

Priller, Eckhard

Article

Armut durch Arbeitslosigkeit - sozialer Wandel und Verarmungsrisiken in den neuen Bundesländern

Beschäftigungsobservatorium - Ostdeutschland: Arbeitsmarktentwicklungen und Arbeitsmarktpolitik in den neuen Bundesländern

Provided in Cooperation with:
WZB Berlin Social Science Center

Suggested Citation: Priller, Eckhard (1994) : Armut durch Arbeitslosigkeit - sozialer Wandel und Verarmungsrisiken in den neuen Bundesländern, Beschäftigungsobservatorium - Ostdeutschland: Arbeitsmarktentwicklungen und Arbeitsmarktpolitik in den neuen Bundesländern, Institut für Angewandte Sozial- und Wirtschaftswissenschaften, Berlin, Iss. 12, pp. 3-6

This Version is available at:
<http://hdl.handle.net/10419/122410>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



WZB-Open Access Digitalisate

WZB-Open Access digital copies

Das nachfolgende Dokument wurde zum Zweck der kostenfreien Onlinebereitstellung digitalisiert am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung gGmbH (WZB). Das WZB verfügt über die entsprechenden Nutzungsrechte. Sollten Sie sich durch die Onlineveröffentlichung des Dokuments wider Erwarten dennoch in Ihren Rechten verletzt sehen, kontaktieren Sie bitte das WZB postalisch oder per E-Mail:

Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung gGmbH
Bibliothek und wissenschaftliche Information
Reichpietschufer 50
D-10785 Berlin
E-Mail: bibliothek@wzb.eu

The following document was digitized at the Berlin Social Science Center (WZB) in order to make it publicly available online.

The WZB has the corresponding rights of use. If, against all possibility, you consider your rights to be violated by the online publication of this document, please contact the WZB by sending a letter or an e-mail to:

Berlin Social Science Center (WZB)
Library and Scientific Information
Reichpietschufer 50
D-10785 Berlin
e-mail: bibliothek@wzb.eu

Digitalisierung und Bereitstellung dieser Publikation erfolgten im Rahmen des Retrodigitalisierungsprojektes **OA 1000+**. Weitere Informationen zum Projekt und eine Liste der ca. 1 500 digitalisierten Texte sind unter <http://www.wzb.eu/de/bibliothek/serviceangebote/open-access/oa-1000> verfügbar.

This text was digitizing and published online as part of the digitizing-project **OA 1000+**. More about the project as well as a list of all the digitized documents (ca. 1 500) can be found at <http://www.wzb.eu/en/library/services/open-access/oa-1000>.

Armut durch Arbeitslosigkeit – sozialer Wandel und Verarmungsrisiken in den neuen Bundesländern

Der Umbau der ostdeutschen Wirtschaft geht mit sozialen Differenzierungsprozessen und zunehmender Armutsgefährdung für einen Teil der ostdeutschen Bevölkerung einher. Die Annäherung der Durchschnittseinkommen an das westdeutsche Niveau und das westdeutsche Sozialstaatssystem haben allerdings verhindert, daß Armut zu einem ähnlich gravierenden Problem geworden ist wie in anderen postsozialistischen Ländern. Langzeitarbeitslosigkeit und Einschränkungen arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen lassen jedoch befürchten, daß sich in den neuen Bundesländern eine insbesondere durch Arbeitslosigkeit geprägte Armutpopulation analog zum westdeutschen Muster herausbildet.

