

**Einkommensverteilung und Armut  
in Deutschland von 1962 bis 1995**

*Irene Becker und Richard Hauser*

**- Zwei Vorträge im Rahmen eines Kolloquiums  
der Hans-Böckler-Stiftung  
am 6. Dezember 1996, Frankfurt a.M. -**

Arbeitspapier Nr. 9

Dezember 1996

Erscheint in:

Becker, Irene, Richard Hauser (Hrsg.): Einkommensverteilung und Armut in Deutschland (in Vorbereitung)

# **Die Entwicklung der Einkommensverteilung und der Einkommensarmut in den alten Bundesländern von 1962 bis 1988**

Irene Becker, Universität Frankfurt/Main

1. **Problemstellung, empirische Grundlagen und methodischer Ansatz**
2. **Zur Verteilungsentwicklung der Äquivalenzeinkommen**
3. **Relative Einkommensarmut auf verschiedenen Verteilungsebenen**
- 3.1 **Die Entwicklung von Armutsquoten**
- 3.2 **Die Entwicklung von Armutslücken**
4. **Zur Betroffenheit von Einkommensarmut ausgewählter Bevölkerungsgruppen**
5. **Abschließende Bemerkungen**

## 1. Problemstellung, empirische Grundlagen und methodischer Ansatz

Die verteilungspolitische Diskussion in der Bundesrepublik Deutschland hat in den letzten Jahren deutlich an Schärfe zugenommen. Geringe gesamtwirtschaftliche Wachstumsraten, ein seit geraumer Zeit hohes Niveau der Arbeitslosigkeit mit steigender Tendenz, Finanzierungsprobleme der öffentlichen Haushalte und schließlich Probleme des Transformationsprozesses in Ostdeutschland haben zu einem wachsenden Problemdruck und zu einer Gefährdung des "sozialen Friedens" geführt. Diese angespannte Lage wird begleitet von zahlreichen Vorschlägen zum Umbau oder Abbau des Sozialstaates - Albert Hauser vom Caritasverband (Vorstandsmitglied des Caritasverbandes der Erzdiözese München-Freising) hat dies als "Baustelle Sozialstaat" bezeichnet<sup>1</sup>. Die häufig geforderten oder bereits realisierten Einschränkungen des Transfersystems bzw. die Diskussion um eine Senkung der Spitzensteuersätze und der Unternehmenssteuern gehen wohl implizit von der Annahme aus, die bisherige sozialstaatliche Entwicklung in der Bundesrepublik sei quasi "über das Ziel hinausgeschossen" und verhindere notwendige Einkommensdifferenzierungen. Ob die von dieser Seite unterstellten Verteilungsentwicklungen aber tatsächlich eingetreten sind, oder ob nicht vielmehr trotz vielfältiger sozialpolitischer Maßnahmen die personelle Einkommensverteilung eher noch "schief" geworden ist, ist bisher noch wenig erforscht. Um hier zu einigen Erkenntnissen zu kommen, ist im Projekt "Personelle Einkommensverteilung", das von der Hans Böckler Stiftung gefördert wird, die Verteilungsentwicklung über einen längeren Zeitraum analysiert worden. Einige Ergebnisse werden von mir und von Herrn Prof. Hauser vorgestellt werden, wobei ich mich im folgenden auf die Zeit vor der Wiedervereinigung konzentriere und Herr Hauser auf die Zeit danach eingehen wird.

Die Projektarbeiten konzentrieren sich auf die Verteilung materiellen Wohlstands, soweit sich dieser im monetären Einkommen niederschlägt<sup>2</sup>. Das Meßkonzept orientiert sich am individualistischen Ansatz der Wohlfahrtsökonomie, wobei Personen als Untersuchungseinheiten betrachtet werden und nicht - wie häufig anzutreffen - Haushalte, die wegen Unterschieden in Größe und Zusammensetzung nicht ohne weiteres vergleichbar sind. Zur Messung der Wohlstandsposition von Individuen wird dennoch zunächst an das Haushaltsnettoeinkommen angeknüpft unter der Annahme, daß im Haushaltszusammenhang die Summe aller individuellen Einkommen gemeinschaftlich verwendet wird (Pool-Annahme)

<sup>1</sup> Frankfurter Rundschau vom 26.2.1996 unter "Aufgespießt".

<sup>2</sup> Zur Problematik von auf das Einkommen beschränkten Verteilungsanalysen vgl. Hauser, R. (1996).

und jedes Haushaltsmitglied - unabhängig von seinem persönlichen Beitrag zum Haushaltseinkommen, also ohne Berücksichtigung von möglichen "Vorbehaltseinkommen" - in etwa den gleichen Wohlstand realisieren kann (Gleichverteilungsannahme)<sup>3</sup>. Durch Division des Haushaltsnettoeinkommens mit einem vom Haushaltstyp abhängigen Gewichtungsfaktor wird dann das sogenannte Nettoäquivalenzeinkommen ermittelt und jedem Haushaltsmitglied zur Kennzeichnung seiner individuellen Wohlstandsposition zugeordnet. Aus der Vielzahl der in der Literatur vorfindbaren Äquivalenzskalen wurde für die folgende Untersuchung die sogenannte ältere OECD-Skala gewählt, da sie nach einer neueren empirischen Untersuchung den durch die Berücksichtigung von Wohnkosten modifizierten Regelsatzproportionen der Sozialhilfe ungefähr entspricht; Herr Dr. Faik wird dies in seinem Vortrag näher erläutern<sup>4</sup>. Nach der älteren OECD-Skala wird dem Haushaltsvorstand ein Gewicht von 1.0 zugeordnet, weiteren Haushaltsmitgliedern ab dem Alter von 15 Jahren der Faktor 0.7 und Kindern und Jugendlichen bis einschließlich 14 Jahren der Faktor 0.5. Damit sind die folgenden Ergebnisse nicht unmittelbar mit früheren Veröffentlichungen des Projekts vergleichbar, denen noch die unkorrigierte Sozialhilfe-Skala zugrunde liegt.

Während in der Bundesrepublik Deutschland - im Gegensatz zu Großbritannien und den USA - die personelle Einkommensverteilung noch in den achtziger Jahren wegen unzureichender oder schwer zugänglicher Datenquellen nur sehr begrenzt untersucht werden konnte<sup>5</sup>, haben sich die Voraussetzungen mittlerweile deutlich verbessert. Zum einen ist mit der Entwicklung von Anonymisierungsverfahren ein Zugang zu den Einkommens- und Verbrauchsstichproben (EVS) des Statistischen Bundesamtes möglich geworden, die seit 1962/63 in ungefähr fünfjährigem Abstand durchgeführt werden. Zum anderen wird seit 1984 für die "alte" Bundesrepublik und seit Juni 1990 auch für Ostdeutschland mit dem Sozio-oekonomischen Panel (SOEP) alljährlich ein repräsentativer Datensatz erstellt, der für wissenschaftliche Auswertungen zur Verfügung steht. Die folgende Untersuchung der Verteilungsentwicklung in der "alten" Bundesrepublik bis zur Wiedervereinigung stützt sich auf die EVS, wobei der jüngste uns verfügbare Datensatz sich auf das Jahr 1988 bezieht, der Dank der Unterstützung durch die Hans Böckler Stiftung in eine bereits seit längerem geführte Datenbank implementiert werden konnte. Zur Analyse der weiteren Entwicklung seit der Wiedervereinigung, auf die Herr Hauser für Ost- und Westdeutschland eingehen wird, wurden

---

<sup>3</sup> Vgl. Hauser, R. (1996), S. 17.

<sup>4</sup> Vgl. in diesem Zusammenhang auch Hauser, R., J. Faik (1996). Zu alternativ abgeleiteten Äquivalenzskalen vgl. Faik, J. (1995).

<sup>5</sup> Dies wurde schon 1981 durch die Transfer-Enquete-Kommission (1981) und später auch wieder vom Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (1992, Tz.209-211) beklagt.

ausschließlich SOEP-Daten herangezogen, da die EVS 1993 voraussichtlich erst im nächsten Jahr in anonymisierter Form erhältlich sein wird.

Die EVS mit jeweils ca. 45000 Haushalten erfaßt während der einjährigen Erhebungsperiode Jahreseinkommen als Summe der von den Befragten kontinuierlich aufgezeichneten Einkommens- und Abgabearten. Mit diesem Erhebungskonzept werden die Haushaltseinkommen vermutlich vollständiger erfaßt als durch die alleinige Frage nach dem Nettoeinkommen. Andererseits unterliegt die EVS-Datenbank mehreren Einschränkungen. So wurden bisher nur Privathaushalte mit deutschem Haushaltsvorstand einbezogen, erstmals mit der EVS 1993 wurden auch ausländische Haushalte erfaßt. Zudem enthalten die uns verfügbaren Datensätze ab 1973 aus Datenschutzgründen keine Haushalte mit sieben und mehr Personen, und schließlich werden Haushalte mit sehr hohen Einkommen - wegen des am oberen Rand der Verteilung großen Stichprobenfehlers - vom Statistischen Bundesamt aus dem Datenmaterial eliminiert<sup>6</sup>. Hierdurch dürfte die Ungleichheit der Verteilung tendenziell zu niedrig ausgewiesen werden.

