

Yepez del Castillo, I. (1994): A Comparative Approach to Social Exclusion: Lessons from France and Belgium, in: *International Labour Review*, Jg. 133, Nr. 5-6, S. 613-634

Armut in Schweden Veränderungen in Struktur und Dynamik im Zeitraum von 1975 bis 1993

Von Björn Gustafsson¹⁾, Göteborg

1. Einleitung

Schweden hat seit Mitte der 70er Jahre viele Veränderungen erlebt. Im Vergleich zu den früheren Jahrzehnten war das Wachstumstempo langsamer. Der allgemeine Rückgang der Weltwirtschaft gegen Ende der 70er Jahre hat sich fortgesetzt und die Arbeitslosigkeit hat ihren Höhepunkt 1983 erreicht, was aber im Vergleich zu den anderen industrialisierten Ländern niedrig war. Der Rest der 80er Jahre wurde von einer langen Hochkonjunktur, die abrupt am Anfang der 90er Jahre endete, bestimmt. Der nächste Rückgang der Weltwirtschaft fiel zusammen mit veränderten Prioritäten der wirtschaftlichen Politik. Eine niedrige Inflation war jetzt das wichtigste Ziel, wodurch eine niedrige Arbeitslosigkeit wirtschaftspolitisch an Bedeutung verlor. Die offizielle Arbeitslosenquote stieg 1993 auf einen noch nie dagewesenen Höhepunkt.

Schweden ist für ein umfassendes und freigiebige Wohlfahrtssystem, aber auch für die damit verbundenen hohen Steuern, bekannt. Der Wohlfahrtsstaat wuchs, da immer mehr Menschen in den Genuß von staatlicher Unterstützung kamen. Die Leistungen des Schwedischen Staates wurden immer umfangreicher. Aber auch auf diesem Gebiet traten in den 90er Jahren Veränderungen ein. Die stark ansteigenden Ausgaben für die Arbeitslosenunterstützung konnten durch das Steuereinkommen nicht mehr gedeckt werden. Mitte der 90er Jahre traten mehrere Senkungen der Transferleistungen in Kraft. Dies betrifft die Leistungen der Kranken-, Familien- und Arbeitslosenversicherung. Seit der Einführung des Kindergeldes in Schweden, wurde es zum ersten Mal gesenkt. Auch der Extrazuschuß für Großfamilien wurde gesenkt.

¹⁾ Björn Gustafsson ist Hochschullehrer für Wirtschaft und Soziale Arbeit an der Universität von Göteborg. Zur Zeit ist er Forschungsleiter im schwedischen Nationalrat für Sozialforschung. Er war an unzähligen vergleichenden Studien ebenso beteiligt wie an Projekten in Entwicklungsländern. Forschungsschwerpunkte: Empirische Studien zur Sozialhilfe, Verteilung der Wohlfahrt, Arbeiten zum Wohlfahrtsstaat, Immigrantenforschung und die Ökonomie der Kindererziehung.

Die Veränderungen der letzten Jahrzehnte haben sich auf die Anzahl der Armen und die verschiedenen Bevölkerungsgruppen ausgewirkt. Dieser Aufsatz soll die Entwicklung der Armut seit Mitte der 70er Jahre beschreiben. In welchen Bevölkerungsgruppen tritt Armut auf und wie entwickelt sie sich in der jeweiligen Bevölkerungsgruppe? Da „Armut“ unterschiedlich definiert und gemessen werden kann, wird mit unterschiedlichsten Definitionen gearbeitet, um umfangreiche Schlußfolgerungen ziehen zu können.

Dauer ist ein Thema, das immer mehr Aufmerksamkeit bekommt. Sind dieselben Personen jedes Jahr arm oder ist die Armut von kurzer Dauer und ändert sich nur der Personenkreis? Wie stehen die verschiedenen Bevölkerungsgruppen in Zusammenhang? Bis jetzt hat es in skandinavischen Ländern nur wenig empirische Untersuchungen auf diesem Gebiet gegeben. Ferner soll dieser Aufsatz Aufschluß darüber geben, was passiert, wenn der analysierte Zeitraum über ein Jahr ausgedehnt wird.

Der Aufsatz ist anschließend wie folgt gegliedert: Der folgende Abschnitt stellt die Literatur zu Armut in Schweden dar. Abschnitt 3 diskutiert die statistischen Grundlagen und Annahmen. Die Zeitreihen werden dann in Abschnitt 4 dargestellt und kommentiert. Danach wird die Bevölkerung in verschiedene Gruppen nach Alter, Geschlecht, Religion, Staatsbürgerschaft sowie Zugehörigkeit zum Pensionssystem unterschieden. Abschnitt 6 erklärt die Methoden zur Analyse der Dynamik von Armut. Das Ergebnis wird in Abschnitt 7 dargestellt und kommentiert. Zum Abschluß werden die Entwicklungen kommentiert.

2. Literatur über die Armut in Schweden

Die Literatur über Armut im heutigen Schweden ist nicht sehr umfangreich. Lange dominierten Studien über Sozialhilfeempfänger, die Auskunft über soziodemographische Gruppen und Quantität gaben. Diese Studien enthalten immer noch wertvolle Informationen (siehe z. B. Bergmark 1991; Salonen 1993). Auf diese Forschungen werden wir jedoch nicht genauer eingehen, sondern unseren Schwerpunkt darauf legen, wer und wie viele Personen arm sind, ohne zu berücksichtigen ob diese Sozialhilfe empfangen oder nicht.

2.1. Sozialhilfe

In Schweden gibt es eine lange Tradition von Analysen zum Lebensniveau. Ausgangspunkt sind zahlreiche Befragungen mit nationalen Stichproben. Dabei können die Finanzlagen und Situationen mehrdimensional dargestellt werden. Die meisten Untersuchungen sind eindimensional. Eine frühe Studie von Erikson und Thålin 1984 hat den Problemzustand in sieben Dimensionen, mit Daten aus den Jahren 1968, 1974 und 1981 untersucht. Der Anteil der Personen mit drei oder mehreren Problemen sank in diesem Zeitraum von 22% über 12% auf 8%. Tham 1994 zeigt, daß der Anteil auf 5% gesunken ist.

Ein Problem liegt darin begründet wer diese Schwierigkeit definieren soll und auf welche Art und Weise sollen die Definitionen benutzt werden. Die britische Tradition, Armut zu analysieren, hat sich geändert. Bis jetzt ist die Definitionsarbeit von einzelnen Forschern geleistet worden (siehe z. B. Townsend 1979). Jetzt überläßt man diese Rolle der Allgemeinheit (Mack/Lansley 1985). Die spätere Inangriffnahme ist parallel mit der „subjektiven Armut“ zu sehen, die von den Volkswirtschaften in den Niederlanden und Belgien ausgeht. Es werden Umfragen mit ausgewählten Gruppen der Bevölkerung gemacht, die zur Generierung von Armutsgrenzen benutzt werden.

Auf der Grundlage der Arbeiten von Mack und Lansley hat eine Gruppe von Forschern am soziologischen Institut der Universität Umeå eine Untersuchung durchgeführt. Hierbei wurden Anfang 1990 Fragen über den notwendigen Konsum in Schweden gestellt. Hierdurch konnte das Profil der Armut belegt werden (Saunders/M. 1994; Halleröd 1995).

In der Literatur (Halleröd 1991; Mayer 1993) stellt sich die Frage, in welchem Umfang niedriges Einkommen mit problematischen Zuständen in anderen Lebensbereichen korreliert?

