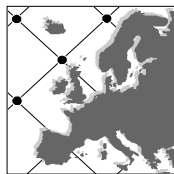


MANNHEIMER
ZENTRUM FÜR
EUROPÄISCHE
SOZIALFORSCHUNG



Die Moralökonomie der Arbeitslosigkeit

**Zur systeminduzierten Akzeptanz von
Sicherungssystemen für Arbeitslose**

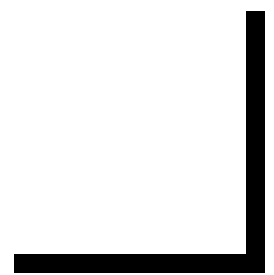
Astrid Karl, Carsten G. Ullrich und
Ulrike Wössner

Arbeitsbereich I / Nr. 25
Mannheim 1998

ISSN 0948-0072

Arbeitspapiere

Working papers



Astrid Karl, Carsten G. Ullrich und Ulrike Wössner

Die Moralökonomie der Arbeitslosigkeit:

**Zur systeminduzierten Akzeptanz von
Sicherungssystemen für Arbeitslose**

Astrid Karl, Carsten G. Ullrich und Ulrike Wössner:
Moralökonomie der Arbeitslosigkeit: Zur systeminduzierten
Akzeptanz von Sicherungssystemen für Arbeitslose.
Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung (MZES).
Mannheim, 1998 (überarbeitete Version).
(Arbeitspapiere Arbeitsbereich I, Nr.25)
ISSN 0948-0072

Deckblattlayout: Uwe Freund

Nicht im Buchhandel erhältlich

Schutzgebühr: DM 5,--

Bezug:

Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung (MZES), Postfach, 68131 Mannheim

Redaktionelle Notiz:

Dieser Artikel entstand im Rahmen des von Prof. Johannes Berger geleiteten Forschungsprojektes "Moralökonomie der Arbeitslosigkeit. Die soziale Akzeptanz von Systemen zur Sicherung des Lebensunterhalts bei Arbeitslosigkeit" am Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung (MZES).

Astrid Karl, Dipl.-Sozialwissenschaftlerin, und Ulrike Wössner, Dipl.-Verwaltungswissenschaftlerin, sind seit September 1997 wissenschaftliche Mitarbeiterinnen am MZES. Dipl.-Soziologe Carsten G. Ullrich ist seit Oktober 1995 wissenschaftlicher Angestellter an der Fakultät für Sozialwissenschaften der Universität Mannheim.

Zusammenfassung:

Die Frage nach der Zustimmung von Bürgerinnen und Bürgern zu wohlfahrtsstaatlichen Leistungssystemen (soziale Akzeptanz) stellt sich in der sozialpolitischen Austeritätsphase neu. Denn der Ab- bzw. Umbau von Leistungssystemen hat meist auch eine veränderte Verteilung von Lasten und Begünstigungen zur Folge. In der vorliegenden Arbeit wird davon ausgegangen, daß soziale Akzeptanz zum einen durch spezifische Merkmale oder Strukturprinzipien von Leistungssystemen, zum anderen durch systemunabhängige, individuelle Prädispositionen von Adressaten beeinflusst wird. Eine solche analytische Trennung in systeminduzierte und systemunabhängige Akzeptanzaspekte ermöglicht eine systematische Annäherung an das Phänomen der sozialen Akzeptanz. Gegenstand der nachstehenden Ausführungen sind diejenigen Merkmale von Leistungssystemen, die deren soziale Akzeptanz auf der Mikroebene der Versicherten und Steuerzahler beeinflussen. Die durch diese Merkmale bestimmte Qualität der Systeme mit ihrer Auswirkung auf die soziale Akzeptanz wird im folgenden als Akzeptabilität bezeichnet. Welche Systemeigenschaften sind für die Akzeptabilität maßgeblich und welche Hypothesen lassen sich daraus für die soziale Akzeptanz ableiten? Im folgenden werden die drei wichtigsten sozialpolitischen Programme untersucht, die Arbeitslosen heute zur Sicherung ihres Lebensunterhalts zur Verfügung stehen: das Arbeitslosengeld, die Arbeitslosenhilfe und die Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Bundessozialhilfegesetz (BSHG). Diese drei monetären Leistungssysteme versprechen in besonderem Maße Aufschluß über die Akzeptabilität, weil sie sich auf dasselbe soziale Risiko beziehen, aber in ihrer Programmstruktur variieren.

Inhaltsverzeichnis

1. SOZIALE SICHERHEIT DURCH WOHLFAHRTSSTAATLICHE POLITIK - EIN ZUSTIMMUNGSPFLICHTIGES PROJEKT.....	1
2. DER STAND DER FORSCHUNG	3
3. ARBEITSLOSENGELD, ARBEITSLOSENHILFE UND SOZIALHILFE - DREI INSTRUMENTE ZUR ABSICHERUNG DES RISIKOS ARBEITSLOSIGKEIT.....	6
4. GENERELLE AKZEPTANZPROBLEME DER LEISTUNGEN FÜR ARBEITSLOSE - ÜBER DIE EIGENART DES RISIKOS ARBEITSLOSIGKEIT	9
5. DIE KATEGORIE DES NETTO-ZAHLERS	12
6. STRUKTURMERKMALE UND AKZEPTABILITÄT	15
7. ZUSAMMENFASSUNG	23
8. LITERATUR.....	25

1. Soziale Sicherheit durch wohlfahrtsstaatliche Politik - ein zustimmungspflichtiges Projekt

Seit über einhundert Jahren gibt es in Deutschland die Sozialversicherungen, in der bestimmte Bevölkerungskreise gegen die Standardrisiken des Einkommensverlustes pflichtversichert sind. Diese institutionellen Grundzüge des deutschen Sozialstaates¹ blieben bis heute bestehen und wurden hinsichtlich des abgesicherten Personenkreises, der Großzügigkeit und Art der Leistungen stark erweitert. Die Stabilität des Sozialstaates über verschiedene politische Regime hinweg - vom Kaiserreich bis zur Bundesrepublik - verleiht ihm zunächst den Odem der Erfolgsgeschichte. Gleichwohl ist das Projekt Sozialstaat seit Ende der Nachkriegsprosperität 1973/74 erneut Kritik ausgesetzt. Gerade in Phasen wirtschaftlicher Rezession wird die ökonomische Basis des Sozialstaats geschwächt und die Umverteilung von Gütern und Dienstleistungen zum Gegenstand neuer Verteilungskämpfe. Es wird sowohl darum gestritten, wer den Sozialstaat bezahlen soll, als auch darum, ob er überhaupt notwendig ist. So greifen Argumentationen über die Finanzierungskrise einerseits und über die Legitimitätskrise des Sozialstaates andererseits oftmals Hand in Hand. Grundsätzlich unterschieden werden müssen die womöglich nur akademischen Krisendebatten der politischen und wissenschaftlichen Eliten von der empirischen Akzeptanzproblematik auf der Ebene der Bevölkerung: *"Legitimacy does not come from above and it cannot get lost from above"* (Ringen 1987: 49).

Sozialpolitik ist stets ein moralisch anspruchsvolles und für Legitimitätszweifel anfälliges Politikfeld. Die sozialen Sicherungssysteme berühren zentrale Lebensbereiche einer wachsenden Zahl von Adressaten. Dabei wird die Verteilung von Gütern und Dienstleistungen nicht universell, sondern selektiv vorgenommen. Leistungstatbestände werden nach Berufs- und Statusgruppen, Einkommens- oder Lebenslagen differenziert. Außerdem beinhaltet Sozialpolitik erhebliche Umverteilungen: Leistungsbegünstigte stehen Finanzierern gegenüber, und nicht selten wird das Ziel eines sozialen Ausgleichs über Einkommens- und Risikogrenzen hinweg verfolgt. In dieser Hinsicht stehen die normativen und praktischen Implikationen von Sozialpolitik oftmals im Widerspruch zu den meritokratischen Idealen einer marktwirtschaftlich organisierten Gesellschaft. In jüngster Zeit sind auf der gesellschaftlichen, ökonomisch-fiskalischen und politischen Ebene Entwicklungen zu beobachten, die diese grundsätzliche Anspruchshaftigkeit des wohlfahrtsstaatlichen Projektes zu verstärken scheinen und die These einer Erosion sozialer Akzeptanz nahelegen:

- (1) Die durch soziale Differenzierungsprozesse hervorgerufene Individualisierung der Lebenslagen, wie zum Beispiel die abnehmende Bedeutung des Normalarbeitsverhältnisses, und die damit einhergehende Heterogenisierung der Interessenlagen führen dazu, daß ein Anknüpfen an traditionelle Solidaritätsbereitschaften im doppelten Sinne schwieriger wird: Aufgrund der unterschiedlichen Lebenslagen schwinden gemeinsame Interessen; traditionelle gemeinschaftliche und gemeinschaftsähnliche Zusammenhänge - oder auch nur gemeinschaftliche Konstruktionen - haben für die Orientierung des individuellen Handelns nur noch eine geringe Bedeutung. Von beiden Individualisierungswirkungen - Interesseninkongruenz und Bedeutungsverlust gemeinschaftlicher Zusammenhänge - kann

¹ Die Begriffe 'Sozialstaat' und 'Wohlfahrtsstaat' werden hier synonym verwendet.

eine entsolidarisierende Wirkung angenommen werden. Im ersten Fall schwindet die Basis für eine interessenmotivierte Solidarität, im zweiten Fall ist damit zu rechnen, daß Solidarnormen nicht mehr als verpflichtend angesehen werden.

- (2) Hinzu tritt das Phänomen der Massenarbeitslosigkeit in Deutschland, welche sowohl auf der Leistungs- als auch auf der Finanzierungsebene nachhaltige Wirkungen hat: Die Einnahmeverluste auf der Steuer- und Beitragsseite schwächen die Basis der Leistungssysteme; gleichzeitig steigen die Leistungsansprüche an Versicherungssysteme und nachrangige Fürsorgeeinrichtungen, weil die Sicherung des Lebensunterhaltes durch Markteinkommen für viele Bürgerinnen und Bürger nicht mehr oder nur zum Teil realisierbar ist.
- (3) Vor dem Hintergrund der Finanzierungskrise gewinnt die Debatte um Reformen des deutschen Sozialstaates eine breitere Öffentlichkeit und Forderungen nach einem Abbau von Sicherungsansprüchen erscheinen plausibel. Die Auseinandersetzung um Einsparpotentiale verknüpft sich mit einer Diskussion über eine vermeintlich steigende Zahl an Leistungsmißbräuchen, wobei bestimmte Gruppen von Leistungsempfängern primär als potentielle Interessengegner, nicht aber als "Solidarpartner" wahrgenommen werden.

Wenn der Ab- bzw. Umbau des Systems sozialer Sicherheit notwendig wird, so ist die Zustimmung von Bürgerinnen und Bürgern von neuem gefordert, denn "die gefundenen Lösungen müssen nicht nur 'problemadäquat', sie müssen auch für die relevanten gesellschaftlichen Akteure 'akzeptabel' sein" (Offe 1990: 181). Argumentiert man ferner so, daß im System der sozialen Sicherung für die Mitglieder keine Exit-Chance (vgl. Hirschman 1974) besteht - weder aus dem Finanzierungssystem der Steuern noch dem der Beiträge - und das Mittel des Widerspruchs alternativlos das wichtigste Moment zur Äußerung von Korrekturwünschen bildet, so wird die Bedeutung von positiver oder negativer Akzeptanz in Austeritätsphasen sozialer Politik deutlich. Angesichts abnehmender Prosperität, die als Voraussetzung für den wohlfahrtsstaatlichen Konsensus der Nachkriegszeit angesehen werden kann, können sich wohlfahrtsstaatliche Institutionen keineswegs auf eine dauerhafte Bedienung der disparaten kurz- und mittelfristigen Interessen ihrer Adressaten verlassen. Die Generierung von Akzeptanz muß insbesondere bei denjenigen Adressatengruppen als prekär angenommen werden, die sich selbst aufgrund einer dauerhaften Position als Beitrags- und/oder Steuerzahler als Verteilungsverlierer empfinden. Der Sozialstaat ist kein "wertneutraler Apparat" zur Verteilung von Geld- und Sachmitteln. Verteilungspolitik impliziert eine Wertgebundenheit ihrer Ziele und Mittel; manche normativen Deutungen sozialpolitischer Institutionen sind im deutschen Wohlfahrtsstaat explizit: "Subsidiarität", "Generationenvertrag" oder "Leistungsgerechtigkeit" sind Beispiele für solche Prinzipien. Die generelle Zustimmung zu diesen Grundsätzen und Zielen der Sozialpolitik kann nicht allein aus einfachen Interessenkalkülen oder gar reiner Uninformiertheit gewonnen werden, sondern sie müssen ebenso als grundsätzlich legitim anerkannt werden können wie Form und Ausmaß der Umverteilungen als adäquates Mittel zum Erreichen dieser Ziele.

