ausgedehnte Werbeblöcke im Fernsehen würden auch Kinder eher zum Weggucken animieren (256). Und „je älter die Kinder werden, umso skeptischer werden sie. Und endlich sind die gebildeteren Kinder für die Werbung kaum mehr zu begeistern“ (261).

Uwe Majewski skizziert den „Kinder und Jugendschutz“ als Drei-Säulen-Modell: die ordnungsrechtliche (älteste), die erzieherische und die strukturelle (jüngste) Säule. Er argumentiert dafür, dass der Kinder- und Jugendschutz als Querschnittsaufgabe verstanden und von den Machtinteressen „entideologisiert“ werden muss (277), denn die Hauptgefahr für Kinder und Jugendliche seien die Erwachsenen (265). Die Erwachsenen generell werden als Grundübel aller potentiellen Gefährdungen für Kinder und Jugendliche identifiziert – eine ungewöhnliche und zumindest diskussionswürdige Sicht.

Um „Kinder und Sekten“ (Kurt-Helmuth Eimuth) geht es im letzten Aufsatz des Kinderreportes 2002, der sowohl auf die Verantwortung der Eltern als Vermittler von Weltanschauungen als auch auf das Eingriffsrecht des Staates verweist, denn „das Grundrecht auf Religionsfreiheit endet dort, wo andere Grundrechte verletzt werden“ (288). Unter den Stichworten: Reiki, Bachblüten, Indigo-Kind, Sekten-Kind, Zeugen Jehovas, Guru-Schule, Scientology und universelles Leben (UL) werden sowohl harmlose als auch bedrohliche Beispiele von „betrogenen Kindheiten“ skizziert.

Zum Kinderreport Deutschland 2004

Pünktlich zwei Jahre später – im Herbst 2004 - erschien der zweite Kinderreport. Diesmal mit einem Politiker-Vorwort. Der Bundestagspräsident Thierse wundert sich öffentlich darüber, dass der Anteil kinderloser Menschen an der Gesamtbevölkerung in keinem Land der Welt so hoch sei wie in Deutschland. Obwohl er diese Frage nicht zufriedenstellend beantwortet sieht (9), liefert er selbst wichtige Aspekte für die Antwort: der fehlende Raum für Kinder, die fehlende Elternfreundlichkeit der Gesellschaft, die wachsende Kinderarmut bei gleichzeitiger „Überversorgung“ anderer Kinder, fehlende öffentliche Kinderbetreuung, fehlende Ganztagschulen, unverantwortliches Gewinnstreben u.ä.

Sehr vorsichtig gibt Thierse auch den jungen Leuten in Deutschland die Schuld für die geringe Geburtenhäufigkeit, denn wir (gemeint sind sie) müssten wieder begreifen, dass ein Leben mit Kindern nicht nur eine Last, sondern ein besonderes Lebensglück sei, dass Kraft, Mühen und Anstrengungen durch das große Glück aufgewogen würden. Solche Hinweise sind aus unserer Sicht überflüssig (keine Tierart verzichtet freiwillig auf Nachkommen) und ignorant, weil aktuelle Forschungen zum Kinderwunsch in Deutschland gravierende Differenzen zwischen Wunsch und Wirklichkeit offenbarten⁴. Den jungen Leuten ist also das besondere Lebensglück durchaus bewusst, deshalb wünschen sie sich Kinder. Sie wissen aber auch um die geringe gesellschaftliche Unterstützung, deshalb versagen sie sich die Realisierung ihrer Wünsche.

Der zweite Kinderreport ist wiederum eine Aufsatzsammlung. Anders als im ersten Report wird diesmal jedes übergreifende Thema durch ein Kinderporträt eingeleitet. Die übergrei-

⁴ Ganz im Unterschied zur DDR der 70er und 80er Jahre. Hier konnte nachgewiesen werden, dass sich junge Leute zu fast 100Prozent ihre Kinderwünsche erfüllten. Allerdings lagen diese Wünsche im statistischen Mittel weit unter den staatlichen Vorstellungen.

fenden Themen des neuen Reports sind leider nicht identisch bzw. vergleichbar mit denen des alten. Abgesehen von Klaus Hurrelmann wird auch auf andere Autorinnen und Autoren zurückgegriffen. Einen speziellen Ost-Artikel gibt es diesmal nicht. Aus unserer Sicht kann das nicht heißen, dass es die ostdeutsche Spezifik nicht mehr gibt. Möglicherweise hat aber das politische Interesse daran nachgelassen.

- Das Thema „Kinder und Armut“ wird an erster Stelle und wesentlich ausführlicher behandelt als zwei Jahre zuvor und mit Erfahrungen des DKHW, den Kindernothilfefonds betreffend, verbunden. In einem ersten Aufsatz reflektiert Thomas Olk vor allem die theoretische Debatte in der Kindersozilogie der letzten 20 Jahre und die damit verbundenen Operationalisierungsprobleme. Ist „Infantilisierung der Armut“ der richtige Begriff, oder sollte eher von „Maternalisierung“ die Rede sein, weil die Ursache dafür in der besonderen Armutsanfälligkeit der Frauen/Mütter läge? Brauchen wir einen „kindgerechten Armutsbegriff“ oder ist Kinderarmut ein Teilphänomen der Erwachsenenarmut, der Familienarmut? Zu solchen Fragen gäbe es auch in der Bundesrepublik keinen Konsens (25). Aber unabhängig davon lautet der unbestreitbare empirische Befund: Kinder sind überdurchschnittlich von Armut betroffen, und zwar in allen Industrieländern. Und nach der jüngsten UNICEF-Vergleichsstudie von 2005 ist in Deutschland „die relative Kinderarmut seit 1990 stärker gestiegen als in den meisten anderen Industrienationen“ (unicef 2005: 1). Olk kommt auf der Grundlange unterschiedlicher Studien zu dem Schluss, dass Kinderarmut ein eigenständiges soziales Phänomen ist und „dass Kinder relativ unabhängig von ihren Eltern spezifische subjektive Deutungen und Bewältigungsstrategien von Armutslagen entwickeln“ (37).

Gerhard Trabert behandelt das Thema „Armut und Ausgrenzung“ als Wechselbeziehung und äußert dazu soziologische, politische, historische und schließlich sogar poetische Gedanken. Vieles erscheint beispielhaft, unverbindlich, nicht auf den Punkt gebracht. Dennoch kann der Aufsatz als interessante – auch bittere – Materialsammlung über Armutsursachen und Armutsfolgen gedeutet werden.

Die Kinderärztin Eva Luber beschreibt – mitunter mit einer Begeisterung, die zum schlimmen Thema im Widerspruch steht – die Aufbruchsstimmung, die es seit der zweiten Hälfte der 90er Jahre (seit Rot-Grün?) beim Armutsthema gäbe. Auch ihr Spezialfach „Armut und Gesundheit bei Kindern und Jugendlichen“ würde in den letzten Jahren deutlicher wahrgenommen. Nur: Diese Stimmung ließe sich nicht auf den Alltag übertragen, weil man zu oft nebeneinander, zu selten miteinander und manchmal auch gegeneinander arbeiten würde (66). Das Nebeneinander gelte auch für Wissenschaft und Politik. Wir wüssten über den Zusammenhang von Armut und Gesundheit genug, um handeln zu können. Aber deutsche Politiker (von Politikerinnen ist keine Rede) seien im europäischen Vergleich besonders „beratungsresistent“ (68). Deshalb Lubers Botschaften an alle Leserinnen und Leser des Kinderreports: Betrachten Sie dieses Problem als Ihre Aufgabe (61), Sprechen Sie Ihr Jugendamt an und fragen Sie nach vorliegenden Berichten (63), Wenden Sie sich an die Medien (70)!

Der Aufsatz „Armut und Ernährung“ (Angelika Maasberg, Antje Richter) geht wie die meisten anderen auch zunächst von der Schwierigkeit aus, Armut zu erfassen und in das System der Lebensbedingungen einzufügen. Dennoch seien grundlegende Zusammenhänge zwischen Armut und Ernährung bekannt, z. B. dass Ernährung einer der größten Einzelposten im HH-Budget ärmerer Haushalte (im Gegensatz zu anderen Kosten variabel) ist oder dass oft Nährstoffen gewählt werden, die bei hohem Konsum Krankheiten hervorrufen können oder dass es oft eine Unterversorgung von Nährstoffen gibt, die eine Schutzwirkung vor Krankheiten entfalten können oder dass Mütter oft auf vieles (auch auf Nahrung) verzichten, um Ar-

mut von Kindern fernzuhalten oder dass bei Schwangerschaften Unterversorgung zu Anämie und zu geringerem Geburtsgewicht der Säuglinge führen kann bzw. dass Säuglinge seltener und kürzer gestillt werden; dass Kleinkinder langsamer heranwachsen und öfter Übergewicht und Zahnkaries haben (75, 76).

„Wie jedes andere Risikoverhalten ... hat auch die Fehlernährung einen ‚subjektiven Sinn‘, in dem sie ‚hilft‘, den Alltag zu bewältigen, und zunächst Erleichterung verschafft... Den betroffenen Mädchen und Jungen kann die Fähigkeit verloren gehen..., zwischen seelischem und körperlichem Hunger zu unterscheiden“ (78). Die beiden Autorinnen sprechen dem Kindergarten und der Schule hier große Einflussmöglichkeiten zu. „Kinder, die Spaß an einer gesunden Ernährung und Bewegung erfahren haben, werden diese Erfahrung vermutlich nicht beim Verlassen der Einrichtung ablegen“ (82). Aber – das zu betonen halten die Autorinnen abschließend für wichtig – für von Armut Betroffene ist die Verbesserung der Ernährungsgewohnheiten oft nicht das wichtigste Problem.

- Der zweite Themenkomplex heißt „Kinder und Gesundheit“ und wird durch einen Aufsatz von Klaus Hurrelmann mit dem Titel „Gesunde Kinder – Gesunde Lehrer/innen“ eröffnet. Hurrelmann hält es für eine „gefährliche Akzentsetzung“ (94), dass in der Öffentlichkeit aus dem sogenannten PISA-Schock lediglich der Schluss gezogen wird, „die fachlichen Anforderungen müssten verschärft werden“ (93). Stattdessen komme es darauf an, die veraltete Schul- und Unterrichtsstruktur und die überholten lehrplanmäßigen und didaktischen Traditionen zu überwinden. Die nachweisbaren Störungen, auch gesundheitlichen Störungen, hätten ihren Ausgangspunkt in der Trias von Fehlernährung, Bewegungsmangel und falschem Stressmanagement, wobei der Mangel an Bewegung wahrscheinlich der wichtigste Störfaktor sei. Der Autor macht vier Vorschläge, um die Arbeitsbedingungen für Kinder und LehrerInnen zu verbessern: Zum ersten sollte die programmatische, personelle und finanzielle Selbständigkeit jeder einzelnen Schule gestärkt werden. „Die Mitbestimmung der Schülerinnen und Schüler spielt dabei eine große Rolle“ (97). Zum zweiten sei „eine ausgeruhte und nach strengen Regeln ablaufende Schul- und Unterrichtskultur heute so wichtig wie nie zuvor“ (98). Weil die Pflichtkomponente und traditionelle Sicherheiten durch Glauben und Autorität heute kaum noch eine Rolle spielen, sei eine gute Kombination von Anerkennung, Anregung und Anleitung mit Regelsetzung (99) notwendig. Zum dritten müssten die Arbeits- und Gesundheitsbedingungen der Lehrkräfte verbessert werden. Bekannt ist, dass das professionelle Personal in Kindergärten und Schulen physisch und vor allem psychisch großen Belastungen ausgesetzt ist (burn out, vorzeitige Berentung, mangelnde Teamarbeit, selten Anerkennung). Daraus ist zu schließen, „dass eine Organisationsreform überfällig ist“ (100). Viertens schließlich gehörten Ärzte und andere Gesundheitsberufe in den schulischen Alltag. Am besten sei „eine Konzeption, die in Richtung eines ‚Schulbetriebsarztes‘ geht“ (102). Solche Empfehlungen rufen bei Ostdeutschen DDR-Erinnerungen hervor.

Ruth Gausche und Eberhard Keller skizzieren in ihren Aufsatz „Fettsucht bei Kindern“ zunächst die modernen Lebensbedingungen, die zu einer Schiefelage zwischen Energiezufuhr und Energieverbrauch führen können, schlimmstenfalls zu Adipositas mit den verschiedensten Folgeerkrankungen. „Störungen des Selbstwertgefühles sind bei adipösen Kindern und Jugendlichen keine Seltenheit“ (106). „Ab dem fünften Lebensjahr steigt der Anteil übergewichtiger Kinder...stetig an und erreicht bei 10 Jahren seinen Höhepunkt mit etwas mehr als 20%. Mehr als ein Drittel dieser übergewichtigen Kinder muss man ... als adipös bezeichnen“ (108). In dem Aufsatz wird u.a. ein geplantes Präventionsprogramm eines Leipziger Projektes vorgestellt, das sich auf die Hypothese stützt, „dass eine Ernährungsberatung nur dann

erfolgreich sein kann, wenn sie zu den Präferenzen und Wertemustern der Familie vordringt“ (109).

Der Beitrag von Wolfgang Berchtold mit dem Titel „Die Bedeutung des Spiels“ ist für sich genommen informativ und geht teilweise über Aussagen zum Kinderspiel hinaus. Leider fehlt der Bezug zum Gesundheitsthema, obwohl er unter diesem Themenkomplex eingeordnet ist und obwohl es vermutlich ernst zu nehmende Zusammenhänge zwischen kindlicher Gesundheit und kindlichem Spiel gibt. Auch das Arbeitsthema, das im ersten Kinderreport ausführlich behandelt wurde, hätte sich als Bezugsgröße angeboten, etwa mit der Frage, worin ähneln, worin unterscheiden sich Kinderarbeit und Kinderspiel?

- Unter der Überschrift „Kinder und Familie“ handelt Helmut Wetzel zunächst das Thema „Psychologie der Kindheit“ ab. Der Beitrag liest sich wie ein Grundkurs Entwicklungspsychologie und ist wohl auch so gemeint, denn der Autor vermisst die Spuren dieser Wissenschaft im Erziehungsalltag und im Familienleben. „Wer kann die Grundbedürfnisse eines Kindes aufzählen?... Was wissen Erwachsene darüber, wie Kinder denken?... Wem sagen schon Namen wie Daniel Stern, Jean Piaget oder John Bowlby etwas?“ (130). Wetzel weiß, dass es Kindern von Eltern, „die konsequent und systematisch professionelles Wissen und Unterstützung nutzen“ (140) besser geht als anderen. Deshalb vermittelt er beispielsweise solche Thesen: „Als Eltern muss man lernen, sich in Frage stellen zu lassen, Kontrollillusionen loszulassen und einen Hang zum Perfektionismus aufzugeben“ (130); „Wir können ziemlich sicher davon ausgehen, dass etwa 50% der Variation unseres Verhaltens auf genetische Einflüsse zurückzuführen sind, die anderen 50% teilen sich soziale Einflussfaktoren also Eltern, Familie, Schule, Peergruppen und Medien ...“ (131); „Liebevolle Eltern bieten daher auch Grenzen...“ (132); „Das Kind erlebt sich in Beziehung sowohl mit dem gleichgeschlechtlichen, als auch mit einem gegengeschlechtlichen Elternteil... Diese triadische Struktur bleibt lebenslang erhalten und wirksam“ (136); „Es ist unbestritten, dass das Jugendalter lebensgeschichtlich die Entwicklungsphase mit der höchsten Suizidversuchsrate ist“ (138).

Jan-Uwe Rogge, Autor des „Großen Erziehungsberaters“ (Rogge 2003), versteht sich auch hier als Erziehungsberater. Ähnlich wie Wetzel möchte er in seinem Beitrag „Erziehung ist Beziehung“ die Eltern ermuntern, „unvollkommen zu sein, denn Unvollkommenheit macht menschlich... und zeigt Kindern, wie Eltern an sich arbeiten“ (146). In der gesamten Debatte um Erziehung und Entwicklung Heranwachsender würde oft übersehen, dass Erwachsene auch von Kindern lernen können. Kinder würden uns „jeden Tag aufs Neue beweisen, wie man mit Unvollkommenheit und Improvisationskunst das Leben, diese Mischung aus Ordnung und Chaos, meistert“ (148).

- Der Abschnitt „Kinderpolitik“ ist – gemessen an der Anzahl der Aufsätze – der umfangreichste im zweiten Kinderreport. Die Aussagekraft insgesamt wäre größer, wenn eine konzeptionelle Absprache/Abstimmung der AutorInnen erkennbar wäre und – das sei wiederholt – wenn wenigstens bei historischen Betrachtungen die „andere“ Vergangenheit des Ostens respektiert worden wäre. Der Abschnitt beginnt mit einem Beitrag des Kinderbeauftragten Matthias Bartscher zur Kommunalpolitik. Bartscher bricht zunächst eine Lanze für Kommunalpolitiker im allgemeinen (und meint sicherlich -politikerinnen mit). „Auch wenn manche Politiker zu Profilneurosen neigen, so habe ich doch die Mehrzahl der im kommunalen Geschehen aktiven Menschen als engagiert und teilweise verzweifelt für ihre Ideale kämpfend erlebt“ (159). Kinderpolitik als Politik für Kinder und Politik mit Kindern könnte nicht mit „nörgelnden“ Menschen oder mit solchen, die sich in eine Nische zurückziehen, realisiert werden, sondern brauchte Akteure, die „legitime Profilierungsbedürfnisse von Politik bedienen,

ohne dabei standpunktlos zu werden“ (160). Immerhin, nach einer Studie des DJI von 1999 „gab es 1998 in etwa 30 Prozent der Kommunen in Deutschland besondere Formen der Kinderinteressenvertretung durch Erwachsene“ (161). Zumindest unter der Hand würde sich ein Wandel in der politischen Landschaft vollziehen, „der hoffentlich noch stärker auf die großen und wahrnehmbaren bundespolitischen Linien zurückwirken wird“ (162). Typische Handlungsfelder für Kinderinteressenvertretungen in der Kommunalpolitik seien die Spielraumentwicklung, die Verkehrsplanung, die Wohnumfeldgestaltung, die Gestaltung der öffentlichen Einrichtungen für Kinder (Kita, Schule...), aber auch das „große soziologische Thema des letzten Jahrzehnts, die Kinderarmut“ (164). Auf der Grundlage einer soliden rechtlichen Situation und mit Hilfe unterschiedlicher Methoden (Anhörungen, Parlamente, Projekte...) ziehe „sich das Bemühen um Kinderfreundlichkeit wie ein roter Faden durch die gesamte Bundesrepublik“ (169). Diese optimistische Gesamtsicht muss man nicht teilen. Man kann auch die Frage stellen, um wessen Bemühen es sich hier handelt bzw. wessen Interessen für das „große Thema des letzten Jahrzehnts, die Kinderarmut“ verantwortlich sind. Solche Fragen stellen sich aber für Matthias Bartscher nicht, weil aus seiner Sicht „Kinderinteressenvertretung... systemdienlich sein“ (170) muss.

Die Jugendministerin Anne Lütke stellt in ihrem Beitrag „Kinderpolitik in der Kommunalverfassung“ ihre Überlegungen zu den gesellschaftlichen Veränderungen, zu Kinderrechten, zum Umgang mit Kindern, zur Beteiligung von Kindern und Jugendlichen und zur Gemeindeordnung vor – alles in allem sehr thesenhaft und unbegründet, so dass die Lektüre eher Fragen aufwirft und auch Anlass zu Zweifeln gibt (Vorbehalterklärung der deutschen Regierung, Familienbegriff, Rückzug junger Menschen usw.). Die Konkretisierung auf Beispiele aus Schleswig-Holstein macht den Beitrag informativ.

„Jugendparlamente in Deutschland“ heißt der Aufsatz von Michael C. Hermann, in dem Typologisierung, Funktionen und Geschichte von Jugendparlamenten vorgestellt werden. Eingangs ist von einer Erfolgsgeschichte der Jugendparlamente seit Mitte der 80er Jahre (gemeint ist die alte Bundesrepublik) die Rede. Analysiert werden aber Bedingungen, die überwiegend gegen einen Erfolg sprechen. So der Vier- oder Fünfjahresrhythmus, der es dem politischen System schwer machen würde, den langfristigen Perspektiven der jungen Generation gerecht zu werden (184). Außerdem wäre das System gezwungen, sich wegen der demographischen Entwicklung vor allem mit Problemen des Alterns zu befassen (185). Hinzu käme, dass die jungen Leute – wenn schon nicht generell unpolitisch – so doch uninteressiert seien an der politischen Kultur der Erwachsenen, an der Art, „wie Politik inszeniert und medial präsentiert wird“ (186), so dass sogar ein wachsender „politischer Zynismus“ feststellbar sei, womit vor allem eine „hoch skeptische Beurteilung der Seriosität von Politikern“ (186) gemeint sei. Und es sei „eher unwahrscheinlich“, dass diese skeptische Beurteilung in Gemeinden mit Jugendparlament geringer ist als in anderen (195). „Ferner ist das politische System irritiert durch die Veränderungen der intellektuellen Entwicklung junger Menschen“ (187). Wie das (anscheinend anonyme) politische System trotz dieser Dilemmata zur Erfolgsgeschichte kommt, warum es sich mehr zur Lösung der Alten-Frage und weniger zur Lösung der Jugend-Frage gezwungen sieht, ob es die wachsende oder die sinkende Intelligenz Jugendlicher ist, die das System irritiert – solche Fragen bleiben ungestellt. Stattdessen muss der Autor einräumen, dass „Jugendparlamente, die lediglich die von Jugendlichen immer skeptischer beurteilte etablierte politische Kultur Erwachsener kopieren,... vermutlich nicht geeignet sein (werden), dauerhaft die junge Generation für politisches Engagement zu mobilisieren“ (200).

Im Beitrag von Waldemar Stange geht es um „Beteiligungsprojekte für Kinder“ und in diesem Sinne um „eine Belebung der lokalen Demokratie“ (201). Es werden zahlreiche Beispiele für Beteiligungsformen aus Deutschland und dem Ausland vorgestellt, mitunter auch nur genannt. Die Beteiligungen der Kinder an der Umgestaltung der Schulhöfe (schwedisches Beispiel), an der städtischen Verkehrsplanung (dänisches Beispiel) und an der Dorferneuerung (Bsp. aus Schafflund in Schleswig-Holstein) werden ausführlicher beschrieben. Dabei sind die Ausführungen zum dänischen Beispiel besonders aufschlussreich: Nachdem die Kinder in Odense die Chance hatte, bei der Planung der Schulwege mitzureden, sind „in der Zeit von 1978 bis 1989 Unfälle mit Personenschaden auf den Straßen in Odense um 42% zurückgegangen“ (212). Der Autor fügt (vermutlich ohne rot zu werden) hinzu: „Allerdings muss in diesem Kontext darauf hingewiesen werden, dass sich die Reduzierung von Unfallzahlen für eine dänische Kommune ‚rechnet‘, weil sie auch – anders als in der Bundesrepublik – für das kommunale Gesundheitssystem verantwortlich ist... Einer Stadt wie Kiel kann es letztlich gleich sein, wie viele Kinder auf ihren Straßen verunglücken: Kostenträger der Folgen sind Krankenkassen und Privatversicherung“ (213). Zusammenfassend stellt Waldemar Stange dann fest: „Wer so selbstverständlich wie in den geschilderten Projekten in das politische Leben einer Kommune hineinwächst, wird sich im Erwachsenenalter vielleicht nicht unbedingt politisch in einer Partei betätigen. Es geht aber nicht nur um das Erlernen von Demokratie in einem politischen System, sondern auch um das Erlernen von Demokratie als alltäglicher Lebensform“ (222).