Die wirtschaftliche Transformations- und Anpassungskrise in den neuen Bundesländern ist von einem weitreichenden sozialen und gesellschaftlichen Wandlungsprozeß begleitet. Mit dem Übergang zur Marktwirtschaft hat ein sozialer Differenzierungsprozeß begonnen, der die Gefahr in sich birgt, daß einzelne Bevölkerungsgruppen hinter der allgemeinen Wohlstandsentwicklung zurückbleiben und von ihr abgekoppelt werden. Insbesondere im Zusammenhang mit der nach der Wirtschafts- und Währungsunion rasch gestiegenen Arbeitslosigkeit zeichnen sich für einzelne ostdeutsche Gruppen ernstzunehmende Ausgrenzungs- und Verarmungsrisiken ab. Dabei handelt es sich nicht um absolute Armut, wie sie in Ländern der Dritten Welt oder jüngst in mittel- und osteuropäischen Ländern beobachtet wird, wo Armut nicht selten das physische Überleben in Frage stellt. Für entwickelte Industrieländer wie die Bundesrepublik Deutschland geht es vielmehr um relative Armut. Sie definiert ein Existenzniveau unterhalb von Grenzen, die im Verhältnis zum Wohlstand der Gesamtbevölkerung zu sehen sind. Relative Armut ist somit ein Ausdruck sozialer Ungleichheit und sozialer Benachteiligung. Nach einer Definition der Europäischen Gemeinschaft sind all jene Personen arm, deren materielle, kulturelle und soziale Mittel so gering sind, daß sie von der Lebensweise ausgeschlossen sind, die in der Gesellschaft, in der sie leben, als Minimum gilt. Relative Armut kann hinsichtlich des Einkommens, des Konsums, der Haushaltsausstattung, der Bildung, der beruflichen Qualifikation, der Beschäfti-

gung, der Arbeitsbedingungen, der Wohnsituation oder der Gesundheit bestehen. In der Armutsdiskussion besteht allerdings seit jeher das zentrale Problem, Armut theoretisch hinreichend präzise zu bestimmen und empirisch zu erfassen. Es ist nicht nur eine technische Frage, sondern auch eine Frage der gesellschaftlichen Übereinkunft, bei welchem Grad der Unterversorgung in zentralen Lebensbereichen Armut beginnt.

Statistisch noch am einfachsten zu erfassen ist die sogenannte Einkommensarmut. Sie wird oft auch als näherungsweise Indikator für andere Formen der Armut angesehen, weil ein nicht ausreichendes Einkommen oft auch den Zugang zu wesentlichen Lebensbereichen verhindert. Bei der statistischen Erfassung von Einkommensarmut wird vom monatlich verfügbaren Einkommen privater Haushalte ausgegangen, das mit der Zahl der in einem Haushalt zu versorgenden Personen gewichtet wird. Als Armutsgrenze wird im allgemeinen der Wert von 50 % des Durchschnittseinkommens aller Haushalte verwendet. Für Ostdeutschland stellt sich in diesem Zusammenhang allerdings die Frage, welches Durchschnittseinkommen als Bezugspunkt gewählt werden soll. Angesichts des nach wie vor unterschiedlichen Wohlstandsniveaus in beiden Landesteilen bietet es sich einerseits an, weiterhin das Einkommensniveau der ostdeutschen Teilgesellschaft als Maßstab zu verwenden. Wenn man den politischen Forderungen und Zusagen einer Angleichung der ostdeutschen Lebensverhältnisse an das westdeutsche Niveau folgt, ist andererseits auch das westdeutsche Einkommensni-

veau ein sinnvoller Maßstab. Beide Maßstäbe führen, wie noch zu zeigen sein wird, zu unterschiedlichen Aussagen über die Armutsentwicklung.

Bei der statistischen Erfassung von Einkommensarmut wird häufig auch die Statistik der Sozialhilfe verwendet. Die Sozialhilfe, die hauptsächlich von den Gemeinden finanziert wird, stellt das „letzte Netz“ des sozialen Sicherungssystems in der Bundesrepublik dar. Sie kann von allen Personen beansprucht werden, deren Einkommen (aus Erwerbsarbeit, Vermögen oder anderen Sozialleistungen) unterhalb eines Mindestwerts liegt; die Leistungen der Sozialhilfe sichern dann das Einkommen bis zu diesem Mindestwert. Die Statistik der Sozialhilfeempfänger gibt somit Auskunft über den an der Armutsgrenze lebenden Teil der Bevölkerung. Sie erfaßt allerdings nicht jene Menschen, die aus Scham oder Furcht vor sozialer Kontrolle keine Sozialhilfe beantragen; ihre Zahl ist nach den vorliegenden Schätzungen in den alten Bundesländern fast genauso hoch wie die der Sozialhilfeempfänger.