2.2. Internationaler Vergleich

Die Luxemburg Income Study an der Schweden schon lange teilnimmt, ermöglicht den Vergleich von internationalen Daten. Dabei wird in der Regel Armut als Größe des verfügbaren Einkommens pro Verbrauchereinheit, mit Hilfe, der Armutsgrenze definiert. Oft wird derjenige, der ein Einkommen unter 50% des Einkommensmedians hat als arm definiert. Damit verhält sich „Armut“ relativ zum allgemeinen Einkommensniveau in einer bestimmten Zeitperiode. Gustafsson und Lindblom (1993) nutzen LIS, um einen internationalen Vergleich durchzuführen, machen die Armutsgrenze aber abhängig von der Freigiebigkeit des Wohlfahrtsstaates. Bei der Analyse der Armut in Schweden lehnen wir uns an die bisherigen Traditionen an.

In den ersten Untersuchungen mit LIS, die zu Beginn der 80er Jahre stattfinden, ist Schweden ein Land mit geringer Armut und einem niedrigen Anteil an alten Menschen, die unter der Armutsgrenze leben (siehe z. B. Smeeding et al. 1990; 1991). Im Gegensatz zu den USA, gibt es in Schweden nur wenig Kinder, die in Armut leben. Auch aus einem internationalen Blickwinkel ist die Armut bei Alleinerziehenden (Wong u. a. 1993) und in der weiblichen Bevölkerung niedrig (Sörensen 1992; Wright 1993). Zwischen 1981 und 1987 ist die Armut in Schweden gestiegen (McFate/Smeeding/Rainwater 1995). Schweden gehört aber immer noch zu jenen Ländern mit relativ wenig Armut (siehe Förster 1993).

In Gustafsson und Nivorozhkina (1996) wird Armut am Ende der 80er Jahre zwischen russischen und schwedischen Städten verglichen. Ein Ergebnis ist, daß die schwedische Armut stark auf Haushalte mit jungen Erwachsenen konzentriert ist.

Sämtliche hier dargestellten Untersuchungen haben Personen als arm oder nicht-arm definiert und beziehen sich auf ein Beobachtungsfenster von einem Jahr. Welchen Einfluß nimmt eine Verlängerung dieses Zeitraumes auf die Ergebnisse? Duncan u. a. (1993; 1995) gehen dieser Frage in einer Studie mit 8 Ländern, inklusive Schweden, nach. Es werden Familien mit Kindern untersucht. Die Resultate zeigen, daß in Schweden der Anteil derjenigen, die kurzfristig, d. h. < 1 Jahr unter der Armutsgrenze leben, größer ist als in den meisten anderen Ländern. Es zeigt sich auch, daß die Dynamik von der Anzahl der Personen im Haushalt abhängt. Leben viele Familienmitglieder in Armut, so ist der Austritt niedrig. Im Abschnitt 6 und 7 wird darauf noch einmal zurückgegangen.

2.3. Eine schwedische Tradition

In Gustafsson (1994) werden Mindestniveaus in verschiedenen schwedischen Wohlfahrtssystemen im Steuersystem dargestellt. Dies diente dazu, eine (politische) Armutsgrenze festzulegen und gleichzeitig Armut am Anfang der 80er Jahre zu beschreiben. Eine bemerkenswerte Übereinstimmung herrschte bei der Festlegung des Normbetrags für Familien ohne Kinder und dem Umfang der Armut zwischen 1975 und 1985 (8 Beobachtungsjahre), der in Gustafsson (1987) dargestellt wurde. In einer Fortsetzung wurde die Untersuchungsperiode bis 1991 (9 Meßjahre) erweitert (Gustafsson 1994).

3. Daten und Annahmen

In der vorliegende Studie wurden also alternative Armutsgrenzen verwendet. Eine bezieht sich auf die Richtlinien, die Mitte der 80er Jahre vom „Socialstyrelsen“ zur Festlegung der Sozialbeträge verwendet wurden. Die Richtlinien für die Sozialhilfe sollen gewährleisten, daß die Lebenshaltungskosten (exklusive Miete) gedeckt werden können. Die Beihilfen werden als Pauschale entworfen, die sich aus der Anzahl der Familienmitglieder und der regional divergierenden Mieten zusammensetzt.

Bei offiziellen Untersuchungen in den USA werden die Kriterien der Armutsgrenze nicht, jährlich aktualisiert oder inflationsbereinigt. Die Serie wird somit „absolut“²⁾ erhoben, da die Armutsgrenze unter der Voraussetzung einer konstanten Kaufkraft festgelegt wird. Die relative Grenze geht von 50% des durchschnittlich jährlich verfügbaren Einkommens pro Verbrauchereinheit aus. Vielfach wird folgender Verbrauchermaßstab angewandt: ein alleinstehender Erwachsener hat den Wert 1,0, ein zusätzlicher Erwachsener 0,7 und jedes Kind erhält den Wert 0,5. Der entscheidende Unterschied zwischen den beiden Grenzwerten besteht darin, daß die erste eine konstante Kaufkraft zugrunde legt, während sich bei den anderen die Kaufkraft verändert.

²⁾ Wir schätzen das Modell für eine Zeitserie, diese umfaßt einen Wert für die Jahre zwischen 1975 und 1993. Die Zeitserien wurden durch Verknüpfung neuer und alter Zeitserien erstellt. Dazu wurden die Werte für die Jahre 1976, 1977 und 1979 interpoliert.

Die hier dargestellten Armutsmessungen beziehen sich auf die vom „SCB“ (Schwedisches Statistisches Zentralamt) untersuchten Einkommen schwedischer Haushalte („HINK“), mit einem Stichprobenumfang von 10.000 Haushalten. Die Informationen wurden durch Telefonbefragungen, Steuererklärungen und aus Akten von Transferleistungen generiert. Die teilnehmenden Personen müssen mindestens sechs Monate in Schweden leben und dürfen nicht in geschlossenen, staatlichen Einrichtungen leben (Gefängnis, Psychiatrie u. ä.). Der Erwachsene mit dem höchsten Einkommen im Haushalt gilt als Referenzperson. Studien der schwedischen Haushalte „HINK“ werden jährlich seit Anfang der 70er Jahre durchgeführt. Vergleiche mit früheren Jahren offenbaren Probleme. Aus diesem Grund werden nur die Ergebnisse von 1975 und 1978 einbezogen. Der Zeitraum 1980–1993 wird jährlich dargestellt. Der Untersuchungszeitraum umfaßt 18 Jahre. Es gibt nur wenige Zeitserien (ausgenommen USA), die Armut über einen so langen Zeitraum analysieren.

Ein analytisches Problem bei Verwendung des „HINK's“ entstand durch das Inkrafttreten der Steuerreform am Ende der Beobachtungsperiode. Dies führte dazu, daß manche Einkommen, die früher nicht notiert wurden, in den Untersuchungen ab 1991 sichtbar wurden. Diese Einkommen konnte das „SCB“ für die Jahre 1989 und 1990 aufgrund unvollständiger Informationen nur schätzen. Kritik entfacht sich an der Definition des Haushaltes. In „HINK“ leben in einem Haushalt zwei Erwachsene unterschiedlichen Geschlechts und ein oder zwei Kinder. Der Haushaltsbegriff ist zu eng definiert, da in einem Haushalt auch mehr als zwei Erwachsene, desselben Geschlechts leben können. Ein Problem bei den Berechnungen entsteht insbesondere durch die volljährigen Kinder (18 Jahre), die noch bei den Eltern wohnen. Die geringen Kosten für den Lebensunterhalt dieser Personen werden nicht im „HINK“ berücksichtigt. Dadurch besteht das Risiko Armut bei Personen zwischen 18 und 29 Jahren überschätzen (pro Meßperiode).

