

Alterssicherung: Zeit für weitere Reformen

BERICHT von Jan Goebel und Markus M. Grabka

Zur Entwicklung der Altersarmut in Deutschland 3

INTERVIEW mit Markus M. Grabka

»Die Einkommenssituation
der älteren Bevölkerung ist insgesamt positiv« 17

BERICHT von Kornelia Hagen

Wirksame Beratung der Verbraucherpolitik setzt
unabhängige Daten über das Verhalten
von Verbrauchern voraus 18

BERICHT von Kornelia Hagen, Andreas Oehler und Lucia A. Reisch

Verbraucherwissenschaft:
In welchen Themenbereichen wird geforscht? 25

AM AKTUELLEN RAND Kommentar von Gert G. Wagner

Wir sind der Risikogesellschaft nicht ausgeliefert 32



DIW Berlin – Deutsches Institut
für Wirtschaftsforschung e.V.

Mohrenstraße 58, 10117 Berlin

T +49 30 897 89 -0

F +49 30 897 89 -200

78. Jahrgang

23. Juni 2011

Der nächste Wochenbericht
erscheint am 6. Juli 2011.

Herausgeber

Prof. Dr. Pio Baake

Prof. Dr. Tilman Brück

Prof. Dr. Christian Dreger

Dr. Ferdinand Fichtner

PD Dr. Joachim R. Frick

Prof. Dr. Martin Gornig

Prof. Dr. Peter Haan

Prof. Dr. Claudia Kemfert

Karsten Neuhoﬀ, Ph.D.

Prof. Dr. Jürgen Schupp

Prof. Dr. C. Katharina Spieß

Prof. Dr. Gert G. Wagner

Prof. Georg Weizsäcker, Ph.D.

Chefredaktion

Dr. Kurt Geppert

Sabine Fiedler

Redaktion

Renate Bogdanovic

Dr. Frauke Braun

PD Dr. Elke Holst

WolfPeter Schill

Lektorat

Dr. Stefan Bach

Prof. Dr. Jürgen Schupp

Textdokumentation

Lana Stille

Pressestelle

Renate Bogdanovic

Tel. +49-30-89789-249

presse@diw.de

Vertrieb

DIW Berlin Leserservice

Postfach 7477649

Offenburg

leserservice@diw.de

Tel. 01805 - 19 88 88, 14 Cent/min.

Gestaltung

Edenspiekermann

Satz

eScriptum GmbH & Co KG, Berlin

Druck

USE gGmbH, Berlin

Nachdruck und sonstige Verbreitung –
auch auszugsweise – nur mit Quellen-
angabe und unter Zusendung eines
Belegexemplars an die Stabsabteilung
Kommunikation des DIW Berlin
(kundenservice@diw.de) zulässig.

Gedruckt auf 100 % Recyclingpapier.



Jede Woche liefert der Wochenbericht einen unabhängigen Blick auf die Wirtschaftsentwicklung in Deutschland und der Welt. Der Wochenbericht richtet sich an Führungskräfte in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft – mit Informationen und Analysen aus erster Hand.

Wenn Sie sich für ein Abonnement interessieren, können Sie zwischen den folgenden Optionen wählen:

Jahresabo zum Vorzugspreis: Der Wochenbericht zum Preis von 179,90 Euro im Jahr (inkl. MwSt. und Versand), gegenüber dem Einzelpreis von 7 Euro sparen Sie damit mehr als 40 Prozent.

Studenten-Abo: Studenten können den Wochenbericht bereits zum Preis von 49,90 Euro im Jahr abonnieren.

Probe-Abo: Sie möchten den Wochenbericht erst kennenlernen? Dann testen Sie sechs Hefte für nur 14,90 Euro.

Bestellungen richten Sie bitte an den

DIW Berlin Leserservice

Postfach 74, 77649 Offenburg

Tel. (01805) 9 88 88, 14 Cent/min.

leserservice@diw.de

Abbestellungen von Abonnements

spätestens sechs Wochen vor Jahresende

Weitere Fragen?

DIW Kundenservice:

Telefon (030) 89789-245

kundenservice@diw.de

RÜCKBLENDE: IM WOCHENBERICHT VOR 50 JAHREN

Strukturveränderung in der internationalen NE-Metallwirtschaft

Ein bedeutender Anlaß für die Neigung zum Preisauftrieb war die beginnende Wiederbelebung der nordamerikanischen Wirtschaft, die den NE-Metallverbrauch dort wieder steigen ließ. Die Verbrauchszunahme in den USA selbst ist bisher zwar noch nicht sehr bedeutend, allein dieser Tendenzumschwung gab den Preisen bereits einen leichten Auftrieb. Außerdem löste die konjunkturelle Entwicklung in den USA eine weltweite Lagerauffüllung der NE-Metallverarbeiter aus, die ihre Lagerbestände während des vergangenen Jahres reduziert hatten. Die effektive Nachfrage war darum höher als der eigentliche Verbrauch.

Neben der konjunkturellen Entwicklung bestimmen aber auch psychologische Faktoren die Preisentwicklung. Das Verhalten der NE-Metallverarbeiter wird nämlich gleichzeitig noch durch die Erwartung zukünftiger Versorgungsschwierigkeiten beeinflusst. So werden seit einiger Zeit Produktion und Verschiffung in Chile durch Streiks beeinträchtigt, und in Nordamerika werden Streiks in der Kupferindustrie erwartet, was – ähnlich wie vor wie Jahren – offenbar nicht ohne Einfluß auf die Preise blieb. Daneben stellen generell auch die politischen Umwälzungen in Asien und Afrika einen erheblichen Unsicherheitsfaktor für die Verarbeiter dar, weil hiervon wichtige Produktionsstätten, z. B. in Hinterindien, im Kongo und in Rhodesien, sowie die Transportwege durch Angola betroffen werden. Außerdem sind die Verarbeiter aber auch bereit, für effektiv verfügbares Metall eine gewisse Prämie zu bezahlen, da ihnen eine durch strukturelle Verschiebungen bedingte Umorganisation der Warenströme, auf die noch einzugehen ist, ein jederzeit reibungsloses Hinlenken der NE-Metalle zu den Verbrauchszentren trotz hoher Produzentenbestände nicht gewährleistet zu sein scheint.

aus dem Wochenbericht Nr. 24/1961 vom 16. Juni 1961 (S.101)

Zur Entwicklung der Altersarmut in Deutschland

Von Jan Goebel und Markus M. Grabka

Die Bundesregierung plant einen „Regierungsdialog Rente“, um dem Thema Altersarmut mehr Aufmerksamkeit zu sichern. Vor diesem Hintergrund legt das DIW Berlin neueste Analysen¹ zur Einkommensverteilung in Deutschland auf Basis der Daten des Sozio-ökonomischen Panels (SOEP) vor. Sie zeigen, dass das generelle Armutsrisiko für ältere Menschen in Deutschland in den vergangenen zehn Jahren in etwa gleich geblieben ist – obwohl das Armutsrisiko für die Gesamtbevölkerung anstieg. Zu berücksichtigen sind jedoch weitere wichtige Entwicklungen: Seit dem Jahr 2000 sinken die von der deutschen Gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) ausgezahlten individuellen Beträge für männliche Neurentner. Wer heute in Rente geht, erhält im Schnitt sieben Prozent weniger als jemand, der noch vor zehn Jahren in den Ruhestand wechselte. Gleichzeitig beziehen immer mehr Menschen im Alter staatliche Hilfen. Seit 2003 die sogenannte Grundsicherung im Alter eingeführt wurde, ist die Zahl der Bezieher deutlich gestiegen. Aber ist das Anwachsen der Zahl der Grundsicherungsempfänger im Alter ein Trend oder wurde in den letzten Jahren lediglich die Armutsdunkelziffer der älteren Menschen abgebaut? Fakt ist: In den letzten beiden Berichtsjahren sind erste Anzeichen für eine Zunahme der Altersarmut zu beobachten. Ob sich daraus ein Trend entwickelt, bleibt abzuwarten, sollte aber beobachtet werden. Deswegen kommt der „Regierungsdialog Rente“ zur rechten Zeit.

Derzeit gilt: Alleinlebende Personen im Rentenalter sind häufiger von Einkommensarmut bedroht als die Gesamtbevölkerung. Darunter finden sich überdurchschnittlich häufig Frauen. Trotz der sinkenden Zahlbeträge von männlichen Neurentnern stellt eine Rente der GRV weiterhin die wichtigste Form der Alterssicherung dar. Der Anteil der privaten Rentenzahlungen am Einkommensportfolio der älteren Menschen ist nach wie vor gering und je nach Einkommenshöhe sehr unterschiedlich. So stieg der Anteil der privaten Rentenzahlungen im obersten Einkommensquintil von sieben auf über zehn Prozent,

während er im untersten Quintil bei unter drei Prozent stagniert. Abgedeckt werden die Auswirkungen sinkender GRV-Zahlbeträge durch einen bislang wenig beachteten Trend: Immer mehr alte Menschen leben in Paarhaushalten und können damit eventuelle individuelle Einkommensdefizite besser ausgleichen. Auch ein zweiter wichtiger Aspekt fand bislang nur wenig Berücksichtigung bei der Berechnung der Altersarmut: Die SOEP-Daten erlauben zur Beschreibung der Wohlfahrtsposition älterer Menschen nicht nur allein die laufenden Einkommen heranzuziehen, sondern auch die ebenso wichtige Vermögenssituation. Bezieht man diese in die Analyse mit ein, so zeigt sich, dass ein Fünftel der Einkommensarmen im Rentenalter auf nennenswertes Vermögen zurückgreifen kann. Damit ergibt sich insgesamt eine Armutsgefährdungsquote von zehn Prozent für 65-Jährige und Ältere im Jahre 2007.

Armutsgefährdung im Alter ist für die Sozialpolitik eine besondere Herausforderung. Denn anders als jüngere Personengruppen schaffen es in Armut abgerutschte ältere Menschen nur selten, sich aus eigener Kraft wieder aus ihr zu befreien. Ihre Aussichten auf zusätzliche Einkommen sind geringer.² Mit dem Eintritt in den Ruhestand werden keine weiteren Anwartschaften an die diversen Alterssicherungssysteme mehr erworben. Die Höhe der regelmäßig bezogenen Renten ist festgelegt und ändert sich nur durch eventuelle Rentenanpassungen. Die ökonomische Situation eines Rentners ist damit maßgeblich vorbestimmt und ändert sich für gewöhnlich nur durch seltene Ereignisse wie Erbschaften, Schenkungen oder Veränderungen der Haushaltskonstellation (zum Beispiel durch den Bezug einer Witwen-/Witwerrente bei Tod des Ehepartners oder Umzug in

¹ Eine längere Fassung dieses Beitrags erscheint in den Vierteljahrsheften zur Wirtschaftsforschung, Vol. 80, Heft 1.

² Vgl.: A. Zaidi, J. R. Frick und F. Buechel (2005): Income dynamics within retirement in Great Britain and Germany. In: Ageing and Society, 25 (4), 543-565.

den Haushalt eines Kindes). Erfolgt der Renteneintritt nach Bezug eines über die gesamte Erwerbskarriere unterdurchschnittlichen Einkommens, ist der Rentner oft dauerhaft von Altersarmut bedroht. Durch eigene Erwerbstätigkeit auch nach dem Beginn der Rentenphase kann das Problem unter Umständen eine Zeitlang abgemildert werden. Insbesondere im höheren Alter treten jedoch verstärkt gesundheitliche Probleme auf, die einerseits zusätzliche Ausgaben in Form von Behandlungskosten erforderlich machen und andererseits selbst die Ausübung einer geringfügigen Erwerbstätigkeit ausschließen können. Einkommensarmut kann so zu einer dauerhaften Lage für ältere Menschen werden.

Nicht jeder Rentner in Deutschland ist jedoch nur auf die gesetzliche Rente angewiesen. Viele können sich zudem auf zwei weitere Säulen Betriebsrenten und private Absicherung stützen oder verfügen über privates Vermögen in Form von Immobilien oder Lebensversicherungen. Eine umfassende Beschreibung der Einkommenssituation der älteren Bevölkerung muss all dies einbeziehen. Neben laufenden Rentenzahlungen aus privaten Versicherungen zählt zur dritten Säule der Alterssicherung auch das private Vermögen, zum Beispiel in Form von Immobilien oder Lebensversicherungen.³ Empirische Grundlage für die folgenden Analysen sind

³ Vgl. auch Schupp, J. (2009): Is there a growing risk on old age poverty in East-Germany? Comment. In: Applied Economics Quarterly Supplement, 60, 51-54, für eine kritische Bewertung vorliegender Studien zur Altersarmut in Ostdeutschland.

neben Statistiken der Deutschen Rentenversicherung vor allem die vom DIW Berlin in Zusammenarbeit mit TNS Infratest Sozialforschung erhobenen Daten der Langzeitstudie Sozio-oekonomisches Panel (SOEP)⁴, die aufgrund der jährlichen Wiederholungsmessung die Analyse konsistenter Zeitreihen zur Entwicklung der personellen Einkommensverteilung in Deutschland ermöglichen.

Die definitorischen und methodischen Herausforderungen und Probleme, die mit der Messung der personellen Einkommens- und Vermögensverteilung und der Abschätzung der Armutgefährdung verbunden sind, werden in einem Kasten am Ende des Bericht dargestellt.

Einkommensdifferenz zwischen „neuen“ und „alten Rentnern“ wächst

Für die große Mehrheit der Bevölkerung – circa 80 Prozent – stellt die Gesetzliche Rentenversicherung (GRV) den zentralen Pfeiler ihrer Alterssicherung dar. Die Höhe der durchschnittlichen GRV-Zahlbeträge bei Rentnern gibt daher einen ersten Einblick über die ökonomische Situation älterer Menschen in Deutschland. In Abbildung 1 wird, beschränkt auf männliche Rentner, eine Unterscheidung nach Ost- und Westdeutschland vorgenommen und zudem nach Bestands- und Neurentnern getrennt.⁵ Im Verlauf der letzten zehn Jahre zeigt sich, dass die Höhe der durchschnittlichen monatlichen Zahlbeträge bei Bestandsrentnern in Ostdeutschland mit rund 1000 Euro durchweg um 50 Euro höher ausfällt als in Westdeutschland. Zurückzuführen ist das auf die durchgehenden Erwerbsbiographien in der DDR und die Anrechnungen nach der Wiedervereinigung. In beiden Teilen Deutschlands fallen die Zahlbeträge für die Gruppe der Neurentner durchweg deutlich geringer aus als für Bestandsrentner, da sich die Erwerbsbiographien in den vergangenen Jahrzehnten stark verändert haben. So führen unter anderem längere Ausbildungszeiten, Arbeitslosigkeit oder auch prekäre Beschäftigungsverhältnisse zu niedrigeren Anwartschaften in der GRV.

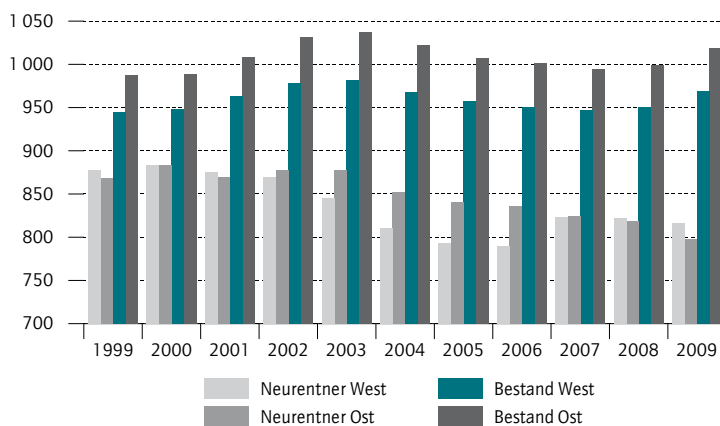
Lagen im Jahr 1999 die Neurentner in Westdeutschland (Ostdeutschland) nur knapp 70 (120) Euro hinter den Bestandsrentnern, so ist bis zum Jahr 2009 diese Differenz stark angewachsen und beträgt nun rund 150

⁴ Das SOEP ist eine repräsentative Wiederholungsbefragung privater Haushalte, die seit 1984 in Westdeutschland und seit 1990 in Ostdeutschland jährlich durchgeführt wird; vgl. Wagner, G. G., Göbel, J., Krause, P., Pischner, R., Sieber, I. (2008): Das Sozio-oekonomische Panel (SOEP): Multidisziplinäres Haushaltspanel und Kohortenstudie für Deutschland – Eine Einführung (für neue Datennutzer) mit einem Ausblick (für erfahrene Anwender). In: AStA Wirtschafts- und Sozialstatistisches Archiv, 2 (4), 301-328.

⁵ Zu der Gruppe der Neurentner zählen Personen, die seit dem letzten Berichtsjahr in der GRV eine Rente neu bezogen haben (Rentenzugang).

Abbildung 1

Entwicklung der durchschnittlichen monatlichen Zahlbeträge von Bestands- und Neurentnern der GRV – nur Männer 1999–2009 in Euro



Quellen: Deutsche Rentenversicherung Bund; Berechnungen des DIW Berlin.

(220) Euro. Aktuell beläuft sich die Höhe des Zahlbetrags bei einer Neurente in Westdeutschland nur noch auf rund 820 Euro beziehungsweise 800 Euro in Ostdeutschland. Damit liegt die durchschnittliche Rente bei Männern, die eine Rente neu bezogen haben, nur noch wenig über dem Niveau der Grundsicherung im Alter.⁶ Die Entwicklung bei den Zahlbeträgen für Frauen verlief anders: In Westdeutschland haben sich die Neurenten aufgrund der vermehrten Erwerbsbeteiligung der Frauen erhöht. Insgesamt liegt das Rentenniveau der Frauen aber weiterhin deutlich niedriger. So bezogen Bestandsrentnerinnen 2009 in Westdeutschland eine Versichertenrente von durchschnittlich 500 Euro pro Monat und in Ostdeutschland von 700 Euro.

In den vergangenen Jahren sinken die Zahlbeträge zudem durch den Bezug einer Rente vor der Regelaltersgrenze und den damit verbundenen Abschlägen.⁷ Bei Versichertenrenten mussten im Jahre 2009 65 Prozent der männlichen Neurentner in Ost- und 50 Prozent in Westdeutschland Abschläge in Kauf nehmen.⁸ Die Höhe dieser Abschläge summierte sich im Durchschnitt auf rund 100 Euro. Bei Rentnerinnen in Ostdeutschland machte der Anteil derer, die mit Abschlägen in die Rente gegangen sind, sogar 82 Prozent aus – in Westdeutschland lag dieser Wert bei 52 Prozent.

Berücksichtigt man zusätzlich die Inflation, so ist zwischen 1999 und 2009 der Realwert des durchschnittlichen Zahlbetrags einer GRV-Rente für Männer um rund zwölf Prozent gesunken. Für Rentnerinnen beläuft sich dieser Realwertverlust auf fünf Prozent in West- und zwei Prozent in Ostdeutschland.

Vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen sowohl bei den Bestands- als auch bei den Neurentnern stellt sich die Frage, ob dadurch das Risiko für Armut im Alter generell zugenommen hat oder ob andere Einkommensquellen oder auch Einkommen von anderen Haushaltsmitgliedern dazu geführt haben, die sinkenden Rentenzahlungen auszugleichen und die Wohlfahrtsposition von älteren Menschen in Deutschland zu sichern. Diese Fragestellung ist insbesondere vor dem Hintergrund der grundsätzlichen Neuausrichtung der Alterssicherung in

Deutschland mit einer stärkeren Betonung der privaten Absicherung für das Alter von Bedeutung.