Abschließend zum Thema Kinderpolitik geht es im Beitrag von Raingard Knauer um „Kinderbeteiligung im Kindergarten“. Wenn sie die notwendigen Informationen und methodische Unterstützung erhielten, seien Vorschulkinder durchaus noch nicht zu klein, um Entscheidungen für ihr Leben und das Leben der Gemeinschaft treffen zu können. Typischerweise ginge es in Kindergärten um die gemeinsame Gestaltung des Außengeländes, um die Planung von Innenräumen, um Kinderkonferenzen, um Kontakte zur Kommune, aber auch um das ‚Philosophieren mit Kindern‘. Der Autor bezeichnet die Beteiligung der Kinder an solchen Entscheidungen als Schlüssel zu frühkindlicher Bildung. „In der neuen Kleinkindforschung werden diese Selbstbildungsprozesse der Kinder zur Basis moderner Bildungskonzeptionen. ...Erzieherinnen und Erzieher... sind die Expertinnen und Experten für die Anregung und Begleitung der kindlichen Bildungsprozesse“ (233). Auch die politische/demokratische Bildung würde dadurch geprägt, denn Kinder lernen, für etwas zuständig zu sein (235). Sie lernen, wie man sich einigen kann, und sie entwickeln – ganz nebenbei – ein Verständnis für politische Strukturen (236). Selbstverständlich sei Kinderbeteiligung immer verbunden mit Elternbeteiligung, denn es „geht um die Gestaltung von Bildungs- und Erziehungspartnerschaften“ (238).

- Der Themenkomplex „Kinder und Schule“ enthält vier Aufsätze und wird eingeleitet mit einem Beitrag zur Publikation „Bildung neu denken“, herausgegeben 2003 von der Vereinigung der Bayrischen Wirtschaft und als Zukunftsprojekt bezeichnet. Der Autor Dieter Lenzen orientiert in Übereinstimmung mit diesem „Zukunftsprojekt“ voll auf Eigenverantwortung, „weil der Versorgungsstaat gescheitert ist“ (255) und auf Leistung um jeden Preis, vor allem um den Preis „persönlicher und sozialer Beziehungen“ (253). Er befindet sich damit in Kontroverse zu jenen Autorinnen und Autoren des Reports, die schulische Bildung und Erziehung mit den individuellen Möglichkeiten der Kinder in Zusammenhang sehen möchten. Die Zukunftsüberlegungen von Dieter Lenzen (Präsident der Freien Universität Berlin) wirken auf

uns wie ein Horrorszenarium, werden aber als alternativlos geschildert, weil Globalisierung, Europäisierung und demographischer Wandel keinen Ausweg ließen.

Heinz Günter Holtappels berichtet in seinem Beitrag „Beteiligung von Kindern in der Schule“ nach einem historischen Rückblick auf die (west)deutsche Bildungs- bzw. Partizipationspolitik über empirische Forschungsergebnisse, die überwiegend im Institut für Schulentwicklungsforschung Dortmund in den 90er Jahren gesammelt wurden. „Das Schulleben gestaltet sich in ganztägigen Schulen – bei mehr Zeit und erweiterten Räumen – als Feld für Partizipation und Demokratielernen“ (264). „Die Ergebnisse bestätigen erneut ein intensives Wechselverhältnis zwischen sozialem Klima in Gestalt von Integration, Partizipation, Wertschätzung und geringer Restriktivität einerseits und Wohlbefinden bzw. psychosoziale Stabilität der Lerngruppe andererseits“ (270).

„Mobbing bezeichnet den wiederholten und systematischen Missbrauch einer sozialen Machtposition. Deshalb beobachtet man Mobbing in gefügten, nicht frei gewählten Gruppen innerhalb hierarchisch strukturierter Systeme wie z.B. der Schule, dem Militär, Haftanstalten oder verschiedenen Arbeitskontexten“ (275). Von dieser Bestimmung ausgehend schildern Mechthild Schäfer und Stefan Korn „Mobbing in der Schule“ mit den drei Stadien: Exploration, Konsolidierung und Manifestierung. Sie stellen drei Postulate auf: Erstens: Das aggressive Dominanzstreben der Täter ist als Effekt individueller Sozialisation die treibende Kraft im Mobbingprozess. Zweitens: Beim Mobbing werden die Opfer für die Ziele der Täter instrumentalisiert. Drittens: Die sozialen Normen der Gruppe bestimmen, wie die Mitschüler gegenüber Opfern und Tätern reagieren. Der Aufsatz endet mit der deprimierenden Feststellung: „Mobbing bedeutet, es passiert immer und immer wieder, wird immer schlimmer und es trifft immer die gleiche Person. Angesichts des Verlusts aller Unterstützung und jedweder sozialen Kontrolle reichen diese Erfahrungen, um Entwicklungsverläufe von Kindern nachhaltig zu beeinträchtigen“ (286). Aus Ostsicht stellt sich die Frage, warum Mobbing kein DDR-Problem war. Ist das aggressive Dominanzstreben nur nicht an die Öffentlichkeit gekommen? Haben die „anderen“ sozialen Normen die Entfaltung von Mobbing verhindert? Für den Arbeitsprozess erscheint plausibel, dass fehlende Konkurrenz und ausreichend viel Arbeitsplätze die Aggressivität der Täter mildern konnten. Aber für den Schulprozess muss es andere Begründungen geben. An nicht frei gewählten Gruppen und an hierarchischen Systemen mangelte es jedenfalls auch in der DDR nicht.

Unter dem Titel „Mitpestümme“ stellen Jürgen Bosenius und Hartmut Wedekind Ergebnisse einer Studie vor, deren Empirie zwischen Dezember 2003 und Mai 2004 bundesweit bei Schülerinnen und Schülern der 4. Klasse erfasst wurde. Wieder geht es im Kern um Partizipation in der Schule. Neben erwarteten Zusammenhängen und einem Plädoyer für die Ganztagschule machte die Studie deutlich, dass Kinder nicht schon nach der 4. Klasse selektiert werden sollten, sondern länger die Möglichkeit erhalten müssen, „sich in einem festen sozialen Gefüge gemeinsam mit ihren Freunden zu entwickeln“ (306).

- „Kinder und Medien“ heißt der letzte Themenkomplex dieses Kinderreports. Bernd Schorb und Harmut Warkus fordern hier zunächst ein „Kinderfreundliches Netz“, weil man sicher sein könne, „dass sich heute mindestens zwei Drittel aller Kinder, die Lesen und Schreiben können, auch im Internet bewegen“ (317). „Ein großes Problem für Eltern ist, wie die Kinder im Netz vom Kommerz verfolgt werden, an Fernsehsender, Schokoladenmarken und Spielzeughersteller gebunden werden sollen“ (318). Die beiden Autoren unterbreiten konkrete Vorschläge, um Kinder vor den Gefahren schlechter Angebote zu schützen, z. B. mittels www.kika.de, www.kindernetz.de, www.blinde-kuh.de oder www.milkmoon.de. Denn „es gibt

das kinderfreundliche Netz, aber die Kinder finden es nur, wenn die Eltern und Erzieher ihnen dabei helfen“ (323).

Ähnliche Probleme bewegen Stefan Weiler in seinem Aufsatz über „Die neue Mediengeneration“. Auch er hält das kindliche Interesse an modernen Medien für unausweichlich, nicht zuletzt weil auch der Alltag der Erwachsenen – der berufliche und der private - davon bestimmt wird (328). Da nicht alle Kinder auf die Medienkompetenz der Eltern zurückgreifen könnten und da eine große Gruppe von Eltern die „Medien als elektronische Babysitter einsetzen“ (330) würde, stehe der Staat vor der Aufgabe, entsprechenden Schutz zu gewährleisten. Stefan Weiler erläutert den seit 2003 geltenden diesbezüglichen gesetzlichen Jugendschutz und den aktuellen Stand der Umsetzung. „Die vorherrschende Praxis in der Industrie zeigt, dass ...trotzdem Jugendschutz ignoriert oder Ausweichtaktiken... angewandt werden“ (335). Deshalb wird auf die zweite und ebenso wichtige Schutzmaßnahme verwiesen, nämlich die Ausbildung von Medienkompetenz als „Kernaufgaben des Staates“ (338). Medienkompetenz sei eine zentrale Schlüsselqualifikation für den vorschulischen, den schulischen und auch den außerschulischen Bereich. „Hierbei darf nicht vergessen werden, dass ‚Medienkompetenz‘ eine Aufgabe lebenslangen Lernens ist“ (339).

K.-Peter Gerstenberger behandelt – den Kinderreport abschließend und manche der bedrohlichen Botschaften relativierend – das Thema „Computerspiele“ und die damit verbundenen Gefahren eher ironisch und vor allem als ewiges Problem der Erwachsenen. Medienkompetenz sei nicht neu. Wir würden nicht 80.000 Bücher lesen, um herauszufinden, was uns oder unsere Kinder anspricht, sondern wir hätten eine Strategie entwickelt, um das für uns richtige aufzuspüren und anderes zu ignorieren (Selbstkontrolle). Gewaltdarstellungen seien auch nicht neu, was Gerstenberger an der Beschreibung des Triptychons „Das Weltgericht“ von Hieronymus Bosch nachweist. Schließlich sieht er auch das staatliche und elterliche Bedürfnis nach Kinder- und Jugendschutz gelassen. „Zu Luthers Zeiten gab es ... viele, die gerne verbindlich entschieden hätten, welche Lesewelten nun zulässig, gut, förderlich sind. Wobei an den Lutheranern ja zu erkennen war, dass schlimme Dinge beim Lesen passieren können... Allerdings stehen 500 Jahre Buchkultur gegen 10 Jahre Massenkultur der virtuellen Spielwelten“ (352).

Literatur:

- Deutscher Bundestag 2000: Bericht der Bundesregierung über Kinderarbeit in Deutschland. DS 14/3500.
- Engler, Wolfgang 2003: Die Ostdeutschen als Avantgarde, Berlin.
- Fabel, M., Krüger, H.-H. 2001: Nachholende Modernisierung? Plädoyer für einen Perspektivwechsel. In Bock, K., Fiedler, W. (Hrsg.) Umbruch in Ostdeutschland. Wiesbaden.
- Gries, S. 1994: Mislungene Kindheiten. Zum unsozialistischen Aufwachsen von Kindern in der DDR. Bochum.
- Hengst, Heinz 2000: Die Arbeit der Kinder und der Umbau der Arbeitsgesellschaft. In: Hengst, Heinz, Zeiher, Helga (Hrsg.) Die Arbeit der Kinder. Kindheitskonzept und Arbeitsteilung zwischen den Generationen. Weinheim/München.
- Ihle, W., Esser, G., Schmidt, M.H., Blanz, B., Reis, O., Meyer-Probst, B. 1998: Die prospektive Bedeutung von Risikofaktoren des Erwachsenenalter. In: Sozialisation und Entwicklung in den neuen Bundesländern. ZSE 2. Beiheft.
- Klier, Freya 1990: Lüg Vaterland. Erziehung in der DDR, München.
- Maaz, Hans-Joachim 1990: Der Gefühlsstau, Berlin.
- Rogge, Jan-Uwe 2003: Der große Erziehungsberater, Reinbek bei Hamburg.
- SAPMO-Akten D..., Akten der Stiftung Archiv der Parteien und Massenorganisationen der DDR, Berlin-Lichterfelde, selbst recherchiert.
- Schröter, Ursula, Ullrich, Renate 2005: Patriarchale Geschlechterverhältnisse im DDR-Sozialismus, Berlin (noch nicht erschienen)
- unicef-Information 2005: Zur Vergleichsstudie „Child poverty in Rich Countries 2005“. Deutsches Komitee für UNICEF e.V. Köln.

7. Zur Situation der älteren Generation

von Dieter Zahn

Für die weitere Forschungs- und Bildungsarbeit erscheint es uns wichtig, dem Thema Lebenslagen der älteren Generation besondere Bedeutung zuzumessen. Wir leiten dies nicht nur aus der Notwendigkeit ab, sich angesichts der demografischen Entwicklung dieser Bevölkerungsgruppe zuzuwenden, deren Anteil an der Gesamtbevölkerung wächst, sondern wir sind der Auffassung, dass gerade Sozialberichterstattung wesentlich dazu beitragen kann, diese Entwicklung öffentlich zu thematisieren. Dabei kommt es darauf an, dass Sozialberichterstattung einen Beitrag leistet, der es der Politik besser ermöglicht, die Herausforderungen anzunehmen, die in den Chancen und Anforderungen einer älter werdenden Gesellschaft liegen.

„Demographische Veränderungen und die daraus erwachsenen Konsequenzen für den einzelnen und die Gesellschaft zählen zu den großen gesellschaftspolitischen Herausforderungen der Gegenwart und Zukunft.... Politisches Handeln setzt dabei eine umfassende Kenntnis der bereits erfolgten und noch zu erwartenden strukturellen Veränderungen voraus, um auf dieser Basis neue Regelungen und Strukturen im Bereich der Sozial-, Wirtschafts-, Gesundheits- und Forschungspolitik zu entwickeln. ... Hier setzt die Forderung nach einer umfassenden Sozialberichterstattung über die Situation alternder Menschen und die damit verbundenen Konsequenzen für die Struktur der Gesamtgesellschaft an.“ (Niederfranke 1997, 195).

Dabei sind Altenberichterstattung und Altenpolitik in der Bundesrepublik durchaus in großer Breite von der Bundesebene über die Länder bis zu den Kommunen vorhanden und auf der kommunalen Ebene oft unmittelbar mit seniorenpolitischen Ansätzen oder Seniorenplanung verknüpft. Das Problem besteht darin, dass über die Situation älterer Menschen noch keine bundesweit einheitliche Sozialberichterstattung stattfindet und keine einheitlichen Planungsstandards vorliegen. „Altenhilfeplanung ist wertlos, wenn sie nicht von einer systematischen Analyse der betroffenen älteren Menschen und ihrer Lebensmerkmale sowie der in der Region vorhandenen Strukturen ausgeht.“ (Ebenda, 210).

Zu den wichtigsten Bestandteilen von Sozialberichterstattung zur Situation älterer Menschen auf Bundesebene gehören - vor dem Hintergrund entsprechender statistischer Analysen, der Entwicklung von Datenbanken und wissenschaftlicher Arbeiten zur Altersforschung - die Altenberichte der Bundesregierung und die Arbeit der Enquete-Kommission „Demographischer Wandel“ des Deutschen Bundestages (ebenda, 196ff).

Die Altenberichterstattung der Bundesregierung

Der **erste Altenbericht** der Bundesregierung wurde 1993 mit dem Untertitel „Die Lebenssituation älterer Menschen in Deutschland“ vorgelegt. Der Auftrag an die dazu einberufene Sachverständigenkommission erging bereits im Februar 1989. Durch den Einigungsprozess wurde die Arbeit an der Berichterstattung faktisch in ein neues Licht gestellt. Demzufolge wurde der Berichtsauftrag um die Situation der älteren Generation in den neuen Bundesländern erweitert und die Kommission um Experten aus den ostdeutschen

Ländern verstärkt. Darüber hinaus sollten dann auch Vergleiche im europäischen Maßstab getroffen werden. (Deutscher Bundestag 1993, 3).

Somit wurde der erste eigenständige Altenbericht in Deutschland (bis dahin wurde die Situation der Älteren in der alten Bundesrepublik im Familienbericht behandelt). zugleich ein Bericht des Vergleichs der Situationen in Ost und West.

Unter dem Untersuchungsaspekt von isda sind das Verfahren der Erstellung und der politische Umgang mit den Altenberichten von besonderem Interesse.

Nach der parlamentarischen Beratung des vorgelegten Berichtes, der neben dem eigentlichen Bericht der Sachverständigenkommission und dessen Kurzfassung mit umfangreichen Empfehlungen für die Politik auch eine ausführliche Stellungnahme der Bundesregierung zum Bericht enthält, beschloss der Deutsche Bundestag 1994, diese Altenberichterstattung institutionell zu verstetigen. In diesem Beschluss wurde die Bundesregierung nicht nur aufgefordert, entsprechend den Schlussfolgerungen und Empfehlungen der Kommission politisch zu handeln, sondern auch im Jahre 2000 erneut einen umfassenden Altenbericht vorzulegen und darüber hinaus in jeder Legislaturperiode einen Bericht zu einem Schwerpunktthema zu erstellen. (Deutscher Bundestag 1994).

Das Berichtsverfahren¹ folgt dabei einem bemerkenswerten Schema: Für die Erstellung des Berichtes wird eine ehrenamtlich tätige Sachverständigenkommission aus unabhängigen Experten berufen. Zur Unterstützung der Arbeit dieser Kommission wurde die „Geschäftsstelle der Sachverständigenkommissionen für die Altenberichte der Bundesregierung“ als ständige Einrichtung beim Deutschen Zentrum für Altersfragen (DZA) in Berlin geschaffen. Zur Unterstützung ihrer in der Regel auf zwei Jahre angelegten Arbeit holt die Kommission von anderen WissenschaftlerInnen schriftliche Expertisen ein. Diese werden in Ergänzung zum eigentlichen Bericht durch das DZA bereitgestellt und zusammengefasst in Expertisenbänden publiziert. Der Bericht wird mit den Empfehlungen der Kommission der Bundesregierung übergeben. Dass sehr umfassende und z. T. sehr konkrete politische Handlungsempfehlungen gegeben werden (der dritte Altenbericht beispielsweise gibt allein 81 Empfehlungen an die Politik), entspricht auch dem Selbstverständnis des DZA, das sich satzungsgemäß einer aktiven Politikberatung verschrieben hat und hierin auch seinen Schwerpunkt sieht. (Deutsches Zentrum für Altersfragen 1999).

Die Bundesregierung wiederum gibt eine ausführliche Stellungnahme zum Bericht ab und übergibt beide Teile als „Altenbericht“ dem Bundestag und der Öffentlichkeit. Zusammen mit den Dokumenten aus der parlamentarischen Behandlung liegt als Ergebnis des Berichterstattungsprozesses ein beachtlicher Fundus an detaillierten Materialien über den bundesweit angelegten Berichtsgegenstand „ältere Menschen“ vor.

Der **zweite Altenbericht** wurde unter dem Titel „Wohnen im Alter“ dem Bundestag 1998 vorgelegt. Ausgangspunkt für die Wahl dieses Schwerpunktes durch den zuständigen Ausschuss waren - in Auswertung des ersten Berichtes - „die zu erwartenden Auswirkungen einer sich verändernden Gesellschaft auf die Wohn- und Siedlungsstruktur in unserem Land.“ (Deutscher Bundestag 1998, II). Man versprach sich vor allem eine differenzierte

¹ Diese Form hat sich offensichtlich aus der Praxis der Familienberichterstattung der Bundesregierung entwickelt und findet ähnlich Anwendung in der Jugendberichterstattung und bei den Armuts- und Reichtumsberichten der Bundesregierung.

Analyse der Wohnsituation der älteren Generation und die Entwicklung von Perspektiven für die Stadtentwicklungs- und Wohnungsbaupolitik.

Die Kommission gab in der Tat in den 12 Kapiteln insgesamt 98 Empfehlungen zum „aktuellen Handlungsbedarf“. (Ebenda, 239ff.). Als interessantes Beispiel sei hier folgendes herausgegriffen:

Die Kommission empfiehlt „nachdrücklich, bei der Beurteilung der Wohnsituation älterer Menschen die Unterschiedlichkeit der Wohnbedürfnisse zu beachten, die stark von den Lebenserfahrungen, erlebten Zeitereignissen und Milieus abhängen. ... Dabei ist vorerst mit anderen Akzeptanzen von Wohnverhältnissen in Ost- und Westdeutschland zu rechnen“. (Ebenda, 240).

Die Kommission widmete dem Thema der „Verschiedenheit der Lebenslagen und der Wohnverhältnisse in den westlichen und östlichen Bundesländern“ einen eigenen Abschnitt im allgemeinen Analysekapitel „Alter – Gesellschaft – Wohnen“, der auf einer entsprechenden ausführlichen Expertise zum Bericht fußt. Es wird festgestellt, dass die Ost-West-Unterschiede ein wichtiges Differenzierungsmerkmal darstellen. Dies wird zunächst an verschiedenen erlebten Zeitereignissen verschiedener Altersphasen in beiden deutschen Staaten festgemacht. So haben die unterschiedlichen gesellschaftspolitischen Entwicklungen, die im Bericht hinreichend behandelt werden, zu unterschiedlichen Eigentümerquoten an Wohnraum geführt. Sie stellen sich für Ältere wie folgt dar:

| Wohneigentum bei Älteren in Deutschland | | |
|--|-------------|------------|
| (Eigentümerquote 1993 in %). | | |
| Im Alter von | West | Ost |
| 60 bis 65 | 56,5 | 33,3 |
| 65 und älter | 43,8 | 24,0 |

Quelle: ebenda, 92

Schon diese Unterschiedlichkeit lässt auf verschiedene Erwartungen und Bedürfnisse aber auch Befürchtungen für das weitere Wohnen im Alter schließen. Der Bericht stellt fest, dass die Deutschen 1996 weder im Osten noch im Westen ein mehr oder minder einheitliches Volk von Besitzenden sind und „Ungleichheiten in Form von Besitzenden und Besitzlosen ... für eine Demokratie keine sonderlich gute Voraussetzung“ ist. Er kommt aber auch nicht darum herum, auf eine große Besonderheit in den Zukunftsbefürchtungen Ostdeutscher aufmerksam zu machen: „In hohem Maße als belastend für die Zukunft werden ungeklärte Eigentumsverhältnisse sowie das Rückgabe vor Entschädigungsprinzip zugunsten der Alteigentümer empfunden.“ (Ebenda, 39).

Der Anfang 2001 unter dem Titel „Alter und Gesellschaft“ vorgelegte **dritte Altenbericht** nimmt, wie im Bundestagsbeschluss von 1994 gefordert, wieder eine umfassende und allgemeine Bestandsaufnahme der Lebenssituation der Älteren in Deutschland vor. Er ist in dieser Anlage der bisher letzte und damit aktuellste allgemeine Altenbericht. Deshalb sollen im folgenden einige nähere Ausführungen zum Inhalt gegeben werden.

Der dem Bundestag vorgelegte Bericht folgt der üblichen Berichtsstruktur - mit Handlungsempfehlungen und mit einer Stellungnahme der Bundesregierung. (Deutscher Bundestag 2001a).

Die Kommission hatte den Auftrag, eine allgemeine Bestandsaufnahme der Lebenssituation älterer Menschen – unter Einbeziehung älterer MigrantInnen – in Deutschland vorzunehmen. Sie stellte sich dem Vorhaben mit dem Anspruch, einerseits die relevanten verschiedenen Lebensbereiche umfassend zu beleuchten und andererseits das „gestellte Thema unter dem Gesichtspunkt der individuellen und gesellschaftlichen Ressourcen für ein selbstständiges, aktives und produktives Leben im Alter zu diskutieren.“ (Ebenda, 47).

Diese Absicht zeigt auch sich im Aufbau des Berichts:

1. Ressourcen des Alters aus individueller und gesellschaftlicher Perspektive
2. Altersbilder
3. Gesundheit und Versorgungssystem als Ressource
4. Arbeit und Arbeitswelt als Ressource
5. Ökonomische Ressourcen im Alter
6. Soziale Ressourcen
7. Räumliche, infrastrukturelle und technische Umwelten als Ressource
8. Rechtliche Umwelt als Ressource.

Die Stellungnahme der Bundesregierung folgt in ihren Überschriften nicht dem Ressourcenansatz der Kommission. Sie nimmt die Stellungnahme auch zum Anlass, ausgehend von Darstellungen zur demografischen Entwicklung Grundsätze ihrer Politik hinsichtlich der Stellung älterer Menschen in der Gesellschaft deutlich zu machen, bevor sie Wertungen, teilweise Widerspruch und Antworten zu den Empfehlungen der Kommission ausführt. (Ebenda, 13ff.).

Im folgenden werden beispielhaft einige inhaltliche Probleme ausgehend von den Empfehlungen der Kommission und den entsprechenden Reaktionen in der Stellungnahme der Bundesregierung benannt.

Die Empfehlungen der Kommission beziehen „sich zum einen auf die Notwendigkeit der Bereitstellung von gesellschaftlichen Ressourcen zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung eines unabhängigen und aktiven Lebens im Alter, zum Erhalt von Lebensqualität und der Bewahrung menschlicher Würde, zum anderen auf die Schaffung von Rahmenbedingungen zur vermehrten Umsetzung der gesellschaftlichen Ressourcen älterer Menschen“. (Ebenda, 276).