## 2. Zur Verteilungsentwicklung der Äquivalenzeinkommen

In Tabelle 1 sind durchschnittliche Einkommenswerte und einige Ungleichheitsmaße<sup>7</sup> für die personelle Verteilung der Nettoäquivalenzeinkommen über einen Zeitraum von einem Vierteljahrhundert ausgewiesen. Aus den beiden ersten Zeilen der Tabelle ergeben sich erhebliche Zuwachsraten der Durchschnittseinkommen insbesondere in den sechziger und siebziger Jahren und ein stark abgeschwächtes Wachstum in den achtziger Jahren. Die in den folgenden Zeilen ausgewiesenen aggregierten Verteilungsmaße zeigen eine zwischen 1962 und 1969 deutlich abnehmende, Anfang der siebziger Jahre nur noch schwach zurückgehende

<sup>6</sup> Die dabei realisierte "Abschneidegrenze" lag 1969 bei einem monatlichen Haushaltsnettoeinkommen von 10000 DM, 1973 bei 15000 DM, 1978 bei 20000 DM, 1983 und 1988 bei 25000 DM; für die bisher als anonymisiertes File noch nicht verfügbare EVS 1993 beträgt der Grenzwert 35000 DM. Eine genauere Beschreibung und Überprüfung der EVS-Datenbank findet sich in Becker, I. (1995), insbesondere S. 6-16.

<sup>7</sup> Die Ungleichheitsmaße unterscheiden sich in der jeweils unterstellten sozialen Wohlfahrtsfunktion und damit in ihrer Sensitivität auf Verteilungsänderungen in bestimmten Einkommensbereichen. Der Gini-Koeffizient ist an der Lorenzkurvendarstellung von Verteilungen orientiert und weist die größte Sensitivität im Bereich mittlerer Einkommen auf. Das (offen-normative) Atkinson-Maß kann durch die Wahl eines Parameters  $e$  (Ungleichheitsaversion) in der Weise variiert werden, daß die Wohlfahrt der unteren Einkommensschicht ein mehr (hoher Wert von  $e$ ) oder minder (niedriger Wert von  $e$ ) großes Gewicht erhält. Vgl. Becker, I., R. Hauser (1995), S. 313 f. und Anhang 2 (S. 343); sowie Hauser, R. (1996), S. 20-24. Der Quintilsdarstellung schließlich liegt die Anordnung der Personen nach der Höhe des Äquivalenzeinkommens zugrunde; für jeweils 20% der Gesamtgruppe werden die entsprechenden Anteile am Gesamteinkommen ausgewiesen.

Ungleichheit der Einkommensverteilung. Von 1973 bis 1988 scheint die Gesamtverteilung dagegen recht stabil gewesen zu sein bei nur leichtem Trend zu einer wieder zunehmenden Ungleichheit. Der Gini-Koeffizient lag 1988 wieder ungefähr auf dem gleichen Niveau wie 20 Jahre davor. Das Atkinson-Maß bei hoher Ungleichheitsaversion ist allerdings seit Ende der siebziger Jahre merklich (um 16%) gestiegen, was auf Einbußen der untersten Schichten hinweist. Dies wird durch den leichten Rückgang des untersten Quintilsanteils zwischen 1978 und 1988 - zugunsten der drei oberen Quintile - bestätigt. Möglicherweise ist diese Entwicklung mitbedingt durch die zu Beginn der achtziger Jahre negativen Veränderungsrate des realen Volkseinkommens je Einwohner, die gleichzeitig stark gestiegene Arbeitslosigkeit sowie die einsetzenden Ausgabenkürzungen im sozialen Sicherungssystem.

In Tabelle 2 ist die Verteilungsentwicklung etwas disaggregierter dargestellt. Anders als in der Quintilsdarstellung, bei der jeweils die Einkommensanteile von fünf gleich großen Bevölkerungsgruppen betrachtet werden, wird hier die Besetzungsdichte für vorgegebene relative Einkommensklassen ausgewiesen. Die Klassengrenzen sind als Bruchteile oder Vielfache des gesamt durchschnittlichen Nettoäquivalenzeinkommens definiert. Es zeigt sich, daß der Rückgang der Ungleichheitsindikatoren von 1962/63 bis 1969 auf eine deutliche Reduzierung der untersten Gruppe, eine Vergrößerung der Mittelschicht sowie eine leichte Reduzierung der obersten Gruppe zurückzuführen ist. Diese Entwicklung setzte sich abgeschwächt auch während der nächsten fünf Jahre fort, während in den achtziger Jahren insbesondere die unterste Einkommensgruppe wieder zugenommen hat. Da die 50%-Grenze einer häufig verwendeten relativen Armutsgrenze entspricht<sup>8</sup>, läßt sich diese brisante Entwicklung auch als Zunahme der Armutsquote interpretieren. Der Bevölkerungsanteil, der mit weniger als der Hälfte des durchschnittlichen Nettoäquivalenzeinkommens auskommen mußte, ist von 1978 bis 1983 um 1.3 Prozentpunkte und dann nochmals um gut 1 Prozentpunkt auf 8.9% gestiegen, während immerhin 4.3% der Bevölkerung (in Haushalten mit deutschem Haushaltsvorstand) 1988 mehr als das Doppelte des Durchschnitts zur Verfügung hatten. Zusammenfassend läßt sich festhalten, daß sich die Gesamtverteilung der Nettoäquivalenzeinkommen seit den siebziger Jahren nur wenig verändert hat und daß die in den achtziger Jahren beobachtbare Zunahme der Disparität hauptsächlich auf eine Verschärfung des Armutproblems zurückzuführen ist. Deshalb soll dieser Teilaspekt im folgenden näher untersucht werden.

---

<sup>8</sup> Vgl. Hauser, R., U. Neumann (1992), S. 248.

### 3. Relative Einkommensarmut auf verschiedenen Verteilungsebenen

Dabei wird der Niedrigeinkommensbereich weiter aufgegliedert und der Versuch unternommen, die Bedeutung sozialstaatlicher Eingriffe bei der Vermeidung von Einkommensarmut ungefähr zu eruieren, und zwar unter Bezugnahme auf zwei Maßansätze, den der Armutsquoten und den der Armutslücken. Wir beziehen im folgenden zusätzlich zu der 50%-Armutsgrenze auch eine 60%-Grenze zur Erfassung der sogenannten "milden" relativen Einkommensarmut und eine 40%-Grenze zur Abgrenzung der "strengen" relativen Armut ein. Damit soll zum einen unterschiedlichen normativen Vorstellungen Rechnung getragen werden. Zum anderen wird so ein Eindruck über die Besetzungsdichte nahe der 50%-Linie gewonnen, was als Hinweis auf die stark armutsgefährdeten Bevölkerungsgruppen gewertet werden kann. Diese drei Armutsgrenzen werden nun wiederum auf drei Ebenen des Verteilungsprozesses gezogen. Zunächst wird das fiktive Ausmaß von Armut unter Bezugnahme auf das Bruttofaktoreinkommen gemessen, was man auch als "pre-government"-Ebene bezeichnen könnte. Da Transferzahlungen der Sozialversicherung zumindest zu einem erheblichen Teil auf eigenen Vorleistungen beruhen und von daher einen ähnlichen Ursprung wie Faktoreinkommen i.e.S. haben, wird in einem zweiten Schritt das fiktive Ausmaß von Armut unter Bezugnahme auf die Summe aus Faktor- und Sozialversicherungseinkommen abgeleitet. Die dritte Betrachtungsebene schließlich bezieht sich auf die Nettoeinkommen. Diese Vorgehensweise ist zwar nicht zur Erfassung von Umverteilungseffizienz bei der Armutsbekämpfung geeignet, da die Unterscheidung der Verteilungsebenen nur formaler Art ist. Sie kann aber Anhaltspunkte über die Entwicklung der Bedeutung staatlicher Systeme für den Niedrigeinkommensbereich geben.

#### 3.1 Die Entwicklung von Armutsquoten

In Tabelle 3 sind für den 25 Jahre umfassenden Analysezeitraum zunächst die Armutsquoten bei alternativen Armutsgrenzen auf den genannten Verteilungsebenen ausgewiesen. Die erste Spalte gibt beispielsweise an, wieviel Prozent der Bevölkerung in Haushalten mit deutschem Haushaltsvorstand mit ihrem Faktoreinkommen unterhalb der strengen relativen Armutsgrenze

lagen, wobei die Faktoreinkommen der Haushalte mit der gleichen Äquivalenzskala gewichtet wurden wie die Haushaltsnettoeinkommen. 1962/63 war dies ungefähr ein Fünftel der Bevölkerung. Seit 1973 ist ein stetiger Anstieg dieser fiktiven Armutsquote zu verzeichnen, 1988 erreicht sie nahezu 30%. Im Falle der höheren Armutsgrenzen zeigt sich ein ähnlicher Entwicklungsverlauf auf höherem Niveau bei allerdings in der ersten Dekade stärkerem Rückgang der Quoten. Generell lag aber die fiktive Armutsquote auf der Ebene des "pre government income" 1988 über der Vergleichszahl von 1962/63 und auch über der von 1978.

Auf der mittleren Verteilungsebene ergibt sich ein etwas anderer Verlauf. Diese Quoten geben den Bevölkerungsanteil an, bei denen die im Haushalt anfallende Summe aus Faktoreinkommen und Sozialversicherungstransfers nach Äquivalenzgewichtung niedriger als die jeweilige Armutsgrenze lag. Diese fiktiven Armutsquoten bewegen sich erwartungsgemäß auf einem wesentlich niedrigeren Niveau, wobei die Unterschiede umso größer sind je niedriger die Armutsgrenze angesetzt wird. Hieran zeigt sich die Bedeutung der Sozialversicherungsleistungen als Ersatz von Erwerbseinkommen, die im Zeitablauf eindeutig gestiegen ist. Denn der Abstand zwischen den fiktiven Armutsquoten der ersten und der zweiten Verteilungsebene hat kontinuierlich zugenommen und lag beispielsweise im Falle der 50%-Grenze 1988 bei gut 20 Prozentpunkten gegenüber nur gut 12 Prozentpunkten zu Beginn des Untersuchungszeitraums. Aber auch auf der mittleren Verteilungsebene sind die fiktiven Armutsquoten nach anfänglichem Sinken ab Mitte der siebziger Jahre wieder angestiegen und haben unter Bezugnahme auf die "strenge" relative Armutsgrenze 1988 sogar das Niveau von 1962/63 wieder erreicht. Hier zeigen sich neue Sicherungslücken, möglicherweise eine Folge von Langzeitarbeitslosigkeit und der steigenden Zahl unvollständiger Familien.