Um sich dem Phänomen der *sozialen Akzeptanz* - im Sinne der empirisch feststellbaren Zustimmung - theoretisch zu nähern, wird hier eine analytische Trennung von zwei Aspekten vorgeschlagen. Zum einen wird die soziale Akzeptanz unabhängig von den Eigenschaften der Sicherungssysteme durch individuelle *Prädispositionen* der Adressaten bestimmt, d. h. durch

stabile, in der Sozialisation erworbene Interessen und Wertüberzeugungen. Zum anderen wird die soziale Akzeptanz von den Eigenschaften eines Systems selbst beeinflusst, ist also systemabhängig. Diese Annehmbarkeit aufgrund spezifischer Systemeigenschaften wird im folgenden Akzeptabilität genannt. Die Gesamtheit der auf die Sicherungssysteme für Arbeitslose bezogenen Akzeptanzurteile, deren Zusammensetzung und logische Strukturen sowie die daraus abgeleiteten Handlungsdispositionen und Handlungen der Adressaten wird hier als "*Moralökonomie der Arbeitslosigkeit*" bezeichnet.

In der vorliegenden Untersuchung wird die Akzeptabilität der Systeme zur Sicherung des Lebensunterhalts bei Arbeitslosigkeit (SSLUA) unter Maßgabe ihrer Wirkung auf die soziale Akzeptanz untersucht. Entsprechend dieser Fragestellung folgt auf eine kurze Übersicht über Ergebnisse der Einstellungsforschung zum Wohlfahrtsstaat eine Darstellung der wichtigsten Strukturmerkmale der drei hier betrachteten Akzeptanzobjekte Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe. Nach den Ausführungen über die Besonderheit des Risikos Arbeitslosigkeit, dem ebenfalls ein Einfluß auf die soziale Akzeptanz zugesprochen wird, werden aus den Wirkungen der Strukturmerkmale Akzeptabilitätskriterien entwickelt. Anhand dieser Akzeptabilitätskriterien werden abschließend theoretische Annahmen darüber entwickelt, welche Struktureigenschaften von Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe nach Maßgabe der vorliegenden Forschungsergebnisse ablehnende oder unterstützende Urteile der Adressaten wahrscheinlich machen, und ob aufgrund dieser Annahmen einzelne Leistungsprogramme mit mehr oder weniger Unterstützung rechnen können. In welchem Ausmaß sich solche theoretischen Annahmen durch eine empirische Erhebung erhärten lassen, inwieweit normative Einstellungen den Einfluß von konkreten Strukturprinzipien auf ein individuelles Einstellungsurteil überwiegen, ob nicht womöglich ganz andere Faktoren die Ausprägung sozialer Akzeptanz dominieren, müssen weitere Forschungsanstrengungen zeigen.

2. Der Stand der Forschung

Internationale und vergleichende Untersuchungen zur sozialen Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates (vgl. u. a. Cook/Barrett 1992; Coughlin 1979; Ringen 1987; Roller 1992; Taylor-Gooby 1983, 1985, 1988, 1991) kommen übereinstimmend zu dem Schluß, daß das Prinzip des Wohlfahrtsstaates in der öffentlichen Meinung mehrheitlich befürwortet wird. Wenig befriedigend sind dagegen die Erkenntnisse über die *Ursachen* positiver wie negativer Akzeptanzurteile. Sowohl bezüglich der Interessen - zumeist als Interessenlagen (Einkommen, Schicht/Klasse, Bezug von Sozialleistungen etc.) operationalisiert - als auch bezüglich der "Ideologien" (Wertorientierungen, Parteipräferenzen etc.) konnte kein klarer Einfluß auf die soziale Akzeptanz festgestellt werden (vgl. insbesondere Taylor-Gooby 1983 und Cook/Barrett 1992).

Eindeutiger sind dagegen die Resultate hinsichtlich der Befürwortung einzelner Programme und Zielgruppen. Hier bestätigen die Ergebnisse internationaler Studien verbreitete Thesen über eine Präferenz für universelle Sicherungssysteme (Skocpol 1991), für die Sozialversicherung gegenüber steuerfinanzierten Fürsorgesystemen (vgl. u. a. Mackscheidt 1985) und für Programme zugunsten älterer Leistungsempfänger. Befürwortet werden insbesondere Rentenversicherungen,

aber auch steuer- wie beitragsfinanzierte Gesundheitssysteme und Ausgaben für Bildung (vgl. Coughlin 1979: 16 ff.; Taylor-Gooby 1988: 11 ff., 1991: 125 ff.; Cook/Barrett 1992). Dagegen sind Programme unbeliebt, die steuerfinanzierte Leistungen für bedürftige Minderheiten gewähren. Hinsichtlich anderer wohlfahrtsstaatlicher Leistungsbereiche, wie z. B. Arbeitslosigkeit und Wohnen, wurde zumeist eine gemäßigte Akzeptanz festgestellt. Nach Taylor-Gooby (1985) - er untersucht Einstellungen zum britischen Wohlfahrtsstaat - variiert die Zustimmung zu sozialstaatlicher Politik nach Arten des Risikos und nach Klientelen, die in den Genuß von Leistungen kommen. Taylor-Gooby konnte in seiner Untersuchung verdeutlichen, daß es einen Unterschied gibt zwischen der *generellen* Zustimmung zum Wohlfahrtsstaat und der Zustimmung zu einzelnen Programmen - zwar verzeichnet er eine hohes Einverständnis mit dem *Prinzip* des Wohlfahrtsstaats, jedoch nicht unbedingt mit der konkreten Umsetzung dieser Politik. Ein wichtiger Kritikpunkt betrifft beispielsweise die Pflicht zur Zahlung von Steuern und Beiträgen, wobei es aber keine Kovariation gibt zwischen dem Ausmaß der Ablehnung eines Programms und seinen Kosten.

In der Bundesrepublik kann nicht - wie etwa in den USA oder in Großbritannien - von einer Tradition der Einstellungsforschung zum Wohlfahrtsstaat gesprochen werden (vgl. auch Roller 1992: 4). Dabei waren Einstellungen zum Wohlfahrtsstaat bzw. zu einzelnen Leistungsbereichen, insbesondere zur Rentenversicherung, in der Bundesrepublik schon früh Gegenstand einzelner wissenschaftlicher Untersuchungen. Hervorzuheben ist hier vor allem die umfangreiche Untersuchung Kaufmanns (1973). Im wesentlichen übereinstimmend kommen diese älteren Studien zu dem Ergebnis, daß in der Bundesrepublik von einer breiten Unterstützung des Systems der Sozialen Sicherung ausgegangen werden kann.² In den ersten drei Jahrzehnten nach dem zweiten Weltkrieg sind jedoch nur sehr wenige Studien zur Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates oder einzelner Bereiche sozialer Sicherung durchgeführt worden; seit Mitte der 70er Jahre gibt es aber eine gewisse Verbesserung der Datenlage (vgl. Roller 1992: 4). Wichtiges Datenmaterial lieferten die vom Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung in Auftrag gegebenen Studien (BMAS 1980, 1983), welche die Ergebnisse der vorangegangenen Untersuchungen hinsichtlich einer hohen Zufriedenheit mit dem System der sozialen Sicherung in der Bundesrepublik Deutschland (BMAS 1980: 40 ff.) und eines hohen Vertrauens in die staatliche Leistungsfähigkeit stützten (BMAS 1980: 56). Aufgrund der vergleichsweise breiten Datenbasis und der Einbettung in ein anspruchsvolles theoretisches Konzept ist die Untersuchung Rollers (1992) hervorzuheben. Auch sie bestätigt die Annahme einer großen Unterstützung des Wohlfahrtsstaates und kommt - trotz einzelner Relativierungen - zu dem Schluß, "daß sich die Kritik von Seiten der Bürger nicht auf die grundsätzliche Zustimmung zu diesem Wohlfahrtsstaat bezieht und vor allem nicht auf den Umfang des Wohlfahrtsstaats" (1992: 82). Unbefriedigend bleiben aber auch bei Roller die

² Diese positive Einstellung wird vor allem auf die Beitragsfinanzierung, auf das Prinzip der Pflichtversicherung und auf ein hohes Staatsvertrauen zurückgeführt (vgl. Kaufmann 1973: 250 f., 306 ff., 338 f.). Kritisch wird dagegen allenfalls das (als zu niedrig eingeschätzte) Leistungsniveau beurteilt (Kaufmann 1973: 250, 254). Einschränkend ist hierzu anzumerken, daß sich diese Ergebnisse ausschließlich auf den Bereich der Sozialversicherungen beziehen, insbesondere auf die gesetzliche Rentenversicherung. Schlußfolgerungen über evtl. Unterschiede zur Beurteilung anderer Bereiche wohlfahrtsstaatlicher Leistungen (z. B. Sozialhilfe) lassen sie nicht zu.

Ergebnisse hinsichtlich des Erklärungswertes von Interessen und ideologischen Orientierungen (1992: 167 ff.).

Zusammenfassend ist zur empirischen Analyse der Akzeptanz von Wohlfahrtsstaaten festzuhalten, daß die bisherigen Ergebnisse vieles offen lassen. Dies gilt insbesondere für die unklare Wirkung der unabhängigen Variablen wie Ideologien oder Interessen, was z. T. wiederum auf Probleme der Operationalisierung zurückzuführen ist. Ungeklärt bleibt auch, wie die Systeme zur Sicherung des Lebensunterhalts bei Arbeitslosigkeit akzeptiert werden. Empirische Untersuchungen zur sozialen Akzeptanz von Arbeitslosenversicherung und Sozialhilfe, geschweige denn eine vergleichende Betrachtung, gibt es bis auf eine Ausnahme nicht: die vom BMAS herausgegebene Studie "Herausforderungen der Sozialpolitik" (BMAS 1983), die vor allem auf die Bewertung des arbeitsmarktpolitischen Instrumentariums zielte, aber auch Rückschlüsse auf die Risikowahrnehmung zuläßt.

Insofern die Resultate internationaler und vergleichender Studien auf die bundesdeutschen Verhältnisse übertragbar sind, legen sie die These einer eher geringen Akzeptanz der Hilfe zum Lebensunterhalt und einer etwas höheren Akzeptanz der Leistungen nach dem Arbeitsförderungsgesetz (AFG) nahe.³ Was jedoch fehlt, ist eine vergleichende Analyse der Gründe - Wahrnehmungen, Deutungen, Interessendefinitionen etc. - für positive und negative Akzeptanzurteile. Ebenso wünschenswert wäre eine über vage sozialstrukturelle Merkmale hinausgehende Differenzierung der Beurteiler. Insbesondere deren Selbsteinschätzungen bezüglich ihrer Verteilungsposition und ihre Einschätzung der Gerechtigkeit von Transfers gilt es angemessen zu erfassen, wenn man über das "Ob" hinaus zur Erklärung des "Warum" einer sozialen Akzeptanz wohlfahrtsstaatlicher Sicherungssysteme gelangen will. Voraussetzung für eine umfassende Analyse der Akzeptanzursachen wäre schließlich auch ein erheblich verbesserter Wissensstand über strukturierende Variablen wie etwa - im Falle der SSLUA - die Umverteilungswirkungen einzelner Sicherungssysteme zu einem bestimmten Zeitpunkt sowie genauere Kenntnisse der gruppenspezifischen Arbeitslosigkeitsrisiken (z. B. Zugangs- und Verbleibsrisiko nach Alter, Geschlecht, Beruf/Branche, Einkommen).

Für die vorliegende Arbeit sollen aus den genannten Forschungsergebnissen vier, die Sozialsysteme betreffende Variablen herausgegriffen werden, die mit hoher Wahrscheinlichkeit die Einstellung zu einem bestimmten Programm beeinflussen: die Art des abgesicherten Risikos

³ In ihrer Untersuchung zu Einstellungen gegenüber Arbeitslosen und zu den Ursachen von Arbeitslosigkeit kommen Brenke und Peter Mitte der 80er Jahre zu dem Ergebnis, daß sich mit zunehmender (Massen-)Arbeitslosigkeit auch die Einstellungen zu Arbeitslosen geändert haben. So nahm von 1981-1983 der Anteil individualisierender Kausalattributionen (zumeist Schuldzuweisungen) bei der Erklärung von Arbeitslosigkeit im gleichen Maße ab wie die Zahl der Arbeitslosen anstieg, was die Autoren vor allem auf die gestiegene (direkte wie indirekte) Erfahrung mit Arbeitslosigkeit zurückführen (Brenke/Peter 1985: 99 ff.). Auf der Basis qualitativen Interviewmaterials unterscheiden Brenke und Peter darüber hinaus fünf Deutungsmustergruppen bezüglich der Kausalattribution bei Arbeitslosigkeit (u. a. Wertewandel, ökonomische Entwicklung und individualisierte Ursachenzuschreibung; vgl. Brenke/Peter 1985: 105 ff.). Aus diesen Ergebnissen lassen sich jedoch nur sehr bedingt Vermutungen über die soziale Akzeptanz der SSLUA ableiten. Bemerkenswert ist jedoch der starke Zusammenhang von Erfahrungen mit Arbeitslosigkeit und der Ursachenattribution. Dies plausibilisiert die Vermutung, daß sich direkte und indirekte Erfahrungen mit Arbeitslosigkeit auch auf die Beurteilung der SSLUA auswirken.