Die Hälfte der Empfehlungen betrifft das Kapitel 3 (Gesundheit und Versorgungssystem). Dieses Kapitel besetzt auch gut 40% des Gesamtumfanges des Berichtes und setzt damit eindeutig den Schwerpunkt auf das Thema: Gesundheits- und Krankheitszustand älterer Menschen und entsprechende gesundheitliche und pflegerische Versorgung sowie deren Rahmenbedingungen und Infrastruktur. Daraus ergibt sich neben allgemeinen Forderungen, etwa nach einem höheren Stellenwert der Prävention, vor allem die Behandlung sehr spezifischer Fragen von Versorgungsstruktur und Leistungsrecht vor allem im Pflegebereich. Die Bundesregierung nutzt ihre Stellungnahme dazu, die eigenen Positionen als im Einklang mit den allgemeinen gesundheitspolitischen Forderungen darzustellen und auf getroffene

bzw. geplante Regelungen in spezifischen Fragen zu verweisen. In einigen Fragen entsteht aber der Eindruck, dass aneinander vorbeigeredet wird.

So macht die Kommission im Abschnitt zu den Finanzierungsgrundlagen deutlich, dass entgegen landläufiger Meinung „von den Veränderungen im Altersaufbau der Bevölkerung allein nur ein vergleichsweise moderater Anstieg der Gesundheitsausgaben und Beitragsbelastung“ in der GKV zu erwarten ist. (Ebenda, 152). Die Kommission stützt sich dabei auf verschiedene Modellrechnungen, wie sie u. a. auch im Bericht der Enquete-Kommission „Demografischer Wandel“ des Bundestages herangezogen wurden und zu ähnlichen Wertungen führten. (Deutscher Bundestag 2002, 193f.). In den Empfehlungen nimmt die Kommission dies zum Anlass davor zu warnen, die „Maxime der Beitragssatzstabilität zu verabsolutieren, sofern an dem Ziel einer bedarfsgerechten, wirksamen und kostengünstigen Gesundheitsversorgung festgehalten werden soll.“ (Deutscher Bundestag 2001a, 281).

Die Bundesregierung pocht in ihrer Stellungnahme zu diesem Punkt darauf, dass sie entsprechend der vereinbarten Koalitionsgrundlagen eine „sozial gerechte Gesundheitspolitik“ betreibt, und verweist darauf, dass sie mit ihrem Amtsantritt unsoziale Regelungen ihrer Vorgängerregierung zurückgenommen habe (ebenda, 17). Auf die Frage der Beitragssatzstabilität geht sie gar nicht ein - außer bei der Pflegeversicherung, wo sie sich künftige Entscheidungen in Abhängigkeit von der Leistungsentwicklung offen hält (ebenda, 29). Sie weicht damit einer Positionierung aus – was angesichts des inzwischen mit der Agenda 2010 erreichten zentralen Stellenwertes des zum Dogma erhobenen Arguments von der Beitragssatzstabilität niemand wundert.

Im gleichen Abschnitt macht die Kommission vor dem Hintergrund der damals heftig geführten Debatten um die Einführung der DRG's (Diagnosis Related Groups) im Krankenhausbereich, die einen wesentlichen Beitrag zu Kostensenkung im Gesundheitswesen leisten sollen, auf mögliche Verwerfungen aufmerksam, die für die Versorgung Älterer problematisch sein können.

„Bei der Einführung fallbezogener Vergütungsformen ... ist die spezifische Krankheitssituation im Alter angemessen zu berücksichtigen. Insbesondere ist bei einer DRG-bedingten Verkürzung der Verweildauer im Krankenhaus die transsektorale Versorgungsintegration mit Blick auf die schlechte Risikostruktur älterer und alter Menschen als Patienten zu beachten. Unnötige Verweisungsketten, Drehtüreffekte, bedarfsinadäquate Verlagerungen in die Langzeitpflege, Entlassung in ungesicherte häusliche Lebenssituationen sind zu vermeiden. Der alte Mensch darf nicht zum Spielball eines intra- und intersektoralen Lastenverschiebemechanismus werden.“ (Ebenda, 282).

Angesichts dieser massiven Kritik kommt die Bundesregierung in ihrer Stellungnahme nicht umhin einzuräumen, dass diese Problematik „grundsätzlich nicht von der Hand zu weisen ist“. Sie verweist aber darauf, dass dies nun Sache der Selbstverwaltungsparteien sei, die mit dem entsprechenden Gesetz ja dazu verpflichtet wären. Ob es zu den befürchteten Problemen kommen werde, könne nicht eingeschätzt werden, dem müsse man dann eben künftig auf geeignete Weise begegnen (ebenda, 29 f.).

In den Empfehlungen zu Kapitel 4 (Arbeit und Arbeitswelt) hält es die Kommission für „sinnvoll, von einer reaktiven Politik für ältere Arbeitnehmer zu einer präventiven, lebenslauforientierten und altersneutralen Politik der Beschäftigungsförderung und -

sicherung alternder Belegschaften zu kommen.“ (Ebenda, 282). Dies erscheint vor der Wirklichkeit der Situation Älterer auf dem deutschen Arbeitsmarkt, die eher den Tatbestand von Altersdiskriminierung erfüllt, als frommer Wunsch. Deshalb sind auch die Vorschläge von der Entwicklung neuer Tätigkeitsfelder für Ältere bis zu Konzepten für lebenslanges Lernen, so sinnvoll sie im einzelnen auch sein mögen, hinsichtlich ihrer Veränderungswirkung auf die genannte Realität mit einem Fragezeichen zu versehen. Die Bundesregierung hält sich in dieser Frage entsprechend zurück, betont aber, dass sich Kommission und Bundesregierung damit im Einklang mit der aktuellen politischen Diskussion befinden (ebenda, 31).

Einhelligkeit besteht auch in der Absicht, die Frühverrentung zu stoppen. Die Bundesregierung versäumt nicht darzulegen, was sie darunter versteht: „Regelungen, die auf einen vorgezogenen abschlagfreien ... Rentenbeginn hinauslaufen, sind abzulehnen.“ (Ebenda, 32). Inzwischen sind auch die, die bis dahin noch bestanden, abgeschafft oder sie laufen aus.

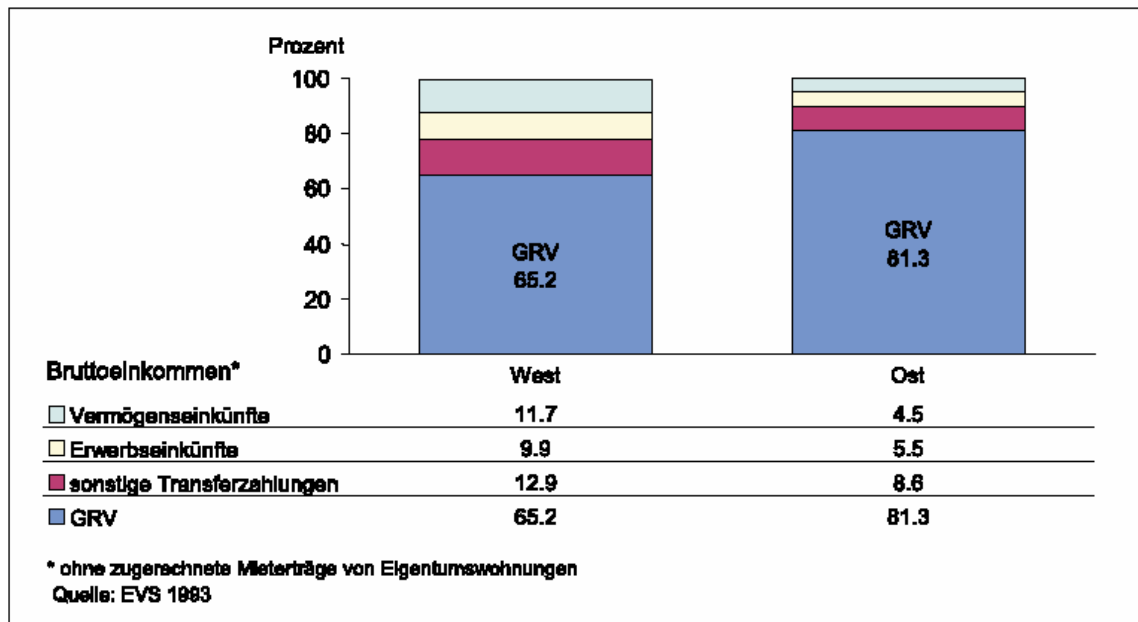
Im Hinblick auf das wissenschaftliche Verständnis von Sozialberichterstattung erscheint das Kapitel 5 (ökonomische Ressourcen im Alter). von besonderer Bedeutung. Die Kommission stellt als erste Empfehlung die Forderung nach regelmäßiger Verteilungsberichterstattung über das gesamte Einkommensspektrum auf (ebenda, 284). Dem kommt die Bundesregierung nach mit der inzwischen aufgelegten Armuts- und Reichtumsberichterstattung.

Gefordert wird auch ein umfassender Ansatz für die Beurteilung der Einkommenslage, „bei dem nicht nur die Höhe der verschiedenen Einkunftsarten (insbesondere Renten). und deren Entwicklung berücksichtigt wird, sondern auch die Entwicklung von Abgaben (direkten Steuern, indirekten Steuern, aber auch Zuzahlungen im Krankheits- und Pflegefall). Erst eine solch umfassende Sicht erlaubt eine Beurteilung der Einkommenslage im Hinblick auf Zielerreichung oder Zielverfehlung, vor allem auch hinsichtlich der Verteilung zwischen Generationen (also für einen Vergleich mit der Einkommenslage jüngerer Menschen)“ (Ebenda).

Die Bundesregierung verweist in ihrer Antwort in diesem Zusammenhang auf den regelmäßigen Bericht Alterssicherung in Deutschland (ASID) (dazu ausführlich im folgenden Abschnitt). Sie meint aber, dass der ASID nicht mit der Erhebung von Belastungen der Älteren durch indirekte Steuern und Zuzahlungen überfrachtet werden kann, dies würde durch die Einkommens- und Verbrauchstichprobe (EVS). geleistet, wenn auch nicht so differenziert wie im ASID (ebenda, 34).

Die Kommission fordert auch, weitere Berichte fortzuführen wie die Studien zur Altersvorsorge in Deutschland (AVID), die Untersuchungen zur voraussichtlichen Lebenslage jüngerer Generationen im Alter machen. Im Bericht stützt sie ihre Aussagen zu den Entwicklungstendenzen der Einkommenslage künftiger Alter auch auf den AVID '96. Ausgehend von der Tatsache, dass der Großteil der Alterseinkünfte aus Zahlungen der GRV erfolgt (im Osten deutlich mehr als im Westen – siehe unten stehende Grafik), werden dort künftige Anwartschaften der damals 40- bis 65-jährigen betrachtet.

Abbildung 5-3: Einkommensstruktur nach Einkunftsarten bei 2-Personen-Rentner-Haushalten, 1993



Quelle: Deutscher Bundestag 2001a, 194

Das Informationsangebot lässt eine Wertung problematischer Entwicklungen vermissen. Aus den Zahlen lässt sich z.B. ablesen, dass es im Osten mehr als im Westen bei den jüngeren Kohorten zu einer absoluten Abnahme (bzw. Stagnation) der projizierten Rentenzahlbeträge kommen wird. Trotz der auch im Westen zu beobachtenden Entwicklung deutet sich damit vor dem Hintergrund der dann nach wie vor ungebrochen höheren Bedeutung der GRV-Zahlungen vor allem für die Alterseinkommen im Osten ein nicht unerhebliches Einkommensproblem für nach 1946 Geborene im Rentenalter an.

Auf die Ursachen dieser Entwicklung wie hohe Arbeitslosigkeit, radikale Brüche in der Erwerbsbiografie, unstete und prekäre Erwerbsverläufe im Osten wird überhaupt nicht eingegangen. In den Empfehlungen der Kommission finden sich hierzu keine angemessenen Bemerkungen. Insgesamt fallen sie zu diesem Kapitel eher mager aus (nur 8 Empfehlungen überhaupt!). Immerhin macht sie aber darauf aufmerksam, dass „Vermögenseinkünfte im Alter ... auch in der nächsten Zeit für breite Kreise der Bevölkerung keinen solchen Umfang erreichen (werden).“, dass hierdurch eine spürbare Minderung des Leistungsniveaus in den Regel-Alterssicherungssystemen kompensiert werden kann. Insofern sind Ansätze zu einer weiteren Minderung des Leistungsniveaus in diesen Systemen mit der Gefahr von Sicherungslücken verbunden. Da ältere Menschen in Ostdeutschland für lange Zeit noch überwiegend auf Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung angewiesen sein werden, würden sie von Leistungseinschränkungen besonders betroffen.“ (Ebenda).

Tabelle 5-15: Projizierte Anwartschaften auf Versichertenrente der GRV im 65. Lebensjahr (Zahlbetrag) nach Kohorten und Geschlecht differenziert, AVID '96

| | West | | Ost | |
|---------------|-------------------------------|--------|---------------------------------------|-------|
| | DM / Monat | | DM / Monat | |
| Alle | 964 | 1.113 | 1.939 | 1.424 |
| 1936 bis 1940 | 882 | 1.086 | 1.985 | 1.529 |
| 1941 bis 1945 | 982 | 1.146 | 1.994 | 1.461 |
| 1946 bis 1950 | 980 | 1.110 | 1.878 | 1.351 |
| 1951 bis 1955 | 1.026 | 1.110 | 1.891 | 1.346 |
| | Relation Ost zu West, in % | | Relation Frauen zu Män- nern, in % | |
| | Frauen | Männer | West | Ost |
| Alle | 115,5 | 73,4 | 49,7 | 78,2 |
| 1936 bis 1940 | 123,1 | 77,0 | 44,4 | 71,0 |
| 1941 bis 1945 | 116,7 | 73,3 | 49,2 | 78,4 |
| 1946 bis 1950 | 113,3 | 71,9 | 52,2 | 82,2 |
| 1951 bis 1955 | 108,2 | 71,2 | 54,3 | 82,5 |

Quelle: Verband Deutscher Rentenversicherungsträger / Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung 2000: 66, sowie eigene Berechnungen.

Quelle: Deutscher Bundestag 2001a, 205

Dementsprechend sind auch die Äußerungen der Bundesregierung zu diesem Kapitel weniger spektakulär. Auf die zuletzt erwähnte Empfehlung reagiert sie mit einem Verweis auf die Riester-Rente und die von ihr erhofften Wirkungen, ohne dabei zu erwähnen, dass mit dem entsprechenden „Altersvermögensgesetz“ bereits Leistungsniveauminderungen beschlossen wurden. (Ebenda, 33).

Bemerkenswert ist, dass die Bundesregierung mit heftigen Widerspruch auf die Darstellung der Kommission zum Thema Armut im Alter reagiert. Die Kommission erlaubt sich mit Verweis auf verschiedene Möglichkeiten der Messung von Einkommensarmut, als Daten zur Abschätzung von Altersarmut die Sozialhilfedaten heranzuziehen. Daraus ergibt sich bekanntlich ein vergleichsweise geringes Ausmaß an Armut im Alter in Deutschland.

Die Bundesregierung hält der Gleichsetzung von Armut und Sozialhilfebezug vehement entgegen: „Sozialhilfe bekämpft Armut.“ (Ebenda, 35). Es gehe darum, das Sozialhilferecht weiterzuentwickeln, um etwa verschämte Altersarmut zu vermeiden. Hierzu soll auch der Empfehlung der Kommission gefolgt werden, auf den Unterhaltsrückgriff gegenüber den Kindern zu verzichten. Ein Vorhaben, das bekanntlich mit der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsunfähigkeit umgesetzt wurde. Das Grundsicherungsniveau weicht aber damit nur wenig vom Sozialhilfeniveau ab. Grundsicherung auf Sozialhilfeniveau wurde ja nun auch für Arbeitssuchende eingeführt. Hier ist nicht die Stelle, die Debatte um Hartz IV aufzumachen. Aber angesichts der damit einhergehenden erheblichen Einkommensverluste etwa für ehemalige Arbeitslosenhilfe-EmpfängerInnen ist die Frage zu stellen, ob nun in Deutschland die Armut als bekämpft zu gelten hat. Eine gegenwärtig schwer zu vermittelnde Position. Dies widerspricht auch Definitionen, die die Bundesregierung im Zusammenhang von international vereinbarter Berichterstattung im Rahmen der EU eingegangen ist. Danach wird die Armutrisikogrenze mit 60% des am Median bemessenen durchschnittlichen Haushaltseinkommens, äquivalenzgewichtet nach der neuen OECD-Skala, angegeben.

Die Bundesregierung hat erst im vergangenen Jahr nach diesen Vereinbarungen im Nationalen Aktionsplan zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung 2003-2005

(Bundesrat 2004). als exemplarische Eckwerte 2002 für 60% des Medianeinkommens für allein Lebende 731 € und für ein Paar mit zwei Kindern 1535 € angegeben. (Ebenda, 95). Die EmpfängerInnen von Grundsicherungsleistungen dürften diese Marken wohl nur in Ausnahmefällen erreichen.

Der **vierte Altenbericht** zur Lage der älteren Generation wurde von der Bundesregierung im Jahre 2002 vorgelegt. Wieder ein Spezialbericht. Er widmete sich dem Thema: „Risiken, Lebensqualität und Versorgung Hochaltriger – unter besonderer Berücksichtigung demenzieller Erkrankungen“. (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2002). Im Unterschied zum ersten Spezialbericht „Wohnen im Alter“, der sich auf einen thematischen Ausschnitt der Lebensverhältnisse im Alter beschränkte, wird hier die ganze Breite der Lebensbedingungen und Bedürfnisse einer in Zukunft rasch weiter wachsenden Gruppe alter Menschen, nämlich der über 80-jährigen, untersucht.

„So gerät der Vierte Altenbericht bei aller Spezialität doch letztlich zu einer umfassenden Analyse einer Bevölkerungsgruppe, über die bisher noch nicht genügend gesicherte Erkenntnisse vorliegen.“ (Ebenda, 17).

Der Bericht hat unter diesem Thema eine beachtliche Aufmerksamkeit erfahren und wurde allgemein wegen seiner Bedeutung für gesellschaftspolitische Weichenstellungen und für das Aufzeigen von Forschungserfordernissen begrüßt. Der Bundestag hat nach längerer Beratung erst im Januar 2005 eine umfangreiche Beschlussempfehlung zum Bericht und der Stellungnahme der Bundesregierung verabschiedet, in der er folgende Wertungen vornimmt und Empfehlungen ausspricht:

„Zu begrüßen ist, dass sich der Vierte Altenbericht speziell den Hochaltrigen zuwendet, für die ein Forschungsdefizit besteht, obgleich diese Altersgruppe so stark wächst. Bis heute wurden demenzerkrankte Hochaltrige und ihre Familienangehörigen weitestgehend allein gelassen, weil das Thema Demenz in unserer Gesellschaft an den Rand gedrängt wird. Aus diesem Grunde leistet der Vierte Bereich über die ältere Generation eine gute Arbeit, weil er die Fakten über die Demenzerkrankung der Öffentlichkeit bekannt macht.“ (Deutscher Bundestag 2004a, 7).

In der Beschlussempfehlung werden an vorderer Stelle Forderungen zur Stärkung der Altersforschung erhoben und Schwerpunkte genannt. Dazu zählen: die Stärkung der Demenzforschung, die Förderung der interdisziplinären Altersforschung sowie die Einrichtung von entsprechenden Lehrstühlen, um die gerontopsychiatrische Fachkompetenz etwa des Pflegepersonals zu stärken. Und festgestellt wird in diesem Zusammenhang auch:

„Grundvoraussetzung für eine zielgerichtete Altenpolitik ist eine ausreichende Datenbasis. Hierzu stellt die Kommission in ihrem Bericht erhebliche Defizite fest. Im Zusammenhang mit Forschungsplanung und Forschungsförderung des Bundes gilt es, hier zukünftig weitere Anstöße zu geben, um diesem besonderen Forschungsbedarf Rechnung tragen zu können.“ (Ebenda, 4).

Weitere Schwerpunkte bilden Empfehlungen zum Thema Wohnen und Wohnumfeld für Hochaltrige und entsprechende präventive Maßnahmen sowie zu Fragen der medizinischen und pflegerischen Betreuung und Beratung.

Kritik fand der Bericht bzw. seine z. T. verkürzte öffentliche Wahrnehmung bei Seniorenorganisationen wegen der möglichen Gleichstellung von Hochaltrigkeit und Demenz und den damit verbundenen Auswirkungen auf das allgemeine Altenbild in der Öffentlichkeit.

So macht der Dachverband der deutschen Seniorenorganisationen in seiner Stellungnahme zum 4. Altenbericht ausdrücklich und kritisch darauf aufmerksam:

„Da der 4. Altenbericht schon allein durch die Verknüpfung des Themas Hochaltrigkeit und Demenz den Eindruck eines generellen Abbaus ab 80 Jahre und älter vermittelt, löst er Angst aus: Älterwerdende leiden unter Angst vor Demenz, die jüngeren und mittleren Generationen unter Angst vor der 'Altenlast' in Form von Pflegelast, Rentenlast, Steigerung der Gesundheitskosten etc. Sicher, Demenz ist ein Problem, vor dem die Augen nicht verschlossen werden dürfen und das diskutiert werden muss. ... Aber es ist gefährlich und schlimm, Demenz von vornherein geradezu mit Hochaltrigkeit zu verknüpfen. – Und diese Verknüpfung zieht sich fast durch den ganzen 4. Altenbericht.“ (BAGSO 2002).

Gegenwärtig wird durch die dazu einberufene Kommission ein **fünfter Altenbericht** erstellt. Sie soll ihre Untersuchungen unter dem Thema: „Potentiale des Alters in Wirtschaft und Gesellschaft - Der Beitrag älterer Menschen zum Zusammenhalt der Generationen“ (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2004). durchführen. Ausgangspunkt für diese Themenstellung ist für die Bundesregierung die Tatsache, dass auf Grund von gestiegener Lebenserwartung und gleichzeitig noch anhaltendem frühzeitigem Ausscheiden aus dem Erwerbsleben verbreitet eine neue Lebensphase durchlebt wird, in der die Menschen weitgehend von Verpflichtungen in Beruf und Familie frei sind, weiterhin aber leistungsfähig und leistungsbereit bleiben.

Die darin steckenden Potenziale sollen für die Gesellschaft nutzbar gemacht werden. „Das Know-how, die Kompetenz und die Lebenserfahrung Älterer dürfen weder in der Wirtschaft noch in der Gesellschaft weiter ungenutzt bleiben.“ (Ebenda).

Die Bundesregierung erwartet von diesem Bericht auch die Entwicklung von Zukunftsprognosen und Szenarien bis zum Jahr 2020 sowie die Erarbeitung von Handlungsempfehlungen auf Fragen wie:

- Welche Rahmenbedingungen sind nötig, um die Bereitschaft der verschiedenen gesellschaftlichen Akteure zur Nutzung der Potenziale des Alters zu fördern?
- Was kann getan werden, um das in unserer Gesellschaft vorherrschende, weitgehend negativ akzentuierte Altersbild zu beeinflussen?
- Was bedeutet die Alterung der Gesellschaft für Konsum, Produktion und Dienstleistungssektor?
- Kann eine alternde Gesellschaft (unter dem Gesichtspunkt ökonomischer Produktivität). innovativ sein?
- Welche Lernvoraussetzungen für die Gestaltung der nachberuflichen Phase („Lebenslanges Lernen“). sind zu schaffen und wie lassen sie sich implementieren?
- Wie müssen Bildungsangebote für die Ältere konzipiert sein? (Ebenda).

Der Bericht soll der Bundesregierung Mitte des Jahres 2005 übergeben werden. Mit der Veröffentlichung in der gewohnten Form – einschließlich Stellungnahme der Bundesregierung - wird nicht vor Ende 2005 zu rechnen sein.

Der Rentenversicherungsbericht und Alterssicherungsbericht der Bundesregierung

Die Bundesregierung ist nach § 154 Sozialgesetzbuch (SGB), sechstes Buch (VI). (Gesetzliche Rentenversicherung). verpflichtet, jährlich einen Bericht über die gesetzliche Rentenversicherung vorzulegen.

Hauptanliegen dieser Berichterstattung ist es, mittel- und längerfristige Aussagen zur Entwicklung der finanziellen Rahmenbedingungen der gesetzlichen Rentenversicherung zu liefern. Insofern sind diese Berichte nur bedingt im Zusammenhang mit einer Analyse zur Sozialberichterstattung nutzbar. Auf einige wenige Aspekte soll hier jedoch kurz eingegangen werden.