Während die fiktive Armutspopulation der ersten Betrachtungsebene eine Teilgruppe der fiktiven Armutspopulation der zweiten Verteilungsebene ist, bedeutet der Übergang zur "post government"-Ebene des Haushaltsnettoeinkommens die Betrachtung einer möglicherweise ganz anders zusammengesetzten Gruppe. Denn einerseits wird das Einkommen durch die Einbeziehung der Transfers der Gebietskörperschaften erhöht, was tendenziell zu einer Verminderung der Armutspopulation führt. Andererseits wird das Einkommen gegenüber der vorgelagerten Verteilungsebene durch persönliche Steuern und Sozialversicherungsbeiträge vermindert; das bedeutet, daß die Armutspopulation weitere Bevölkerungsgruppen umfassen kann, welche sich bezüglich der vorgelagerten "pre-tax" Verteilungsebene noch oberhalb der Armutsgrenze befanden. Hinsichtlich der 40%- und der 50%-Linie ergibt sich aus diesen

gegenläufigen Effekten durchweg ein niedrigeres Niveau der Armutsquoten im Vergleich zu den fiktiven Armutsquoten auf der Ebene der erweiterten Faktoreinkommen. Betrachtet man die Entwicklung der "strengen" relativen Einkommensarmut, so zeigt sich zu allen Beobachtungszeitpunkten ein recht deutlicher armutsvermindernder Effekt der bedarfsabhängigen Transfers, da Abgaben in diesem Einkommenssegment kaum eine Rolle spielen. Setzt man die Armutsgrenze bei 50% an, so ist der Rückgang der Armutsquote von der zweiten zur letzten Verteilungsebene schon wesentlich geringer; 1988 belief er sich beispielsweise auf lediglich 1,8 Prozentpunkte. Bezieht man sich dagegen auf die milde relative Armutsgrenze, so liegen die auf das Haushaltsnettoeinkommen bezogenen Armutsquoten - mit Ausnahme von 1962/63 - immer wesentlich über den fiktiven Quoten der vorgelagerten Ebene. Offensichtlich dominieren die infolge von Abgabenbelastungen unter diese Grenze sinkenden Personen den armutsmindernden Effekt von steuerfinanzierten Transfers, welche oberhalb der 50%-Grenze eine vergleichsweise geringe Rolle spielen.

Bemerkenswert ist auch, daß sich die Betroffenheit von milder relativer Einkommensarmut meist auf weit mehr als das Doppelte der geläufigen Armutsquote unterhalb der 50%-Linie beläuft. In den achtziger Jahren mußte ungefähr ein Sechstel aller Personen in Privathaushalten mit deutschem Haushaltsvorstand mit weniger als drei Fünfteln des durchschnittlichen Äquivalenzeinkommens auskommen gegenüber 7,7% (1983) bzw. 8,8% (1988) unterhalb der 50%-Grenze. Der Niedrigeinkommensbereich knapp oberhalb der Hälfte des Durchschnitts ist also ziemlich stark besetzt; diese Personen sind zumindest stark armutsgefährdet, so daß die ausschließliche Bezugnahme auf die 50%-Quote das Armutsproblem tendenziell verharmlost.

### **3.2 Die Entwicklung von Armutslücken**

Auf der anderen Seite folgt aus der hohen Dichte der Verteilung im Niedrigeinkommensbereich, daß ein Anstieg der Armutsquote bereits durch minimale Verschiebungen an der Armutsgrenze verursacht sein kann. Dann würde der durchschnittliche Abstand der Niedrigeinkommen zur jeweiligen Armutsgrenze - die sogenannte Armutslücke - sinken; die Situation wäre weniger alarmierend als im Falle gleichzeitiger Zunahme sowohl von Armutsquoten als auch von Armutslücken. Von daher erscheint es sinnvoll, die Entwicklung von Armutslücken als weiteren Indikator heranzuziehen.

In Tabelle 4 ist die Entwicklung wiederum für alternative Armutsgrenzen und auf verschiedenen Verteilungsebenen ausgewiesen, wobei Armutslücke hier definiert ist als durchschnittlicher Fehlbetrag bzw. Abstand zur Armutsgrenze in % der jeweiligen Armutsgrenze<sup>9</sup>. Wie schon bei der Betrachtung der in Tabelle 3 dargestellten Armutsquoten fällt die große Bedeutung des Sozialversicherungssystems und der Beamtenversorgung ins Auge. Wenn wir uns auf die mittlere Armutsgrenze von 50% des Durchschnitts beziehen, so lag das reine Faktoreinkommen der Betroffenen im Durchschnitt um 60% bis 70% unterhalb der Armutsgrenze, und zwar zunächst mit steigender, dann leicht rückläufiger Tendenz. Nach Berücksichtigung der Sozialversicherungseinkommen reduziert sich der durchschnittliche Fehlbetrag in den sechziger und siebziger Jahren um ungefähr die Hälfte. In den achtziger Jahren ist allerdings der armutsreduzierende Einfluß der Sozialversicherung - gemessen am Rückgang der durchschnittlichen relativen Armutslücke gegenüber der vorgelagerten Verteilungsebene - deutlich zurückgegangen. Der durchschnittliche Fehlbetrag auf der Ebene des erweiterten Faktoreinkommens lag 1988 bei fast 50% gegenüber nur gut 30% zu Beginn der sechziger Jahre. Eine ähnliche Entwicklungsrichtung zeigt sich auch für die von milder relativer Armut Betroffenen sowie noch ausgeprägter unterhalb der 40%-Grenze, wobei das Niveau der Armutslücken mit steigender Armutsgrenze nur mäßig zurückgeht. Insgesamt scheint sich - wie schon bei der Analyse der Armutsquoten - die Hypothese von neuen Sicherungslücken, die vom erwerbszentrierten sozialen Sicherungssystem nicht abgedeckt sind, zu bestätigen.

Beim Übergang von der mittleren Verteilungsebene zur Ebene des Haushaltsnettoeinkommens zeigt sich nochmals ein sehr deutlicher Rückgang der Armutslücken. Dies kann auf zwei Einflußfaktoren zurückgeführt werden. Zum einen sind die armutsreduzierenden Effekte steuerfinanzierter Transfers möglicherweise stärker als es die ausschließliche Betrachtung von Armutsquoten nahelegen würde. Zum anderen wird durch das Hinzukommen von Bevölkerungsgruppen, die infolge von Einkommensteuer und Sozialversicherungsbeiträgen nur knapp unter die jeweilige Armutsgrenze sinken, die durchschnittliche Armutslücke reduziert, was insbesondere hinsichtlich der milden relativen Armutsgrenze relevant ist, so daß von daher ein zu positiver Eindruck entsteht.

---

<sup>9</sup> Vgl. Faik, J. (1995), S. 317-320, der in diesem Zusammenhang von "Armutslückenverhältnis" spricht.

Stellt man die sich auf der letzten Verteilungsebene ergebenden durchschnittlichen Fehlbeträge der verschiedenen Armutspopulationen gegenüber, so fällt auf, daß sie oft nicht allzu weit auseinanderliegen. Im Zeitablauf zeigt sich durchweg zunächst ein deutlicher Rückgang, in den siebziger Jahren eine annähernde Stabilität und in den achtziger Jahren ein Wiederanstieg der durchschnittlichen Armutslücken. Die Entwicklungsrichtung war also gleichgerichtet mit der der Armutsquoten. Dies läßt auf eine verschärfte Armutssituation in den achtziger Jahren schließen, da sowohl Armutsquoten als auch Armutslücken gestiegen sind. Der Anstieg der Armutsquoten ist also nicht auf lediglich marginale Verschiebungen unmittelbar an der Grenze zurückzuführen. Vielmehr hat sich die Situation auch innerhalb der verschieden abgegrenzten Armutspopulationen noch verschlechtert.

#### **4. Zur Betroffenheit von Einkommensarmut ausgewählter Bevölkerungsgruppen**

Nach der Darstellung von Entwicklungen im Niedrigeinkommensbereich insgesamt wollen wir abschließend die Betroffenheit von Einkommensarmut ausgewählter Bevölkerungsgruppen betrachten, die in unserem Untersuchungszeitraum zumindest zeitweilig als überdurchschnittlich armutsgefährdet galten oder noch gelten. In Tabelle 5 sind im ersten Block die Armutsquoten für die Gesamtbevölkerung in Privathaushalten mit deutschem Haushaltsvorstand nochmals aufgeführt und darunter gruppenspezifische Armutsquoten ausgewiesen, wobei die Untergliederung für 1962/63 wegen des für dieses Jahr begrenzten Variablenkatalogs nicht sehr weit gehen konnte.

Für lange Zeit galt Altersarmut als die wesentlichste Ursache von relativer Einkommensarmut - zu Recht, wie die Armutsquoten der Personen ab 65 Jahren in Tabelle 5 bestätigen. Bezogen auf die strenge relative Armutsgrenze (40% des durchschnittlichen Äquivalenzeinkommens) betrug die gruppenspezifische Armutsquote bis einschließlich 1978 deutlich mehr als das Doppelte der entsprechenden Armutsquote insgesamt, wobei wiederum die Betroffenheit der Frauen wesentlich über der der Männer lag bei allerdings im Zeitablauf sinkendem Abstand. Ein Wendepunkt zeigt sich in den achtziger Jahren mit dem Wiederanstieg der auf die Gesamtbevölkerung bezogenen Armutsquoten; 1983 lag die 40%-Armutsquote der über 65-Jährigen weniger deutlich über dem Durchschnitt als davor, 1988 lag sie mit 2,7% sogar darunter. Bezieht man sich auf die beiden höheren Armutsgrenzen von 50% bzw. 60% des durchschnittlichen Äquivalenzeinkommens, so zeigt sich eine ähnliche Entwicklungsrichtung,

obwohl hier auch 1988 die Betroffenheit von Einkommensarmut im Alter bei den Frauen noch überproportional war. Das Problem der Altersarmut erwies sich also Ende der achtziger Jahre zwar als weniger gravierend als zu Beginn des Beobachtungszeitraums, kann aber nicht als überwunden gelten.

