

Stiftung
Niedersächsische
Wohnungslosenhilfe

Stiftung
Niedersächsische
Wohnungslosenhilfe

**Reicht die staatliche Fürsorgeleistung
(Arbeitslosengeld II, Sozialhilfe, Grundsicherung
im Alter und bei Erwerbsminderung)
für den Lebensunterhalt oder müssen die betroffenen
Menschen einschneidende Einschränkungen hinnehmen?**

Stiftung Niedersächsische Wohnungslosenhilfe

Ebhardtstraße 3A
30 159 Hannover
Telefon: 05 11/36 04-261
Telefax: 05 11/36 04-101
E-mail: s-n-w@web.de

Spendenkonto
Evangelische Darlehns-genossenschaft eG
Kto: 364 754 · BLZ: 210 602 37

Bürgerliche Stiftung kirchlichen Rechts

1. Vorsitzender: Uwe Söhl
Geschäftsführer: Jörg Reuter-Radatz

**Reicht die staatliche Fürsorgeleistung
(Arbeitslosengeld II, Sozialhilfe, Grundsicherung
im Alter und bei Erwerbsminderung)
für den Lebensunterhalt oder müssen die betroffenen
Menschen einschneidende Einschränkungen hinnehmen?**

Die Stiftung Niedersächsische Wohnungslosenhilfe hat sich als eine Aufgabe gestellt, die Armutproblematik zu untersuchen und in das öffentliche Bewusstsein zu rücken.

Wir mussten in den vergangenen Jahren erleben, wie die staatliche Fürsorgeleistung – ob sie nun Arbeitslosengeld II, Sozialhilfe oder Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung heißt – grundlegend umgestaltet wurde. Nach der offiziellen Lesart immer zum Wohle der Betroffenen und zum Wohl der Gesellschaft.

Gleichzeitig haben wir festgestellt, dass niemand die Frage stellte, ob und wie die betroffenen Menschen mit der staatlichen Fürsorgeleistung zurecht kommen. Ist sie ausreichend oder verursacht sie Mangel an entscheidenden Punkten?

Zwar gibt es Berechnungen, dass die Leistungen in den letzten Jahren u. a. nicht mehr der Inflation angepasst wurden. Aber die Wirkung für die betroffenen Haushalte wurde nie in den Blick genommen. Und wenn doch, dann blieben die Ergebnisse der Öffentlichkeit verborgen.

Deshalb hat die Stiftung Niedersächsische Wohnungslosenhilfe im Jahr 2002 beschlossen, der Frage nachzugehen, ob die staatliche Fürsorgeleistung für den Lebensunterhalt ausreichend ist oder ob die betroffenen Menschen einschneidende Einschränkungen hinnehmen müssen. War zu dem damaligen Zeitpunkt die Sozialhilfe die staatliche Fürsorgeleistung, so sind es heute das Arbeitslosengeld II (ALG II), Sozialhilfe und die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung.

Mit der Durchführung der Studie (GSiG-Studie) wurde die Gesellschaft für Organisation und Entscheidung (GOE) in Bielefeld beauftragt. Finanziell unterstützt wurde die Studie von der Glücksspirale, der wir an dieser Stelle dafür ausdrücklich danken.

Danken möchten wir ebenfalls ausdrücklich den mitwirkenden Behörden und den Betroffenen. Ohne ihre Mitwirkung und Unterstützung wären die vorgelegten Ergebnisse nicht zustande gekommen.

Es sollte ermittelt werden, ob die Personen und Haushalte, die auf staatliche Fürsorgeleistungen angewiesen sind, mit dem monatlichen Regelsatz ihren laufenden Bedarf decken konnten oder nicht.

Hierfür gab es in den Interviews mit den Betroffenen drei Fragen, die Aufschluss darüber gaben, wie gut die Befragten mit ihrem Geld auskommen.

1. „Wie häufig kam es in den letzten 6 Monaten vor, dass vor der nächsten Geldzahlung kein Geld mehr da war?“
2. „Wie lange kam Ihr Haushalt in den letzten 6 Monaten normalerweise mit dem Geld aus?“
3. „Wenn das Geld nicht reichte, waren dann trotzdem noch genug Lebensmittel im Haus?“.

Aufgrund der Antworten, welche die Haushalte auf diese drei kritischen Fragen gaben, wurde ermittelt, ob die Befragten mit dem Regelsatz ihren laufenden Bedarf decken konnten oder nicht. Dabei wurde die folgende Entscheidungsregel verwendet: Es wird davon ausgegangen, dass der Regelsatz zur Deckung des laufenden Bedarfs nicht ausreicht, wenn eines der folgenden Kriterien zutrifft:

- an 5 oder 6 Monaten im vergangenen halben Jahr kam es vor, dass vor der nächsten Geldzahlung kein Geld mehr da war,
- der Haushalt kam in den letzten 6 Monaten normalerweise 21 Tage oder weniger pro Monat mit dem Geld aus,
- es kam „häufig“ vor, dass zum Monatsende nicht mehr genug Lebensmittel im Haus waren,

oder wenn mindestens zwei der folgenden Kriterien zutrifften:

- an 3 oder 4 Monaten im vergangenen halben Jahr kam es vor, dass vor der nächsten Geldzahlung kein Geld mehr da war,
- der Haushalt kam in den letzten 6 Monaten normalerweise 26 Tage oder weniger pro Monat mit dem Geld aus,
- es kam manchmal oder selten vor, dass zum Monatsende nicht mehr genug Lebensmittel im Haus waren.

Hierbei zeigt sich folgendes Ergebnis:

40,8 % kamen nicht mit dem Regelsatz aus. Es gab dabei keine Unterschiede zwischen den Erwerbsgeminderten, den über 65jährigen Personen oder den ehemaligen Wohnungslosen, die ebenfalls befragt wurden. In den Städten lag der Anteil derer, die mit dem Regelsatz nicht auskamen, höher als in Landkreisen.

Die Befragung umfasste auch die Strategien, die von den Haushalten angewandt wurden, wenn der monatliche Regelsatz für die Deckung der Bedarfe nicht reichte.

Unterstützt und bestätigt wurden unsere Befragungsergebnisse, weil von 2001 bis 2003 die GOE untersuchte, wie Haushalte im Sozialhilfebezug im Landkreis Wolfenbüttel ihren Bedarf für den Lebensunterhalt decken konnten, bei denen ebenfalls die so genannten einmaligen Leistungen als monatliche Pauschale zusammen mit dem Regelsatz ausgezahlt wurde (Pauschalierungsstudie).

Diese Studie wurde im Auftrag des Niedersächsischen Ministeriums für Soziales, Frauen, Familien und Gesundheit durchgeführt. Befragt wurden Haushalte im Landkreis Wolfenbüttel, die laufende Sozialhilfe bezogen. Anlass war die seit 1999 eingeführte „Experimentierklausel“ gem. § 101a BSHG.

Die Studie untersuchte die **Verhaltensweisen der Hilfebedürftigen und ihre Veränderung**, die im Laufe der Pauschalierung auftraten.

37,5% der befragten Haushalte in Wolfenbüttel konnten mit dem Regelsatz ihren laufenden Bedarf nicht hinreichend decken.

Die zusätzlich ausgezahlten Pauschalen sollten die Sozialhilfeempfänger ansparen, um notwendige Ersatzanschaffungen z.B. für einen defekten Kühlschrank tätigen zu können. Die Auswertungen zeigen, dass 1/3 der Haushalte die Pauschalierung ansparen und gleichzeitig Teile davon ausgeben. **Fast 2/3 der Haushalte geben die Pauschalierung jedoch komplett aus. Dabei wird der größte Teil der Pauschalierung zur finanziellen Entlastung im Alltag und zur Kompensation des nicht bedarfsdeckenden Regelsatzes verwendet.**

Die Befragung umfasste hier die Strategien, die von den Haushalten angewandt wurden, wenn der monatliche Regelsatz für die Deckung der Bedarfe nicht reichte.

Vergleich: Pauschalierungsstudie und GSiG-Studie

In den folgenden beiden Tabellen sind die Ergebnisse aus den beiden Studien zur Deckung des laufenden Bedarfs nochmals dargestellt.

Tabelle: Deckt der Regelsatz den laufenden Bedarf?

Antwortkategorie	Pauschalierungsstudie	GSiG-Studie
nein	37,5%	40,8%

Der Vergleich zeigt, dass das Ergebnis der Pauschalierungsstudie durch die Befragung von alten und erwerbsgeminderten SozialhilfebezieherInnen in der GSiG-Studie gedeckt wird.

Es wurde in beiden Studien gefragt, was die Haushalte unternahmen, wenn das Geld nicht reichte. In der folgenden Tabelle werden die Ergebnisse zu den am häufigsten angewandten Strategien dargestellt. Dabei waren 23 Strategien vorgegeben.

Tabelle: Angewandte Strategien

Strategie	Pauschalierungsstudie	GSiG-Studie
Kaufeinschränkungen	24,5%	29,5%
Kaufverzicht	22,7%	26,3%
Leihen von Geld bei Verwandten	19,1%	13,5%
Überziehen des eigenen Kontos	15,5%	11,0%
Leihen von Geld bei Freunden	10,9%	14,4%
Hungern	4,5%	6,0%

Als Fazit des Vergleichs kann festgehalten werden, dass bei den zwei zentralen Ergebnissen - der Deckung des laufenden Bedarfs durch die Regelsätze und den angewandten Strategien bei finanziellen Problemen - die GSiG-Studie die Ergebnisse der Pauschalierungsstudie bestätigt.

Vergleich mit der „Normalbevölkerung“

Im Rahmen der GSIG-Studie wurden erwerbsgeminderte Personen und Über-65jährige in einkommensschwachen Haushalten gefragt, wie sie die Befriedigung ihrer Bedürfnisse einschätzen. Dabei wurden nicht Individualbedürfnisse erfasst, sondern 11 Bedürfnisgruppen. Diese Bedürfnisgruppen orientieren sich am Sozialgesetzbuch XII und sind z.B. Ernährung, Körperpflege, Kleidung, Sport/Hobbies, Kino/Theater/Konzert, Telefon/Handy/Internet, Fortbewegung etc.

Aus Sicht der befragten Personen wurden die Grundbedürfnisgruppen Ernährung, Körperpflege, Kleidung mit am defizitärsten empfunden.

Wenn Bedürfnisse nicht befriedigt werden, so führt dieses zu Einschränkungen und Unterversorgungen. Dies ist insbesondere für die drei Grundbedürfnisgruppen sehr kritisch zu beurteilen. Denn jede Person ist mit der Notwendigkeit konfrontiert, seine Bedürfnisse hinsichtlich Ernährung, Kleidung und Körperpflege kontinuierlich zu befriedigen. Schwierigkeiten, im Hinblick auf diese Grundbedürfnisse zu einer als angemessen beurteilten Versorgung zu gelangen, stellen sich im allgemeinen als grundlegende bedrohliche Problemlagen dar, die existenzielle Konsequenzen haben können.

Um die Ergebnisse der GSIG-Studie vergleichen und interpretieren zu können, wurde eine Stichprobe aus der Normalbevölkerung zu denselben 11 vorgegebenen Bedürfnisgruppen befragt. Ausgeschlossen aus der Befragung wurden Personen, die Sozialhilfe bezogen.

Ein Auswertungsergebnis ist, dass bei den erwerbsgeminderten Personen und Über-65jährigen in einkommensschwachen Haushalten prozentual doppelt so viele Hauptbedürfnislagen (67%) defizitär sind wie in der Vergleichsstichprobe (33%).

Bezogen auf einzelne Bedürfnisgruppen wurden im Vergleich besonders große Unterschiede hinsichtlich Fortbewegung und Ernährung sichtbar. Hier zeigt sich die große Benachteiligung einkommensschwacher Personen und Haushalte gegenüber der Normalbevölkerung.

Die Bedeutung der Ergebnisse für die aktuelle Situation

Nach den seit Januar 2005 geltenden gesetzlichen Regelungen beinhaltet das Arbeitslosengeld II („Hartz IV“) Regelleistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes. Diese Leistungen sind nahezu identisch mit den Leistungen in der früheren pauschalierten Sozialhilfe. Insofern ist die Personengruppe derjenigen, die Arbeitslosengeld II beziehen mit der Personengruppe der Pauschalierungsstudie zu vergleichen, da das Einkommensniveau in etwa gleich ist. Das bedeutet, dass zentrale Tendenzen der Auswertung der Pauschalierungsstudie, die wiederum durch Ergebnisse der GSIG-Studie bestätigt wurden, auf die Gruppe der Arbeitslosengeld II- BezieherInnen angewendet werden können.

Nach dem Monatsbericht der Bundesagentur für Arbeit wurden im September 2005 an 3.663.000 Bedarfsgemeinschaften mit 6,62 Mio. Personen Arbeitslosengeld II ausbezahlt. Wird das Kriterium der Studie akzeptiert, nach dem definiert und ausgewertet wurde, so ist davon auszugehen, dass mindestens 1/3 der Bedarfsgemeinschaften, die Arbeitslosengeld II beziehen, mit ihrem Einkommen nicht den laufenden Bedarf decken können. Dies sind 1,2 Mio. Bedarfsgemeinschaften mit ca. 2,18 Mio. Personen.

Fazit

Überträgt man die Ergebnisse der GSiG-Studie und der Pauschalierungsstudie auf die Gruppe der Arbeitslosengeld II-Bedarfsgemeinschaften, so ist folgendes festzuhalten: Es ist davon auszugehen, dass von den 3,66 Mio. Bedarfsgemeinschaften mit 6,62 Mio. Personen (September 2005)

- **fast 2,4 Mio. Bedarfsgemeinschaften (2/3) mit 4,37 Mio. Personen keine Rücklagen bilden werden, um notwendige Ersatzanschaffungen tätigen zu können, wodurch die Ver- und Überschuldungsproblematik steigen, bzw. der Lebensstandard sinken dürfte oder diese Entwicklungen gleichzeitig auftreten,**
- **ca. 1,2 Mio. Bedarfsgemeinschaften (1/3) mit ca. 2,18 Mio. Personen mit dem Arbeitslosengeld II ihren laufenden Bedarf zur notwendigen Sicherung des Lebensunterhaltes nicht decken können:**

Wenden die Arbeitslosengeld II-Bedarfsgemeinschaften genauso häufig die gleichen Strategien an, um mit dem Einkommen auszukommen (Konsumverzicht / Konsumeinschränkung und Schulden machen) wie die Befragten in den beiden GOE-Studien, so ist anzunehmen,

- **dass sich durch eine unzureichende Ernährung ihr Gesundheitszustand verschlechtert,**
- **dass durch die Strategie der Aufnahme von Schulden die Anzahl der ver- und überschuldeten Haushalte steigen wird.**

Individuell könnte eine Unterversorgung in den Bereichen Kleidung und Körperpflege aus Scham und Angst die Öffentlichkeit meiden, was wiederum **Vereinsamung und Isolation** zur Folge haben könnte. Vereinsamung und Isolation können aber auch Folge der als defizitär beschriebenen Bedürfnisgruppe Fortbewegung (Bus, Bahn, Fahrrad, Auto) sein, denn eine gewisse Mobilität ist Voraussetzung für eine gelungene Teilhabe am gesellschaftlichen Leben.

Unabhängig von den individuellen Konsequenzen, könnte Armut verstärkt in der Öffentlichkeit sichtbar werden und entsprechende **Stigmatisierungen** auslösen.

Handlungsempfehlungen

Als Stiftung haben wir uns nicht zur Aufgabe gesetzt, umfassende sozialpolitische Entwürfe vorzulegen oder ganz allgemeine Forderungen nach einer höheren staatlichen Fürsorgeleistung zu erheben.

Aber wir haben uns zur Aufgabe gesetzt, realisierbare Handlungsempfehlungen auf den Tisch zu legen.

Erstens:

Um zielgenauer bestehende Notlagen zu beheben, muss es für die bestehende strikte Pauschalierung der einmaligen Leistungen eine Öffnungsklausel geben.

Bei besonderen einmaligen Bedarfen muss eine Beihilfe gewährt werden.

Die jetzt im Gesetz vorgesehene Darlehensgewährung führt nur zur Verschuldung und einer zeitlich verschobenen Bedarfsunterdeckung.

Zweitens:

Die im Bereich der Sozialhilfe vorgesehene Budgetberatung (§ 11 Sozialgesetzbuch XII) muss tatsächlich vorhanden und angeboten werden. Weil sich die Lage der Bezieher des Arbeitslosengeldes II nicht wesentlich von der Situation der Sozialhilfebezieher unterscheidet, muss die Budgetberatung auch für die Bezieher des ALG II bei Bedarf zur Verfügung stehen.

Drittens:

Wir sind der Auffassung, dass die Fähigkeit einen Haushalt zu führen, sich angemessen zu ernähren und das Einkommen planvoll zu verwenden gelernt werden muss - wie Lesen, Schreiben und Rechnen.