Armut in der ehemaligen DDR

Nach den vorliegenden Daten kam Armut, insbesondere Einkommensarmut, in der früheren DDR nur in geringem Umfang vor. Abgesehen von den Privilegien der Nomenklatura war offensichtlich soziale Ungleichheit kaum ausgeprägt. Da Armut mit dem Selbstverständnis eines sozialistischen Staates ohnehin kaum zu vereinbaren war, zielte die Politik auf eine weitgehende Nivellierung sozialer Unterschiede. Nicht zuletzt ein ausgebautes System sozialer Sicherung und hohe Erwerbsquoten sorgten für ein relativ ausgeglichenes Wohlfahrts- und Einkommensniveau. Leistungen der Sozialfürsorge, einer mit der Sozialhilfe vergleichbaren Unterstützung, hatten deshalb nur marginale Bedeutung: 1989 belief sich beispielsweise die Zahl der Sozialfürsorgeempfänger auf lediglich 5.500 Personen. Durch eine Reihe sozialpolitischer Maßnahmen, unter anderem die Einführung von Mindestlöhnen und Mindestrenten und die Subventionierung von Waren des Grundbedarfs, sorgte der Staat für die Sicherung des Existenzminimums in zentralen Lebensbereichen (z.B. bei der Versorgung mit

Grundnahrungsmitteln, Wohnung, Gesundheitsschutz und Bildung). Im Vergleich zur alten Bundesrepublik wurde teilweise jedoch nur ein niedriges Versorgungsniveau erreicht. Dies gilt besonders für die Wohnungssituation. Viele Wohnungen waren (und sind auch heute noch) relativ klein, in einem schlechten baulichen Zustand und nur selten von modernem Wohnkomfort.

Die Einkommensverteilung in der DDR war, wenn auch auf niedrigerem Niveau, im Vergleich zu Westdeutschland weniger ungleichmäßig. Von Einkommensarmut waren in den achtziger Jahren nur 3 bis 5 % der Bevölkerung betroffen. In der alten Bundesrepublik lagen dagegen die durchschnittlichen Raten der Einkommensarmut seit Mitte der achtziger Jahre konstant bei etwa 11 %. Als Schwelle zur Armut wurde dabei jeweils die Hälfte des Durchschnittseinkommens definiert.

Aber auch in der DDR waren Verarmungstendenzen nicht ausgeschlossen. Da die sozialistische Sozialpolitik ihre Leistungen auf Erwerbstätige konzentrierte, waren vor allem nicht-erwerbstätige Gruppen benachteiligt: Rentner, Schüler, Studenten, Auszubildende oder Behinderte – also nicht oder nicht mehr im Arbeitsprozeß stehende Gruppen – hatten unterdurchschnittliche Einkommen und deutliche Nachteile in bestimmten Versorgungsbereichen hinzunehmen. Schlechter gestellt waren ebenfalls Haushalte mit mehr als fünf Personen sowie Familien, in denen nur eine Person über ein Erwerbseinkommen verfügte. Aufgrund des niedrigen Einkommensniveaus waren die meisten Haushalte auf mindestens zwei Erwerbstätige angewiesen. Besonders von Armut betroffen waren folglich alleinlebende Rentner und Alleinerziehende, die in der Regel die Lebenshaltungskosten eines Haushalts allein zu bestreiten haben und nicht auf ein weiteres Einkommen zurückgreifen können. Von den Alleinerziehenden lebten Anfang 1990 immerhin 16 % unter der Armutsschwelle von 50 % des Durchschnittseinkommens. Sie gehörten somit wie in Westdeutschland zu den von Armut am stärksten betroffenen Bevölkerungsgruppen. Von den Haushalten mit mehr als fünf Personen lag zu DDR-Zeiten jeder achte unter der Armutsgrenze. Frauen waren überproportional von Einkommensarmut betroffen. Die Ursachen dafür sind

vor allem in den unterdurchschnittlichen Frauenlöhnen zu suchen, die sich auch in einem geringeren Rentenanspruch niederschlugen. Wegen des insgesamt geringen Versorgungsniveaus blieben aber selbst einkommensschwache Gruppen in der Versorgung mit wesentlichen Lebensbereichen wie Wohnung, Haushaltsausstattung oder Konsum nicht erheblich hinter dem DDR-Durchschnitt zurück. Zudem häufte sich Unterversorgung meist nicht über mehrere Lebensbereiche, so daß soziale Marginalisierung kaum entstand.