Auswirkungen auf das Armutsrisiko bislang gering

Einen ersten Hinweis für die Entwicklung der Altersarmut in den letzten Jahren liefert die Zahl der Empfänger der Grundsicherung im Alter: Als bedarfsorientierte Sozialleistung für hilfsbedürftige Personen ist sie das letzte Netz der sozialen Sicherung für ältere Menschen in Deutschland.⁹ Seit ihrer Einführung ist die Zahl der Empfänger deutlich gestiegen. Waren 2003 erst knapp 258 000 Personen bezugsberechtigt, so ist die Zahl der Betroffenen bis 2009 auf 400 000 gestiegen.¹⁰ Allerdings hat auch die Zahl älterer Menschen zugenommen. Laut Statistischem Bundesamt ist die Zahl der Personen über 64 Jahren zwischen 2003 und 2009 um knapp 14 Prozent gestiegen. Die Steigerungsraten bei der Grundsicherung im Alter liegen jedoch deutlich höher, nämlich für Deutsche bei 54 Prozent und für Ausländer bei 59 Prozent. Die ausländische Bevölkerung ist also mit circa 20 Prozent der Grundsicherungsempfänger deutlich überrepräsentiert. Das ist mehr als das Doppelte ihres Bevölkerungsanteils. Aus dieser Entwicklung allein kann man noch keinen Trend ablesen, da die neueingeführte Grundsicherung im Alter auch dazu diente, versteckte Armut abzubauen. Über Jahrzehnte hinweg bestand das Problem, dass alte Menschen keine Sozialhilfe beantragten, obwohl sie ihnen zugestanden hätte.¹¹ Auch im Jahr 2009 bezogen nur 2,5 Prozent aller über 64-Jährigen Grundsicherung im Alter.

Das Niveau dieser Grundsicherung kann als bedürftigkeitsgeprüfte Niedrigeinkommensschwelle aufgefasst werden. Eine ausreichende gesellschaftliche Teilhabe ist damit gemäß der Bewertung durch die Sozialforscherin Irene Becker nicht unbedingt gewährleistet, da in der Regelsatzberechnung nicht jeder relevante Bedarf berücksichtigt wird.¹² Im Folgenden wird aus diesem Grunde das relative Einkommensarmutskonzept

⁶ Das Niveau der Grundsicherung im Alter belief sich im Jahr 2009 – bestehend aus Regelsatz und Wohnkosten – auf 676 Euro pro Monat. Vgl. Schulten, Th. (2009): Guter Lohn für gute Rente. WSI-Diskussionspapier Nr. 164, Juni.

⁷ Vgl. Himmelreicher, R., Stuchlik, A. (2008): Entwicklung und Verteilung von Entgeltpunkten in der gesetzlichen Rentenversicherung. In: Deutsche Rentenversicherung, Heft 6, 532-545. Vgl. auch Trischler, F., Kistler, E. (2010): Gute Erwerbsbiographien, Arbeitspapier 1: Erwerbsverläufe im Wandel, Stadtbergen.

⁸ Vgl. Deutsche Rentenversicherung Bund (2010): Rentenversicherung in Zeitreihen 2010. DRV-Schriften Band 22.

⁹ Neben der Grundsicherung im Alter werden Transferleistungen im Falle von Pflegebedürftigkeit auch von der klassischen Sozialhilfe gewährt.

¹⁰ Vgl. Statistisches Bundesamt (2011): Sozialleistungen – Sozialhilfe – Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung – 4. Kapitel SGB XII. Empfängerinnen und Empfänger. Insgesamt, nach Geschlecht und Staatsangehörigkeit – Zeitreihe. www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Statistiken/Sozialleistungen/Sozialhilfe/Grundsicherung/Tabellen/Content100/GeschlechtDeutschNichtDeutsch,templateld=renderPrint.psm1.

¹¹ Vgl. Kayser, Hilke and Frick, Joachim R. 2011: Take It or Leave It: (Non-) Take-Up Behaviour of Social Assistance in Germany, Schmollers Jahrbuch 121: 27-58

¹² Vgl. Becker, I. (2010): Bedarfsbemessung bei Hartz IV zur Ableitung von Regelleistungen auf der Basis des „Hartz-IV-Urteils“ des Bundesverfassungsgerichts. WISO Diskurs. Friedrich Ebert Stiftung: Bonn.

gemäß der europäischen Sozialberichterstattung¹³ und den Konventionen des 3. Armuts- und Reichtumsberichts der Bundesregierung verwendet.¹⁴ Das Armutsrisiko ist hier definiert als ein bedarfsgewichtetes verfügbares Einkommen von weniger als 60 Prozent des Medians der Gesamtbevölkerung in privaten Haushalten.¹⁵ Zu Grunde gelegt wird dabei das verfügbare Einkommen (nach Steuern und sozialen Transfers) des Haushaltes im Vorjahr inklusive des Mietwerts aus selbstgenutztem Wohneigentum¹⁶. Im Jahre 2009 lag die hier definierte Armutsschwelle, also der Wert, ab dem eine Person nicht mehr von relativem Armutsrisiko bedroht ist, bei 935 Euro für einen Einpersonenhaushalt. Hierbei muss

¹³ Für die europäische Sozialberichterstattung werden die sogenannten Laeken-Indikatoren von EU-Mitgliedsland jährlich errechnet, vgl. Anthony Atkinson, A., Cantillon, B., Marlier, E., Nolan, B. (2002): Social Indicators. The EU and Social Inclusion. Oxford.

¹⁴ Vgl. Lebenslagen in Deutschland – Dritter Armuts- und Reichtumsbericht. Unterrichtung durch die Bundesregierung. Deutscher Bundestag, Drucksache 16/9915, 30. Juni 2008.

¹⁵ Als Bedarfsgewicht wurde die „modifizierte OECD-Äquivalenzskala“ verwendet, dabei erhält der Haushaltsvorstand ein Gewicht von 1, Kinder bis 14 Jahren ein Gewicht von 0,3 und alle weiteren Personen ein Gewicht von 0,5.

¹⁶ Eine erhebliche Bedeutung hat der Mietwert selbstgenutzten Wohneigentums, der zwischen 6 Prozent bis 10 Prozent des Haushaltsbruttoeinkommens aller Rentnerhaushalte ausmacht. Insbesondere bei dieser Personengruppe wird dem Wohneigentum eine besondere Bedeutung beigemessen, da in der Regel mit dem Eintritt in die Rentenphase Hypotheken zurückbezahlt sind und der volle Einkommensvorteil aus einer entschuldeten Immobilie gezogen werden kann. Vor allem für ältere und weniger oft für jüngere Menschen führt daher die Berücksichtigung von selbstgenutztem Wohneigentum zu einer deutlichen Verringerung des Armutsrisikos.

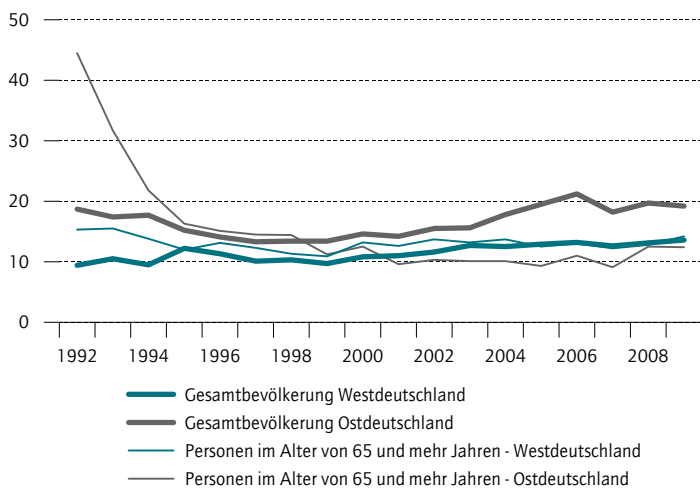
beachtet werden, dass Personen in Anstalten (insbesondere Alten- und Pflegeheime) in den vorliegenden Analysen nicht berücksichtigt werden.¹⁷ Weitere Definitionen, Annahmen und Methoden werden im Kasten dieses Berichts (auf den Seiten 12-15) erläutert.

In Abbildung 2 ist der Verlauf der Armutsrisikoquote für Ost- und Westdeutschland ausgewiesen, zum einen für die Gesamtbevölkerung des jeweiligen Landesteils und zum anderen für Personen über 65 Jahren. In Westdeutschland war in den 90er Jahren das Armutsrisiko bei älteren Menschen fast durchweg höher als in der Gesamtbevölkerung. Im Jahr 1992 lebten etwa 15 Prozent der älteren Menschen in Westdeutschland unterhalb der Armutsrisikoschwelle. Dies waren knapp sechs Prozentpunkte mehr im Gesamtschnitt der Bevölkerung. Bis Mitte der 2000er Jahre haben sich das Armutsrisiko der älteren Menschen in Westdeutschland und das der Gesamtbevölkerung angenähert und verlaufen seitdem auf gleichem Niveau. Das Armutsrisiko für die Gesamtbevölkerung ist in Westdeutschland seit der Jahrtausendwende deutlich angestiegen und erreicht am aktuellen Rand einen Wert von fast 14 Prozent.

Für Ostdeutschland lässt sich eine andere Entwicklung konstatieren. Während des Transformationsprozesses bis Mitte der 90er Jahre lag das Armutsrisiko der älteren Menschen in Ostdeutschland zum Teil markant über dem der Gesamtbevölkerung, nahm aber aufgrund der Rentenanpassungen schnell und stetig bis zum Jahr 1999 ab. In diesem Jahr fiel das Armutsrisiko der älteren Menschen in Ostdeutschland erstmals unterhalb des Risikos der Gesamtbevölkerung in Ostdeutschland. Seitdem schwankt das Armutsrisiko für die älteren Menschen in Ostdeutschland zwischen zehn Prozent und zwölf Prozent, während für die Gesamtbevölkerung in Ostdeutschland ein ausgeprägter Zuwachs der gemessenen relativen Einkommensarmut zu beobachten ist. Im Jahre 2005 lag das Armutsrisiko der Gesamtbevölkerung in Ostdeutschland mit knapp 20 Prozent um gut zehn Prozentpunkte über dem entsprechenden Wert der älteren Menschen im Ostteil des Landes. Seitdem nähern sich die Quoten wieder etwas an, der Abstand beträgt aber weiterhin knapp sieben Prozentpunkte. Ursache für das weitaus höhere Armutsrisiko für den jüngeren Bevölkerungsteil in Ostdeutschland ist die weiterhin hohe Arbeitslosigkeit, von der definitionsgemäß Personen im Ruhestand nicht mehr be-

Abbildung 2

Armutsrisiko in der Gesamtbevölkerung und von Personen im Alter ab 65 Jahren nach Region in Prozent - 1992-2009



Quelle: SOEP v26, Personen in Privathaushalten; Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2011

¹⁷ Über die Wohlfahrtsposition von Personen in Anstalten liegen keine repräsentativen Analysen vor.

troffen sind, und das im Vergleich zu Westdeutschland geringere Lohnniveau.¹⁸

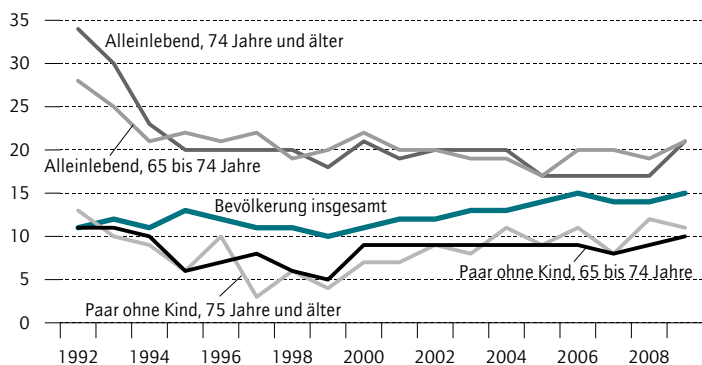
Insgesamt zeigt sich, dass das hier gemessene Armutsrisiko für ältere Menschen in Deutschland in den vergangenen zehn Jahren in etwa gleich geblieben ist. Im Vergleich zur Gesamtbevölkerung der jeweiligen Landesteile liegt die Armutsrisikoquote von Älteren im Westen gleichauf, im Osten ist sogar ein geringeres Armutsrisiko für ältere Menschen als für die Gesamtbevölkerung zu beobachten. Differenziert man zusätzlich nach dem Status der älteren Menschen, so zeigt sich, dass Altersarmut bei Pensionärshaushalten (also Beamte im Ruhestand) faktisch nicht auftritt. Das Armutsrisiko dieser Gruppe lag im Beobachtungszeitraum bei weniger als einem Prozent. Dies erklärt sich vorrangig durch das deutlich höhere Versorgungsniveau in der Beamtenversorgung. So belief sich die durchschnittliche Bruttopension männlicher (weiblicher) Pensionäre im Jahre 2007 auf 2 490 Euro (2 410 Euro) und lag damit rund dreimal höher als die durchschnittlichen Bestandsrenten in der GRV.¹⁹ Zu beachten ist, dass die relativ günstige Armutsrisikoquote in Westdeutschland auch ganz wesentlich von der Berücksichtigung selbstgenutzten Wohneigentums abhängt (vgl. Tabelle 2 im Kasten).

Immer mehr Ältere leben in Paarhaushalten

Zu den Gründen für die vergleichsweise positive Entwicklung bei der Armutsrisikoquote von älteren Menschen zählen auch Veränderungen der Haushaltstrukturen, in denen diese Personen leben. In Abbildung 3 wird daher das Armutsrisiko nach dem Haushaltstyp ausgewiesen. Mehr als die Hälfte der älteren Bevölkerung lebt derzeit mit einem Ehe-/Partner zusammen.²⁰ Zu Beginn der 90er Jahre wiesen diese Paare ein durchschnittliches Armutsrisiko im Vergleich zur Gesamtbevölkerung auf. Bis zum Jahre 1999 ist dieses bis auf rund fünf Prozentpunkte gesunken und lag damit nur noch halb so hoch wie in der Gesamtbevölkerung. Nach einem Anstieg stabilisiert sich das Armutsrisiko dieser Gruppe auf rund zehn Prozent und liegt damit weiterhin deutlich unter dem entsprechenden Wert für die Gesamtbevölkerung. Dieses vergleichsweise geringe Armutsrisiko für die Mehrheit der älteren Bevölkerung kommt vor allem durch den haushaltsinternen Umver-

Abbildung 3

Armutsrisiko nach Haushaltstyp in Prozent - 1992-2009



Quelle: SOEP v26, Personen in Privathaushalten; Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2011

teilungsprozess zustande, bei der eventuell geringe Einkommen des einen Partners durch entsprechende Einkünfte des anderen ausgeglichen werden.²¹ Erst wenn dieses Ausgleichssystem nicht ausreicht, kommt staatliche Aktivität, zum Beispiel durch die Gewährung von Grundsicherung im Alter, zum Tragen. Im Ergebnis sind die Inanspruchnahmequoten für die Grundsicherung im Alter gering: Im Jahr 2009 lagen sie bei etwa 2,5 Prozent der Personen ab 65.²²

Überdurchschnittliches Armutsrisiko bei älteren Alleinstehenden

Bei Einpersonenhaushalten entfällt definitionsgemäß die Möglichkeit eines haushaltsinternen Umverteilungsprozesses. Entsprechend ist auch das Armutsrisiko bei allein lebenden älteren Menschen doppelt so hoch wie bei älteren Paarhaushalten und auch deutlich höher als in der Gesamtbevölkerung. Zu Beginn der 90er Jahre waren rund 30 Prozent aller alleinlebenden Alten von Armut bedroht. Durch die schnelle Anpassung der Renten in Ostdeutschland wurde dieses Risiko deut-

¹⁸ Vgl. Goebel, J., Habich, R., Krause, P. (2010): Ost-West-Angleichung von Einkommen und Zufriedenheit im Lebenszyklus. In: Krause, P. und I. Ostner (Hrsg.): Leben in Ost- und Westdeutschland. Eine sozialwissenschaftliche Bilanz der deutschen Einheit 1990-2010. Frankfurt/New York, Campus, 463-491.

¹⁹ Vgl. Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2008): Ergänzender Bericht der Bundesregierung zum Rentenversicherungsbericht 2008 gemäß § 154 Abs. 2 SGB VI (Alterssicherungsbericht 2008).

²⁰ Vgl. auch Grabka, M. M., Frick, J. R. (2010): Weiterhin hohes Armutsrisiko in Deutschland: Kinder und junge Erwachsene sind besonders betroffen. Wochenbericht des DIW Berlin Nr. 7, 2-11.

²¹ Zudem wirkt sich hier die modifizierte OECD-Äquivalenzskala auf die Höhe der Armutsquote aus, da bei einer höheren Gewichtung der Bedarfe weiterer Haushaltsmitglieder die Armutsrisikoquote bei Mehrpersonenhaushalten entsprechend höher im Vergleich zu Einpersonenhaushalten ausfallen würde. Vgl. auch Hauser, R., Strengmann-Kuhn, W. (2004): Armut der älteren Bevölkerung in den Ländern der Europäischen Union. DRV-Schriften, Bd. 54.

²² Vgl. Statistisches Bundesamt (2011): Sozialleistungen - Sozialhilfe - Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, 4. Kapitel SGB XII. Empfängerinnen und Empfänger. Altersgruppen und Quote - Zeitreihe. www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Statistiken/Sozialleistungen/Sozialhilfe/Grundsicherung/Tabellen/Content50/InsgesamtQuoteAltersgruppenJahre,templateId=renderPrint.psm1

lich gemindert und pendelte sich Mitte der 90er Jahre bei rund 20 Prozent ein. Differenziert nach dem Geschlecht muss konstatiert werden, dass das Armutsrisiko von allein lebenden hochaltrigen Frauen – überwiegend Witwen – nochmals drei bis vier Prozentpunkte über diesem Wert liegt.

Im Folgenden soll der Frage nachgegangen werden, ob die Haushaltsstrukturen, in denen ältere Menschen leben, sich in den vergangenen Jahren verändert haben, da die generelle Zunahme von Einpersonenhaushalten bei gegebenem Einkommensniveau zu einer Zunahme von Ungleichheit und unter Umständen auch zu einem zunehmenden Armutsrisiko führen kann.²³ Abbildung 4 gibt den Bevölkerungsanteil von älteren Menschen nach dem Haushaltstyp an. Ausgewiesen sind nur Einpersonenhaushalte, da in diesen mehr als 95 Prozent aller Menschen im Alter von 65 und mehr Jahren leben. Im Jahr 2008 lebten rund 17 Millionen Menschen in Deutschland, die das 65. Lebensjahr bereits erreicht haben. Von diesen lebten gemäß den Berechnungen auf Basis des SOEP gut 60 Prozent mit einem Lebens- oder Ehepartner zusammen, etwa ein Drittel wohnte alleine – weit überwiegend allein lebende Frauen, der restli-

che Teil lebt in Mehrgenerationenhaushalten oder sonstigen Haushaltskonstellationen.

Betrachtet man die Veränderung der Bevölkerungsanteile älterer Menschen über die Zeit hinweg, so fällt auf, dass sich der Anteil der älteren Menschen in Einpersonenhaushalten an der Gesamtbevölkerung seit 1992 nur wenig verändert hat. Der Anteil der alten Alleinlebenden (65 bis 74 Jahre) ist gerade einmal um einen Prozentpunkt gestiegen, der der hochaltrigen Alleinlebenden (75 und mehr Jahre) bleibt stabil um vier Prozent.²⁴ Anders verhält es sich mit den Paarhaushalten. Vor allem für die Gruppe der 65- bis 74-Jährigen, die in Paarhaushalten leben, ist der Bevölkerungsanteil um vier Prozentpunkte deutlich gestiegen. Aber auch bei den Hochaltrigen in Paarhaushalten (älteste Person 75 Jahre und älter) ist ein steigender Bevölkerungsanteil zu beobachten.