Deshalb muss damit begonnen werden, im Schulunterricht das Lernen von Haushaltsführungskompetenzen aufzunehmen.

Das wäre ein notwendiges präventives Handeln.

GOE
GESELLSCHAFT
FÜR
ORGANISATION UND ENTSCHEIDUNG

Am Bahnhof 6
D-33602 Bielefeld
Tel.: 0521 - 8752222
Fax: 0521 - 8752288
eMail: goe@goe-bielefeld.de
www.goe-bielefeld.de

Grundsicherungsstudie und Pauschalierungsstudie
Konsequenzen zweier Armutsstudien
für die Gruppe der Arbeitslosengeld II-BezieherInnen

September 2005

Andreas Kämper
Dr. Norbert Nothbaum

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	3
2	Die Grundsicherungsstudie (GSiG-Studie)	3
	2.1 Stichprobenbeschreibung der GSiG-Studie	3
	2.2 Zentrale Ergebnisse der GSiG-Studie	4
3	Die Pauschalierungsstudie	6
	3.1 Stichprobenbeschreibung	7
	3.2 Zentrale Ergebnisse der Pauschalierungsstudie	7
4	Vergleich: Pauschalierungsstudie und GSiG-Studie	10
5	Innovativer Ansatz zur Armutforschung im Rahmen der GSiG-Studie und zentrale Ergebnisse	11
	5.1 Exkurs: Armut und Lebensstandard - indirekte und direkte Armutsmessung	11
	5.2 Ausgangspunkte unserer Vorgehensweise für einen innovativen Ansatz.....	12
	5.3 Das Erhebungsinstrument	13
	5.4 Zentrale Ergebnisse zu Bedürfnisbefriedigung im Rahmen der GSiG-Studie.....	15
	5.5 Vergleich der Ergebnisse der GSiG-Studie mit einer Stichprobe aus der Normalbevölkerung.....	20
6	Übertragung von Studienergebnissen auf die Gruppe der Arbeitslosengeld II-BezieherInnen	24
	6.1 Handlungsempfehlungen.....	26

1 Einleitung

Die Gesellschaft für Organisation und Entscheidung (GOE) führte in den Jahren 2001 bis 2003 eine Studie zu den Auswirkungen der pauschalierten Sozialhilfe durch (Pauschalierungsstudie). Auftraggeber der Studie war das Niedersächsische Ministeriums für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit. Im Zusammenhang mit dem Gesetz über eine bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (GSiG) führte die GOE im Auftrag der Stiftung „Niedersächsische Wohnungslosenhilfe“ in den Jahren 2002 bis 2004 eine Studie durch, um aus Sicht der betroffenen Personen Veränderungen zu erheben, die sich durch das Gesetz ergaben.

Im 2. und 3. Kapitel dieses Berichtes werden wir zentrale Ergebnisse der Grundsicherungsstudie (im folgenden GSiG-Studie genannt) und der Pauschalierungsstudie vorstellen und sie sodann mit einander vergleichen. Da wir im Rahmen der GSiG-Studie ein neues Erhebungsinstrument entwickelt und eingesetzt haben, wird die Herleitung dieses Instrumentes beschrieben und anschließend damit erreichte zentrale Ergebnisse dargestellt. Im letzten Kapitel werden wir Studienergebnisse im Zusammenhang mit der Gruppe der Arbeitslosengeld II-BezieherInnen diskutieren.

2 Die Grundsicherungsstudie (GSiG-Studie)

Die Studie sollte eine Erhebung und Auswertung der Veränderungen umfassen, die sich durch das am 01.01.2003 in Kraft getretene Gesetz über eine bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (GSiG) aus Sicht der betroffenen Personen ergeben, um so zu einer Bewertung der Auswirkungen dieses Gesetzes zu gelangen. Auftraggeber der Studie war die Stiftung „Niedersächsische Wohnungslosenhilfe“.

Die Studie war so geplant, dass jeweils ein Interview vor und ein Interview nach Einführung der Grundsicherung geführt werden sollte:

1. Interview vor Einführung der Grundsicherung im 2. Halbjahr 2002,
2. Interview 6 bis 12 Monate nach Einführung der Grundsicherung (im Jahresverlauf 2003). Personen, die das 65. Lebensjahr vollendet hatten, bildeten die erste Untersuchungsgruppe, Personen, die das 18. Lebensjahr vollendet hatten und unabhängig von der jeweiligen Arbeitsmarktlage voll erwerbsgemindert waren und bei denen unwahrscheinlich war, dass die volle Erwerbsminderung behoben werden konnte, bildeten die zweite Untersuchungsgruppe. Die Untersuchung sollte auch Haushalte umfassen, die ehemals wohnungslos waren oder aktuelle Hilfe gemäß § 72 BSHG erhielten.

Es kam allerdings in der Umsetzung des Gesetzes zu erheblichen Verzögerungen. So stellte sich heraus, dass die Grundsicherungsämter in den beteiligten Kommunen erhebliche Schwierigkeiten hatten, die Anträge zügig zu bearbeiten, so dass die letzten Bescheide über die Anerkennung des Antrags auf Grundsicherung erheblich später ergehen würden, als in der Studienplanung anzunehmen war. Somit wurde ein modifiziertes Verfahren gewählt:

- 1) Die Längsschnittstudie (Befragungswiederholung) wird in eine Querschnittstudie (einmalige Befragung zum ersten Zeitpunkt) umgewandelt. Auf die zweite Befragung wird verzichtet.
- 2) Die vorliegenden Daten werden anhand einer modifizierten Fragestellung ausgewertet.

2.1 Stichprobenbeschreibung der GSiG-Studie

Die Studie umfasste die Angaben von 319 Befragten: 151 Frauen (47,3%) und 168 Männern. Erwerbsgemindert waren 134 Befragte (42,0% der Stichprobe) und alte Personen waren 166 Befragte (52,0%). 19 Befragte konnten aufgrund ihrer eigenen Angaben nicht eindeutig einer dieser beiden Gruppen zugeordnet werden und wurden bei den späteren Gruppenvergleichen nicht berücksichtigt.

Die erwerbsgeminderten Befragten hatten ein Durchschnittsalter von 47,1 Jahren (Mittelwert). Die alten Personen waren im Durchschnitt 72,2 Jahre alt.

Von den 134 erwerbsgeminderten Befragten dieser Stichprobe waren 81 Männer (60,4%) und 53 Frauen (39,6%). Bei den alten Personen war der größere Anteil weiblich (91 der 166 Befragten, dies sind 54,8%).

Insgesamt 64,4% der Stichprobe waren Ein-Personenhaushalte (35,1% Frauen, 29,5% Männer), weitere 22,3% sind (Ehe-) Paare, die ohne Kinder leben. Es wurden 15 Alleinerziehende befragt (4,7%) und 23 Personen, die mit (Ehe-) Partner und Kindern zusammen wohnten (7,2%).

Die Befragten der Stichprobe wohnten in den Städten Hannover (211 Befragte, 66,1%) oder Braunschweig (55 Befragte, 17,2%) sowie in den Landkreisen Diepholz (35 Befragte, 11,0%) oder Goslar (18 Befragte, 5,6%). Damit lebten insgesamt 83,3% der Stichprobe in städtischen Wohngebieten und 16,6% in einer eher ländlichen Umgebung.

Die Stichprobe umfasste zudem 14 Befragte, die in der Vergangenheit wohnungslos waren. Dies waren 4,4% der Stichprobe. Vier der ehemals wohnungslosen Befragten (28,6% dieser Gruppe) waren erwerbsgeminderte Personen, sieben Befragte (50,0% der ehemals Wohnungslosen) gehörten zur Gruppe der alten Personen, die restlichen drei ehemals Wohnungslosen waren aufgrund fehlender Angaben keiner dieser Gruppen zuzuordnen.

67,1% der Haushalte bezogen laufend ausschließlich oder ergänzend Sozialhilfe. Das Einkommen der Haushalte, die keine Sozialhilfe bezogen, bestand zu 16% aus Alters- oder Witwenrente, zu 10,7% aus Erwerbsunfähigkeitsrente und zu 3,1% aus Lohn/Gehalt oder dem Arbeitsentgelt einer Werkstatt für Behinderte.

Der Median des Äquivalenzeinkommens bei der Gruppe der erwerbsgeminderten Personen lag bei 615 € und bei der Gruppe der alten Personen bei 638 € (Mittelwerte: 621 € und 656 €). Angaben zum Einkommen sind häufig recht unzuverlässig, da einerseits in vielen Haushalten das Zusammenspiel der verschiedenen Einkommensquellen unübersichtlich ist, andererseits Einkommensangaben häufig selbstwertdienlich oder zur Bestätigung der eigenen Meinung und des eigenen Empfindens verzerrt werden. Aus diesem Grund wurden in der Studie sooft dies möglich war, als Quelle der Einkommensangaben der entsprechenden Bewilligungsbescheid verwendet. Ein Vergleich der Angaben aus beiden Quellen zeigte nur geringe Unterschiede. Insgesamt ergab sich aus den Bewilligungsbescheiden ein mittleres Einkommen von 614 € (Mittelwert), aus den freien Angaben ein mittleres Einkommen von 625 €. Die Mediane lagen bei 592 € (Bewilligungsbescheide) und bei 629 € (Angabe der Befragten).

2.2 Zentrale Ergebnisse der GSiG-Studie

Es gab in den Interviews drei Fragen, die Aufschluss darüber gaben, wie gut die Befragten mit ihrem Geld auskommen.

1. „Wie häufig kam es in den letzten 6 Monaten vor, dass vor der nächsten Geldzahlung kein Geld mehr da war?“
2. „Wie lange kam Ihr Haushalt in den letzten 6 Monaten normalerweise mit dem Geld aus?“
3. „Wenn das Geld nicht reichte, waren dann trotzdem noch genug Lebensmittel im Haus?“. Aufgrund der Antworten, welche die Haushalte auf diese drei kritischen Fragen gaben, wurde ermittelt, ob die Befragten mit dem Regelsatz¹ ihren laufenden Bedarf² decken konnten oder

¹ Da es keinen statistischen Unterschied in den Gesamteinkommen der Haushalte bzw. Bedarfsgemeinschaft mit und ohne Sozialhilfebezug gibt, subsumierten wir das Einkommen der Haushalte ohne Sozialhilfe mit unter dem Begriff „Regelsatz“.

² § 12 BSHG, Abs. 1: „Der notwendige Lebensunterhalt umfasst besonders Ernährung, Unterkunft, Kleidung, Körperpflege, Hausrat, Heizung und persönliche Bedürfnisse des täglichen Lebens. Zu den persönlichen Bedürfnissen des täglichen Lebens gehören in vertretbarem Umfang auch Beziehungen zur Umwelt und eine Teilnahme am kulturellen Leben“. § 22 BSHG, Abs. 1: Laufende Leistungen zum Lebensunterhalt

nicht. Dabei wurde die folgende Entscheidungsregel verwendet: Wir gehen davon aus, dass der Regelsatz zur Deckung des laufenden Bedarfs *nicht* ausreicht, wenn eines der folgenden Kriterien zutrifft:

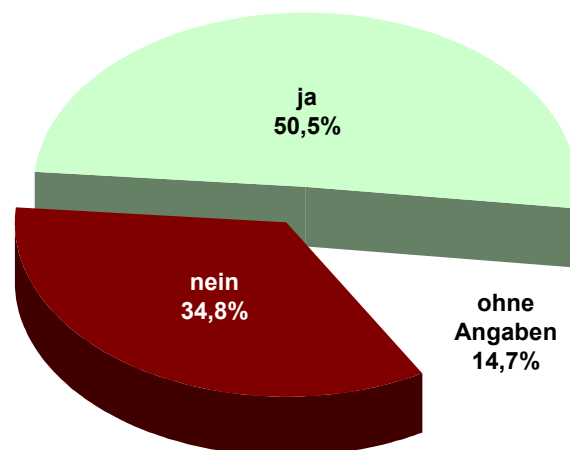
- an 5 oder 6 Monaten im vergangenen halben Jahr kam es vor, dass vor der nächsten Geldzahlung kein Geld mehr da war,
- der Haushalt kam in den letzten 6 Monaten normalerweise 21 Tage oder weniger pro Monat mit dem Geld aus,
- es kam „häufig“ vor, dass zum Monatsende nicht mehr genug Lebensmittel im Haus waren,

oder wenn mindestens zwei der folgenden Kriterien zutriften:

- an 3 oder 4 Monaten im vergangenen halben Jahr kam es vor, dass vor der nächsten Geldzahlung kein Geld mehr da war,
- der Haushalt kam in den letzten 6 Monaten normalerweise 26 Tage oder weniger pro Monat mit dem Geld aus,
- es kam manchmal oder selten vor, dass zum Monatsende nicht mehr genug Lebensmittel im Haus waren.

Die folgende Abbildung zeigt die Verteilung der Antworten.

Abbildung 1: Reicht der Regelsatz zur Deckung des laufenden Bedarfs?



34,8% der Befragten konnten mit dem Regelsatz nicht den laufenden Bedarf decken. 50,5% kamen mit dem Regelsatz gemäß diesen Kriterien zur Deckung des laufenden Bedarfs hin, bei den restlichen 14,7% fehlten Angaben im Fragebogen, so dass diese nicht eindeutig zugeordnet werden konnten. Bezieht man sich nur auf die 272 Befragten, die ausreichende Angaben machten, so kamen von diesen 40,8% *nicht* mit dem Regelsatz aus.

Es zeigt sich kein Unterschied zwischen den alten Personen und den erwerbsunfähigen Personen und auch bei den ehemals wohnungslosen Befragten entspricht der Anteil derjenigen, die mit dem Regelsatz ihren laufenden Bedarf nicht decken konnten, dem Stichprobendurchschnitt. Unterschiede finden sich dagegen beim Vergleich der Landkreise und Städte dieser Studie: Der Anteil derjenigen, die mit dem Regelsatz nicht hinkamen, ist in den Städten höher als in den Landkreisen und in Hannover mit 43,7% am höchsten.

Es wurde gefragt, was die Haushalte unternahmen, wenn das Geld nicht reichte. 23 Antwortkategorien standen zur Auswahl. Am häufigsten gaben die Befragten an, dass sie den Kauf bestimmter Artikel eingeschränkt haben (29,5%) oder ganz auf bestimmte Artikel verzichteten (26,3%). An dritter bis fünfter Stelle der Rangfolge fand sich das Leihen von Geld als Notfallstrategie: 14,4% gaben an, in solchen Fällen von Freunden Geld zu leihen, 13,5% ha-

werden nach Regelsätzen gewährt“. Abs. 3: „Die Regelsätze sind so zu bemessen, dass der laufende Bedarf dadurch gedeckt werden kann“.

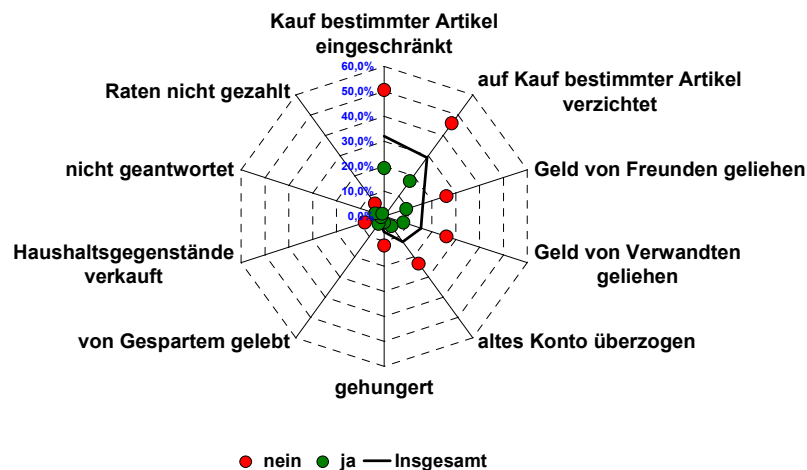
ben sich von Verwandten Geld geliehen und 11,0% das Konto überzogen. 6,0% der Befragten gaben an, in solchen Fällen gehungert zu haben.

Die Unterschiede zwischen den alten und den erwerbsgeminderten Personen waren bei vielen Strategien gering, allerdings gaben die befragten erwerbsgeminderten Personen häufiger an, sich Geld von Freunden zu leihen als die alten Befragten und sagten auch etwas häufiger, dass sie in solchen Fällen gehungert haben.

Besonders auffällig war der hohe Anteil ehemals wohnungsloser Befragter, bei denen 21,4% sagten, dass sie in diesen Notsituationen hungerten. Hinsichtlich der anderen Strategien unterschieden sich die ehemals Wohnungslosen nicht erkennbar von den anderen Befragten.