("sozial" vs. "natürlich"), die Zugangsvoraussetzung (Versichertenstatus vs. Bedürftigkeit), die Finanzierungsart (Steuern vs. Beiträge) sowie die Leistungsvergabe (einkommensäquivalent vs. bedarfsgerecht). Werden diese Variablen auf die Untersuchung der Sicherungssysteme für Arbeitslose bezogen, so bleibt die Art des abgesicherten Risikos konstant: die Arbeitslosenversicherung, die Arbeitslosenhilfe und die Sozialhilfe sichern ein und dasselbe Risiko ab, variieren aber hinsichtlich ihrer Finanzierungsart, Zugangsvoraussetzung und Leistungsvergabe.

Den Erörterungen zur Akzeptabilität der SSLUA werden zunächst einige Basisinformationen zu den drei betrachteten Leistungsprogrammen vorangestellt. Hier wird auch begründet, warum die Hilfe zum Lebensunterhalt zu den Leistungsprogrammen bei Arbeitslosigkeit hinzugezählt wird, obwohl sie nicht originär für diesen Zweck bestimmt ist.

3. Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe - drei Instrumente zur Absicherung des Risikos Arbeitslosigkeit

Der Umstand, daß es so grundsätzlich unterschiedliche Systeme zur Absicherung bei Arbeitslosigkeit gibt, ist z. T. eine Folge des Risikos der Arbeitslosigkeit selbst. Die Besonderheit, insbesondere gegenüber "natürlichen" Risiken wie Krankheit und Invalidität, besteht darin, daß es eigentlich nicht versicherbar ist bzw. daß nur bestimmte Formen von Arbeitslosigkeit versicherbar sind. Die Gründe hierfür sind zahlreich: Sowohl die Eintrittswahrscheinlichkeit eines Schadens als auch die Schadenshöhe und die Dauer der Arbeitslosigkeit sind schwer prognostizierbar, was eine aktuarische Prämienberechnung unmöglich macht. Weitere Einschränkungen der Versicherbarkeit des Risikos der Arbeitslosigkeit ergeben sich daraus, daß der Schaden der Arbeitslosigkeit nicht vollständig monetär bewertbar ist - etwa bei psycho-sozialen und gesundheitlichen Schäden insbesondere bei Langzeitarbeitslosen -, und aus der ungleichen Risikoverteilung (vgl. Schmid et al. 1987: 104 ff.; grundlegend zur ökonomischen Theorie der Versicherbarkeit vgl. Schönböck 1980). Und schließlich handelt es sich bei Arbeitslosigkeit um ein Risiko, dessen Eintrittswahrscheinlichkeit unter anderem vom Verhalten der potentiell Geschädigten beeinflusst wird. Als wichtigstes Beispiel kann hier das als *moral hazard* bekannte Phänomen einer größeren Risikobereitschaft oder gar des gezielten Herbeiführens eines Schadensfalls infolge des Bestehens einer Versicherung gelten.

Entscheidendes Hindernis bei der Versicherung von Arbeitslosigkeit ist aber, daß dieses Risiko häufig kein individuelles Schicksal, sondern ein Massenphänomen ist. In diesem Fall sind die einzelnen Schadensfälle nicht voneinander unabhängig, was die Gefahr einer Zahlungsunfähigkeit der Versicherung in sich birgt. Vor allem diese Interdependenz der Schadensfälle hat zur Folge, daß von einer hinreichenden versicherungstechnischen Absicherung des Risikos der Arbeitslosigkeit nur bei friktionaler Arbeitslosigkeit auszugehen ist. Bei konjunktureller, insbesondere aber bei strukturell bedingter Arbeitslosigkeit ist dagegen mit einem baldigen Versagen von Versicherungslösungen zu rechnen. Das bundesdeutsche System der Sozialen Sicherheit trägt dieser Problematik dadurch Rechnung, daß es neben der Versicherungsleistung des Arbeitslosengelds mit der Arbeitslosenhilfe und der Hilfe zum Lebensunterhalt zwei weitere Leistungsarten kennt, die das Arbeitslosengeld ergänzen und insbesondere in Phasen konjunk-

turell und strukturell bedingter Arbeitslosigkeit an Bedeutung gewinnen. In der derzeitigen Situation langanhaltender Massenarbeitslosigkeit dokumentiert sich dies zum einen im zunehmenden Gewicht der Arbeitslosenhilfe gegenüber dem Arbeitslosengeld und zum anderen in der gestiegenen Bedeutung der Hilfe zum Lebensunterhalt für die materielle Absicherung von Arbeitslosen. Während der Anteil der Arbeitslosen, die Arbeitslosengeld erhalten, bis Mitte der 80er Jahre kontinuierlich gesunken ist (1981: 54,9%; 1986: 36%, vgl. ANBA Arbeitsstatistik 1996), ist die Zahl der Arbeitslosenhilfe-Empfänger im gleichen Zeitraum angestiegen (1981: 13,4%; 1986: 27%). Nach einer zwischenzeitlich rückläufigen Entwicklung (1993 erhielten im Westen Deutschlands 51,8% der Arbeitslosen Arbeitslosengeld und 23% Arbeitslosenhilfe) hat sich dieser Trend in den letzten Jahren wieder fortgesetzt: 1996 ist der Anteil der Arbeitslosengeld-Empfänger an den registrierten Arbeitslosen wieder auf 46,7% gesunken, während der Anteil der Arbeitslosenhilfe-Empfänger auf 26,8% gestiegen ist. Diese Entwicklung ist vor allem eine Folge der zunehmenden Langzeitarbeitslosigkeit: Je weniger Arbeitslosen der Wiedereinstieg in die Erwerbstätigkeit gelingt, desto größer wird auch der Anteil der Arbeitslosen, die im Anschluß an den Bezug von Arbeitslosengeld auf Arbeitslosenhilfe angewiesen sind. So waren bereits 1986 25,9% der Arbeitslosen (33,4% der arbeitslosen Frauen) über die Zeit des Arbeitslosengeld-Bezuges hinaus arbeitslos. Neben Frauen sind es insbesondere Un- und Angelernte, Jugendliche sowie ausländische Arbeitslose, die auf andere Quellen als das Arbeitslosengeld angewiesen sind (Adamy/Steffen 1990: 139 f.) Aber auch für "Neu-Arbeitslose" ist der Bezug von Arbeitslosengeld keineswegs mehr der Regelfall. So erhielten 1986 lediglich 64% der neu gemeldeten Arbeitslosen Arbeitslosengeld, 11% Arbeitslosenhilfe und 25% keine Leistungen durch die Arbeitsämter (vgl. Adamy/Steffen 1990: 137); 1996 betrug der jeweilige Anteil nur noch 56% für das Arbeitslosengeld bzw. knapp 10% für die Arbeitslosenhilfe (vgl. ANBA Arbeitsmarkt 1996).

Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe sind Lohnersatzleistungen. Dies bedeutet, daß diese Leistungen nach dem AFG eine vorherige Erwerbstätigkeit voraussetzen und daß sich die jeweilige Leistungshöhe nach dem zuvor erzielten Erwerbseinkommen⁴ richtet. Die Arbeitslosenhilfe unterscheidet sich vom Arbeitslosengeld vor allem durch eine geringere Leistungshöhe (bei kinderlosen Arbeitslosen: Arbeitslosenhilfe 53% und Arbeitslosengeld 60% des pauschalierten Nettoarbeitsentgelts) und durch die Art der Finanzierung. Während das Arbeitslosengeld eine Versicherungsleistung - also beitragsfinanziert - ist, wird die Arbeitslosenhilfe aus dem Bundeshaushalt finanziert. Diese Finanzierung aus Steuermitteln ist gleichzeitig die Begründung für die umfangreiche Bedürftigkeitsprüfung, die einer Gewährung von Arbeitslosenhilfe vorausgeht (vgl. §§137 und 138 AFG). Die Arbeitslosenhilfe ist somit durch eine Zwitternatur von Fürsorge- und Versicherungselementen gekennzeichnet, da sie zum einen an eine vorherige Erwerbstätigkeit gebunden ist und am Grundgedanken der Äquivalenz festhält, den potentiellen Leistungsempfänger aber zusätzlich noch einer Bedürftigkeitsprüfung unterzieht (wie nur bei steuerfinanzierten Sozialleistungen üblich).⁵ Die Arbeitslosenhilfe ist dem

⁴ Zu den genauen Anwartschaftsregelungen sowie zu den weiteren Voraussetzungen für die Gewährung von Arbeitslosengeld vgl. BMAS 1995: 99 ff.

⁵ Zu Funktion und Bedeutung der Arbeitslosenhilfe vgl. auch Sell (1995).

Arbeitslosengeld grundsätzlich nachgeordnet. Arbeitslosenhilfe bekommt nur, wer entweder unmittelbar zuvor Arbeitslosengeld bezogen hat, oder wer zwar über einen bestimmten Zeitraum (150 Kalendertage Beschäftigung in den 12 Monaten vor Antragstellung) erwerbstätig war, aber keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld hat (vgl. §134 AFG).

Im Gegensatz zu Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe ist die Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem BSHG keine Lohnersatzleistung, sondern ein Mittel zur Existenzsicherung für den Fall, daß keine anderen Alternativen zur Existenzsicherung zur Verfügung stehen (insbesondere Erwerbseinkommen, Lohnersatzleistungen, Vermögen, Einkommen und Vermögen der Familienangehörigen). Die Zahl der arbeitslosen Sozialhilfeempfänger hat sich in den letzten 15 Jahren deutlich erhöht. Arbeitslosigkeit ist mittlerweile zum wichtigsten Ausgabenfaktor der Sozialhilfe geworden (vgl. Brinkmann et al. 1991; Adamy 1995: 203). Das ist bemerkenswert, wenn man berücksichtigt, daß in den 80er Jahren immerhin um die 75% der Arbeitslosen (vgl. Adamy/Steffen 1990: 140), die keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld oder Arbeitslosenhilfe hatten, infolge des subsidiären Charakters der Sozialhilfe auch keine Hilfe zum Lebensunterhalt erhielten, weil sie andere Einkommens- und Vermögensquellen hatten. Die arbeitslosen Sozialhilfeempfänger rekrutieren sich wiederum vor allem aus denjenigen Arbeitslosen, die von vornherein keinen Anspruch auf Leistungen nach dem AFG haben, weil ihnen der Zugang zum Arbeitsmarkt erst gar nicht gelingt.⁶ Mit der deutschen Vereinigung ist die Bedeutung der Sozialhilfe für die Existenzsicherung bei Arbeitslosigkeit noch gestiegen. War in den 90er Jahren in den alten Bundesländern immerhin schon für ein Drittel aller Sozialhilfeempfänger Arbeitslosigkeit der Grund für ihre Bedürftigkeit, so traf dies in Ostdeutschland sogar für mehr als die Hälfte aller Sozialhilfeempfänger zu (vgl. BMAS 1995: 631; Sozialpolitische Umschau 1995: 29/307). Daher erscheint es berechtigt, von einem grundlegenden Wandel des Charakters der Sozialhilfe⁷ zu sprechen: von der "Hilfe in individuellen Ausnahmesituationen" zur minimalen "Grundsicherung" eines größer werdenden Kreises von Arbeitslosen, denen der Zugang und ein dauerhaftes Verbleiben im Arbeitsmarkt scheinbar verwehrt sind.

Abschließend wird festgehalten, daß das Arbeitslosengeld seinen Status als dominantes Leistungssystem bei Arbeitslosigkeit weitgehend verloren hat, was sich jedoch bei anhaltender Massenarbeitslosigkeit aus der Versicherungslogik der Arbeitslosenversicherung erklären läßt (s. o.). Angesichts der wirtschaftlichen Probleme der Bundesrepublik, die durch die "Osterweiterung" noch vergrößert worden sind, ist davon auszugehen, daß die obigen Feststellungen auch in Zukunft gelten und daß weiterhin ein erheblicher Teil der Arbeitslosen auf Arbeitslosenhilfe und Hilfe zum Lebensunterhalt angewiesen sein wird. Dieser Umstand berechtigt dazu, daß in

⁶ 1993 erhielten ungefähr zwei Drittel der arbeitslosen Sozialhilfeempfänger keine Leistungen nach dem AFG (vgl. Wirtschaft und Statistik 1995: 710).

⁷ Es kann sogar angenommen werden, daß die tatsächliche Zahl arbeitsloser Sozialhilfeempfänger deutlich höher ist, als dies aus der amtlichen Sozialhilfestatistik hervorgeht. Dies zum einen, weil sich hinter den anderen Ursachenkategorien oft eine indirekte Arbeitslosigkeit verbirgt (z. B. bei "Ausfall des Ernährers"), und zum anderen, weil nur die jeweilige (wie immer definierte) "Hauptursache" erfaßt wird. Zu den Defiziten der amtlichen Sozialhilfestatistik vgl. auch Jacobs/Ringbeck (1994: 27 ff.).

einer Untersuchung über die soziale Akzeptanz von SSLUA die Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem BSHG miteinbezogen wird.