Im einzelnen wird im hier beispielhaft betrachteten Rentenversicherungsbericht 2001² (Bundestag 2001b). zu folgendem berichtet:

1. Zunächst wird in einem Abschnitt die aktuelle Situation bzw. die Entwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung in den letzten Jahren hinsichtlich der Zusammensetzung des Versichertenbestandes, der Entwicklung der Anzahl und Höhe der Rentenzahlungen sowie der Entwicklung von Einnahmen, Ausgaben und Vermögen dargestellt.
2. Dem folgt ein Abschnitt mit Vorausberechnungen zur finanziellen Entwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung für einen mittelfristigen Zeitraum bis 2005 und zur langfristigen Entwicklung bis 2015. Der eigentliche Schwerpunkt des Berichtes.
3. Neu ist seit dem Bericht von 2000 ein Abschnitt über eine Modellrechnung zur Angleichung der Renten in den alten und neuen Bundesländern im mittelfristigen Zeitraum, der auf Anregung des Bundesrates in seiner Stellungnahme zum Bericht 1999 aufgenommen wurde.
4. Enthalten ist auch ein Abschnitt über die Auswirkungen der Heraufsetzung der Altersgrenzen, in dem aber lediglich vermerkt wird, dass sich seit den im Zusammenhang mit den in den neunziger Jahren erfolgten Korrekturen bei den Regelungen zum vorzeitigen Rentenbezug getroffenen Feststellungen nichts Neues ergeben hat. Vielleicht braucht man ja den Abschnitt künftig für weitergehende Reformüberlegungen, wie sie schon gelegentlich hinsichtlich einer Heraufsetzung des Lebensalters für die Regelaltersrente geäußert wurden.

Die unter 2. genannten ausführlichen Berichtsteile sind für die öffentlichen Debatten um Korrekturen und Reformen in der gesetzlichen Rentenversicherung von erheblicher Bedeutung, weil sie die Auswirkungen heutiger politischer Entscheidungen - unter der Annahme von verschiedenen Varianten von demografischen und wirtschaftlichen Entwicklungen - in Voraussagen hinsichtlich der Einnahmen, Ausgaben, Beitragsätze und des Rentenniveaus in die Zukunft projizieren. Wenn derartige Berechnungen auch für die

² Hier wurde der Rentenversicherungsbericht 2001 ausgewählt, um eine zeitgleiche Betrachtung mit den folgenden Aussagen zum Alterssicherungsberichts zu gewährleisten. Der Alterssicherungsbericht erscheint nicht jährlich, sondern nur zum Ende der Legislaturperioden. Als aktueller Rentenversicherungsbericht liegt derzeit der von 2004 vor. (Deutscher Bundestag 2004b). Der nächste Alterssicherungsbericht wird für Ende 2005 erwartet.

Sozialberichterstattung eher nicht von Bedeutung sind, sei an dieser Stelle auf eine mit diesen Prognosen eng verknüpfte politische Dimension hingewiesen. Diese Zahlen leiden stark unter einem Rechtfertigungsdruck von Regierungshandeln.

Das führt

- einerseits dazu, dass oft im Vorjahr getroffene Annahmen im nächsten Bericht angesichts der wirklichen Entwicklung korrigiert werden müssen. So bemerkt der Sozialbeirat in seinem Gutachten zum Rentenversicherungsbericht von 2001: „Die offensichtlichen Verschlechterungen gegenüber den entsprechenden Werten im vorjährigen Rentenversicherungsbericht ... sind Folge der zurückgenommenen Erwartungen bei den ökonomischen Grundannahmen als auch höherer Rentenausgaben.“ (Bundestag 2001a, 129).
- andererseits dazu, die prognostizierte Entwicklung als Erfolg eigener Reformentscheidungen darzustellen. So berechnete die CDU/CSU/FDP-Regierung in ihrem Bericht 1997, noch bevor ihr Rentenreformentwurf für 1999 überhaupt in den Bundestag eingebracht war, ihre Voraussagen für die nächsten 15 Jahre schon mit den geplanten Änderungen: „Ab dem Jahr 1999 ist der Beitragssatz dann in allen Varianten deutlich niedriger. Dies ist Folge der entlastenden Maßnahmen des vom Bundeskabinett am 18. Juni 1997 verabschiedeten Entwurfs des Rentenreformgesetzes 1999, durch die der Beitragssatz im Jahre 2011 ... um 2,3 Punkte niedriger festgesetzt werden kann.“ (Bundesrat 1997, 11). Die rot-grüne Bundesregierung hat zwar die Blümsche Reform gestoppt, macht aber bei der Behandlung der eigenen Reform³ im Bericht weder alles anders noch alles besser: „Diese Beitragssatzentwicklung macht deutlich, dass die Rentenstrukturreform den Prozess fortsetzt, der mit den Maßnahmen der Bundesregierung seit Ende 1998 eingeleitet wurde. ...Mit der Rentenstrukturreform ist es gelungen, eine zusätzliche kapitalgedeckte Altersvorsorge zu installieren und zugleich den Beitragssatz in der gesetzlichen Rentenversicherung langfristig zu stabilisieren.“ (Bundestag 2001a, 9).

Bemerkenswert sind in den unter 1. und 3. beschriebenen Berichtsteilen die Ausführungen zur Rentenhöhe und zu den Unterschieden zwischen den neuen und alten Bundesländern. So weist der jüngste Bericht zum 01.07.2001 ein Rentenniveau für die alten Bundesländer von 68,8% aus. 2000 hatte es noch 70,5 % betragen. Ein niedrigeres Rentenniveau gab es lediglich von 1990-1994 und vor 1975 in der alten Bundesrepublik. (Bundestag 2001a, 108). Dieses Renteniveau ist kein Maßstab für die tatsächlichen Alterseinkommen. Es weist das Verhältnis der Nettorente eines Durchschnittsverdieners mit 45 Versicherungsjahren (45 Entgeltpunkte x aktueller Rentenwert). zum Durchschnittsnettoverdienst aus. Das Eckrenteniveau markiert aber die Entwicklung der Altersrenten insgesamt im Verhältnis zur Entwicklung der Durchschnittseinkommen und spielt bei den Berechnungen in diesem Bericht eine große Rolle. Nach der Rentenreform in Form des Altersvermögensgesetzes musste der Gesetzgeber handeln, wenn im Fünfjahresprognosezeitraum der Beitragssatz ein bestimmtes Niveau überschreitet oder das Renteniveau unter eine bestimmte Größe sank.⁴

³ Auf die notwendige Kritik der Riester-Reform hinsichtlich ihrer Auswirkungen für Beitragszahler und Rentenbezieher im Vergleich zum Demografiefaktor von Blüm und ihrer verheerenden Richtungsentscheidung zur Privatisierung des Risikos der Altersvorsorge muss hier verzichtet werden.

⁴ Mit den Reformen von 2004 wurde diese Rentenniveaubestimmung vor allem wegen des Alterseinkünftegesetzes (künftige Besteuerung von Renten). obsolet und nach der ursprünglichen Absicht, eine Niveausicherungsklausel ganz entfallen zu lassen, letztlich durch die Neudefinition eines steuerbereinigten Nettorentenniveaus ersetzt.

Die Eckrente betrug zum 01.07.2001 im Westen 2057 DM, in den neuen Bundesländern nur 1791 DM. Der Ost-Eckrentner hat also nur 87,1 % der Westrente. (Ebenda, 51). Ein Umstand, der von vielen Senioren in den neuen Ländern als äußerst ungerecht empfunden wird und auch zu entsprechenden Reaktionen in den politischen Parteien hinsichtlich einer schnelleren Anpassung des aktuellen Rentenwertes Ost Anlass gibt. Das langsame Tempo der Anpassung ist der Tatsache geschuldet, dass der aktuelle Rentenwert im Osten nur so schnell anwachsen kann, wie die Löhne und Gehälter im Osten steigen. Deren Entwicklung hat sich in den letzten Jahren deutlich verlangsamt. In der neu aufgenommenen Modellrechnung des Berichtes zur Angleichung der Renten in den alten und neuen Bundesländern soll dieses Verhältnis von 87,0 % in 2000 auf ganze 87,8 % in 2005 ansteigen. (Ebenda, 28). Diese Entwicklung zeigt den politischen Handlungsbedarf, denn bei dem Tempo würde die Angleichung 15 – 20 Jahre dauern. Eine Situation, die von den Senioren im Osten immer weniger hingenommen wird.

Der Ost-West-Vergleich fördert auch interessante Daten zutage, wenn man sich die durchschnittlichen Rentenzahlbeträge ansieht:

| Durchschnittliche Rentenzahlbeträge für Alters- und Erwerbsminderungsrenten | | |
|--|-------------------|-------------------|
| - am 01.07.2001 in DM – | | |
| | Alte Bundesländer | Neue Bundesländer |
| Männer | 1861,31 | 1921,03 |
| Frauen | 892,12 | 1200,54 |

(Bundestag 2001a, 52).

Zunächst fällt auf, dass außer bei den Ost-Männern die durchschnittlichen Zahlbeträge unter der Eckrente liegen und die Frauen deutlich geringere Renten realisieren. Damit erweist sich ein Eckrentenniveau bei 45 Entgeltpunkten als eher wenig geeignet, die Entwicklung der realen Einkommenssituation von Rentnern zu messen.

Zugleich fallen die höheren Rentenzahlbeträge im Osten ins Auge. Sie sind trotz niedrigerem aktuellen Rentenwert der Tatsache geschuldet, dass aus der DDR noch langjährige ungebrochene Erwerbsbiografien zu Buche schlagen und mit der Rentenüberleitung im Zuge der „Systemlösung“ die Zusatz- und Sonderversorgungssysteme geschlossen und damit Höherverdienende in gesetzliche Rentenversicherung überführt wurden, deren Pendant im Westen in anderen Alterssicherungssystemen erfasst werden.

Der Rentenversicherungsbericht macht auch auf die Tatsache aufmerksam, dass all diese Zahlen noch relativ wenig über die tatsächlich verfügbaren Einkommen der über 65-Jährigen aussagen, und verweist daher auf den Alterssicherungsbericht. (Deutscher Bundestag 2001c). Hier werden weitere interessante Daten zu den Alterseinkommen und dem Ost-West-Unterschied geliefert.

Der Alterssicherungsbericht wird gemäß § 154 (3). SGB VI einmal in der Legislaturperiode als Ergänzung zum Rentenversicherungsbericht erstellt und bietet einen umfassenden Überblick über die Entwicklung der Alterseinkommen in der Bundesrepublik. Zunächst werden hier die Leistungen und die Finanzierung der ganz oder teilweise öffentlich

finanzierten Alterssicherungssysteme dargestellt. Also neben der Gesetzlichen Rentenversicherung die Beamtenversorgung, die Zusatzversorgung im öffentlichen Dienst, die Alterssicherung der Landwirte, die Altersentschädigung von Abgeordneten, die Altersversorgung von Regierungsmitgliedern und sonstige. Dem folgen dann die Abschnitte zu den Einkommen aus diesen Systemen und zu den Gesamteinkommen im Seniorenalter. Diese Abschnitte beruhen auf einer Sondererhebung unter dem Titel „Alterssicherung in Deutschland (ASID).“, die im Auftrag der Bundesregierung von Infratest Sozialforschung München bereits zum vierten mal durchgeführt wurde. Die erhobenen Daten beziehen sich auf das Jahr 1999.

Für den Ost- West- Vergleich ergeben sich daraus durchgängig interessante Befunde. So hat die gesetzliche Rentenversicherung einen Anteil am Gesamtvolumen der Alterssicherung in den neuen Bundesländern von 99 % und in den alten von lediglich 76 %. Dies ist angesichts der oben genannten Angaben zu den durchschnittlichen Rentenzahlbeträgen von gravierender Bedeutung. Im Osten ist die gesetzliche Rente das nahezu alleinige Alterseinkommen. Alle anderen oben genannten Alterssicherungssysteme sind derzeit im Osten für die Alterseinkommen bedeutungslos. (Deutscher Bundestag 2001b, 78). Dies hat auch entsprechende Auswirkungen auf die Gesamteinkommen im Alter. Die Ost-Einkommen im Alter liegen nun alle unter denen im Westen.

| Netto-Gesamteinkommen von 65-jährigen und älteren Personen | | |
|---|--------------------------|--------------------------|
| (in DM). | | |
| | Alte Bundesländer | Neue Bundesländer |
| Männer mit eigenst. Renten | 3619 | 3234 |
| Frauen mit eigenst. Renten | 2778 | 2538 |
| Witwen und Witwer | 2198 | 2166 |

(Deutscher Bundestag 2001c, 106).

Aus den hier betrachteten Berichtswerken sollte zumindest der am Ende jeder Legislaturperiode zu erstellende Alterssicherungsbericht unter dem Blickwinkel der Entwicklung der Einkommenssituation der über 65-Jährigen und der Perspektive des Ost-West-Unterschiedes in der weiteren Forschungsarbeit zur Sozialberichterstattung Beachtung finden. Auf jeden Fall bietet sich die Verwendung und Aufarbeitung der hier vorliegenden Daten für politische Bildungszwecke im Themenrahmen der Sozialberichterstattung aber auch als Quelle für nahe liegende Bildungsthemen wie Armut, Rente und Soziale Sicherung an.

Literatur:

- BAGSO (Bundesarbeitsgemeinschaft der Seniorenorganisationen e.V.). 2002: BAGSO-Nachrichten online 03/2002, unter: www.bagso.de.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2002: Vierter Bericht zur Lage der älteren Generation in der Bundesrepublik Deutschland: Risiken, Lebensqualität und Versorgung Hochaltriger – unter besonderer Berücksichtigung demenzieller Erkrankungen und Stellungnahme der Bundesregierung.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2004: Projektporträt „5. Altenbericht“, unter: www.bmfsfj.de.
- Bundesrat 1997: Bericht der Bundesregierung über die gesetzliche Rentenversicherung, insbesondere über die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben, der Schwankungsreserve sowie des jeweils erforderlichen Beitragssatzes in den künftigen 15 Kalenderjahren gemäß § 154 SGB VI (Rentenversicherungsbericht 1997)., Drucksache 552/97.
- Bundesrat 2004: Unterrichtung durch die Bundesregierung: Strategien zur Stärkung der sozialen Integration – Nationaler Aktionsplan zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung 2003-2005 – Aktualisierung 2004 - Deutschlands Beitrag zum ersten Europäischen Sozialschutzbericht - Drucksache 456/04.
- Deutscher Bundestag 1993: Erster Altenbericht der Bundesregierung, Stellungnahme der Bundesregierung zum Bericht der Sachverständigenkommission, Drucksache 12/5897.
- Deutscher Bundestag 1994: Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Familie und Senioren zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung (Drucksache 12/5897- Erster Altenbericht der Bundesregierung)., Drucksache 12/7992.
- Deutscher Bundestag 1998: Zweiter Bericht zur Lage der älteren Generation in der Bundesrepublik Deutschland: Wohnen im Alter und Stellungnahme der Bundesregierung zum Bericht der Sachverständigenkommission, Drucksache 13/9750
- Deutscher Bundestag 2001a: Dritter Bericht zur Lage der älteren Generation in der Bundesrepublik Deutschland: Alter und Gesellschaft und Stellungnahme der Bundesregierung, Drucksache 14/5130.
- Deutscher Bundestag 2001b: Bericht der Bundesregierung über die gesetzliche Rentenversicherung, insbesondere über die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben, der Schwankungsreserve sowie des jeweils erforderlichen Beitragssatzes in den künftigen 15 Kalenderjahren gemäß § 154 SGB VI (Rentenversicherungsbericht 2001)., Drucksache 14/7639.
- Deutscher Bundestag 2001c: Ergänzender Bericht der Bundesregierung zum Rentenversicherungsbericht 2001 über die Leistungen der ganz oder teilweise öffentlich finanzierten Alterssicherungssysteme, deren Finanzierung, die Einkommenssituation der Leistungsbezieher und das Zusammentreffen von Leistungen der Alterssicherungssysteme gemäß § 154 (3). SGB VI (Alterssicherungsbericht 2001).
- Deutscher Bundestag 2002: Schlussbericht der Enquête-Kommission „Demographischer Wandel – Herausforderungen unserer älter werdenden Gesellschaft an den Einzelnen und die Politik“, Drucksache 14/8800.
- Deutscher Bundestag 2004a: Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (12. Ausschuss). zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung – Drucksachen 14/8822, 15/345 Nr. 62 – Vierter Bericht zur Lage der älteren Generation in der Bundesrepublik Deutschland: Risiken, Lebensqualität und Versorgung Hochaltriger – unter besonderer Berücksichtigung

demenzieller Erkrankungen und Stellungnahme der Bundesregierung, Drucksache 15/4192.

Deutscher Bundestag 2004b: Bericht der Bundesregierung über die gesetzliche Rentenversicherung, insbesondere über die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben, der Nachhaltigkeitsrücklage sowie des jeweils erforderlichen Beitragssatzes in den künftigen 15 Kalenderjahren gemäß § 154 SGB VI (Rentenversicherungsbericht 2004)., Drucksache 15/4498.

Deutsches Zentrum für Altersfragen 1999: Informationsdienst Altersfragen, 11+12/99, Nationale Altenberichterstattung in Deutschland, unter: www.dza.de.

Niederfranke, Anette 1997: Sozialberichterstattung zur Situation älterer Menschen, in: Noll, Heinz-Herbert (Hrsg.). 1997: Sozialberichterstattung in Deutschland: Konzepte, Methoden und Ergebnisse für Lebensbereiche und Bevölkerungsgruppen. Weinheim/München.

8. Sozialstrukturatlas Berlin 2003

von Rainer Ferchland

Seit 1990 erscheint in unregelmäßigen Abständen der Sozialstrukturatlas Berlin (Senatsverwaltung für Gesundheit ... 2004). Die 2004 publizierte jüngste Folge (der Vorgänger entstammt dem Jahr 1999) belegt erneut die zentrale Bedeutung dieser Publikation im Rahmen der Sozialberichterstattung der Hauptstadt.

Keine andere periodische Veröffentlichung bietet auf der Basis amtlicher statistischer Daten ein so umfassendes Bild der Sozialstruktur Berlins in tief gestaffelter räumlicher Gliederung mit der Möglichkeit des räumlichen und zeitlichen Vergleichs.

Streng genommen und institutionell ist der Sozialstrukturatlas Teil der Gesundheitsberichterstattung. Und er verkörpert den Vorzug (zumindest einer wichtigen Richtung) der Gesundheitsberichterstattung, dass sie von vornherein den Rahmen von „Gesundheit“ im engeren Sinne sprengt und – geleitet von der Frage nach den gesellschaftlichen Voraussetzungen für Gesundheit – die sozialen Verhältnisse und damit die Sozialstruktur in den Blick nimmt. Dies ist denn auch der erste Satz: „Sozialstrukturanalysen gehören mittlerweile zum Standardrepertoire der Berliner Gesundheitsberichterstattung.“ (7)

Nicht überschätzt werden kann der Einfluss des Sozialstrukturatlas' auf das öffentliche Bewusstsein über die sozialräumliche Ungleichheit Berlins und auf die Diskussion über Notwendigkeiten und Wege, Tendenzen der sozialräumlichen Polarisierung gegenzusteuern.

Jede Folge des Sozialstrukturatlas weist gegenüber der vorausgegangenen wichtige Verbesserungen auf, und zugleich ist Kontinuität ein charakteristisches Qualitätsmerkmal dieser Berichtsform. Sie ist z.B. gekennzeichnet durch die Komplexität und relative Stabilität des Variablensettings, durch die Verankerung in der faktorökologischen Tradition und damit durch die Methodik der Faktorenanalyse sowie durch das Bestreben, die sozialräumlichen Strukturen in möglichst großer räumlicher Tiefe zu analysieren.

Ein entscheidender Fortschritt der Neuauflage besteht in der zusätzlichen Faktorenanalyse von Variablen der Veränderung. So lassen sich die räumlichen Einheiten in zweifacher Hinsicht charakterisieren: zum einen in Bezug auf die „aktuelle“ soziale Situation¹ durch den Sozialindex, zum anderen im Hinblick auf die charakteristische Tendenz der Veränderung der sozialen Struktur mittels des Veränderungsindex („Sozialindex (Δt)“). Zwar waren Zeitvergleiche auch schon in den früheren Ausgaben, insbesondere durch den Rangzahlenvergleich nach „altem“ und „neuem“ Sozialindex möglich, doch führt die faktoranalytische Methode zu aussagekräftigeren Ergebnissen. Das zeigt sich eindrucksvoll bei der Veranschaulichung des Zusammenhangs von Sozialstruktur und ihrer Veränderung in der zweidimensionalen Darstellung mittels der Vier-Quadranten-Grafik.

Die faktoranalytische Untersuchung der sozialräumlichen Struktur und ihrer Entwicklung (Kapitel 3) wird ergänzt durch ein umfangreiches 4. Kapitel, in dem weitere Dimensionen

¹ Die jüngsten Variablen beziehen sich auf 2002. Dies ist eine angemessene Aktualität, die allerdings mehr und mehr verloren geht, je länger das Intervall bis zur nächsten Auflage ausgedehnt wird.

(z.B. [Einkommens-]Armut, [Kinder-]Gesundheit, Sterblichkeit, Wanderung) in sozialstrukturellen bzw. sozialräumlichen Zusammenhängen dargestellt werden.

Über Sozialberichterstattung im engeren Sinne hinausgehend, wird in einem gesonderten Kapitel aufgezeigt, wie die Analyseergebnisse sozialplanerisch nach dem Prinzip der Verteilungsgerechtigkeit so umgesetzt werden können, dass räumliche Einheiten, z.B. Bezirke, „mit der schlechtesten Sozialstruktur ... den größten Anteil an der zu verteilenden Bestandsgröße erhalten“ (S. 13).

Die zweidimensionale Einordnung der räumlichen Einheiten nach Sozialindex zum einen und Sozialindex (Δt) zum anderen sollte dann aber auch Konsequenzen für die praktische Sozialpolitik haben. Denn beide Indexe haben ihre eigene Relevanz, und deshalb sollten beide auch gleichermaßen berücksichtigt werden. Die Umverteilung von personellen und finanziellen Ressourcen, wie sie im Kapitel 2 nahegelegt und durch Formeln konkretisiert wird, berücksichtigt indes nur den Sozialindex. Das ist insbesondere unter dem Gesichtspunkt unverständlich, dass die Beachtung des Veränderungsindex' bei der Ressourcenverteilung ja präventiv einem weiteren Abwärtsdriften sozial gefährdeter Gebiete entgegenwirken könnte.

Ein umfangreiches 5. Kapitel „Sozialstruktur und Planung“ belegt die große Bedeutung, die die Autoren der Verbindung von Sozialraumanalyse und räumlich konkreter und differenzierter Sozialplanung beimessen.

Die weiteren Aussagen beziehen sich zunächst ausschließlich auf die sozialräumliche Analyse im Kapitel 3 „Zu den räumlichen Grunddimensionen des Sozialraums“. Dieses Kapitel ist der eigentliche Kern des Sozialstrukturatlas. Hier werden die komplexen Analysen sozialräumlichen Situation und Entwicklung vorgenommen. Hier erweist sich auch die Periodizität des Berichts, indem Bezüge zu den vorausgegangenen Ausgaben hergestellt werden und entsprechende zeitliche Vergleiche erfolgen. Der integrative Ansatz der Sozialraumanalyse wird nicht zuletzt in der Vielfalt der Indikatorenbereiche deutlich.

Auch deshalb eignet sich das dritte Kapitel der jüngsten Neuauflage als integratives Basismodul im Rahmen einer systematischen Sozialberichterstattung Berlins. Allerdings wäre dazu noch eine Voraussetzung zu erfüllen – die regelmäßige periodische Erscheinungsweise in kürzeren Intervallen. Nicht zuletzt belegt der Veränderungsindex die hohe Dynamik der sozialen Entwicklung – oft genug in Form der sozialen Verschlechterung. Angesichts dessen erscheint der Sozialstrukturatlas in zu großen Zeitabständen (einmal je Legislaturperiode?). Im Jahr 2007 werden statistische Angaben zur sozialräumlichen Situation mit der „Aktualität“ von 2002 nur noch eine begrenzte Zuverlässigkeit haben. Möglicherweise könnte sich der Aufwand für eine Aktualisierung der Datenbasis in Grenzen halten, wenn im zweijährigen Rhythmus eine aktualisierte „Kernstatistik“ des Sozialstrukturatlas erschiene. Das entspräche auch besser der wichtigen Funktion der Sozialberichterstattung – als Frühwarnsystem der sozialen Entwicklung zu fungieren.