Vergleicht man die Strategien derjenigen, bei denen der Regelsatz zur Deckung des laufenden Bedarfs nicht reichte, mit denen, die mit dem Regelsatz hinkamen, so findet sich ein generell erhöhter Einsatz aller dieser Bewältigungsstrategien bei der Gruppe mit finanziellen Problemen. Die Befragten, die mit dem Regelsatz hinkamen, mussten alle diese Strategien deutlich seltener einsetzen. In der folgenden Abbildung sind diese Unterschiede dargestellt.

Abbildung 2: Eingesetzte Strategien kombiniert mit der Aussage, dass der Regelsatz zur Deckung des Bedarfs nicht ausreicht



3 Die Pauschalierungsstudie

In den Jahren 2001 bis 2003 führte die GOE im Auftrag des Niedersächsischen Ministeriums für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit³ eine wiederholte ausführliche Befragung von Bedarfsgemeinschaften im Landkreis Wolfenbüttel durch, die laufende Sozialhilfe bezogen. Anlass der Studie war die 1999 vom Gesetzgeber eingeführte Experimentierklausel nach § 101a BSHG, durch die Träger der Sozialhilfe ermächtigt wurden, die Weiterentwicklung der Sozialhilfe durch die Pauschalierung von Sozialhilfeleistungen zu erproben. Da zu dieser Zeit verschiedene wissenschaftliche Begleitforschungen in anderen Bundesländern und auf Bundesebene geplant oder bereits durchgeführt wurden, die ihren Fokus primär oder ausschließlich auf Untersuchung der Konsequenzen für den Sozialhilfeträger gelegt haben, untersuchte unsere Studie die Verhaltensweisen der HilfeempfängerInnen und ihre Veränderungen, die im Verlauf der Pauschalierung auftraten.

³ Ansprechpartner: Frau Schoring, Tel. 0511/120 7663, Herr Armbrorst, Tel. 0511/120 7662.

Der Datenbericht zu der Studie findet sich unter dem Titel „Modellprojekt zur pauschalierten Sozialhilfe“ (218 Seiten, 8.360 KB) auf der Internetseite des Niedersächsischen Ministeriums für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit - www.ms.niedersachsen.de - unter Service/Publikationen.

Sowohl der Datenbericht zur Studie als auch eine Zusammenfassung findet sich auf der Internetseite der GOE: www.goe-bielefeld.de

3.1 Stichprobenbeschreibung

Im Landkreis Wolfenbüttel wurden insgesamt 321 Interviews mit 120 Bedarfsgemeinschaften durchgeführt. Da die Studie eine Längsschnittstudie war, wurden mit jeder Bedarfsgemeinschaft mehrere Interviews geführt, um die eingetretenen Veränderungen über einen längeren Zeitraum zu erfassen. Um die grundlegenden Daten aller teilnehmenden Bedarfsgemeinschaften zu erheben (Haushaltsmitglieder, Beschäftigung, Ausbildung, Ausstattung, soziale Aktivitäten etc.), führten wir zunächst ein ausführliches Erstinterview. Alle folgenden Interviews wurden im sechsmonatigen Abstand durchgeführt und bezogen sich jeweils auf die Erfahrungen des vergangenen halben Jahres. Zentrales Ziel der Studie war es, mit möglichst vielen teilnehmenden Bedarfsgemeinschaften ein Interview über die Erfahrungen im letzten halben Jahr *nicht* pauschalierter Sozialhilfe zu führen und anschließend mindestens zwei Folgeinterviews über die Erfahrungen *mit* der pauschalierter Sozialhilfe. Wir interviewten im Juli 2001 die ersten Bedarfsgemeinschaften über die letzten 6 Monate mit *nicht* pauschalierter Sozialhilfe⁴.

Die statistischen Auswertungen konnten auf den Ergebnissen einer Vorstudie aufbauen, die wir in der Stadt Melle (Landkreis Osnabrück) durchführten. Die kreisangehörige Stadt Melle hat auf freiwilliger Basis im November 1998 die Pauschalierung der Sozialhilfe eingeführt. Im Frühjahr 2003 führten wir dort eine einmalige Befragung durch.

Unter den 120 befragten Bedarfsgemeinschaften im Landkreis Wolfenbüttel stellten die Alleinerziehenden mit 45,8% (55 Haushalte) die größte Teilgruppe dar. Damit war dieser Haushaltstyp in unserer Stichprobe stärker vertreten als im bundesweiten Durchschnitt (23,1% aller SozialhilfeempfängerInnen bundesweit, 16,6% im Landkreis Wolfenbüttel). (Ehe-) Paare mit minderjährigen Kindern stellten 15,8% unserer Stichprobe (im Bundesdurchschnitt 12,3%, Wolfenbüttel 19,8%) und waren damit angemessen repräsentiert. Demgegenüber waren Single-Haushalte geringer vertreten, als dies bundesweit oder für den Landkreis Wolfenbüttel zutrifft. In unserer Stichprobe waren 13,3% der Befragten alleine wohnende Frauen und 11,7% alleine wohnende Männer, zusammen also 25,0% (44,4% im Bundesdurchschnitt und 48,6% in Wolfenbüttel)⁵.

Die alleine wohnenden Frauen waren im Durchschnitt 55,1 Jahre (Median) und die alleine wohnenden Männer 60,1 Jahre (Median) alt.

Die Bedarfsgemeinschaften, die ergänzende Sozialhilfe bezogen, bekamen zu 19,3% Unterhalt von den Eltern, zu 15,6% Unterhalt vom Ehegatten, zu 12,8% Arbeitslosengeld, bzw. -hilfe, verfügten zu 12,8% über Erwerbseinkommen oder zu 13,8% über sonstige Einkommen.

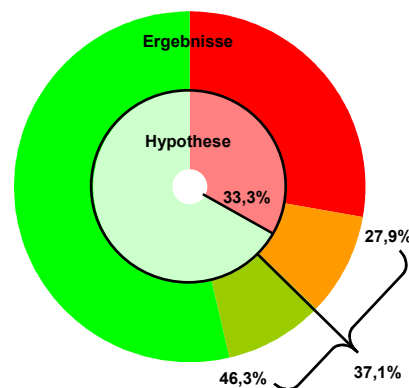
3.2 Zentrale Ergebnisse der Pauschalierungsstudie

37,5% der von uns befragten Bedarfsgemeinschaften in Wolfenbüttel können mit dem Regelsatz ihren laufenden Bedarf *nicht* hinreichend decken. Zur Entscheidung, welche Bedarfsgemeinschaften dazu in der Lage waren und welche nicht, wurden die selben Regeln verwendet, wie sie bereits in der GSIG-Studie beschrieben wurden (s. Seite 3). Da unsere Stichprobe hinsichtlich der befragten Haushaltstypen (Alleinerziehende, Familien mit Kindern etc.) nicht dem Bundesdurchschnitt entsprach, wurde ein gewichteter Anteil von 37,1% aller Bedarfsgemeinschaften errechnet, der die beste Schätzung für die Grundgesamtheit darstellte (vgl. Abbildung 3 - äußerer Ring der Abbildung, roter und orangefarbiger Bereich).

⁴ Der Landkreis Wolfenbüttel führte die Pauschalierung zum 1. Juli 2001 ein.

⁵ Quelle der Angaben für den Landkreis Wolfenbüttel: Kennzahlenbericht Amt 50, 3. Quartal 2000

Abbildung 3: Deckt der Regelsatz den laufenden Bedarf?



Dieses Ergebnis wich nur um 0,4% von dem ungewichteten Ergebnis ab⁶. Um diesen Prozentanteil war ein Konfidenzintervall mit einer 5%-Irrtumswahrscheinlichkeit aufgespannt. Dieses zeigte, dass mit einer Sicherheit von 95% der wahre Anteil von Haushalten, die mit dem Regelsatz ihren laufenden Bedarf nicht decken können, in der Gesamtpopulation - BRD - zwischen 27,9% und 46,3% liegt.

Bei den Bedarfsgemeinschaften, die mit dem Regelsatz den laufenden Bedarf nicht decken konnten, handelte es sich überdurchschnittlich häufig um

- kinderlose Bedarfsgemeinschaften und Gemeinschaften mit Kindern älter als 8 Jahre,
- Bedarfsgemeinschaften mit Schulden,
- Bedarfsgemeinschaften die im Laufe der Zeit vermehrt neue Schulden machen und
- Bedarfsgemeinschaften mit einem geringeren sozialen Netz.

Die Daten von Haushalten, bei denen Dank der komplett beantworteten drei kritischen Fragen sowohl vor der Pauschalierung als auch während der ersten beiden Pauschalierungsinterviews ermittelt werden konnte, ob sie in den jeweils letzten 6 Monaten mit dem Regelsatz ihren laufenden Bedarf decken konnten, lieferten Informationen für zwei interessante Fragen:

1. Wie konstant ist das Merkmal „finanzielle Probleme“? Sind es stets die gleichen Haushalte, die den laufenden Bedarf decken bzw. nicht decken können?
2. Verändern sich die Anteile von Haushalten mit finanziellen Problemen mit Einführung der Pauschalierung?

Die Auswertungen wiesen darauf hin, dass die Pauschalierung nicht dazu führte, dass ein höherer Anteil von Haushalten mit finanziellen Problemen vor der Pauschalierung, im Anschluss, d.h., mit Pauschalierung ihren laufenden Bedarf decken konnte. Das gleiche Ergebnis zeigte sich, wenn man die finanziellen Probleme der letzten 6 Monate für alle Haushalte in einer Zeitpunkt-Auswertung miteinander vergleicht. Auch hier fand sich kein Rückgang der Anteile von Haushalten mit finanziellen Problemen im Verlauf der Pauschalierung.

Die Bedarfsgemeinschaften wurden gefragt, was sie gemacht haben, wenn das Geld nicht reichte. Die vier häufigsten Strategien waren - insbesondere bei Nahrungsmitteln und Getränken - Kaufeinschränkungen (24,5%), Kaufverzicht (22,7%), das Leihen von Geld bei Verwandten (19,1%) oder das Überziehen des eigenen Kontos (15,5%). Somit fanden sich unter den vier häufigsten Strategien zwei, bei denen die Ausgaben eingeschränkt und zwei, bei denen Schulden gemacht werden.

Es fiel auf, dass Familien mit minderjährigen Kindern zunehmend häufig von Verwandten Geld liehen und auch Alleinerziehende leicht überdurchschnittlich von dieser Möglichkeit Gebrauch machten. Hinsichtlich der Einschränkungen beim Kauf bestimmter Gegenstände waren keine systematischen Unterschiede zwischen den Haushaltstypen erkennbar.

Um zu prüfen, ob der Einsatz dieser Strategien das Ziel erreichte, mit dem Regelsatz den laufenden Bedarf zu decken, und um zu erkennen, welche Strategien hierbei besonders hilfreich

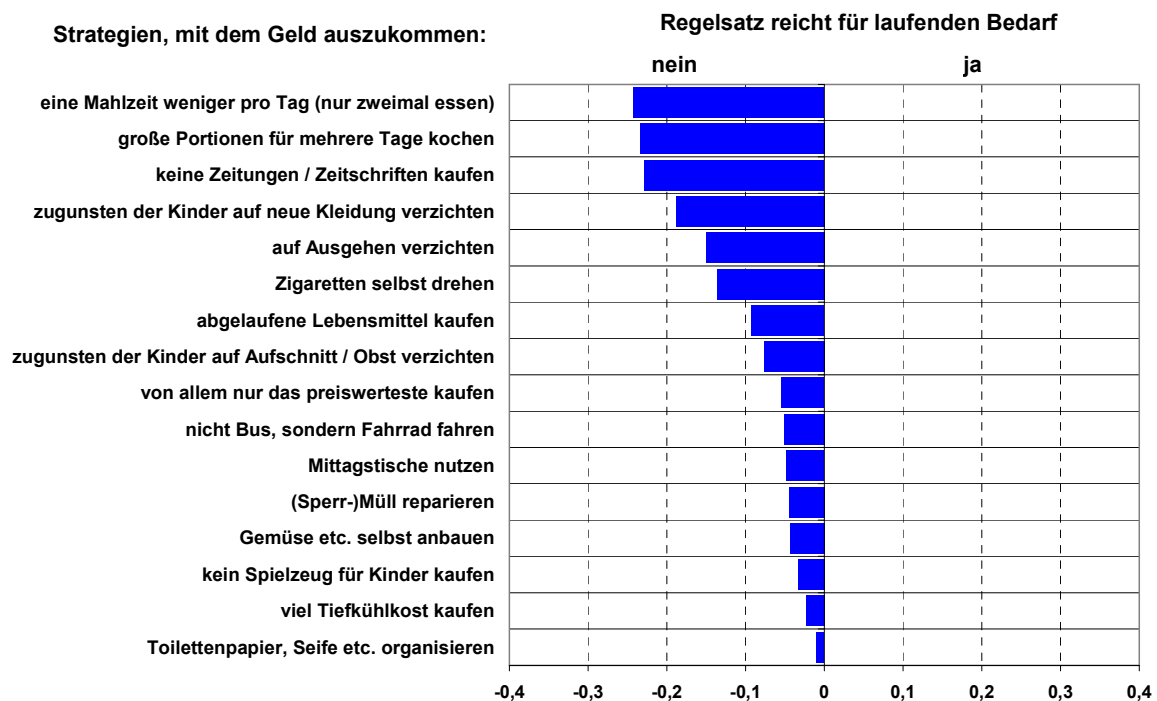
⁶ Der statistische Hypothesentest ist hoch signifikant ($z = 2,8707$, $p = 0,00205$)

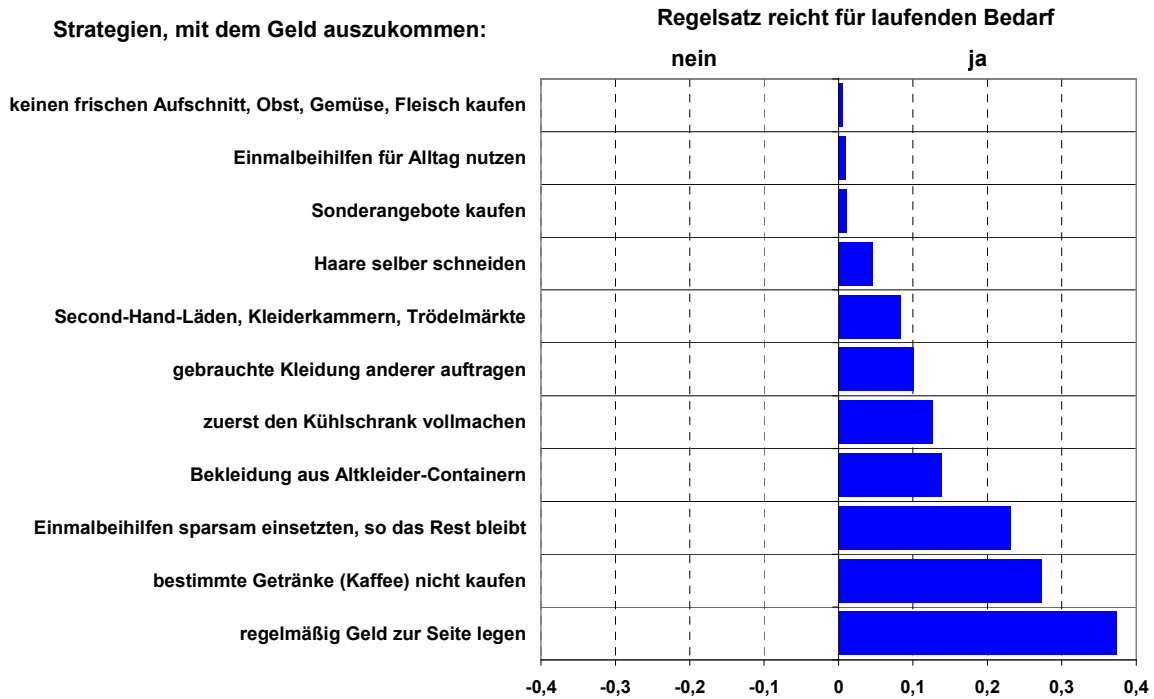
waren, wurde eine multiple Regression der finanziellen Probleme aufgrund dieser Strategien gerechnet. Es zeigte sich, dass mit einem multiplen Korrelationskoeffizienten von $R=0,612$ eine unerwartet gute Vorhersage möglich war. Mehr als ein Drittel der Anteile an den individuellen finanziellen Problemen eines Haushaltes (Determinationskoeffizient $R^2=37,4\%$) ließen sich durch den Einsatz bzw. Nicht-Einsatz dieser Strategien vorhersagen. Finanzielle Probleme waren in einem Haushalt eher zu erwarten, wenn als Strategie genannt wurde: „eine Mahlzeit weniger pro Tag (nur zweimal essen)“, „große Portionen für mehrere Tage kochen“, „keine Zeitungen/Zeitschriften kaufen“ oder „zugunsten der Kinder auf neue Kleidung verzichten“. Es hat den Anschein, dass diese Strategien Reaktionen auf die bestehenden Probleme sind. (Die Strategien, die auf finanzielle Probleme hinweisen, finden sich in der ersten Grafik von Abbildung 4)

Strategien, die eher in Haushalten eingesetzt wurden, welche keine finanziellen Probleme haben, waren „Einmalbeihilfe sparsam einsetzen, so dass ein Rest bleibt“, „auf den Kauf von bestimmten Getränken (z.B. Kaffee) verzichten“ und (mit der höchsten Vorhersagekraft:) „regelmäßig Geld zu Seite legen“.