Übersicht 1: Strukturelle Unterschiede der Leistungssysteme für Arbeitslose

	Finanzierungsart	Zugangsvoraussetzungen	Leistungsvergaben
Alg	einkommensabhängige Versichertenbeiträge	Versichertenstatus und Erfüllung weiterer Anspruchsvoraussetzungen	einkommensäquivalente Leistungen unabhängig von der Höhe des individuellen Bedarfs
Alhi	allgemeines Steuer- aufkommen	Versichertenstatus und Erfüllung weiterer Anspruchsvoraussetzungen	einkommensäquivalente Leistungen, aber nur bei Bedürftigkeit ohne Berücksichtigung des indi- viduellen Bedarfs
HLU	allgemeines Steuer- aufkommen	alle im Sinne des BSHG bedürftigen Personen	Leistungshöhe entsprechend festgelegter Regelsätze bei Bedürftigkeit nach individuellem Bedarf

Zusammenfassend lassen sich die drei in der Bundesrepublik bestehenden SSLUA - das Arbeitslosengeld, die Arbeitslosenhilfe und die Hilfe zum Lebensunterhalt - grundlegend hinsichtlich ihrer Finanzierungsart, ihrer Zugangsvoraussetzungen sowie der Art der Leistungsberechnung unterscheiden. Dabei bildet das Arbeitslosengeld den "kontraktlogischen" und die Hilfe zum Lebensunterhalt den "subsidiär-fürsorglichen" Pol, während die Arbeitslosenhilfe infolge ihrer "doppelten Konditionierung" (Vorleistung *und* Bedürftigkeitsprüfung) einen Mischtyp darstellt.

4. Generelle Akzeptanzprobleme der Leistungen für Arbeitslose - über die Eigenart des Risikos Arbeitslosigkeit

In Deutschland wie auch in anderen westeuropäischen Staaten erfolgte die Institutionalisierung der Leistungen für Arbeitslose regelmäßig erst nach der Etablierung von Kranken-, Renten- und Unfallversicherungen. Die vergleichsweise späte Einführung der Arbeitslosenversicherung kann durchaus als Hinweis verstanden werden, daß die Absicherung dieses Einkommensrisikos ideologisch umstrittener und versicherungstechnisch schwerer zu realisieren war. Aktuelles empirisches Indiz für diese besondere Akzeptanzproblematik bieten zum einen die politische Debatte um die Leistungen für Arbeitslose, zum anderen deren offensichtliche Kürzungsanfälligkeit, die auch in der Dekade der Austerität nicht zwingend mit der fiskalischen Bedeutung der Leistungen in Zusammenhang gebracht werden kann. Während die Rentendiskussion vor allem unter der Prämisse geführt wird, daß Rentensicherheit ein hohes soziales Gut bleiben müsse, werden Empfänger von Sozialhilfe und Arbeitslosengeld mit der Ansicht konfrontiert, daß

diese Leistungen nicht mehr in den bisherigen Ausmaßen finanzierbar seien. Geldleistungen für Arbeitslose tragen also grundsätzlich akzeptanzproblematische Züge, die eng verbunden sind mit der Art des Risikos und unabhängig von der konkreten institutionellen Ausgestaltung der einzelnen Systeme bestehen. Die folgenden Argumente sollen erläutern, inwiefern Sicherungsleistungen für Arbeitslose als "moralisch anspruchsvolle" Programme angesehen werden können:

- (1) Das Risiko Arbeitslosigkeit ist - im Unterschied zu den anderen durch Sozialversicherungen abgesicherten Risiken - kein "natürliches", sondern ein soziales Risiko. Während Krankheit, Alter und Invalidität generell individuell und sozial kaum beeinflussbare Phänomene darstellen, kann Arbeitslosigkeit in weit höherem Maße auch als soziales oder individuelles Versagen interpretiert werden.⁸ Aus dieser Eigenart des Risikos ergeben sich im wesentlichen drei Konsequenzen:
 - Die Schuldfrage stellt sich in ganz anderer Form als etwa beim Risiko einer Erkrankung, wo individuelle Unterschiede des Erkrankungsrisikos nur zu einem geringeren Teil auf ein Fehlverhalten der Betroffenen zurückgeführt werden können.
 - Diese Risikoart impliziert weiter eine im Vergleich zu "natürlichen" Risiken⁹ stärkere Ungleichverteilung des Risikos. Für den einzelnen ist es daher nicht nur ein leichtes, sich im aktuellen Verteilungsspiel einkommensichernder Leistungssysteme zu verorten; es ist ihm ebenso möglich, das eigene Risiko, arbeitslos zu werden, in Grenzen abzuschätzen und in Relation zu den Risiken anderer (insbesondere andere Berufs- und Berufsstatusgruppen) zu setzen. Auch dies dürfte zu einer geringeren sozialen Akzeptanz der Sicherungssysteme für Arbeitslose bei denjenigen führen, die sich sowohl aktuell als auch prospektiv als Umverteilungsverlierer sehen, da auf einen intertemporalen Ausgleich basierende Akzeptanzmotive weitgehend an Bedeutung verlieren.
 - Schließlich sind hier auch die Leistungsart und die Modalitäten der Schadensfeststellung zu erwähnen, die nicht zuletzt durch den Risikotyp mitbestimmt werden. Der Tatbestand des Leistungsanspruches wird prinzipiell durch den Verlust des Arbeitsplatzes erfüllt. Das vermeintliche Fehlen von Kontrollinstanzen (wie etwa der Ärzte in der Krankenversicherung) in Kombination mit der Leistungsart Geldleistungen könnte dazu beitragen, der Annahme häufiger Leistungsmißbräuche Vorschub zu leisten. Dies dürfte die Chancen einer sozialen Akzeptanz insbesondere bei denjenigen schmälern, die sich selbst nicht zu den Nutznießern von Transferzahlungen zählen.
- (2) Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe ermöglichen dem einzelnen zumindest zeitpunktbezogen eine eindeutige Selbstverortung als Umverteilungsgewinner oder -verlierer. Im Gegensatz etwa zur Krankenversicherung ist es im Bereich der Arbeitslosenabsicherung ausgeschlossen, daß ein Adressat das System durch seine Steuern oder/und Beiträge finanziert und *gleichzeitig* vom System profitiert. Er ist entweder Finanzierer oder Begünstigter. Dem einzelnen ist es somit im Vergleich zu anderen Versicherungssystemen leichter möglich zu erkennen, ob er benachteiligt ist.

⁸ Womit nicht gesagt werden soll, daß etwa konjunkturell bedingte Arbeitslosigkeit durchaus als "natürlich" oder "arbiträr" empfunden werden kann.

⁹ Mit "natürlichem Risiko" ist hier nicht gemeint, daß diese Risiken (wie Krankheit, Invalidität und Alter) nicht *auch* durch soziale Verhältnisse und individuelles Verhalten erheblich beeinflusst werden. Gemeint ist vielmehr, daß es zu einem nicht-marginalen, aber kaum zu quantifizierenden Grad von (zumindest aus der Sicht der Betroffenen) "zufälligen" (und daher nicht kontrollierbaren) Faktoren determiniert wird.

- (3) Alle drei Systeme bieten Geldleistungen zum Bestreiten des Lebensunterhalts ohne Erwerbsarbeit - ob es sich nun um Lohnersatzleistungen oder Sozialhilfeleistungen handelt. Sie entheben die Begünstigten damit zum Teil der Notwendigkeit, ihre Arbeitskraft um jeden Preis am Markt anbieten zu müssen, haben also de-kommodifizierende Wirkung (vgl. Esping-Andersen 1990). Erwerbstätige subventionieren durch ihre Steuern und Beiträge den Lebensunterhalt für Arbeitslose - noch dazu in klar bezifferbarer Höhe (im Gegensatz etwa zu den Sachleistungen in der Krankenversicherung). Die Möglichkeit, seine Existenz auch ohne eigene Erwerbsarbeit bestreiten zu können, kann für erwerbstätige Beitrags- und Steuerzahler unter den herrschenden normativen Prämissen - wie z. B. Leistungsgerechtigkeit - Akzeptanzprobleme aufwerfen.

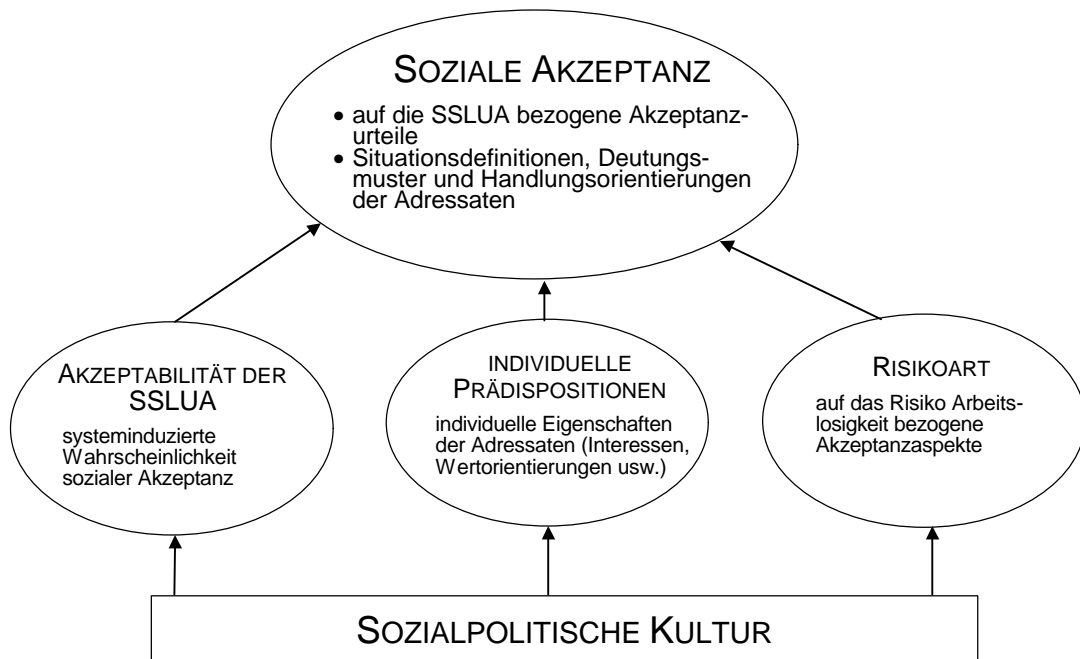
Unter der Bedingung der Massenarbeitslosigkeit verschärfen sich diese hier angenommenen allgemeinen Akzeptanzprobleme, weil immer mehr Bürgerinnen und Bürger zum Bestreiten oder Ergänzen ihres Lebensunterhaltes auf wohlfahrtsstaatliche Einkommenssicherung angewiesen sind. Die finanzierende Basis der Erwerbstätigen, die nicht nur über ihre Beiträge, sondern auch über ihre Steuern Sozialleistungen finanzieren müssen, verringert sich. Ihr Belastungsgrad steigt dadurch seit den 80er Jahren nahezu kontinuierlich an. Plausibel ist andererseits auch, daß die Massenarbeitslosigkeit die Zustimmung zu wohlfahrtsstaatlichen Unterstützungsleistungen für Arbeitslose verstärkt - denn immer mehr Bürgerinnen und Bürger kennen den Verlust des Arbeitsplatzes aus ihrer Familie, dem Bekanntenkreis oder aus eigener Erfahrung. Wenn Arbeitslosigkeit zum Massenphänomen wird, so sind eine erhöhte Unterstützung von sozialen Leistungen und Forderungen an die Politik, die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen und Arbeitslose großzügig zu unterstützen, ebenfalls einleuchtend. Plausibilitätsargumente können hier offensichtlich nicht die empirische Überprüfung von Wahrnehmungen und Deutungen der Adressaten ersetzen. Über das Ausmaß der sozialen Akzeptanz der einzelnen Leistungssysteme und über deren jeweilige Akzeptabilität gibt der gegenwärtige Forschungsstand allerdings keinen Aufschluß. Mögliche Ursachen für positive wie negative Akzeptanzurteile sowie die für die Akzeptabilität ausschlaggebenden Systemeigenschaften wurden bisher gleichfalls nicht untersucht. In beiden Fällen ist man daher vorerst auf allgemeinere theoretische Überlegungen angewiesen. Hinsichtlich der Bestimmungsgründe sozialer Akzeptanz auf der Mikroebene der Versicherten und Steuerzahler können die bereits angesprochenen Faktorengruppen unterschieden werden, die analytisch zwar unabhängig sind, empirisch wie logisch aber korrelieren:

Die Moralökonomie der Arbeitslosigkeit wird zum einen von Faktoren bestimmt, die von den konkreten Systemeigenschaften unabhängig sind. Hierzu zählen u. a. die auf das Risiko der Arbeitslosigkeit bezogenen Wahrnehmungen und Deutungen der Adressaten. Insbesondere die Ursachenzuschreibungen sowie die Einschätzung des Schadens der Arbeitslosigkeit als mehr oder minder dramatisch, biographisch einschneidend etc., dürften hierbei von Bedeutung sein. Diese Beurteilung des Risikos der Arbeitslosigkeit ist wiederum untrennbar mit den spezifischen Persönlichkeitseigenschaften der Adressaten, ihren individuellen Prädispositionen verbunden (vgl. Abbildung S. 12).