Als zweite sozialpolitisch besonders relevante Gruppe sind in Tabelle 5 Haushalte mit Kindern in der Untergliederung nach vollständigen und unvollständigen Familien aufgeführt, da der Familienlastenausgleich in der Bundesrepublik häufig als unzureichend kritisiert wird. Leider konnte infolge von Restriktionen des Datenmaterials nicht für alle Stichjahre eine einheitliche Altersgrenze für Kinder zugrunde gelegt werden, so daß die Werte nur bedingt vergleichbar sind. Für Personen in Haushalten von (Ehe-) Paaren mit mindestens einem Kind zeigt sich für den gesamten Untersuchungszeitraum zwar eine unterdurchschnittliche Betroffenheit von strenger relativer Einkommensarmut und auf die 50%-Grenze bezogen eine uneinheitliche Bewegung um den Durchschnitt; von milder Einkommensarmut waren die vollständigen Familien aber fast immer überproportional betroffen, was in der Tat auf einige Defizite der Familienpolitik hindeutet.

Geradezu dramatisch stellt sich aber die Situation der Alleinerziehenden dar. Ausgehend von einem bereits Anfang der sechziger Jahre weit überdurchschnittlichen Niveau der Armutsquoten dieser Personengruppe zeigte sich bis 1973 zunächst parallel zu den Armutsquoten insgesamt eine rückläufige Tendenz, die während der letzten 15 Jahre des Untersuchungszeitraums durch eine rapide Verschärfung des Problems abgelöst wurde. Innerhalb der Gruppe der Alleinerziehenden erweist sich erwartungsgemäß der Familienstand der Bezugsperson als wesentlicher Einflußfaktor für das Ausmaß der Betroffenheit von Armut. Für die Familien von Witwen bzw. Witvern mit mindestens einem Kind hat das System der Hinterbliebenensicherung das Ausmaß von Einkommensarmut zumindest eingrenzen können, wobei hier genaue Angaben wegen geringer Besetzungszahlen nicht möglich sind. Für die ledigen, geschiedenen oder getrennt lebenden Alleinerziehenden gibt es kein vergleichbares soziales Netz. 1988 lebte ca. ein Fünftel der dazu gehörenden Personen in strenger relativer Armut. Bezieht man sich auf die mittlere Armutsgrenze, so waren sogar 45% von Armut betroffen gegenüber nur 16% im Jahr 1973. Auch das Ausmaß milder relativer Armut ist bei den nicht verwitweten Alleinerziehenden im Zeitablauf dramatisch gestiegen und erfaßte 1988 ungefähr drei Fünftel der Personen in diesen unvollständigen Familien gegenüber gut ein Viertel im Jahr 1973. Diese Entwicklung hat sicher mehrere Ursachen. Zum einen scheinen für

diejenigen mit Kleinkindern die Unterhaltsansprüche bzw. die Leistungen der Unterhaltsvorschußkassen hinter der Einkommensentwicklung insgesamt zurückzubleiben oder häufiger nicht durchsetzbar zu sein. Zum anderen scheint auch dann, wenn die Kinder keine ganztägliche Betreuung mehr benötigen, eine ausreichende berufliche Integration der Alleinerziehenden zunehmend schwieriger zu werden. 1988 war bei ca. einem Fünftel der Personen dieses Familientyps unterhalb der milden Armutsgrenze die Bezugsperson arbeitslos, und eine weitere große Gruppe der Alleinerziehenden ist wahrscheinlich auf Teilzeitjobs und prekäre Beschäftigungsverhältnisse angewiesen, so daß bei gleichzeitig restriktivem Kurs der Sozialpolitik nur ein sehr niedriger Lebensstandard erreicht werden kann.

Im letzten Block der Tabelle 5 ist für 1983 und 1988 schließlich die generelle verteilungspolitische Brisanz der langanhaltenden hohen Arbeitslosigkeit nachgewiesen; für die früheren Untersuchungsjahre lassen sich die Arbeitslosenhaushalte nicht in vergleichbarer Weise isolieren. Personen in Arbeitslosenhaushalten sind in hohem und zudem stark steigendem Maße von Armut betroffen. 1988 lebte annähernd die Hälfte dieser Gruppe unterhalb der milden Armutsgrenze, mehr als ein Drittel unterhalb von 50% des durchschnittlichen Äquivalenzeinkommens und ein Fünftel in strenger relativer Einkommensarmut. Zusammenfassend kann man sagen, daß die in den achtziger Jahren sich wieder verschärfende Armutproblematik nicht nur auf steigende Bevölkerungsanteile armutsgefährdeter Gruppen, also auf Strukturänderungen, zurückzuführen ist, sondern ganz wesentlich auch auf eine zunehmende Verarmung einzelner der gefährdeten Teilgruppen.

## **5. Abschließende Bemerkungen**

Die Analysen des Niedrigeinkommensbereichs haben also gezeigt, daß trotz der in der "alten" Bundesrepublik nur sehr mäßigen Veränderungen aggregierter Verteilungsmaße innerhalb des 25-jährigen Untersuchungszeitraums doch vielfältige Teilentwicklungen stattgefunden haben, die die Gefahr zunehmender Spaltung der Gesellschaft bergen. Die Einbeziehung alternativer Armutsgrenzen und die Betrachtung von Armutquoten und -lücken auf verschiedenen Verteilungsebenen hat ein differenziertes Bild ergeben, das auf neue Sicherungslücken hinweist, die vom erwerbszentrierten Sozialversicherungssystem nicht abgedeckt sind. Die Betroffenen sind insbesondere unvollständige Familien und Haushalte von Arbeitslosen mit ungenügenden oder fehlenden Sicherheitsansprüchen, wobei die Problemlagen häufig kumulieren und sich in den neunziger Jahren tendenziell verschärft haben. Dies wird Herr

Hauser im folgenden Vortrag präsentieren. Vorab sei darauf hingewiesen, daß zwischen den für die "alte" Bundesrepublik herangezogenen Einkommensdaten der EVS-Datenbank und den für die Zeit nach der Wiedervereinigung verwendeten Daten des Sozio-oekonomischen Panels einige methodische Unterschiede bestehen, so daß das Niveau der Indikatoren nicht unmittelbar vergleichbar ist, Trendaussagen aber zulässig sind.

### **Literaturverzeichnis**

Becker, I. (1995): Stabilität in der Einkommensverteilung - Ergebnisse für die Bundesrepublik Deutschland bis zur Wiedervereinigung. EVS-Arbeitspapier Nr. 6. Frankfurt/Main.

Becker, I., R. Hauser (1995): Die Entwicklung der Einkommensverteilung in der Bundesrepublik Deutschland in den siebziger und achtziger Jahren. EVS-Arbeitspapier Nr. 3. Frankfurt/Main.

Faik, J. (1995): Äquivalenzskalen. Theoretische Erörterung, empirische Ermittlung und verteilungsbezogene Anwendung für die Bundesrepublik Deutschland. Berlin.

Hauser, R., U. Neumann (1992): Armut in der Bundesrepublik Deutschland. Die sozialwissenschaftliche Thematisierung nach dem Zweiten Weltkrieg. In: Kölner Zeitschrift für Soziaologie und Sozialpsychologie, Sonderheft: Armut im modernen Wohlfahrtsstaat, hrsg. von S. Leibfried, W. Voges, Opladen, S. 237-271.

Hauser, R. (1996): Zur Messung individueller Wohlfahrt und ihrer Verteilung. EVS-Arbeitspapier Nr. 7. Frankfurt/Main.

Hauser, R., J. Faik (1996): Strukturwandel der unteren Einkommensschichten in der Bundesrepublik Deutschland während eines Vierteljahrhunderts. Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Gesundheit. Frankfurt/Main.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (1992/93), Jahresgutachten 1992/93, Bundestagsdrucksache 12/3774.

Transfer-Enquete-Kommission (1981): Das Transfersystem in der Bundesrepublik Deutschland. Stuttgart et al.

**Tabelle 1: Verteilungsmaße zur personellen Verteilung der Nettoäquivalenzeinkommen<sup>1</sup>**

Verteilungsmaße	1962	1969	1973	1978	1983	1988
Durchschnittliches - Haushalts- nettoeinkommen <sup>2</sup>	855	1 359	1 979	2 684	3 277	3 592
- Nettoäquivalenz- einkommen <sup>2</sup>	390	634	981	1 362	1 756	2 000
Gini-Koeffizient	0.292	0.258	0.248	0.247	0.250	0.253
Atkinson-Maß						
$\epsilon = 1$	0.133	0.103	0.095	0.095	0.098	0.101
$\epsilon = 2$	0.240	0.189	0.170	0.171	0.184	0.199
Quintilsanteile (in %)						
1. Quintil	9.4	10.3	10.5	10.5	10.1	9.9
2. Quintil	13.4	14.0	14.3	14.3	14.3	14.4
3. Quintil	16.7	17.4	17.6	17.7	17.9	17.9
4. Quintil	21.4	22.0	22.1	22.2	22.4	22.4
5. Quintil	39.1	36.3	35.5	35.3	35.3	35.4

1 Das Nettoäquivalenzeinkommen wurde mit Hilfe der älteren OECD-Skala ermittelt. Danach erhält der Haushaltsvorstand ein Gewicht von 1.0, weitere Haushaltsmitglieder ab einem Alter von 15 Jahren werden mit 0.7, Kinder und Jugendliche bis einschl. 14 Jahre mit 0.5 gewichtet. Die Ergebnisse basieren auf dem Jahreseinkommen (einschl. Mietwert von selbstgenutztem Wohneigentum) und beziehen sich auf Haushalte mit deutschem Haushaltsvorstand.