Ferner können die Bevölkerungsabgrenzungen in Frage gestellt werden. In „HINK“ werden Personen berücksichtigt, die den Hauptteil des Jahres in Schweden gewohnt haben (nicht das ganze Jahr). Dies betrifft, die während der Meßperiode eingewanderten bzw. ausgewanderten Personen, Geburten und Sterbefälle während des Jahres. Da Personen mit kurzer Aufenthaltsdauer berücksichtigt wurden, besteht die Möglichkeit, daß die Schätzungen einen Bias haben. Es ist möglich, die Auswirkungen der Bevölkerungsabgrenzungen für jedes Jahr am Ende des Beobachtungszeitraums, zu untersuchen. Bei Schätzungen des Umfangs der Armut waren die Bevölkerungsabgrenzungen eines gewissen Meßjahres von Bedeutung. Es ist aber eher unwahrscheinlich, daß die Entwicklung mit veränderten Grenzen anders aussehen würde.

Die Armutsberechnungen, die hier beschrieben werden, beziehen sich auf die Höhe des verfügbaren Einkommens. Besitz bzw. Vermögen eines Haushaltes beeinflussen die Armutsgrenze nicht.

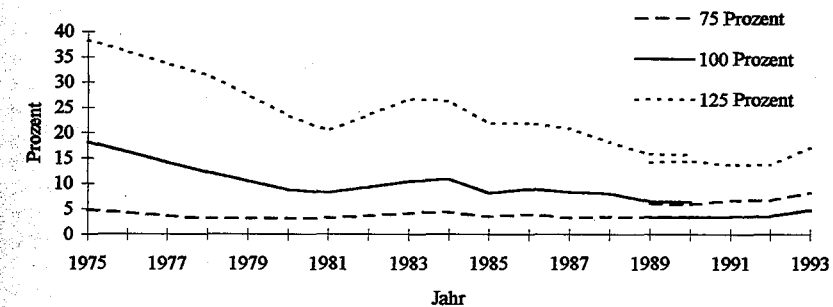
Es werden Beispiele folgen, die belegen von welchen Faktoren Armut in welchem Zeitraum beeinflusst wird. Analysen von Gustafsson (1994) deuten aber nicht an, daß die Entwicklung anders aussähe, wenn man Besitz/Vermögen berücksichtigen

würde. Zur Bestimmung der Inzidenz der Armut werden die Familien und Personen unter der Armutsgrenze gezählt. Hierbei werden zwei Indizes pro Familie benutzt (Foster/Greer/Thornbecke 1984). Sie berücksichtigen auch die Ursache der Armut. Diese hat man durch Analyse der Unterschiede zwischen dem verfügbaren Einkommen der Haushalte und der Armutsgrenze festgestellt („Geldmangel“ oder „Armutslücke“). Bei der Beobachtung des einen Index (FGT 1), wird der Anteil der Armen mit einer Zahl, welche die „Armutslücke“ beschreibt, multipliziert. Die Zahl errechnet sich dadurch, daß man die „Armutslücke“ mit der Armutsgrenze für jede Familie normalisiert. Die normalisierte „Armutslücke“ kann höchstens 1.0 betragen, da die Berechnungen mit einem negativen verfügbaren Einkommen auscheiden. Im anderen Index (FGT 2) wurde von der „Armutslücke“ ausgegangen. Hierbei wurde die Armutslücke quadriert, bevor der Durchschnitt berechnet wurde. Somit spielen Armutslücken eines höheren Wertes in FGT 2 eine größere Rolle. Der Index reagiert also empfindlich auf Armutveränderungen.

4. Die Entwicklung der Armut

Graphik 1 zeigt Armutsgrenzen unter Annahme einer Armutsgrenze gemäß der Normen von „Socialstyrelsen“, wie sie Mitte der 80er Jahre für alle Jahre in der Beobachtungsperiode dargestellt wurde. Das Bild gibt ebenso die Größe des Bevölkerungsanteiles an, der als „sehr arm“ (75% der Armutsgrenze) bzw. „fast arm“ (125% der Armutsgrenze) eingestuft wurde. Die Gefahr arm zu werden ist abhängig, von der Gruppierung der Bevölkerung. Je nach Vorgehensweise unterscheiden sich die Ergebnisse manchmal gravierend.

Graphik 1: Personen unterhalb 75%, 100% und 125% der Armutsgrenze (relativ), 1975–1993



Graphik 1 läßt eine interessante Schlußfolgerung zu: Zu einem bestimmten Zeitpunkt, bei dem die Schätzungen besonders empfindlich, in bezug auf Niveau und Abgrenzung sind, beeinträchtigt eine Niveauänderung die Symmetrie. Eine Erhöhung um 25% wirkt sich stärker auf den Anteil der armen Haushalte aus, als eine 25%ige Verminderung. Dies zeigen die Zahlen für 1993: Wird die Armutsgrenze um

25% erhöht, steigt der Anteil von 8,3% um 8,8 Prozentpunkte auf 17,1%. Wird die Armutsgrenze um 25% herabgesetzt, wird der Anteil um 3,5 Prozentpunkte auf 4,8% gesenkt (über 40%).

Die langfristige Entwicklung unterscheidet sich von den drei Alternativen. Das wird auch mit Hilfe der Ergebnisse aus einer Regressionsanalyse deutlich. Es ist ein klarer negativer Trend für jenen Anteil der Bevölkerung deutlich, der unterhalb der höchsten Alternative liegt und auch ein negativer Trend mit einem t-Wert größer als 2 für jene unter der Hauptalternative („absolute Serie“)²). Die Verminderung kam in der absoluten Serie zustande, während am Anfang der Periode der Anteil, der sehr arm ist, überhaupt keine Reduktion über den Beobachtungszeitraum zeigt. Die Anteile stimmen tatsächlich (4,8%) mit der ersten Zeitserie bzw. dem letzten Jahr überein.

Alle Kurven in Graphik 1 zeigen am Ende des Beobachtungszeitraumes eine steigende Tendenz. Während des 20. Jahrhunderts ist folglich ein immer größerer Anteil der schwedischen Bevölkerung unter die Armutsgrenze gefallen (bei konstanter Kaufkraft). Dies ist aufgrund der schlechten Situation auf dem Arbeitsmarkt wenig erstaunlich. Verblüffender ist, daß die Zunahme nicht stärker ist, dargestellt.

Die Resultate zeigen, daß die schwedische Einkommensverteilung (bei niedrigen Einkommen) unebener geworden ist. Im Beobachtungszeitraum von 18 Jahren haben die Armen nicht abgenommen. Die Effekte der Konjunkturentwicklung gehen ebenso aus Graphik 1 hervor, so daß der Höhepunkt der Arbeitslosigkeit 1983 und 1993 in den oberen Kurven deutlich sichtbar ist. Auch Regressionsanalysen zeigen, daß sich die Arbeitslosigkeit erhöht. Durchgehend ist der Koeffizient für die Variable „Dauer“ 1,0 oder niedriger, somit besteht ein positiver Zusammenhang, d. h. ein großer Teil, derjenigen, die in einem Jahr arm waren, sind auch im Folgejahr arm.

Die immer ungleichmäßigere Verteilung der Einkommen während der Untersuchung bedeutet, daß eine Definition der Armut, die nur den Unterschied in der Verteilung beachtet und nicht das allgemeine Niveau der Einkommen, eine andere Entwicklung zeigt, als die, die wir bisher beobachtet haben. Es ist eine Zunahme seit Ende der 70er Jahre und über die gesamte Beobachtungsperiode zu sehen. 2,7% fielen 1978 unter die relative Armutsgrenze. Bis zum Ende des Untersuchungszeitraumes stieg die Zahl auf 5,7%. Die relative Armut hat sich während des Beobachtungszeitraumes verdoppelt. Auch anhand der Zeitserien, welche aus der relativen Armutsgrenze hervorgehen, kann man erkennen, daß die relative Arbeitslosigkeit Effekte zeigt.