Zum anderen werden aber die Interessendefinitionen der Adressaten sowie deren normative Bewertung der SSLUA - als ungerecht oder legitim etc. - von den spezifischen Systemmerkmalen

der SSLUA mitbestimmt. Diese Systemmerkmale können einer Akzeptanz förderlich oder hinderlich sein, vor allem aber strukturieren sie die konkreten Akzeptanzbedingungen bzw. Solidaritätsansprüche. Sie bestimmen die Akzeptabilität eines wohlfahrtsstaatlichen Leistungssystems, also die systeminduzierte Bereitschaft zu sozialer Akzeptanz.

Abbildung 1



5. Die Kategorie des Netto-Zahlers

Im folgenden werden anhand der systembedingten Unterschiede in der Konstruktion der SSLUA wesentliche Kriterien (Akzeptabilitätskriterien) entwickelt, die unterschiedliche soziale Akzeptanzen bei den Adressaten wahrscheinlich machen. Zuvor jedoch wird eine Kategorie von Adressaten entwickelt, deren Akzeptanz als besonders prekär angenommen werden kann: die Gruppe der "Netto-Zahler".

Es liegt in der Logik von Sicherungssystemen, die auf interpersonellen Umverteilungen basieren, daß sie neben der Kategorie des Leistungsempfängers auch die des Leistungsfinanziers konstituieren. Diese Netto-Zahler sind einerseits als Finanzierende der SSLUA für deren Stabilität und Legitimationsbeschaffung von höherer Bedeutung als die Gruppe der (Netto-)Leistungsempfänger. Da die Netto-Zahler im Vergleich zu den Leistungsempfängern zudem die zahlenmäßig weit größere und politisch einflußreichere Gruppe bilden, ist davon auszugehen, daß soziale Sicherungssysteme gegen den offenen oder auch nur passiven Widerstand der Netto-Zahler langfristig nicht erhalten werden können. Gleichzeitig ist eine soziale Akzeptanz bei Netto-Zahlern aber auch schwerer zu beschaffen, da gerade bei diesen aufgrund ihrer objektiven Interessenlage von einer kritischen Haltung gegenüber den SSLUA auszugehen ist. Zumindest solange man von einfachen Interessenkalkülen als Bewertungsgrundlage ausgeht, scheint es jedenfalls hinreichend plausibel, bei Netto-Zahlern eine geringere soziale Akzeptanz der

SSLUA zu vermuten als bei Netto-Empfängern oder Nicht-Adressaten. Eine solche Fokussierung auf die sogenannten Netto-Zahler hat dann besondere Relevanz, wenn sich zwei spezifische Gruppen herausbilden: die Gruppe der von dauerhafter Arbeitslosigkeit Betroffenen auf der einen Seite und die Gruppe primär Sozialleistungen finanzierender Erwerbspersonen auf der anderen Seite. Eine solche Dichotomisierung in von Sozialleistungen Begünstigte und diese Leistungen Finanzierende könnte eine Quelle von Verteilungskonflikten zwischen Versorgungsklassen konstituieren, wie sie bereits bezüglich der Rentenversicherung zwischen den Generationen vermutet wurde (vgl. Alber 1984).

Für den einzelnen ist es zunächst grundsätzlich kein Problem, zu einem gegebenen Zeitpunkt die eigene Verteilungsposition innerhalb dieser Systeme zu ermitteln; nur in Grenzfällen dürfte eine solche Selbstverortung Schwierigkeiten bereiten. Bei den Leistungssystemen für Arbeitslose gibt es prinzipiell drei Möglichkeiten: Eine Person ist entweder arbeitslos und Leistungsempfänger, erwerbstätig und aktueller Leistungsfinanzierer oder weder erwerbstätig noch arbeitslos bzw. geringfügig beschäftigt und damit kein Adressat der SSLUA (z. B. Studenten, Rentner). Der einzelne Adressat kann sich demnach als dauerhaft in der Position eines Netto-Zahlers wahrnehmen, wenn er zu der Einschätzung kommt,

- auf lange Sicht einen relativ hohen "Beitrag" (Versicherungsbeitrag zur Arbeitslosenversicherung, Steuern) zu zahlen;
- daß das eigene Risiko, arbeitslos zu werden, relativ gering ist, unabhängig davon, worauf dieses geringere Risiko zurückzuführen ist (soziale, ökonomische und/oder individuelle Faktoren), und
- aufgrund des eigenen oder des Einkommens und Vermögens der Familie nicht oder nur mit einer geringen Wahrscheinlichkeit im Fall von Arbeitslosigkeit Arbeitslosenhilfe oder Hilfe zum Lebensunterhalt erhalten zu können.

Die soziale Akzeptanz von SSLUA allein aus dieser Selbstverortung und daraus abgeleiteten Interessendefinitionen begründen zu wollen, hieße jedoch, die Situationsdefinitionen und Handlungsorientierungen der Netto-Zahler eindimensional auf Aspekte der Nutzenmaximierung zu reduzieren. Vielmehr ist davon auszugehen, daß die Urteile der Netto-Zahler zu einem erheblichen Teil von Wertorientierungen bestimmt werden, beispielsweise von Gerechtigkeitsvorstellungen, Legitimitätsüberzeugungen oder Solidaritätsmotiven. Kognitive Prozesse der Wahrnehmung und Verarbeitung von Informationen bilden eine Art Filter für die Genese von Interessendefinitionen und Wertüberzeugungen. So ist es einerseits vorstellbar, daß geringe Kenntnisse über die Leistungssysteme für Arbeitslose zu einer indifferenten Einstellung oder habituellen Akzeptanz führen, d. h. es gibt keinen Widerstand, aber auch keine bewußte positive Unterstützung.¹⁰ Auf der anderen Seite können neue Informationen zu einer Veränderung der Situationsdefinition nötigen und so einen Wandel der Interessendefinitionen und Wertüber-

¹⁰ Ein negativer Einfluß auf die Akzeptanz der SSLUA ist vor allem aufgrund der prinzipiell geringen Handlungsoptionen zu erwarten. Andererseits kann aber auch vermutet werden, daß sich gerade die Unvermeidbarkeit (und Ubiquität) einer zahlenden Mitgliedschaft in den SSLUA akzeptanzfördernd auswirkt, weil hierdurch kostengünstigere Alternativen dem einzelnen Netto-Zahler weniger präsent sind, was wiederum die Wahrscheinlichkeit einer "habituellen Akzeptanz" erhöht.

zeugungen induzieren. Umgekehrt werden aber auch die Wahrnehmungen von den subjektiven Interessen und Werten beeinflusst. Hinsichtlich der Interessendefinitionen und Wertüberzeugungen kann schließlich eine gewisse Kongruenz angenommen werden: Was dem eigenen Interesse dient, wird mit hoher Wahrscheinlichkeit auch als "legitim", "richtig" oder "gut" empfunden. Konflikte zwischen dem selbstdefinierten Interesse und der als richtig anerkannten Norm werden dagegen eher die Ausnahme sein.

Ein wichtiger Maßstab für die Akzeptanz der Programme ist außerdem, wie Netto-Zahler die Empfängergruppen wahrnehmen und beurteilen. Die Unterstützungsprogramme definieren bestimmte Empfängerklieutele, indem sie Anspruchsgrundlagen für den Empfang von Leistungen formulieren. Das System bildet demnach durch Rechtsetzung Empfängergruppen, die sich durch bestimmte Merkmale auszeichnen. Grundsätzlich ist von einer akzeptanzsteigernden Wirkung auszugehen, wenn die Leistungsempfänger als legitimiert gelten. Eine Berechtigung zur Leistungsentnahme kann u. a. dann angenommen werden, wenn bestimmte Kriterien der Verteilungsgerechtigkeit erfüllt werden, wenn z. B. Leistungsempfänger selbst Beiträge gezahlt haben, wenn sie als besonders hilfsbedürftig gelten, wenn sie eine bestimmte personale oder soziale Identität aufweisen - z. B. Nationalität -, wenn günstige Erfolgsaussichten hinsichtlich einer Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt bestehen oder wenn sie als arbeitswillig gelten. Eine interessenrationale Akzeptanz bestimmter Empfängerklieutele ist eher unwahrscheinlich, wenn diese als arbeitsunwillig oder -unfähig eingeschätzt werden, weil Netto-Zahler an diese Empfängergruppe keine Reziprozitätserwartungen knüpfen können. Grundsätzlich ist zu vermuten, daß genau jene Eigenschaften von Leistungsempfängern akzeptanzförderlich sind, die am ehesten dazu geeignet sind, die Interessendefinitionen und Wertüberzeugungen der Netto-Zahler zu "bedienen".

Die Systeme beeinflussen die Wahrnehmungen der Netto-Zahler insofern, als die einzelnen Programme unterschiedliche "Antworten" auf potentielle "Fragen" der Netto-Zahler geben. Aus ihnen resultieren die wesentlichen systembedingten Beurteilungskriterien, im folgenden Akzeptabilitätskriterien genannt:

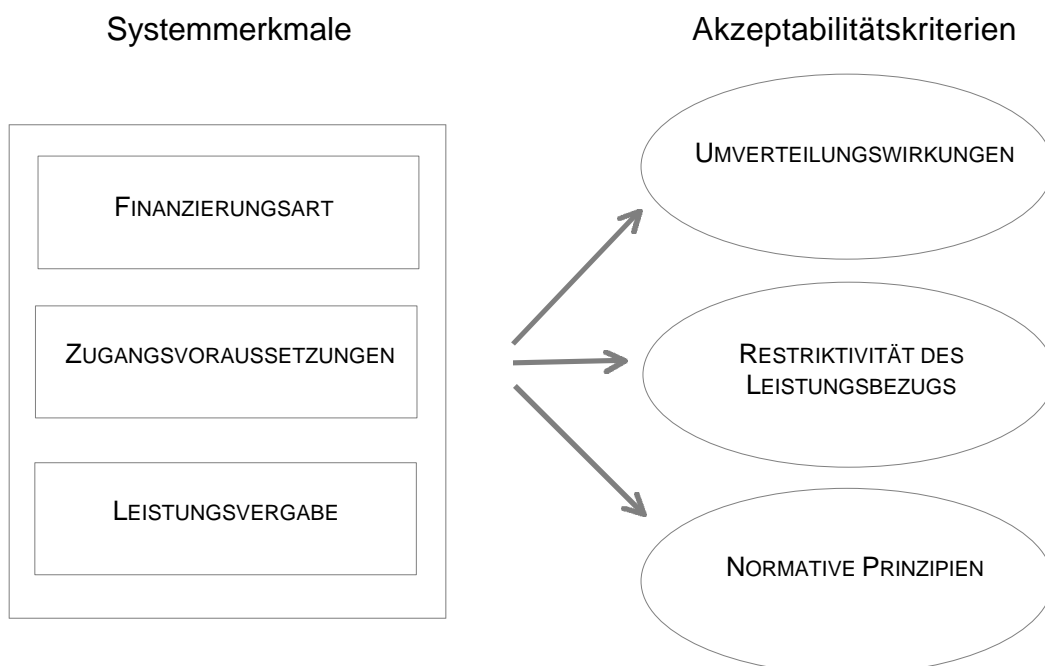
Übersicht 2

Wahrnehmung der SSLUA durch die Netto-Zahler	Akzeptabilitätskriterien der SSLUA
Wie stark werden die Netto-Zahler finanziell belastet und in welchem Ausmaß profitieren bestimmte Empfängergruppen von den Beiträgen und Steuern der Netto-Zahler?	Umverteilungswirkungen
Wie anspruchsvoll sind die Bedingungen, unter denen andere von den Beiträgen und Steuern der Netto-Zahler profitieren? Hat der Netto-Zahler selbst die Chance, Leistungen zu beziehen?	Restriktivität des Leistungsbezugs
Werden Lasten und Begünstigungen gerecht verteilt - im Sinne eines Prinzips von Leistung und Gegenleistung oder aber im Sinne einer Verteilung nach Bedürftigkeit? "Verdienen" die Empfänger die Leistungen? Stimmen diese normativen Prinzipien mit denen des Netto-Zahlers überein?	normative Prinzipien

6. Strukturmerkmale und Akzeptabilität

Die unterschiedlichen Ausprägungen der Akzeptabilitätskriterien - die Umverteilungswirkungen, die Restriktivität der Leistungsvergabe sowie die impliziten normativen Prinzipien - bei Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe und Hilfe zum Lebensunterhalt ergeben sich aus unterschiedlichen Kombinationen der konkreten Finanzierungsart, den Zugangsvoraussetzungen sowie der Leistungsberechnung:

Abbildung 2



Nicht die einzelnen Strukturmerkmale selbst werden dabei einer Bewertung unterzogen, sondern ihre Wirkung auf der Ebene der Interessen, Wahrnehmungen und Wertorientierungen der Netto-Zahler.