Armutsentwicklung in Ostdeutschland

Mit der Wirtschafts- und Währungsunion und der deutschen Einigung übernahm Ostdeutschland das sozialstaatliche System der alten Bundesrepublik. Dies hat wesentlich dazu beigetragen, daß sich die Einkommenssituation und die materiellen Lebensbedingungen des überwiegenden Teils der ehemaligen DDR-Bevölkerung deutlich verbessert haben. Die weitgehende Auflösung der ökonomischen, sozialen und kulturellen Strukturen der DDR verursachten aber gleichzeitig einen beachtlichen Druck auf die soziale Lage eines erheblichen Teils der ostdeutschen Bevölkerung. Zwischen 1989 und 1993 verminderte sich insbesondere die Zahl der Erwerbstätigen um fast

40 %, wodurch die Armutsrisiken beträchtlich gewachsen sind.

Nimmt man den ostdeutschen Einkommensdurchschnitt als Maßstab (50 % des ostdeutschen Durchschnittseinkommens als Armutsschwelle), so hat sich der Anteil der armen Bevölkerung in den neuen Bundesländern zwischen 1990 und 1992 von 3,5 % auf 6 % erhöht (vgl. Tabelle). Die Zahl der Personen, die in Einkommensarmut leben, ist damit von etwa 600.000 Personen auf rund 1 Million angestiegen und hat sich 1993 auf diesem Niveau stabilisiert. Die Tatsache, daß Einkommensarmut damit nur in begrenztem Maße zugenommen hat, ist unter anderem darauf zurückzuführen, daß Einkommensunterschiede in Ostdeutschland noch relativ gering sind. Eine Gruppe von Spitzenverdienern fehlt hier weitgehend, mittlere Einkommen dominieren. Ein großer Teil der unteren Einkommen konnte deshalb noch den Anschluß an die allgemeine Einkommensentwicklung halten. Mitverantwortlich war dafür auch eine 1990 eingeführte befristete sozialrechtliche Sonderregelung für Ostdeutschland: Um Armut im Sinne von Sozialhilfebedürftigkeit zu vermeiden, wurde – abweichend von westdeutschem Recht – bei den lohnbezogenen Leistungen der Arbeitslosen-, Unfall- und Rentenversicherung in den neuen Bundesländern ein absolutes Mindestniveau garantiert. Diese

Ausgewählte Indikatoren zur Armutsentwicklung in Ostdeutschland, 1990 – 1993

	1990	1991	1992	1993
Einkommensarmut: Anteil der Personen in Haushalten mit weniger als 50 % des Durchschnittseinkommens (%)				
- gemessen am ostdeutschen Durchschnittseinkommen	3,5	4,3	6,1	5,9
- gemessen am westdeutschen Durchschnittseinkommen	65,0	48,0	30,2	23,9
Unterversorgung Arbeit (%)				
- Arbeitslosenquote 1. Halbjahr	1,6	9,5	14,2	15,1
- Arbeitslosenquote 2. Halbjahr	7,3	11,8	13,9	16,2
Unterversorgung Wohnen: Anteil der Haushalte mit weniger als 1 Wohnraum pro Haushaltsmitglied (%)	25,4	24,7	22,5	21,6
Unterversorgung Bildung: Anteil der Personen (25-60 Jahre) ohne beruflichen Ausbildungsabschluß (%)	5,8	5,0	4,5	4,0
Sozialhilfe				
- Empfänger laufender Hilfe zum Lebensunterhalt (in Tsd. am Jahresende)	128	217	331	
- Empfänger je 1.000 Einwohner	8,1	14,0	18,4	
Quelle: Sozio-ökonomisches Panel 1990-1993; Arbeitsmarktstatistik 1990-1993; Sozialhilfestatistik 1990-1992.				

als „Sozialzuschlag“ bezeichnete Regelung trug zumindest vorübergehend dem niedrigen Verdienst- und Rentenniveau Rechnung und sicherte Beziehern niedriger Renten und anderer Transferleistungen (z.B. Arbeitslosengeld) zunächst ein gewisses Mindesteinkommen.