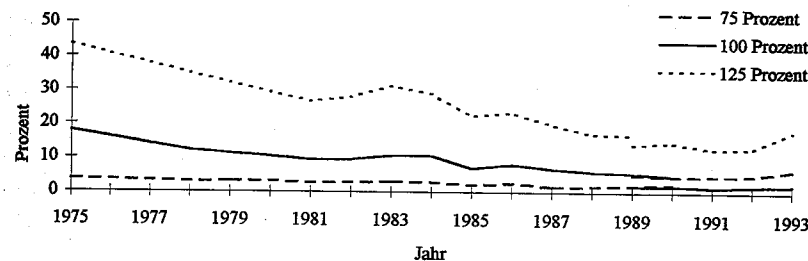
Die relative Serie ist, gemäß der langfristigen Entwicklung, weniger deutlich im Vergleich zur absoluten. Das Gegenteil gilt für den letzten Teil der Beobachtungsperiode. Der Grund hierfür ist, daß die relative Armutsgrenze im Gegensatz zum größten Teil der Beobachtungsperiode eine verminderte Kaufkraft bedeutet.

5. Armut in verschiedenen Bevölkerungsgruppen

Die Gefahr, in Schweden arm zu werden, hängt stark von der Definition der Gruppen ab.

Es folgt ein Beispiel zur Korrelation von Armut und Alter der Person.

Graphik 2: Anteil von Kindern unter 75%, 100% und 125% der Armutsgrenze, 1975–1993



Graphik 2 zeigt wie sich der Anteil von Kindern unter 75%, 100% und 125% der Armutsgrenze entwickelt. Auf mehrere Arten ähnelt das Bild jenem der Gesamtbevölkerung. Der Anteil von Kindern, die unter das jeweilige definierte Armutsniveau fallen, ist ungefähr so groß, wie der Teil in der ganzen Bevölkerung. Im heutigen Schweden gibt die Anzahl von Kindern keinen Aufschluß darüber wie stark das Risiko arm zu werden ist. 1993 waren mehr Kinder als in den vorhergehenden Jahren arm. Im Vergleich zum Anteil in der Bevölkerung, ist der Anteil, der als arm definierten Kinder gering unter das Niveau der 80er Jahre gesunken.

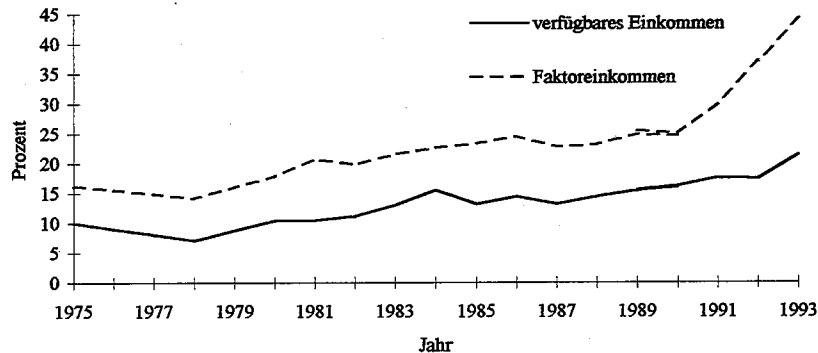
Geht man von einer relativen Armutsgrenze aus, so ist der Umfang der Kinderarmut eher unverändert, obwohl das Armutsrisiko in der Bevölkerung gestiegen ist. Die verhältnismäßig günstige Entwicklung der Kinderarmut kann nicht auf eine bessere Situation im Berufsleben der Eltern, sondern auf zunehmende Transferzahlungen an die Familien zurückgeführt werden. Diese Schlußfolgerung bezieht sich auf eine Simulation des Umfangs der Armut. Dies gilt unter der Voraussetzung, daß die Definition „arm“ nur von der Größe des Faktoreinkommens der Haushalte abhängig ist. Ferner wird davon ausgegangen, daß das Verhalten der Haushalte unverändert war, was jedoch als unreal anzusehen ist.

Ohne Transferzahlungen (und Einkommenssteuern) wäre die Kinderarmut wesentlich höher gewesen, und sie hat während der 90er Jahre zugenommen. Ohne Achtung der Transferleistungen sollte beim letzten Meßjahr eines von vier Kindern als arm bezeichnet werden. Arbeitslosenunterstützung und andere Transferleistungen haben also am Anfang der 90er Jahre eine immer größere Bedeutung erlangt Armut zu bekämpfen. Ein Teil dieser Entwicklung hängt damit zusammen, daß der Anteil Alleinerziehender gestiegen ist, und daß die Transferleistungen in dieser Gruppe

sehr großen Einfluß darauf nehmen Armut zu verhindern. Die Zahl alleinerziehender Haushalte ist im Beobachtungszeitraum von 159.000 auf 258.000 gestiegen, d. h. um 62%. Ungefähr ein Drittel dieser Haushalte erreicht nicht das Faktoreinkommen und wird somit als arm eingestuft. Durch die Transferleistungen wird dieser Anteil drastisch reduziert (siehe Gustafsson/Tasiran/Nyman 1996).

Armut im heutigen Schweden betrifft sehr stark junge Personen. Armut betrifft 20% der jungen Menschen zwischen 18 und 29 Jahren. Das Ergebnis von Regressionsanalysen (Anteil junger Menschen als abhängige Variable) zeigt, daß der Umfang der Armut junger Menschen stark von der Situation auf dem Arbeitsmarkt beeinflußt wird. Je höher die Arbeitslosigkeit, desto größer ist die Anzahl junger Menschen, die arm sind.

Graphik 3: Anteil junger Menschen unter 50% des Medians (relative Reihe) bei Berechnungen vom verfügbaren Einkommen bzw. Faktoreinkommen (1975–1993)



Die Armut unter den „Jungen“ ist, unter Anwendung der relativen Armutsgrenze dramatisch gestiegen (Graphik 3). Graphik 3 zeigt wie viele als arm bezeichnet werden, wenn nur das Faktoreinkommen betrachtet wird. Dieser Anteil ist stark gestiegen und während der 90er Jahre extrem hoch. Ohne die Transferleistungen würde fast jeder zweite Schwede zwischen 18 und 29 Jahren unter die relative Armutsgrenze fallen. Der Grund dafür ist, daß viele von ihnen kein oder nur ein geringes Einkommen haben. Eine Erklärung könnte z. B. sein, daß der Eintritt ins Berufsleben erst spät erfolgt.

Im berufsfähigen Alter sinkt die Gefahr mit zunehmenden Alter arm zu werden. Werden die bei den Eltern wohnenden Jugendlichen, die während des ganzen Zeitraums in Schweden gelebt haben, sowie die Wehrpflichtigen von der Population ausgeschlossen, so sinkt die Anzahl junger Personen, die von Armut betroffen ist, und steigt bei den Erwachsenen. Trotzdem ist die Armut dreimal höher als in der übrigen Bevölkerung. Wird dagegen von der Kaufkraft ausgegangen (die Summe von

Einkommen und Vermögen) wird das Profil noch unebener. Aus diesem Blickwinkel ist die Armut unter jungen Erwachsenen viermal höher als in der Gesamtbevölkerung. Unter diesen Bedingungen sinkt die Armutsinzidenz in der mittleren Altersklasse erheblich.