2 DM pro Monat

Quelle: EVS-Datenbank, eigene Berechnungen.

**Tabelle 2: Die Verteilung von Personen auf Klassen von Vielfachen des durchschnittlichen Nettoäquivalenzeinkommens<sup>1</sup>**

	Nettoäquivalenzeinkommensvielfache							
	unter 0.50	0.50-0.75	0.75-1.00	1.00-1.25	1.25-1.50	1.50-2.00	2.00-3.00	3.00 und mehr
1962	10.6	29.8	25.2	14.3	7.9	6.9	3.7	1.8
1969	7.1	29.3	26.6	16.2	8.8	7.4	3.4	1.2
1973	6.5	27.9	27.9	17.0	9.2	7.3	3.2	1.0
1978	6.5	27.8	27.3	17.3	9.6	7.6	3.0	0.9
1983	7.8	26.1	26.7	18.0	9.8	7.6	3.2	0.8
1988	8.9	24.8	27.1	17.9	9.6	7.5	3.5	0.8

<sup>1</sup> Vgl. Fußnote 1 in Tabelle 1.

**Tabelle 3: Armutsquoten<sup>1</sup> bei alternativen Armutsgrenzen<sup>2</sup> auf verschiedenen Verteilungsebenen (in %)**

Armutsgrenze:	40%-Grenze			50%-Grenze			60%-Grenze		
	YF	YF+SV	YN	YF	YF+SV	YN	YF	YF+SV	YN
1962/63	19.7	7.2	4.1	25.3	12.9	10.6	32.1	20.1	20.9
1969	19.0	4.5	2.0	22.6	8.4	7.1	28.4	14.7	17.1
1973	18.9	3.8	1.7	21.2	6.7	6.5	25.0	11.5	16.1
1978	23.8	4.5	1.8	26.2	7.7	6.5	30.1	13.2	16.0
1983	25.2	5.9	2.9	27.9	9.0	7.7	31.5	14.1	16.9
1988	28.6	7.6	3.4	31.4	10.6	8.8	34.7	15.5	17.1

Legende: YF = Faktoreinkommen des Haushalts  
 SV = monetäre Transfers der Sozialversicherung bzw. Beamtenversorgung  
 YN = Haushaltsnettoeinkommen

<sup>1</sup> Anteil der Personen unterhalb der jeweiligen Armutsgrenze in % der Gesamtbevölkerung in Haushalten mit deutschem Haushaltsvorstand; in der Datenbasis sind Haushalte mit ausländischem Haushaltsvorstand nicht einbezogen.

<sup>2</sup> 40% bzw. 50% bzw. 60% des durchschnittlichen Nettoäquivalenzeinkommens. Zur Definition des Nettoäquivalenzeinkommens vgl. Fußnote 1 in Tabelle 1.

Quelle: EVS-Datenbank, eigene Berechnungen.

**Tabelle 4: Armutslücken<sup>1</sup> bei alternativen Armutsgrenzen<sup>2</sup> auf verschiedenen Verteilungsebenen  
- Durchschnittliche Fehlbeträge in % der jeweiligen Armutsgrenze -**

Armutsgrenze:	40%-Grenze			50%-Grenze			60%-Grenze		
	YF	YF+SV	YN	YF	YF+SV	YN	YF	YF+SV	YN
<b>1962/63</b>	73,4	37,9	20,0	63,3	32,4	19,4	56,5	30,8	20,4
<b>1969</b>	70,7	37,1	16,2	65,7	30,8	15,6	58,5	27,3	16,9
<b>1973</b>	72,4	40,1	13,2	70,5	33,7	14,2	65,1	29,2	16,2
<b>1978</b>	74,0	41,6	13,6	72,7	35,0	14,6	68,4	29,9	16,4
<b>1983</b>	71,7	50,1	17,9	70,6	42,7	18,1	67,8	36,1	18,7
<b>1988</b>	70,0	56,5	19,0	70,3	48,9	18,8	68,8	41,8	20,3

Legende: YF = Faktoreinkommen des Haushalts  
SV = monetäre Transfers der Sozialversicherung bzw. Beamtenversorgung  
YN = Haushaltsnettoeinkommen

1 Einkommensabstände zur jeweiligen Armutsgrenze der Haushalte unterhalb dieser Armutsgrenze; in der Datenbasis sind Haushalte mit ausländischem Haushaltsvorstand nicht einbezogen.

2 40% bzw. 50% bzw. 60% des durchschnittlichen Nettoäquivalenzeinkommens. Zur Definition des Nettoäquivalenzeinkommens vgl. Fußnote 1 in Tabelle 1.

Quelle: EVS-Datenbank, eigene Berechnungen.

**Tabelle 5: Armutsquoten<sup>1</sup> bei alternativen Armutsgrenzen<sup>2</sup> für ausgewählte Bevölkerungsgruppen (in %)**

Bevölkerungsgruppe	Armutsgrenze	1962/63	1969	1973	1978	1983	1988
Alle	40%	4,1	2,0	1,7	1,8	2,9	3,4
	50%	10,6	7,1	6,5	6,5	7,7	8,8
	60%	20,9	17,1	16,1	16,0	16,9	17,1
Personen über 65 Jahre							
- Alle	40%	9,8	4,8	4,6	3,8	4,3	2,7
- Männer	40%	/	3,2	4,0	3,3	3,2	2,5
- Frauen	40%	/	6,0	5,1	4,1	5,1	2,8
- Alle	50%	19,6	12,5	13,3	10,7	12,0	9,2
- Männer	50%	/	8,9	11,5	9,1	8,9	8,2
- Frauen	50%	/	15,3	14,6	11,8	14,0	9,8
- Alle	60%	31,6	22,7	24,7	21,7	23,8	19,3
- Männer	60%	/	18,5	22,4	18,8	19,4	17,2
- Frauen	60%	/	25,8	26,6	23,7	26,7	20,6

1 Vgl. Fußnote 1 in Tabelle 3.

2 40% bzw. 50% bzw. 60% des durchschnittlichen Nettoäquivalenzeinkommens. Zur Definition des Nettoäquivalenzeinkommens vgl. Fußnote 1 in Tabelle 1.

Quelle: EVS-Datenbank; eigene Berechnungen.

**Tabelle 5 (Fortsetzung): Armutsquoten<sup>1</sup> bei alternativen Armutsgrenzen<sup>2</sup> für ausgewählte Bevölkerungsgruppen (in %)**

Bevölkerungsgruppe	Armutsgrenze	1962/63	1969	1973	1978	1983	1988	
Personen in Haushalten - von Ehepaaren mit mind. 1 Kind <sup>3</sup>	40%	2,2	1,5	1,0	1,4	2,2	3,2	
	50%	8,1	7,1	5,6	6,7	7,1	8,1	
	60%	19,8	20,1	16,8	18,8	18,6	18,7	
- von Alleinerziehenden mit mind. 1 Kind <sup>3</sup>								
	- Alle	40%	10,0	5,8	4,8	9,9	18,0	18,3
	- Witwen/Witwer	40%	/	*	*	*	*	*
- Ledige/Geschiedene	40%	/	(11,1)	(8,9)	13,5	21,6	19,6	
- Alle	50%	21,1	17,2	11,2	23,2	31,2	42,4	
- Witwen/Witwer	50%	/	9,8	(5,7)	(11,7)	(9,0)	(19,9)	
- Ledige/Geschiedene	50%	/	27,3	16,0	29,5	36,7	45,4	
- Alle	60%	29,6	32,4	21,1	38,0	45,0	58,1	
- Witwen/Witwer	60%	/	25,3	15,1	23,1	(19,7)	(39,8)	
- Ledige/Geschiedene	60%	/	42,0	26,4	46,1	51,3	60,6	
- mit mindestens einem Arbeitslosen	40%	/	/	/	/	11,2	20,3	
	50%	/	/	/	/	21,3	35,1	
	60%	/	/	/	/	32,5	47,0	

1 Vgl. Fußnote 1 in Tabelle 3.

2 40% bzw. 50% bzw. 60% des durchschnittlichen Nettoäquivalenzeinkommens. Zur Definition des Nettoäquivalenzeinkommens vgl. Fußnote 1 in Tabelle 1.

3 Auf der Basis der EVS-Datenbank konnte leider keine einheitliche Altersgrenze zur Definition der „Kinder“ im Haushalt realisiert werden. Den Gruppenabgrenzungen liegen folgende Altersgrenzen für Kinder zugrunde: 1962/63: 18 Jahre; 1969: 16 Jahre; 1973: 19 Jahre; 1978: 16 Jahre; 1983: 16 Jahre; 1988: 15 Jahre.

Quelle: EVS-Datenbank; eigene Berechnungen. Werte in Klammern: Zellenbesetzung unter 30; \*: Zellenbesetzung unter 10.

# **Vergleichende Analyse der Einkommensverteilung und der Einkommensarmut in den alten und neuen Bundesländern von 1990 bis 1995**

Richard Hauser, Universität Frankfurt a.M.