Die multiple Regression machte deutlich, dass der Einsatz von unterschiedlichen Strategien des Wirtschaftens in deutlichem Zusammenhang mit dem erfolgreichen Auskommen mit dem Regelsatz steht.

Abbildung 4: Multiple Regression von finanziellen Problemen aufgrund eingesetzter Strategien





4 Vergleich: Pauschalierungsstudie und GSiG-Studie

Im folgenden werden die zwei wichtigsten Ergebnisse der beiden Studien miteinander verglichen. Zum einen das Ergebnis zu der Frage, ob der Regelsatz den laufenden Bedarf deckt und zum anderen Ergebnisse zu den eingesetzten Strategien, die die Befragten verfolgten, wenn das Geld nicht reichte.

Tabelle 1: Deckt der Regelsatz den laufenden Bedarf?⁷

Antwortkategorie	Pauschalierungsstudie	GSiG-Studie
nein	37,5%	40,8%

Der Vergleich zeigt, dass das Ergebnis der Pauschalierungsstudie durch die Befragung von alten und erwerbsgeminderten SozialhilfebezieherInnen in der GSiG-Studie gedeckt wird. In der folgenden Tabelle werden die Ergebnisse der beiden Studien auf die Frage nach den Strategien, die die Haushalte anwandten, wenn das Geld nicht reichte, dargestellt⁸.

Tabelle 2: Angewandte Strategien

Strategie	Pauschalierungsstudie	GSiG-Studie
Kaufeinschränkungen	24,5%	29,5%
Kaufverzicht	22,7%	26,3%
Leihen von Geld bei Verwandten	19,1%	13,5%
Überziehen des eigenen Kontos	15,5%	11,0%
Leihen von Geld bei Freunden	10,9%	14,4%
Hungern	4,5%	6,0%

⁷ Es wurden nur Haushalte/Bedarfsgemeinschaften berücksichtigt, bei denen Antworten bei allen drei Kriteriumsvariablen vorlagen (s. Seite 5).

⁸ Die Strategien sind nach ihrer mittleren Häufigkeit sortiert, mit der sie eingesetzt wurden.

Die Tabelle zeigt bei beiden Studien bei den sechs am häufigsten eingesetzten Strategien eine ähnliche Reihenfolge, wobei die Reihenfolge bei den zwei am häufigsten eingesetzten Strategien, der Einschränkung von Ausgaben, identisch ist. Auf diese Strategien entfallen insgesamt 47,2% der Nennungen bei der Pauschalierungsstudie und 55,8% der Nennungen bei der GSiG-Studie. Die Strategien, bei denen Schulden gemacht werden, bilden zusammen einen zweiten großen Block. Auf sie entfallen 45,5% der Nennungen bei der Pauschalierungsstudie und 38,9% der Nennungen bei der GSiG-Studie. Zudem zeigt die Tabelle, dass es bezüglich der prozentualen Verteilung der einzelnen Strategien keine allzu großen Unterschiede zwischen den beiden Studien gibt.

Als Fazit des Vergleichs kann festgehalten werden, dass bei den zwei zentralen Ergebnissen - der Deckung des laufenden Bedarfs durch die Regelsätze und den angewandten Strategien bei finanziellen Problemen - die GSiG-Studie die Ergebnisse der Pauschalierungsstudie bestätigt.

5 Innovativer Ansatz zur Armutforschung im Rahmen der GSiG-Studie und zentrale Ergebnisse

Die modifizierte Vorgehensweise bei der GSiG-Studie (s. Seite 3) machte die Entwicklung eines neuen Erhebungsinstrumentes notwendig. Da wir dieses Erhebungsinstrument und die damit erzielten Ergebnisse als Diskussionsbeitrag zur Armutforschung verstehen, haben wir im folgenden den Exkurs „Armut und Lebensstandard - indirekte und direkte Armutsmessung“ eingeschoben.

5.1 Exkurs: Armut und Lebensstandard - indirekte und direkte Armutsmessung

In der Armutsdiskussion und Armutforschung lassen sich zwei Arten von Indikatoren unterscheiden, die Aussagen darüber zu lassen, ob eine Person oder ein Haushalt als arm zu bezeichnen ist.

1. Es werden die Mittel und Ressourcen erfasst, über die die Individuen oder Haushalte verfügen (Ressourcenansatz).
2. Es wird das Ergebnis der Ressourcenverwendung erfasst (Lebensstandardansatz).

Der am häufigsten verwendete Ressourcenindikator ist das Einkommen. Das zur Verfügung stehende Einkommen wird dabei zum Mittelwert oder Median aller Einkommen in Relation gesetzt. Die Bestimmung von Armutsgrenzen erfordert sodann eine normative Setzung. Bezogen auf das einkommensbasierte Armutmaß sind dieses dann z.B. 40, 50 oder 60% des Mittelwertes oder des Medians aller Einkommen. Ein weiteres Armutmaß ist die Höhe der Sozialhilfe. Da die Höhe der Sozialhilfe letztlich durch den Gesetzgeber festgelegt wird, ist dieses eine politisch-administrativ definierte Armutsgrenze und wird in der sozialwissenschaftlichen Diskussion als bekämpfte Armut bezeichnet⁹. Der Vorteil eines einkommensbasierten Armutmaßes liegt in seiner empirischen Nachprüfbarkeit. Und in einer monetären Gesellschaft wie der Bundesrepublik Deutschland, in der Dienstleistungen und Waren auf dem Markt eingekauft werden können, ist die Verwendung von Einkommenshöhen als Armutmaß sinnvoll.

Der Lebensstandardansatz fokussiert auf der Befriedigung von Bedürfnissen und die Erreichung eines bestimmten Lebensstandards durch den Einsatz der Ressourcen, die den Individuen und Haushalten dabei zur Verfügung stehen. Dabei wird der „Ausschluss von mehr oder minder großen Teilen eines allgemein akzeptierten Lebensstandards als Deprivation“¹⁰ be-

⁹ Bartelheimer, P. 2001: Sozialberichterstattung für die „Soziale Stadt“, Frankfurt/Main

¹⁰ Andress, H.-J./Lipsmeier, G. 2001: Lebenslagen in Deutschland, Forschungsprojekt Armut und Lebensstandard, Gutachten im Rahmen des Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.), Bonn, S. 4

zeichnet. Was jedoch zu einem minimal akzeptierten Lebensstandard in Deutschland gehört, erfordert ebenfalls eine normative Setzung. Aussagen zum Lebensstandards werden im allgemeinen über eine Abfrage von Dingen und Aktivitäten des alltäglichen Lebens gewonnen. Dabei wird z.B. nach der Verfügbarkeit von Gütern und Waren gefragt und nach der Bewertung der Notwendigkeit von bestimmten Dingen und Gegenständen für einen minimalen Lebensstandard. Nach Andress/Lipsmeier existiert eine akzeptierte Liste von notwendigen Bestandteilen des Lebensstandards nicht.

In der Armutsdiskussion finden sich Ansätze, die einkommensbasierte Armutsmaße mit deprivationsbasierten Armutsmaßen kombinieren. Denn „Erst wenn sich niedriges Einkommen tatsächlich in einem unzureichenden Lebensstandard niederschlägt, kann man mit einer gewissen Verlässlichkeit sagen, dass die jeweilige Personen von Armut betroffen ist“¹¹. Die Autoren sprechen dann von „wirklich arm“, „konsistent arm“ oder „doppelt arm“¹². Durch eine Kombination dieser Maße können unterschiedliche Betroffenheiten von Armut identifiziert und der Vielschichtigkeit und Multidimensionalität von Armut Rechnung getragen werden. Dabei gilt es, Informationen über die Lebenssituation der Individuen zu erheben, die als Außenkriterium zur Bestätigung der einkommensbasierten Armutsmaßes verwendet werden können. Als ein Außenkriterium wird die subjektive Wahrnehmung des Lebensstandards gesehen. So schlägt nach Andress/Lipsmeier z.B. Muffels die subjektive Bewertung des Lebensstandards als Außenkriterium vor, die auf der Grundlage einer 10-stufigen Schulnotenskala basiert. „Unter der Annahme, dass eine subjektive Bewertung unterhalb eines bestimmten normativ gesetzten Schwellenwertes einen unzureichenden Lebensstandard beschreibt, liegt die Aufgabe darin, einen Deprivationswert zu bestimmen, der mit diesem minimalen Zufriedenheitsniveau korrespondiert“¹³.

5.2 Ausgangspunkte unserer Vorgehensweise für einen innovativen Ansatz

Ein Ausgangspunkt unserer Überlegungen waren Ergebnisse der Pauschalierungsstudie. Hier hatte sich gezeigt, dass ein erheblicher Anteil der Befragten Schwierigkeiten hatte, mit dem Sozialhilfesatz den laufenden Bedarf zu decken. Dieser Befund sollte anhand der Daten der GSiG-Studie repliziert und hinsichtlich der genannten Bedarfe und deren Deckung sowie der Frage nach der subjektiven Wahrnehmung der Bedürfnisbefriedigung weitergeführt werden. Ein zweiter Ausgangspunkt waren Studien zur Armutsforschung. Im Mittelpunkt dieser Studien steht in der Regel die Messung der Verfügbarkeit und die Bewertung der Notwendigkeit von Dingen und Gegenständen des alltäglichen Lebens und weniger die subjektive Wahrnehmung zur Bedürfnisbefriedigung als Außenkriterium zur Bestätigung einkommensbasierter Armutsmaße.

Da Sozialhilfe und Grundsicherung den notwendigen Lebensunterhalt abdecken soll, war es u.a. Ziel der GSiG-Studie, subjektive Angaben von sozialhilfebeziehenden Bedarfsgemeinschaften und von Bedarfsgemeinschaften mit einem vergleichbaren Einkommen über die Befriedigung ihrer Grundbedürfnisse zu erheben.

Die Bedürfnisse der betroffenen Personen sind allerdings nicht alle gleich und können auch nicht vollständig objektiv allgemein definiert oder festgeschrieben werden. Ein Bedürfnis ist ein subjektiver Zustand, der von der jeweiligen Person erlebt wird. Unterschiedliche Personen haben unterschiedliche Bedürfnisse. Offen ist, in welchem Ausmaß z.B. die Sozialhilfe diese subjektiven Bedürfnisse der Bezieher befriedigt. Bedürfnisse stehen bei den Personen in einer Hierarchie. Verschiedene Bedürfnisse werden gegeneinander abgewogen. Zur Befriedigung eines bestimmten Bedürfnisses werden andere zurückgestellt oder es wird komplett auf die Befriedigung minder wichtiger Bedürfnisse verzichtet. Niemand erlebt die umfassende Be-

¹¹ Andress, H.-J./Lipsmeier, G. 2001: S. 7

¹² Andress, H.-J./Lipsmeier, G. 2001: S. 40

¹³ Andress, H.-J./Lipsmeier, G. 2001: S. 38

friedigung aller Bedürfnisse. Die Befriedigung von Bedürfnissen kann zudem unterbleiben, weil die finanziellen Mittel fehlen, oder aber, weil Zeit zum Konsum fehlt oder weil es keinen Anbieter für die gewünschte Ware oder Dienstleistung gibt.

Unter einer Bedürfnisbefriedigung wird der Konsum von Waren oder Dienstleistungen verstanden. Bedürfnisse, die nicht durch finanziellen Erwerb befriedigt werden (z.B. Bedürfnis nach einer sinnvollen Tätigkeit, nach sozialer Anerkennung und sozialen Beziehungen) sind nicht Gegenstand dieser Studie.

Um eine Vergleichbarkeit der Angaben unterschiedlicher Befragter zu erzielen, müssen alle Befragten zu den gleichen Bedürfnissen oder Bedürfnisdimensionen befragt werden. Es erscheint nicht sinnvoll, die speziellen individuellen Bedürfnisse (der Wunsch nach einem bestimmten Möbelstück, besondere Ernährungsgewohnheiten, spezielle Hobbies oder kulturelle Interessen) zu erfassen, da es keine objektive Instanz gibt, die diese Bedürfnisse bewerten und damit vergleichbar machen kann. Aus diesem Grund erscheint es sinnvoll, nicht Individualbedürfnisse zu erfassen, sondern breitere Bedürfnisgruppen (z.B. Ernährung, Körperpflege, Urlaub) als Grundlage der Erhebung zu verwenden. Ein weiterer wichtiger Aspekt, den wir in der GSiG-Studie berücksichtigten wollten, ist die Tatsache, dass die Beurteilung der eigenen Bedürfnislage nicht nur von den eigenen finanziellen Ressourcen und dem damit ermöglichten Konsum, sondern auch vom wahrgenommenen sozialen Vergleich abhängt.

5.3 Das Erhebungsinstrument

Wir haben versucht, ein möglichst einfaches Instrument zu entwickeln¹⁴, dass auch als eine Subskala in komplexeren Fragebögen eingesetzt werden kann. Aus diesem Grund werden keine einzelnen Konsumartikel angesprochen (Kaffee, Tageszeitung, ...) sondern elf übergreifende Bedürfnisgruppen (Abbildung 5).

Abbildung 5: GOE-Skala zur Erfassung von Bedürfnislagen

	A Bitte schätzen Sie, wie viel € ein normaler Haushalt (so groß wie der Ihre) pro Monat ausgibt für... ?	B Wie viel € hat Ihr Haushalt im letzten Monat ausgegeben für... ?	C Wenn Ihr Haushalt genug Geld hätte, wie viel € würden Sie pro Monat ausgeben für... ?
Ernährung€€€
Kleidung€€€
Körperpflege€€€
Medikamente€€€
Fortbewegung (Bus, Bahn, Fahrrad, Auto)€€€
Telefon/Handy/Internet€€€
Fernsehen/Radio/ Zeitungen/Zeitschriften€€€
Kino/Theater/Konzert€€€
Sport/Hobbies€€€
Geschenke€€€
Urlaub€€€

¹⁴ Das hier vorgestellte Erhebungsinstrument zur Erfassung von Bedürfnislagen ist geistiges Eigentum der GOE/Nothbaum GmbH und darf ohne schriftliche Einwilligung nicht eingesetzt werden.

Der Fragebogen orientiert sich zum einen am § 12 BSHG, bzw. am § 27 SGB XII. In diesen Paragraphen sind die Gegenstände des notwendigen Lebensunterhaltes aufgeführt. Zum anderen wurde die Regelsatzverordnung zum BSHG herangezogen und die wissenschaftliche Diskussion beachtet¹⁵.

Um dem Anspruch an gesellschaftlicher und kultureller Teilhabe gerecht werden zu können, ist es notwendig zum Kino, zu Sportveranstaltungen etc. und zu Verwandten und Freunden zu fahren, so fern diese nicht fußläufig zu erreichen sind. Deswegen haben wir als eigenständigen Bereich „Fortbewegung“ mit aufgenommen

Als Beispiele für Grundbedürfnisse betrachten wir die ersten drei Bedürfnisgruppen (Ernährung, Kleidung, Körperpflege). Bis auf den Bereich „Medizin“¹⁶ können die restlichen fünf Bedürfnisgruppen im weiteren Sinne dem Bereich der sozialen und kulturellen Teilhabe zugeordnet werden.

Es bietet sich an, die aufgewendeten finanziellen Mittel zur Bedürfnisbefriedigung als Indikator zu verwenden. Geldbeträge sind allgemein übliche Quantifizierungen von Aufwendungen zur Bedürfnisbefriedigung und werden von den Befragten auch einigermaßen leicht eingeschätzt und berichtet.

Zu jeder Bedürfnisgruppe werden drei Angaben erfragt (s. Abbildung 5): Welchen Betrag gibt ein vergleichbarer normaler Haushalt für diese Bedürfnisgruppe pro Monat aus (der Normalwert als sozialer Vergleichswert), welchen Betrag hat der Befragte selbst bzw. sein Haushalt im vergangenen Monat für diese Bedürfnisgruppe ausgegeben (der reale Wert) und welchen Betrag würde der Befragte bzw. sein Haushalt gerne monatlich für diese Bedürfnisgruppe ausgeben (der Wunschwert). Insgesamt werden mit der Skala also 33 Geldbeträge erhoben: Nämlich für jede der 11 Bedürfnisgruppen der Normal-, der Real- und der Wunschwert. Dabei kann der Normalwert aus Sicht der Befragten als ein Maß für einen akzeptierten durchschnittlichen Lebensstandard angesehen werden.