Umverteilungswirkungen

Allen drei SSLUA ist zunächst gemeinsam, daß sie interpersonelle Umverteilungen zwischen Erwerbstätigen und Arbeitslosen induzieren. Ein erheblicher Teil dieser interpersonellen Umverteilungen ist keineswegs kontingent, sondern prinzipiell im voraus absehbar. Diese sogenannten ex ante-Umverteilungen¹¹ folgen unmittelbar aus der Art der Mittelaufbringung, der Zugangsvoraussetzung und der Leistungsvergabe der einzelnen Sicherungssysteme für Arbeitslose. Da die Adressaten das unterschiedliche Ausmaß und die Form der ex ante-Umverteilungen in Hinblick auf eine Übereinstimmung mit ihren Interessen und Wertüberzeugungen beurteilen, haben Umverteilungswirkungen eine grundlegende Bedeutung für die soziale Akzeptanz der einzelnen Programme. Ungewiß ist aber, inwieweit die Adressaten sich der spezifischen Umverteilungswirkungen bewußt sind. Die ex ante-Umverteilungen der SSLUA können grundsätzlich auf drei Ursachenkomplexe zurückgeführt werden:

- (1) Zunächst führen *Risikounterschiede* zu Umverteilungen. Während etwa private Versicherungen um die Einhaltung der Risikoäquivalenz bemüht sein müssen, werden die Adressaten der SSLUA unter Absehung von ihrem aktuarischen Risiko zusammengefaßt und zur Finanzierung durch risikodisvalente Versicherungsbeiträge bzw. Steuern herangezogen. Da die Adressaten der SSLUA sich aber hinsichtlich des Risikos, arbeitslos zu werden, erheblich unterscheiden - z. B. zwischen Berufsgruppen, Regionen und Branchen; bei Beamten, die durch ihre Steuern Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe mitfinanzieren, tendiert dieses Risiko gegen Null -, impliziert diese sozialpolitisch gewollte Negierung von Risikodifferenzen umfangreiche Umverteilungen. Risikounterschiede können wiederum auf zwei Faktorengruppen zurückgeführt werden:
 - Zum einen sind hier die sozialen und ökonomischen Ursachen von Arbeitslosigkeit zu nennen, wie bei saisonal, strukturell oder konjunkturell bedingter Arbeitslosigkeit, aber auch bei Arbeitslosigkeit infolge sozialer Diskriminierungen, wie etwa bei ethnischen Minderheiten, Frauen etc. Gemeinsam ist diesen Risikounterschieden, daß sie auf überindividuelle Ursachen zurückzuführen sind.
 - Risikounterschiede können aber ebenso eine Folge individueller Faktoren sein, wie der individuellen Arbeitsfähigkeit und Arbeitswilligkeit oder im Falle friktionaler Arbeitslosigkeit. Hier können die Ursachen der Arbeitslosigkeit direkt dem einzelnen Arbeitslosen zugerechnet werden.

Schließlich sind auch Kombinationen oder Transformationen der beiden Ursachenkomplexe möglich. So kann dem einzelnen zumindest eine Teilschuld an seiner Arbeitslosigkeit attribuiert werden, wenn ihm etwa mangelnde Antizipation zukünftiger Arbeitsmarktchancen unterstellt wird. Hierzu kann u. a. eine "falsche", nämlich mit hoher

¹¹ Den Gegensatz dazu bilden die rein zufallsbedingten ex post-Umverteilungen zwischen Geschädigten und Nicht-Geschädigten. Ex ante-Umverteilungen sind im vorhinein absehbar und könnten daher bei der Konstruktion von Leistungssystemen zur Vermeidung dieser Umverteilungen berücksichtigt werden.

Wahrscheinlichkeit in die Arbeitslosigkeit führende Berufswahl oder auch das Unterlassen von Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen gezählt werden. Auf der anderen Seite ist aber auch eine Sozialisierung individueller Faktoren denkbar, wenn z. B. friktionale Arbeitslosigkeit oder Arbeitsunwilligkeit als legitime Reaktion auf soziale Mißverhältnisse interpretiert werden.

- (2) Die Anspruchsvoraussetzungen für den Bezug von Leistungen nach dem AFG variieren nach Anwartschaftszeiten und der Zahlung von Beiträgen – für die Sozialhilfe entfällt eine Erbringung bestimmter Vorleistungen ganz. Durch diese unterschiedliche Berücksichtigung, ob bzw. in welcher Höhe *Vorleistungen* geleistet wurden, kommt es bei den drei untersuchten SSLUA zu verschiedenen hohen Umverteilungseffekten. Die Leistungsgewährung der Arbeitslosenversicherung ist am Äquivalenzprinzip orientiert - wer höhere Beiträge zahlt, bekommt auch höhere Leistungen.¹² Bei der Hilfe zum Lebensunterhalt dagegen wird die Gewährung und Berechnung der Leistungssätze unabhängig von der Frage vorgenommen, ob bzw. in welchem Umfang vom Leistungsempfänger Vorleistungen erbracht wurden oder ob solche zukünftig zu erwarten sind.
- (3) Schließlich führen bei der Arbeitslosenhilfe und insbesondere bei der Hilfe zum Lebensunterhalt auch Unterschiede bei der Berücksichtigung von *Bedürftigkeit* zu Umverteilungen, da Bedürftigkeit nicht allein mit dem Verlust des Erwerbseinkommens gleichgesetzt, sondern bei der Bedürftigkeitsprüfung auch die individuelle Vermögenslage berücksichtigt wird. Hierbei können grundsätzlich ein engerer und ein weiterer Begriff der Fähigkeit zur Selbsthilfe unterschieden werden:
- Im engeren Sinne liegt keine Bedürftigkeit vor, wenn die Betroffenen über eigene finanzielle Reserven wie etwa Kapitaleinkünfte verfügen, die es ermöglichen würden, auch ohne Sozialleistungen ihren Lebensunterhalt bestreiten zu können.
 - Bedürftigkeit kann aber selbst dann noch in Zweifel gezogen werden, wenn dem Arbeitslosen zwar keine oder nur ungenügende eigene Mittel zur Verfügung stehen, andere finanzielle Ressourcen aber im sozialen oder familialen Umfeld vorhanden sind. Nach diesem weiteren, dem Subsidiaritätsgedanken verpflichteten Bedürftigkeitsbegriff, würde z. B. kein bzw. nur ein entsprechend eingeschränkter Leistungsanspruch bestehen, wenn der Lebenspartner oder andere enge Familienmitglieder über Einkommen verfügen, die zur Unterstützung des Arbeitslosen herangezogen werden können.

Während Arbeitslose, die zur Selbsthilfe nicht imstande sind, als bedürftig klassifiziert werden und dementsprechend Arbeitslosenhilfe oder Hilfe zum Lebensunterhalt erhalten, werden diese Leistungen denjenigen verwehrt, die über alternative Ressourcen verfügen. Verstärkt umverteilt wird in diesen Systemen also zu den Arbeitslosen ohne andere Einkommensquellen.

Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe und Hilfe zum Lebensunterhalt weisen also nicht nur hinsichtlich des Ausmaßes, sondern auch der Ursachen von Umverteilungen erhebliche Unterschiede auf. So kommt es beim Arbeitslosengeld allein infolge von Risikounterschieden (1) zu ex ante-Umverteilungen, während andere Umverteilungswirkungen nicht vorliegen.¹³

¹² In diesem Zusammenhang ist es unerheblich, daß die Arbeitslosenhilfe aus Steuergeldern finanziert wird; entscheidend ist hier nur, daß die Höhe der Arbeitslosenhilfe äquivalent zum früheren Arbeitslosenversicherungsbeitrag ist.

¹³ Dies trifft jedoch nicht für die Arbeitslosenversicherung insgesamt zu, im Gegenteil: Durch den

Auch für die Arbeitslosenhilfe gilt, daß es infolge von Risikounterschieden (1) zu Umverteilungen kommt. Aufgrund der rigiden Bedürftigkeitskriterien - es werden neben dem Einkommen und Vermögen des Arbeitslosen auch die des Ehegatten und bei Minderjährigen auch die der Eltern zur Feststellung der Bedürftigkeit herangezogen - kommt es hier jedoch zu zusätzlichen ex ante-Umverteilungen, nämlich zu bedürftigkeitsinduzierter Umverteilung (3). Bei der Hilfe zum Lebensunterhalt kommen schließlich alle drei der genannten Umverteilungsursachen zur Wirkung. Ex ante-Umverteilungen stellen sich hier sowohl infolge von Risiko- (1) und Vorleistungsdifferenzen (2) als auch angesichts von Unterschieden in der Bedürftigkeit (2) ein. Folgende Übersicht faßt die wesentlichen Unterschiede zwischen den SSLUA hinsichtlich der Umverteilungsursachen zusammen:

Übersicht 3: SSLUA und ex ante-Umverteilungswirkungen

	"Risikoinduzierte" Umverteilung	"Vorleistungsinduzierte" Umverteilung	"Bedürftigkeitsinduzierte" Umverteilung
Alg	ja, aufgrund der Nichtberücksichtigung unterschiedlicher Risiken bei der Beitrags- und Leistungsberechnung	nein, da alle Leistungsempfänger dieselben Anspruchsvoraussetzungen erfüllen müssen*	nein, da Bedürftigkeit für die Leistungsgewährung keine Rolle spielt
Alhi	ja, wie beim Arbeitslosengeld; sowie zusätzlich verstärkt durch die Einbeziehung von Finanzierern ohne bzw. mit geringem Arbeitslosigkeitsrisiko ¹⁴	nein, da alle Leistungsempfänger dieselben Anspruchsvoraussetzungen erfüllen müssen*	ja, da nur bedürftige Arbeitslose Leistungen erhalten
HLU	ja, durch die Finanzierung der Leistungen durch alle Steuerzahler - unabhängig von Risikogesichtspunkten	ja, da vom Leistungsempfänger keine Vorleistungen erbracht werden müssen	ja, da nur bedürftige Arbeitslose Leistungen erhalten

* eine Ausnahme stellt hier die Berücksichtigung von unterhaltsberechtigten Kindern bei der Leistungsberechnung dar.

Angesichts der unterschiedlichen Strukturen und Umverteilungslogiken der drei SSLUA ist davon auszugehen, daß sie sich auch hinsichtlich ihrer Akzeptabilität unterscheiden. Zu vermuten ist, daß die soziale Akzeptanz eines SSLUA bei den Netto-Zahlern dann am höchsten ist, wenn die

hohen Anteil sogenannter versicherungsfremder Leistungen (hierzu sind alle Maßnahmen zur Arbeitsförderung zu zählen) kommt es hier zu erheblichen Disvalenzen, da zum einen nicht alle Versicherte gleichermaßen von diesen Leistungen profitieren und zum anderen auch Nicht-Versicherte von allgemeinen Maßnahmen zur Arbeitsförderung profitieren (vgl. hierzu auch die Diskussion um die Arbeitsmarktgabe für Beamte).

¹⁴ Risiko-induzierte Umverteilungen der Arbeitslosenhilfe resultieren in erster Linie aus dem Auseinanderfallen von Finanzierungsgrundgesamtheit (Steuerzahler) und der Gruppe der potentiellen Leistungsempfänger (Pflichtversicherte der Arbeitslosenversicherung). Benachteiligt durch Umverteilungswirkungen sind hier also primär diejenigen Statusgruppen (wie Beamte und Selbständige), die zur Finanzierung der Arbeitslosenhilfe herangezogen werden, selbst aber keine Arbeitslosenhilfe erhalten können oder zumindest mit großer Wahrscheinlichkeit nie erhalten werden.

Umverteilungswirkung eher gering ist (und vice versa). Demnach wäre bei der Hilfe zum Lebensunterhalt die geringste soziale Akzeptanz zu erwarten, weil hier aufgrund der Kumulation der Umverteilungsursachen die stärksten Umverteilungseffekte vorliegen. Die Unterschiede zur Arbeitslosenhilfe sind dabei allerdings nur gradueller Art. Beim Arbeitslosengeld wäre dagegen mit einer hohen Akzeptanz zu rechnen, da ex ante-Umverteilungen hier nur infolge von Risikounterschieden auftreten und zudem auf die Arbeiter und Angestellten beschränkt sind, während andere Gruppen, insbesondere Beamte und Selbständige, überhaupt nicht von Umverteilungen durch das Arbeitslosengeld betroffen sind.

Restriktivität der Leistungsvergabe und normative Prinzipien

Die Beurteilung der beiden Akzeptabilitätskriterien "Restriktivität" und "normative Prinzipien" hinsichtlich ihrer Wirkungen auf Zustimmung oder Ablehnung ist weniger eindeutig, als dies beim Kriterium der Umverteilung der Fall ist. So kann einerseits vermutet werden, daß eine hohe Restriktivität des Zugangs zu Leistungen akzeptanzfördernd wirkt, weil der Kreis der Leistungsempfänger dadurch eingeschränkt und die Legitimierbarkeit der Leistungsentnahmen erhöht wird. Demnach müßte die Arbeitslosenhilfe aufgrund ihrer Kombination von Beitrags- und Bedürftigkeitsabhängigkeit bei Netto-Zahlern besonders "beliebt" sein und womöglich auf größere Akzeptanz stoßen als das Arbeitslosengeld, weil hier der Kreis der Leistungsempfänger gleich doppelt beschränkt und das System gleichzeitig gegen Mißbrauch geschützt wird. Andererseits spricht die zeitliche Nachrangigkeit der Arbeitslosenhilfe gegenüber dem Arbeitslosengeld gegen eine solche Annahme: Insofern Arbeitslosenhilfe nach Ablauf des Anspruchs auf Arbeitslosengeld gewährt wird, ist allein aufgrund der andauernden Abhängigkeit von Sozialleistungen bei diesem Leistungssystem mit einer geringeren Akzeptanz zu rechnen. Eine ähnliche Wirkung des Prinzips der Nachrangigkeit kann auch bei der Hilfe zum Lebensunterhalt erwartet werden, wenn sie nach Ablauf des Anspruches auf Arbeitslosengeld und/oder Arbeitslosenhilfe gewährt wird.