Ost- und Westdeutschland weisen nach wie vor ein sehr unterschiedliches Wohlstands- und Einkommensniveau auf. Nimmt man das westdeutsche Durchschnittseinkommen als Maßstab für Einkommensarmut in Ostdeutschland, so ergeben sich im Vergleich zum ostdeutschen Maßstab zwar deutlich höhere Armutsquoten, die aber aufgrund der Annäherung

der Ost-Einkommen an das westliche Niveau rückläufig sind. Befanden sich 1990 noch 65 % der ostdeutschen Bevölkerung unter der Armutsgrenze von 50 % des westlichen Durchschnittseinkommens, so waren es im Jahre 1993 nur noch 23,9 %. Berücksichtigt man zudem die unterschiedlichen Kaufkraftparitäten in beiden Landesteilen, die vor allem durch das noch geringe Mietenniveau in Ostdeutschland bedingt sind, so sanken die Armutsraten sogar von 26,7 % auf 16 %. Damit ist, gemessen an westdeutschen Verhältnissen, die Einkommensarmut in Ostdeutschland 1993 zwar noch wesentlich höher als im Westen, doch ist sie im Laufe der

letzten vier Jahre deutlich zurückgegangen.

Daß trotz aller Annäherung die Einkommenssituation für viele Ostdeutsche problematisch ist, zeigt die rasch ansteigende Zahl der Sozialhilfeempfänger. Nach Einführung der Sozialhilfe in Ostdeutschland ist die Zahl der Personen, die laufende Sozialhilfe zum Lebensunterhalt beziehen, von 128.000 Personen Ende 1990 auf 331.000 Ende 1992 angestiegen. Dennoch lag die Sozialhilfedichte in Ostdeutschland 1992 mit 18,4 Leistungsempfängern je 1.000 Einwohner noch immer wesentlich unter dem westdeutschen Wert von 31,6. Sozialhilfebezug ist dabei in Ostdeutsch-

Arbeitslosigkeit und Armut im Ost-West-Vergleich

Eine neue, noch nicht veröffentlichte Untersuchung von Klaus Müller (Universität Frankfurt a. M.) und Joachim Frick (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin) beleuchtet detailliert den Zusammenhang von Arbeitslosigkeit und Armut in Ost- und Westdeutschland. Als Maß dafür, in welchem Umfang ganze Haushalte von Arbeitslosigkeit betroffen sind, konstruierten die Forscher einen „Arbeitslosigkeits-Index“. Er mißt das Verhältnis zwischen der Zahl der Monate, die die Erwerbspersonen eines Haushalts zwischen Juni 1990 und März 1993 in Arbeitslosigkeit verbracht haben, und der Gesamtzahl der Monate, während denen diese Erwerbspersonen dem Arbeitsmarkt zur Verfügung standen (d.h. entweder erwerbstätig oder arbeitslos waren). War im genannten Zeitraum in einem Haushalt niemand arbeitslos, so beträgt der Indexwert für alle Haushaltsmitglieder 0 %; waren alle Erwerbspersonen eines Haushalts in allen Monaten arbeitslos, ergibt sich ein Wert von 100 %. Untersucht wurde dann, in welchem Ausmaß Personen mit unterschiedlich hohem „Arbeitslosigkeits-Index“ 1993 von Einkommensarmut betroffen waren; als Armutsgrenze wurde dabei ein Einkommen unter 50 % des ost- bzw. westdeutschen Durchschnittseinkommens definiert. Unterschieden wurde zwischen Personen, deren Haushalte zwar im Untersuchungszeitraum, aber nicht mehr im März 1993 von Arbeitslosigkeit betroffen waren („überwundene Arbeitslosigkeit“), und Personen, deren Haushalte auch im März 1993 noch von Arbeitslosigkeit betroffen waren („andauernde Arbeitslosigkeit“).