Aufgrund des steigenden Anteils von Paarhaushalten unter älteren Menschen steigt somit auch die Kompensationsmöglichkeit von geringem Einkommen im Haushaltszusammenhang. Dieser haushaltsinterne Umverteilungsprozess kann ein Grund dafür sein, dass das Armutsrisiko über alle älteren Personen derzeit nicht steigt, obwohl die GRV-Zahlbeträge bei Neurentnern rückläufig sind.

²³ Vgl. Goebel, J., Krause, P. (2007): Gestiegene Einkommensungleichheit in Deutschland. *Wirtschaftsdienst*, 87 (12), 824–832 (DOI: 10.1007/s10273-007-0740-z) sowie Peichl, A., Pestel, N., Schneider, H. (2010): Does Size Matter? The Impact of Changes in Household Structure on Income Distribution in Germany. *SOEPpapers* 280, DIW Berlin.

Renten aus privater Vorsorge bislang nur im oberen Einkommensbereich relevant

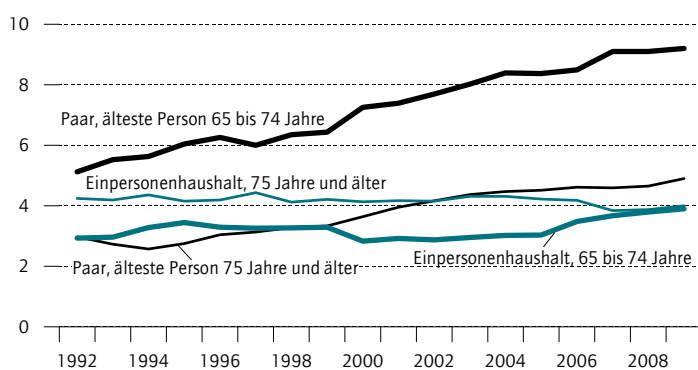
Veränderungen des Einkommensportfolios älterer Menschen haben ebenfalls einen Einfluss auf das Ausmaß des Armutsrisikos. Insbesondere die Entwicklung der privaten Altersvorsorge ist dabei von Interesse, da mit den vergangenen Reformen der Alterssicherung ein Paradigmenwechsel hin zu mehr Eigenvorsorge stattgefunden hat.

Für ältere Personen in den unteren beiden Quintilen der gesamtdeutschen Einkommensverteilung machte die Rente der GRV zwischen 1994 und 2009 stabil rund 80 Prozent des Haushaltsbruttoeinkommens aus (Abbildung 5). Der Stellenwert der GRV-Rentenzahlungen ist in dieser Periode über die gesamte Einkommensverteilung zwar rückläufig, dabei aber stark abhängig von der Position in der Einkommensverteilung. Während es in den unteren Quintilen nur marginale Rückgänge gab, ist der Anteil der GRV-Zahlungen am Haushaltsbruttoeinkommen für das oberste Quintil im gleichen Zeitraum von 58 Prozent auf 48 Prozent gesunken.

²⁴ Nach Angaben des Mikrozensus ist der Anteil der Einpersonenhaushalte mit Personen im Alter ab 65 Jahren an allen Haushalten zwischen 1999 und 2008 stabil bei rund 14 Prozent geblieben. Statistisches Bundesamt: *Statistisches Jahrbuch* 2000 und 2010. Wiesbaden.

Abbildung 4

Bevölkerungsanteile von älteren Menschen nach Haushaltstyp in Prozent – 1992–2009



Quelle: SOEP v26, *Personen in Privathaushalten im Alter von 65 Jahren und mehr*; Berechnungen des DIW Berlin.

Im Gegenzug sind bei älteren Personen mit höheren Einkommen die Zahlungen aus der privaten Vorsorge gestiegen, dazu zählen wir auch Betriebsrenten. So stieg der Anteil der privaten Rentenzahlungen im obersten Quintil von sieben Prozent auf über elf Prozent, während er im untersten Quintil bei unter drei Prozent stagniert. Betrachtet man die verbleibenden Komponenten des Haushaltsbruttoeinkommens, so zeigt sich eine nur sehr geringe Bedeutung staatlicher Transfers für ältere Menschen als auch von empfangenen privaten Transfers (Abbildung 5).²⁵

Einkommensarmut und Vermögensverteilung – eine Gesamtschau

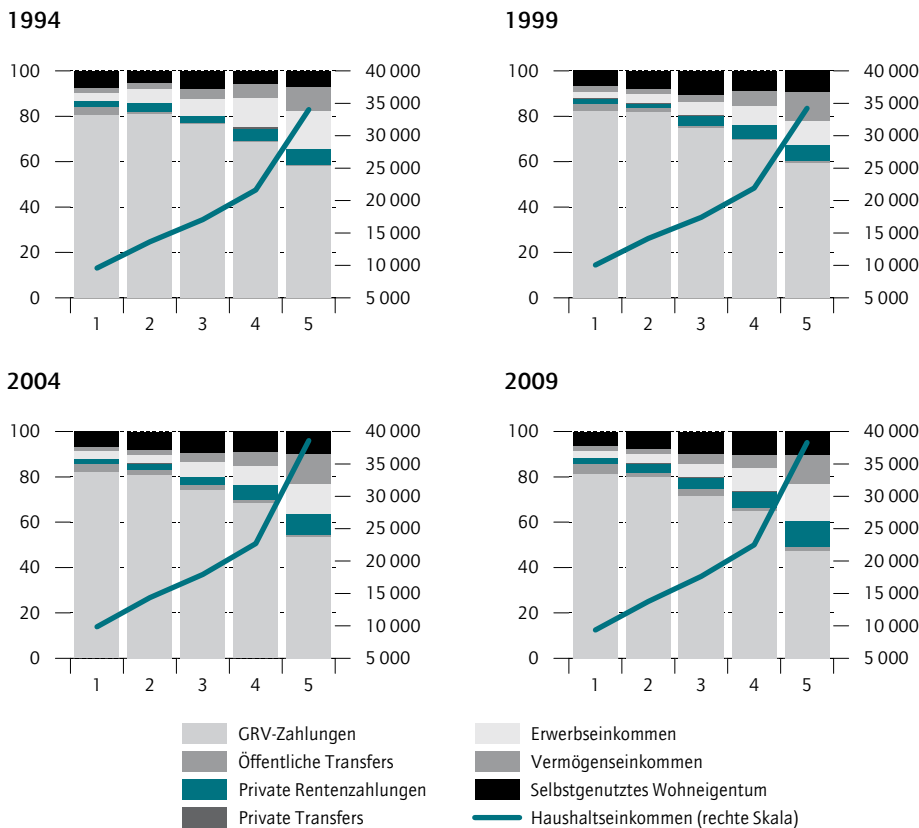
Die sozialpolitische Relevanz von Einkommensarmut im Alter ist umso höher, je weniger Vermögen zur Kompensation von Einkommensausfällen bei Renteneintritt vorliegt. Aufgrund der sehr ungleichen Vermögensverteilung sind diese Kompensationsmöglichkeiten jedoch beschränkt.²⁶ In Abbildung 6 wurde das Armutsrisiko bezogen auf das Haushaltsnettoeinkommen mit dem

25 Zur Relevanz von Erbschaften für die Alterssicherung vgl. Lux, T., Schupp, J. (2010): Analyse des Erbschafts- und Schenkungsgeschehens. In: DRV-Schriften, 90, 49-61.

26 Vgl. Frick, J.R., Grabka, M.M., Hauser, R. (2010): Die Verteilung der Vermögen in Deutschland. Empirische Analysen für Personen und Haushalte. Forschung aus der Hans-Böckler-Stiftung Nr. 118. Berlin, Edition Sigma.

Abbildung 5

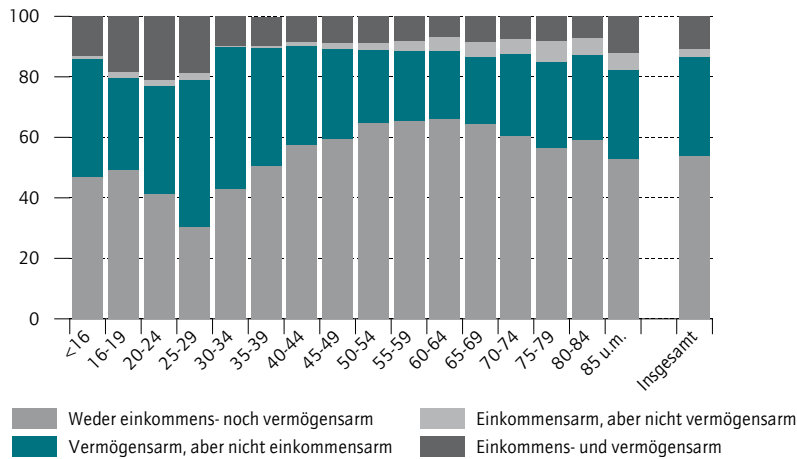
Höhe des Haushaltsbruttoeinkommens und Portfoliostruktur nach Quintilen für Personen ab 65 Jahren – ausgewählte Jahre (links: Anteile in Prozent, rechts: Einkommen in Euro)



Quelle: SOEP v26, Personen in Privathaushalten im Alter von 65 und mehr Jahren; Berechnungen des DIW Berlin.

Abbildung 6

Betroffenheit von Einkommens¹ und „Vermögensarmut“² nach Altersgruppen (2007) Bevölkerungsanteil in Prozent



1 Armutsschwelle bei 60 Prozent des Median der bedarfsgewichteten Haushaltsnettoeinkommen der Gesamtbevölkerung unter Verwendung der modifizierten OECD-Äquivalenzskala

2 Relative „Vermögensarmut“ auf Basis von weniger als 60 Prozent des Median der pro-Kopfgewichteten Nettohaushaltsvermögen der Gesamtbevölkerung

Quelle: SOEP v26, Personen in Privathaushalten; Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2011

Pro-Kopf-Nettovermögen²⁷ kombiniert. Dieses Vorgehen kommt der Bedürftigkeitsprüfung in der Grundsicherung näher, bei der neben laufenden Einkommen auch Vermögensbestände herangezogen werden.

Es lassen sich vier Gruppen je nach Armutsbetroffenheit²⁸ unterscheiden: die Gruppe der weder Einkommens- noch „Vermögensarmen“, die Einkommensarmen, die aber über Vermögen verfügen, diejenigen ohne Vermögen, aber nicht einkommensarm sind, und letzt-

lich die Einkommens- und „Vermögensarmen“. Die letztgenannte Gruppe hat einen Anteil an der gesamten Bevölkerung von gut zehn Prozent. Deren Anteil nimmt zwar rund um das Verrentungsalter den geringsten Wert mit weniger als sieben Prozent an, mit zunehmendem Alter steigt aber die Betroffenheit wieder an.

Mit 54 Prozent zählt mehr als die Hälfte der Gesamtbevölkerung zur Gruppe der weder Einkommens- noch „Vermögensarmen“. Bei Personen im Rentenalter ist diese Gruppe sogar noch größer. Auch die laufenden Einkommen der Gruppe der „Vermögens-“, aber nicht Einkommensarmen, reichen aus, um diese über die Einkommensarmutsschwelle zu heben. Auf die Gesamtbevölkerung bezogen macht diese Gruppe ungefähr ein Drittel aus, bei den Personen im Rentenalter ist sie kleiner.

Das sozialpolitische Interesse richtet sich vorrangig auf die Einkommensarmen. Deren Bevölkerungsanteil belief sich in 2007 auf 13 Prozent. Diese Gruppe wird dominiert von den Einkommens- und „Vermögensarmen“, denn mehr als 80 Prozent der Einkommensarmen verfügen über keine nennenswerte Nettovermögen. Lediglich ein Fünftel der Einkommensarmen weisen Vermögen oberhalb des hier verwendeten Schwellenwertes auf. Deren Anteil an der Gesamtbevölkerung beläuft sich auf weniger als drei Prozent. Diese Gruppe findet sich

27 Für die Definition und die Berechnungsweise des Nettovermögens vgl. Goebel, J., Grabka, M. (2011): Entwicklung der Altersarmut in Deutschland. SOEP Papers on Multidisciplinary Panel Data Research at DIW Berlin, No. 378, Berlin. Im SOEP wurden in den Jahren 2002 und 2007 umfassend die Vermögen der privaten Haushalte erhoben. Hierbei wird nach folgenden Komponenten unterschieden: Immobilienbesitz, Geldvermögen in Form von Sparanlagen bei Banken, private Lebens- und Rentenversicherungen, Bausparvermögen, Betriebsvermögen, sowie Wertsachen (wertvolle Sammlungen, wie Kunst, Schmuck etc.). Darüber hinaus werden auch die Verbindlichkeiten erfasst, vorwiegend Hypotheken und Konsumentenkredite. Im SOEP werden zwar die Vermögen individuell erfasst, da aber die laufenden Einkommen in dieser Analyse nur auf der Haushaltsebene verfügbar sind, und um eine bessere Vergleichbarkeit mit den Vermögen zu erzielen, werden diese im Folgenden zunächst auf Haushaltsebene aggregiert und anschließend als bedarfsgewichtete Pro-Kopfvermögen ausgewiesen.

28 Zur sprachlichen Vereinfachung wird „Vermögensarmut“ analog zur Einkommensarmut verwendet, da die gleiche relative Definition angewandt wurde. Danach wird eine Person als „vermögensarm“ bezeichnet, die weniger als 60 Prozent des Medianvermögens der Gesamtbevölkerung zur Verfügung hat. „Vermögensarmut“ beschreibt somit eine fehlende Kompensationsmöglichkeit des Armutrisikos gemessen ausschließlich durch laufende Einkommen.

vorrangig im höheren Lebensalter. Nach dem Renteneintritt beläuft sich deren Bevölkerungsanteil immerhin auf mehr als fünf Prozent.

Hierbei ist aber zu beachten, dass die meisten Vermögen in Deutschland aus schwer liquidierbaren Vermögensbeständen wie Immobilien bestehen und ein Vermögen nur einmal zur Schließung von Einkommenslücken verwendet werden kann. Nach Auszehren des Vermögens kann dann eine Bedürftigkeit im Sinne der Anspruchsberechtigung für die Grundsicherung im Alter vorliegen und dauerhafte Transferzahlungen erforderlich machen.

Zusammenfassung

Die Armutsgefährdung ist in Deutschland in den vergangenen zehn Jahren für die Gesamtbevölkerung signifikant angestiegen. Für die Menschen im Rentenalter gilt das aber nicht. Über die vergangenen zehn Jahre ist ihr Armutsrisiko in der Gesamtschau relativ stabil geblieben. Lediglich in den letzten beiden Berichtsjahren sind Anzeichen eines steigenden Armutsrisikos zu erkennen, die zu Recht genauer beobachtet und im „Regierungsdialog Rente“ ab Herbst dieses Jahres auch diskutiert werden sollen.

Der Befund eines nicht angestiegenen Armutsrisikos im Alter ist vor dem Hintergrund der jahrelang gesunkenen Zahlbeträge von männlichen Neurentnern der GRV überraschend, da die gesetzlichen Renten immer noch den zentralen Pfeiler der Alterssicherung in Deutschland bilden. Und andere Einkommensarten – insbesondere die der privaten Absicherung – haben in den vergangenen Jahren nur geringfügig an Bedeutung gewonnen und hierbei vor allem am oberen Rand der Einkommensverteilung²⁹. Eine wesentliche Ursache für das insgesamt leicht unterdurchschnittliche Armutsrisiko der älteren Bevölkerung in Deutschland ist in der sich ändernden Haushaltsstruktur zu sehen. Unterscheidet man alleinlebende und zusammenlebende Menschen im Rentenalter, so zeigt sich, dass das Risiko für ältere Paarhaushalte derzeit auf einem unterdurchschnittlichen Niveau und das der alleinlebenden Älteren auf einem überdurchschnittlichen liegt. Während Anfang der 90er Jahre nur etwas mehr als jeder zweite Ältere in einem Paarhaushalt lebte, ist dieser Anteil auf fast zwei Drittel angestiegen. Unterstellt man eine unveränderte Einkommenssituation, bewirkt diese veränderte Haushaltstruktur ein sinkendes Armutsrisiko, da vermehrt ein haushaltsinterner Umverteilungsprozess wir-

ken kann, bei dem fixe Kosten auf nunmehr zwei Personen verteilt werden können.

Die Gesamtschau der beiden ökonomischen Größen Einkommen und Vermögen zeigt, dass zumindest in der Gruppe der älteren Menschen ein nennenswerter Teil zwar einkommensarm, aber nicht „vermögensarm“ ist. Die Armutsgefährdung betrifft dadurch einen etwas kleineren Teil der älteren Bevölkerung, als dies allein die Analysen zur Einkommensarmut zeigen würden. Insgesamt sind im Jahr 2007 – für das diese Analyse durchgeführt werden kann – knapp zehn Prozent der Gesamtbevölkerung sowohl einkommensarm und verfügen auch über keine Vermögen (während 2007 der Anteil der Einkommensarmen bei 13 Prozent liegt).

Die Darstellung der Einkommensportfolios von Älteren macht deutlich, dass nach wie vor für den unteren Teil der Einkommensverteilung die Zahlungen aus der GRV den Hauptbestandteil des Einkommens ausmachen. Die Entwicklung der privaten Alterssicherung zeigt bislang keinen Bedeutungszuwachs bei ärmeren Rentnerinnen und Rentnern.

Sozialpolitische Diskussion

Vor dem Hintergrund der zunehmenden Bedeutung von Lücken im Erwerbsverlauf, längeren Ausbildungsdauern als auch prekären Beschäftigungsverhältnissen – in denen Frauen überdurchschnittlich vertreten sind – unter den derzeitigen Erwerbspersonen gehen wir davon aus, dass das Phänomen der Altersarmut in Zukunft wieder an Bedeutung gewinnen kann.³⁰ Dem werden die Riesterreute und andere Formen privater Vorsorge sowie die weitere Veränderung der Haushaltsstrukturen hin zu mehr Paarhaushalten entgegen wirken. Diese Effekte werden aber das grundsätzliche Problem eines generell absinkenden Rentenniveaus in Verbindung mit sinkenden Anwartschaften für breite Teile der Erwerbsbevölkerung wahrscheinlich nur mildern können.

Der weitere Ausbau der privaten Alterssicherung sorgt bisher nicht für einen größeren Schutz vor Altersarmut, da insbesondere private Rentenverträge – wie die Riesterreute – vor allem von Personen am oberen Rand der Einkommensverteilung in Anspruch genommen wer-

²⁹ Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Herausforderungen des demografischen Wandels, Expertise im Auftrag der Bundesregierung (Mai 2011) S. 78

³⁰ Vgl. Geyer, J., Steiner, V. (2010): Künftige Altersrenten in Deutschland: relative Stabilität im Westen, starker Rückgang im Osten. Wochenbericht des DIW Berlin Nr. 11, 1-11, Grabka, M.M. (2009): Das Risiko für Altersarmut steigt. In: Wochenbericht des DIW Berlin Nr. 4, 55 sowie Hauser, R., Wagner, G.G. (1991): Altern und Soziale Sicherung. In: Baltés, P.B., Mittelstraß, J. (Hrsg.): Zukunft des Alterns und gesellschaftliche Entwicklung. Berlin, 581-613.