Weil fast alle älteren Personen die Volkspension bekommen, fallen Rentner nicht unter die Armutsgrenze. Berücksichtigt man den Armutsindex, so fallen die älteren Personen im heutigen Schweden, die unter der Armutsgrenze leben, so gut wie nicht ins Gewicht. Dennoch leben viele dieser Personen nur knapp über oder an der Armutsgrenze. Am Anfang der Beobachtung wurden die Rentner als arm eingestuft. Nach einigen Jahren, ist dieser Anteil stark gesunken, da sich das Pensionssystem bewährt hat. Trotzdem wurde fast jede dritte Person über 75 Jahre am Ende der Beobachtungszeit als arm oder fast arm eingestuft. Dennoch hatten nur ganz wenige ältere Personen ein Einkommen, das unter die relative Armutsgrenze fiel.

Durch Beobachtung der Zusammensetzung derjenigen Bevölkerung, die unter die relative Armutsgrenze fällt, nach Alter und Armut geordnet, kann man folgendes sagen.

Während der Beobachtungszeit bestand zwischen Alter und Armut eine Verbindung, die in groben Zügen konstant blieb. Dennoch kann festgestellt werden, daß die Armutsbevölkerung im Durchschnitt jünger geworden ist. Am Anfang betrug der Armutsanteil bei den 18–29jährigen 41%, dieser stieg bis zum Ende der Studie auf 62% an. Im Gegensatz dazu hat der Anteil der relativen Armen, die über 50 Jahre alt sind, abgenommen, er sank von 31% auf 9%.

Die Armutsinzidenz nach Geschlecht zeigt einen kleinen, aber doch sichtbaren Unterschied. Unterscheidet man nach Geschlechtern, so ist zu berücksichtigen, daß alle in einem Haushalt dieselben Konsummöglichkeiten haben. Faßt man die in den Jahren 1980–1986 bzw. 1987–1993 gewonnenen Informationen zusammen, so ist der Anteil der Frauen, die nahe der Armutsgrenze liegen, größer als jener der Männer. Wenn man jedoch die Kriterien zur Beurteilung der relativen Armut etwas restriktiver auslegt, so ist der Anteil der Frauen tatsächlich geringer als der der Männer. Nach diesen Ergebnissen kann man nicht sagen, daß vor allem Frauen von Armut betroffen sind.

Armut ist in Schweden nicht regional segregiert, da Unterschiede in den H-Regionen sehr gering sind. Die Einwanderer nehmen eine schlechtere Stellung auf dem Arbeitsmarkt ein (Eckberg/Gustafsson 1985). Aus HINK kann festgestellt werden, daß der Anteil der nordischen Einwanderer in Armut etwa genauso groß ist, wie der Anteil der Schweden, die in Armut leben. Sonstige Zuwandererfamilien haben einen hohen Anteil an der relativen Armut.

Der Anteil der nichteuropäischen Einwanderer war vor den 80er Jahren sehr gering, wobei er in den darauffolgenden Jahren stark anstieg. Am Ende dieses Zeitabschnittes gab es 60.000 nichteuropäische Haushalte, was einem Anteil von 1,5% an der Bevölkerung ausmachte. Dabei ist auffällig, daß viele Haushalte, deren Referenzpersonen nicht europäisch waren, vorwiegend nicht durch eigene Erwerbsein-

kommen auf dem Niveau der Einkommensgrenze angesiedelt werden konnten. Dieses Phänomen wird um so deutlicher, da im Vergleich zur einheimischen Bevölkerung fast alle nichteuropäischen Personen zu dem, in einem berufsfähigen Alter waren.

Zum Schluß wurde eine Analyse bezüglich der Erwerbsarbeit erwachsener Familienmitglieder durchgeführt oder es wurde analysiert, ob der Haushalt von einer Rente lebte.

Das Risiko arm zu werden ist bei Bezug einer Pension oder eigenem Einkommen sehr gering. Im Gegensatz steigt die Armutsinzidenz bei Haushalten ohne Einkommen und Pension.

Der Anteil der Familien mit Pensionen ist am Anfang der Beobachtungsperiode gestiegen, was zu einer Verringerung der Armut in der Gesamtbevölkerung geführt hat. Zwischen 1990 und 1993 haben sich die Haushalte mit geringer Erwerbstätigkeit oder Arbeitslosigkeit verdoppelt. Diese Haushalte hatten auch kein Pensionseinkommen. Dadurch wird sehr deutlich, daß der starke Rückgang am Bedarf von Arbeitskräften in den 90er Jahren mit der Armut im Zusammenhang stand und diese ansteigen ließ.

6. Methoden zur Untersuchung der Dynamik der Armut

Wie dauerhaft ist Armut? Ist die Armut kurzfristig, so daß eine Gruppe in einem Zeitraum als arm eingestuft wird und im nächsten nicht mehr? Die Antworten auf diese Fragen sind entscheidend, um den Charakter der Armut zu verstehen.

„HINK“ ermöglicht eine Darstellung der Dynamik der Armut, da die Untersuchung aus wechselnden Gruppen besteht. Die Hälfte der Befragten ist jährlich ausgetauscht worden. Dadurch konnte man die Befragten und deren Familien über zwei Jahre hinweg beobachten (Jahre t und $t + 1$). Insgesamt sind 11 gepaarte Jahre (1980/1981, 1981/1982 ... 1991/1992) für die Analyse gewählt worden. Da es nicht besonders viele Haushalte pro Gruppe gibt, werden bei manchen Berechnungen die Beobachtungsergebnisse zusammengefaßt, um die Genauigkeit zu erhöhen. Ein Nachteil bei diesem Verfahren liegt darin, daß es nur beschränkt möglich ist, etwas über die Dynamik während des Beobachtungszeitraumes aussagen zu können. Um die Steuerreform zu analysieren, wurden 10.000 Haushalte von 1989 erneut 1992 untersucht. Dadurch ist es möglich, den Armutsstatus vom Jahr t bis zum Jahr $t + 3$ zu untersuchen.

Bei den Analysen zur Dynamik bilden die Haushalte eine Analyseeinheit. Ausgegangen wird von der relativen Armutsgrenze. Es ist eine Analyse von Exit und Entry möglich. Ein Einwand gegen dieses Verfahren besteht darin, daß sehr geringe Einkommensveränderungen (auch aufgrund von Meßfehlern) zur Änderung des Armutsstatus zwischen zwei Zeiträumen führen kann. Um diese Problematik besser zu kontrollieren, muß man im zweiten Jahr 60% des Medians überschreiten, um einen Exit zu erreichen. Ebenso muß das verfügbare Einkommen im ersten Jahr mindestens 60% des Medians betragen und im zweiten Jahr unter 50% des Medians sinken, um als arm definiert zu werden.

Der Grund für die Beweglichkeit des Armutsstatus liegt z. B. in den demographischen Veränderungen oder in der Anzahl der Erwerbstätigen pro Haushalt. Solche Veränderungen werden gemessen, indem der Zustand der Familien zwischen den zwei Beobachtungszeiträumen verglichen wird. Unter demographischen Veränderungen versteht man die Veränderungen der Anzahl der Erwachsenen und/oder der zu Hause lebenden Kinder. Die Definition der Abnahme und Zunahme von Erwerbstätigkeit wird mit Hilfe von Stundengrenzen zwischen 500 und 750 Stunden erreicht. „Mehr Arbeit“ bedeutet, daß die Arbeitszeit ausgehend von mindestens 500 Stunden um 250 Stunden steigen muß. Dementsprechend bedeutet weniger Arbeit, daß die Arbeitszeit sich um mindestens 250 Stunden verringern muß.