Die Analyse erlaubt die Identifizierung räumlicher sozialer Brennpunkte wie auch von privilegierten Gebieten. Räumlich wird differenziert zwischen alten und neuen Bezirken, aber auch kleinräumig nach Statistischen Gebieten und Verkehrszellen. Die Indikatorenbasis für die Analyse der Bezirke ist sehr viel umfangreicher als im Falle der Statistischen Gebiete und Verkehrszellen. Trotz mancher Fortschritte in der Bereitstellung kleinräumiger statistischer Daten ist das Indikatorenangebot für Statistische Gebiete und besonders auch für Verkehrs-

zellen noch immer recht bescheiden. Dabei gibt es auch objektive Grenzen. So ist z.B. die Auswertung der Ergebnisse des Mikrozensus auf Grund der geringen Fallzahlen nicht für bezirkliche Subräume möglich. Die Beschränkung des Indikatorensets für die kleinräumige Analyse auf nur 4 Merkmale und damit der Verzicht etwa auf Aspekte der Beschäftigtenstruktur oder der Struktur der Arbeitslosen ist indes nicht aus einem zu geringen Datenangebot erklärbar.

Die Orientierung an der alten Bezirksstruktur erweist sich durchaus als Vorteil, weil so die sozialräumliche Differenzierung Berlins weniger grob ausfällt. Und vor allem besteht so die Möglichkeit zu beobachten, ob sich die fusionierten Teile der neuen Großbezirke sozial aufeinander zu bewegen oder nicht. Die Faktorenanalyse auf der Ebene der Bezirke basiert auf einer Vielzahl sozial relevanter Indikatoren der sozialdemografischen Struktur (Bevölkerungs- und Haushaltsstruktur), der Bildung und des Erwerbslebens, des Einkommens), der sozialen Belastung (z.B. Arbeitslosigkeit, Sozialhilfe) und des Gesundheitszustands. Nicht recht plausibel ist, warum dynamische demografische Indikatoren nicht in die Faktorenanalyse einbezogen wurden. Das betrifft insbesondere die natürliche Bevölkerungsbewegung und die Wanderung.

Der aufschlussreichen Präsentation der einzelnen Indikatoren schließen sich multivariate Analysen von Variablensets an, zunächst auf Basis der Bezirke, dann auch – mit reduziertem Datensatz – in Bezug auf die Statistischen Gebiete und Verkehrszellen. Im Ergebnis der Faktorenanalyse konnte mit dem Faktor „Sozialindex“¹ jeder einbezogenen Raumeinheit ein Maß der sozialen Belastung zugeordnet werden, womit auch eine Rangfolge fixiert war. Überdies erbrachte die Analyse aufschlussreiche – wenngleich wohl nicht unerwartete – Zusammenhänge zwischen den verschiedenen Variablen, z.B. zwischen Indikatoren der Gesundheit und der sozialen Belastung. Die faktoranalytische Berechnung des Sozialindex(Δt) aus Variablen der sozialstrukturellen Veränderung wurde bereits erwähnt.

Zu einigen Befunden des Sozialstrukturatlas Berlin 2003

Im Vergleich zu den vorangegangenen Ausgaben des Sozialstrukturatlas, ist nunmehr nicht nur die sozialräumliche Situation, sondern auch deren Dynamik zu erkennen. Der Sozialindex(Δt) belegt zum einen eine generelle Verschlechterung der sozialen Lage in Berlin. Zum anderen zeigt er einen Trend der sozialen Polarisierung auf, der verstärkten Benachteiligung der benachteiligten Gebiete, einer wachsenden sozialen Distanz zwischen sozial privilegierten und deprivierten Regionen. „Regionen mit einer ‚schlechten‘ Sozialstruktur haben auch mit der höchsten Verschlechterung zu ‚kämpfen‘ und umgekehrt“ (ebenda 59).

Die sozialräumliche Schere öffnet sich auch in Ostberlin mehr und mehr. D.h. die in den 90-er Jahren zunächst noch vorhandene sozialräumliche Nivellierung Ostberlins wird mehr und mehr überwunden. Vor dem Hintergrund einer generellen Verschlechterung der sozialen Lage zwischen 1995 und 2002 hat einerseits Köpenick nach Zehlendorf von allen Altbezirken den geringsten Rückgang hinzunehmen. Andererseits wird nur für Wedding eine noch größere Verschlechterung ausgewiesen als für Marzahn (ebenda, 60).

¹ Bei der Analyse der Bezirke wurde auch ein Faktor „Sozialstatus“ konstituiert.

Tabelle 8.1

| Verteilung der Bevölkerung der (Alt-)Bezirke auf 7 Schichten von Verkehrszellen nach dem Niveau des Sozialindex 2002¹ | | | | | |
|---|------------------|-----------------------------------|---------------------------|---------|--------|
| (1 - beste Schicht, ...7 - schlechteste Schicht; sortiert nach Sozialindex) | | | | | |
| Altbezirk | Sozialindex 2002 | Verteilungsindikator ² | | | |
| | | 2002 ³ | Diff zu 1998 ⁴ | Schicht | |
| | | | | Min 03 | Max 03 |
| Kreuzberg | -2,31 | 7,0 | 0,0 | 7 | 7 |
| Wedding | -2,10 | 6,9 | 0,2 | 5 | 7 |
| Tiergarten | -1,27 | 6,5 | 0,1 | 5 | 7 |
| Neukölln | -0,89 | 5,5 | -0,1 | 2 | 7 |
| Friedrichshain | -0,73 | 6,0 | 0,2 | 3 | 7 |
| Prenzlauer Berg | -0,60 | 5,5 | -0,2 | 3 | 7 |
| Schöneberg | -0,59 | 5,1 | -0,4 | 2 | 7 |
| Hohenschönh. | -0,05 | 4,0 | 1,0 | 1 | 7 |
| Mitte | -0,03 | 4,4 | 0,1 | 3 | 6 |
| Spandau | 0,02 | 4,8 | 0,0 | 1 | 7 |
| Marzahn | 0,02 | 4,6 | 1,6 | 1 | 7 |
| Charlottenburg | 0,26 | 4,8 | -0,3 | 1 | 7 |
| Weißensee | 0,31 | 3,0 | 0,1 | 1 | 5 |
| Lichtenberg | 0,33 | 4,5 | 0,1 | 2 | 6 |
| Pankow | 0,38 | 3,5 | 0,3 | 1 | 5 |
| Hellersdorf | 0,38 | 3,5 | 0,6 | 1 | 6 |
| Reinickendorf | 0,45 | 3,7 | 0,4 | 1 | 6 |
| Tempelhof | 0,48 | 3,9 | 0,3 | 1 | 7 |
| Treptow | 0,91 | 2,9 | -0,1 | 1 | 5 |
| Wilmerdorf | 1,00 | 3,3 | 0,0 | 2 | 5 |
| Steglitz | 1,09 | 2,9 | -0,2 | 1 | 5 |
| Köpenick | 1,14 | 2,7 | -0,3 | 1 | 6 |
| Zehlendorf | 1,80 | 1,4 | 0,0 | 1 | 2 |
| Berlin | 0,00 | 4,4 | 0,1 | 1 | 7 |

Das noch feinere Raster nach Verkehrszellen (über 1.000 EW) erlaubt unter Verwendung von Ergebnissen des Sozialstrukturatlas, sowohl die sozialräumliche Ungleichheit innerhalb der Stadt als auch der (Alt-)Bezirke zu beurteilen. Ausgangspunkt ist die Verteilung der Verkehrszellen Berlins auf sieben gleichmächtige Schichten von Niveaustufen des Sozialindex (S. 39). Die spezifische Verteilungsform der Verkehrszellen eines jeden Bezirks auf diese Schichten lässt sich durch einen Verteilungsindex ausdrücken, der theoretisch die Extremwerte 1 (alle Verkehrszellen gehören zur Schicht 1) und 7 (alle Verkehrszellen gehören zur Schicht 7) annehmen kann (Tab. 8.1). Diese Schichtzuordnung korreliert natürlich sehr eng mit dem Sozialindex der Altbezirke ($r=-0,954$).

¹ Quelle: Senatsverwaltung für Gesundheit, ... 2004, 39.

² Eigene Berechnung auf Grundlage der im Sozialstrukturatlas ausgewiesenen Verteilungsmuster der Verkehrszellen der Altbezirke auf sieben Niveaustufen des Sozialindex (Senatsverwaltung für Gesundheit, ... 2004, 39). Der Verteilungsindikator ist das gewogene arithmetische Mittel der prozentualen Anteile der Bevölkerung in den sieben nach Niveaustufen des Sozialindex gebildeten Schichten von Verkehrszellen (jede Schicht umfasst ein Siebentel der Verkehrszellen Berlins über 1.000 EW) und den betreffenden Niveaustufen.

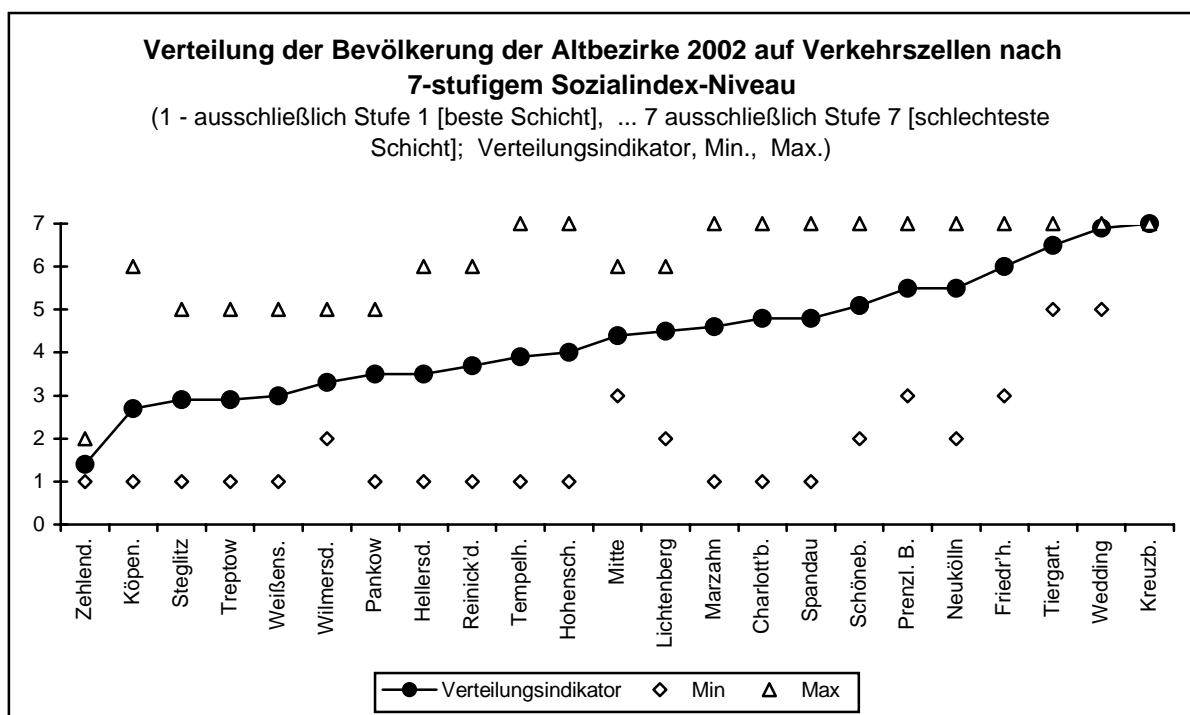
³ Berechnungsgrundlage: Senatsverwaltung für Gesundheit, ... 2004, 39.

⁴ Berechnungsgrundlage: Meinlschmidt/Brenner 1999, 166.

Durch den Vergleich des Verteilungsindikators eines Bezirks mit dem Berlin-Wert (4,4) lässt sich einschätzen, ob die regionale sozialräumliche Struktur besser oder schlechter als die berlintypische ist. Nach den Westberliner Altbezirken Kreuzberg, Wedding, Tiergarten und Neukölln fallen auch die (alten) Ostbezirke Friedrichshain und Prenzlauer Berg durch eine problematische sozialräumliche Situation auf, während sich Köpenick und Treptow zwischen die Westberliner Bezirke mit besonders günstigen Verteilungsstrukturen mischen.

Um eine bessere Vorstellung der sozialräumlichen Homogenität bzw. Heterogenität der Bezirke zu ermöglichen, wurde ergänzend zum Verteilungsindikator die Spannweite der Verteilung in Gestalt der niedrigsten und der höchsten besetzten Schicht des jeweiligen Bezirks ausgewiesen (Tab. 8.1, Abb. 8.1).

Abbildung 8.1



Quelle: Sozialstrukturatlas Berlin 2003

Allgemein weisen die Bezirke eine heterogene Verteilungsstruktur auf, d.h. die Bevölkerung verteilt sich auf Verkehrszellen von unterschiedlichem sozialem Niveau. Allerdings reicht nur bei einer Minderheit von Bezirken (mit mittlerem Verteilungsindex) das Spektrum der besetzten Schichten über die gesamte Spannweite von 1 bis 7. Bei den gut situierten Bezirken (hoher Sozial-, niedriger Verteilungsindex) gibt es – mit Ausnahme von Köpenick – normalerweise keine Verkehrszellen mit hoher sozialer Belastung (Schicht 6 und 7). Umgekehrt fehlen in Bezirken mit hohem Verteilungsindex (Ausnahme Neukölln) in der Regel Verkehrszellen mit relativ privilegierter sozialer Situation (Schicht 1 und 2).

Die sozialräumliche Struktur der Bezirke mit Extremwerten des Verteilungsindikators ist durch annähernde oder gar totale sozialräumliche Homogenität (in Bezug auf das Niveau des Sozialindex) gekennzeichnet. In Zehlendorf konzentriert sich die Bevölkerung zu 59,5 Prozent auf Wohngebiete des höchsten sozialen Niveaus (Schicht 1). Verkehrszellen der

Schichten 3 bis 7 kommen in dieser Region nicht vor. In Kreuzberg hingegen gehören die Verkehrszellen (über 1.000 EW) ausnahmslos der Schicht 7 an. Während es nach dem Kriterium des Sozialindex in Zehlendorf faktisch keine Gebiete mit besonderem Förderungsbedarf gibt, besteht dieser Bedarf in Kreuzberg flächendeckend. Auch in Wedding (94,5%) und in Tiergarten (64,5%) ist die große Mehrheit der Bevölkerung auf Wohngebiete mit dem höchsten Niveau der sozialen Belastung (Schicht 7) konzentriert, Verkehrszellen mit durchschnittlichen (Schicht 4) oder besseren Bedingungen fehlen hier völlig.

Unter dem Gesichtspunkt der kleingliedrigen sozialräumlichen Struktur sind die Ostberliner Bezirke weniger nivelliert als es im Bezirksvergleich erscheint. Jeder Altbezirk umfasst hier eine Spannweite von mindestens vier Niveaustufen.

Interessante Einsichten vermittelt auch der Vergleich der Verteilungsindizes von 2002 und 1998 (Tab. 8.1). Dabei ist vor allem auffällig, dass sich in den drei ehemaligen Neubaubezirken Marzahn, Hohenschönhausen und Hellersdorf die sozialräumliche Situation besonders deutlich verschlechtert hat. Das Problem dieser Gebiete ist also weniger die gegenwärtige soziale Lage (die entspricht – gemessen am Sozialindex – eher dem Berliner Standard), sondern die beschleunigte Tendenz der Verschlechterung der sozialen und sozialräumlichen Situation. Die Gefahr des weiteren sozialen Abdriftens ist real. Das Gebiet der peripheren Großsiedlungen am östlichen Stadtrand Berlins bedarf somit nicht nur der besonders genauen Beobachtung, sondern konkreter Interventionen, die über die bereits laufenden Maßnahmen zur Aufwertung der Großsiedlungen hinausgehen. Angesichts der real vorhandenen sozialen Problemgebiete in der Innenstadt dürfte viel Überzeugungsarbeit nötig sein, die notwendige Aufmerksamkeit und Unterstützung für effektive Schritte gegen die drohende Herausbildung einer künftigen großen Problemregion am östlichen Stadtrand Berlins zu gewinnen. Geboten sind Maßnahmen der Prävention, die die Abwärtsbewegung der gefährdeten Gebiete wirksam aufhalten können. Dass die Instrumente des Programms Soziale Stadt dieser Sachlage angemessen sind, ist zu bezweifeln. Und auch die zwar vielversprechenden, aber ökonomisch höchst aufwendigen Möglichkeiten des Programms Stadtumbau können nur punktuell eingesetzt werden. Die Befunde sind jedoch eindeutig, und sie verlangen eine schnelle politische Antwort auf die Frage: Wie soll dem Prozess der rapiden Verschlechterung der sozialen Situation in Quartieren der Großsiedlungen begegnet werden? Die Frage stellt sich nur, solange sich die betreffenden Gebiete gewissermaßen noch auf der „Rutschbahn“ befinden.

Zum Abschnitt 4.1 „Sozialstruktur und Armut“

Dieser Abschnitt basiert im Wesentlichen auf einer Aktualisierung des ersten Berliner Armutsberichts „Armut und soziale Ungleichheit in Berlin“ (Senatsverwaltung für Gesundheit ... 2002) durch die Auswertung des Mikrozensus 2002 (StLA Berlin 2003). Diese Initiative festigt die Erwartung, dass eine derartige Analyse alljährlich in die Auswertungsroutinen des Mikrozensus aufgenommen wird. Damit würde Armut nicht nur aus der Perspektive der Sozialhilfestatistik, sondern auch unter dem Gesichtspunkt des (Äquivalenz-)Einkommens kontinuierlich und (auf Basis der Bezirke) räumlich differenziert analysiert werden können. Zum anderen ist die Aktualisierung mehr als eine Datensammlung, weil Fakten und Zusammenhänge textlich interpretiert, als Zeitreihen und regionale Vergleiche aufbereitet und grafisch dargestellt wurden. In dieser Form – möglichst noch weiter ausgebaut – könnte die regelmä-

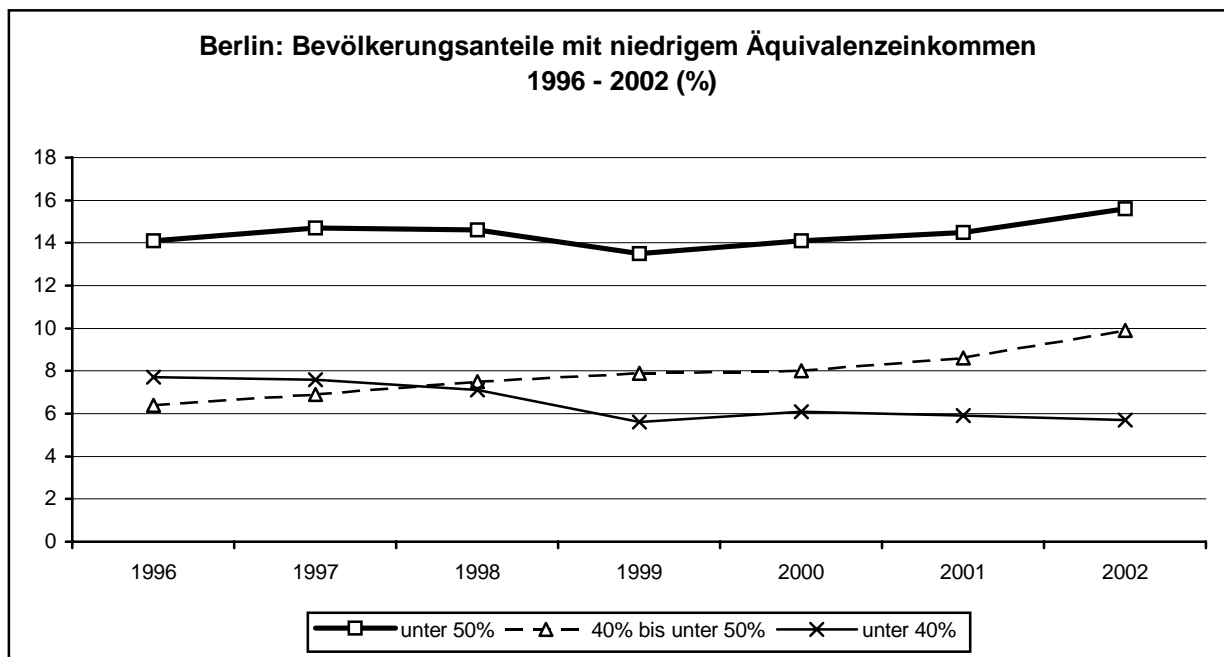
ßige Publikation einer solchen Analyse zu einem wichtigen und dringend benötigten Element der Sozialberichterstattung in Berlin werden.

In der Korrespondenz beider Perspektiven können sich neue Einsichten, Hypothesen, Fragestellungen und Interpretationsansätze ergeben.

Wie haben sich die Bevölkerungsanteile der armutsrelevanten Einkommensgruppen in den letzten Jahren entwickelt?

Tabelle 8.2¹

| Anteile von Personen 40% und weniger sowie mit 40% bis unter 50% sowie unter 50% des Äquivalenzeinkommens an der Berliner Bevölkerung von 1996 bis 2002 | | | | | | | |
|---|------|------|------|------|------|------|------|
| | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 |
| unter 50% | 14,1 | 14,7 | 14,6 | 13,5 | 14,1 | 14,5 | 15,6 |
| 40% bis unter 50% | 6,4 | 6,9 | 7,5 | 7,9 | 8,0 | 8,6 | 9,9 |
| unter 40% | 7,7 | 7,6 | 7,1 | 5,6 | 6,1 | 5,9 | 5,7 |

Abbildung 8.2²

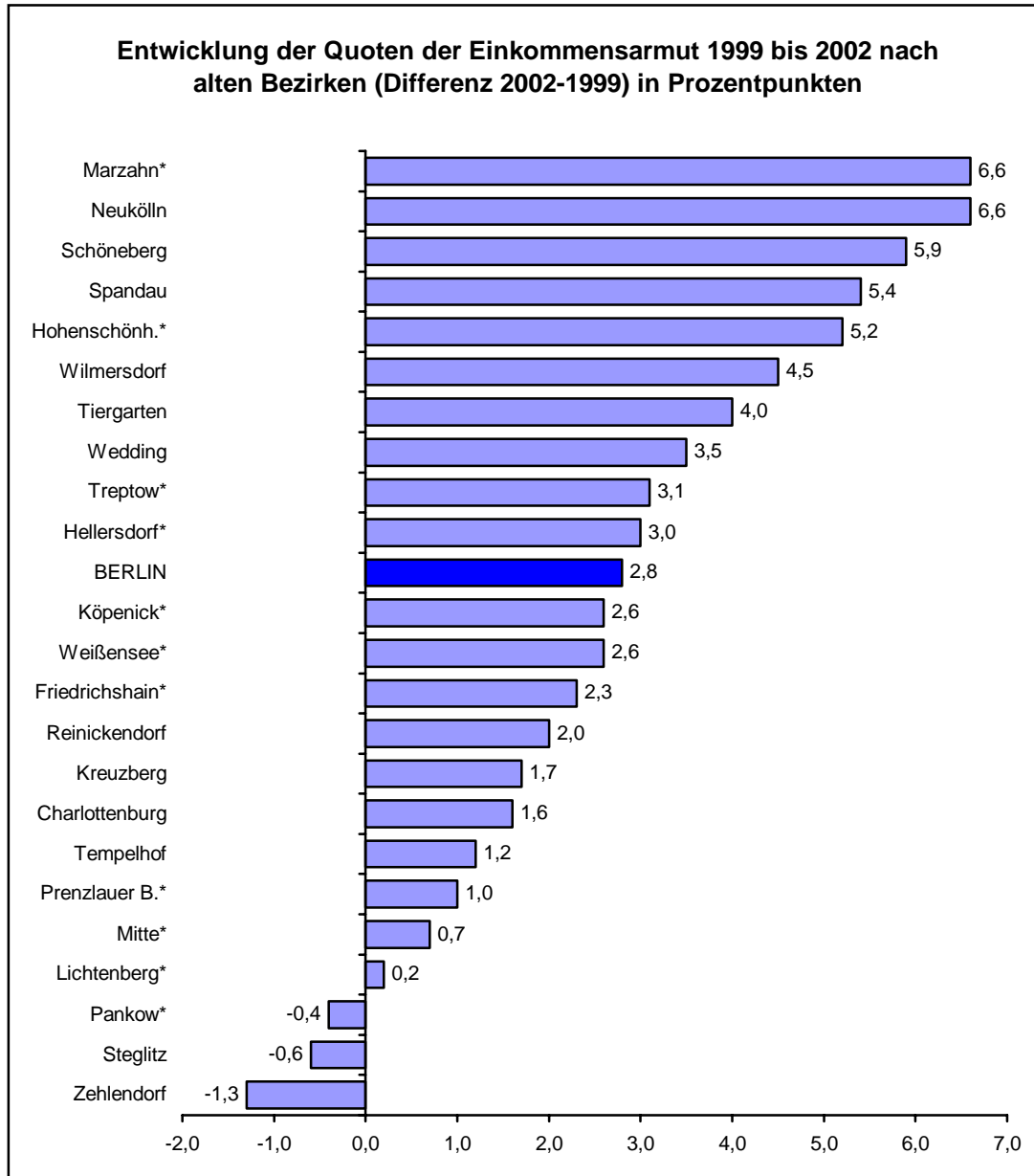
Die Einkommensentwicklung bietet ein ambivalentes Bild. Einerseits ist die Gruppe der Einkommensarmen größer geworden. Andererseits zeigt sich eine Tendenz zur Verringerung besonders krasser Formen der Einkommensarmut. Im Unterschied zur Entwicklung der Sozialhilfefähigkeit hat sich die Quote der Einkommensarmen (mit weniger als 50 Prozent des mittleren Äquivalenzeinkommens) in Berlin im Vergleich zu 1996 und in den letzten Jahren (seit 1999) erhöht und im Jahr 2002 einen Maximalwert von 15,6 Prozent erreicht³. Diese

¹ Quelle: StaLA Berlin 2003, 2.