Kasten

Definitionen, Methoden und Annahmen bei der Messung der personellen Einkommensverteilung und der Armutsgefährdung

Die in diesem Wochenbericht gewählte Vorgehensweise zur empirischen Erfassung von Einkommensungleichheit und Armutsgefährdung folgt den Empfehlungen der Europäischen Kommission sowie des Statistischen Amtes der Europäischen Gemeinschaften (Eurostat) zur nationalen Berechnung der sogenannten Laeken-Indikatoren.¹ Dieses Indikatorentableau ist Teil der von der EU initiierten nationalen Aktionspläne zur Bekämpfung von Armut und Ausgrenzung in Europa; die Definitions- und Messverfahren werden auch im Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung berücksichtigt.²

Bei der Analyse der personellen Einkommensverteilung und der Armutsgefährdung sind eine ganze Reihe von Konventionen und Entscheidungen zu beachten. Die wichtigsten werden im folgenden dargestellt. Dabei geht es um

- die Abgrenzung des in die Analysen einbezogenen Personenkreises (Wohnbevölkerung oder Bevölkerung in Privathaushalten),
- die Berücksichtigung von Kostendegression in Mehr-Personen-Haushalten,
- das Einkommenskonzept (Monats- oder Jahreseinkommen und Berücksichtigung oder Nichtberücksichtigung nicht-monetärer geldwerter Vorteile),
- die Berücksichtigung oder Nichtberücksichtigung regionaler und/oder personeller Unterschiede im Preisniveau und schließlich
- die Definition von „relativer Einkommens-Armut“ (d. h. um die mathematische Berechnung des relevanten Durchschnittseinkommens und die Festlegung einer „Armutschwelle“).³

Weiterhin ist auch im Hinblick auf Survey-Methodik folgendes zu beachten:

- Inwieweit Stichproben repräsentativ für die relevante Grundgesamtheit sind,
- wie groß der Unschärfbereich (Konfidenzintervall) ist, der sich aus Stichprobenumfang und -design ergibt,

¹ Die Laeken-Indikatoren werden jährlich für jedes EU-Mitgliedsland errechnet. Vgl. Atkinson, A., Cantillon, B., Marlier E., Nolan, B (2002): Social Indicators. The EU and Social Inclusion. Oxford. Für eine Umsetzung im SOEP siehe Krause, P., Ritz, D. (2006): EU-Indikatoren zur sozialen Inklusion in Deutschland. In: Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung, 75 (1), 152-173.

² Siehe zuletzt: Lebenslagen in Deutschland. Der 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, Bonn 2008.

³ Vgl. für einen Überblick Hauser, R., Wagner, G.G. (2002): Die personelle Einkommensverteilung. In: K.F. Zimmermann (Hrsg.): Neuere Entwicklungen in der Wirtschaftswissenschaft. Heidelberg, 371-438.

- und wie Meßprobleme gelöst werden (insbesondere der Umgang mit fehlenden Angaben).

Konzeptionelle Aspekte

Grundsätzlich wird die personelle Einkommensverteilung auf der Personenebene analysiert, zu beachten ist aber, dass Menschen oftmals gemeinsam in einem Haushalt leben. Analysen der personellen Einkommensverteilung und der Armutsgefährdung basieren daher auf den Einkommen, die den *privaten* Haushalten zur Verfügung stehen (ausgeschlossen werden also „Anstalts-Haushalte“ in z. B. Arbeiterwohnheimen, Studentenheimen sowie Altenheimen und u. Ä.). Dadurch wird im Allgemeinen die Armutsgefährdung geringer ausgewiesen werden, als sie in der Gesamtbevölkerung inklusive Anstaltsbevölkerung gegeben ist.

Die Einkommenssituation von Haushalten unterschiedlicher Größe und Zusammensetzung ist nicht unmittelbar vergleichbar. Vielmehr muss die Kostendegression berücksichtigt werden, die es in größeren im Vergleich zu kleineren Haushalten gibt. Dies kann natürlich nur in pauschaler Art und Weise erfolgen, da das Ausmaß an Kostendegression sich durch das individuelle Verhalten einzelner Haushalte ergibt. Beim Vergleichsbarmachen der Einkommen unterschiedlich großer Haushalte wird auch unterstellt, dass jedes einzelne Haushaltsmitglied in gleicher Art und Weise vom Gesamteinkommen des Haushalts profitiert. Dies ist eine Annahme, die vielfach zutrifft, jedoch keineswegs in jedem Haushalt erfüllt ist. Es erfolgt daher eine Umrechnung des Gesamteinkommens in sogenannte Äquivalenzeinkommen – das sind unter Bedarfsgesichtspunkten modifizierte Pro-Kopf-Einkommen. Dabei werden unterschiedlich große Köpfe (=Bedarfe) für verschiedene Haushaltsmitglieder unterstellt. Im vorliegenden Bericht werden die Haushaltseinkommen unter Verwendung einer von der OECD vorgeschlagenen Gewichtung für die einzelnen Haushaltsmitglieder umgerechnet und jedem Haushaltsmitglied das errechnete Äquivalenzeinkommen zugewiesen. Dabei erhält der Haushaltsvorstand ein Gewicht von 1; weitere erwachsene Personen haben jeweils ein Gewicht von 0,5 und Kinder bis zu 14 Jahren von 0,3. Neben der hier verwendeten sogenannten modifizierten OECD-Skala gibt es eine Reihe anderer Skalen, die nicht nur andere Gewichte, sondern auch andere Altersklassen nutzen. Die modifizierte OECD-Skala hat sich in weiten Teilen Europas als ein anerkannter Standard etabliert.

Eine wichtige konzeptionelle Analyse-Entscheidung ist die Wahl des betrachteten Einkommens. Dabei wird gewöhnlich zwischen Monats- und Jahreseinkommen unterschieden. Hinzu kommt die Entscheidung, ob der monetäre Wert nichtgeldli-

cher Leistungen, die einem Haushalt zufließen, berücksichtigt wird (z. B. Realtransfers in Form eines kostenlosen Schulbuchs oder der Wert selbstgenutzten Wohneigentums).

Die diesem Wochenbericht zugrunde liegenden Auswertungen basieren auf jahresbezogenen Einkommen. Dabei werden zum Befragungszeitpunkt im Jahr (t) jeweils für das zurückliegende Kalenderjahr ($t-1$) alle Einkommenskomponenten, die den Haushalt als Ganzen betreffen, sowie alle individuellen Bruttoeinkommen der aktuell im Haushalt befragten Personen aufsummiert (Markteinkommen aus der Summe von Kapital- und Erwerbseinkommen einschließlich privater Transfers und privater Renten).⁴ Zusätzlich werden Einkommen aus gesetzlichen Renten und Pensionen sowie Sozialtransfers (Sozialhilfe, Wohngeld, Kindergeld, Unterstützungen vom Arbeitsamt, Leistungen nach dem BAföG u. a.) berücksichtigt. Es werden auch einmalige Sonderzahlungen (13. und 14. Monatsgehalt, Weihnachtsgeld, Urlaubsgeld etc.) berücksichtigt. Schließlich werden mithilfe einer Mikro-Simulation der Steuer- und Sozialabgaben Jahresnettoeinkommen errechnet und abgezogen.

Der internationalen Literatur folgend, werden dem Einkommen auch fiktive (Netto-)Einkommensvorteile aus selbst genutztem Wohneigentum („Imputed Rent“) zugerechnet.⁵ Zusätzlich werden in diesem Bericht, wie von der EU-Kommission auch für die EU-weite Einkommensverteilungsrechnung auf Basis von EU-SILC vorgeschrieben, auch fiktive Einkommensvorteile aus verbilligt überlassenem Mietwohnraum berücksichtigt (sozialer Wohnungsbau, privat oder arbeitgeberseitig verbilligter Wohnraum, Haushalte ohne Mietzahlung).⁶ Andere Realtransfers werden hier nicht berücksichtigt.

Um Einkommensangaben über die Zeit vergleichbar zu machen, muss die Inflationsrate herausgerechnet werden. Zur Berücksichtigung der Kaufkraftentwicklung werden in diesem Wochenbericht alle Einkommen zu Preisen des Jahres 2005 ausgewiesen. Die Preisanpassung erfolgt jeweils bezogen auf das Einkommensjahr und bis 1999 getrennt für Ost- und Westdeutschland. Sonstige regionale Kaufkraftunterschiede als auch haushaltsspezifische Unterschiede werden nicht berücksichtigt, da diese Daten nicht als Zeitreihe vorliegen.

⁴ Hierbei ist zu beachten, dass bei Verwendung von Jahreseinkommen eventuelle Veränderungen der Haushaltsstruktur nicht berücksichtigt werden können, da Erhebungszeitpunkt der Haushaltsstruktur und Erhebungszeitraum des Einkommens auseinander fallen.

⁵ Vgl. Expert group on household income statistics. The Canberra group. Final report and recommendations. Ottawa 2001.

⁶ Siehe hierzu: Frick, J. R., Goebel, J., Grabka, M. M. (2007): Assessing the distributional impact of "imputed rent" and "non-cash employee income" in micro-data. In: European Communities (Hrsg.): Comparative EU statistics on Income and Living Conditions: Issues and Challenges. Proceedings of the EU-SILC conference. (Helsinki, 6–8 November 2006), EUROSTAT, 116–142.

Tabelle 1

Armutsrisikoschwelle ausgewählter Haushaltstypen im Jahre 2009 für Jahreseinkommen des Jahres 2008

Ausgewählte Haushaltstypen	Bedarfssatz nach neuer OECD-Skala	Armutsschwelle: Nominal in Euro je Monat
1 Personen-Haushalt	1,0	935
Ehe-/Paar ohne Kinder	1,5	1 403
Ehe-/Paar mit 1 Kind	1,8	1 683
Ehe-/Paar mit 2 Kindern	2,1	1 964
Ehe-/Paar mit 3 Kindern	2,4	2 244
Alleinerziehende mit 1 Kind	1,3	1 216
Alleinerziehende mit 2 Kindern	1,6	1 496

Nachrichtlich: Median der nominalen bedarfsgewichteten Haushaltsnettoeinkommen des Vorjahres rund 18 700 Euro bzw. pro Monat 1 558 Euro. Basis: Bevölkerung in privaten Haushalten in 2009.

Quelle: SOEP v26, Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2011

Durch dieses Vorgehen wird die Einkommensungleichheit und Armutsgefährdung im Allgemeinen überschätzt, da insbesondere einkommensschwache Regionen niedrigere Preisniveaus aufweisen als einkommensstarke Regionen.⁷

Als einkommensarm gilt derjenige, dessen Einkommen unter die relative Armutsrisikogrenze fällt. Diese liegt nach einer europäischen Konvention bei 60 Prozent des Median der jährlichen Haushaltsnettoäquivalenzeinkommen des Vorjahres (auf der Basis von Gesamtdeutschland) inklusive von „imputed rent“ (siehe Tabelle 1).

Survey-methodische Probleme

Die meisten Analysen der personellen Einkommensverteilung und der Armutsgefährdung basieren auf Stichproben der Bevölkerung, die auf freiwilliger Basis erhoben werden. Dadurch kann es – neben dem konzeptionellen Ausschluss der „Anstaltsbevölkerung“ hinaus – zu Problemen der Repräsentativität der Ergebnisse kommen, wenn die Haushalte, die nicht bei der Erhebung teilnehmen, eine andere Struktur haben als die teilnehmenden Haushalte. Da dies im Allgemeinen der Fall ist, ist eine Umgewichtung beziehungsweise Hochrechnung der Haushalte in einer Stichprobe notwendig. Dies geschieht in der Regel dadurch, dass man eine als zuverlässig geltende

⁷ Vgl. zum Einfluss der regionalen Kaufkraftunterschiede auf das Armutsrisiko in Ost- und Westdeutschland Göbel, J., Frick, J. R., Grabka, M. M. (2009): Preisunterschiede mildern Einkommensgefälle zwischen West und Ost. Wochenbericht des DIW Berlin Nr. 51–52.

amtliche Pflichterhebung als Referenz benutzt, um nach wichtigen sozialstrukturellen Variablen umzugewichten.

In Deutschland werden in der Regel die Ergebnisse von Volkszählung und Mikrozensus (eine Ein-Prozent-Sichprobe mit etwa 800 000 Befragten) zur Umgewichtung genutzt. So auch bei dem in diesem Wochenbericht ausgewerteten Sozio-oekonomischen Panel (SOEP). Merkmale, nach denen hochgerechnet wird, sind u. a. Geschlecht, Alter, Haushaltsgröße, Region und Eigentümerquote. Diese Gewichtungsfaktoren korrigieren auch Unterschiede im Ziehungsdesign der diversen SOEP-Stichproben. Dabei wurde eine grundlegende Revision rückwirkend für alle Erhebungsjahre des SOEP im Jahre 2009 vorgenommen.

Alle Stichproben – wie auch die hier verwendete Datenquelle – sind mit einem stichprobenbedingten Fehler behaftet, da nicht alle Einheiten der Grundgesamtheit, sondern nur eine (kleine) Stichprobe ausgewertet werden (beim SOEP etwa 25 000 Personen). Mittels eines „Konfidenzbandes“ kann die Schwankungsbreite dieses Fehlers angegeben werden. Beispiel: Im Jahre 2009 nimmt ein mit 95-prozentiger Sicherheit den wahren Wert umschließendes Konfidenzintervall zum Beispiel für die Armutsrisikoquote im Jahr 2009 auf Basis der Jahreseinkommen 2008 Werte zwischen 13,8 Prozent und 15,4 Prozent an (siehe Abbildung).

Ein Standardproblem in allen Bevölkerungsumfragen sind fehlende Angaben einzelner Befragungshaushalte, insbesondere bei als sensitiv empfundenen Fragen wie solchen nach

dem Einkommen. Dabei ist häufig eine Selektion festzustellen, wonach insbesondere Haushalte mit über- beziehungsweise unterdurchschnittlichen Einkommen die Angabe verweigern. In den hier analysierten Daten des SOEP werden fehlende Antwortangaben im Rahmen differenzierter quer- und längsschnittbasierter Imputationsverfahren ersetzt.⁸ Dies betrifft auch fehlende Angaben bei vollständiger Verweigerung einzelner Haushaltsmitglieder in ansonsten befragungswilligen Haushalten (Partial Unit Nonresponse). In diesen Fällen wird im SOEP seit 2009 (rückwirkend für alle Erhebungswellen) ein mehrstufiges Verfahren für sechs einzelne Bruttoeinkommenskomponenten (Erwerbseinkommen, Renten sowie Transferleistungen im Falle von Arbeitslosigkeit, Ausbildung/ Studium, Mutterschutz/Erziehungsgeld/Elterngeld und private Transfers) angewandt.⁹ Dabei werden mit jeder neuen Datenerhebung immer alle fehlenden Werte auch rückwirkend neu imputiert, was gegebenenfalls zu leichten Veränderungen gegenüber früheren Auswertungen führen kann.

Durch diese nachhaltige Verbesserung der Imputations- und in geringerem Umfang durch die oben angesprochene Revision der Gewichtungsverfahren unterscheiden sich Detailergebnisse für die Analysejahre bis 2007 von früheren Veröffentlichungen des DIW Berlin. Insbesondere durch die verbesserte Imputation sind die errechnete Einkommensungleichheit und Armutsgefährdung gesunken, wobei sich für die intertemporale Entwicklung im Untersuchungszeitraum die gleichen Trends darstellen wie zuvor. Die vorliegenden Ergebnisse sind direkt vergleichbar mit den Befunden im Jahrgutachten 2009 des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung¹⁰ und den von der Bundesregierung gemachten Angaben auf eine große Anfrage¹¹.

Für das Erhebungsjahr 2005 ergaben sich z. B. folgende Veränderungen: Das berechnete Ausmaß der Gesamtungleichheit der Einkommen sank – gemessen am Gini-Koeffizienten – von 0,29 auf 0,28. Die berechnete Armutsquote nach den Definitionen des 3. Armuts- und Reichtumsberichtes (60 Prozent Armutsschwelle, modifizierte OECD-Äquivalenzskala, Berücksichtigung des Wertes selbstgenutzten Wohneigentums) sank

⁸ Vgl. Frick, J. R., Grabka, M. M. (2005): Item Non-response on Income Questions in Panel Surveys: Incidence, Imputation and the Impact on Inequality and Mobility. In: Allgemeines Statistisches Archiv, 89 (1), 49–61.

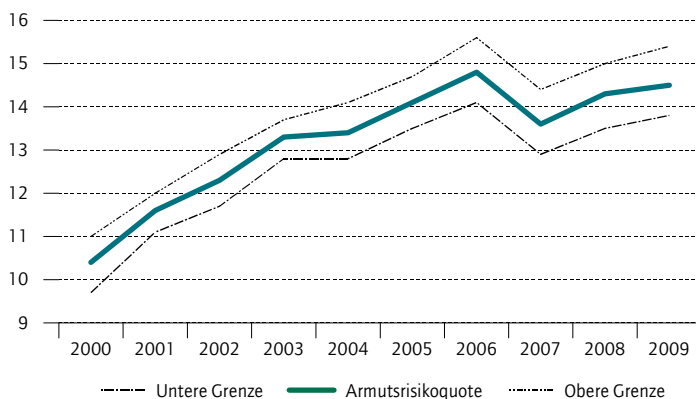
⁹ Vgl. Frick, J. R., Grabka, M. M., Groh-Samberg, O. (2010): Dealing with Incomplete Household Panel Data in Inequality Research. SOEP Papers on Multidisciplinary Panel Data Research at DIW Berlin, No. 290, Berlin (erscheint in der Fachzeitschrift "Sociological Methods and Research"). Alternative Korrekturverfahren wie z.B. eine Gewichtung statt einer Imputation führen im Ergebnis zu vergleichbaren Ergebnissen (Frick et al. 2010, a. a. O.).

¹⁰ Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Jahrgutachten 2009/2010: Die Zukunft nicht aufs Spiel setzen. Wiesbaden.

¹¹ Vgl. BT Drucksache 17/4332 vom 20.12.2010.

Abbildung

Armutsrisikoquote Gesamtdeutschland inklusive eines 95-prozentigen Konfidenzintervalls (in Prozent)



Quelle: SOEP v26, Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2011

Tabelle 2

„Armutquoten“ bei Verwendung unterschiedlicher Annahmen – Erhebungsjahr 2009

Variante	1	2	3	4
1.) »Armutsschwelle« ... Prozent des Medians	50 Prozent	60 Prozent	60 Prozent	60 Prozent
2.) Einkommenskonzept: Einkommen auf Basis des ...	Jahres 2008	Jahres 2008	Jahres 2008	Monats 2009
3.) Einkommenskomponenten: Berücksichtigung von »Imputed Rent« ...	Nein	Nein	Ja	Nein
4.) Bedarfsgewichtung	Quadratwurzel der Haushaltsgröße	modifizierte OECD-Skala	modifizierte OECD-Skala	modifizierte OECD-Skala
Median in Euro	19 062	17 666	18 709	1 320
»Armutsschwelle« in Euro/Monat	794	883	935	792
»Armutquote« in Prozent	8,9	14,0	14,5	12,5
»Armutquote« nach Altersgruppen in Prozent				
bis unter 18 Jahre	8,3	14,2	16,4	13,1
18 bis unter 26 Jahre	14,9	23,6	24,4	23,2
26 bis unter 41 Jahre	8,8	12,6	14,0	11,4
41 bis unter 51 Jahre	5,4	9,6	11,0	11,3
51 bis unter 66 Jahre	8,5	12,3	12,7	11,8
66 bis unter 76 Jahre	8,3	13,9	12,8	8,2
76 Jahre und älter	13,3	20,3	16,2	12,1

Quelle: SOEP v26 ; Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2011

von 16,8 Prozent auf 14,1 Prozent. Da Familienhaushalte von der Nichtteilnahme von Personen im Haushalt überdurchschnittlich betroffen sind, ist hier der Effekt der verbesserten Imputation besonders groß. Die nach Maßgabe des 3. Armuts- und Reichtumsberichtes berechnete Armutsrisikoquote im Erhebungsjahr 2005 sank für Kinder von 25,6 auf 18,3 Prozent.