## **1. Zur Einführung**

Die deutsche Wiedervereinigung stellt eine historische Zäsur dar, die im politischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Bereich noch auf Jahrzehnte nachwirken wird, obwohl der staatsrechtliche und institutionelle Transformationsprozeß innerhalb kurzer Zeit abgeschlossen war. Zwei Vorgänge sind dabei auseinander zuhalten:

Erstens, der Wechsel von einem sozialistisch-planwirtschaftlichen Wirtschaftssystem zu einer Gelenkten Marktwirtschaft mit starker sozialpolitischer Komponente, und zweitens, der Beitritt der DDR zu einem wirtschaftlich wesentlich besser gestellten Land - der alten Bundesrepublik - , der explizit und implizit mit einer hohen Unterstützung des Systemwechsels und des darauf folgenden Umstellungsprozesses verbunden ist. Diese Unterstützung äußert sich unter anderem in jährlichen West-Ost-Nettotransfers von 120 bis 140 Mrd. DM; das sind 4% bis 5% des westdeutschen Bruttoinlandsprodukts. Ein wesentlicher Teil dieser Transfers fließt entweder an Unternehmen zur Subventionierung von Löhnen und damit indirekt an Haushalte, oder in Form von Sozialleistungen oder Steuerbegünstigungen direkt an Haushalte. Auf dem erstgenannten Weg wird die personelle Primäreinkommensverteilung beeinflusst, auf dem zweitgenannten darüber hinaus die personelle Sekundäreinkommensverteilung. Außerdem dürften sowohl durch die veränderten Wirtschaftsbeziehungen als auch durch diese hohen Transfers Rückwirkungen auf die westdeutsche personelle Einkommensverteilung, und zwar sowohl auf der Ebene der Primäreinkommen als auch der Sekundäreinkommen, auftreten. Allerdings ist es kaum möglich, die verteilungsmäßigen Auswirkungen des Systemwechsels in den neuen Bundesländern von den Wirkungen des Beitritts zu trennen; denn die kontrafaktische Entwicklung, die sich allein bei einem Systemwechsel *ohne Wiedervereinigung* ergeben hätte, läßt sich nicht über längere Zeiträume rekonstruieren, so daß auch die bei einer solchen Fragestellung erforderliche Differentialbetrachtung unmöglich ist.

Die Sekundärverteilung wird ganz entscheidend durch das System der sozialen Sicherung beeinflusst, das im Zuge der Wiedervereinigung mit geringen Modifikationen in die neuen Bundesländer übertragen wurde. Auch das Steuersystem spielt eine wesentliche Rolle. Es ist hier allerdings nicht möglich, auf die Einzelheiten dieser Übertragung und auf einige Übergangsregelungen einzugehen<sup>1</sup>. In der Zwischenzeit sind diese Systeme soweit angeglichen worden, daß ihr institutioneller Einfluß in West und Ost gleichartig ist und sich lediglich aus den zum Teil in Relation zum Lohnniveau und zum Teil in DM-Beträgen festgelegten Tarifen, Anspruchsgrenzen u.ä. Unterschiede ergeben.

Meiner Darstellung liegt als Datenquelle das Sozio-ökonomische Panel zugrunde, das in der alten Bundesrepublik seit 1984 jährlich erhoben wird und das kurz vor der Währungsunion 1990 auf die damalige DDR ausgedehnt werden konnte. Dieses Panel umfaßt - im Gegensatz zu den Einkommens- und Verbrauchsstichproben - auch die ausländische Wohnbevölkerung, weist aber einen wesentlich geringeren Stichprobenumfang auf<sup>2</sup>.

Bei einem verteilungs- und wohlstandsbezogenen Vergleich zwischen den alten und den neuen Bundesländern taucht ein grundlegendes Problem auf, zu dem unterschiedliche Standpunkte eingenommen werden können. Alle empirischen Berechnungen werden durch die Entscheidung für den einen oder anderen Standpunkt wesentlich beeinflusst, und es kann sogar zu einander völlig widersprechenden empirischen Ergebnissen kommen. Die Frage lautet: Sind wir schon eine einzige vereinigte Gesellschaft oder kann man noch mit guten Gründen von zwei Teilgesellschaften in Ost und West ausgehen, und wenn ja, wie lange soll man noch zwei Teilgesellschaften unterscheiden? Aus der Antwort auf diese Frage ergibt sich, ob man für Verteilungsanalysen einen gesamtdeutschen Durchschnitt und entsprechende, davon abgeleitete Armutsgrenzen oder die Durchschnitte der jeweiligen Teilgesellschaften und die hieraus abgeleiteten Grenzen zugrunde legen soll. Angesichts des noch unterschiedlichen Lohn- und Produktivitätsniveaus und des daran anknüpfenden Rentenniveaus spricht einiges dafür, der Analyse weiterhin zwei Teilgesellschaften zugrunde zu legen; andererseits sind vom Gesetzgeber aber einige Sozialleistungsregelungen auf westlichem Niveau in die neuen Bundesländer übertragen worden (Sozialhilfe, Kindergeld, Familienlastenausgleichsleistungen) und auch das Anspruchsniveau der Ostdeutschen scheint sich - nach dem Ergebnis von Befragungen - eher am westdeutschen als am ostdeutschen

---

<sup>1</sup> Für eine knappe Darstellung vgl. Hauser u.a. (1996), Kap. 3: ausführlich wird die Übertragung des Arbeits- und Sozialrechts und seine Implementierung behandelt in: von Maydell u.a. (1996).

Durchschnittseinkommen zu orientieren. Beides würde für die Zugrundelegung eines gesamtdeutschen Durchschnitts oder sogar des westdeutschen Durchschnitts für beide Landesteile sprechen. Trotz dieser nicht leicht von der Hand zuweisenden Argumente wird im folgenden der Durchschnitt jedes Landesteils verwendet. Man muß sich daher der hieraus resultierenden Einschränkungen bewußt sein<sup>3</sup>.

Angesichts der Schwierigkeiten einer umfassenden Ursachenanalyse werde ich im folgenden zunächst lediglich die Entwicklung der personellen Einkommensverteilung und der Einkommensarmut in den alten und neuen Bundesländern anhand neuer Daten *beschreiben*. Dabei beschränke ich mich auf die Verteilung der Nettoeinkommen, d.h. auf die personelle Sekundärverteilung. Nach einer Darstellung der Verteilung innerhalb der gesamten Bevölkerung und deren Änderungen gehe ich auf einige Problemgruppen ein, die ein überdurchschnittliches Armutsrisiko zu tragen haben. Abschließend werde ich noch - allerdings ohne Anspruch auf umfassende Erklärung - einige Überlegungen über mögliche Ursachen der Entwicklung vortragen und einige künftige Entwicklungstendenzen andeuten.

Ich beginne mit einer Betrachtung der personellen Verteilung der Sekundäreinkommen, die getrennt nach den beiden Landesteilen dargestellt und verglichen wird.

## **2. Zur Entwicklung der personellen Verteilung der Sekundäreinkommen in den beiden Landesteilen von 1990 bis 1995**

Von 1991 bis 1995 ist das durchschnittliche nominelle monatliche Haushaltsnettoeinkommen in den alten Bundesländern von DM 3.367.- auf DM 3.956.-, d.h. um etwa 17,5%, und in den neuen Bundesländern von DM 1870.- auf DM 3.080.-, d.h. um ca. 65%, gestiegen<sup>4</sup>. Berücksichtigt man

---

<sup>2</sup> Aufbau und Informationsgehalt des Sozio-ökonomischen Panels werden ausführlich beschrieben in: Schupp, Wagner (1991), sowie in Wagner, Schupp, Rendtel (1994).

<sup>3</sup> Alternativrechnungen bezogen auf andere Durchschnitte finden sich in Hauser, Wagner 1996. Auch die Studie von Hanesch u.a. (199 ) legt nicht die Durchschnitte der beiden Landesteile, sondern einen gesamtdeutschen Durchschnitt zugrunde.

<sup>4</sup> Zieht man die Durchschnittseinkommen des Jahres 1990 (West DM 3.244.-, Ost DM 1.583.-) heran, so war der Anstieg noch größer (West ca. 22%, Ost ca. 95%). Für diesen Vergleich müßten jedoch die in Mark der DDR im Juli 1990 erhobenen Werte entsprechend den Regelungen, auf denen die Währungsunion basierte, 1 : 1 in D-Mark umgerechnet werden. Da für dieses Umbruchjahr kein Preisindex ermittelt wurde und die Preisrelationen während der ersten Jahreshälfte auch noch durch die Subventionspolitik der DDR stark verzerrt waren, wird das Jahr 1990 aus diesem Niveauvergleich ausgeschlossen. Für die Betrachtung der Verteilung,

die während dieses Zeitraums eingetretene Steigerung des „Preisindex für die Lebenshaltung eines Vier-Personen-Haushalts von Arbeitern und Angestellten mit mittlerem Einkommen“<sup>5</sup>, so kann man von einem nur geringfügig gestiegenen durchschnittlichen Realeinkommens der Haushalte im Westen und von einer Zunahme um ca. 36% im Osten ausgehen.

Allerdings eignet sich das Haushaltsnettoeinkommen nicht für eine wohlstandsorientierte Betrachtung der personellen Nettoeinkommensverteilung, da hierbei die unterschiedliche Haushaltsgröße unberücksichtigt bleibt. Das Pro-Kopf-Einkommen ist ebenfalls ungeeignet, weil bei seiner Berechnung die Einsparungen beim gemeinsamen Wirtschaften im Haushalt und die geringeren Bedürfnisse von Kindern vernachlässigt werden. Es hat sich in der wissenschaftlichen Literatur weitgehend durchgesetzt, ein gewichtetes Pro-Kopf-Einkommen, das diesen Einwänden Rechnung trägt, für Verteilungsanalysen heranzuziehen. Dabei wird eine Äquivalenzskala verwendet, die den Haushaltsmitgliedern unterschiedliche Gewichte zuordnet. Bei der hier verwendeten älteren OECD-Skala erhält der Haushaltsvorstand ein Gewicht von 1, weitere Haushaltsmitglieder über 14 erhalten Gewichte von 0,7 und Kinder unter 15 Gewichte von 0,5. Die Division des Haushaltsnettoeinkommens durch die Summe der Gewichte der Haushaltsmitglieder ergibt dann das gewichtete Pro-Kopf-Einkommen, das auch als Nettoäquivalenzeinkommen bezeichnet und jedem Haushaltsmitglied zugeordnet wird. Es dient als Wohlstandsindikator, der hier der Verteilungsanalyse zugrunde liegt. Außerdem ist erwähnenswert, daß immer Personen gezählt werden, die entweder nach ihren eigenen Charakteristika oder nach den Charakteristika des Haushalts, in dem sie leben, geordnet werden können.