² Quelle: StaLA Berlin 2003, 2.

³ Die relative Zunahme der einkommensarmen Bevölkerung geht einher mit einem Wachstum des Anteils der (gemessen am Kriterium 200% des Äquivalenzeinkommens) reichen Bevölkerung – von 4,8% 1996 auf 5,1% 2002 (ebenda).

Tendenz beruht auf einer kontinuierlichen Zunahme des Einkommenssegments zwischen 40 und 50 Prozent des Äquivalenzeinkommens. Ein gegenläufiger Trend hat sich in Bezug auf die Verbreitung der strengen Armut (unter 40 Prozent des Äquivalenzeinkommens) herausgebildet. Die Gruppe derer, die in strenger Armut leben, ist seit 1996 deutlich kleiner geworden.

Abbildung 8.3¹

Nach wie vor besteht das bekannte West-Ost-Gefälle, sind sowohl Armut als auch Reichtum (jeweils einkommensbezogen) in Berlin-West wesentlich stärker verbreitet als in Berlin-Ost (2002: Einkommensarme 17,3% West, 12,9% Ost; Einkommensreiche 6,4% West, 3,0%

¹ Quelle: StaLA Berlin 2003, 2; Senatsverwaltung für Gesundheit 2002, . „**“ kennzeichnet Ostberliner Bezirke.

Ost)¹. Die Armutsquote hat sich im Ostteil Berlins seit 1996 nicht wesentlich erhöht². Die Tendenz des Wachstums der Armutsbevölkerung fand bis 2001 vor allem in Westberlin statt. Die Erhöhung des Anteils der reichen Bevölkerung geht hingegen eindeutig auf Entwicklungen im Ostteil Berlins zurück (1996: 1,5% Ost; 6,8% West).

Interessante Ergebnisse erbringt der Bezirksvergleich der Armutsquoten auf Basis der alten Bezirke. Es zeigt sich, dass nicht nur im Westen, sondern mittlerweile auch im Osten der Stadt in den verschiedenen Binnenräumen eine sehr ungleiche Entwicklung stattfindet. Dies wird bei der Betrachtung der Rangfolge der Bezirke nicht ohne weiteres deutlich. Dem gewohnten Bild entspricht die außerordentlich hohe Armutskonzentration von mehr als einem Viertel der Bevölkerung in Kreuzberg und Wedding, mit über 20 Prozent auch in Neukölln, Schöneberg und Tiergarten. Am Ende der Rangskala steht nach wie vor Zehlendorf (4,0%). Auch Pankow, Köpenick, Steglitz und Treptow liegen mit weniger als 10% noch weit unter der Armutsquote Berlins.

Aufschlussreich sind hingegen die höchst unterschiedlichen Veränderungen der Armutskonzentration im Zeitvergleich (Abb. 8.3):

- Extreme Zuwächse sind gleichermaßen in (Alt-)Bezirken Ost- als auch Westberlins zu beobachten. Zu den Verliererbezirken gehören vor allem Marzahn und Neukölln mit Zuwächsen der Armutsbevölkerung von 6,6 Prozent. Auch Schöneberg, Spandau und Hohenschönhausen haben mit Zuwächsen von über 5 Prozent eine außerordentliche Zunahme der Belastung erfahren. Im Gegensatz dazu und zum generellen Berlin-Trend gibt es mit Zehlendorf, Steglitz und Pankow auch Bezirke, die sogar eine Verringerung der Armutskonzentration zu verzeichnen haben.
- In Westberlin setzt sich die Tendenz der sozialräumlichen Polarisierung fort, indem die höchsten bzw. niedrigsten Wachstumsquoten sozial besonders benachteiligte (Neukölln) bzw. besonders privilegierte (Zehlendorf, Steglitz) Bezirke betreffen. Andererseits fallen Bezirke aus dieser Tendenz heraus: Kreuzberg, der (Alt-)Bezirk mit der höchsten Armutskonzentration erfuhr nur einen deutlich unterdurchschnittlichen Zuwachs (1,7%). Und Wilmersdorf, 1999 nach Zehlendorf noch der Westberliner Bezirk mit der geringsten Quote, hat eine soziale Abwärtsentwicklung erfahren, indem die arme Bevölkerung dieses Bezirks stark überdurchschnittlich (4,5%) zunahm.

Die beiden Ost-West-Bezirke³ zeigen in ihren Fusionskomponenten folgende Entwicklung:

- In Mitte gab es eine sozialräumliche Polarisierung zwischen den ehemaligen „Westbezirken“ einerseits und „Ostbezirk“ andererseits. Die vergleichsweise niedrige Armutsquote im Altbezirk Mitte erfuhr nur eine unterdurchschnittliche Steigerung. Das Gegenteil trifft auf Tiergarten und Wedding zu.
- In Friedrichshain-Kreuzberg könnte sich hingegen eine relative soziale Aufwärtsentwicklung abzeichnen – besser gesagt, vollzieht sich die Verschlechterung der Situation lang-

¹ Kriterium für a) Einkommensarmut: unter 50%; b) Einkommensreichtum 200% und mehr des durchschnittlichen Äquivalenzeinkommens

² Bis 2001 gab es sogar geringere Quoten als 1996. Erst durch eine deutliche Erhöhung gegenüber 2001 wurde wieder das Niveau von 1996 erreicht.

³ Leider enthält die Datensammlung (StaLA Berlin 2003) nicht die Einkommensquoten der neuen Bezirke. Deren Sozialhilfe- und (Einkommens-)Armutsdichte kann deshalb nicht verglichen werden.

samer als in den meisten anderen Bezirken. Nach wie vor ist – wie erwähnt – Kreuzberg die Berliner Region mit der größten Armutsdichte. Auch Friedrichshain rangiert – wie schon 1999 – unter den Altbezirken mit überdurchschnittlicher Armut. Beide Fusionsteile erfuhren indes nur einen unterdurchschnittlichen Anstieg der Armutsquoten.

Alles in allem wäre die alljährliche Präsentation einer Statistik der Äquivalenzeinkommen eine bemerkenswerte Bereicherung der Sozialberichterstattung in Berlin. Allerdings sind weitere Verbesserungen – z.B. Angebot einer geschlossenen Datensammlung, Vervollständigung der Indikatoren (insbesondere mittlere Äquivalenzeinkommen nach Bezirken), prinzipiell Ausweisung der Daten auch nach alten und neuen Bezirken – geboten. Den Nachteil einer solchen Analyse, dass es sich um berlinspezifische Armuts- bzw. Reichtumsquoten handelt, wird durch den Vorteil eines enormen Informationsgewinns mehr als aufgewogen. Noch besser wäre natürlich, es ließen sich auch aktuelle Bezüge zu den entsprechenden Indikatoren des Bundes herstellen. Aber die dazu nötigen Voraussetzungen lassen sich auf Landesebene wohl nicht erbringen.

* * *

Der Sozialstrukturatlas ist ein zentrales Basisdokument in der Gesundheits- und Sozialberichterstattung Berlins und von großer Bedeutung für die Formierung, Verbreitung und Legitimierung vielfältiger Formen der Sozialberichterstattung auf der gesamtstädtischen Ebene wie in den Bezirken. Beispielhaft ist das integrative, ressortübergreifende oder gar ressort-ignorierende Konzept des Sozialstrukturatlas. Es ist orientiert am Leitziel einer integrierten Gesundheits- und Sozialberichterstattung (9). Auch der Senat bekannte sich schon im August 1999 zu einem Konzept für eine „integrierte, systematische und handlungsrelevante Sozialberichterstattung“ (Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales, 1999). Bisher fehlen allerdings entsprechende verbindliche Festlegungen und konkrete Abstimmungen zwischen den verschiedenen Senatsverwaltungen, wie denn ein solches integriertes System der Sozialberichterstattung in Berlin schrittweise auszugestalten und zu realisieren ist. Insofern ist die mit dem Sozialstrukturatlas praktizierte Sozialberichterstattung der Politik voraus.

Überhaupt rückt mit jeder Auflage des Sozialstrukturatlas die Frage nach dem Verhältnis von Politik und Sozialberichterstattung immer wieder in den Focus der Aufmerksamkeit.

Einerseits enthält der Sozialstrukturatlas bereits relativ konkrete Schlussfolgerungen bis hin etwa zum Algorithmus von Umverteilungen zugunsten benachteiligter Gebiete. Und die Politik sieht sich in der Pflicht, mit geeigneten Maßnahmen prekären sozialräumlichen Situationen und Entwicklungen gegenzusteuern. Diese Bemühungen sind auf vielen Gebieten (Quartiersmanagement, Stadtumbau, Bildungswesen, Integrationspolitik, Ressourcenverteilung ...) unübersehbar, unerlässlich und sicher auch nicht erfolglos.

Andererseits ist Kommunalpolitik objektiv außerstande, soziale Missstände zu beseitigen (wohl aber zu entschärfen), die extern oder gar gesamtgesellschaftlich verursacht sind. Es ist deshalb kein Beleg der Erfolglosigkeit etwa der Quartiersmanagement-Arbeit, wenn die sozialräumliche Polarisierung trotz aller Bemühungen fortschreitet. Unter den Bedingungen anhaltender Exklusion großer Teile der Stadtbevölkerung vom Arbeitsmarkt, bei fortschreitender Privatisierung sozialer Risiken und mit dem Abbau sozialstaatlicher Einflüsse auf dem Wohnungsmarkt sind die Instrumente der Kommunalpolitik zu schwach, um die sozialen Spaltungen zu überwinden. Die Betonung dieser Tatsache soll keineswegs die – wie gesagt

unerlässlichen – lokalen Bemühungen gering schätzen. Es geht jedoch darum zu betonen, dass auch die öffentlichen Debatten zu einem kommunalen Sozialbericht sich nicht in kommunalen Forderungen und Folgerungen erschöpfen dürfen, sondern auch in einen gesellschaftspolitischen Diskurs münden sollten. Es geht immer auch darum, gesellschaftliche Veränderungen anzumahnen und einzuklagen, die außerhalb der kommunalpolitischen Verantwortung liegen.

Literatur:

Senatsverwaltung für Gesundheit, Soziales und Verbraucherschutz (Hrsg.) 2004: Sozialstrukturatlas Berlin 2003 – Ein Instrument zur quantitativen, interregionalen und intertemporalen Sozialraumanalyse und -planung. Spezialbericht 2004 - 1.

Senatsverwaltung für Gesundheit, Soziales und Verbraucherschutz (Hrsg.) 2002: Armut und soziale Ungleichheit in Berlin. Berlin.

Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales, 1999: Konzept für eine Sozialberichterstattung, (Mitteilung zur Kenntnisnahme, Drs. 13/4067)

Statistisches Landesamt Berlin 2003: Armut und soziale Ungleichheit in Berlin.

9. Experimente zur Eignung amtlicher statistischer Daten für die Sozialberichterstattung in Gemeinden des Landes Brandenburg

von Rainer Ferchland

Sozialberichte sind datengestützte Analysen der allgemeinen Lebensbedingungen der Bevölkerung. Insofern ist ein Fundus ständig verfügbarer und möglichst aktueller statistischer Daten eine der Grundvoraussetzungen jeglicher Sozialberichterstattung. Die Verfasser von Sozialberichten auf der kommunalen Ebene stehen dabei allerdings vor einem Problem: Auf der tiefsten Stufe der Verwaltungsgliederung gibt es auch die größten Lücken in der regelmäßigen Erfassung der sozialen und ökonomischen Entwicklung. Dies ist allerdings wohl auch aus einer vergleichsweise geringen Nachfrage zu erklären und nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass Sozialberichterstattung in Gemeinden bisher noch wenig praktiziert wird.

Diese Tatsache steht allerdings im Widerspruch zur unumstrittenen Notwendigkeit der weiteren Stärkung der kommunalen Demokratie. Und bei der Lösung dieser Aufgabe hat die Sozialberichterstattung auch auf der Ebene der Gemeinden ihren nicht zu unterschätzenden Platz.

Als Teil der demokratischen Infrastruktur gehört die Sozialberichterstattung zur informationellen Basis der Partizipation. Gerade die kommunale Ebene ist ein vorrangiges Feld der Partizipation und des bürgerlichen Engagements. Der in den 90-er Jahren in den ostdeutschen Kommunen stattgefundenen Rückgang der Bürgerbeteiligung wird u.a. darauf zurückgeführt, dass im Zuge von Reformen und Strukturveränderungen ein Teil der ehrenamtlich Tätigen „überflüssig“ gemacht wurde. Auch führte der Zusammenschluss von Gemeinden zu einem geringeren Engagement. (Priller/Winkler 2002).

Hinzu kommt eine schleichende Delegitimierung der Parteiendemokratie. Sie ist in den Gemeinden – wie die Kommunalwahlen zeigen – besonders weit fortgeschritten. Besonders in kleinen Gemeinden spielen lokale Wählergemeinschaften und Bürgerinitiativen eine wachsende, oft gar eine bestimmende Rolle.

Die Sozialberichterstattung ist geeignet, in der Kommunalpolitik zu mehr Transparenz beizutragen. Sie kann als wichtiges Vermittlungsglied zwischen demokratischen Institutionen der Gemeinden und der kommunalen Öffentlichkeit fungieren. Durch die (möglichst regelmäßige) Analyse der sozialen Lage und Entwicklung vermag Sozialberichterstattung zugleich als kommunales Frühwarnsystem, als Planungsgrundlage und als Monitoring vorangegangener sozialpolitischer Entscheidungen und Maßnahmen zu fungieren.

Als (potenzieller) Aktionsraum und Impulsgeber des kommunalen bürgerschaftlichen Engagements bietet die Sozialberichterstattung wichtige Anknüpfungspunkte für die Partizipation in der Gemeinde. So bietet sie z.B. Grundlagenwissen für die Arbeit am Bürgerhaushalt. Die Informationen über die soziale Lage und ihre Entwicklungstendenzen in der Gemeinde und möglichst auch ihren Ortsteilen sind wichtige Voraussetzung, um in der Haushaltspolitik die richtigen Prio-

ritäten zu setzen. Sozialberichterstattung kann ferner beitragen, die Wirksamkeit und Zweckmäßigkeit vorausgegangener Haushaltsentscheidungen zu kontrollieren und zu evaluieren.

Die erwähnten Defizite im Angebot amtlicher statistischer Daten für die Ebene der Gemeinden sind hier natürlich ein Hindernis bei der Generierung eines effektiven Systems der Sozialberichterstattung. Andererseits ist das bereits vorhandene Angebot an statistischen Gemeindedaten unseres Erachtens immerhin bereits so weit ausgebaut, dass Grundzüge der sozialen Situation und Entwicklung in den Kommunen abgebildet werden können. Dies ist anhand der beiden Gemeinden Wildau und der Stadt Königs Wusterhausen experimentiert und demonstriert worden. (Ferchland/Reimann 2004)

Ein Ziel dieser Arbeit besteht u.a. darin, Anstöße für die Nutzung der bereits vorhandenen Datenbasis, aber auch für den Ausbau eines ständig verfügbaren und aktualisierten Indikatorensets für Gemeinden zu geben. Vor allem geht es darum, zunächst einen Ausgangspunkt zu setzen. Das Ergebnis soll nicht komplett, aber ausbaufähig sein.

Das Statistische Bundesamt hat damit begonnen, alljährlich einen Datenpool „Statistik lokal“ herauszugeben, in dem alle Gemeinden der Bundesrepublik erfasst sind. Damit entsteht eine wichtige Grundlage für die Gemeindeberichterstattung. Bisher weisen die angebotenen Tabellen allerdings noch erhebliche Lücken auf und erreichen auch noch nicht den wünschenswerten Aktualitätsgrad.

Um über soziale Strukturen und Prozesse regelmäßig, systematisch und fortschreibungsfähig zu informieren, wurde im Land Brandenburg das System der „Brandenburger Sozialindikatoren“ entwickelt. Damit wurde ein erfolgversprechender Weg beschritten, um die Sozialberichterstattung, vor allem auf der Ebene der Landkreise und Kreisfreien Städte, verbessern und verstetigen zu können. Analog sollte auch bezüglich der Gemeindestatistik vorgegangen werden.

Dass es durchaus möglich ist, mit einer relativ begrenzten Zahl von Indikatoren, wesentliche Seiten der sozialen Lage und Entwicklung abzubilden, ist bewiesen.

Z.B. beruhen die Jahresberichte „Die soziale Lage der Europäischen Union“ großenteils auf der Auswertung von ca. 40 „Schlüsselindikatoren“, mit denen (2003) 22 sozialpolitische Themen („statistische Profile“) analysiert werden - z.B. wirtschaftliche Lage; Demografie, Haushalte, Familien; Beschäftigung; Sozialleistungen; Einkommensverteilung ... (Europäische Gemeinschaften 2003).

Auch unter Beteiligung unseres Instituts wurde in mehreren ostdeutschen Kommunen einen Satz von 35 Kernindikatoren für die Erstellung von Basisberichten im Rahmen der Gesundheitsberichterstattung erprobt¹. Dabei handelt es sich um 8 ostdeutsche kreisfreie Städte und die beiden Berliner Bezirke Marzahn-Hellersdorf und Lichtenberg. (vgl: Ferchland/Norden ... 2005a, 2005b)

¹ Projekt „Gesundheit“ als integrierendes Leitziel in der Konzeption und Erprobung eines regionalen Berichtssystems nachhaltiger Entwicklung (RBS). Auftraggeber: Ministerium für Bildung und Forschung; Leitung Universitätsklinikum Hamburg-Eppendorf (Prof. Alf Trojan).

Womit ein weiteres Problem angesprochen ist: Kommunale Sozialberichterstattung wird in der Literatur überwiegend als Aufgabe und Erfahrung größerer Städte behandelt. Die dort vorhandenen wissenschaftlichen Kapazitäten, eine differenzierte kulturelle Infrastruktur, der große, arbeitsteilig feingliedrig organisierte Verwaltungsapparat etc. bieten natürlich entsprechend günstige objektive Ausgangslagen für eine anspruchsvolle Sozialberichterstattung. Dies kann allerdings kein hinreichender Grund sein, auf die Einrichtung und Ausgestaltung eines sozialpolitischen Frühwarnsystems – gerade darin besteht ja die vornehmliche Funktion der Sozialberichterstattung – in den kleineren Kommunen zu verzichten.

Zu untersuchen, wie für kleinere und kreisangehörige Kommunen trotz geringerer Ressourcen eine zweckdienliche Sozialberichterstattung organisiert und genutzt werden kann und welche Voraussetzungen dazu benötigt werden, ist eines der wesentlichen Ziele dieser Arbeit.

Sozialberichte benötigen den zeitlichen und räumlichen Vergleich. Nur dadurch lassen sich die gewonnenen Befunde auch interpretieren und bewerten.

Für die sozialstatistische Analyse einer Kommune genügt es deshalb nicht, nur Daten zu der betreffenden Gemeinde auszuwerten. Geboten ist vielmehr der Vergleich zu anderen räumlichen Einheiten. So könnte z.B. für einzelne Gemeinden der betreffende Landkreis als Vergleichsfolie dienen. Besser wäre der Vergleich mit anderen Gemeinden, möglichst mit solchen unterschiedlichen Typs, um charakteristische (typenspezifische) Besonderheiten und individuelle Eigenheiten der sozialen Struktur und Entwicklung herausfinden zu können.

Zum räumlichen Vergleich gehört üblicherweise auch die sozialräumliche Analyse der betreffenden Kommune. D.h., es ist zu untersuchen, wie sich die verschiedenen Teilräume der Gemeinde sozialstrukturell unterscheiden. Für eine Stadt, die aus mehreren Stadtteilen besteht, oder auch für eine ländliche Gemeinde, die sich aus mehreren dörflichen Siedlungen zusammensetzt, ist es schon von Interesse, wo die sozialpolitischen Schwerpunkte räumlich lokalisiert sind und ob sich gegebenenfalls soziale Problemgebiete herausbilden. Angesichts der im Vorjahr abgeschlossenen Gemeindereform ist diese Fragestellung von besonderer Aktualität und Dringlichkeit. Denn wenn die fusionierten Ortsteile sozial auseinanderdriften, kann auch das neu geschaffene Verwaltungsgebilde zu keiner sozial-politischen Einheit zusammenwachsen. Leider dürfte es an den erforderlichen Voraussetzungen für die künftige sozialräumliche Analyse der neuen Gemeinden fehlen. Denn das Datenangebot wird sich seitens des Landesbetriebs für Datenverarbeitung und Statistik (LDS) nur auf die Gemeinden als Ganzes beziehen.

Die zurückliegende Gemeindereform (2003) beschränkt die Realisierung des Prinzips Zeitvergleich erheblich. Der räumliche Vergleich bezieht sich auf den Gebietsstand 31.12.2003. Zu diesem Zeitpunkt umfasste das Land Brandenburg 436 Gemeinden. Drei Jahre zuvor waren es noch mit 1476 Gemeinden noch mehr als dreimal so viel. Damit ist es – teils aus Gründen des Aufwands z.T. aus inhaltlich-sachlichen Gründen – nicht möglich, Indikatoren auf zurückliegende Zeiträume beziehen.¹

¹ Für die Gemeinden des Landkreises Dahme-Spreewald wurden eine Reihe von Indikatoren mit zurückliegenden Stichtagen auf den aktuellen Gebietsstand aufbereitet, so dass auch Entwicklungen im Zeitraum 2001 bis 2003 erfasst werden konnten (Ferchland/Reimann 2004).

Im Grunde setzt die Gemeindereform einen neuen Ausgangspunkt, mit dem die statistische Basierung der Sozialberichterstattung zunächst als *Zeitpunktanalyse* beginnt. Die Beschränkung auf das Erhebungsjahr 2003 schränkt auch die statistisch abzubildenden Sachverhalte ein. So sind z.B. Daten zur Wirtschaftsbereichsstruktur der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten frühestens für 2001 verfügbar.

Eine relative Stabilität der jetzigen Gemeindegliederung vorausgesetzt, kann der Zeitvergleich von nun an kontinuierlich mit jedem Jahr um einen Schritt erweitert werden. Auch kann die Indikatorenbasis sukzessive erweitert werden, indem Merkmale auswertbar sind, die stark zeitverzögert veröffentlicht werden.