Illustrationen

Je nach den spezifischen Annahmen, die einer Armutsanalyse zugrunde liegen, können die Ergebnisse sowohl in den Niveaus als auch für Teilgruppen deutlich abweichen. So verwendet beispielsweise die OECD in einigen Punkten andere Annahmen zur Berechnung von Armut als die Bundesregierung und das DIW Berlin.¹² Tabelle 2 gibt anhand des Erhebungsjahres 2009 einen illustrativen Überblick. Den Ergebnissen liegen die Jahreseinkommen 2008 und das Monatseinkommen zum Erhebungszeitpunkt im Frühjahr 2009 zugrunde.

Zieht man beispielsweise zur Armutsberechnung statt des Jahreseinkommens (Variante 3 – gemäß den Konventionen des 3. Armuts- und Reichtumsberichts der Bundesregierung) als alternatives Einkommenskonzept das aktuelle Monatseinkommen (Variante 4) heran, so reduziert sich das Armutsrisiko, da Einmalzahlungen (Urlaubs-, Weihnachtsgeld) als auch unterjährige Veränderungen der Einkommenssituation (z. B. saisonale Arbeitslosigkeit) hier nicht berücksichtigt werden.

Eine weitere relevante Annahme betrifft den Mietwert selbst genutzten Wohneigentums. Wird diese Einkommenskomponente vernachlässigt (Variante 2), steigt das Armutsrisiko insbesondere älterer Menschen, da diese oft in voll entschuldetem Wohneigentum leben.

Variante 1 verwendet die Annahmen der OECD zur Berechnung relativer Einkommensarmut. Hier wird insbesondere eine Armutsschwelle von 50 Prozent des Medians unterstellt, wodurch die Quote der Armutsgefährdung deutlich unter der des 3. Armuts- und Reichtumsberichts der Bundesregierung und der in diesem Bericht ausgewiesenen Quote liegt.

¹² Vgl. zuletzt Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD) (2011): Society at a glance 2011. OECD Social indicators. Die OECD verwendet u. a. als Armutsschwelle einen Wert von 50 Prozent des Medianeinkommens, es wird eine alternative Bedarfsgewichtung unterstellt und es werden Einkommensvorteile aus selbstgenutzten Wohneigentum (imputed rent) nicht berücksichtigt.

den. Bezieher von niedrigem Einkommen nehmen sie nur unterdurchschnittlich häufig in Anspruch.³¹

Eine mittelfristig wirkende Reform im Bereich der Alterssicherung, die nachhaltig das Risiko von Altersarmut reduziert, sollte jetzt diskutiert werden. Der geplante „Regierungsdialog Rente“ kommt zum richtigen Zeitpunkt.

31 Vgl. Pfarr, C., Schneider, U. (2011): Anreizeffekte und Angebotsinduzierung im Rahmen der Riester-Rente: Eine empirische Analyse geschlechts- und sozialisationsbedingter Unterschiede. In: Perspektiven für Wirtschaftspolitik, 12 (1), 27-46.

Neben punktuellen Reformmaßnahmen sollten grundlegende Reformen nicht aus der Diskussion ausgeschlossen werden. So könnte eine Weiterentwicklung der GRV hin zu einer Erwerbstätigenversicherung diskutiert werden, bei der auch Selbständige einbezogen wären. Man könnte sogar an noch weitergehende Reformmodelle denken, wie zum Beispiel das eines universellen Alterssicherungssystems mit allgemeiner Versicherungspflicht in der GRV in Kombination mit einer Mindestrente oberhalb des Niveaus der Grundsicherung gedacht werden.³²

32 Vgl. Meinhardt, V., Grabka, M.M. (2009): Grundstruktur eines universellen Alterssicherungssystems mit Mindestrente. Diskussionspapier des Gesprächskreises Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung.

Dr. Jan Goebel ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter der Längsschnittstudie Sozio-oekonomisches Panel (SOEP) | jgoebel@diw.de

Dr. Markus M. Grabka ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter der Längsschnittstudie Sozio-oekonomisches Panel (SOEP) | mgrabka@diw.de

JEL: D31, D33, I32

Keywords: Poverty risk, old age, SOEP



Dr. Markus M. Grabka, Wissenschaftlicher Mitarbeiter der Längsschnittstudie Sozio-oekonomisches Panel (SOEP) am DIW Berlin

SIEBEN FRAGEN AN MARKUS M. GRABKA

»Die Einkommenssituation der älteren Bevölkerung ist insgesamt positiv«

1. Herr Dr. Grabka, Sie haben die Entwicklung der Altersarmut in Deutschland untersucht. Ab welcher Einkommensgrenze spricht man in Deutschland von Altersarmut? Von relativer Einkommensarmut bedroht ist nach der in diesem Forschungsbericht verwendeten Definition eine Person, die in einem Einpersonenhaushalt in Deutschland im Jahre 2008 weniger als 935 Euro Einkommen im Monat zur Verfügung hatte - unabhängig vom Alter.
2. Wie stellt sich die Einkommenssituation der älteren Bevölkerung in Deutschland insgesamt dar? Insgesamt ist die Einkommenssituation der derzeitigen älteren Bevölkerung noch relativ positiv. Das Risiko für Altersarmut ist in den letzten zehn Jahren vergleichsweise stabil gewesen. Die Mehrheit der Älteren - die in Paarhaushalten leben - hat sogar ein unterdurchschnittliches Armutsrisiko.
3. Welche Unterschiede gibt es zwischen den Bestands- und den Neurentnern? Hier ist ein wichtiger Unterschied zu beobachten: Die Höhe der Bestandsrenten, also von Personen, die sich schon längere Zeit im Ruhestand befinden, ist über die vergangenen zehn Jahre nahezu konstant geblieben und zwar in einer Größenordnung von rund 1 000 Euro bei männlichen Rentnern in Ost- und Westdeutschland. Demgegenüber zeigt sich aber der Trend, dass das Rentenniveau der männlichen Neurentner über die letzten zehn Jahre kontinuierlich absinkt. Im Jahr 2009 betrug in Ostdeutschland diese Differenz zwischen Bestands- und Neurentnern schon mehr als 200 Euro. Bei Frauen ist das Rentenniveau insgesamt deutlich niedriger, wenngleich es bei Neurentnerinnen auf Grund steigender Erwerbsbeteiligung zulegt.
4. Wenn die Einkommen der Neurentner sinken, sollte man doch erwarten, dass die Altersarmut erheblich zunimmt. Warum tut sie das nicht? Das war auch für uns ein überraschender Befund, dass die sinkenden Renten der Neurentner sich noch nicht in einer gestiegenen

Armutsgefährdung widerspiegeln. Wir führen das unter anderem darauf zurück, dass zunehmend mehr ältere Menschen in Paarhaushalten leben. Das heißt also, dass eine unzureichende Einkommenslage eines einzelnen Haushaltsmitglieds im Zweifelsfall durch das Einkommen eines anderen Haushaltsmitglieds kompensiert werden kann. Insgesamt ist demnach zu beobachten, dass allein lebende ältere Personen ein doppelt so hohes Armutsrisiko haben, wie ältere Personen in Paarhaushalten.

5. Ist das Armutsrisiko in Ost- und Westdeutschland gleich zu beurteilen? Es gibt ganz klare Unterschiede der Armutsgefährdung zwischen Ost- und Westdeutschland. Es ist weiterhin so, dass das allgemeine Armutsrisiko in Ostdeutschland klar über dem Niveau in Westdeutschland liegt. Interessant an der Entwicklung in Ostdeutschland ist aber, dass für die erwerbsfähige Bevölkerung das Armutsrisiko höher ist als für ostdeutsche Rentner, da diese vielfach noch von durchgehenden Erwerbskarrieren aus der Zeit der DDR profitieren.
6. Wie wird sich die Altersarmut in Deutschland in Zukunft entwickeln? Vor dem Hintergrund der sinkenden Zahlbeträge von Neurentnern in der gesetzlichen Rentenversicherung und der weiterhin hohen Bedeutung dieser Alterssicherungsform als zentraler Pfeiler der Alterssicherung, kann man davon ausgehen, dass Altersarmut aller Wahrscheinlichkeit nach insbesondere in Ostdeutschland an Bedeutung gewinnen wird. Daran wird in den nächsten Jahren wahrscheinlich auch private Vorsorge nichts ändern können.
7. Muss die Alterssicherung in Deutschland reformiert werden? Das DIW hat schon mehrfach auf die Gefahr wachsender Armutsgefährdung im Alter hingewiesen. In einer Studie konnte aufgezeigt werden, dass die Rentenzahlbeträge von künftigen Kohorten, die in das Rentenalter eintreten werden, vermehrt nur noch dem Niveau der Grundsicherung im Alter, also der Sozialhilfe, entsprechen werden. Will man diese Rentner besser absichern, sind Reformen notwendig.

Das Gespräch führte Erich Wittenberg.

Wirksame Beratung der Verbraucherpolitik setzt unabhängige Daten über das Verhalten von Verbrauchern voraus

Von Kornelia Hagen

Verbraucherpolitik will Verbraucher vor Schäden bewahren und damit auch dazu beitragen, den gesamtwirtschaftlichen Wohlstand zu erhöhen. Dazu braucht sie systematische Informationen über das reale Verhalten von Verbrauchern auf Märkten. Lang- und kurzfristige Motive für die Produktwahl, die Bereitschaft, sich zu informieren, und die Nutzung der verschiedenen Informationskanäle sind nur einige von vielen Aspekten, die bei der Gestaltung von Verbraucherpolitik bekannt sein müssten. Dies gilt umso mehr, wenn Verbraucher mit komplexen und intransparenten Märkten, Produkten und Dienstleistungen konfrontiert sind, wie es beispielsweise im Bereich der sozialen Märkte (Gesundheit, private steuerlich geförderte Altersvorsorge) oder auch im Telekommunikationsmarkt der Fall ist.

Die politikberatende Wissenschaft muss allerdings feststellen, dass aussagekräftige Informationen über das Verhalten von Verbrauchern weitgehend fehlen oder nicht zugänglich sind. So weiß man zum Beispiel auch zehn Jahre nach Einführung der Riesterprodukte noch nicht, warum Menschen diese Verträge nicht abschließen, warum sie die Zulage nicht beantragen oder warum sie nicht bis zur Rente durchsparen.

Informationen über das Verhalten von Verbrauchern müssen von unabhängigen wissenschaftlichen Einrichtungen erhoben werden, repräsentativ sein und als Wiederholungsbefragung (Längsschnitt) angelegt sein. Der Aufbau und die Pflege einer solchen öffentlich finanzierten Forschungsinfrastruktur könnte auch international ein Leuchtturmprojekt der Verbraucherforschung in Deutschland werden.

Das Verhalten von Verbrauchern hat einen bedeutenden Anteil an der gesamtwirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung.¹ So macht der private Konsum in Deutschland mehr als 60 Prozent des Bruttoinlandsprodukts aus, und nahezu alle Bürger treffen tagtäglich Entscheidungen in den verschiedensten Konsumfeldern – von Gesundheit bis Finanzanlagen und von Verkehr bis Ernährung.

Vor diesem Hintergrund ist es nicht verwunderlich, dass von Seiten der Verbraucherpolitik immer wieder wissenschaftlich und empirisch fundierter Rat mit Blick auf die Verbraucher angemahnt wird. Das Spektrum reicht dabei von konkreten Fragestellungen, etwa in Bezug auf Hemmnisse beim Wechsel von Strom- und Internetanbietern oder Anbietern von Altersvorsorgeprodukten, bis zu Fragen zur Gestaltung und Wirksamkeit von Instrumenten der Verbraucherpolitik ganz allgemein, etwa von Informationspflichten oder Bildungsangeboten in verschiedenen Konsumfeldern, oder der theoretischen Begründung, der strategischen Ausrichtung, der Finanzierung und der institutionellen Ausstattung der Verbraucherpolitik. Diese Anforderungen kann die Verbraucherforschung nur erfüllen, wenn ein umfassendes Informationssystem über das Verhalten von Verbrauchern aufgebaut und laufend gepflegt wird.

Kaum Informationen über das Verhalten von Verbrauchern

Die amtliche Statistik und die unabhängige Forschungsinfrastruktur haben Fragen des Verbraucherschutzes und der Verbraucherpolitik nicht im Blick. Und wenn Informationen zum Konsum bereitgestellt werden, handelt es sich um rein deskriptive Daten zu Verbrauchskategorien, die kaum Analysen zum dahinter liegenden

¹ Zur wirtschaftlichen Bedeutung des Konsums vgl.: Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2011): Herausforderungen des demografischen Wandels. Expertise im Auftrag der Bundesregierung, 41-90.

Verhalten von Verbrauchern zulassen. Dies wird durch einen Blick in den vom Rat für Sozial- und Wirtschaftsforschung (RatSWD) Anfang 2011 veröffentlichten Sammelband zur Weiterentwicklung der Forschungsinfrastruktur in den Sozial-, Verhaltens- und Wirtschaftswissenschaften „Building on Progress“ sehr deutlich.² Fragen der strukturellen Gründe für Verbraucherverhalten und des Verbraucherschutzes werden nur am Rande behandelt.³ Es geht den Autoren vielmehr darum, wie man kommerziell erhobene Verbrauchsdaten für sozialstrukturelle Forschung benutzen kann.⁴

Mit der amtlichen Einkommens- und Verbrauchsstichprobe werden zwar in regelmäßigen Abständen auf der Grundlage einer repräsentativen Befragung von privaten Haushalten und Personen in diesen Haushalten Ausgaben und Einnahmen auch in sehr tiefer Gliederung ermittelt. Allerdings bietet die amtliche Statistik keine Informationen über die Marktbeziehungen zwischen Anbietern und Verbrauchern, die bei Auswahl, Entscheidung, Kündigung, Wechsel und Beschwerden zum Tragen kommen. Gerade solche Daten aber wären verbraucherpolitisch von immenser Bedeutung. Sie könnten der Politik helfen, Schäden von Verbrauchern abzuwenden, die durch das Verhalten von Anbietern oder nicht rationales Verhalten von Verbrauchern selbst entstehen.

Neben der amtlichen Statistik gibt es im Prozess generierte Daten, die von staatlichen Stellen oder auch von Anbietern erhoben werden können. Diese Daten stehen der politikberatenden Wissenschaft in der Regel nicht in anonymisierter Form zur Verfügung. Im Prozess generierte Daten sind auch solche, die von den Verbraucherzentralen (VZ) im direkten Kontakt mit den Verbrauchern ermittelt werden können. Die bestehenden Datenlücken können jedoch durch die VZ nicht gefüllt werden: Zum einen haben die VZ nur Kontakt zu denjenigen Verbrauchern, die Probleme mit Anbietern oder Produkten und Dienstleistungen haben. Zum anderen müssen Daten für eine wissenschaftliche Politikberatung nach primär wissenschaftlichen Erwägungen er-

hoben werden. Es wäre aber durchaus hilfreich, wenn der politikberatenden Forschung Informationen, wie sie durch die VZ erhoben werden könnten, als Hintergrunddaten verfügbar gemacht werden würden. Dies würde voraussetzen, dass die VZ in den Beratungen von Verbrauchern zumindest einige relevante sozioökonomische Merkmale über den Ratsuchenden wie auch einige zentrale Aspekte des Anlasses der Inanspruchnahme einer Beratung erfassen. Unter anderem diese Daten könnten dann im Zusammenhang mit dem Aufbau und der Pflege einer wissenschaftsgetragenen unabhängigen längsschnittlichen Verbraucherstudie – eines Verbraucherpanels – wertvolle Hinweise darüber liefern, welche inhaltlichen Schwerpunkte und welche Konsumfelder in einer Verbraucherstudie besonders betrachtet werden müssen. Unabhängig vom Nutzen, den derartige Informationen für die Verbraucherbeforschung haben könnten, dürften sie in jedem Fall als Alarmauslöser der Politik Hinweise auf konkrete Marktprobleme liefern.⁵

Informationen gibt es auch aus der Marktforschung. Diese Analysen sind aber in der Regel nicht unabhängig und auch nicht verbraucher-, sondern anbieterorientiert. Andere Analysen basieren auf Zufriedenheitsbefragungen, dabei steht allerdings nicht das faktische Verhalten von Verbrauchern im Fokus. Zu einer Reihe von verbraucherpolitisch relevanten Themen gibt es auch Studien, die auf Primärerhebungen beruhen. Bei vielen dieser Untersuchungen werden indes nur einige wenige Daten ausgewiesen, und oft sind diese Daten der Wissenschaft insgesamt nicht zugänglich. In vielen Fällen handelt es sich nur um Informationen über ein einziges Konsumfeld oder sogar nur um einen kleinen Ausschnitt aus einem Konsumfeld, und auch hier wird zumeist nicht das faktische Verhalten erhoben. Oftmals werden Daten auch nur für sehr kleine Samples erhoben, womit unklar bleibt, ob die Befunde über-

2 German Data Forum (RatSWD) (Hrsg.) (2011): Building on Progress – Expanding the Research Infrastructure for the Social, Economic and Behavioral Sciences, Opladen und Farmington Hills, MI (die Zusammenfassung liegt auch deutschsprachig vor: RatSWD, Auf Erfolgen aufbauend – Zur Weiterentwicklung der Forschungsinfrastruktur für die Sozial-, Verhaltens- und Wirtschaftswissenschaften, Opladen und Farmington Hills, MI, 2011; www.ratswd.de/publ/Building_on_Progress.php).

3 German Data Forum (RatSWD), a. a. O., 26. Immerhin wird auch die kulturelle Perspektive von „Konsum“ als eine ganz und gar vernachlässigte Frage angesprochen, vgl. Rössel, J., Otte, G.: Culture. In: German Data Forum (RatSWD), a. a. O., 1153–1172.

4 Wiegand, E.: The Availability of Market Research Data and its Potential for Use in Empirical Social and Economic Research, German Data Forum (RatSWD), a. a. O., 175–182 und Engel, B.: Transaction Data: Commercial Transaction Surveys and Test Market Data. In: German Data Forum (RatSWD), a. a. O., 401–412.

5 In der Europäischen Kommission hat die Direktion Gesundheit und Verbraucherschutz ein Consumer Markets Scoreboard aufgebaut. Mit diesem werden Märkte identifiziert, die aus Verbrauchersicht nicht funktionieren, es handelt sich also um ein Marktüberwachungsinstrument. In einigen Märkten, in denen Probleme für Verbraucher auftreten, wird den Gründen für die Probleme nachgegangen. Der Scoreboard basiert auf fünf Indikatoren: Verbraucherbeschwerden (der EU-Kommission zufolge ein wichtiger Indikator für Marktstörungen), Preise, Verbraucherezufriedenheit, Anbieterwechsel und Sicherheit. Quellen der Daten sind u. a. Ergebnisse aus Eurostat-Erhebungen (Preise), Eurobarometer (Zufriedenheit) und Rapex (Rapid Alert System for non-food consumer products). Dieses dient den EU-Mitgliedstaaten zum Austausch von Informationen über gefährliche Produkte, die mit Risiken für die Gesundheit und Sicherheit von Verbrauchern einhergehen. 2010 hat die EU-Kommission ihren Mitgliedsländern eine Methodik zur Klassifizierung und Meldung von Verbraucherbeschwerden und -anfragen empfohlen. Von Eurostat werden zudem Schwerpunktanalysen durchgeführt; 2008 und erneut 2010 wurde beispielsweise der Anbieterwechsel in den Blick genommen. http://ec.europa.eu/consumers/strategy/facts_en.htm. Eine kritische Bewertung der Datenbasis der EU-Kommission kann in diesem Bericht nicht durchgeführt werden. Festzuhalten ist aber, dass diese Daten aus verschiedenen Gründen eine längsschnittliche Studie des faktischen Verbraucherverhaltens nicht ersetzen können.

hauptsächlich auf weitere Verbrauchergruppen übertragen werden können. Auch werden die meisten Daten nur für einen Zeitpunkt oder -raum erhoben. Aber erst ein kontinuierlicher Blick auf Verbraucher über die Zeit würde Aussagen über Verhaltensmechanismen sowie über Verhaltensänderungen ermöglichen.