Tabelle 1 gibt einen Überblick über die Entwicklung der personellen Verteilung der Nettoäquivalenzeinkommen in den alten und den neuen Bundesländern anhand verschiedener Verteilungsmaße.

Hier Tabelle 1

---

bei der es lediglich auf die Relationen ankommt, wird das Jahr 1990 jedoch einbezogen. Diese Vorgehensweise läßt sich damit begründen, daß es in der DDR mehrere, sich auf der Makroebene kompensierende Eingriffe in das Preissystem gab, so daß sich die Verteilung, gemessen in Mark der DDR und bereinigt um einige Verzerrungen, nicht wesentlich von der Verteilung, gemessen in D-Mark, unterschied (vgl. Hauser, Wagner 1996).

<sup>5</sup> Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung 1995, S. 459. Der Anstieg dieses Preisindex betrug im Westen 13% - 14% und im Osten ca. 29%.

Als Verteilungsmaße sind hier der Gini-Koeffizient, das Atkinson-Maß in zwei Varianten sowie die Quintilsanteile ausgewiesen<sup>6</sup>. Gini-Koeffizient und Atkinson-Maß liegen immer zwischen 0 und 1; je höher der jeweilige Wert ist, desto ungleicher ist die Verteilung. Dabei reagiert der Gini-Koeffizient besonders empfindlich in Bezug auf Verteilungsänderungen im mittleren Einkommensbereich, während das Atkinson-Maß besonders auf Änderungen im unteren Bereich anspricht, und zwar um so stärker, je höher  $\epsilon$  ist. Die Quintilsanteile zeigen, wie hoch der Anteil am gesamten Äquivalenzeinkommen ist, den jeweils ein Fünftel der Personen erhält; dabei sind die Personen nach der Höhe ihres Äquivalenzeinkommens geordnet. Wenn man den Anteil des 5. Quintils zum Anteil des 1. Quintils ins Verhältnis setzt, zeigt sich, daß 1990 im Westen das oberste Quintil das 3,8-fache des Nettoäquivalenzeinkommens des untersten Quintils erhielt; in der DDR war es nur das 2,6-fache. Schon dieser Vergleich zeigt, daß die Verteilung der Nettoäquivalenzeinkommen in der DDR wesentlich weniger ungleich war als in der alten Bundesrepublik. Auch anhand der zusammenfassenden Verteilungsmaße sieht man, daß in der DDR die personelle Verteilung wesentlich weniger ungleich war als in der alten Bundesrepublik.

Vergleicht man die Entwicklung von 1990 bis 1995 anhand des Gini-Koeffizienten, so läßt sich in beiden Landesteilen ein Anstieg dieses Verteilungsmaßes feststellen, und zwar um 6,7% in den alten Bundesländern und sogar um 17,4% in den neuen Bundesländern. Trotz dieses stärkeren Anstiegs im Osten war aber das dortige Ausmaß der Ungleichheit auch 1995 immer noch deutlich geringer als im Westen.

Zusammenfassende Verteilungsmaße zeigen nur in sehr abstrakter Form Ausmaß und Veränderung der Einkommensungleichheit. Mehr Details erkennt man, wenn man die Verteilung der Personen auf einzelne Einkommensklassen betrachtet. Die Einkommensklassen werden dabei als Bruchteile oder Vielfache des durchschnittlichen Nettoäquivalenzeinkommens abgegrenzt. Dabei wird - wie anfangs erwähnt - der Durchschnitt für die alten und die neuen Bundesländer jeweils getrennt berechnet. Dies entspricht der Annahme, daß beide Landesteile in bezug auf ihre ökonomische Situation noch nicht angeglichen sind und daß die West- und Ostdeutschen dies in ihrem Anspruchsverhalten auch anerkennen.

Tabelle 2 zeigt nunmehr die Verteilung von Personen auf Einkommensklassen in Ost und West.

---

<sup>6</sup> Eine ausführliche Diskussion der Eigenschaften von Verteilungsmaßen und der ihnen zugrunde liegenden normativen Annahmen findet sich in: Faik (1994).

## Hier Tabelle 2

Zunächst kann man feststellen, daß im Westen die Verteilung etwas stärker linkssteil ist als im Osten; denn im Westen lagen 61% (1990) bzw. 63% (1995) der Bevölkerung unterhalb des Durchschnitts, während es im Osten nur 54,6 bzw. 57,4% waren. Besonders dicht besetzt sind in beiden Landesteilen die Klassen zwischen dem 0,5-fachen und dem 1,25-fachen des Durchschnitts. In diesem Wohlstandsbereich befinden sich im Westen etwa zwei Drittel und im Osten sogar drei Viertel der Bevölkerung. Wenn man die Besetzungsdichte der untersten und der obersten Einkommensklasse betrachtet, ersieht man auch aus dieser Darstellung, daß die Ungleichheit im Westen größer ist als im Osten; denn beide Randklassen sind im Westen weit stärker besetzt. Weiterhin erkennt man, daß im Westen die Besetzung dieser Randklassen von 1990 bis 1995 nur geringfügig zugenommen hat, während sich im Osten ein sehr deutlicher Anstieg ergab.

### 3. Zur Entwicklung der Armutsquoten bei verschiedenen Armutsgrenzen

Armut meßbar zu machen, ist eine schwierige Aufgabe, die im streng wissenschaftlichen Sinn nicht zu lösen ist; denn letztlich stehen hinter jeder Interpretation des Armutsbegriffs und hinter jedem darauf beruhenden Meßverfahren Wertüberzeugungen, über deren Richtigkeit im ethischen Sinn sich wissenschaftlich nicht abschließend urteilen läßt. Dies gilt im übrigen auch für die meisten sozialwissenschaftlichen Konzepte, selbst für die Meßverfahren der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, deren Ergebnisse wir ständig verwenden ohne ihre Wertbasis jedes Mal zu hinterfragen. Ein wesentlicher Unterschied zwischen den Konzepten, auf denen die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung aufbaut und dem Armutskonzept besteht jedoch darin, daß die Konzepte der VGR auf einem breiten gesellschaftlichen und wissenschaftlichen Konsens beruhen, während sich ein solcher Konsens für die Armutsmessung noch nicht herausgebildet hat. Aus diesem Grund kann jedes Ergebnis einer empirischen Armutsmessung von einer anderen Wertbasis aus angegriffen werden. Aus wissenschaftlicher Sicht kann dieses Problem nur dadurch entschärft werden, daß die der Armutsmessung zugrunde liegenden Konzepte offengelegt und - soweit möglich - Alternativberechnungen durchgeführt werden, um ein breiteres Spektrum von Werthaltungen abzudecken. In dieser Weise wird auch hier vorgegangen.

Im folgenden beschränke ich mich auf Einkommensarmut, weil Einkommen in einer hochentwickelten Volkswirtschaft eine notwendige, wenn auch nicht immer hinreichende Bedingung für

die Erfüllung von Grundbedürfnissen darstellt, deren Befriedigung für das Erreichen eines soziokulturellen Existenzminimums erforderlich ist. Außerdem wird Armut relativ zum jeweiligen durchschnittlichen Wohlstandsniveau gemessen. Es wird vermutet, daß Personen und Familien, die zu weit unterhalb der durchschnittlichen Lebensverhältnisse existieren müssen, gesellschaftlich ausgegrenzt werden, d.h. daß das gesellschaftspolitische Ziel einer Integration aller Gesellschaftsmitglieder zunehmend verletzt wird. Um aber ein breites Spektrum abzudecken, werden alternative Armutsgrenzen von 40%, 50% und 60% des Durchschnitts zugrunde gelegt. Die Durchschnitte des Nettoäquivalenzeinkommens werden dabei - wie schon erwähnt - getrennt für die alten und die neuen Bundesländer ermittelt.

In Tabelle 3 finden sich die Ergebnisse über die Höhe der Armutsquoten auf Basis der drei Armutsgrenzen.

#### Hier Tabelle 3

Für Westdeutschland kann man festhalten, daß unterhalb der 40%-Grenze etwa ein Zwanzigstel, unterhalb der 50%-Grenze etwa ein Zehntel und unterhalb der 60%-Grenze etwa ein Fünftel der Bevölkerung leben muß. An jeder dieser Armutsgrenzen hat sich von 1990 auf 1995 ein deutlicher Anstieg der jeweiligen Armutsquote ergeben.

In der DDR lagen im Jahr 1990 die jeweiligen Armutsquoten an der 40%-, 50%- und 60%-Grenze weit unterhalb der entsprechenden westdeutschen Quoten. Von 1990 bis 1995 ist im Vergleich zum Westen jedoch ein viel stärkerer Anstieg der Armutsquoten eingetreten. Insbesondere an der 40%-Grenze und an der 50%-Grenze war der Anstieg rasant, wenn auch das westdeutsche Niveau der Armutsquoten noch nicht erreicht ist. Man kann feststellen, daß der Anstieg der Ungleichheit und insbesondere der Armutsquoten der „Preis“ für das starke Wachstum des durchschnittlichen Lebensstandards nach dem Systemwechsel gewesen ist. Andererseits kann aber auch mit hoher Wahrscheinlichkeit vermutet werden, daß diese Armutsquoten und vermutlich auch die gesamte Ungleichheit der Einkommensverteilung bei einem Systemwechsel ohne Wiedervereinigung noch viel stärker angestiegen wären, da in diesem Fall die von den alten Bundesländern finanzierten Transferleistungen vermutlich nur in weit niedrigerem Ausmaß geflossen wären.