Die in der Grafik dargestellten Ergebnisse zeigen, daß Armut um so häufiger auftritt, je verbreiteter die Arbeitslosigkeit in einem Haushalt ist. Gleichzeitig wird deutlich, daß die Überwindung von Arbeitslosigkeit in der Regel das Armutsrisiko senkt. Bei gleicher Betroffenheit von Arbeitslosigkeit sind Menschen in Westdeutschland sehr viel häufiger arm als in Ostdeutschland. Von den Menschen mit anhaltender Arbeitslosigkeit und einem „Arbeitslosigkeits-Index“ über 30 % lebten z.B. in Westdeutschland 42,9 % unter der Armutsgrenze, in Ostdeutschland 23,4 %. Dieser Unterschied ist unter anderem auf folgende Faktoren zurückzuführen:

- In ostdeutschen Haushalten ist angesichts der höheren Frauenerwerbsquote häufiger ein zusätzliches Erwerbseinkommen vorhanden.
- Da die meisten Arbeitslosen in Ostdeutschland lange erwerbstätig waren,

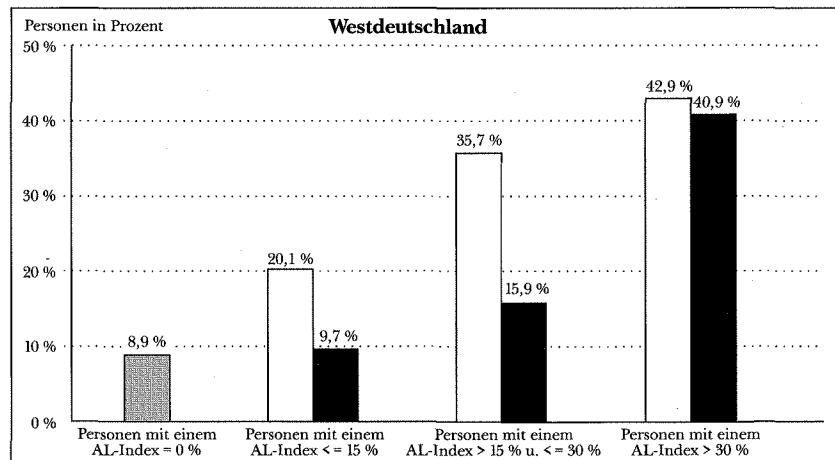
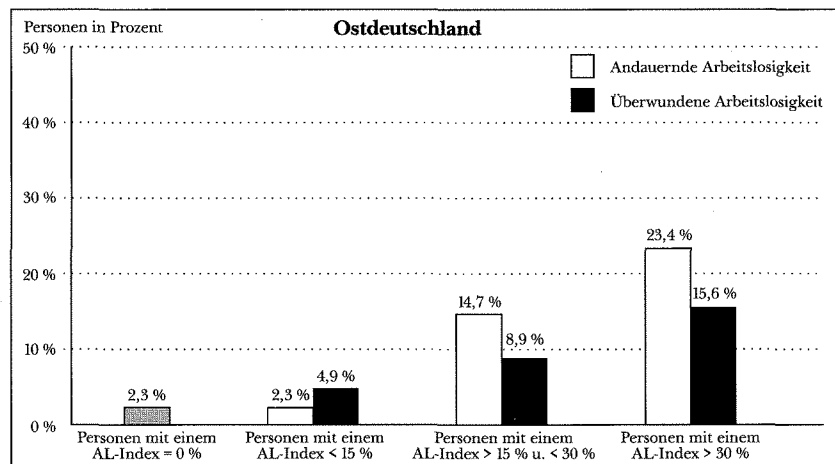
erhalten sie häufiger als im Westen das höhere Arbeitslosengeld und seltener die niedrigere, bedarfsabhängige Arbeitslosenhilfe.

- In Ostdeutschland reichen individuelle Erfahrungen mit Arbeitslosigkeit maximal drei Jahre zurück, in Westdeutschland teilweise viel länger; Armutsrisiken durch sehr lange (oder sich häufig wiederholende) individuelle

Arbeitslosigkeit sind deshalb im Osten naturgemäß geringer als im Westen.