Wir vermuten, daß die Effekte der Arbeitsveränderung mit dem Alter der Personen zusammenhängen. Im Laufe der Zeit (mit zunehmendem Alter der Personen) können die Personen verschiedene Sozialleistungen, wie z. B. Arbeitslosengeld und Rente in Anspruch nehmen. Der Armutsstatus müßte mit zunehmendem Alter, als Konsequenz der Arbeitszeitveränderungen, abnehmen. Hierbei wird auch untersucht, ob die Armut bei Arbeitslosen oder Kurzarbeitern abnimmt, wenn Sozialleistungen vom Staat gezahlt werden. Unterschieden wird zwischen Rente und anderen Formen der Unterstützung.

7. Ergebnisse zur Dynamik

Auffallend viele „arme“ Haushalte haben im folgenden Jahr die Armut verlassen. Je nach Untersuchungsbedingungen betrifft dies zwei von fünf bzw. jeden zweiten Haushalt. Die Armut ist für viele Haushalte nur ein temporäres Phänomen. Die Schätzung für den ersten Teil des Beobachtungszeitraums ist mit denen des zweiten fast identisch. Die Dauer der Armut ergibt sich aus einem Vergleich der Jahre 1989 und 1992 und dem jeweiligen Armutsstatus. Von denjenigen, die 1989 arm waren, hatten zwei von drei bzw. drei von vier (je nach Untersuchungsbedingungen) Haushalten drei Jahre später die Armut überwunden. Die Gefahr von einem Jahr auf das nächste „arm“ zu werden, beträgt 1,1% bzw. 1,6% (je nach Untersuchungsbedingungen). Drei Jahre nach dem ersten Beobachtungsjahr ist die Gefahr arm zu werden gestiegen, aber immer noch relativ gering.

Die Gefahr arm zu werden, steht in enger Verbindung mit dem Armutsstatus des Vorjahres. Um die Dynamik beschreiben zu können, wird eine strenge Grenze benutzt. Unter dieser Voraussetzung ist die Gefahr im Jahr $t + 1$ arm zu werden, 58mal für diejenigen größer, die im Jahr t arm waren, im Vergleich zu jenen, die im Jahr t nicht arm waren. Und die Gefahr arm im Jahr $t + 3$ zu werden ist 23mal größer für Haushalte, die im Jahr t nicht arm waren. Die Armut ist also für viele von kurzer Dauer. Der Armutsstatus in einem Jahr spielt eine bedeutende Rolle für das nächste Jahr.

Wir haben schon vorher festgestellt, daß die relative Armut seit Anfang der 80er Jahre gestiegen ist. Dies kam durch einen Zuwachs der Armut, eine Minderung oder eine Kombination aus beidem zustande. Es gibt keine dauerhafte Entwicklung der Exits, aber der Zuwachs steigt seit Mitte der 80er Jahre. Es sieht also so aus, daß die

relative Armut hauptsächlich durch einen steigenden Zuwachs an Entries zu Stande kam. Ergebnisse zeigen jedoch nicht, daß Armut dauerhafter/konstanter geworden ist.

Die Dynamik korreliert mit dem Alter der Referenzperson. Sowohl die „entry“-Werte, als auch die „exit“-Werte sinken mit steigendem Alter bis zum universellen Rentenalter, z. B. haben unter den Haushalten mit einer Referenzperson unter 30 Jahren 41% die Armut im nächsten Jahr verlassen und 74% nach drei Jahren. Der entsprechende „exit“-Wert für Haushalte mit einer Referenzperson unter 30 Jahren ist 2,5% und bei einer Referenzperson zwischen 40–54 Jahren beträgt er 0,8%. Familien mit Kindern haben eine geringere Dynamik, als Familien ohne Kinder. Haushalte mit einem Ausländer als Referenzperson haben markant höhere „entry“-Werte als einheimische, jedoch sind die „exit“-Werte der ausländischen Haushalte wesentlich höher.

Zum Schluß werden wir untersuchen, wie die Ereignisse auf dem Arbeitsmarkt mit den Veränderungen des Armutsstatus in Zusammenhang stehen. Besonders groß ist die Gefahr arm zu werden, wenn Familien nicht finanziell unterstützt werden. Armut aufgrund von Arbeitslosigkeit ist deutlich vom Alter der Referenzperson abhängig. Im Vergleich ist die Armut aufgrund von Arbeitslosigkeit größer als durch geringere Erwerbsarbeit (Kurzarbeit). Dies steht wiederum in Abhängigkeit zum Alter der Referenzperson. Fast jeder fünfte Haushalt mit einer Referenzperson unter 35 Jahren, die arbeitslos wurde, fiel unter die Armutsgrenze. Zum Vergleich waren es weniger als 2% bei der Altersgruppe über 50 Jahren. Die jüngere Gruppe verliert normalerweise häufiger den Arbeitsplatz. Die Tatsache, daß junge Menschen oft ihre Anstellung verlieren, und sehr häufig „arm“ werden, ist der Grund für die hohen „entry“-Werte unter den „jungen“ Haushalten.

Arme Haushalte, deren Personenzahl stieg, zeigen eine größere Dynamik, als konstant gebliebene Haushalte. Von allen armen Familien haben 38% die Armut im folgenden Jahr verlassen. 74% der Haushalte haben sich von einem auf zwei Erwachsene vergrößert. Dagegen sieht es nicht so aus, als würde der Auszug eines Kindes, zu einer größeren „exit“-Chance führen. Bemerkenswert ist, daß viele Arme erwerbstätig geworden sind. 26% der im ersten Jahr unter der Armutsgrenze lebenden Personen, haben sich im folgenden Jahr eine Erwerbstätigkeit beschafft und ferner haben 15%, die schon eine Arbeit hatten, die Arbeitszeit erhöht. Somit haben also 40% nach einem Jahr Armut ihre Arbeitszeit ausgedehnt. Es gibt also eine wichtige Erklärung für die hohen „exit“-Werte, da die meisten, die erwerbstätig wurden oder ihre Arbeitszeit verlängert haben, die Armut im folgenden Jahr verlassen konnten. Jungen Altersgruppen ist der „exit“ aus der Armut nicht gelungen, sofern sie ihre Arbeitszeit nicht in Richtung Vollzeitbeschäftigung verlängern konnten.

Wir werden zuerst den Zusammenhang zwischen veränderter Familienstruktur und Armutsstatus betrachten. Nicht verwunderlich ist, daß eine Abnahme der Erwachsenenanzahl (aufgrund von Scheidung oder Tod) die Gefahr arm zu werden erhöht. Die Gefahr im folgenden Jahr arm zu werden, ist dreimal höher als nicht arm zu werden. Ein höhere Kinderzahl erhöht die Gefahr arm zu werden nur leicht. Die un-

mittelbare Gefahr, aufgrund von Arbeitslosigkeit arm zu werden, ist dramatisch. Sie ist 11mal höher als für nicht arme Haushalte. Armut aufgrund von Arbeitslosigkeit ist abhängig davon, ob die Familie finanzielle Unterstützung erhält oder nicht. Arbeitslosigkeit, die zu Frühpensionierung führt, hat nur geringe bis gar keine Folgen auf das Armutsrisiko.