Tabelle 9.1

| Wichtigste verwendete Indikatoren ¹ (Bezugsjahr 2003) | | |
|--|----------------------------------|---|
| Name | Label | Erläuterungen |
| EW_1203 | Einwohner 12/2003 | Einwohner am 31.12.2003 |
| I_EW03 | Bev.-Entwicklg. 1.1.-31.12. 2003 | Bevölkerungsentwicklung vom 1.1.-31.12..2003 (1.1.2003=100) |
| XJUGQU_3 | Jugendquote (<15J/15-60J) | Unter 15-Jährige je 100 15- bis unter 60-Jährige 12/2003 |
| XALTQU_3 | Altenquote (ab 60J/15-60J) | Ab 60-Jährige je 100 15- bis unter 60-Jährige 12/2003 |
| XEWW1203 | Bev. Weibl. % | Anteil der weiblichen Bevölkerung 12/2003 |
| XAU3L_03 | ausl. Bev. % | Anteil der ausländischen Bevölkerung 12/2003 |
| XNATSAL3 | Saldo nat. Bev.-Beweg je 1000 EW | Saldo der Lebendgeborenen und Gestorbenen 2003 je 1.000 EW |
| XWASALD3 | Wanderungssaldo je 1000 EW 12/03 | Saldo von Zuzügen und Fortzügen 2003 je 1.000 EW 12/2003 |
| XPEND123 | Pendelrelation (100AO/WO) | Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte (svB) am Arbeitsort je 100 svB am Wohnort 12/2003 |
| XALQU604 | Niveau Arbeitslosigk. 04 (EW03) | Arbeitslose 06/2003 je 100 EW von 15 bis unter 60 Jahren 12/2003 |
| XHLUE_03 | HLU-Empf je 1 TEW | Empf. von Hilfe zum Lebensunterhalt je 1.000 EW 12/2003 |
| STEUER03 | Steuereinnahmekraft EUR/EW | |
| XQUSTEU3 | Steuerkraft Quintil 03 | 5 gleichgroße Niveaustufen (Quintile) von STEUER03, Werte 1 - 5 |
| GR_KLAS9 | Gde-Größenklasse 9KI | Gemeindegrößenklasse (9 Stufen) ² 12/2003 |
| STATUS1 | Status diff | Gemeindestatus (Dorf, Stadt ³ , Kreisstadt, kreisfreie Stadt) |
| ENTFBERL | Entfernung Berlin (Zentrum) | Per Karte geschätzte Entfernung (Luftlinie): < 30 km, 30-50 km, >= 50 km |

Die wichtigsten Indikatoren, die bei einem ersten Strukturvergleich verwendet wurden, sind in Tab. 9.1 dargestellt. Weitere Strukturmerkmale sind verfügbar, insbesondere differenziertere Aussagen zur Altersstruktur der Bevölkerung. Auf diese Parameter sollte zurückgegriffen werden, um einzelne Gemeinden oder bestimmte Gemeindegruppen differenzierter charakterisieren zu können. Für die Durchführung des Gemeindevergleichs und für den Versuch einer Gemeindetypisierung genügen weniger Merkmale.

¹ Quellen: LDS Brandenburg, Bundesagentur für Arbeit (svB 12/2003, Arbeitslose 6/2004)

² 1: < 1 TEW, 2: 1-<2TEW, 3: 2-<3 TEW, 4: 3-<5 TEW, 5: 5-<10 TEW, 6: 10-<20 TEW-<20 TEW, 7: 20-<50 TEW, 8: 50-<100 TEW, 9:>=100 TEW.

³ Die Zuordnung von Gemeinden zur Statuskategorie 2, „Stadt“, ist mit Unsicherheiten behaftet, da zumeist nur solchen Gemeinden dieser Status zugewiesen wurde, in deren Namen der Begriff Stadt erscheint. Die weitere Analyse zeigt allerdings, dass sich die beiden Statusgruppen 1 „Dorf“ und 2 „Stadt“ in verschiedener Hinsicht sozial unterscheiden.

Die Ergebnisse einer derartigen Analyse sind insofern noch nicht sehr belastbar, da zufällige, einmalige oder kurzzeitige Besonderheiten aufgrund des weitgehend fehlenden Zeitvergleichs nicht erkennbar sind. Die einzigen Variablen, die Hinweise auf Entwicklungstendenzen (innerhalb des Jahres 2003) geben, sind die Indikatoren Bevölkerungsentwicklung, Wanderungssaldo und Saldo der natürlichen Bevölkerungsbewegung. Wie gesagt wird erst in den kommenden Jahren eine schrittweise Ausweitung des Zeitvergleichs und der eingesetzten Indikatoren möglich sein.

Nichtsdestoweniger erbringt auch eine Analyse mit dem noch reduzierten Datensatz interessante Befunde. Auch ohne multivariate Klassifizierungsverfahren lasen sich m. H. solcher Gruppierungskriterien wie Gemeindegröße (Bevölkerungszahl), Gemeindestatus, Entfernung zu Berlin (Tab. A1), zugehöriger Landkreis (Tab. A2) tendenzielle Regelmäßigkeiten und gruppentypische Strukturmerkmale und Zusammenhänge erkennen.

Eine detaillierte verbale Auswertung der entsprechenden Tabellen würde den Rahmen dieser Ausarbeitung sprengen. Die Tabellen sind geeignet, um strukturelle Merkmale bestimmter Gemeinden vor dem Hintergrund der tendenziellen Gruppeneigenschaften zu vergleichen und zu bewerten.

Einige Anmerkungen zu auffälligen oder auch unverhofft fehlenden Differenzierungen sollen genügen. Zu beachten ist, dass in den Tabellen A1 und A2 Mittelwerte verschiedener Gemeindegruppen verglichen werden. Deutlich werden Differenzierungen zwischen den, aber nicht innerhalb der Gruppen.

So zeigt sich, dass ein Bevölkerungszuwachs (im Jahr 2003) nur in Ausnahmefällen verzeichnet wurde. Zwischen den Gemeindegrößengruppen gibt es diesbezüglich keine signifikanten Unterschiede. Dennoch ist bemerkenswert, dass sich die Bevölkerung in den kleinsten Gemeinden (unter 1.000 EW) binnen eines Jahres im Durchschnitt um 1,4 Prozent verminderte. Berlinnähe wirkt sich positiv auf Bevölkerungszuwachs aus. Auch haben jene Landkreise, die 2003 einen (geringen) Bevölkerungszuwachs ihrer Gemeinden erzielen konnten, sämtlich eine gemeinsame Grenze mit Berlin (Tab. A2).

Die Entfernung zu Berlin erweist sich als wirksames Differenzierungskriterium: Berlinnahe Gemeinden unterscheiden sich von Berlinfernen Gemeinden signifikant durch die folgenden tendenziellen Besonderheiten (Tab. A1): Bevölkerungswachstum, höhere Anteile junger, niedrigere Anteile älterer Menschen, geringere natürliche Bevölkerungsverluste, höhere Einpendlerquoten (unter 30 km Entfernung zu Berlin), geringere Arbeitslosigkeit und höhere Steuerkraft.

Unter den hier verglichenen Gemeindegruppen (Tab. A1 und A2) gibt es keine mit einem positiven Saldo der natürlichen Bevölkerungsentwicklung. Charakteristisch ist vielmehr der sogenannte Gestorbenenüberschuss. Unter diesen Bedingungen ist Bevölkerungszuwachs einzig auf der Basis von Wanderungsgewinn zu erzielen. Potsdam nimmt diesbezüglich eine – offenbar seltene – Ausnahmestellung ein: Hier wurden 2003 sowohl (Lebend-)Geborenenüberschuss als auch Wanderungsgewinn erzielt.

Die beiden Indikatoren Pendelrelation und Steuereinnahmekraft weisen signifikante Differenzierungen zwischen den Gemeinden nach allen drei Kriterien (Größenklasse, Status und Entfernung zu Berlin) auf. Beide Merkmale sind großen Städten mit administrativen Zentrumsfunktionen besonders kräftig ausgeprägt.

Die zahlreichen signifikanten Zusammenhänge zwischen den verwendeten Indikatoren sind in der Korrelationstabelle A4 dargestellt¹. Hier lässt sich z.B. überprüfen, inwiefern die erwarteten Verknüpfungen zwischen den Variablen auch den tatsächlichen entsprechen. Nicht alle Werte sind ohne weiteres plausibel. So lässt sich zwar begründen, warum Gemeinden in größerer Entfernung zu Berlin auch zu höheren Niveaus der Arbeitslosigkeit tendieren könnten. Warum aber ist kein signifikanter Zusammenhang zwischen der Sozialhilfedichte und der Entfernung zu Berlin vorhanden? Und warum fällt die Korrelation zwischen Arbeitslosigkeit und Sozialhilfebezug (0,380) nicht höher aus – gilt doch Arbeitslosigkeit gemeinhin als die Hauptursache des Sozialhilfebedarfs? Dies sind Beispiele dafür, dass die Auswertung empirischer Daten zahlreiche Erkenntnisse – in diesem Fall über die soziale Struktur von Gemeinden – erbringt, zu diesen Erkenntnissen oft auch die Formulierung neuer Fragestellungen gehört, die weitere Untersuchungen erfordern.

Die Quadratsumme der Korrelationen und die darauf beruhende Rangfolge in Tab. A4 zeigt auf, welche Variablen besonders eng oder besonders häufig mit den übrigen verknüpft sind. Das betrifft besonders die Indikatoren Größenklasse, Steuereinnahmekraft, Status und Pendelrelation.

Die bisher verwendeten Klassifikationskriterien Gemeindegröße, Status, Berlin-Entfernung, Landkreis erbrachten jeweils bei einigen, aber durchaus nicht bei allen einbezogenen Indikatoren signifikante Mittelwertunterschiede. Deshalb wird nun der Versuch unternommen, eine Typisierung der Gemeinden des Landes Brandenburg vorzunehmen, deren Gruppen sich noch besser in Bezug auf die verwendeten Indikatoren unterscheiden.

¹ Je größer der absolute Wert zwischen den Variablen, desto enger der Zusammenhang zwischen ihnen. So drückt die besonders straffe Korrelation zwischen Wanderungssaldo und Bevölkerungsentwicklung ($r=0,944$) die bereits angesprochene Tatsache aus, dass positives oder negatives Bevölkerungswachstum in erster Linie die Konsequenz positiver oder negativer Wanderungssalden ist: Je größer der Bevölkerungszuwachs, desto stärker ist tendenziell der Wanderungsgewinn und umgekehrt. Negative Korrelationen drücken gegenläufige Zusammenhänge aus. Einleuchtend ist dies z.B. in den Beziehungen zwischen Jugend- und Altenquotient oder auch zwischen Saldo der natürlichen Bevölkerungsentwicklung und Altenquotient.

Tabelle A1

| Land Brandenburg: ausgewählte Strukturdaten 2003 für Gemeindegruppen unterschiedlicher Klassifikation (Mittelwerte) | | | | | | | | | | | | |
|---|------------------|----------------------------------|---------------------------|-----------------------------|--------------|--------------|---------------------------------|-----------------------------------|----------------------------|------------------------------------|-------------------|----------------------------|
| Gemeindegroßenklasse | Anzahl Gemeinden | I_EW03 | XJUGQU_3 | XALTQU_3 | XEWW1203 | XAUSL_03 | XNATSAL3 | XWASALD3 | XPEND123 | XALQU604 | XHLUE_03 | steuer03 ¹ |
| | | Bev-Entwicklung 1.1.-31.12. 2003 | Jugendquote (<15J/15-60J) | Altenquote (ab 60J/ 15-60J) | Bev. weibl % | ausl. Bev. % | Saldo nat. Bev-Beweg je 1000 EW | Wanderungssaldo je 1000EW 12/2003 | Pendelrelation (100AO/ WO) | Niveau Arbeitslosigkeit. 04 (EW03) | HLU-Empf je 1 TEW | Steuereinnahmekraft EUR/EW |
| <1 TEW 03 | 149 | 98,6 | 11,6 | 24,8 | 49,7 | 1,2 | -4,5 | -14,8 | 36,7 | 17,1 | 13,6 | 176 |
| 1-<2 TEW 03 | 86 | 99,7 | 11,7 | 24,6 | 49,2 | 2,3 | -3,5 | -0,9 | 39,6 | 16,4 | 15,1 | 210 |
| 2-<3 TEW 03 | 29 | 98,7 | 11,4 | 25,8 | 49,8 | 1,9 | -5,1 | -9,0 | 63,1 | 16,8 | 23,1 | 230 |
| 3-<5 TEW 03 | 45 | 99,3 | 11,6 | 25,7 | 50,0 | 1,4 | -4,3 | -3,3 | 56,5 | 17,2 | 22,5 | 223 |
| 5-<10 TEW 03 | 54 | 100,2 | 12,0 | 24,9 | 50,2 | 1,7 | -3,4 | 4,5 | 71,7 | 14,2 | 23,6 | 264 |
| 10-<20 TEW 03 | 46 | 100,3 | 12,0 | 24,8 | 50,5 | 2,2 | -3,6 | 6,1 | 82,8 | 14,4 | 25,9 | 275 |
| 20-<50 TEW 03 | 23 | 99,5 | 11,3 | 26,4 | 51,0 | 3,1 | -3,7 | -1,7 | 96,1 | 16,6 | 38,7 | 326 |
| 50-<100 TEW 03 | 2 | 98,6 | 10,1 | 27,1 | 51,2 | 4,2 | -3,8 | -10,6 | 121,6 | 17,9 | 39,2 | 271 |
| >= 100 TEW 03 | 2 | 99,9 | 10,8 | 24,5 | 51,2 | 4,8 | -1,3 | -0,2 | 134,1 | 13,2 | 35,7 | 340 |
| Insgesamt | 436 | 99,3 | 11,7 | 25,0 | 49,9 | 1,8 | -4,0 | -5,1 | 54,3 | 16,3 | 19,5 | 222 |
| Signifikanz ² | | | | | * | | | | * | * | * | * |
| Gemeindestatus | | | | | | | | | | | | |
| Dorf | 327 | 99,3 | 11,8 | 24,5 | 49,6 | 1,6 | -3,7 | -5,8 | 42,8 | 16,0 | 15,5 | 206 |
| Stadt | 91 | 99,2 | 11,3 | 26,6 | 50,5 | 1,9 | -5,0 | -2,8 | 81,2 | 16,9 | 29,3 | 266 |
| Kreisstadt | 14 | 99,2 | 10,9 | 26,6 | 51,1 | 3,0 | -4,8 | -3,4 | 124,7 | 18,5 | 45,3 | 282 |
| kreisfreie Stadt | 4 | 99,2 | 10,5 | 25,8 | 51,2 | 4,5 | -2,6 | -5,4 | 127,9 | 15,6 | 37,4 | 306 |
| Signifikanz | | | * | * | * | | | | * | | * | * |
| Entfernung bis Berlin (Zentr.) | | | | | | | | | | | | |
| unter 30 km | 43 | 100,4 | 12,9 | 23,2 | 50,1 | 2,3 | -1,0 | -8,6 | 70,8 | 10,3 | 20,0 | 331 |
| 30-50 km | 60 | 100,5 | 12,0 | 24,2 | 49,5 | 2,4 | -3,4 | 7,9 | 54,3 | 14,3 | 19,4 | 236 |
| über 50 km | 333 | 99,0 | 11,4 | 25,4 | 49,9 | 1,6 | -4,5 | -7,0 | 52,1 | 17,4 | 19,5 | 205 |
| Signifikanz. | | * | * | * | | | * | | * | * | | * |

¹ Ohne die Gemeinde Heckelberg-Brunow (MOL). Mit einer offenbar einmaligen Steuereinnahme erzielte diese Gemeinde 2003 eine Steuereinnahmekraft von 26.500,40 EUR/EW (2002: 129,60). Bei Berücksichtigung dieses Wertes entstehen enorme Verzerrungen (z.B. keine signifikanten Korrelationen mit anderen Merkmalen, Landkreis MOL würde eine durchschnittliche Steuerkraft von 783 EUR/EW erzielen, statt – ohne Heckelberg-Brunow – 199 EUR/EW. Bei weiteren Analysen wird deshalb die Steuerkraft in Gestalt einer Quintil-Variablen (XQUSTEU3) erfasst, mittels derer die Gemeinden 5 gleichmächtigen Niveaustufen der Steuerkraft zugeordnet sind.

² Signifikanz der Mittelwertunterschiede

Tabelle A2

| Land Brandenburg: ausgewählte Strukturdaten 2003 für Gemeindegruppen nach Landkreisen (Mittelwerte) | | | | | | | | | | | | | |
|---|------------------|-------------------|----------------------------------|---------------------------|----------------------------|--------------|--------------|----------------------------------|----------------------------------|---------------------------|------------------------------------|-------------------|----------------------------|
| Landkreis | N | EW_1203 | I_EW03 | XJUGQU_3 | XALTQU_3 | XEWW1203 | XAUSL_03 | XNATSAL3 | XWASALD3 | XPEND123 | XALQU604 | XHLUE_03 | steuer03 ¹ |
| | Anzahl Gemeinden | Einwohner 12/2003 | Bev.-Entwicklg. 1.1.-31.12. 2003 | Jugendquote (<15J/15-60J) | Altenquote (ab 60J/15-60J) | Bev. weibl % | ausl. Bev. % | Saldo nat. Bev.-Beweg je 1000 EW | Wanderungssaldo je 1000 EW 12/03 | Pendelrelation (100AO/WO) | Niveau Arbeitslosigkeit. 04 (EW03) | HLU-Empf je 1 TEW | Steuereinnahmekraft EUR/EW |
| BAR | 26 | 6.690 | 100,1 | 11,5 | 24,9 | 49,7 | 2,4 | -5,5 | 6,9 | 49,9 | 15,8 | 12,7 | 198 |
| LDS | 38 | 4.215 | 98,3 | 11,3 | 26,9 | 49,7 | 1,6 | -4,1 | -27,6 | 62,7 | 13,1 | 18,7 | 235 |
| EE | 33 | 3.804 | 98,6 | 10,9 | 26,9 | 50,0 | 1,4 | -5,4 | -9,4 | 58,6 | 18,5 | 16,5 | 182 |
| HVL | 26 | 5.897 | 99,8 | 12,9 | 24,0 | 50,0 | 1,2 | -3,0 | 0,8 | 49,2 | 17,6 | 23,2 | 219 |
| MOL | 45 | 4.261 | 100,0 | 12,0 | 24,0 | 49,2 | 2,9 | -3,2 | 1,8 | 49,0 | 19,0 | 28,4 | 199 |
| OHV | 19 | 10.371 | 100,7 | 12,8 | 24,1 | 50,3 | 1,3 | -2,2 | 8,8 | 57,0 | 15,3 | 25,8 | 247 |
| OSL | 25 | 5.450 | 98,8 | 11,5 | 26,1 | 50,2 | 2,8 | -3,3 | -8,7 | 52,2 | 18,3 | 19,8 | 191 |
| LOS | 38 | 5.081 | 100,5 | 11,1 | 24,5 | 49,9 | 1,5 | -3,4 | 7,6 | 46,1 | 13,1 | 12,6 | 224 |
| OPR | 23 | 4.785 | 99,4 | 11,5 | 24,7 | 50,0 | 1,2 | -3,6 | -2,8 | 55,8 | 16,0 | 19,2 | 225 |
| PM | 38 | 5.298 | 98,9 | 11,6 | 24,3 | 49,6 | 2,5 | -3,6 | -13,0 | 57,4 | 12,2 | 15,4 | 244 |
| PR | 26 | 3.508 | 99,0 | 11,7 | 26,9 | 50,1 | 0,7 | -5,2 | -5,2 | 56,0 | 17,4 | 15,9 | 196 |
| SPN | 45 | 3.139 | 98,7 | 11,2 | 23,3 | 50,0 | 1,2 | -4,5 | -8,8 | 42,1 | 15,3 | 15,8 | 247 |
| TF | 16 | 10.072 | 100,1 | 12,3 | 25,3 | 50,2 | 1,8 | -4,8 | 5,5 | 72,1 | 13,0 | 22,5 | 334 |
| UM | 34 | 4.218 | 98,5 | 12,2 | 25,3 | 49,7 | 1,3 | -4,5 | -10,8 | 56,8 | 22,6 | 27,5 | 197 |
| Signifikanz | | * | | * | * | | | | | | * | * | |

Tabelle A3

| Kreisfreie Städte nach ausgewählten Strukturdaten 2003 | | | | | | | | | | | | | |
|--|-------------------|----------------------------------|---------------------------|----------------------------|--------------|--------------|----------------------------------|----------------------------------|---------------------------|------------------------------------|-------------------|----------------------------|--|
| Kreisfreie Stadt | EW_1203 | I_EW03 | XJUGQU_3 | XALTQU_3 | XEWW1203 | XAUSL_03 | XNATSAL3 | XWASALD3 | XPEND123 | XALQU604 | XHLUE_03 | steuer03 | |
| | Einwohner 12/2003 | Bev.-Entwicklg. 1.1.-31.12. 2003 | Jugendquote (<15J/15-60J) | Altenquote (ab 60J/15-60J) | Bev. weibl % | ausl. Bev. % | Saldo nat. Bev.-Beweg je 1000 EW | Wanderungssaldo je 1000 EW 12/03 | Pendelrelation (100AO/WO) | Niveau Arbeitslosigkeit. 04 (EW03) | HLU-Empf je 1 TEW | Steuereinnahmekraft EUR/EW | |
| Brandenburg a.d.H. | 75.485 | 99,1 | 9,9 | 29,7 | 50,9 | 2,9 | -4,2 | -4,8 | 108,2 | 18,4 | 35,8 | 280 | |
| Cottbus | 107.549 | 98,5 | 10,2 | 25,2 | 51,0 | 4,0 | -3,7 | -11,2 | 139,9 | 16,2 | 33,9 | 307 | |
| Frankfurt/O | 67.014 | 98,0 | 10,4 | 24,4 | 51,5 | 5,6 | -3,5 | -16,5 | 135,1 | 17,4 | 42,5 | 262 | |
| Potsdam | 144.979 | 101,2 | 11,4 | 23,8 | 51,3 | 5,6 | 1,1 | 10,8 | 128,3 | 10,2 | 37,4 | 373 | |

¹ Ohne die Gemeinde Heckelberg-Brunow (MOL).

Tabelle A4

| Land Brandenburg: alle Gemeinden 12/2003, signifikante Korrelationen ausgewählter Variablen | | | | | | | | | | | | | | |
|--|------------------------------------|-------------|--------------------------------------|--|---------------------------------------|--|-----------------|-----------------|--|--|----------------------------------|--|--------------------------|-------------------------------|
| Variable | GR_KLAS9 | STATUS1 | ENTFBERL | I_EW03 | XJUGQU_3 | XALTQU_3 | XEWW1203 | XAUSL_03 | XNATSAL3 | XWASALD3 | XPEND123 | XALQU604 | XHLUE_03 | XQUSTEU3 |
| | Gde- Größen- klasse (9KI) | Status diff | Entfer- nung Berlin (Zentr) | Bev.- Entwicklg. 1.1.-31.12. 2003 | Jugend- quote (<15J/ 15-60J) | Altenquo- te (ab 60J/ 15-60J) | Bev. weibl % | ausl. Bev. % | Saldo nat. Bev.- Beweg je 1000 EW | Wande- rungs- saldo je 1000 EW 12/03 | Pendelrel- ation (100AOWO) | Niveau Arbeitslo- sigk. 04 (EW03) | HLU- Empf je 1 TEW | Steuer- kraft (Quintil) |
| GR_KLAS9 | 1,000 | ,648 | -,440 | | | | | | | | | | | |
| STATUS1 | ,648 | 1,000 | | | -,150 | ,214 | ,292 | ,094 | | | ,573 | ,095 | ,431 | ,421 |
| ENTFBERL | -,440 | | 1,000 | -,159 | -,262 | ,204 | | -,094 | -,230 | | -,136 | ,476 | | -,421 |
| I_EW03 | ,124 | | -,159 | 1,000 | ,219 | -,092 | ,133 | | ,283 | ,944 | | -,153 | | |
| XJUGQU_3 | | -,150 | -,262 | ,219 | 1,000 | -,522 | ,042 | | ,435 | ,149 | | | ,101 | |
| XALTQU_3 | | ,214 | ,204 | | -,522 | 1,000 | ,253 | -,171 | -,440 | | ,095 | ,338 | | |
| XEWW1203 | ,277 | ,292 | ,000 | ,133 | ,042 | ,253 | 1,000 | -,413 | -,043 | ,222 | ,157 | | ,144 | ,195 |
| XAUSL_03 | ,119 | ,094 | -,094 | | | -,171 | -,413 | 1,000 | ,110 | | ,117 | -,096 | | |
| XNATSAL3 | | | -,230 | ,283 | ,435 | -,440 | -,043 | ,110 | 1,000 | ,101 | | -,178 | | ,130 |
| XWASALD3 | ,099 | | | ,944 | ,149 | | ,222 | | ,101 | 1,000 | | | | |
| XPEND123 | ,539 | ,573 | -,136 | | -,020 | ,095 | ,157 | ,117 | | | 1,000 | | ,398 | ,633 |
| XALQU604 | -,161 | ,095 | ,476 | -,153 | | ,338 | | -,096 | -,178 | | | 1,000 | ,380 | -,302 |
| XHLUE_03 | ,381 | ,431 | | | ,101 | | ,144 | | | | ,398 | ,380 | 1,000 | ,205 |
| XQUSTEU3 | ,611 | ,421 | -,421 | | | | ,195 | | ,130 | | ,633 | -,302 | ,205 | 1,000 |
| Quadratsumme | 2,564 | 2,283 | 1,813 | 2,101 | 1,635 | 1,778 | 1,551 | 1,267 | 1,589 | 1,983 | 2,244 | 1,676 | 1,707 | 2,317 |
| Rang | 1 | 3 | 7 | 5 | 11 | 8 | 13 | 14 | 12 | 6 | 4 | 10 | 9 | 2 |

Die Schritte dieses Experiments werden im Folgenden kurz skizziert.