Diese ostdeutschen Sonderfaktoren werden allerdings mit anhaltender Arbeitslosigkeit zumindest teilweise verschwinden. Es ist deshalb zu erwarten, daß sich das mit Arbeitslosigkeit verbundene Armutsrisiko in Ostdeutschland dem Westniveau annähert.

Anteil der Personen unter der Armutsgrenze nach Höhe des „Arbeitslosigkeits-Indexes“ (AL-Index) 1993



Quelle: Sozio-ökonomisches Panel; Berechnungen durch Klaus Müller (Universität Frankfurt a. M.) und Joachim Frick (DIW, Berlin).

land ganz überwiegend – und in wesentlich stärkerem Maße als im Westen – eine Folge der Arbeitslosigkeit: 1992 wurde bei 55 % der Sozialhilfeempfänger Arbeitslosigkeit als Hauptursache der Abhängigkeit von Sozialhilfe festgestellt; bei schätzungsweise weiteren 30 % war Arbeitslosigkeit eine Ursache unter mehreren. Der im Vergleich zum Westen sehr viel engere Zusammenhang zwischen Sozialhilfeabhängigkeit und Arbeitslosigkeit ist vor allem auf die höhere Arbeitslosigkeit und die niedrigeren Löhne zurückzuführen: Die an die Löhne gekoppelten Leistungen der Arbeitslosenunterstützung liegen in Ostdeutschland wesentlich häufiger unter dem durch die Sozialhilfe definierten Existenzminimum, das angesichts der Angleichung der Lebenshaltungskosten in Ost und West fast identisch ist; die Leistungen der Arbeitslosenunterstützung müssen in diesen Fällen durch Sozialhilfe ergänzt werden.

Für andere Versorgungsbereiche wie Arbeit, Wohnen und Bildung gelten im Prinzip ähnliche Befunde wie für die Einkommensarmut (vgl. Tabelle). Einerseits spiegelt sich in den sinkenden Unterversorgungsquoten die langsame Angleichung der Lebensverhältnisse zwischen Ost und West wider. Andererseits beginnen sich die vom Angleichungsprozeß abgekoppelten und in Armut und Unterversorgung abgedrängten Personen besonders stark in bestimmten Gruppen zu konzentrieren.

Armutsgefährdete Gruppen

Die Strukturierung der Armut im Osten gleicht sich dem westlichen Muster an, weist jedoch einige Besonderheiten auf. In Westdeutschland gehören vor allem Alleinerziehende, kinderreiche Familien und Haushalte von Arbeitslosen zu den Risikogruppen. Diese sind in Ostdeutschland ebenfalls benachteiligt; die bereits in der DDR überdurchschnittlich hohe Betroffenheit von Armut bei Alleinerziehenden und kinderreichen Familien ist noch einmal drastisch gestiegen. Armut durch Arbeitslosigkeit ist hingegen eine in Ostdeutschland neue Erscheinung. Der dramatische Beschäftigungseinbruch der Jahre 1990 und 1991 hat zwar zunächst fast alle Gruppen der ostdeutschen Bevölkerung auf annähernd gleiche Weise betroffen und damit auch die durch Arbeitslosigkeit bedingte Einkommensarmut auf einen

breiten Kreis der Bevölkerung verteilt. Inzwischen konzentriert sich Arbeitslosigkeit jedoch zunehmend auf Problemgruppen des Arbeitsmarkts, wie sie aus Westdeutschland bekannt sind (vgl. Ostdeutschland Nr. 9, S. 6-7). Neben Frauen und Personen ohne ausreichende Qualifikation sind Berufsanfänger, Alleinerziehende, ältere Menschen und Behinderte besonders von Arbeitslosigkeit und dadurch verursachter Armut betroffen (vgl. auch Kasten, S. 5).