8. Schlußfolgerungen

Die Untersuchung der Einkommen schwedischer Haushalte (HINK) ermöglicht eine Beschreibung der Entwicklung und Struktur von Armut. Im Vergleich zu anderen Studien, mit ähnlichen Daten, sind noch Jahre zugefügt worden und daraus entstand eine Zeitreihe, die Daten für fast jedes Jahr in zwei Jahrzehnten bereitstellt. Ebenso wurde ein Verständnis für die Dynamik der Armut durch Analyse des Charakters der Untersuchten entwickelt. Oft ist die Armut im heutigen Schweden von kurzer Dauer. Ein großer Teil derjenigen, die ein Jahr arm waren, zählten im nächsten Jahr nicht mehr zu den Armen. Nach drei Jahren konnte ein weiterer großer Teil die Armut verlassen. Aber diese Ergebnisse deuten auch darauf hin, daß die Erfahrung arm zu sein von vielen in der Bevölkerung gemacht wird. Im untersuchten Zeitraum ist das durchschnittliche Realeinkommen seit Anfang der 80er Jahre gesunken. Seit Anfang der 80er Jahre fallen immer mehr Familien unter die 50%-Armutsgrenze. Die Anzahl der Personen und Haushalte unter der Armutsgrenze (bei konstanter Kaufkraft) ist nicht gesunken. Diese Haushalte sind dadurch real ärmer geworden. Die langfristige Entwicklung kann seit Anfang der 80er Jahre wie folgt zusammengefaßt werden: Der wirtschaftliche Zuwachs führt nicht dazu Armut zu senken.

Überraschend ist nicht, daß Armut in den 90er Jahren, aufgrund gesunkener Arbeitszeiten in den Haushalten, gestiegen ist. Erstaunlich ist jedoch, daß die Anzahl der Personen nicht gestiegen ist. Die Transferleistungen waren ein armutsmildernder Faktor. Bei jungen, nicht-nordischen Haushalten mit Kindern reduzieren diese Transferleistungen Armut enorm. Für Haushalte mit Kindern ist die Gefahr arm zu werden nicht viel geringer, als für die restliche Bevölkerung. Ein Erfolg des Transferleistungssystems zur Reduktion von Armut zeichnete sich während des ersten Teils der Beobachtungsperiode ab. Damals etablierte sich das Pensionssystem und immer seltener wurden alte Menschen arm. Die Gefahr arm zu werden ist in Haushalten von Erwerbslosen und Personen ohne Rentenzahlung sehr hoch. Dies betrifft viele junge und nichteuropäische, ausländische Haushalte. Viele Menschen konnten aufgrund von Erwerbsarbeit oder Verlängerung der Arbeitszeit die Armut verlassen.

Demgegenüber wurde gezeigt, daß Arbeitslosigkeit oder Kurzarbeit ohne finanzielle Unterstützung des Staates die Gefahr erhöht in Armut zu geraten. Junge Erwachsene machen einen unverhältnismäßig großen Anteil an der armen Bevölkerung in Schweden aus. Die Jungen verlieren jedoch ihre Arbeit häufiger, dies folgert einen Anstieg der Armutsquote in dieser Gruppe. Armut unter Jungen ist konjunkturfempfindlich und während des untersuchten Zeitraumes angestiegen. Aber die

Jungen haben auch eine größere Dynamik und verlassen die Armut schneller als andere Gruppen.

Armut ist sehr stark abhängig von der Höhe der Erwerbsarbeit, dem Alter und der Staatsbürgerschaft. Die Unterschiede zwischen den Geschlechtern sind jedoch klein. Die Armut in Schweden ist räumlich gleichmäßig verbreitet und nicht segregiert.

Aus dem Schwedischen übersetzt von Boris Gustafsson und Michael Morgenroth

Literatur

- Bergmark, Å.* (1991): Socialbidrag och försörjning. En studie av bidragstagande bland ensamstående utan barn. Stockholm: Stockholms universitet. Rapport i Socialt arbete Nr. 55
- Duncan, G./Gustafsson, B./Hauser, R./Schmaus, G./Messinger, H./Muffels, R./Nolan, B./Ray, J.-C.* (1993): Poverty Dynamics in Eight Countries, in: *Journal of Population Economics*, Nr. 6, S. 215–234
- Duncan, G./Gustafsson, B./Hauser, R./Schmaus, G./Jenkins, S./Messinger, H./Muffels, R./Nolan, B./Ray, J.-C./Voges, W.* (1995): Poverty and Social Assistance Dynamics in the United States, Canada, and Europe, in: *McFate, K./Lawson, R./Wilson, W. J.* (Hg.): *Poverty, Inequality, and the Future of Social Policy. Western States in the New Social Order.* New York; Russel Sage
- Ekberg, J./Gustafsson, B.* (1995): *Invandrare på arbetsmarknaden.* Stockholm; Studieförbundet Näringsliv och Samhälle
- Erikson, R./Thålin* (1984): Samgång mellan välfärdsproblem i Erikson, R./Åberg, R. (red) *Välfärd i förändring. Levnadsvillkor i Sverige 1968–1981.* Arlöv; Prisma
- Foster, J./Greer, J./Thorbecke, E.* (1984): A Class of Decomposable Poverty Measures, in: *Econometrica*, Nr. 52, S. 761–766
- Förster, M.* (1993): Comparing Poverty in 13 OECD Countries: Traditional and Synthetic Approaches. Luxembourg Income Working Paper Nr. 100
- Gustafsson, B.* (1984): *En bok om fattigdom.* Lund; Studentlitteratur
- Gustafsson, B.* (1987): Ett decenium av stagnerande realinkomster. Stockholm; Statistiska Centralbyrån (Levnadsförhållanden. Rapport 54)
- Gustafsson, B.* (1994): Ekonomisk fattigdom i Sverige sedan mitten av 1970-talet, in: *Socialvetenskaplig Tidskrift*, Nr. 1, S. 267–285
- Gustafsson, B./Lindblom, M.* (1993): Poverty Lines and Poverty in Seven European Countries, Australia, Canada and the USA, in: *Journal of European Social Policy*, Nr. 3, S. 21–38
- Gustafsson, B./Nivorozhkina, L.* (1996): Relative Poverty in Two Egalitarian Societies. A Comparison Between Taganrog Russia During the Soviet Era and Sweden. Kommer att publiceras, in: *Review of Income and Wealth*

- Gustafsson, B./Tasiran, A./Nyman, H.* (1996): Single Parent Families and Social Security – the Case of Sweden, Uppsats för Third International Seminar on „Issues in Social Security“, Sigtuna, Mai 1996
- Halleröd, B.* (1991): *Den svenska fattigdomen.* Lund; Arkiv
- Halleröd, B.* (1994): *Poverty in Sweden: A New Approach to the Direct Measurement of Consensual Poverty.* Umeå: Sociologiska institutionen, Umeå universitet. Umeå. *Studies in Sociology* Nr. 106
- Halleröd, B.* (1995): Making Ends Meet: Perceptions of Poverty in Sweden, in: *Scandinavian Journal of Social Welfare*, Nr. 4, S. 174–189
- Halleröd, B./Marklund, S./Nordlund, A./Stattin, M.* (1993): Konsensuell Fattigdom. En studie av konsumtion och attityder till konsumtion. Umeå: Umeå Studies in Sociology, Nr. 104
- Mack, J./Lansley, A. H.* (1985): *Poor Britain.* London; Georg Allen and Unwin
- Mayer, S.* (1995): A Comparison of Poverty and Living Conditions in the United States, Canada, Sweden, and Germany, in: *McFate, K./Lawson, R./Wilson, W. J.* (Hg.): *Poverty, Inequality, and the Future of Social Policy. Western States in the New Social Order.* New York; Russel Sage
- McFate, K./Smeeding, T./Rainwater, L.* (1995): Markets and States: Poverty Trends and Transfer System Effectiveness on the 1980s, in: *McFate, K./Lawson, R./Wilson, W. J.* (Hg.): *Poverty, Inequality, and the Future of Social Policy. Western States in the New Social Order.* New York; Russel Sage
- Salonen, T.* (1993): *Margins of Welfare. A Study of Modern Functions of Social Assistance.* Torna Hällerstad; Hällestad Press
- Saunders, P./Halleröd, B./Matheson, G.* (1994): Making Ends Meet in Australia and Sweden: A Comparative Analysis of the Consensual Approach to Poverty Line. Methodology, in: *Acta Sociologica*, Nr. 37, S. 3–22
- Smeeding, T./Rainwater, L./Rein, M./Hauser, R./Schaber, G.* (1990): Income Poverty in Seven Counties: Initial Estimates from the LIS Database, in: *Smeeding, T./O'Higgins, M./Rainwater, L.* (Hg.): *Poverty, Inequality and Income Distribution in Comparative Perspective.* Harvester Wheatsheaf; Hemel Hempstead
- Smeeding, T.* (1991): Cross-country Comparisons of Inequality and Poverty Positions, in: *Osberg, L.* (Hg.): *Economic Inequality and Poverty. International Perspectives.* New York, London; M. E. Sharp
- Socialstyrelsen* (1995): *Socialbidragsnormer – en översyn, Sos-rapport 1995: 24.* Stockholm
- Sörensen, A.* (1992): Zur geschlechtsspezifischen Struktur von Armut, in: *Leibfried, S./Voges, W.* (Hg.): *Kölners Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Sonderheft Nr. 32,* S. 345–266