Grundsätzlich kann also davon ausgegangen werden, daß die Restriktivität der Leistungsgewährung, aber auch das Prinzip der Nachrangigkeit sich dadurch positiv auf die Akzeptabilität auswirken, daß sie die Legitimierbarkeit von Leistungsentnahmen erhöhen. Durch sie scheint zumindest in einem gewissen Maße gewährleistet, daß nur diejenigen Leistungen erhalten, die aufgrund von Vorleistungen einen Anspruch auf Leistungen erworben haben oder sie "wirklich" benötigen. Je höher die Anforderungen an eine Leistungsgewährung, je restriktiver sie also ist, desto eher ist mit einer Akzeptanz des entsprechenden Leistungssystems aufgrund von Legitimitätsüberzeugungen zu rechnen. Geht man weiterhin davon aus, daß in einer durch das Sozialversicherungsprinzip geprägten wohlfahrtsstaatlichen Kultur ein Anspruchserwerb durch Vorleistungen als "legitimer" angesehen wird als eine soziale Notlage, ergibt sich hier ein klares Akzeptabilitätsgefälle zwischen Leistungen nach dem AFG auf der einen und der Hilfe zum Lebensunterhalt auf der anderen Seite. Diese 'Akzeptabilitätsminderung' der Sozialhilfe wird auch dadurch kaum ausgeglichen, daß sie gegenüber den anderen Leistungsprogrammen nachrangig und der Leistungsbezug durch strenge Bedürftigkeitstests geregelt ist. Andererseits verringern

strenge Zugangskriterien die Wahrscheinlichkeit, daß Netto-Zahler selbst die Anspruchsvoraussetzungen erfüllen, wenn sie arbeitslos werden, so daß von einer hohen Restriktivität gleichzeitig auch eine akzeptanzmindernde Wirkung ausgehen kann. Diese Ambivalenz kommt insbesondere bei den bedürftigkeitsgeprüften Leistungen Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zum Tragen.

Zusammenfassend können folgende Hypothesen bezüglich wesentlicher Akzeptabilitätskriterien von Sicherungssystemen abgeleitet werden:

- (1) Aus den interpersonellen Umverteilungswirkungen der verschiedenen Sicherungssysteme ergibt sich ein bestimmter Belastungsgrad der Netto-Zahler. Zwar wird die Belastung des einzelnen Netto-Zahlers durch Versicherungsbeiträge und Steuern auch von anderen Faktoren beeinflusst - zu erwähnen ist hier insbesondere die Verteilung der Finanzierungslasten innerhalb der Gruppe der Leistungsfinanzierer. Dennoch kann hier davon ausgegangen werden, daß Grad und Ausmaß der Umverteilungen die entscheidenden Größen sind, die das negative Interesse der Netto-Zahler an den SSLUA bestimmen. Zu vermuten ist: je höher die *Umverteilungswirkung*, desto geringer die durch das System bestimmte soziale Akzeptanz der Netto-Zahler.
- (2) Die Programme strukturieren diejenigen Kriterien (Versichertenstatus, Bedürftigkeit), anhand derer ein Leistungsbezug gewährt bzw. verwehrt wird. Es kann angenommen werden, daß die soziale Akzeptanz der vom Netto-Zahler mitfinanzierten Systeme höher ist, wenn er selbst erwarten kann, beim Eintreten des Risikofalls Begünstigter zu sein - unabhängig von seiner eigenen Vermögenslage, der Dauer der Beitragszahlungen etc. Wenn für die Netto-Zahler eine Umkehrung der Verteilungsposition wahrscheinlich ist, müßte also gelten: Je geringer die *Restriktivität* eines Programms aus der Sicht eines bestimmten Netto-Zahlers, d. h. je günstiger die Zugangskriterien auf den einzelnen Netto-Zahler zugeschnitten sind, desto höher die soziale Akzeptanz bei den Netto-Zahlern. Im Falle einer Verstetigung der Position als Leistungsfinanzierer müßte jedoch gelten, daß die Netto-Zahler erwarten, daß die von ihnen finanzierten Leistungen nur dann gewährt werden, wenn sie auch "wirklich" benötigt werden. Unter dieser Voraussetzung, müßte die These vielmehr lauten: Je restriktiver der Zugang gestaltet ist, desto höher die Akzeptanz.
- (3) Neben diesen Interessendefinitionen werden sich schließlich auch die Wertüberzeugungen der Netto-Zahler förderlich oder abträglich auf die soziale Akzeptanz der SSLUA auswirken. Von zentraler Bedeutung wird hierbei die Frage der Legitimität von Transferleistungen sein: Inwieweit kommen die in die Konstruktion der verschiedenen SSLUA eingehenden *normativen Prinzipien* den Wertvorstellungen der Adressaten entgegen bzw. stimmen mit diesen überein? Je mehr sie übereinstimmen, desto höher wird die durch das System bestimmte soziale Akzeptanz sein.

Die Unterschiede der drei SSLUA hinsichtlich der Akzeptabilitätskriterien sind in der folgenden Übersicht zusammengefaßt.

Übersicht 4: SSLUA und Akzeptabilitätskriterien

	ARBEITSLOSENGELD	ARBEITSLOSENHILFE	HILFE ZUM LEBENSUNTERHALT
UMVERTEILUNGS- WIRKUNGEN a) aufgrund der Risikoungleichheit	gering in der Arbeitslosenversicherung werden unterschiedliche Risikogruppen zusammengefaßt	mittel in der Arbeitslosenversicherung werden unterschiedliche Risikogruppen zusammengefaßt - aber durch die Finanzierung durch alle Steuerzahler (Einbeziehung der Beamten und Selbständige) erhöht sich die Risikoungleichheit zwischen Leistungsempfängern und Leistungsfinanzierern (s. auch Fußnote 14)	hoch Adressaten der Hilfe zum Lebensunterhalt stellen die in der Bundesrepublik lebenden Bürger dar, Leistungsbegünstigte und -finanzierer können in ihrem Arbeitslosenrisiko noch stärker differieren als bei der Arbeitslosenhilfe
b) aufgrund ungleicher Verteilung von Lasten und Begünstigungen (bedürftigkeits- und vorleistungsinduzierte Umverteilungswirkungen)	gering Äquivalenzprinzip, keine Berücksichtigung von sozialer Lage und Lebenslage bei der Berechnung von Leistungen. Ausnahme: Begünstigung von Arbeitslosen mit Kindern und älteren Arbeitslosen.	mittel Äquivalenzprinzip bei der Leistungsberechnung aber gleichzeitig Berücksichtigung der sozialen Lage und der Lebenslage Ausnahme: Begünstigung von Arbeitslosen mit Kindern	hoch Leistungsbezug ausschließlich aufgrund von Bedürftigkeit und Leistungsberechnung nach individuellem Bedarf
RESTRIKTIVITÄT DES ZUGANGS (aus Sicht der Netto-Zahler)	gering Zugang für alle Versicherten nach Erfüllung der Anspruchsvoraussetzungen	hoch doppelte Konditionierung des Zugangs: Versichertenstatus und Bedürftigkeit	mittel Leistungsbezug für alle Arbeitslosen bei Vorliegen von Bedürftigkeit (umfangreiche Bedürftigkeitsprüfung)
ÜBEREINSTIMMUNG MIT NORMATIVEN PRINZIPIEN* a) Leistungsgerechtigkeit	hoch meritokratisches Prinzip in der Sozialversicherung schafft engen Zusammenhang zwischen Leistung und Gegenleistung und "belohnt" kontinuierliche Erwerbstätigkeit	hoch meritokratisches Prinzip Sozialversicherung schafft engen Zusammenhang zwischen Leistung und Gegenleistung und "belohnt" kontinuierliche Erwerbstätigkeit	gering Beschränkung der Leistungsberechtigung auf Bedürftige; keine Vorleistungen erforderlich
b) Bedarfsgerechtigkeit	gering Äquivalenzprinzip berücksichtigt weder Lebenslage noch die soziale Lage von Arbeitslosen (Ausnahmen: Berücksichtigung unterhaltsberechtigter Kinder)	gering Äquivalenzprinzip berücksichtigt weder Lebenslage noch soziale Lage von Arbeitslosen (Ausnahmen s. AG.). Leistungshöhe ist geringer als beim Arbeitslosengeld.	hoch der individuelle Bedarf wird bei der Leistungsberechnung berücksichtigt

* Hier werden beispielhaft zwei der normativen Prinzipien berücksichtigt, die der Konstruktion der SSLUA zugrunde liegen.

Der Vergleich der SSLUA hinsichtlich der Akzeptabilitätskriterien legt eine Hierarchie der Akzeptabilität nahe. Kaum ein Zweifel sollte daran bestehen, daß das Arbeitslosengeld - insofern man die durch die Systemeigenschaften bedingten Akzeptabilitätskriterien zugrunde legt - die besten Aussichten der drei SSLUA auf eine soziale Akzeptanz bei den Netto-Zahlern hat. Positiv wird sich hier vor allem das Versicherungsprinzip auswirken, das die Leistungsvergabe an Beitragsleistungen bindet. Dies beschränkt zum einen die ex ante-Umverteilungen auf Risikounterschiede und erhöht zum anderen die Legitimierbarkeit von Leistungsentnahmen, da hierbei auf Reziprozitätsnormen verwiesen werden kann.

Eher günstige Akzeptabilitätsbedingungen können auch für die Arbeitslosenhilfe angenommen werden. Zwar kommt es hier aufgrund der Steuerfinanzierung zu stärkeren Umverteilungseffekten als beim Arbeitslosengeld, die Wahrscheinlichkeit eines eigenen Leistungsempfangs ist aber aufgrund der Nachrangigkeit der Arbeitslosenhilfe und der Restriktivität der Leistungsvergabe geringer als beim Arbeitslosengeld. Gerade die Restriktivität der Leistungsvergabe, die doppelte Konditionierung durch die Abhängigkeit von der Beitragszahlung zur Arbeitslosenversicherung und von Kriterien sozialer Bedürftigkeit, dürfte sich jedoch positiv auf die wahrgenommene Legitimität von Leistungsentnahmen auswirken. Es kann daher angenommen werden, daß die Akzeptabilitätsnachteile gegenüber dem Arbeitslosengeld hierdurch weitgehend kompensiert werden.

Wenn die Arbeitslosenversicherung im Vergleich zu anderen Sicherungssystemen wie der Renten- oder Krankenversicherung als akzeptanzproblematisch gilt, ist dies weniger auf die Organisationsstruktur der Arbeitslosenversicherung (bzw. die Art der Leistungsgewährung) zurückzuführen. Ursächlich dürfte hierfür vor allem die Art des Risikos sein, das besonders anfällig für Mißbrauchsunterstellungen ist und zugleich eine Umkehrung der Verteilungsposition - anders als bei Krankheit und Alter - zumindest für einen Großteil der Netto-Zahler relativ unwahrscheinlich macht. Von der anhaltend hohen Arbeitslosigkeit können dagegen gegensätzliche Wirkungen angenommen werden. Einerseits steigt dadurch die Belastung der Beitragszahler; andererseits kann die hohe Arbeitslosigkeit aber auch zur Legitimierung von Leistungsentnahmen beitragen und für die eigene Bedrohung durch Arbeitslosigkeit und die Reversibilität der Situation als aktueller Netto-Zahler sensibilisieren.

Ein deutlicher Abfall in der Akzeptabilität ist demgegenüber bei der Hilfe zum Lebensunterhalt anzunehmen. Hier kommt es zu den deutlichsten Umverteilungswirkungen; zusätzlich ist die Wahrscheinlichkeit zukünftiger Leistungsentnahmen für einen Netto-Zahler aufgrund der Nachrangigkeit der Hilfe zum Lebensunterhalt noch geringer als bei den Leistungen nach dem AFG. Noch schwieriger ist u. U. jedoch die "Legitimierung" der Hilfe zum Lebensunterhalt, da hier anders als beim Arbeitslosengeld und bei der Arbeitslosenhilfe nicht auf Beitragsvorleistungen der Leistungsempfänger verwiesen werden kann. Hinsichtlich der sozialen Akzeptanz wird dies allgemein als Nachteil angesehen, der nur sehr bedingt durch Nachrangigkeit und restriktive Bedürftigkeitsprüfungen relativiert wird. All dies spricht dafür, daß die Hilfe zum Lebensunterhalt trotz der restriktiven Bestimmungen der Leistungsgewährung als das SSLUA

anzusehen ist, bei dem wegen seiner grundlegenden Struktur im besonderen Maße mit sozialer Ablehnung gerechnet werden muß. Besonderes Gewicht wird hier daher den wahrgenommenen bzw. zugeschriebenen Eigenschaften der Leistungsempfänger zukommen. Denn die Wahrnehmung dieser Eigenschaften wird maßgeblich darüber entscheiden, ob die Hilfe zum Lebensunterhalt grundsätzlich als legitim eingeschätzt wird oder nicht.