Die Höhe der Geldbeträge sind für die Auswertung dieser Skala nicht von zentraler Bedeutung, da wir davon ausgehen müssen, dass diese aus vielfältigen Gründen nur eine subjektive Sicht widerspiegeln. Weder ist anzunehmen, dass die Nennungen zu den „realen Ausgaben“ in den Bereichen die Wirklichkeit einigermaßen exakt wiedergeben, noch können die „gewünschten Ausgaben“ auf 50 € oder 100 € genau sein.

Von hohem Interesse sind allerdings die Relationen der drei Geldbeträge zueinander: Wurde mehr oder weniger ausgegeben als gewünscht? Wie verhält sich der eigene Wunsch zu den wahrgenommenen Mitteln, die ein vergleichbarer normaler Haushalt für die jeweilige Bedürfnisgruppe aufwendet? Und wurde mehr oder weniger ausgegeben, als von einem Vergleichshaushalt?

Insgesamt lassen sich auf diese Art 13 Bedürfnislagen unterscheiden, die sich in fünf Hauptbedürfnislagen zusammenfassen lassen. Der Fragebogen erlaubt es also, für jede der 11 Bedürfnisgruppen (Kleidung bis Urlaub) zu bestimmen, welche der 13 Bedürfnislagen dem subjektiven Empfinden der Befragten entspricht. In Abbildung 6 sind die 13 Bedürfnislagen aufgeführt. Die farbliche Zuordnung zeigt die fünf Hauptbedürfnislagen.

1. Rot markiert sind die drei defizitären Bedürfnislagen, bei denen die Befragten angeben, sowohl weniger als gewünscht als auch weniger als ein normaler Vergleichshaushalt für die jeweilige Bedürfnisgruppe ausgegeben zu haben.

¹⁵ Andress, H.-J./ Lipsmeier, G. 2001

¹⁶ Die Befragung der Personen im Rahmen der GSIG-Studie und der Normalbevölkerung fand zu unterschiedlichen Zeiten statt. Zwischen diesen Zeitpunkten trat die Gesundheitsreform in Kraft. Die Ergebnisse sind somit nicht zu vergleichen. Da des Weiteren anzunehmen ist, dass unter dem Aspekt der Gesundheitsreform SozialhilfeempfängerInnen ihre Bedürfnislage anders einschätzen würden, werden die Ergebnisse zum Bereich „Medizin“ nicht interpretiert.

2. Die orange markierte Hauptbedürfnisgruppe ist ebenfalls insofern defizitär, als die Befragten hier angaben, die eigenen Wünsche nicht finanziell realisiert zu haben. Allerdings wurde kein soziales Defizit genannt, da die eigenen Ausgaben denen eines Vergleichshaushalt entsprachen oder diese sogar übertrafen.
 3. Die gelb markierte Hauptbedürfnisgruppe weist keine Defizite hinsichtlich der eigenen Wünsche auf. Diese werden erreicht oder sogar übertroffen. Allerdings geben die Befragten an, weniger als ein Vergleichshaushalt für die jeweilige Bedürfnisgruppe aufzuwenden.
 4. Die hellgrüne Gruppe ist die Äquilibriumsgruppe, bei der Wunsch, sozialer Vergleich und eigene Aufwendungen sich entsprechen.
 5. Die dunkelgrüne Gruppe umfasst alle Bedürfnislagen, bei denen die eigenen Aufwendungen höher oder gleich den Wünschen sowie den sozialen Vergleichen sind.
- Die beiden letzten Hauptbedürfnisgruppen stellen somit vollständige Zufriedenheitsaussagen dar.

Abbildung 6: Die fünf Hauptbedürfnislagen und die 13 detaillierten Bedürfnislagen

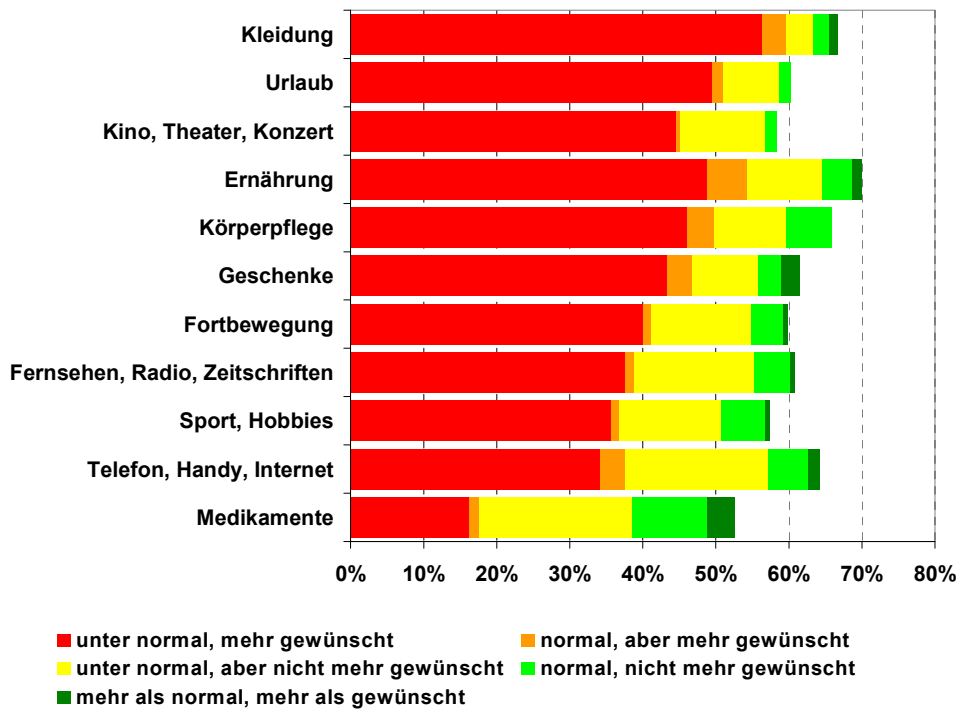
Wünscht weniger als normal, hat weniger als gewünscht.
Wünscht mehr als normal, hat weniger als normal.
Wünscht normal, hat weniger.
Hat mehr als normal, wünscht mehr als hat.
Hat normal, wünscht mehr.
Hat weniger als normal, mehr als gewünscht.
Hat weniger als normal, soviel wie gewünscht.
Hat normal, entspricht Wünschen.
Hat mehr als normal, wünscht weniger als normal.
Hat mehr als gewünscht und wünscht mehr als normal.
Hat normal und mehr als gewünscht.
Hat Gewünschtes, mehr als normal.
Hat mehr als gewünscht und wünscht normal.

Neben der Befragung von Personen im Rahmen der GSIG-Studie haben wir auch eine Stichprobe aus der Normalbevölkerung zu ihrer Zufriedenheit hinsichtlich der Befriedigung von verschiedenen Bedürfnisgruppen befragt. Unserer Meinung nach hat sich dabei die Brauchbarkeit des innovativen Instrumentes bewiesen. Deshalb könnte nach einer Modifizierung des Instrumentes und der Entwicklung von Berechnungsregeln dieser Ansatz zur Bestimmung eines Deprivationsmaßes verwendet werden.

Im folgenden werden zentrale Ergebnisse, die mit diesem Instrument im Rahmen der GSIG-Studie erzielt wurden, dargestellt. Anschließend wird diese Zufriedenheitsverteilung mit den Bedürfnislagen der Personen aus der Normalbevölkerungsstichprobe verglichen.

5.4 Zentrale Ergebnisse zu Bedürfnisbefriedigung im Rahmen der GSIG-Studie

Abbildung 7 zeigt die 11 Bedürfnisgruppen und die jeweiligen Anteil der Hauptbedürfnislagen. Es ist anzumerken, dass bei den verschiedenen Bedürfnisgruppen zwischen 30,1% (Ernährung) und 47,3% (Medikamente) fehlende Angaben auftraten. Eine Bedürfnisgruppe konnte dann bei einem Haushalt nicht ausgewertet werden, wenn eine der drei Geldbeträge nicht eingetragen waren. Umgekehrt bedeutet dies aber auch, dass bei dieser doch vergleichsweise schwierigen Skala stets mehr als die Hälfte der Befragten alle notwendigen Angaben machen konnten.

Abbildung 7: Hauptbedürfnislagen der Befragten der GSiG-Studie


		unter normal, mehr gewünscht	normal, aber mehr gewünscht	unter normal, aber nicht mehr gewünscht	normal, nicht mehr gewünscht	mehr als normal, mehr als gewünscht	ohne Angaben	Gesamt
Kleidung	Anzahl	180	10	12	7	4	106	319
	Prozent	56,4%	3,1%	3,8%	2,2%	1,3%	33,2%	100,0%
	gültige Prozent	84,5%	4,7%	5,6%	3,3%	1,9%		
Urlaub	Anzahl	158	5	24	5	0	127	319
	Prozent	49,5%	1,6%	7,5%	1,6%	0,0%	39,8%	100,0%
	gültige Prozent	82,3%	2,6%	12,5%	2,6%	0,0%		
Kino, Theater, Konzert	Anzahl	142	2	37	5	0	133	319
	Prozent	44,5%	0,6%	11,6%	1,6%	0,0%	41,7%	100,0%
	gültige Prozent	76,3%	1,1%	19,9%	2,7%	0,0%		
Ernährung	Anzahl	156	17	33	13	4	96	319
	Prozent	48,9%	5,3%	10,3%	4,1%	1,3%	30,1%	100,0%
	gültige Prozent	70,0%	7,6%	14,8%	5,8%	1,8%		
Körperpflege	Anzahl	147	12	31	20	0	109	319
	Prozent	46,1%	3,8%	9,7%	6,3%	0,0%	34,2%	100,0%
	gültige Prozent	70,0%	5,7%	14,8%	9,5%	0,0%		
Geschenke	Anzahl	138	11	29	10	8	123	319
	Prozent	43,3%	3,4%	9,1%	3,1%	2,5%	38,6%	100,0%
	gültige Prozent	70,4%	5,6%	14,8%	5,1%	4,1%		
Fortbewegung	Anzahl	128	3	44	14	2	128	319
	Prozent	40,1%	0,9%	13,8%	4,4%	0,6%	40,1%	100,0%
	gültige Prozent	67,0%	1,6%	23,0%	7,3%	1,0%		
Fernsehen, Radio, Zeitschriften	Anzahl	120	4	52	16	2	125	319
	Prozent	37,6%	1,3%	16,3%	5,0%	0,6%	39,2%	100,0%
	gültige Prozent	61,9%	2,1%	26,8%	8,2%	1,0%		
Sport, Hobbies	Anzahl	114	3	45	19	2	136	319
	Prozent	35,7%	0,9%	14,1%	6,0%	0,6%	42,6%	100,0%
	gültige Prozent	62,3%	1,6%	24,6%	10,4%	1,1%		
Telefon, Handy, Internet	Anzahl	109	11	62	18	5	114	319
	Prozent	34,2%	3,4%	19,4%	5,6%	1,6%	35,7%	100,0%
	gültige Prozent	53,2%	5,4%	30,2%	8,8%	2,4%		
Medikamente	Anzahl	52	4	67	33	12	151	319
	Prozent	16,3%	1,3%	21,0%	10,3%	3,8%	47,3%	100,0%
	gültige Prozent	31,0%	2,4%	39,9%	19,6%	7,1%		

Die ungünstigste Hauptbedürfnislage zeigte sich hinsichtlich der Kleidung. Hier können 56,4% aller Befragten (bzw. 84,5% derjenigen, die alle drei Beträge bei dieser Bedürfnisgruppe eingetragen haben) weder soviel aufwenden, wie ein sozialer Vergleichshaushalt, noch die eigenen Wünsche erfüllen. Nur 3,5% unserer Stichprobe (5,2% derjenigen, von denen alle drei Beträge vorliegen) können sich hinsichtlich Kleidung das gewünschte und das sozial übliche auch leisten.

Ähnlich ungünstige Hauptbedürfnislagen zeigen sich hinsichtlich

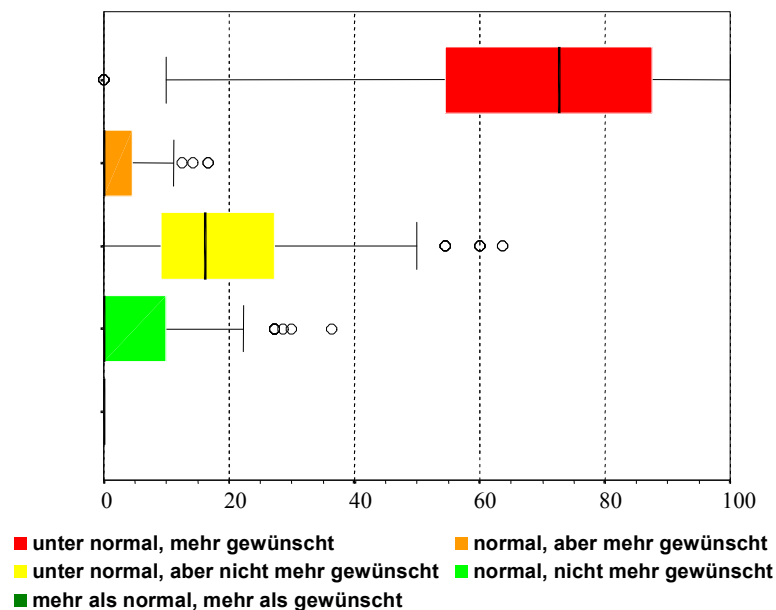
- des Urlaubs (49,5% der Befragten bzw. 82,3% derjenigen, von denen alle drei Beträge vorliegen können sich weder das Normale noch das Gewünschte leisten, nur 1,6% bzw. 2,6% äußerten sich positiv), und
- der Besuche von Kino-, Theater- oder Konzertveranstaltungen (44,5% / 76,3% sehen ihre Bedürfnisse weder hinsichtlich ihrer persönlichen Wünsche noch ihrer sozialen Vergleiche erfüllt, nur 1,6% / 2,7% gaben eine positive Einschätzung ab).

Ebenfalls besonders ungünstige Hauptbedürfnislagen wurden bezüglich Ernährung und Körperpflege genannt. Damit sind alle drei erfragten Grundbedürfnisse (Ernährung, Kleidung, Körperpflege) unter den fünf ungünstigsten Hauptbedürfnislagen.

Etwas günstiger werden die Hauptbedürfnislagen hinsichtlich Fortbewegung; Fernsehen, Radio und Zeitungen; Sport und Hobbies sowie Telefon, Handy und Internet beurteilt. Allerdings gaben hier auch jeweils mehr als ein Drittel der Befragten bzw. 53% derjenigen, von denen alle drei Beträge vorliegen an, dass sie weder ihre individuellen Wünsche noch das als normal Angesehene realisieren konnten.

Im Durchschnitt sind bezogen auf alle Bedürfnisgruppen (Kleidung, Urlaub, Ernährung etc.) mehr als zwei Drittel der Hauptbedürfnislagen defizitär (67,4%, vgl. Abbildung 8, rot gekennzeichnet). Es fanden sich nur 9,2% Nennungen von günstigen Bedürfnislagen (in der Abbildung grün). Mit einem Mittelwert von 19,8% gaben die Befragten der GSiG-Studie an, dass sie für ihre Bedürfnisse zwar „weniger als normal, aber soviel wie gewünscht“ (gelber Bereich) ausgegeben haben.

Abbildung 8: Verteilung der durchschnittlichen Anteile der Hauptbedürfnislagen¹⁷

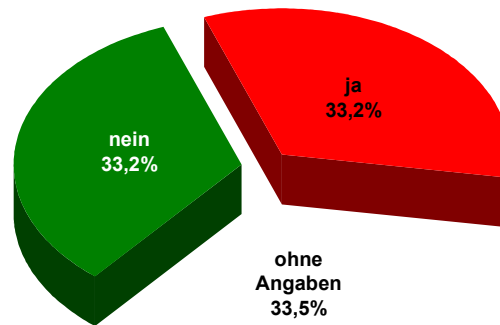


	Mittelwert	Median	SD	N
unter normal, mehr gewünscht	67,4	72,7	23,6	200
normal, aber mehr gewünscht	3,5	,0	7,1	200
unter normal, aber nicht mehr gewünscht	19,8	16,2	19,2	200
normal, nicht mehr gewünscht	7,5	,0	13,1	200
mehr als normal, mehr als gewünscht	1,7	,0	4,9	200

¹⁷ Zur Erklärung der Box-Plot-Darstellung siehe S. 28

Wie beschrieben können die ersten drei Bedürfnisgruppen (Ernährung, Kleidung, Körperpflege) als Beispiele für Grundbedürfnisse angesehen werden. Jeder Befragte ist mit der Notwendigkeit konfrontiert, seine Bedürfnisse hinsichtlich Ernährung, Kleidung und Körperpflege kontinuierlich zu befriedigen. Schwierigkeiten, im Hinblick auf diese Grundbedürfnisse zu einer als angemessen beurteilten Versorgung zu gelangen, stellen sich im allgemeinen als bedrohliche, existenzielle Problemlagen dar.