Auch werden bisher weder von der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) noch von größeren Stiftungen der Wissenschaftsförderung, koordinierte oder fokussierte Forschungsprogramme über das Verhalten von Verbrauchern, finanziert. Diese fördern in der Verbraucherforschung bislang nur Einzelprojekte, wenn entsprechende Forschungsanträge aus der Wissenschaft heraus eingereicht werden und diese sich in dem jeweiligen Bewertungsverfahren der Institutionen qualifizieren.⁶

Einen anderen Weg geht die Verhaltensforschung, sie führt experimentelle Tests durch.⁷ Diese sind für die Politikgestaltung durchaus hilfreich, allerdings ist auch hier einzuwenden, dass eine Verallgemeinerung in den seltensten Fällen zulässig ist, da die Befunde zumeist nur auf sehr kleinen Gruppen von Testpersonen beruhen. Oftmals finden diese Experimente auch unter speziellen Bedingungen statt, zum Beispiel Befragung von Studenten im Hörsaal einer Universität statt eines Tests mit realen Verbrauchern. Ein weiteres Problem ergibt sich daraus, dass die Ergebnisse aufgrund sehr unterschiedlicher Untersuchungsdesigns untereinander nicht vergleichbar sind, und die Daten nicht ohne Weiteres repliziert werden können.⁸

Zu erwähnen sind schließlich als mögliche Datenquelle auch sogenannte Fokusgruppendifkussionen. Eingesetzt wird diese Methode unter anderem im Bereich der Entwicklungshilfe und auch in der Marktforschung. Unstrittig handelt es sich bei dieser Methode um eine gute Möglichkeit, Marktprobleme frühzeitig aufzuspüren. Sie bietet sich an, Meinungen, Einstellungen, Ideen und Wünsche von Verbrauchern zu einem bestimmten Themengebiet zu erfassen. Eine repräsentative Datenbasis zum Verbraucherverhalten kann auf diese Weise indes nicht geschaffen werden.

Insgesamt werden die Lage der Verbraucher und ihr Verhalten in den unterschiedlichsten Konsumfeldern bis-

her empirisch nur bruchstückhaft und oberflächlich nachgebildet und das auch noch wenig valide. Die Verbraucherpolitik befindet sich daher oftmals „empirisch im Blindflug“.⁹ Dies wird im Folgenden am Beispiel der Riesterprodukte konkretisiert, es ließe sich aber auch für andere wichtige Konsumfelder zeigen.

Ein Beispiel: Riesterrente

Die amtliche Statistik weist bislang keine Informationen über diesen Markt der sozialen Sicherung aus. Im Fall der Riesterprodukte gibt es zwar im Prozess generierte Daten. So existieren Informationen, die von Anbietern erhoben und von ihren Verbänden gesammelt werden. Allerdings werden diese Daten – zu Vertragsabschlüssen, Kündigungen und beitragsfreier Stilllegung von Sparverträgen – nur stark aggregiert in den Berichten der Verbände ausgewiesen. Informationen – etwa zu Beschwerden von Verbrauchern oder Gründen für eine Vertragskündigung – werden von den Anbietern nicht ermittelt oder nicht publiziert. Dabei handelt es sich bei diesem Produkt um eines, das über die Zulage für Riestersparer indirekt öffentlich gefördert wird¹⁰ und für viele Bürger von existenzieller Bedeutung ist.

Daten werden im Fall der Riesterprodukte auch von der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungen gesammelt, zumindest soweit es die Registrierung dieser Produkte betrifft¹¹ und soweit es um Beschwerden von Verbrauchern geht. Allerdings sind auch diese Daten bei genauerer Durchsicht als Informationen für die Politikberatung nur sehr bedingt verwertbar. So werden nicht einmal Gründe für die Verbraucherbeschwerden ausgewiesen.

Ein weiterer potentieller Datenlieferant für eine Analyse des Marktsegments Riesterprodukte ist die bei der Rentenversicherung Bund angesiedelte Zulagenstelle für Altersvermögen (ZfA) (Riesterverträge). Sie ist für die steuerliche Förderung dieses Sparens zuständig. Die ZfA sieht sich aber nicht in der Lage, ihre Daten in „Scientific Use Files“ oder in speziellen Forschungsdatenzentren der öffentlich geförderten Wissenschaft

⁶ Diese Information basiert auf einer Auswertung von Dokumenten der DFG, der Fritz-Thyssen- und der Volkswagen-Stiftung sowie telefonischen Recherchen bei diesen im Hinblick auf ihre Förderung von Verbraucherforschung. Betrachtet wurde der Zeitraum von 2005 bis 2010.

⁷ Keser, C. (2008): Experimentelle Wirtschaftsforschung kann Verbraucherpolitik unterstützen. Wochenbericht des DIW Berlin, Nr. 23, 306-312.

⁸ Vgl. für eine konstruktive Kritik an kleinen experimentellen Studien und die Forderung, diese in den Rahmen repräsentativer Studien zu stellen, Gächter, S.: Experimental Economics. In: German Data Forum (RatSWD), a. a. O., 563-580.

⁹ Hagen, K. (2011 a): Verbraucherpolitik bewegt sich empirisch im Blindflug. Pressemitteilung vom 21.01.2011 sowie die Kurzfassung der Stellungnahme zur Öffentlichen Anhörung am 19.01.2011 im Deutschen Bundestag: www.diw.de/de/diw_02.c.219243.de/ueber_uns/forschungsabteilungen/informationsgesellschaft_und_wettbewerb/nachrichten/nachrichten.html?id=diw_01.c.367402.de.

¹⁰ Indirekt, da die Förderung für die Verbraucher gedacht ist und nicht für die Anbieter. Die Frage, ob diese Förderung tatsächlich bei dem Verbraucher verbleibt oder ob die Förderung durch Kosten für den Abschluss und die Verwaltung eines Riestersparvertrages aufgezehrt wird – wie von Kritikern der Riesterrente immer wieder vorgetragen –, steht in diesem Bericht nicht zur Diskussion.

¹¹ Die Registrierung erfolgt seit dem 1.7.2010 durch das Bundeszentralamt für Steuern.

zugänglich zu machen. Hinzu kommt, dass die Daten der ZfA auch keinen Erkenntnisgewinn in Bezug auf die verbraucherpolitisch relevanten Fragen zum Verhalten der Verbraucher bringen, denn es werden keine Gründe für Kündigungen oder Wechsel von Verträgen erhoben. Es wird nicht danach gefragt, warum nicht bis zur Rente durchgespart wird, ob beispielsweise kein ausreichender Verzicht auf gegenwärtigen Konsum geleistet wird, ob die wirtschaftliche Not so groß ist, dass kein Geld zum Sparen verfügbar ist, oder ob die Komplexität der Riesterprodukte zu einem Unwillen gegenüber diesen Produkten geführt hat.

Die drei für das Riestersparen zuständigen Ministerien – Finanzministerium (BMF), Ministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) und Verbraucherministerium (BMELV) – können bei Datenanfragen der Wissenschaft ebenfalls nicht weiterhelfen. Sie verfügen nur über die Informationen, die ihnen die Anbieterverbände und die ZfA liefern. Gerade bei der jüngst bekannt gewordenen nachträglichen Rückbuchung von Zulagen zeigte sich, auf welcher schwachen Informationsbasis die Politik agierte: Durch eine bis 2010 fehlende Vernetzung der Zulagenstelle mit anderen öffentlichen Leistungsträgern (Familienkasse, Jobcenter etc.) war erst mit einer erheblichen zeitlichen Verzögerung erkannt worden, dass in eine Vielzahl von Verträgen nicht ausreichend Eigenbeiträge eingezahlt worden waren oder andere Gründe dazu geführt haben, dass die Zulage fälschlicherweise gewährt wurde. Es dauerte einige Zeit, bis gesicherte Daten darüber vorlagen, wie viele Riestersparer betroffen waren.¹²

Schließlich wurden über die Riesterprodukte auch einige Studien durchgeführt.¹³ Allerdings basieren diese zumeist nur oder zum größeren Teil auf Produkt- und Anbietervergleichen sowie auf Testkäufen und ziehen daraus Rückschlüsse auf die Situation für Verbraucher in diesem Konsumsegment. Dies ist zwar besser als nichts, aber das faktische Verbraucherverhalten kann

auch damit nicht eruiert werden. Hier kommt auch noch fehlende Replizierbarkeit hinzu.¹⁴

Insgesamt gibt es damit nur sehr wenig aussagekräftige Daten zum Verhalten von Riestersparern, ganz zu schweigen davon, dass überhaupt keine Informationen darüber erhoben werden, warum Verbraucher nicht „riestern“.

Verbraucherpolitik mahnt Ausbau wissenschaftlich fundierter Politikberatung an

Von der Verbraucherpolitik wird immer wieder der Wunsch nach forschungsgestützter unabhängiger Beratung formuliert. So forderte die Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen in einem Grünbuch, den „Ausbau der Verbraucherforschung für faire Märkte“.¹⁵ Die SPD-Fraktion reichte dem Bundestag einen Antrag zum Ausbau der verbraucherbezogenen Forschung ein. Sie forderte die Bundesregierung auf, unverzüglich ein Gesamtkonzept für eine moderne verbraucherbezogene Forschung vorzulegen. Das Konzept sollte unter anderem eine Bestandsaufnahme und Strategie zur Vernetzung der verbraucherbezogenen Forschung in Deutschland, den Aufbau einer interdisziplinären Forschungseinrichtung „Verbraucherforschung und -politik“ und ein Konzept zur Förderung von Nachwuchswissenschaftlern und zum Ausbau von Forschungskapazitäten berücksichtigen. Gefordert wurde zudem, dass die Auswirkungen gesetzlicher Regelungen auf Verbraucher grundsätzlich im Sinn eines Verbraucher-Checks geprüft werden.¹⁶ Auf einer zu diesem Antrag durchgeführten öffentlichen Anhörung im Bundestag haben auch Vertreter aus der Verbraucherforschung und Verbraucherpolitik Stellung genommen.¹⁷

¹² Hagen, K. (2011b): Rückbuchungen von Riesterzulagen: Teure Ignoranz der Sozialpolitik: Kommentar: Wochenbericht des DIW Berlin, Nr. 18, 20. Unterdessen ist bekannt, dass Riestersparern zur Sicherung der vollständigen steuerlichen Förderung eine Nacherstattung eingeräumt werden soll. Allerdings wurde nicht dezidiert mitgeteilt, für welche Riestersparer dies gilt.

¹³ Vgl. beispielsweise Westerheide, P. et al. (2010): Transparenz von privaten Riester- und Basisrentenprodukten Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung in Zusammenarbeit mit: Institut für Finanzdienstleistungen e.V., (iff) infas Institut für angewandte Sozialwissenschaft, Mannheim und Oehler, A. unter Mitarbeit von Kohlert, D. (2009): Alles „Riester“? Die Umsetzung der Förderidee in der Praxis. Stärken und Schwächen, Risiken und Chancen der staatlich geförderten kapitalgedeckten privaten Altersvorsorge von abhängig Beschäftigten (ohne Beamte) im Kontext der umlagefinanzierten gesetzlichen Rentenversicherung. Gutachten im Auftrag des Verbraucherzentrale Bundesverband e.V., Bamberg.

¹⁴ Auch für eine Reihe der im Ausschreibungsverfahren vergebenen Aufträge des Verbraucherministeriums zu verschiedenen Verbrauchertemen gelten die Vorbehalte zum empirischen Gehalt dieser Studien wie oben ausgeführt: Kleine nicht repräsentative Samples, Informationserhebung für nur einen Zeitpunkt/-raum, nur Informationen auf einen kleinen Ausschnitt von ausgewählten Konsumfeldern.

¹⁵ Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen (2010): Grünbuch. Ausbau der Verbraucherforschung für faire Märkte in Deutschland und NRW. Positionspapier der Verbraucherzentrale NRW.

¹⁶ Drobinski-Weiß, E. et al. und die Fraktion der SPD (2010): Antrag: Moderne verbraucherbezogene Forschung ausbauen – Tatsächliche Auswirkungen gesetzlicher Regelungen auf Verbraucher prüfen, Deutscher Bundestag, 17. Wahlperiode, Drucksache 17/2343, 30. 06. 2010: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/023/1702343.pdf> und öffentliche Anhörung dazu im Deutschen Bundestag am 19. Januar 2011.

¹⁷ Vgl. Stellungnahmen von Fasel, C., Hagen, K., Lamping, W., Reisch, L., Rosen, J. Zahn, A. und vzbv (2011): Moderne verbraucherbezogene Forschung ausbauen – Tatsächliche Auswirkungen gesetzlicher Regelungen auf Verbraucher prüfen. Stellungnahme zu Fragen des Ausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz im Rahmen einer Öffentlichen Anhörung im Deutschen Bundestag (Drucksache 17/2343), Ausschussdrucksache 17(10)350 A-G., 19. Januar 2011, Berlin.

Des Weiteren hat die Fraktion von Bündnis 90/Die Grünen eine Anfrage zum Stand der verbraucherbezogenen Forschung eingereicht.¹⁸ Der Dachverband der Verbraucherzentralen, vzbv, vertritt schließlich die Position, dass nur durch mehr empirische Evidenz, Szenarien und Wirkungsanalysen in der verbraucherbezogenen Forschung „auf der Klaviatur der angemessene, passende verbraucherpolitische Ton angeschlagen werden kann“.¹⁹ Auf dem Deutschen Verbrauchertag 2011 hat der vzbv darüber hinaus einen Sachverständigenrat für Verbraucherfragen gefordert und erklärt, dass die Verbraucherpolitik eine realistische Einschätzung über das Verhalten der Verbraucher auf den Märkten braucht und daher mehr Geld für die unabhängige öffentliche Verbraucher- und Anbieterforschung zur Verfügung gestellt werden muss.²⁰ Von den Verbraucherzentralen (VZ) kommt zudem die Information, dass einerseits der Stellenwert der Verbraucherforschung für ihre Arbeit zugenommen hat, andererseits eine Reihe ihrer Fragen von der Forschung nicht beantwortet werden können.²¹

Schließlich gab es im letzten Jahr einen von Wissenschaft und Politik gemeinsam initiierten Dialog zum Thema Beratung der Verbraucherpolitik durch die Verbraucherforschung. Dabei wurde das Leitbild des mündigen Verbrauchers hinterfragt. Die Kritik an diesem Leitbild wird durch Befunde der Verhaltensökonomie untermauert. Diskutiert wurde zudem, wie eine empirische Fundierung der Verbraucherpolitik aussehen müsste.²²

Längsschnittbefragung von Verbrauchern als Basis einer wissenschaftsgetragenen Forschungsinfrastruktur

Der Aufbau einer unabhängigen wissenschaftsgetragenen, das heißt öffentlich finanzierten verbraucherbezogenen Forschungsinfrastruktur muss sich an dem methodischen Standard der empirischen Sozial- und Wirtschaftsforschung orientieren, insbesondere im Hinblick auf Repräsentativität und Aussagekraft von Konzepten, die mit Surveys und Verhaltensexperimenten erhoben werden.²³ Vieles spricht dafür, diese Forschungsinfrastruktur als Längsschnitterhebung anzulegen. Denn nur auf der Basis wiederholter Beobachtung einer Stichprobe derselben Verbraucher sind unverzerrte Ergebnisse zu gewinnen und aussagefähige Kausalanalysen durchzuführen. Die Bedeutung längsschnittlicher Forschungsdesigns wird in letzter Zeit durch die Etablierung großer Panelstudien im Bereich der Bildungsforschung (Nationales Bildungspanel (NEPS))²⁴ und Familiensoziologie (Beziehungs- und Familienpanel – Pairfam)²⁵ unterstrichen. Gute Vorbilder sind auch die großen Panels in Deutschland, beispielsweise das Sozio-oekonomische Panel (SOEP)²⁶ und das Deutsche Mobilitätspanel (MOP)²⁷. Das MOP erhebt seit 1994 jedes Jahr Informationen zum Beispiel darüber wann, wozu, mit welchem Verkehrsmittel die Menschen in Deutschland unterwegs sind. Dafür werden Haushalte zu ihrem Mobilitätsverhalten im Alltag befragt. Die Befragten führen ein Tagebuch über ihre Wege im Verlauf

18 Maisch, N. et al. und die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen (2011): Kleine Anfrage: Stand der Verbraucherforschung. Deutscher Bundestag, 17. Wahlperiode, Drucksache 17/4748, 10.02.2011: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/047/1704748.pdf>

19 Billen, G. (2011): Zwischen Eigenverantwortung und Schutz der Verbraucher: Platz für neue Instrumente der Verbraucherpolitik. In: Zeitgespräch, Wirtschaftsdienst, 3, 160.

20 Billen, G. (2011): Zwischen Mündigkeit und Bevormundung – aktuelle verbraucherpolitische Herausforderungen. Vortrag, Deutscher Verbrauchertag 2011, 25.05.2011: www.vzbv.de/mediapics/verbrauchertag_2011_billens_rede.pdf

21 Diese Information beruht auf einer Abfrage der Autorin, die im Mai 2011 bei den VZ über deren Einschätzungen und Erfahrungen zur verbraucherbezogenen Forschung durchgeführt wurde.

22 Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) und DIW Berlin (2010): Fischer, M., Hagen, K.: Workshop „Wissenschaft und Politik im Gespräch: Perspektiven forschungsgeliteter Verbraucherpolitik“, 22. Oktober 2010, Berlin, und Workshop „Verbraucherpolitik und Verbraucherforschung – Wissenschaft und Politik im Gespräch“, 3. September 2010, Bonn, insbesondere Vortrag von Schupp, J. (2011): Erfahrungen aus der Sozio-oekonomischen Forschung. Vortrag beim Workshop der DIW Berlin und der FES a. a. O.

23 Die Bedeutung replizierbarer empirischer Befunde, wird unter anderem durch die Förderung des European Data Watch Extended (EDaWax) deutlich. EDaWax forscht für eine verbesserte Replizierbarkeit von Forschungsergebnissen in der empirischen Wirtschaftsforschung mit Hilfe eines publikationsbezogenen Datenarchivs.

24 Mit NEPS werden Bildungsprozesse und -verläufe über das gesamte Leben erhoben und analysiert. Ziel es ist, mehr über den Bildungserwerb und seine Folgen für individuelle Lebensverläufe zu ermitteln, vgl. Blossfeld, H.-P., Schneider, T., Maurice, J. von (2010): Längsschnittdaten zur Beschreibung und Erklärung von Bildungsverläufen. In: Quenzel, G., Hurrelmann; K.: (Hrsg.): Bildungsverlierer – Neue Ungleichheiten. Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 203–220. www.uni-bamberg.de/neps/

25 Pairfam (Panel Analysis of Intimate Relationships and Family Dynamics) ist ein repräsentatives, multidisziplinäres und längsschnittliches Beziehungs- und Familienpanel. Ziel dieses Panels ist die Analyse partnerschaftlicher und familiärer Lebensformen in Deutschland. Das Panel begann 2008 und ist auf 14 Jahre angelegt. Die Ausgangsstichprobe umfasst mehr als 12 000 bundesweit zufällig ausgewählte Ankerpersonen der Kohorten 1971–73, 1981–83 und 1991–93 (Kohorten-Sequenz-Design). Vgl. dazu Huinink, J., Feldhaus, M. (2008): Beziehungs- und Familienentwicklung – eine konzeptionelle Einführung in ein Forschungsprogramm. In: Feldhaus, M., Huinink, J. (Hrsg.): Neuere Entwicklungen in der Beziehungs- und Familienforschung. Vorstudien zum Beziehungs- und Familienentwicklungspanel (PAIRFAM). Würzburg, Ergon, 13–44. www.pairfam.uni-bremen.de/

26 Das SOEP ist im DIW Berlin angesiedelt. Es ist eine seit 25 Jahren bestehende repräsentative Wiederholungsbefragung. Befragt werden jedes Jahr in Deutschland über 20 000 Personen aus rund 11 000 Haushalten. Themen des SOEP sind Einkommen, Erwerbstätigkeit, Bildung und Gesundheit; www.diw.de/de/diw_02.c.221178.de/ueber_uns.html

27 <http://mobilitaetspanel.ifv.uni-karlsruhe.de/>

einer Woche. Ziel dieses Panels ist es, einen Beitrag zur sinnvollen Gestaltung der Verkehrssysteme zu leisten. Darüber hinaus werden im MOP alljährlich die Fahrleistungen mit Kraftfahrzeugen in Privathaushalten sowie die Kraftstoffverbrauchswerte erhoben. Für die Konzeption und wissenschaftliche Betreuung ist das Institut für Verkehrswesen der Universität Karlsruhe am Karlsruhe Institute of Technology (KIT) zuständig.