7. Zusammenfassung

Die hier untersuchten Leistungsprogramme zur Absicherung von Arbeitslosigkeit lassen keine "Ausstiegsmöglichkeiten" zu. Den Adressaten bleiben als Reaktionsmöglichkeiten also nur "Widerspruch" oder "Loyalität" (vgl. Hirschman 1974). Selbst wenn für die Adressaten ein Ausstieg aus diesen Sicherungssystemen möglich wäre, bliebe die Frage nach den Motiven für diesen Ausstieg offen: Lehnen sie das Programm ab, weil sie ihre finanzielle Belastung als zu hoch erachten? Stehen ihnen andere funktionale Äquivalente zur Existenzsicherung zur Verfügung, die staatliche Lösungen für sie entbehrlich machen? Oder lehnen sie etwa grundsätzlich das Prinzip staatlicher Daseinsfürsorge und Vorsorge mit ihren normativen und praktischen Implikationen ab? Die vorangegangenen theoretischen Ausführungen zum Problem sozialer Akzeptanz können eine empirische Untersuchung nicht ersetzen: "(...) *if we want to know what people think about the institutions of their society or the policies of their government, the best way to find out is still to ask the people*" (Ringen 1987: 52). Einer solchen Erhebung muß jedoch ein Konzept vorausgehen, das klärt, welchen Faktoren überhaupt Aussagekraft zugebilligt wird.

In dieser Arbeit wurde davon ausgegangen, daß die soziale Akzeptanz der SSLUA von systemunabhängigen und -abhängigen Faktoren bestimmt wird. Systeminduzierte Aspekte wurden von den entscheidenden Strukturdifferenzen zwischen den drei betrachteten Sicherungssystemen für Arbeitslose abgeleitet. Mit diesen Strukturprinzipien sind spezifische Wirkungen auf die Interessen und Wertvorstellungen der Adressaten verbunden. Akzeptabilitätskriterien für die soziale Akzeptanz sind in diesem Sinne die Umverteilungswirkungen, die Restriktivität des Leistungsbezugs und die normativen Implikationen der Programme. Diese systeminduzierten Akzeptabilitätskriterien sind eng verknüpft mit systemunabhängigen individuellen Prädispositionen. Diese bestehen abseits der konkreten Ausgestaltung der Sozialpolitik auf der Mikroebene der Adressaten, stellen grundsätzliche Haltungen, Überzeugungen und Präferenzen dar. Als zusätzlicher Einfluß auf ein Akzeptanzurteil wurde schließlich auf das abgesicherte Risiko Arbeitslosigkeit selbst verwiesen, mit dem sich eine spezifische Akzeptanzproblematik verbindet - zumal in Gesellschaften, die ihre soziale Sicherheit überwiegend mit Erwerbstätigkeit verknüpfen, und zumal dann, wenn die Finanzierungsbasis der sozialen Sicherheit durch das Phänomen der Massenarbeitslosigkeit zu erodieren droht.

Die Überlegungen zur Akzeptabilität von Sicherungssystemen unterstreichen die Notwendigkeit, die soziale Akzeptanz der SSLUA zum Gegenstand systematischer empirischer Untersuchungen zu machen. Erfahrungen mit einer solchen Akzeptanzforschung oder gar empirische Ergebnisse liegen bisher jedoch kaum vor - weder zu den SSLUA noch zu anderen wohlfahrtsstaatlichen

Sicherungssystemen.¹⁵ Erst durch die systematische Erforschung der Ursachen sozialer Akzeptanz von Sicherungssystemen wird jedoch zu klären sein, welchen Einfluß Organisationsprinzipien auf die soziale Akzeptanz haben, ob sich etwa Vorleistungen in Form von Versicherungsbeiträgen in diesem Sinne tatsächlich positiv auswirken, unter welchen Bedingungen Bedürftigkeit eine Chance auf soziale Anerkennung hat (wann ist "Nehmen" legitim?), und welche Merkmale für die Beurteilung der Leistungsempfänger und der Legitimität der SSLUA ausschlaggebend sind. Erst durch die Beantwortung derartiger Fragen lassen sich die genaue Form der aktuellen wohlfahrtsstaatlichen Kultur und die auf seiten der Adressaten vorliegenden Erwartungen an die sozialpolitischen Akteure rekonstruieren. Programme können in ihren Eigenschaften, ihren Wirkungen und normativen Implikationen zu den individuellen Prädispositionen "passen" oder nicht. Diese Frage nach der Übereinstimmung von Einstellungen und Strukturen verweist auf das Problem der Stabilität von Institutionen in demokratischen Systemen.

Auf der Basis der hier dargelegten Überlegungen lassen sich vielversprechende Forschungsperspektiven aufzeigen. Gerade hinsichtlich der SSLUA bietet sich die Möglichkeit, unterschiedliche Sicherungsformen für dasselbe Risiko zu vergleichen, denn die "Zwitternatur" der Arbeitslosenhilfe eröffnet hier besondere Vergleichsmöglichkeiten. Das Ziel sollte dabei weniger in einem "Beliebtheitstest" der SSLUA bestehen, dem "Ob" und "Wieviel" ihrer sozialen Akzeptanz. Vielmehr können mittels eines solchen Vergleichs die Ursachen positiver und negativer Akzeptanzurteile aufgezeigt werden, soweit diese auf Unterschiede in den Organisationsstrukturen der Sicherungssysteme zurückgeführt werden können. Im Mittelpunkt einer solchen Akzeptanzforschung sollten die konkreten Wahrnehmungen, Interessendefinitionen und Wertüberzeugungen stehen. Von zentraler Bedeutung für die Analyse positiver wie negativer Akzeptanzurteile der Adressaten ist somit die wissenssoziologische Rekonstruktion der diesen Urteilen zugrundeliegenden Situationsdefinitionen und Deutungsmuster.

¹⁵ Allein hinsichtlich der sozialen Akzeptanz der gesetzlichen Krankenversicherung liegen bereits erste Forschungsergebnisse vor (vgl. Ullrich et al. 1994 und Ullrich 1996).

8. Literatur

- Adamy, Wilhelm (1995): *Arbeitslosigkeit und Sozialhilfe - Ausgrenzung stoppen. Soziale Sicherheit* 44: 201-209.
- Adamy, Wilhelm; Steffen, Johannes (1990): *Finanzierungsprobleme des Sozialstaats in der Beschäftigungskrise: Sozialpolitik zwischen solidarischer Sicherung und marktkonformer Funktionalität*. Regensburg: Transfer-Verlag.
- AFG: *Arbeitsförderungsgesetz* (1996). 26. Auflage. München: Beck-Texte im dtv.
- Alber, Jens (1984): *Versorgungsklassen im Wohlfahrtsstaat. Überlegungen und Daten zur Situation in der Bundesrepublik*. *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 39: 225-251.
- ANBA *Arbeitsmarkt 1996* (1997). *Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit*. Nürnberg.
- ANBA *Arbeitsstatistik 1996 - Jahreszahlen* (1997). *Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit*. Nürnberg.
- BMAS (1980): *Bürger und Sozialstaat*, hrsg. vom Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung. *Forschungsbericht Nr. 22*. München.
- BMAS (1983): *Herausforderungen der Sozialpolitik*, hrsg. vom Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung. *Forschungsbericht Nr. 92*. München.
- BMAS (1995): *Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.): Übersicht über das Sozialrecht*. Bonn: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (Referat Öffentlichkeitsarbeit).
- Brenke, Karl; Peter, Michael (1985): *Arbeitslosigkeit im Meinungsbild der Bevölkerung*, in: Michael von Klipstein; Burkhard Strümpel (Hrsg.): *Gewandelte Werte, erstarrte Strukturen. Wie die Bürger Wirtschaft und Arbeit erleben*. Bonn: Verlag Neue Gesellschaft. S. 87-127.
- Brinkmann, Christian; Friedrich, Dieter; Fuchs, Ludwig; Lindahr, Karl-Otto (1991): *Arbeitslosigkeit und Sozialhilfebezug. Sonderuntersuchung der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände in Zusammenarbeit mit der Bundesanstalt für Arbeit im September 1989*. *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung* 24: 157-177.
- BSHG: *Bundessozialhilfegesetz* (1995). 6. Auflage. München: Beck-Texte im dtv.
- Cook, Fay Lomax; Barrett, Edith J. (1992): *Support for the American Welfare State. The Views of Congress and the Public*. New York: Columbia University Press.
- Coughlin, Richard M. (1979): *Social Policy and Ideology: Public Opinion in Eight Rich Nations*. *Comparative Social Research* 2: 3-40.
- Esping-Andersen, Gøsta (1990): *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press.
- Hirschman, Albert O. (1974): *Abwanderung und Widerspruch*. Tübingen: Mohr.

- Jakobs, Herbert; Ringbeck, Anna (1994): Hilfen zur Überwindung von Sozialhilfebedürftigkeit. Eine Untersuchung zur Hilfe zum Lebensunterhalt in den alten Bundesländern. Schriftenreihe des Bundesministeriums für Familie und Senioren. Stuttgart u. a.: Kohlhammer.*
- Kaufmann, Franz-Xaver (1973): Sicherheit als soziologisches und sozialpolitisches Problem. Untersuchungen zu einer Wertidee hoch differenzierter Gesellschaften. Stuttgart: Enke.*
- Mackscheidt, Klaus (1985): Über die Belastbarkeit mit Sozialversicherungsbeiträgen aus der Sicht der Steuerwiderstandsforschung, in: Winfried Schmähl (Hrsg.): Versicherungsprinzip und soziale Sicherung. Tübingen: Mohr. S. 27-45.*
- Offe, Claus (1990): Akzeptanz und Legitimität strategischer Optionen in der Sozialpolitik, in: Christoph Sachße; H. Tristram Engelhardt (Hrsg.): Sicherheit und Freiheit. Zur Ethik des Wohlfahrtsstaates. Frankfurt a. M.: Suhrkamp. S. 179-202.*
- Ringen, Stein (1987): The Possibility of Politics. A Study in the Political Economy of the Welfare State. Oxford: Clarendon Press.*
- Roller, Edeltraud (1992): Einstellungen der Bürger zum Wohlfahrtsstaat der Bundesrepublik Deutschland. Opladen: Westdeutscher Verlag.*
- Schmähl, Winfried (1985): Versicherungsgedanke und Sozialversicherung - Konzept und politische Bedeutung, in: Ders. (Hrsg.): Versicherungsprinzip und soziale Sicherung. Tübingen: Mohr. S. 1-12.*
- Schönbäck, Wilfried (1980): Subjektive Unsicherheit als Gegenstand staatlicher Intervention. Frankfurt a. M.: Campus.*
- Sell, Stefan (1995): Standort und Zukunft der Arbeitslosenhilfe. Sozialer Fortschritt 44: 458-464.*
- Skocpol, Theda (1991): Targeting within Universalism: Politically Viable Policies to Combat Poverty in the United States, in: Christopher Jencks; Paul E. Peterson (Hrsg.): The Urban Underclass. Washington, D. C.: The Brookings Institution. S. 411-436.*
- Sozialpolitische Umschau (1995): Ausgabe 29, Nr. 307.*
- Taylor-Gooby, Peter (1983): Legitimation Deficit, Public Opinion and the Welfare State. Sociology 17: 165-184.*
- Taylor-Gooby, Peter (1985): Public Opinion, Ideology and State Welfare. London: Routledge & Kegan Paul.*
- Taylor-Gooby, Peter (1988): The Future of the British Welfare State: Public Attitudes, Citizenship and Social Policy under the Conservative Governments of the 1980s. European Sociological Review 4: 1-19.*
- Taylor-Gooby, Peter (1991): Social Change, Social Welfare and Social Science. New York: Harvester Wheatsheaf.*
- Ullrich, Carsten G. (1996): Solidarität und Sicherheit. Zur sozialen Akzeptanz der Gesetzlichen Krankenversicherung. Zeitschrift für Soziologie 25: 171-189.*

Ullrich, Carsten G.; Wemken, Ingrid; Walter, Heike (1994): Leistungen und Beiträge als Determinanten der Zufriedenheit mit der Gesetzlichen Krankenversicherung. Ergebnisse einer empirischen Untersuchung zur Akzeptanz des Krankenversicherungssystems bei den gesetzlich Versicherten. Zeitschrift für Sozialreform 40: 349-375.

Wirtschaft und Statistik (1995): Sozialhilfeempfänger 1993. Wirtschaft und Statistik. H. 9/1995: 704- 718.