Abbildung 9: Anteil der Haushalte, bei denen alle drei Grundbedürfnisse ungedeckt sind



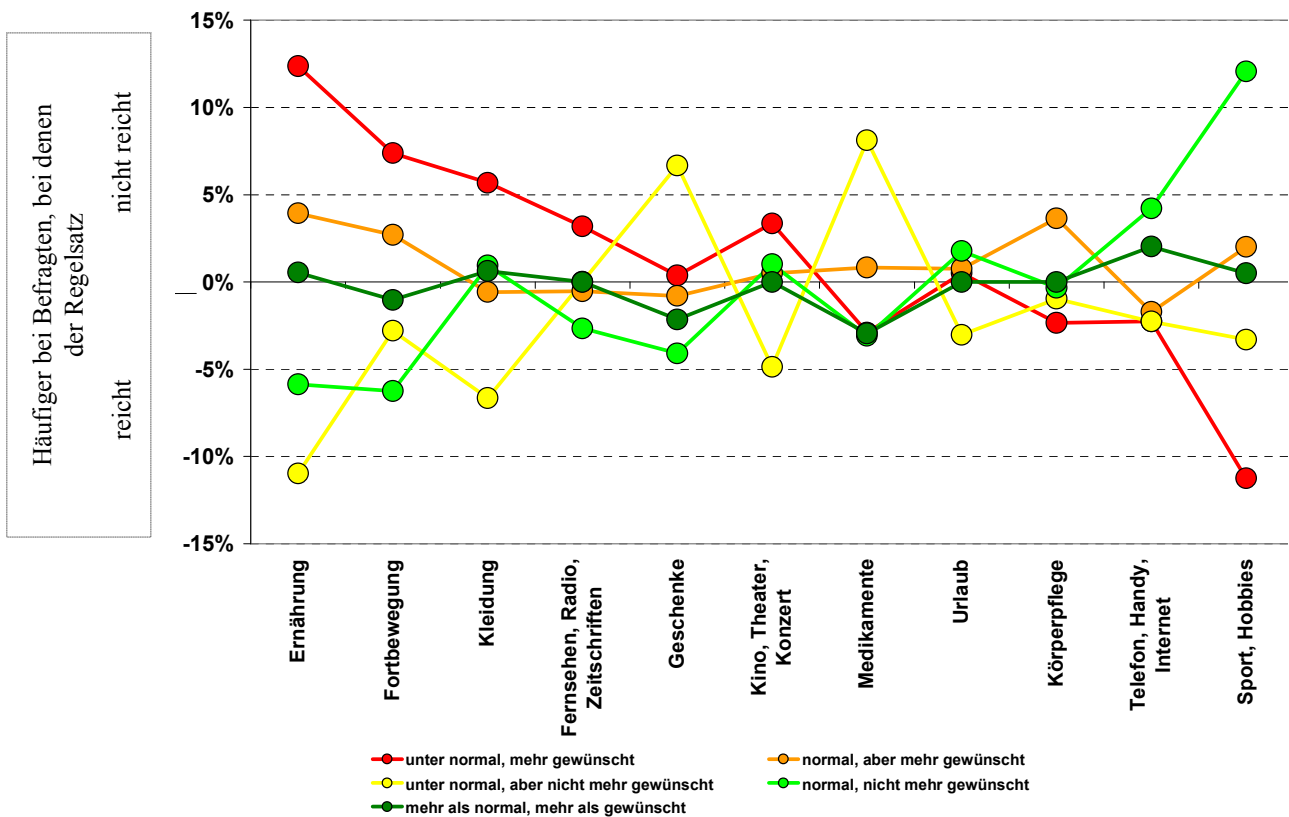
In Abbildung 9 sind diejenigen Befragten zusammengefasst, die bei allen drei Grundbedürfnissen zu der defizitären Hauptbedürfnislage „unter normal, mehr gewünscht“ gehörten. Da bei vielen Befragten zu einem oder mehreren der Grundbedürfnisse einzelne Angaben fehlten, ließen sich nur 212 der insgesamt 319 Befragten auswerten (66,5%). Von diesen allerdings gab genau die Hälfte bei allen drei Bedürfnislagen an, dass sie weniger Mittel als ein normaler Haushalt aufwenden können und dass sie damit nicht ihre Wünsche befriedigen können.

Diese 106 Haushalte, die in allen Grundbedürfnissen Defizite nannten, wurden nach den drei defizitären Bedürfnislagen unterteilt: Es zeigt sich, dass der Anteil derjenigen, die weniger als normal wünschen und diesen Wunsch nicht realisieren konnten, bei der Bedürfnisgruppe Körperpflege mit 46,2% am höchsten ist, und mit 38,7% bei Ernährung am niedrigsten. Die Bedürfnislage „wünscht normal, hat weniger“ verhält sich genau umgekehrt: Hier ist der Anteil bei der Frage zu Ernährung am höchsten (47,2%) und bei Körperpflege am niedrigsten (38,7%). Dies weist darauf hin, dass diese 106 Befragten bei den Aufwendungen für Körperpflege *eher* als bei den Aufwendungen für Ernährung bereit sind, ihre Wünsche unter das Normale zu senken

Während von den befragten alten Personen 58,3% angaben, keines ihrer Grundbedürfnisse ohne Defizit decken zu können, waren dies bei den Erwerbsgeminderten mit 42,4% deutlich weniger.

In der folgenden Abbildung werden die Bedürfnisgruppen und die Hauptbedürfnislagen in zwei Gruppen unterteilt - einerseits in die Gruppe derjenigen, die mit dem Regelsatz ihren Bedarf decken können und andererseits in die Gruppe derjenigen, die ihren Bedarf *nicht* decken können.

Abbildung 10: Unterschiede bei Bedarfsgemeinschaften, bei denen der Regelsatz reicht bzw. nicht reicht



	unter normal, mehr gewünscht	normal, aber mehr gewünscht	unter normal, aber nicht mehr gewünscht	normal, nicht mehr gewünscht	mehr als normal, mehr als gewünscht
Ernährung	12,4%	3,9%	-11,0%	-5,9%	0,5%
Fortbewegung	7,4%	2,7%	-2,8%	-6,3%	-1,0%
Kleidung	5,7%	-0,6%	-6,7%	0,9%	0,6%
Fernsehen, Radio, Zeitschriften	3,2%	-0,5%	0,0%	-2,7%	0,0%
Geschenke	0,4%	-0,8%	6,7%	-4,1%	-2,2%
Kino, Theater, Konzert	3,4%	0,5%	-4,9%	1,0%	0,0%
Medikamente	-2,9%	0,8%	8,1%	-3,1%	-2,9%
Urlaub	0,5%	0,8%	-3,0%	1,8%	0,0%
Körperpflege	-2,3%	3,6%	-1,0%	-0,3%	0,0%
Telefon, Handy, Internet	-2,3%	-1,7%	-2,3%	4,2%	2,0%
Sport, Hobbies	-11,3%	2,0%	-3,3%	12,1%	0,5%

Auf der Waagerechten sind die erfragten Bedürfnisgruppen dargestellt, auf der Senkrechten die prozentualen Unterschiede zwischen beiden Gruppen. Es erweist sich, dass insbesondere bei der Ernährung die Befragten, die mit dem Regelsatz nicht auskommen, deutlich häufiger von Defiziten berichteten (roter Punkt). Das gleiche gilt für die Ausgaben in den Bereichen Fortbewegung und Kleidung.

Die umgekehrte Situation findet sich dagegen bei den Angaben zu den Bedürfnisgruppen Sport und Hobbies; Telefon, Handy und Internet; Körperpflege und Urlaub. Hier nannten diejenigen, die mit dem Regelsatz nicht hinkommen, seltener oder nur genauso oft defizitäre Bedürfnislagen als die anderen Befragten, aber häufiger zufriedene Bedürfnislagen. Da anzunehmen ist, dass Bedürfnisse im Bereich Sport und Hobbies für alte oder erwerbsgeminderten

Personen keine allzu große Bedeutung mehr haben, sollten die Ergebnisse in diesem Bereich nicht überbewertet werden.

5.5 Vergleich der Ergebnisse der GSiG-Studie mit einer Stichprobe aus der Normalbevölkerung

Um die Ergebnisse der GSiG-Studie vergleichen und interpretieren zu können, wurde eine Stichprobe aus der Normalbevölkerung zu ihrer Zufriedenheit hinsichtlich der Befriedigung der 11 Bedürfnisgruppen befragt. Diese Stichprobe, die keine Sozialhilfe bezog, wurde durch eine Befragung im Herbst 2004 in Fußgängerzonen, vor Lebensmittel-Supermärkten und in Cafés gewonnen. Durchgeführt wurde sie in einer Stadt von über 300.000 Einwohnern. Diese Zufallsauswahl erlaubt es, mit Hilfe einer ad-hoc-Stichprobe ein möglichst gutes Abbild der Normalbevölkerung zu gewinnen.

Insgesamt wurden 190 Personen befragt. Etwa ein Viertel gaben an, alleine zu wohnen (25,8%), ein weiteres Viertel lebt mit PartnerIn aber ohne Kinder zusammen (25,8%). Gut ein Drittel der Befragten leben als Familie mit Kinder (35,8%), weitere 6,3% sind Alleinerziehende.

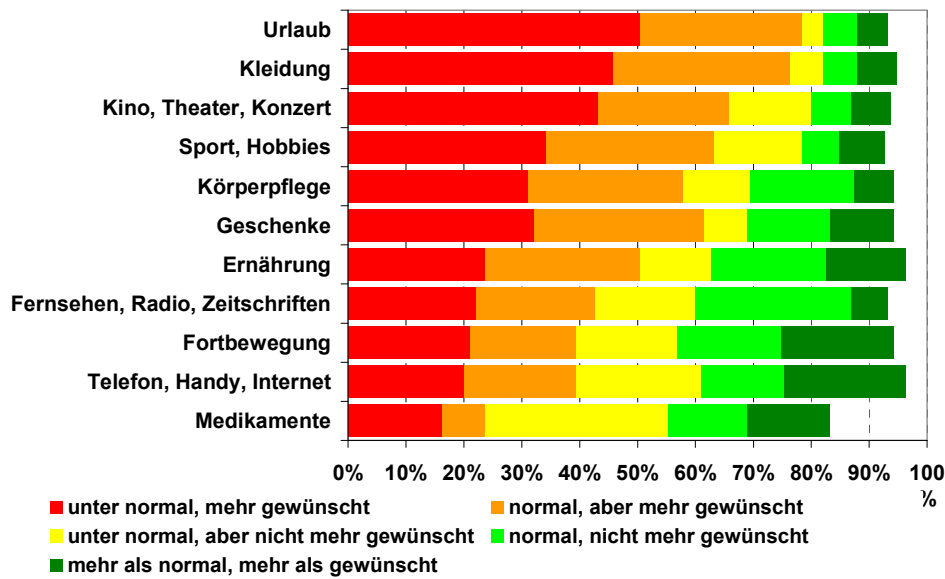
Die Frage nach der Einkommenshöhe wurde von 180 Personen dieser Stichprobe beantwortet (94,7%). 42,1% der Befragten gaben an, 2.000 € oder weniger zu verdienen, 26,8% sagten, dass sie 1.500 € oder weniger verdienten. Gut ein Drittel der Befragten sagte, dass sie mehr als 2.500 € verdienen.

Für alle Haushalte wurde das Äquivalenzeinkommen berechnet. Dieses beträgt im Durchschnitt 1.109 € (Mittelwert, Median: 968 €). Die Befragten der GSiG-Studie gaben ein mittleres Äquivalenzeinkommen von 633 € an (Mittelwert), damit liegt ihr Einkommen um 42,9 % niedriger als das der Normalbevölkerungsstichprobe.

Befragte, die ihre Situation als „sehr gut“ oder „eher gut“ beurteilten, verfügten über Äquivalenzeinkommen von durchschnittlich mehr als 1.100 € monatlich. Befragte, die ihre Situation „eher schlecht“ oder „sehr schlecht“ finden, verdienen dagegen ein Äquivalenzeinkommen von durchschnittlich weniger als 800 € pro Monat. Unter den Personen der GSiG-Studie gibt es keinen Haushaltstyp, bei dem sich ein mittleres Äquivalenzeinkommen von 700 € oder mehr ergab.

Abbildung 11 zeigt die Hauptbedürfnislagen für die Befragten der Normalbevölkerungsstichprobe. Es zeigt sich, dass die Befragten der Vergleichsstichprobe häufig ungünstige Hauptbedürfnislagen (in der Abbildung rot) hinsichtlich Urlaub, Kleidung, Kino etc. sowie Sport und Hobbies nannten. In allen diesen Bedürfnisgruppen war der Anteil der Nennungen „unter normal, mehr gewünscht“ mehr als ein Drittel, bezüglich Urlaub sogar mehr als die Hälfte. Dagegen zeigen sich hinsichtlich Ernährung, Fernsehen etc., Fortbewegung, Telefon etc. und Medikamente hohe Anteile günstiger Hauptbedürfnislagen (jeweils mehr als ein Drittel in den beiden grün markierten Hauptbedürfnislagen).

Abbildung 11: Hauptbedürfnislagen der Normalbevölkerungsstichprobe



		unter normal, mehr gewünscht	normal, aber mehr gewünscht	unter normal, aber nicht mehr gewünscht	normal, nicht mehr gewünscht	mehr als normal, mehr als gewünscht	ohne Angaben	Gesamt
Urlaub	Anzahl	96	53	7	11	10	13	190
	Prozent	50,5%	27,9%	3,7%	5,8%	5,3%	6,8%	100,0%
	gültige Prozent	54,2%	29,9%	4,0%	6,2%	5,6%		
Kleidung	Anzahl	87	58	11	11	13	10	190
	Prozent	45,8%	30,5%	5,8%	5,8%	6,8%	5,3%	100,0%
	gültige Prozent	48,3%	32,2%	6,1%	6,1%	7,2%		
Kino, Theater, Konzert	Anzahl	82	43	27	13	13	12	190
	Prozent	43,2%	22,6%	14,2%	6,8%	6,8%	6,3%	100,0%
	gültige Prozent	46,1%	24,2%	15,2%	7,3%	7,3%		
Sport, Hobbies	Anzahl	65	55	29	12	15	14	190
	Prozent	34,2%	28,9%	15,3%	6,3%	7,9%	7,4%	100,0%
	gültige Prozent	36,9%	31,3%	16,5%	6,8%	8,5%		
Körperpflege	Anzahl	59	51	22	34	13	11	190
	Prozent	31,1%	26,8%	11,6%	17,9%	6,8%	5,8%	100,0%
	gültige Prozent	33,0%	28,5%	12,3%	19,0%	7,3%		
Geschenke	Anzahl	61	56	14	27	21	11	190
	Prozent	32,1%	29,5%	7,4%	14,2%	11,1%	5,8%	100,0%
	gültige Prozent	34,1%	31,3%	7,8%	15,1%	11,7%		
Ernährung	Anzahl	45	51	23	38	26	7	190
	Prozent	23,7%	26,8%	12,1%	20,0%	13,7%	3,7%	100,0%
	gültige Prozent	24,6%	27,9%	12,6%	20,8%	14,2%		
Fernsehen, Radio, Zeitschriften	Anzahl	42	39	33	51	12	13	190
	Prozent	22,1%	20,5%	17,4%	26,8%	6,3%	6,8%	100,0%
	gültige Prozent	23,7%	22,0%	18,6%	28,8%	6,8%		
Fortbewegung	Anzahl	40	35	33	34	37	11	190
	Prozent	21,1%	18,4%	17,4%	17,9%	19,5%	5,8%	100,0%
	gültige Prozent	22,3%	19,6%	18,4%	19,0%	20,7%		
Telefon, Handy, Internet	Anzahl	38	37	41	27	40	7	190
	Prozent	20,0%	19,5%	21,6%	14,2%	21,1%	3,7%	100,0%
	gültige Prozent	20,8%	20,2%	22,4%	14,8%	21,9%		
Medikamente	Anzahl	31	14	60	26	27	32	190
	Prozent	16,3%	7,4%	31,6%	13,7%	14,2%	16,8%	100,0%
	gültige Prozent	19,6%	8,9%	38,0%	16,5%	17,1%		

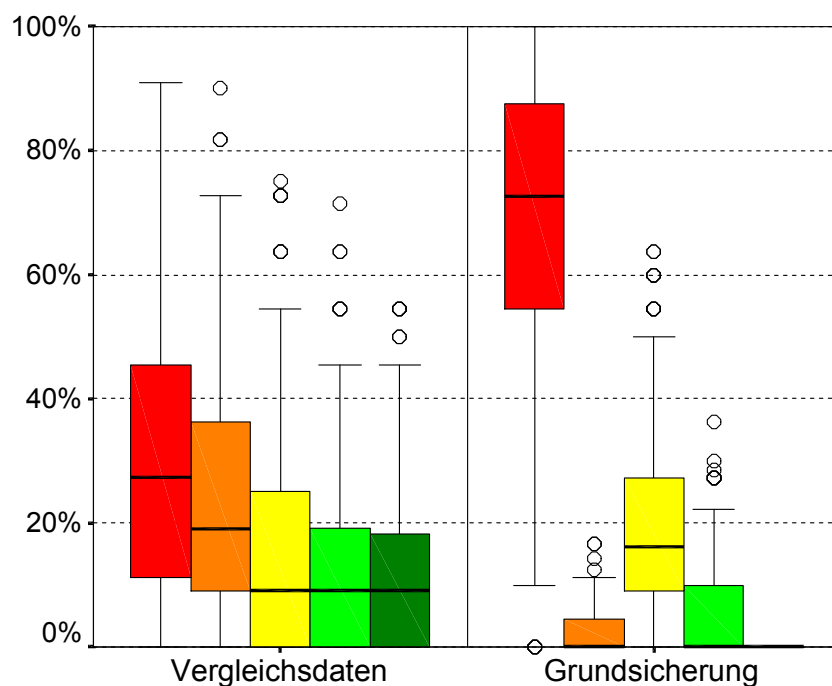
Der Vergleich zu den Angaben der TeilnehmerInnen an der GSiG-Studie (Abbildung 7) zeigt neben den deutlichen Unterschieden in den Anteilen der verschiedenen Hauptbedürfnislagen eine hohe Übereinstimmung in den Rangplätzen, welche die jeweiligen Bedürfnisgruppen einnehmen. In beiden Stichproben sind die am ungünstigsten bewerteten drei Bedürfnisgruppen Kleidung, Urlaub, sowie Kino etc. und die beiden günstigsten Gruppen Telefon etc. sowie Medikamente. Die Korrelation zwischen beiden Rangfolgen beträgt 0,82. Dies bedeutet, dass etwa zwei Drittel der Rangfolge übereinstimmend ist ($D=0,67$), während sich ein Drittel bei beiden Stichproben unterscheidet.