Kinder und Jugendliche im Haushalt erhöhen das Risiko der Einkommensarmut und der unzureichenden Versorgung mit Wohnraum. Mit einem Anteil von fast 40 % sind Kinder und Jugendliche (unter 15 Jahren) auch wesentlich stärker unter den Sozialhilfeempfängern vertreten als in Westdeutschland (etwa 30 %). Überdurchschnittlich hoch sind ebenfalls die Anteile von Ehepaaren mit Kindern und von Alleinerziehenden an den Sozialhilfeempfängern. Das Armutrisiko konzentriert sich somit im Osten noch deutlicher als im Westen auf Alleinerziehende und große Familien. Das im Vergleich zu westdeutschen Haushalten niedrigere Einkommensniveau und die größere Zahl der mit dem vorhandenen Einkommen zu versorgenden Personen machen sich in Ostdeutschland in diesen Gruppen besonders bemerkbar.

Rückgang der Altersarmut

Im Gegensatz zum Westen tritt Altersarmut in Ostdeutschland nur in geringem Umfang auf. Ältere Menschen (über 60 Jahre) sind hier auch unter den Sozialhilfeempfängern kaum vertreten; ihr Anteil liegt lediglich bei 3 %. Der Unterschied zum Westen kommt vor allem dadurch zustande, daß fast alle ostdeutschen Rentner in der DDR ununterbrochen erwerbstätig gewesen sind und auf der Grundlage dieser Erwerbsbiographien nach dem westdeutschen Rentenversicherungsrecht nun eine relativ hohe (und gegenüber den DDR-Regelungen deutlich verbesserte) Altersversorgung erhalten.

Perspektiven und sozialpolitische Konsequenzen

Mit dem Transformationsprozeß in Ostdeutschland ist die Zahl der von Armut betroffenen Personen spürbar gestiegen. Allerdings ist Armut in den neuen Bundesländern nicht im gleichen Maße zu einem gravierenden Problem geworden wie in anderen

postsozialistischen Ländern. Teilweise sind sogar aus DDR-Zeiten herrührende Benachteiligungen abgebaut worden; vor allem die Rentner gehören nicht mehr zu den armutsgefährdeten Risikogruppen. Die Annäherung der Durchschnittseinkommen an das westdeutsche Niveau, das westdeutsche Sozialstaatssystem und einige befristete sozialpolitische Sonderregelungen für Ostdeutschland haben zumindest in den ersten Jahren nach der Währungsunion eine dramatische Verschlechterung der materiellen Lebensbedingungen vermieden.

Gleichwohl bedeutet dies keine Entwarnung. Mit der Zunahme von Langzeitarbeitslosigkeit, dem Auslaufen von Sonderregelungen für Kurzarbeit und Vorruhestand sowie mit den Einschränkungen anderer arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen wird der Anteil der Menschen zunehmen, deren Ansprüche auf Lohnersatzleistungen oberhalb des Sozialhilfeniveaus erschöpft sind. Zukünftig werden diejenigen Faktoren an Gewicht verlieren, die bisher die Armutsgefährdung in den neuen Bundesländern gering gehalten haben – wie das geringe Ausmaß sozialer Ungleichheit, das ausreichende Versorgungsniveau in zentralen Lebensbereichen und günstige versicherungsrechtliche Ansprüche aus langer Erwerbstätigkeit. Bereits jetzt zeichnet sich ab, daß sich das Verarmungsrisiko zunehmend auf bestimmte Gruppen der ostdeutschen Bevölkerung konzentriert. Der sozialpolitische Handlungsbedarf für die Armutsbekämpfung konzentriert sich in erster Linie auf diese Risikogruppen, zu denen vor allem Arbeitslose, Alleinerziehende und kinderreiche Familien gehören.

Eckhard Priller

Der Autor ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am WZB.

Literatur

- R. Habich und P. Krause: „Niedrigeinkommen und Armut.“ In: Statistisches Bundesamt (Hg.): *Datenreport 1992*. Bonn 1992
- W. Hanesch u.a.: *Armut in Deutschland*. Reinbek 1994
- R. Hauser, K. Müller, J. Frick und G. Wagner: *Die Auswirkungen der hohen Unterbeschäftigung in Ostdeutschland auf die personelle Einkommensverteilung*. WZB-Paper P 93-103, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung. Berlin 1993
- P. Krause: „Einkommensarmut in der Bundesrepublik Deutschland.“ In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 49/92, S. 3-17