In einem ersten Schritt soll die Zahl der für die Klassifikation verwendeten Variablen so vermindert werden, dass die soziale Komplexität, die diese Variablen abbilden, möglichst wenig eingeschränkt wird. Dazu ist eine Faktorenanalyse geeignet. Mit diesem Verfahren werden Variablen, die untereinander besonders stark korrelieren, zu Faktoren zusammengefasst.

Tabelle 9.2 zeigt auf, dass die eingesetzten 12 Variablen auf 5 Faktoren (Komponenten) komprimiert wurden und wie die Faktoren mit den Ausgangsvariablen korrelieren¹.

Tabelle 9.2

| Ergebnis der Faktorenanalyse | | | | | | |
|------------------------------|----------------------------------|--|--|--|------------------------------|------------------------------|
| Eingesetzte Variablen | | Komponente (Faktor) | | | | |
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| EW_1203 | Einwohner 12/2003 | ,732 | | | | |
| I_EW03 | Bev.-Entwicklg. 1.1.-31.12. 2003 | | | ,960 | | |
| XJUGQU_3 | Jugendquote (<15J/15-60J) | | ,840 | | | |
| XALTQU_3 | Altenquote (ab 60J/15-60J) | | -,794 | | | |
| XEWW1203 | Bev. weibl % | ,300 | | | ,801 | |
| XAUSL_03 | ausl. Bev. % | | | | -,862 | |
| XNATSAL3 | Saldo nat. Bev.-Beweg je 1 TEW | | ,745 | | | |
| XWASALD3 | Wanderungssaldo je 1 TEW 12/03 | | | ,984 | | |
| XPEND123 | Pendelrelation (100AO/WO) | ,836 | | | | |
| XALQU604 | Niveau Arbeitslosigk. 04 (EW03) | | | | | ,855 |
| XHLUE_03 | HLU-Empf je 1 TEW | ,449 | | | | ,738 |
| XQUSTEU3 | Steuerkraft Quintil 03 | ,819 | | | | |
| Eigenschaften | | <i>Größe/ Wirtschafts- kraft²</i> | <i>Jugend/ natürliches Saldo</i> | <i>Bevölke- rungsentw. / Wanderung</i> | <i>deutsch/ weiblich</i> | <i>soziale Belastung</i> |

Anhand jener Variablen, die besonders eng mit dem betreffenden Faktor korrelieren, wurde versucht, dessen Eigenschaften verbal zu charakterisieren.

Die gewonnenen 5 Faktoren vermögen zusammen 76,6% der Gesamtvarianz der eingesetzten Variablen zu erklären. D.h., die Aufgabe der Reduzierung der Einflussgröße bei weitgehender Bewahrung der komplexen Aussagekraft ist gut gelungen.

Das weitere Typisierungsverfahren kann ebenfalls nicht im Detail dokumentiert, sondern nur skizziert werden. Zunächst wurden mit einer eingeschränkten Grundgesamtheit an Gemeinden (2 kreisfreie Städte [P CB] und 4 möglichst unterschiedliche Landkreise [LDS, HVL, OSL, UM]) hierarchische Clusteranalysen mit allen 5 (z-standardisierten) Faktoren durchgeführt, um die günstigste Zahl der zu bildenden Cluster zu bestimmen. Anschließend erfolgte die Clusterbildung mit einer Clusterzentren-Analyse unter Einbeziehung aller Gemeinden. Dabei erwies sich die Verwendung aller 5 Faktoren als ungünstig: Einerseits wenige sehr große Cluster, andererseits viele Ausreißer im Sinne von solitär besetzten Clustern. Daraufhin wurde gleichermaßen mit der Verwendung von nur 3 (z-standardisierten) Faktoren vorgegangen (Faktor 1 [ZFAC1]: Größe/Wirtschaftskraft, Cluster 3 [ZFAC3]: Bevölkerungsentwicklung/Wanderung und Cluster 5 [ZFAC5]: Soziale Belastung).

Im Ergebnis dessen wurden 10 Cluster konstituiert (Tab. 9.3), davon besteht nur Cluster Nr. 7 aus einer Gemeinde (Buckautal [PM]) und Cluster Nr. 2 umfasst mit den kreisfreien Großstädten

¹ Gezeigt werden nur Korrelationskoeffizienten mit einer absoluten Mindestgröße von 0,3.

² Die Kennzeichnung „Wirtschaftskraft“ wird aus der engen Korrelation zu den beiden Indikatoren Pendelrelation und Steuerkraft abgeleitet. Je größer die Pendelrelation, desto höher ist auch die Bedeutung der Gemeinde als Zentrum des Einpendelns, was auf das Vorhandensein eines entsprechenden Arbeitsplatzangebots schließen lässt.

Cottbus und Potsdam lediglich 2 Fälle. Alle übrigen Cluster sind mehrfach besetzt (mindestens 16 Fälle).

Anhand der Clustermittelwerte wurde eine erste grobe verbale Charakteristik der Cluster vorgenommen (Tab. 9.3). Demzufolge zeichnen sich insbesondere die im Cluster 8 erfassten Gemeinden tendenziell durch eine günstige soziale Situation und Entwicklung (günstige Werte aller drei Faktoren) aus. Auch die Cluster 2, 3 und 6 dürften zu den eher unproblematischen Gemeindetypen zählen. Demgegenüber sind in den Clustern 1, 4, 5 und 9 Gemeinden mit relativ ungünstigen sozialen Merkmalen bzw. Entwicklungstendenzen erfasst. Im Cluster 10, dem alle Kreisstädte und die beiden nicht großstädtischen kreisfreien Städte angehören, besteht eine charakteristische Kopplung von Größe, Wirtschaftskraft und sozialer Belastung.

Tabelle 9.3

| Clustermittelwerte der konstituierenden (z-standardisierten) Faktoren | | | | | |
|---|---------------------|--|-----------------------------------|-------------------------------|---|
| Cluster | N ¹ | Mittelwerte der Faktoren | | | Tendenzielle Clustereigenschaften (unerwähnt bleiben dem Durchschnitt angenäherte Eigenschaften) |
| | Anzahl Gemeinden | ZFAC1 Größe/ Wirt- schaftskraft | ZFAC3 Bev. Entw./ Wanderung | ZFAC5 soziale Belastung | |
| 1 | 45 | 0,18 | 0,02 | 0,57 | Überdurchschnittlich sozial belastet |
| 2 | 2 (P, CB) | 5,06 | -0,19 | -0,21 | Extrem groß und wirtschaftsstark |
| 3 | 89 | -0,76 | 0,46 | -0,15 | Klein, wirtschaftsschwach; relativ günstige und wanderungsbedingte Bevölkerungsentwicklung |
| 4 | 16 | -0,12 | -0,22 | 2,45 | Wanderungs- und Bevölkerungsverluste, extrem sozial belastet |
| 5 | 54 | -0,91 | -0,11 | 1,01 | Klein und extrem wirtschaftsschwach, sozial hoch belastet |
| 6 | 39 | 0,99 | -0,09 | -0,49 | Groß und wirtschaftsstark, unterdurchschnittlich sozial belastet |
| 7 | 1 (Buckautal) | -0,11 | -15,42 | -1,92 | Dramatische Wanderungs- und Bevölkerungsverluste; extreme soziale Belastung |
| 8 | 65 | 0,41 | 0,46 | -1,17 | Groß und wirtschaftsstark, wanderungsbedingter Bevölkerungszuwachs, geringe soziale Belastung |
| 9 | 73 | -0,60 | -0,50 | -0,68 | Klein und wirtschaftsschwach, überdurchschnittlicher Bevölkerungsverlust, geringe soziale Belastung |
| 10 | 45 | 1,75 | -0,15 | 0,91 | Groß und wirtschaftsstark, hohe soziale Belastung |
| Insges. | 429 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | |

Bei diesen Zuschreibungen handelt es sich wie gesagt um eine erste und sehr grobe Charakteristik, die eine differenziertere Betrachtung nicht ausschließt. Eine Clusteranalyse ermittelt zwar Gruppierungen, die sich voneinander deutlich unterscheiden, in sich aber vergleichsweise weniger differenziert sind. Nichtsdestoweniger dürfen natürlich die dennoch innerhalb eines Clusters bestehenden Kontraste nicht ignoriert werden – zumal die relative Homogenität sich eigentlich nur auf die konstituierenden Faktoren beziehen kann.

¹ Aus der Clusteranalyse wurden 7 der 436 Gemeinden ausgeschlossen, weil bestimmte Indikatoren keine Werte aufwiesen. Z.B. wurden in der Statistik des Landesbetriebs für Buckow Stadt (MOL) keine Angaben zur Sozialhilfe 2003 gemacht.

Tabelle 9.4

| Land Brandenburg: Gemeinden nach Clusterzugehörigkeit und weiteren Klassifikationen | | | | | | | | | | | |
|---|-------------|---|----|----|----|----|----|----|----|----|--------|
| Weitere Klassifikationen | Cluster Nr. | | | | | | | | | | Gesamt |
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | |
| Anzahl der Gemeinden | | | | | | | | | | | |
| <i>Größenklasse</i> | | | | | | | | | | | |
| <1 TEW 03 | 7 | | 48 | 8 | 22 | 5 | 1 | 8 | 43 | 1 | 143 |
| 1-<2 TEW 03 | 7 | | 27 | 2 | 20 | 2 | | 9 | 18 | | 85 |
| 2-<3 TEW 03 | 6 | | 3 | 1 | 4 | 6 | | 3 | 4 | 2 | 29 |
| 3-<5 TEW 03 | 10 | | 8 | 3 | 8 | 5 | | 5 | 6 | | 45 |
| 5-<10 TEW 03 | 10 | | 3 | 2 | | 12 | | 19 | 2 | 6 | 54 |
| 10-<20 TEW 03 | 5 | | | | | 5 | | 19 | | 17 | 46 |
| 20-<50 TEW 03 | | | | | | 4 | | 2 | | 17 | 23 |
| 50-<100 TEW 03 | | | | | | | | | | 2 | 2 |
| >= 100 TEW 03 | | 2 | | | | | | | | | 2 |
| Gesamt | 45 | 2 | 89 | 16 | 54 | 39 | 1 | 65 | 73 | 45 | 429 |
| <i>Status1</i> | | | | | | | | | | | |
| Dorf | 21 | | 87 | 13 | 51 | 1 | 17 | 55 | 70 | 6 | 321 |
| Stadt | 24 | | 2 | 3 | 3 | | 22 | 10 | 3 | 23 | 90 |
| Kreisstadt | | | | | | | | | | 14 | 14 |
| kreisfreie Stadt | | 2 | | | | | | | | 2 | 4 |
| Gesamt | 45 | 2 | 89 | 16 | 54 | 1 | 39 | 65 | 73 | 45 | 429 |
| <i>Entfernung Berlin</i> | | | | | | | | | | | |
| <30 | | 1 | 1 | | | 8 | | 25 | 1 | 6 | 42 |
| 30-50 | 6 | | 17 | 1 | 2 | 6 | | 20 | 2 | 5 | 59 |
| >50 | 39 | 1 | 71 | 15 | 52 | 25 | 1 | 20 | 70 | 34 | 328 |
| Gesamt | 45 | 2 | 89 | 16 | 54 | 39 | 1 | 65 | 73 | 45 | 429 |
| <i>Landkreis</i> | | | | | | | | | | | |
| BAR | 2 | | 10 | | 3 | 2 | | 6 | 2 | 1 | 26 |
| LDS | 2 | | 4 | | 1 | 7 | | 9 | 10 | 4 | 37 |
| EE | 7 | | 6 | | 7 | 3 | | | 7 | 3 | 33 |
| HVL | 3 | | 6 | 1 | 5 | 2 | | 4 | 2 | 3 | 26 |
| MOL | 3 | | 8 | 8 | 10 | 1 | | 7 | 3 | 4 | 44 |
| OHV | 3 | | 4 | | 2 | | | 6 | | 4 | 19 |
| OSL | 4 | | 9 | | 2 | 2 | | | 3 | 5 | 25 |
| LOS | 2 | | 11 | | | 1 | | 13 | 8 | 3 | 38 |
| OPR | 2 | | 6 | 1 | | 4 | | 1 | 6 | 3 | 23 |
| PM | 1 | | 6 | | 2 | 7 | 1 | 11 | 8 | 2 | 38 |
| PR | 3 | | 8 | 1 | 4 | 3 | | | 4 | 3 | 26 |
| SPN | 1 | | 8 | 1 | 4 | 1 | | 4 | 17 | 4 | 40 |
| TF | 2 | | 1 | | 1 | 6 | | 3 | 2 | 1 | 16 |
| UM | 10 | | 2 | 4 | 13 | | | 1 | 1 | 3 | 34 |
| Gesamt | 45 | | 89 | 16 | 54 | 39 | 1 | 65 | 73 | 43 | 425 |

Obwohl der Clusteranalyse nur 3 Faktoren zugrunde lagen, ist dennoch die Frage berechtigt, ob die so konstituierten Gruppen von Gemeinden sich auch in anderer Hinsicht unterscheiden.

Die Antwort findet sich in den Tabellen 9.4 und A5.

Tab. A5

| Land Brandenburg: ausgewählte Strukturdaten 2003 für Gemeindetypen (Cluster) (Mittelwerte) | | | | | | | | | | | | | |
|---|------------------|-------------------|----------------------------------|----------------------------|-----------------------------|--------------|--------------|----------------------------------|----------------------------------|---------------------------|------------------------------------|-------------------|-----------------------|
| Cluster | N | EW_1203 | I_EW03 | XJUGQU_3 | XALTQU_3 | XEWW1203 | XAUSL_03 | XNATSAL3 | XWASALD3 | XPEND123 | XALQU604 | XHLUE_03 | XQUSTEU3 |
| | Anzahl Gemeinden | Einwohner 12/2003 | Bev.-Entwicklg. 1.1.-31.12. 2003 | Jugendquote (<15J/ 15-60J) | Altenquote (ab 60J/ 15-60J) | Bev. weibl % | ausl. Bev. % | Saldo nat. Bev.-Beweg je 1000 EW | Wanderungssaldo je 1000 EW 12/03 | Pendelrelation (100AO/WO) | Niveau Arbeitslosigkeit. 04 (EW03) | HLU-Empf je 1 TEW | Steuerkraft (Quintil) |
| 1 | 45 | 4.735 | 99,2 | 11,6 | 26,3 | 50,0 | 2,9 | -4,7 | -3,8 | 64,3 | 18,7 | 27,3 | 3,2 |
| 2 (CB, P) | 2 | 126.264 | 99,9 | 10,8 | 24,5 | 51,2 | 4,8 | -1,3 | -0,2 | 134,1 | 13,2 | 35,7 | 5,0 |
| 3 | 89 | 1.521 | 100,7 | 11,6 | 25,0 | 49,6 | 1,2 | -3,9 | 10,3 | 28,7 | 16,4 | 10,5 | 2,1 |
| 4 | 16 | 2.201 | 98,3 | 13,6 | 24,4 | 49,8 | 1,8 | -2,5 | -14,9 | 55,8 | 24,5 | 58,7 | 2,6 |
| 5 | 54 | 1.565 | 98,6 | 12,1 | 25,8 | 49,5 | 0,9 | -4,6 | -10,0 | 33,0 | 21,6 | 23,9 | 1,5 |
| 6 | 39 | 8.485 | 99,4 | 12,0 | 24,9 | 50,4 | 1,7 | -3,6 | -2,3 | 97,7 | 13,6 | 19,2 | 4,5 |
| 7(Buckautal) | 1 | 560 | 63,6 | 9,8 | 24,5 | 49,3 | 3,0 | -5,4 | -566,1 | 22,3 | 15,8 | 30,4 | 1,0 |
| 8 | 65 | 7.420 | 101,4 | 12,0 | 23,7 | 49,9 | 1,5 | -2,0 | 15,3 | 54,6 | 10,6 | 9,5 | 4,3 |
| 9 | 73 | 1.384 | 98,0 | 11,2 | 24,1 | 49,5 | 1,9 | -5,4 | -15,5 | 31,6 | 14,5 | 8,0 | 2,2 |
| 10 | 45 | 20.789 | 98,8 | 10,9 | 26,8 | 50,9 | 2,8 | -4,5 | -7,7 | 117,0 | 18,5 | 44,8 | 4,6 |
| Insgesamt | 429 | 5.993 | 99,4 | 11,7 | 25,0 | 49,9 | 1,8 | -4,0 | -2,7 | 54,4 | 16,4 | 19,7 | 3,0 |
| Signifikanz ¹ | | * | * | * | * | * | * | * | * | * | * | * | * |

¹ Signifikanzniveau ausnahmslos $p < 0,001$ (= höchst signifikant).

Die Gemeinden der verschiedenen Cluster sind – z.T. erwartungsgemäß – sehr ungleich auf die Kategorien der verschiedenen Klassifikationen verteilt (Tab. 9.4). Anhand der Clusterstruktur nach Größenklasse, Status, Berlin-Entfernung und Landkreis lassen sich die bereits grob entwickelten Charakteristika der Gemeindetypen weiter ergänzen. So gibt es z.B. im Cluster 5 keine Gemeinde mit mehr als 5.000 Einwohnern und Gemeinden mit Stadtstatus sind – wie auch in Cluster 3 – seltene Ausnahme, während der Schwerpunkt von Cluster 8 im Bereich zwischen 10.000 und 50.000 Einwohnern liegt. Die Gemeinden von Cluster 8 befinden sich mehrheitlich innerhalb des 50-km-Radius um das Berlin-Zentrum. Cluster 9 ist hingegen nahezu ausnahmslos außerhalb dieses Gebiets lokalisiert usw.

Tabelle A5 belegt z.B. die Sonderstellung des Großstadtclusters (2) mit Extrempositionen in einer Reihe von Variablen – z.B. Maxima im Anteil der weiblichen und der ausländischen Bevölkerung, in der natürlichen Bevölkerungsbilanz (trotzdem negativ), in der Pendelrelation und der Steuerkraft. Im Cluster 4 bündeln sich extreme Bevölkerungsverluste¹ mit Maxima in Bezug auf Jugendquote, Niveau der Arbeitslosigkeit und Sozialhilfebelastung. Im Cluster 10, dem auch alle Kreisstädte und die beiden nicht großstädtischen kreisfreien Städte angehören, fallen extrem hohe Altenquote sehr hoher Pendelrelation, großer Steuerkraft, überdurchschnittlichem Niveau der Arbeitslosigkeit und hoher Sozialhilfedichte zusammen.

Zwischen den Clustern bestehen in Bezug auf jede der 12 einbezogenen Variablen (Tab. A5) hoch signifikante Mittelwertunterschiede². Demzufolge ist einzuschätzen:

Die per Clusteranalyse erzeugte Typisierung der Gemeinden des Landes Brandenburg ist trennschärfer als die Klassifikationen nach Gemeindegröße, Gemeindestatus, Entfernung bis Berlin und Landkreis (die jeweils nur in Bezug auf einige der 12 Variablen signifikante Unterschiede zeigten).

Resümee

Das gegenwärtig zugängliche Datenangebot (Berichtsjahr 2003) ist geeignet, um die soziale Situation der Gemeinden des Landes Brandenburg in wichtigen Aspekten statistisch zu beschreiben, die Gemeinden miteinander zu vergleichen und eine Gemeindetypisierung zu erstellen. Wegen der jüngsten Gemeindereform handelt es sich zunächst um eine Zeitpunktanalyse. Zeitvergleiche können erst in den folgenden Berichtsjahren sukzessive aufgebaut werden. Künftig könnten dann auch weitere Indikatoren (z.B. zur Wirtschaftsstruktur), die mit zeitlicher Verzögerung erscheinen, in die Analyse aufgenommen werden.

Für Gemeinden ist die Datenbeschaffung noch zu aufwendig und z. T. auch recht teuer (Agentur für Arbeit).

¹ Die Ausreißerstellung des Dorfs Buckautal wird nicht weiter analysiert.

² Diese Aussage besagt nicht, dass die Mittelwertunterschiede zwischen allen Clustern jeweils signifikant wären. Die Frage, welche Cluster sich in Bezug auf eine bestimmte Variable signifikant unterscheiden, lässt sich mittels einfaktorieller Varianzanalysen (ONEWAY) beantworten. Z.B. gibt es in Bezug auf den Jugendquotienten 4 Gruppen der 9 (nicht solitär besetzten) Cluster, zwischen denen signifikante Unterschiede bestehen, innerhalb dieser Gruppen weisen die Cluster nichtsignifikante Differenzen auf.

Der Landesbetrieb für Datenverarbeitung und Statistik des Landes Brandenburg sollte alljährlich einen möglichst komplexen Statistischen Bericht zur sozialen Situation und Entwicklung der Gemeinden (aufbereitet nach solchen Gesichtspunkten wie Größenklasse, Landkreis, Status, ... nebst einer Indikatorenübersicht für jede Gemeinde) publizieren und die für diesen Bericht genutzten Daten den Gemeinden zur Verfügung stellen. Bestandteil dieses Berichts sollte auch ein Kreisvergleich (aller kreisfreien Städte und Landkreise) mit den gleichen Indikatoren wie bei den Gemeinden sein.

Die schrittweise Einrichtung eines Systems der regelmäßigen und systematischen Sozialberichterstattung sollte durch das Land und die zuständigen Landkreise in einzelnen Gemeinden zielgerichtet und sachkundig unterstützt und (falls gewünscht) begleitet werden. Dazu gehört auch die Suche nach Möglichkeiten, in den Gemeinden eine elementare, aber zuverlässige statistische Basis für die Beobachtung der Entwicklung in den Ortsteilen aufzubauen und zu pflegen.

Literatur:

- Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerlichen Engagements“ Deutscher Bundestag 2002: Bericht Bürgerliches Engagement: auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft. Opladen: Leske + Budrich
- Europäische Gemeinschaften 2003: Die soziale Lage in der Europäischen Union 2003. Luxemburg
- Ferchland, Rainer/ Andrea Reimann 2004: Sozialberichterstattung - Teil der demokratischen Infrastruktur auch in Gemeinden. Praxisorientierte Analysen am Beispiel ausgewählter Gemeinden Brandenburgs. Berlin: Rosa-Luxemburg-Stiftung
- Ferchland, Rainer/ John Norden/ Stefan Römisch/ Dieter Zahn 2005a: Bezirk Marzahn-Hellersdorf: Gesundheits- und Sozialberichterstattung mit Kernindikatoren. Erprobung von 35 Kernindikatoren für die periodische Erstellung eines Basisberichts im Rahmen der regionalen Gesundheits- und Sozialberichterstattung. Basisbericht (Studie). Berlin: Bezirksamt Marzahn-Hellersdorf
- Ferchland, Rainer/ John Norden/ Stefan Römisch/ Dieter Zahn 2005b: Bezirk Lichtenberg: Gesundheits- und Sozialberichterstattung mit Kernindikatoren. Erprobung von 35 Kernindikatoren für die periodische Erstellung eines Basisberichts im Rahmen der regionalen Gesundheits- und Sozialberichterstattung. Basisbericht (Studie). Berlin: Bezirksamt Lichtenberg
- Priller, Eckhard/ Gunnar Winkler 2002: Struktur und Entwicklung des bürgerlichen Engagements in Ostdeutschland. In: Enquete-kommission „Zukunft ...“ (Hrsg.) 2002, 17–144