Interessant sind die Unterschiede: Auffällig ist, dass die TeilnehmerInnen an der GSiG-Studie ihre Bedürfnisbefriedigung hinsichtlich Sport und Hobbies auf dem drittungünstigsten Rangplatz nannten, während diese Gruppe in der Vergleichsstichprobe den viertungünstigsten Rangplatz erhielt. Hinsichtlich Sport und Hobbies haben die BezieherInnen von Grundsicher-

rung zwar absolut eine ungünstigere Bedürfnislage, allerdings ist „Sport, Hobbies“ im Vergleich zu anderen Bedürfnisgruppen weniger ungünstiger beurteilt (Zur Interpretation dieser Ergebnisse sei auf S. 17 verwiesen). Ein umgekehrtes Bild zeigen die Rangplätze der Gruppen „Ernährung“ und „Fortbewegung“. Hier ist neben der absoluten Bedürfnislage auch die Rangposition bei den Befragten der GSiG-Studie schlechter als bei der Vergleichsgruppe. Ernährung erhält einen um drei Stufen ungünstigeren Rangplatz, Fortbewegung einen um zwei Stufen ungünstigeren Rangplatz.

Die folgende Abbildung zeigt einen Vergleich bezüglich der Verteilung der durchschnittlichen Anteile der Hauptbedürfnislagen zwischen den Befragten der GSiG-Studie (Grundsicherung) und der Stichprobe aus der Normalbevölkerung (Vergleichsdaten). Dabei wurden alle 11 Bedürfnisgruppen (Ernährung, Kleidung, Körperpflege etc.) zusammen betrachtet.

Abbildung 12: Vergleich der Stichprobe aus der Normalbevölkerung mit der GSiG-Studie



		Gruppe	
		Vergleichsdaten	Grundsicherung
unter normal, mehr gewünscht	Mittelwert	32,9	67,4
	Median	27,3	72,7
	Standardabweichung	24,2	23,6
	N	184	200
normal, aber mehr gewünscht	Mittelwert	25,3	3,5
	Median	19,1	,0
	Standardabweichung	21,7	7,1
	N	184	200
unter normal, aber nicht mehr gewünscht	Mittelwert	15,3	19,8
	Median	9,1	16,2
	Standardabweichung	18,2	19,2
	N	184	200
normal, nicht mehr gewünscht	Mittelwert	14,8	7,5
	Median	9,1	,0
	Standardabweichung	17,2	13,1
	N	184	200
mehr als normal, mehr als gewünscht	Mittelwert	11,7	1,7
	Median	9,1	,0
	Standardabweichung	14,7	4,9
	N	184	200

Im Durchschnitt wurde von der Normalbevölkerungsstichprobe etwa ein Drittel (Mittelwert 32,9%, Median 27,3%) defizitäre Hauptbedürfnislagen (Abbildung 12, linke Spalte, roter Balken) genannt. Im Gegensatz dazu sind bei den Befragten der GSiG-Studie im Durchschnitt mehr als zwei Drittel der Hauptbedürfnislagen defizitär (Mittelwert 67,4%, Median 72,7% - Abbildung 12, rechte Spalte, roter Balken). Dies sind mehr als doppelt so viel wie bei der Vergleichsstichprobe.

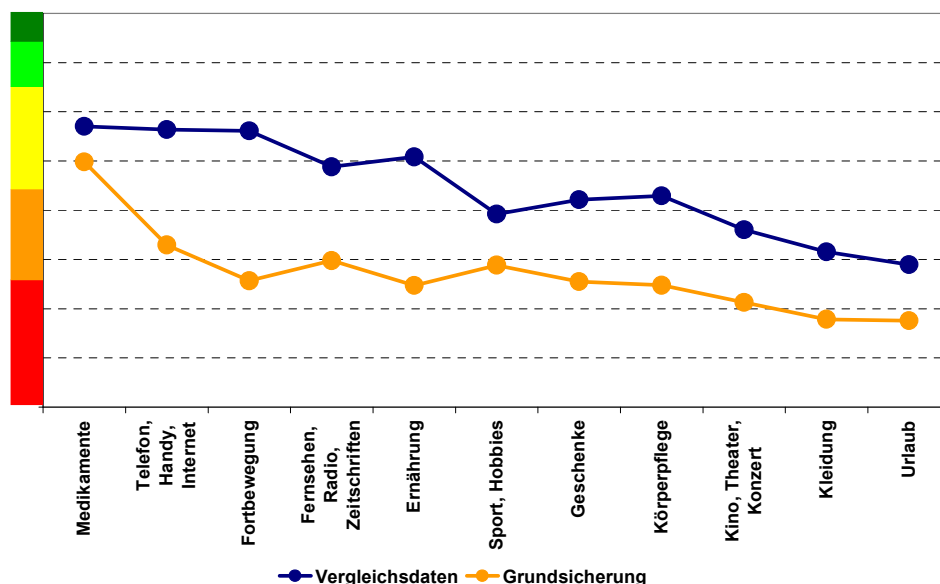
Ebenfalls häufig wurde von der Normalbevölkerung die zweite, teildefizitäre Hauptbedürfnislage (orange) genannt. Diese Hauptbedürfnislage wurde von den Befragten der GSiG-Studie kaum genannt.

Ein Viertel der Angaben (Mittelwert 26,5%, Median 18,2%) bei der Normalbevölkerungsstichprobe sind günstige Bedürfnislagen (grün oder dunkelgrün), bei denen die realen Aufwendungen sowohl den Wünschen als auch den sozialen Vergleichen mindestens entsprechen. Dagegen fanden sich nur 9,2% Nennungen bei den TeilnehmerInnen der GSiG-Studie mit günstigen Bedürfnislagen (rechte Spalte, grüner Balken), dies sind deutlich weniger als halb soviel der Nennungen bei der Normalstichprobe.

Mit einem Mittelwert von 19,8% gaben die Befragten der GSiG-Studie an, dass Sie für ihre Bedürfnisse zwar „weniger als normal, aber soviel wie gewünscht“ (gelbe Bereiche) ausgegeben haben. Bei den Befragten der Vergleichsstichprobe erhielt diese Hauptbedürfnislage eine mittlere Nennung von 15,3%.

Abbildung 13 zeigt die Unterschiede zwischen den TeilnehmerInnen der GSiG-Studie und der Vergleichsstichprobe für alle Bedürfnisgruppen. Als Maß wurde wieder der Mittelwert der Bedürfnislagen errechnet. Der generelle Unterschied in den Bedürfnislagen zwischen den BezieherInnen von Sozialhilfe bzw. einem vergleichbaren Einkommen und einer Normalstichprobe wird eindrucksvoll deutlich. Besonders große Unterschiede zwischen beiden Stichproben zeigen sich hinsichtlich Fortbewegung und Ernährung. Hier zeigt sich die große Benachteiligung einkommensarmer Personen und Haushalte gegenüber der Normalbevölkerung.

Abbildung 13: Mittlere Bedürfnislage



6 Übertragung von Studienergebnissen auf die Gruppe der Arbeitslosengeld II-BezieherInnen

Nach § 20, Absatz 1 des SGB II beinhaltet das Arbeitslosengeld II Regelleistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes, wobei diese Leistungen laufende und einmalige Bedarfe pauschaliert abdecken. Zum Lebensunterhalt zählen Ernährung, Kleidung, Körperpflege, Hausrat, Bedarfe des täglichen Lebens sowie in vertretbarem Umfang auch Beziehungen zur Umwelt und eine Teilnahme am kulturellen Leben. Diese Leistungen sind identisch mit den Leistungen im alten § 12 BSHG.

Das Arbeitslosengeld II beträgt nach § 20, Absatz 2 SGB II z.B. für einen Haushaltsvorstand und Alleinerziehende in den alten Bundesländern monatlich 345 €. Der für diese Personengruppe bis 31.12.2004 gültige Regelsatz der Sozialhilfe betrug in Nordrhein-Westfalen 296 €. Damit ist das Arbeitslosengeld II um 16,5% höher als der Sozialhilferegelsatz.

Bei den Bedarfsgemeinschaften, die pauschalierte Sozialhilfe bezogen, betragen die Pauschalen im Durchschnitt 15% des Regelsatzes. Insofern ist die Personengruppe derjenigen, die Arbeitslosengeld II beziehen mit der Personengruppe der Pauschalierungsstudie zu vergleichen, da das Einkommensniveau in etwa gleich ist. Das bedeutet, dass zentrale Tendenzen der Auswertung der Pauschalierungsstudie, die wiederum durch Ergebnisse der GSIG-Studie bestätigt wurden, auf die Gruppe der Arbeitslosengeld II-BezieherInnen angewendet werden können.

Nach dem Monatsbericht der Bundesagentur für Arbeit wurde im September 2005 an 3.663.000 Bedarfsgemeinschaften mit 6,62 Mio. Personen Arbeitslosengeld II ausgezahlt. Wird unser Kriterium akzeptiert, nachdem wir definiert und ausgewertet haben, wie viele Bedarfsgemeinschaften mit dem Regelsatz nicht auskommen (s. Seite 4 u. 5), so ist davon auszugehen, dass 1/3 der Bedarfsgemeinschaften, die Arbeitslosengeld II beziehen, mit ihrem Einkommen nicht den laufenden Bedarf decken können. Dies sind 1,2 Mio. Bedarfsgemeinschaften mit ca. 2,18 Mio. Personen.

Wenden die Arbeitslosengeld II-Bedarfsgemeinschaften genauso häufig die gleichen Strategien an, um mit dem Einkommen auszukommen (Konsumverzicht/Konsumeinschränkung und Schulden machen) wie die Befragten in den beiden GOE-Studien, so ist anzunehmen, dass dies zum einen zu einer Unterversorgung führen kann. Da sich der Konsumverzicht und die Konsumeinschränkung nach den Studienergebnissen in der Regel auf die Ernährung bezieht, könnte der Gesundheitsbereich davon verstärkt betroffen sein¹⁸. Als Konsequenz ergäbe sich für die betroffenen Personen, dass sich durch eine unzureichende Ernährung ihr Gesundheitszustand verschlechtern könnte. Zum anderen ist davon auszugehen, dass durch die Strategie der Aufnahme von Schulden die Anzahl der ver- und überschuldeten Haushalte steigen könnte.

Die zusätzlich ausgezahlten Pauschalen sollten die SozialhilfeempfängerInnen ansparen, um notwendige Ersatzanschaffungen z.B. für einen defekten Kühlschrank tätigen zu können. Die Auswertungen zeigen, dass 1/3 der Bedarfsgemeinschaften die Pauschalierung ansparen und gleichzeitig Teile davon ausgeben. Fast 2/3 der Bedarfsgemeinschaften geben die Pauschalierung jedoch komplett aus. Dabei wird der größte Teil der Pauschalierung zur finanziellen Entlastung im Alltag und zur Kompensation des nicht bedarfsdeckenden Regelsatzes verwendet. Überträgt man diese Ergebnisse auf die Arbeitslosengeld II-BezieherInnen, so ist tendenziell davon auszugehen, dass sich ihre finanziellen Probleme verschärfen werden, unabhängig davon, ob die Bedarfsgemeinschaften mit dem Arbeitslosengeld II-Satz auskommen. Denn es gibt, bis auf wenige Ausnahmen, keine Einmalbeihilfen mehr. Werden Beträge vom Arbeits-

¹⁸ Anzeichen dafür lassen sich bereits an den vermehrten Angeboten der Suppenküchen, Kleiderkammern etc. und den zahlreichen Frühstücksangeboten in Tageseinrichtungen für Kinder und in Schulen erkennen, um so bereits entstandene Defizite zu decken.

losengeld nicht angespart, können notwendige Ersatzanschaffungen nicht getätigt werden, es sei denn, das dafür notwendige Geld wird durch die Aufnahme von Schulden besorgt. Auf Grund der Ergebnisse der Pauschalierungsstudie ist davon auszugehen, dass auch aus diesem Grund die Verschuldung und Überschuldung der Bedarfsgemeinschaften steigt, wie auch insgesamt die Anzahl der ver- und überschuldeten Bedarfsgemeinschaften zunehmen dürfte. Werden beide Strategien - Konsumverzicht/Konsumeinschränkung und Schulden machen - gleichzeitig angewendet, ist davon auszugehen, dass die Unterversorgung steigt und parallel die Ver- und Überschuldungsproblematik zunimmt.

Nach den Ergebnissen der GSiG-Studie gehören mit zu den defizitärsten Bedürfnisgruppen Ernährung, Bekleidung und Körperpflege. D.h. die betroffenen Personen gaben an, für die Befriedigung diese Bedürfnisgruppen weniger Geld ausgegeben zu haben als sie wünschten und als aus ihrer Sicht ein normaler Haushalt ausgibt.

Überträgt man diese Ergebnisse auf die Gruppe der Arbeitslosengeld II-BezieherInnen, so ist davon auszugehen, dass auch bei dieser Personengruppe die Bedürfnisgruppen Ernährung, Bekleidung und Körperpflege am defizitärsten sind. Wenn Bedürfnisse nicht befriedigt werden, so führt dieses zu Einschränkungen und Unterversorgungen. Dies ist insbesondere für die drei Grundbedürfnisgruppen sehr kritisch zu beurteilen. Denn jede Person ist mit der Notwendigkeit konfrontiert, seine Bedürfnisse hinsichtlich Ernährung, Kleidung und Körperpflege kontinuierlich zu befriedigen. Schwierigkeiten, im Hinblick auf diese Grundbedürfnisse zu einer als angemessen beurteilten Versorgung zu gelangen, stellen sich im allgemeinen als grundlegende bedrohliche Problemlagen dar, die existenzielle Konsequenzen haben können. Individuell könnte eine Unterversorgung in den Bereichen Kleidung und Körperpflege des weiteren dazu führen, dass die Betroffenen annehmen, diese Unterversorgung würde in der Öffentlichkeit wahrgenommen und sie deshalb aus Scham und Angst davor die Öffentlichkeit meiden, was wiederum Vereinsamung und Isolation zur Folge haben könnte. Unabhängig von den individuellen Konsequenzen, könnte Armut verstärkt in der Öffentlichkeit sichtbar werden und entsprechende Stigmatisierungen auslösen.