Würde man der vorbildlichen Governance des NEPS folgen, wäre eine von den Akteuren der Politik unabhängige Datenerhebung, initiiert über entsprechende Forschungsprogramme bei der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) notwendig. Aufgrund der erforderlichen wissenschaftlichen Ausrichtung fällt die Erhebung und Auswertung solcher Daten eher in das Arbeitsprofil der universitären oder außeruniversitären Forschung als in den Bereich der amtlichen Statistik. Von zentraler Bedeutung ist, dass – wie beim SOEP realisiert – ein freier Zugang zu den Mikrodaten für alle einschlägigen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler innerhalb und außerhalb der Hochschulen möglich ist.

Der Wissenschaftsrat hält strukturierte Informationen, große sozial- und wirtschaftswissenschaftliche Datenerhebungen und Sammlungen in allen Wissenschaftsbereichen für einen wesentlichen Beitrag zum Erkenntnisgewinn und zur systematischen Weiterentwicklung von Erkenntnissen.²⁸ Er hat Bund und Ländern daher den Aufbau neuer Forschungsdatenzentren empfohlen und gefordert, geeignete Konzepte für eine langfristige wirtschaftliche Absicherung zu entwickeln. Dies könnte eine Option für den Aufbau und die Pflege einer längsschnittlichen Dateninfrastruktur im Bereich Verbraucherverhalten sein.

Welche Informationen mit einer wissenschaftsgetragenen Verbraucherstudie – einem Verbraucherpanel – erhoben werden sollten, könnte auch Thema regelmäßig stattfindender Dialoge sein, an denen als ständige Mitglieder zumindest die Verbraucherorganisationen, das Verbraucherministerium, das für Forschungsförderung zuständige Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF), Repräsentanten der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) wie auch der Rat für Sozial- und Wirtschaftsdaten teilnehmen sollten.²⁹

²⁸ Wissenschaftsrat (2011): Empfehlungen zu Forschungsinfrastrukturen in den Geistes- und Sozialwissenschaften, Drucksache 10465-11, 7 und Wissenschaftsrat (2009): Stellungnahme zum Status und der zukünftigen Entwicklung des Rates für Sozial- und Wirtschaftsdaten (RatSWD), Berlin, Drs. 9504-09. Siehe auch Leibnitz Gemeinschaft (2011): Pressemitteilung: Gesamtkonzept für Informationsstruktur in Deutschland verabschiedet, vom 9. Juni.

²⁹ www.ratswd.de/

Ein Verbraucherpanel sollte auch für Verhaltensexperimente offen sein.³⁰ Dies würde bedeuten, dass für einzelne Forscher die Möglichkeit besteht, für kleine Stichproben-Verhaltensexperimente durchzuführen, wie sie bislang nur in Experimentallaboren in Universitäten stattfinden. Gerade das für Verbraucherschutz wichtige Informations- und Datenschutzverhalten von Verbrauchern ist mit Hilfe von Verhaltensexperimenten sehr gut zu untersuchen.³¹ Experimente, die in ein repräsentatives Verbraucherpanel integriert wären, hätten den unschätzbaren Vorteil, dass sie nicht nur mit Studierenden durchgeführt werden würden (wie in der Verhaltensökonomie fast ausschließlich üblich), sondern mit repräsentativ ausgewählten Personen.

Die Erfahrungen mit anderen wissenschaftsgetragenen Panelerhebungen zeigen: Die Multidisziplinarität, der inhaltliche Umfang und die methodische Vielfalt einer exzellenten Erhebung bedürfen einer festen wissenschaftlichen Infrastruktur. Eine solche Institution sollte in einem wettbewerblichen Verfahren ausgewählt werden, wie das zum Beispiel die DFG garantiert, die bei der Etablierung von NEPS, Pairfam und SOEP die Qualitätskontrolle übernahm.

Die Verbraucherorganisationen könnten beim Aufbau und der Pflege eines Verbraucherpanels wertvolle Anstöße für inhaltliche Schwerpunktsetzungen liefern. Nicht absehbar ist, welche Rolle die jüngst vom BMELV und die von der VZ NRW ins Leben gerufenen Vernetzungsaktivitäten in der Verbraucherforschung im Hinblick auf eine unabhängige und wissenschaftsgetragene Datenbasis einnehmen könnten.³² Bisher haben sich beide Initiativen noch nicht in Gänze etabliert, erkennbar sind allenfalls einige wenige Strukturelemente hinsichtlich der Aufgaben, Finanzierung und Zusammensetzung der Akteure. Danach ist nicht zu vermuten, dass diese Initiativen erste Ansprechpartner für den Aufbau und die Pflege eines wissenschaftsgetragenen unabhängigen Verbraucherpanels wären.

³⁰ Siedler, T., Sonnenberg, B. (2011): Experiments, Surveys, and the Use of Representative Samples as Reference Data. In: German Data Forum (RatSWD), a. a. O., 547-562.

³¹ Beresford, A. R., Kübler, D., Preibusch, S. (2010): Unwillingness to Pay for Privacy: A Field Experiment. In: WZB; Acquisti, A., John, L., Loewenstein, G. (2010): Strangers on a Plane: Context-dependent Willingness to Divulge Personal Information. In: Journal of Consumer Research.

³² Zentrale Elemente der Initiative des BMELV zur Stärkung der Verbraucherforschung soll die Etablierung eines Netzwerkes und ein Expertenpool Verbraucherforschung sein, vgl. www.ble.de/nn_467292/DE/04__Forschungsfoerderung/03__EH-Vorhaben/Aktuelles/NetzwerkVerbraucherforschung.html. In NRW wird gegenwärtig die Gründung eines Kompetenznetzwerkes Verbraucherforschung diskutiert. Eingebunden in dieses Vorhaben sind die VZ NRW und das dortige Ministerium für Innovation, Wissenschaft und Forschung.

Die Finanzierung einer umfassenden Dateninfrastruktur kann nicht Aufgabe der Auftragsforschung sein. Diskutiert werden könnte beispielsweise, ob diese Maßnahme der Forschungsinfrastruktur gemeinsam vom BMELV mit anderen Fachressorts – insbesondere auch dem BMBF – finanziert werden sollte. Für das NEPS wurde beispielsweise eine Finanzierung durch das BMBF in Kooperation mit der Deutschen Forschungsgemeinschaft realisiert.

Eine unabhängige, wissenschaftsgetragene und an den Problemlagen der Verbraucher auf Märkten orientierte Dateninfrastruktur zum Verbraucherverhalten kann ein Leuchtturmprojekt der Verbraucherforschung werden und würde, auch international gesehen, eine Weiterentwicklung der Verbraucherforschung und -politik bedeuten.

Kornelia Hagen ist Wissenschaftliche Mitarbeiterin in der Abteilung Wettbewerb und Verbraucher | khagen@diw.de

JEL: D01, D12, C80

Keywords: Consumer policy, consumer research, applied economic research, economic policy consulting

Verbraucherwissenschaft: In welchen Themenbereichen wird geforscht?

Von Kornelia Hagen, Andreas Oehler und Lucia A. Reisch

Spitzenreiter der Verbraucherforschung sind die Themenbereiche Nachhaltigkeit, Ernährung und Gesundheit, Verbraucherverhalten und spezielle Verbrauchergruppen – so die Ergebnisse einer Momentaufnahme. Für Nachhaltigkeit und Verbraucherverhalten melden die befragten Forscher zudem auch einen dringenderen Forschungsbedarf als für andere Themenfelder der Verbraucherforschung an. Hingegen sind Märkte, die in der verbraucherpolitischen Diskussion als zu komplex und intransparent gelten wie soziale Sicherung, Netzwerk- und Finanzdienstleistungen, auf der Arbeitsskala wie auch beim Forschungsbedarf nur im mittleren Feld vertreten. Die Ergebnisse der Befragung zeigen, dass die jüngsten Initiativen zur Vernetzung in der Verbraucherforschung in der Wissenschaft offensichtlich noch nicht angekommen sind.

Verbraucherforschung in Deutschland ist nicht systematisch abgestimmt und mit einigen wenigen Ausnahmen – zum Beispiel Forschungen zum nachhaltigen Konsum – kaum vernetzt. So der Befund der bislang einzigen Studie über die Aktivitäten in der Verbraucherforschung in den Jahren 1997 bis 2002.¹ Wie sah es danach, und wie sieht es heute aus?

Der vorliegende Bericht stellt Ausschnitte aus einer Befragung ausgewählter Wissenschaftler vor, die in der Verbraucherforschung tätig sind (Kasten 1 und Kasten 2). 46 Forscherinnen und Forscher berichten über die Themenbereiche, zu denen sie in der Dekade 2001 bis 2010 geforscht haben und darüber, für welche Themen aus ihrer Sicht ein dringender Forschungsbedarf besteht. Auch wird erfragt, wie aktuelle Vernetzungsaktivitäten in der Verbraucherforschung von den Befragten aufgenommen werden.²

Bezogen auf die Zahl der Nennungen konnten für die Forschung der Jahre 2001 bis 2010 vier thematische Spitzenreiter identifiziert werden (Tabelle). Am häufigsten angegeben wurde das Querschnittsthema „Nachhaltigkeit, Ressourcenschonung, nachhaltiger, ökologisch-sozialer Konsum“ (48 Prozent der Befragten). Ein Grund dafür könnte sein, dass hierzu das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) für einige Jahre einen spezifischen Forschungsschwerpunkt gefördert hat. Auch spiegelt dieser thematische Fokus wider, dass die gesellschaftliche Diskussion über Nach-

1 Reisch, L.A. (2003): Studie zum Stand der Verbraucherforschung in Deutschland. Vzvb, Berlin; vgl. auch Reisch, L.A. (2005): Verbraucherforschung ohne wissenschaftliches Rückgrat: Neue Forschung braucht das Land. In: Bundesumweltministerium und Umweltbundesamt (Hrsg.): Werte schöpfen: Ideen für nachhaltiges Konsumieren und Produzieren. Politische Ökologie, 23 (94), Juni, 23-25; Reisch, L.A. (2003): Verbraucherforschung in Deutschland: Stand und Empfehlungen. Verbraucher und Recht, 18 (12), 479-483.

2 Über weitere Ergebnisse aus dieser Befragung – wer finanziert die Verbraucherforschung der Wissenschaftler und in welchem Ausmaß entfielen personelle, zeitliche und finanzielle Ressourcen der Forschung eines Wissenschaftlers auf Verbraucherforschung – wird gesondert berichtet.

Kasten 1

Verbraucherforschung: Eine Abgrenzung des Forschungsfeldes ist erforderlich

Verbraucherforschung ist Querschnittsforschung und in der Wissenschaft interdisziplinär verortet. Sie findet als nicht eigenständig abgegrenztes Wissensgebiet in den Sozialwissenschaften insbesondere in den Disziplinen der Wirtschaftswissenschaften, der Soziologie, der Politologie und in den Rechtswissenschaften statt wie auch in der psychologischen und medizinischen Forschung. In der Klassifizierung wirtschaftswissenschaftlicher Veröffentlichungen werden beispielsweise theoretische und empirische Studien zum Thema Konsum und Verbraucherschutz insbesondere der Kategorie Haushaltsverhalten und damit dem Bereich Mikroökonomik zugeordnet.¹ In den zu den Themen Forschung und Hochschulen existierenden Statistiken des Statistischen Bundesamtes taucht der Begriff Verbraucherforschung nicht auf.

Im Gegensatz zu der untergeordneten Präsenz dieses Forschungsgebietes in amtlichen Forschungsstatistiken lassen sich eine Reihe von Forschungsausrichtungen aufzählen.² Wir verstehen unter „verbraucherpolitischer und verbraucherbezogener Forschung“ empirische, experimentelle oder (modell) theoretische Forschung, deren Untersuchungsschwerpunkt auf

der Rolle von Verbrauchern in Märkten liegt.³ Dies umfasst alle Fragen, die sich auf die Marktaktivitäten und Marktbeziehungen beziehen, in die Nachfrager involviert sind (zum Beispiel Auswahl und Entscheidungsfindung, Informationseinholung, Anbieterübersicht, Qualitätsbeurteilung, Regress, Haftung, Beschwerden). Im weiteren Sinne zählen für uns dazu auch Themen, die für die Verbraucherforschung Struktur- und Systemwissen sowie Hintergrundinformationen zum Beispiel aus Sozial-, Gesundheits-, Bildungs-, Umwelt- oder Energieforschung zur Verfügung stellt. Die Gebiete der verbraucherpolitischen und verbraucherbezogenen Forschung umfassen daher unter anderem die Mikro- und Makroökonomik, die Betriebswirtschaftslehre (insbesondere Marketing und Finanzierung), die Psychologie, Sozialwissenschaften sowie die Rechtswissenschaften.

Relevant sind Themen wie Forschung über verbraucherpolitische Konzepte, Instrumente, Strategien und Institutionen, Verbraucher im informellen Sektor, Forschung in den Handlungsfeldern Verbraucherfinanzen und Personal Finance, Gesundheit und Sicherheit, Verbraucherinformation, -bildung und -erziehung, Sicherung der wirtschaftlichen und rechtlichen Interessen der Verbraucher (Verbraucherschutz), Abwendung sozialer Härten benachteiligter Verbraucher, nachhaltige Verbraucherpolitik, kompensatorischer Konsum oder auch Behavioural Economics.

¹ Journal of Economic Literature (JEL), Classification System.

² Die hier vorgestellte Abgrenzung der Verbraucherforschung stützt sich auf Hagen, K. (2011): Moderne verbraucherbezogene Forschung ausbauen – Tatsächliche Auswirkungen gesetzlicher Regelungen auf Verbraucher prüfen. Stellungnahme zu Fragen des Ausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz im Rahmen einer Öffentlichen Anhörung im Deutschen Bundestag (BT-Drs. 17/2343), Ausschussdrucksache 17(10)350-G., Berlin, sowie eine Pressemitteilung dazu und eine Kurzfassung vom 21. Januar 2011. www.diw.de/de/diw_02.c.219243.de/ueber_uns/forschungsabteilungen/informationsgesellschaft_und_wettbewerb/nachrichten/nachrichten.html?id=diw_01.c.367402.de sowie auf Leonhäuser, I.-U. et al. (2004): Verbraucherpolitik-Forschung. Diskussionspapier des Wissenschaftlichen Beirats für Verbraucher- und Ernährungspolitik beim Bundesministerium für Verbraucherpolitik, Ernährung und Landwirtschaft. Berlin.

³ Vom Wissenschaftlichen Beirat des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft wurde 2003 erstmals ein Konzept zur Verbraucherpolitik-Forschung vorgelegt, in dem auch das Forschungsgebiet Verbraucherforschung abgegrenzt wurde. Die in diesem Bericht und in der Befragung, auf die dieser Bericht fußt, vorgenommene Abgrenzung setzt einen etwas anderen Schwerpunkt bei der Abgrenzung als der Wissenschaftliche Beirat. Dieser bezieht Verbraucherforschung auf den Verbraucher in drei Rollen – als Marktteilnehmer, als Teilnehmer der informellen Lebenswelt (zum Beispiel Haushaltsproduktion) und als Bürgerkonsument (zum Beispiel ethischer Konsum).

haltigkeit im vergangenen Jahrzehnt rasant an Fahrt gewonnen hat.³

Das fundamentale Thema der Verbraucherforschung „Verbraucherverhalten“ (Information, Wahrnehmung, Auswahl, Entscheidungsfindung, Beschwerden, Wechselverhalten) nimmt gleichauf mit „Ernährung und Gesundheit“ den zweiten Platz ein (46 Prozent). Die recht

hohen Nennungen für das Thema „Ernährung und Gesundheit“ korrespondieren mit den Problemen von Überernährung, den daraus entstehenden Krankheiten und gesellschaftlichen Folgekosten. Ganz gewiss wirkten sich in diesem Themenbereich aber auch verschiedene Lebensmittelskandale und der zunehmende Wunsch von Verbrauchern nach sicheren und qualitativ hochwertigen Nahrungsmitteln aus.

Das Themenfeld „Sozioökonomische, kulturelle und regionale Faktoren und Verbrauchergruppen“ liegt mit gut zwei Fünftel aller Nennungen in der Rangfolge auf Platz

³ Forschung für Nachhaltige Entwicklungen (Fona), siehe: www.fona.de/de/forschungsfelder.php

Kasten 2

Untersuchung der deutschsprachigen verbraucherpolitischen und verbraucherbezogenen Forschung 2001 bis 2010

Die Untersuchung knüpft an eine Studie aus dem Jahre 2003 an. Die aktuelle Untersuchung wurde im Rahmen von Eigenmitteln der Institutionen der Autor/-innen durchgeführt worden.

Art der Durchführung der Befragung

Standardisierte Befragung mit geschlossenen und offenen Fragen von Forscherinnen und Forschern per E-Mail und Briefpost.

Kreis der Befragten

Einbezogen wurden deutschsprachige Forscher aus Universitäten, weiteren Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen aus den Disziplinen Wirtschafts-, Sozial-, Rechts-, Politik- und Gesundheitswissenschaften sowie aus psychologischen Disziplinen. Mit wenigen Ausnahmen wurden Instituts- oder Lehrstuhlleiter angeschrieben. Damit wird kein Anspruch auf eine Vollerhebung verbunden. Ausgewählt wurde entlang einschlägiger Projekte und Veröffentlichungen im Bereich der Verbraucherforschung.

Zeitpunkt der Befragung und Zeitraum, auf den sich die Abfragen bezogen

Die Befragung wurde im Mai 2011 durchgeführt.

Die Fragen bezogen sich überwiegend auf den Zeitraum 2001 bis 2010, zum Teil auf 2011.

Themen der Befragung

- In welchen Themenbereichen wird geforscht? Abfrage von insgesamt 30 offen abgefragten Themenfeldern.
- Welchen Stellenwert (finanziell und personell) nimmt die Verbraucherforschung an der gesamten Forschung des Befragten ein?
- Wie wird die Forschung finanziert und wer sind die wichtigsten Finanzmittelgeber?
- Welche dominanten Forschungstrends in der aktuellen Verbraucherforschung werden gesehen?
- Wie werden Vernetzungsaktivitäten des BMELV und der Verbraucherzentrale NRW bewertet?

Untersuchungssample

Angeschrieben wurden insgesamt 139 Wissenschaftler/-innen, der Rücklauf betrug 47 Prozent, das waren 65 Befragte (Stand 5. Juni 2011). 70 Prozent der Befragten gaben an, dass sie auch in der verbraucherpolitischen und verbraucherbezogenen Forschung arbeiten.