- Tham, H. (1994): Ökad marginalisering i Sverige 1968–1991?, in: Fritzell, J./Lundberg, O. (Hg.): Vardagens villkor. Stockholm; Brombergs
- Townsend, P. (1979): Poverty in the United Kingdom. Harmondsworth; Penguin
- Wong, Y – L. I./Garfinkel, I./McLanahan, S. (1993): Single Mother Families in Eight Countries: Economic Status and Social Policy, in: Social Service Review, Nr. 67, S. 177–97
- Wright, R. (1993): Women and Poverty in Industrialised Countries, The Luxembourg Income Study, Arbeitspapier Nr. 96

Der Anstieg von Armut und Ungleichheit in Großbritannien

Von Carey Oppenheim¹⁾, London

1. Einleitung

Im Laufe der vergangenen zwei Dekaden offenbarten sich zwei kontrastierende Bilder von Armut und Ungleichheit. Zum einen finden sich die stets wiederkehrenden Symptome in Form stillgelegter Werften, verlassener Einkaufszentren, obdachloser Jugendlichen, sozial isolierter Randgruppen oder Kleinstädten ohne Erwerbsarbeit sowie von Kriminalität und Vandalismus gezeichnete Innenstadtbereiche, Schulen und Spielplätze oder die Rückkehr der Tuberkulose. Gleichzeitig entstehen zum anderen Ansätze der Veränderung und Regeneration, die weniger in Bilder zu fassen sind, da sie erst vague Versuche darstellen, wie z. B. die Schaffung von Arbeitsplätzen für Langzeitarbeitslose mit Hilfe europäischer Ressourcen und sonstiger Transferleistungen, lokale Wirtschafts- und Handelstauschbörsen, in denen die Bürger in einer nicht monetären Wirtschaft ihre Fähigkeiten aus- und eintauschen oder es entwickeln sich Partnerschaften zwischen Jugendgruppen und TECs zur Förderung von Nachhilfe, Jobs oder freiwilligem Engagement und um Erfahrungsaustausch zu vermitteln sowie familiäre und schulische Lesezirkel, in denen sowohl Kinder als auch Eltern z. B. Erfahrungen im literarischen Bereich machen. Solche Initiativen haben sich ungeachtet ihrer Umfeldbedingungen etabliert, um authentische Lösungen zu

¹⁾ Carey Oppenheim ist als Hochschullehrerin für Sozialpolitik an der South Bank Universität, London, tätig. Gegenwärtig ist sie Leiterin eines sozialpolitischen Programms am Institut für Politikforschung. Aktuelle Forschungsschwerpunkte: Soziale Exklusion, Ethnie und Armut sowie Steuern und Sozialpolitik. Veröffentlichungen: *An Inclusive Society: Strategies for Tackling Poverty*, 1998

finden. Eine Chronologie der Ereignisse seit den 70er Jahren offenbart widersprüchliche Elemente: einerseits erfuhr Großbritannien einen in der industrialisierten Welt beispiellosen Anstieg von Ungleichheit in der Bevölkerung (mit Ausnahme von Neuseeland) und andererseits existiert eine Fülle von erfolgversprechenden Ansätzen, in welchen Bürger, Unternehmen, Gemeinden, freiwillige Organisationen sowie die Kommunen neue Lösungen bereitstellen. Dieser Text untersucht den Kontext und die Zeichen der Veränderungen von Armut und Ungleichheit, die Auswirkungen dieser Differenzierung sowie den potentiellen Fortgang.

2. Der ideologische und wirtschaftliche Kontext

Obwohl ideologische Unterschiede zwischen der Thatcher- und der Major-Regierung existieren, wohingegen insbesondere die Major-Regierung einige Spitzen des neo-liberalen Theorems abgeschwächt hat, ist es doch möglich, drei Kernelemente einer konservativen Annäherung an Armut und Ungleichheit zu nennen.

Als erstes fällt auf, daß die Regierung ihre Rolle und Funktion in dieser Hinsicht lediglich in der Form der Bereitstellung eines Minimalangebots für Armut anerkennt, als im Gegensatz dazu etwa eingehendere Fragen sozialer Ungleichheit anzugehen. Anstelle dessen wird die Verantwortlichkeit zur Hebung des Lebensstandards der Bevölkerung an den Markt übertragen (Hoover und Platt 1989). Der Trickle-down-Theorie liegt die Annahme zugrunde, daß eine prosperierende Wirtschaft automatisch auch für jene am unteren Ende der Einkommensskala bessere Lebensstandards bedingt.

Weiterhin hat die Regierung in vielfältiger Form Versuche unternommen, die Existenz von Armut zu leugnen. Die Rede von John Moore (Parlamentsabgeordneter) im Jahre 1989 mit dem Titel „End of the Line for Poverty“, in welcher er die These aufstellte, daß absolute Armut nicht existiert und relative Armut ein Synonym für soziale Ungleichheit wäre, war wahrscheinlich der dramatische Höhepunkt dieser Diskussion (Moore 1989). Noch vor kurzem war die einzige Antwort des Staatssekretärs Peter Lilley auf den Abschlußbericht zur Analyse des markanten Anstiegs von Ungleichheit in den 80er Jahren, durchgeführt von der Joseph Rowntree Foundation, die Diffamierung des Autors mittels Infragestellung seiner politischen Neutralität (Hills 1995). Der vorerst letzte Beleg für dieses Vorgehen ist eine Absage an die Forderung des UN-Sozialgipfels eine nationale Strategie zur Bekämpfung von Armut zu entwickeln.

Drittens existiert eine starke Betonung individueller Verantwortung von Armut, diese These wurde besonders von Autoren wie Charles Murray, einem amerikanischen Politikwissenschaftler, lanciert, der seine Ansichten in vielfältiger Weise z. B. mit Hilfe des Institute for Economic Affairs sowie der Sunday Times verbreitet (Murray 1984; 1990; 1994; 1996). Murray argumentiert, daß eine wachsende Unterschicht, charakterisiert durch spezifisches Verhalten, in Form hoher Zahl nichtehelicher Geburten, Straffälligkeit und mangelnder Erwerbsorientierung, die soziale Struktur bedroht. In der Redefinition von Armut als Abhängigkeit, die als verhaltensbedingtes Problem betrachtet wird, ausgelöst durch den Wohlfahrtsstaat, findet