Im Rahmen dieser Diskussion ist besonders zu berücksichtigen, dass die Bedarfsgemeinschaften, die angaben, mit dem Regelsatz den laufenden Bedarf nicht decken zu können, deutlich häufiger von Defiziten in den Bereichen Ernährung, Fortbewegung und Kleidung berichteten. D.h., bezogen auf die Grundbedürfnisse Ernährung und Kleidung ist von einer doppelten Unterversorgung zu sprechen. Einerseits reicht das Einkommen generell nicht aus, um den notwendigen Lebensunterhalt zu decken (1. Unterversorgung). Darüber hinaus macht sich die Unterversorgung häufiger bei den Grundbedürfnisse Ernährung und Kleidung bemerkbar (2. Unterversorgung). Über die Konsequenzen dieser Unterversorgung wurde bereits an anderer Stelle berichtet.

Bemerkenswert im Zusammenhang mit der Frage nach der Deckung des laufenden Bedarfs durch den Regelsatz ist, dass die Bedürfnisgruppe Fortbewegung mit zu der Gruppe gehört, in der häufiger Defizite auftraten. Um Beziehungen zur Umwelt eingehen und aufrechterhalten als auch am kulturellen sozialen Leben teilhaben zu können, ist Voraussetzung, entsprechende Veranstaltungen oder Freunde und Bekannte zu besuchen. Sollten diese nicht fußläufig erreichbar sein, ist es z.B. notwendig mit dem Fahrrad oder öffentlichen Verkehrsmitteln dorthin zu gelangen. D.h., eine gewisse Mobilität ist Voraussetzung für eine gelungene Teilhabe am gesellschaftlichen Leben. Wird die Bedürfnisgruppe Fortbewegung aber als defizitär erlebt, so ist von einer eingeschränkten Beziehung zur Umwelt und einer reduzierten Teilhabe am gesellschaftlichen Leben auszugehen. Dabei besteht die Gefahr, dass sich diese Einschränkung und Reduzierung langfristig in Isolation verwandelt. Sozialkontakte und Interaktionen mit anderen Menschen sind aber Voraussetzung für soziale Unterstützungen, insbesondere für Personen, die auf Grund fehlender oder geringer materieller Ressourcen auf ein größeres Netzwerk angewiesen sind, um einen bestimmten Lebensstandard zu erreichen, bzw. aufrechtzuerhalten.

Fazit

Überträgt man die Ergebnisse der GSiG-Studie und der Pauschalierungsstudie auf die Gruppe der Arbeitslosengeld II-Bedarfsgemeinschaften, so ist folgendes festzuhalten: Es ist davon auszugehen, dass von den 3,66 Mio. Bedarfsgemeinschaften mit 6,62 Mio. Personen (September 2005)

- 2,4 Mio. Bedarfsgemeinschaften (2/3) mit 4,37 Mio. Personen keine Rücklagen bilden werden, um notwendige Ersatzanschaffungen tätigen zu können, wodurch die Ver- und Überschuldungsproblematik steigen, bzw. der Lebensstandard sinken dürfte oder diese Entwicklungen gleichzeitig auftreten,
- bei 1,2 Mio. Bedarfsgemeinschaften (1/3) mit 2,18 Mio. Personen die drei Grundbedürfnisgruppen Ernährung, Bekleidung und Körperpflege gleichzeitig eine defizitäre Bedürfnislage aufwiesen,
- 1,2 Mio. Bedarfsgemeinschaften (1/3) mit 2,18 Mio. Personen mit dem Arbeitslosengeld II ihren laufenden Bedarf zur notwendigen Sicherung des Lebensunterhaltes nicht decken können; dabei
 - die eingesetzten Strategien, um den laufenden Bedarf zu decken, einerseits zu einer Unterversorgung im Bereich Gesundheit führen und andererseits die Anzahl der ver- und überschuldeten Haushalte steigen könnte oder beide Entwicklungen gleichzeitig auftreten,
 - diese Bedarfsgemeinschaften von einer doppelten Unterversorgung betroffen sein könnten, da neben einer nicht ausreichenden Deckung des allgemeinen laufenden Bedarfs häufiger von Defiziten in den Grundbedürfnisgruppen Ernährung und Kleidung berichtet wurde und
 - diese Bedarfsgemeinschaften von einer eingeschränkten Mobilität betroffen sein könnten, was zu einer Reduzierung der Teilnahme am gesellschaftlichen Leben und somit langfristig zu Isolation führen kann.

6.1 Handlungsempfehlungen

Kurz werden im folgenden Handlungsempfehlungen für die Gruppe der Arbeitslosengeld II-BezieherInnen formuliert und auf Schwierigkeiten hingewiesen, die sich bei der Umsetzung ergeben könnten. Die Empfehlungen fokussieren auf den Einkommensaspekt und nicht auf Arbeitslosigkeit als gravierender Einschnitt und Bruch in der Erwerbsbiographie und daraus resultierenden Folgen für die Betroffenen.

Einkommensarmut mit einem höheren Einkommen zu bekämpfen ist sicherlich eine der effektivsten Maßnahme. Eine Einkommenserhöhung könnte durch die Aufnahme von Erwerbsarbeit oder durch eine Anhebung des Arbeitslosengeld II erreicht werden. Angesichts der gesamtgesellschaftlichen Entwicklung ist aber davon auszugehen, dass diese beiden Strategien eher unwahrscheinlich sind. Ein höheres Einkommen löst aber nicht automatisch finanzielle Probleme und bedeutet auch nicht gleichzeitig einen angemesseneren Umgang mit Geld, der z.B. zum Vermeiden von Schulden führt. So wollten überdurchschnittlich viele Bedarfsgemeinschaften der Pauschalierungsstudie, bei denen der Regelsatz nicht reichte und die die Pauschale nicht ansparen, sondern komplett ausgeben, zum alten System ohne Pauschalierung - und damit zu einem laufend niedrigerem Einkommen - zurückkehren.

Angesichts dieser Ergebnisse erhalten Maßnahmen eine umso größere Bedeutung, die ein verbessertes Wirtschaften und eine Erhöhung der Haushaltsführungs Kompetenzen zum Ziel haben, so dass das Einkommen zur Deckung des laufenden Bedarfs ausreicht.

Eine Erhöhung der Haushaltsführungs Kompetenzen beinhaltet immer auch das Einüben und Praktizieren von entsprechenden Bewältigungsstrategien. Da das Einkommen aber u.a. deswegen nicht reicht, weil Geld z.B. für Statussymbole ausgegeben wird, um Anerkennung zu

bekommen und das Selbstbewusstsein zu stärken, müssen effektive Bewältigungsstrategien neben der problemreduzierenden Funktion auch Funktionen auf der emotionalen Ebene beinhalten, wie z.B. Selbstkontrolle und kognitive Restrukturierung.

Unserer Meinung nach sollten diese (Beratungs)dienste, die ein optimiertes Wirtschaften und eine Erhöhung der Haushaltsführungskompetenzen verfolgen, auf Grund der präventiven Funktion ein eigenständiger Bereich sein und weniger ein „Anhängsel“ bestehender Dienste. Dies bedeutet nicht, dass Träger von bestehenden Diensten nicht auch diese Dienste anbieten sollten. Überlegenswert ist zudem, bei Tageseinrichtungen für Kinder im Zusammenhang mit einer Weiterentwicklung dieser Einrichtungen zu Häusern der Familie, diese Dienste dort zu verorten.

Wird die Auffassung geteilt, dass die Fähigkeit einen Haushalt zu führen, sich angemessen zu ernähren und mit dem zur Verfügung stehenden Einkommen auszukommen genauso wie z.B. Lesen, Schreiben und Rechnen gelernt werden muss, so bedeutet dies, eine Diskussion mit dem Ziel zu beginnen, im Schulunterricht das Lernen von Haushaltsführungskompetenzen aufzunehmen.

Im Zusammenhang mit der Etablierung von haushaltsführungskompetenzstärkenden Diensten und dem Umgang mit Arbeitslosengeld II-BezieherInnen, sind zwei Faktoren kritisch zu sehen. Es wird Bedarfsgemeinschaften geben, die keine Probleme haben, mit dem Arbeitslosengeld II auszukommen und ihren Bedarf zudecken. Somit gilt es in den Jobcentern die Bedarfsgemeinschaften zu identifizieren, die Schwierigkeiten damit haben und Unterstützung bedürfen. Benötigt werden somit für die FallmanagerInnen Indikatoren, um mit einer hohen Treffsicherheit die Bedarfsgemeinschaften mit Unterstützungsbedarf zu erkennen. Zurückgegriffen werden kann bei der Entwicklung dieser Indikatoren auf die dezidierten Beschreibungen dieser Gruppe im Datenbericht zur Pauschalierungsstudie und die auf Seite 9 beschriebenen Aussagen mit Vorhersagekraft.

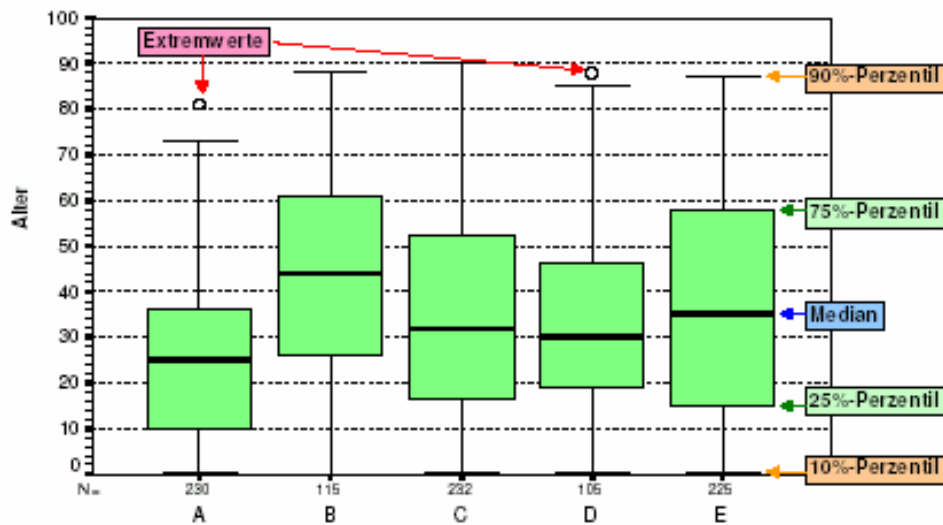
Eine weitere Schwierigkeit könnte in der geringen Bereitschaft zur Annahme der haushaltsführungskompetenzstärkenden Dienste durch die Bedarfsgemeinschaften liegen. Denn 90% der befragten Bedarfsgemeinschaften in der Pauschalierungsstudie lehnte eine Unterstützung ab. Die entsprechenden Frage lautete: „Wünschen Sie Unterstützung und Beratung beim Wirtschaften und Geldeinteilen“? Möglicherweise hat der Begriff „Geldeinteilen“ zu dieser hohen Ablehnung geführt und die Bereitschaft zur Annahme von Beratung und Unterstützung dürfte in Wirklichkeit höher sein. Dennoch ist aber eine entsprechende Motivationsarbeit, gekoppelt mit einer angemessenen Öffentlichkeitsarbeit etc. notwendig, um eine Akzeptanz dieser Dienste zu erreichen.

Abschließend sei eine Empfehlung formuliert, die sich an den Gesetzgeber wendet. Nach § 28 Abs. 1, Satz 2, Sozialgesetzbuch (SGB) XII werden Bedarfe „abweichend festgelegt, wenn im Einzelfall ein Bedarf ganz oder teilweise anderweitig gedeckt ist oder unabweisbar seiner Höhe nach erheblich von einem durchschnittlichen Bedarf abweicht“. Diese Bestimmung eröffnet die Möglichkeit, für Bedarfsgemeinschaften einen höheren Regelsatz festzusetzen. Diese Regelung im SGB XII findet keine Entsprechung im SGB II, das die Sicherung für Arbeitssuchende regelt. Nach SGB II - § 23 Abs. 1 - kann die Agentur für Arbeit bei Nachweis eines vorhandenen Bedarfs dem Hilfebedürftigen ein Darlehn gewähren. Die darlehnsweise Erbringung von Leistungen ist für die Bedarfsgemeinschaften aber keine Lösung, da sich aus § 23 Abs. 1 SGB II Rückzahlungsverpflichtungen ergeben, denen die Arbeitslosengeld II-BezieherInnen bei anhaltender Bedürftigkeit nicht nachkommen können, da ihnen dieses Geld zur Deckung des laufenden Bedarfs fehlen würde.

Der Gesetzgeber sollte aus diesem Grund zur Befriedigung und Deckung besonderer Notlagen und zur Vermeidung sozialer Härten im SGB II eine Options- oder Öffnungsklausel aufnehmen, die dieses ermöglicht und den Regelungen im SGB XII entspricht.

Kurze Erläuterung der Box-Plot-Darstellung

Altersverteilung von 907 befragten TeilnehmerInnen einer Studie



Will man mehrere Stichproben vergleichen, so hat sich die Box-Plot-Darstellung als geeignete graphische Form erwiesen.

In der Abbildung ist ein Vergleich der Altersverteilungen in fünf ausgesuchten Wohngebieten als Box-Plot-Darstellung wiedergegeben.

Es wird bei dieser Darstellungsart auf der senkrechten y-Achse die Variable aufgetragen, die betrachtet werden soll (im Beispiel: „Alter“). Auf der waagerechten x-Achse sind die Untergruppen nebeneinandergestellt (hier: „Wohngebiet A“, 230 Befragte bis „Wohngebiet E“, 225 Befragte).

Jede Verteilung wird durch eine symbolische Darstellungsform (dem Boxplot) wiedergegeben. Dieser besteht aus einem Rechteck mit einer Mittellinie und davon nach oben und unten ausgehenden „Ärmchen“. Jedes Element gibt die Lage eines bestimmten Parameters an, so dass man einen schnellen, intuitiven Überblick über die Lage und die Streuung der Verteilung erhält. Für den äußersten rechten Boxplot sind diese Größen eingetragen.

Die **Mittellinie** gibt die Lage des Medians an. Man sieht in unserem Beispiel also, dass die Anwohner in Wohngebiet A im Durchschnitt am jüngsten, in Wohngebiet B im Durchschnitt am ältesten sind.

Die **Kiste** (Box) markiert den Bereich, innerhalb dessen die mittleren 50% der Verteilung liegen (so liegt z.B. im Wohngebiet B das Alter dieser 50% der Befragten zwischen 27 und 60 Jahre). Die untere Kante der Kiste entspricht dem 25%-Perzentil, die obere Kante dem 75%-Perzentil. Damit lassen sich auch die Grenzen aus der Graphik entnehmen, die von den 25% jüngsten Untersuchten unterschritten (10 Jahre, Wohngebiet A) und von den 25% ältesten Untersuchten überschritten werden (36 Jahre, Wohngebiet A).

Die **Ärmchen** umfassen die mittleren 80% der Verteilung. Die untere Grenze des unteren Ärmchens entspricht dem 10%-Perzentil, die obere Grenze des oberen Ärmchens dem 90% Perzentil.

Interessant sind häufig die Extremwerte der Verteilung, d.h. die Werte, die außerhalb der mittleren 80% liegen. Diese werden bei der Box-Plot-Darstellung einzeln als Punkte eingetragen. Somit ist immer erkennbar, wo sich die Ausreißerwerte befinden.

Eine Box-Plot-Darstellung erlaubt so einen schnellen Vergleich zwischen mehreren Verteilungen. Dabei können nicht nur Informationen zu unterschiedlichen Durchschnittswerten entnommen werden (die Mediane), sondern es können auch die Streuungen der Verteilungen, die Schiefe und die Überlappungsbereiche zwischen mehreren Verteilungen schnell erkannt

30.000 MENSCHEN LEBEN BEI
UNS AUF DER STRASSE. TENDENZ STEIGEND. MÄNNER.
AUCH FRAUEN.
AKADEMIKER,

BUSFAHRER,
Stiftung

CHEFS, DRUCKER, ELTERN, FRISEURE,
Niedersächsische

GÄRTNER, HIRTEN, INGENIEURE, JURISTEN,
Wohnungslosenhilfe

KÜNSTLER, LANDWIRTE,
MALER, NIENBURGER,
OPTIKER, POTSDAMER, QUEDLINBURGER, RASTLOSE,
SCHUSTER,
TRÄUMER, ULMER,
VETERINÄRE, WALDARBEITER, XANTENER,
YUPPIES, ZOCKER...

WIR HANDELN

Stiftung Niedersächsische Wohnungslosenhilfe

*Ebhardtstraße 3A
30 159 Hannover
Telefon: 05 11/36 04-261
Telefax: 05 11/36 04-101
E-mail: s-n-w@web.de*

*Spendenkonto
Evangelische Darlehns-genossenschaft eG
Kto: 364 754 · BLZ: 210 602 37*

Bürgerliche Stiftung kirchlichen Rechts

*1. Vorsitzender: Uwe Söhl
Geschäftsführer: Jörg Reuter-Radatz*