Weitere Recherchen

- Umfrage unter Repräsentanten der Verbraucherpolitik der Bundesländer
- Recherchen bei den Nutzern der Verbraucherforschung und ausgewählten Forschungsförderern

Beide Untersuchungsteile sind gegenwärtig noch nicht abgeschlossen.

drei. Diese Forschungen dürften im Kontext der Vermeidung sozialer Benachteiligung und Unterstützung besonders schutzbedürftiger Personengruppen stehen.

Am vierthäufigsten wird „Qualitätskennzeichnung und Labelling“ (39 Prozent aller Befragten) angegeben. Ausgangspunkt dieser Forschungen dürfte unter anderem die Glaubwürdigkeit von Siegeln sein, die zum Teil inflationär und nicht trennscharf vergeben werden.

Den fünften Platz in der Rangfolge nimmt mit den „Internetbasierten Märkten, Neuen Technologien, Medien“ (35 Prozent) wieder ein Marktthema ein. Diese Forschungen dürften ihren politischen Hintergrund

vor allem in der Entwicklung zur Informations- und Wissensgesellschaft haben. Nicht zu vergessen sind aber auch die zu Beginn der hier untersuchten Periode auftretenden Probleme im Zusammenhang mit der zunehmenden Verbreitung der Informations- und Kommunikationstechnologien und ihren besonderen Missbrauchsmöglichkeiten.

Märkte der sozialen Sicherung, Netz- und Finanzdienstleistungen im Mittelfeld

Die elementaren und hochkomplexen „Märkte der sozialen Sicherung“ (Kranken-, Renten- und Pflegeversicherung) und die „Netzmärkte“ (zum Beispiel Verkehr,

Tabelle

Beforschte Themenbereiche und dringender Forschungsbedarf in der deutschsprachigen verbraucherpolitischen und verbraucherbezogenen Forschung
Anteil in Prozent der Antwortenden insgesamt

Themenbereich	Themenbereiche 2001 bis 2010	Dringender Forschungsbedarf
Märkte der sozialen Sicherung (Wohlfahrtsmärkte; insb. Krankenversicherung, Rentenversicherung, Pflegeversicherung)	26	33
Internetbasierte Märkte/Neue Technologien/Medien	35	41
Netzmärkte/Netzindustrien (z. B. Verkehr, Energie, Telekommunikation)	26	33
Ernährung und Gesundheit	46	28
Finanzdienstleistungen (Banken, Fonds, Versicherungen, Wertpapiere, Altersvorsorge, Konten & Karten)	24	37
Wohnen	20	13
Datenschutz/selbstbestimmte Daten	11	26
Informationspflichten für Anbieter	20	26
Informationsangebote für Verbraucher	30	35
Verbraucherberatung	26	22
Verbraucherbildung	30	46
Literacy/Financial Literacy	26	20
Preisgestaltung	13	13
Qualitätskennzeichnung/Labeling	39	43
Grad der Regulierung/Libertarian Paternalism/Default-Strategien	26	30
Verbraucherbeschwerden/Ombudsmann/-frau	17	17
Aufsicht/Kontrollen	20	22
Verbraucherorganisationen/Finanzierung der Verbraucherarbeit	30	24
Verbraucherverhalten, insb. Information, Wahrnehmung, Auswahl, Entscheidungsfindung, Beschwerden, Wechselverhalten	46	46
Nachhaltigkeit/Ressourcenschonung/nachhaltiger, ökologisch-sozialer Konsum	48	61
Über-/Unterkonsum, auch Überschuldung und Kaufsucht	30	26
Sozioökonomische, kulturelle und regionale Faktoren/Verbrauchergruppen (z. B. Kinder, Jugendliche, junge Erwachsene, Migranten, Kranke, Süchtige, Bildungsferne, Einkommensschwache, Land-Stadt)	41	39
Methoden (z. B. Ex-ante-Evaluation, Gesetzesfolgenabschätzung, Wirkungsanalysen, Meta-Studien)	33	30
Datenbasis (z. B. Feldstudien/Survey, Labor-/Feldexperimente)	41	26
Theoretische Erklärungsansätze: (Neue) Institutionenökonomik	11	17
Theoretische Erklärungsansätze: Behavioural Economics/Finance	33	30
Theoretische Erklärungsansätze: Persönlichkeits-, Entscheidungs-, Wirtschafts- und Sozialpsychologie	22	22
Theoretische Erklärungsansätze: Soziologie, Politikwissenschaften	33	24
Theoretische Erklärungsansätze: Rechtswissenschaften	17	22
Wissenstransfer: Politikberatung, Implementierung (z. B. Schulen)	39	33
Andere	15	17

N = 46; Mehrfachnennungen.

Quelle: Eigene Erhebung der Autoren, Stand 5. Juni 2011.

© DIW Berlin 2011

Energie, Telekommunikation) landen nur im Mittelfeld (jeweils 26 Prozent). Noch einmal zwei Prozentpunkte geringer waren „Finanzdienstleistungen“ auf der Forschungsagenda der Befragten und dies, obwohl spätestens die aktuelle Finanzkrise drängende Fragen zur Finanzmarktarchitektur, zum Verhalten und Schutz von Verbrauchern aufwarf.

Bei den „Märkten der sozialen Sicherung“ mussten grundsätzliche Reformen bewältigt werden, etwa im Bereich der Alterssicherung die Veränderung von einem

umlagegedeckten Verfahren in der Sozialversicherung hin zu einer auch kapitalgedeckten steuerlich geförderten privaten Eigenvorsorge fürs Alter oder die Neugestaltung des Krankenkassenwahlrechts. Ein guter Teil der sich darum rankenden Forschungsfragen wird traditionell vor allem von Wissenschaftlern untersucht, die ihre Arbeiten den Bereichen der Sozial- und Rentenpolitik oder der Gesundheitsforschung zuordnen.

Die „Netzmärkte“ sind den Verbraucherorganisationen zufolge mit ständigen Ärgernissen für zahlreiche

Verbraucher verbunden (intransparente Kosten-Leistungsbündel, fehlende Beschwerdemöglichkeiten, unklare Situationen bei Wechsel oder Kündigungen). Erstaunlich ist daher die im Vergleich zu den Spitzenreitern nur geringe Zahl von Nennungen. Allerdings gibt es auch eine Reihe von Forschungen über diesen Markt, die keinen spezifischen Blick auf Verbraucher haben, sondern auf Anbieter fokussiert, sich allgemein mit Versorgungslagen oder mit Preisen und Kosten befassen.

Nachhaltigkeit hat dringenden Forschungsbedarf

Trotz der ohnehin schon hohen Aktivitäten im Themenfeld „Nachhaltigkeit“ wird hier von 61 Prozent aller Befragten auch der höchste dringende Bedarf formuliert. Mit weitem Abstand folgen „Verbraucherbildung“, „Verbraucherverhalten“, „Qualitätskennzeichnung“ und „internetbasierte Märkte“ (jeweils mehr als zwei Fünftel). Zwischen gut 25 und 37 Prozent des gesamten als dringend angegebenen Forschungsbedarfs beziehen sich auf „Finanzdienstleistungen“, „soziale Sicherung“, „Energie“ sowie „Ernährung und Gesundheit“.

Man kann selbstverständlich argumentieren, dass jeder Forscher seine Themen als besonders dringlich betrachtet wird und damit die Ergebnisse bezüglich des dringenden Forschungsbedarfs durch Eigeninteressen verzerrt sind. Auf einige Themenbereiche entfallen aber mehr Nennungen auf den dringenden Forschungsbedarf als auf tatsächlich durchgeführte Forschungen. Dies kann als ein Hinweis darauf angesehen werden, dass die Forscher die Frage nach dem dringenden Forschungsbedarf nicht allein „eigennützig“, sondern „an gesellschaftlichen Problemlagen orientiert“ geantwortet haben.

Aktuelle Vorhaben zur Forschungsnetzwerkung noch weitgehend unbekannt

Die aktuellen Aktivitäten des Landes Nordrhein-Westfalen, gemeinsam mit der Verbraucherzentrale NRW ein Kompetenzzentrum Verbraucherforschung zu gründen, sind nur der Hälfte der Befragten bekannt. Die Vernetzungsinitiative des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV, „Netzwerk Verbraucherforschung und Expertenpool“) kennen hingegen knapp zwei Drittel der Befragten. Beide Bestrebungen werden auf einer Schulnotenskala im Median als „befriedigend“ eingestuft.

Allerdings geben nur etwa ein Drittel der Befragten eine Einschätzung zur Initiative der Verbraucherzentrale NRW ab, bei der Initiative des BMELV sind es immerhin noch 61 Prozent.

Fazit

Die Befragung, eine Momentaufnahme über verbraucherpolitische und verbraucherbezogene Forschung im Zeitraum von 2001 bis 2010 sowie zum aktuellen Forschungsbedarf, zeigt: Deutlich öfter als in allen anderen Themenbereichen wird in den Themenbereichen „Nachhaltigkeit“, „Gesundheit und Ernährung“, „Verbraucherverhalten“ und „spezielle Verbrauchergruppen“ geforscht. „Nachhaltigkeit“ und „Verbraucherverhalten“ sind zudem auch die Topthemen beim dringenden Forschungsbedarf.

Die beiden Vernetzungsinitiativen sind wünschenswerte Anstöße für eine gebündelte Verbraucherforschung. Ob dies gelingt, dürfte nicht zuletzt auch davon abhängen, ob die Vernetzung für die Forscher attraktiv und ihre Aufgabenstellung transparent ist.

Kornelia Hagen ist Wissenschaftliche Mitarbeiterin in der Abteilung Wettbewerb und Verbraucher am DIW Berlin | khagen@diw.de

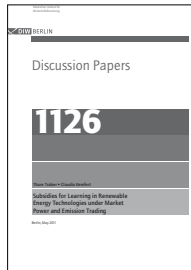
Univ.-Prof. Dr. Andreas Oehler ist Professor und Inhaber des Lehrstuhls für Finanzwirtschaft an der Universität Bamberg | andreas.oehler@uni-bamberg.de

Prof. Dr. Lucia A. Reisch ist Professorin für Konsumverhalten und Verbraucherpolitik an der Copenhagen Business School sowie ständige Gastprofessorin an der Zeppelin University Friedrichshafen | lr.ikl@cbs.dk

JEL: D01, D12

Keywords: Consumer policy, consumer research

Discussion Papers Nr. 1126
 May 2011 | Thure Traber, Claudia Kemfert

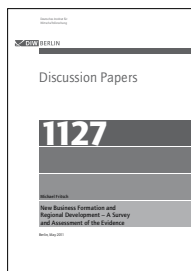


Subsidies for Learning in Renewable Energy Technologies under Market Power and Emission Trading

Under perfect competition on the output market, first best technology subsidies in the presence of learning by doing are justified by knowledge spill overs that are not accounted for by individual companies. First best output subsidies are thus depending directly on the learning effects and are, if applicable, positive. Considering electricity markets, a setting of imperfect competition is more appropriate. We show that the second best output subsidy for learning by doing in renewable energies takes the market distortion due to imperfect competition into account and is of ambiguous sign. Based on simulations with a European electricity market model, we find that second best renewable energy subsidies are positive and only insignificantly impacted by market power. By contrast, the welfare gains from an optimal subsidy are considerably higher compared to a hypothetical situation of perfect competition.

www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere

Discussion Papers Nr. 1127
 May 2011 | Michael Fritsch

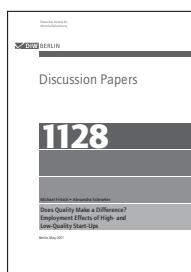


New Business Formation and Regional Development: A Survey and Assessment of the Evidence

This paper reviews the current state of knowledge about the effect of new business formation on regional development. After a brief sketch of the origins of research on this issue, the main results of different lines of inquiry are discussed. Main issues are the development of start-up cohorts, the relative magnitude of direct and indirect effects, and results by type of entry and by industry, as well as differences in the effects that have been found for different types of regions. After interpreting the results based on a common framework, I put forward a number of important questions for further research and draw some conclusions for entrepreneurship policy.

www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere

Discussion Papers Nr. 1128
 May 2011 | Michael Fritsch, Alexandra Schroeter



Does Quality Make a Difference?: Employment Effects of High- and Low-Quality Start-Ups

This paper investigates the impact of new firms' quality on the magnitude of their employment effects. Our results clearly show that the quality of start-ups, measured by their affiliation with sectors and innovative industries, strongly influences the direct and the overall employment contribution of new firms. In particular, start-ups in manufacturing industries generate larger direct and overall growth effects than those in services. Moreover, new businesses in innovative manufacturing and in knowledge-intensive service industries make a larger direct contribution to employment than start-ups affiliated with other industries. We also find a relatively strong overall effect of new business formation in knowledge-intensive service industries. However, the impact of start-ups in innovative manufacturing industries on overall regional employment growth is not statistically significant, which may be mainly due to their rather small share in all start-ups and because they impact more on firms and employment in other regions than do start-ups in non-innovative manufacturing. Finally, we discuss the implications for entrepreneurship policy that can be derived from our findings.

www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere

Discussion Papers Nr. 1129

May 2011 | Heike Belitz, Marius Clemens, Christian von Hirschhausen, Jens Schmidt-Ehmcke, Axel Werwatz, Petra Zloczynski



An Indicator for National Systems of Innovation: Methodology and Application to 17 Industrialized Countries

We develop a composite indicator measuring the performance of national innovation systems. The indicator takes into account both "hard" factors that are quantifiable (such as R&D spending, number of patents) and "soft" factors like the assessment of preconditions for innovation by managers. We apply the methodology to a set of 17 industrialized countries on a yearly basis between 2007 and 2009. The indicator combines results from public opinion surveys on the process of change, social capital, trust and science and technology to achieve an assessment of a country's social climate for innovation. After calculating and ranking the innovation

indicator scores for the 17 countries, we group them into three classes: innovation leader, middle group and end section. Using multiple sensitivity analysis approaches, we show that the indicator reacts robustly to different weights within these country groups. While leading countries like Switzerland, the USA and the Nordic countries have an innovation system with high scores and ranks in every sub indicator, the middle group consisting among others of Germany Japan, the UK and France, can be characterized by higher variation within ranks. In the end section, countries like Italy and Spain have bad scores for almost all indicators.

www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere

Discussion Papers Nr. 1130

May 2011 | Maria Nieswand, Stefan Seifert



Some Determinants of Intermediate Local Governments' Spending Efficiency: The Case of French Départements

Efforts undertaken by France to restructure the allocation of governmental competencies increased the importance of subnational governments by transferring additional tasks. This paper analyzes the efficiency of public spending on an intermediate government level for a sample of 96 départements in metropolitan France in 2008. Spending efficiency is measured using Data Envelopment Analysis (DEA). Results indicate significant room for improvements and detect spending inefficiencies averaging between 10 and 22 percent, depending on model specification. To explain efficiency, a bootstrapped truncated regression, following Simar and Wilson

(2007), is applied. The second-stage regression shows that efficiency is also determined by exogenous factors and identifies the distance to the national capital, inhabitants' income and the share of inhabitants of an age over 65 as significant determinants of efficiency.

www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere



Gert G. Wagner ist Vorsitzender des Vorstands des DIW Berlin

Der Beitrag gibt die Meinung des Autors wieder.

Wir sind der Risikogesellschaft nicht ausgeliefert

Vor 25 Jahren hat der Soziologieprofessor Ulrich Beck mit einem Suhrkamp-Buch die „Risikogesellschaft“ erfunden und den Weg in eine andere „Moderne“ skizziert. Mit seiner Grundthese, dass der Modernisierungsprozess aus sich heraus neue Risiken schaffe, sahen sich viele in ihren Zukunftsängsten bestätigt. Seither fühlen sich viele von uns Bedrohungen ausgeliefert, die einem unaufhaltsamen Trend folgen und gegen die man folglich nichts tun könne. Aber Becks These von der Risikogesellschaft leitete und leitet in die Irre.

Sicherlich stimmt es, dass wir mit der Atomenergie einer menschengeschichtlich betrachtet völlig neuartigen Gefahr ausgesetzt sind. Und menschengemachter globaler Klimawandel ist auch etwas ganz Neues. Aber globale Gefahren hat der Mensch schon früher ausgelöst. Man denke etwa an die Pest, die sich nur mit der Expansion des Welthandels verbreiten konnte. Und gegen neue Gefahren kann man ankämpfen. Der deutsche Atomausstieg ist ein Beispiel. Andere Gefahren werden grotesk überschätzt, etwa BSE oder EHEC. Auch die Gefahren eines staatlichen Missbrauchs von Daten werden überschätzt, während beim Einkaufen Millionen von Menschen ihre Daten billig hergeben. Gegen solche Fehleinschätzungen kann besserer Verbraucherschutz helfen.

Im Bereich des Sozialen hat sich Becks These von der Risikogesellschaft nie wirklich bewährt. Die Gefahr der Arbeitslosigkeit war immer gegeben, aber derzeit erreicht die Unterbeschäftigung den geringsten Stand seit der deutschen Einheit. Und die Zahl der Erwerbstätigen ist so hoch wie nie zuvor in der Bundesrepublik.

Zwar haben viele Erwerbstätige nur eine Teilzeittätigkeit oder einen Minijob – aber in der Regel nicht deshalb, weil es an Vollzeitstellen grundsätzlich mangelt. Zurückgegangen ist die Zahl nichterwerbstätiger (Ehe-)Frauen, dadurch stieg Teilzeitbeschäftigung jeder Art an. Durch

die bessere ökonomische Position von Ehefrauen ist auch das Scheidungsrisiko gewachsen. Aber ist diese Form der Enttraditionalisierung von Lebensformen ein Problem? Oder Ausdruck von Freiheit? Und was unfreiwillige Teilzeitarbeit durch Mütter angeht: Nicht böse Mächte oder der Kapitalismus stehen der Ausweitung der Arbeitszeit von Müttern entgegen, sondern der Staat, der lange Zeit nicht genug für geeignete Kinderbetreuung tat. Und die Minijobs einführte, mit denen er selbst prekäre Beschäftigungsverhältnisse erzeugte. Das kann man ändern – und im Hinblick auf Kinderbetreuung ist das schon in vollem Gange.

Wir leben in Deutschland derzeit in einer der risikoärmsten aller Risikogesellschaften. Richtig ist aber auch: Es gibt einen Teil der Bevölkerung, der vom allgemeinen Wohlstand abkoppelt ist. Dagegen kann man aber auch etwas tun. Junge Menschen, die heutzutage keinen oder nur einen niedrigen Schulabschluss erreichen, sind von lebenslangen Arbeitsmarktproblemen bedroht. Das kann man durch ein besseres Vorschul- und Schulsystem verhindern. Und daran wird von nahezu allen gesellschaftlichen Gruppierungen gearbeitet. Die Verbesserungen mögen nicht schnell genug stattfinden – aber sie geschehen.

Ein anderes Beispiel: Wahrscheinlich wird das Risiko der Altersarmut wieder wachsen – insbesondere in Ostdeutschland als Spätfolge des dort notwendigen wirtschaftlichen Neuaufbaus, der für viele Arbeitslosigkeit und in der Folge niedrige Rentenanwartschaften mit sich brachte. Diesem Problem wird freilich bereits durch die schon 2003 eingeführte „Grundsicherung“ in der Gesetzlichen Rentenversicherung entgegengetreten. Viel wichtiger aber ist: Es ist möglich, künftige Altersarmut noch besser zu vermeiden, indem versicherungsfreie Minijobs abgeschafft und alle Erwerbstätigen – also auch Selbständige – in die Gesetzliche Rentenversicherung einbezogen werden. Das wäre eine Reform, die mit Sicherheit strittig wäre. Aber sie ist möglich. Man kann nicht sagen, dass wir hilflos einem Risiko wie der Altersarmut ausgeliefert wären, weil die Ausbreitung der Risikogesellschaft unaufhaltsam – vergleichbar einem Naturgesetz – wäre.