#### 4. Armutsquoten von ausgewählten Bevölkerungsgruppen

Durch den Systemwechsel und die Wiedervereinigung sind keineswegs alle Bevölkerungsgruppen in den neuen Bundesländern in gleicher Weise begünstigt oder belastet worden. Aus den Tabellen 4 a und 4b sind die Unterschiede zwischen den ausgewählten Bevölkerungsgruppen in Bezug auf alle drei Armutsgrenzen entnehmen.

Hier Tabellen 4a und 4b

Als Bevölkerungsgruppen wurden hier ausgewählt:

- Personen in Haushalten von Ehepaaren mit mindestens einem Kind unter 17 Jahren
- Personen in Haushalten von Alleinerziehenden mit mindestens einem Kind unter 17 Jahren
- Personen in Haushalten mit mindestens einem Arbeitslosen (zum Befragungszeitpunkt)
- Frauen über 64 Jahre
- Männer über 64 Jahre

Wenn man sich vereinfachend auf die überwiegend verwendete Armutsgrenze von 50% des jeweiligen Durchschnitts beschränkt, kann man festhalten:

In Westdeutschland weisen Personen in Arbeitslosenhaushalten und in Alleinerziehenden-Haushalten weit höhere Armutsquoten auf als die Gesamtbevölkerung. Auch die Armutsquote von Ehepaaren mit Kindern liegt noch leicht über dem gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt. Alte Frauen liegen knapp unter dem Durchschnitt, alte Männer haben unter weit unterdurchschnittliche Armutsquoten. Im Zeitablauf zeigen sich nur leichte Schwankungen; hervorhebenswert scheint insbesondere der Anstieg der Armutsquote bei den Personen in Arbeitslosenhaushalten, der weit stärker war als der Anstieg der Gesamtquote. Man muß konstatieren, daß 1995 in den alten Bundesländern etwa ein Drittel aller Personen, die in Haushalten mit mindestens einem Arbeitslosen lebten, mit weniger als der Hälfte des Durchschnittseinkommens auskommen mußten und damit entsprechend der hier gewählten Grenze als relativ einkommensarm angesehen werden müssen. Die Alleinerziehende stehen nicht weit zurück. Bei ihnen sind es 31%.

In Ostdeutschland stellt sich die Lage bei insgesamt niedrigeren, aber stärker steigenden Armutsquoten ähnlich dar. Weit unterdurchschnittliche Armutsquoten weisen alte Menschen auf; die Fallzahlen sind bei dieser Gruppe allerdings so gering, daß ein hoher Unsicherheitsspielraum-

besteht. Die Zahlenwerte sind daher nur als Größenordnung zu interpretieren. Ehepaare mit mindestens einem Kind liegen nur etwas über der Gesamtquote; Personen in Arbeitslosenhaushalten und Alleinerziehenden-Haushalten weisen die höchsten Quoten auf, wobei aber hier die Armutsquote der Arbeitslosen - im Gegensatz zum Westen - etwas niedriger liegt als jene der Alleinerziehenden. Im Osten mußten 1995 ein Fünftel der Personen in Arbeitslosenhaushalten und mehr als ein Viertel der Personen in Alleinerziehenden-Haushalten mit weniger als der Hälfte des dortigen, im Vergleich zum Westen um etwa 25% niedrigeren, durchschnittlichen Nettoäquivalenzeinkommens auskommen.

## **5. Die Zusammensetzung der Armutspopulation nach Alter und Geschlecht**

Teilt man die gesamte an der 50%-Grenze ermittelte Armutbevölkerung nach Alter und Geschlecht auf (vgl. Tabelle 5), so zeigen sich in den alten Bundesländern durchgängig etwas höhere Armutsquoten der Frauen als der Männer, während in den neuen Bundesländern die Unterschiede gering sind und überdies schwanken.

Hier Tabelle 5

Betrachtet man die Zusammensetzung der männlichen und weiblichen Armutspopulation, so stellt man fest, daß im Westen etwa ein Drittel der männlichen und ein Viertel der weiblichen Armen Kinder bis 16 Jahren sind. Im Osten ist der Anteil der Kinder 1995 sogar höher als im Westen. Abnehmende Anteile zeigen sich im Westen bei den Alten; im Osten ist der Anteil der armen Alten so gering, daß er sich aus dieser Stichprobe nicht mehr verlässlich ermitteln läßt.

## **6. Einige Überlegungen zu den Ursachen zunehmender Einkommensungleichheit und Einkommensarmut**

Wie ist diese Zunahme der Ungleichheit der Nettoäquivalenzeinkommen und der Armutsquoten zu erklären?

Für die alten Bundesländer muß man zur Erklärung mehrere Ebenen unterscheiden. Auf der Ebene der Primäreinkommensverteilung lassen sich zwei Tendenzen feststellen:

1. Eine leichte Zunahme der Ungleichheit in der Verteilung der Bruttoarbeitseinkommen auf die Beschäftigten, verstärkt durch einen höheren Anteil arbeitslos gewordener Personen<sup>7</sup>.
2. Eine leichte Zunahme der Ungleichheit in der Verteilung der Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen, die durch einen zunehmenden Anteil dieser Einkommenskategorie am Volkseinkommen in ihrem Gewicht noch verstärkt wird.

Auf der Ebene der Sekundäreinkommen dürften zum einen Kürzungen und kürzere Befristungen bei einigen Sozialleistungen, insbesondere bei der Unterstützung der Arbeitslosen, sowie zunehmende Steuer- und Abgabenbelastung, die sich für untere Einkommensschichten stärker erhöht hat als für obere Einkommensschichten, mitwirkende Ursachen darstellen.

Hinzuweisen ist jedoch darauf, daß weitere Faktoren Einfluß auf die personelle Verteilung ausüben, wobei man nicht einmal die Einflußrichtung eindeutig bestimmen kann. Dies sind beispielsweise demographische Verschiebungen, Veränderungen in der Haushaltsstruktur, verändertes Heirats- und Scheidungsverhalten, Zunahme der Erwerbsquoten von Frauen, späterer Eintritt ins Arbeitsleben und häufigerer Vorruhestand.

Für die neuen Bundesländer muß man zunächst einmal den andersartigen Ausgangszustand konstatieren, der natürlich noch lange Zeit nachwirkt. Auf der Ebene der Primäreinkommensverteilung sind aber auch dort die starke Zunahme der Arbeitslosigkeit und eine allmähliche Spreizung der Lohnstruktur als wichtigste Faktoren zu nennen. Hinkommt eine schrittweise Zunahme der Selbständigen- und Vermögenseinkommen, insbesondere auch aus der Wiederanlage der Erlöse, die durch Verkauf von im Wert extrem gestiegenem Grundbesitz erzielt wurden.

Auf der Ebene der Sekundäreinkommen wurden die im Vergleich zum Westen infolge der Arbeitslosigkeit viel stärkeren Veränderungen der Primäreinkommensverteilung durch das soziale Sicherungssystem wesentlich gedämpft; insbesondere sind hier die befristet eingeführten Mindestregelungen, wie Sozialzuschlag und Auffüllbeträge in der Rentenversicherung, befristete Mindestleistungen der Arbeitslosensicherung und die weit ausgedehnteren Arbeitsförderungs- und Vorruhestandsmaßnahmen zu nennen. Auch die Übertragung des Familienlastenausgleich und der Sozialhilfe in der etwa im Westen gültigen Höhe sowie die wegen der nominellen Fixierung der Steuertarife günstigere Position der Ostdeutschen bei der Besteuerung dürften einen Beitrag zur Dämpfung der auf der Ebene der Primäreinkommen entstandenen stärkeren Un-

---

<sup>7</sup> Vgl. I. Becker (1995), S. 23 - 29.

gleichheit geleistet haben. Vermutlich war diese Dämpfung sogar stärker als in den alten Bundesländern, so daß sich hierdurch die - trotz größerer Ungleichheit der Primäreinkommen, immer noch geringere Ungleichheit der Sekundäreinkommen im Osten erklärt. Auch das infolge einer höheren Erwerbsbeteiligung der Frauen häufigere Zusammentreffen von zwei Arbeitseinkommen im Haushalt könnte die Ungleichheit reduziert bzw. die einkommensmäßigen Folgen des Arbeitsloswerdens eines Verdieners gemildert haben.

Überblickt man diese Liste von Einflußfaktoren, dann muß man zumindest für die neuen Bundesländer noch eine weitere Zunahme der Ungleichheit und auch der Armutsquoten erwarten; denn die Arbeitslosigkeit wird nur sehr langsam abgebaut werden, und sie wird sich stärker auf einen kleineren Kreis von schwer vermittelbaren Betroffenen konzentrieren. Außerdem wird die Spreizung der Lohnstruktur weiter zunehmen, und Vermögenseinkommen werden für eine kleine Schicht an Bedeutung gewinnen. Auf der Ebene der Sekundäreinkommen werden einige sozialpolitische Sonderregelungen, die insbesondere auf die unterste Einkommensschicht gezielt waren, auslaufen und außerdem werden die Arbeitsförderungsmaßnahmen vermutlich weiter eingeschränkt werden.

Insgesamt gesehen wird man sich der Einsicht nicht verschließen können, daß die Bevölkerung der DDR mit dem Systemwechsel und dem Beitritt zur Bundesrepublik zwar eine beträchtliche Erhöhung des durchschnittlichen Lebensstandards erfuhr und auch weitere Wachstumsperspektiven gewann, daß hierfür aber auch eine wesentlich größere Ungleichheit der Primär- und Sekundäreinkommensverteilung in Kauf zu nehmen ist.

#### **Literaturverzeichnis:**

- Becker, I. (1995), Stabilität in der Einkommensverteilung - Ergebnisse für die Bundesrepublik Deutschland bis zur Wiedervereinigung. EVS-Arbeitspapier Nr. 6, Frankfurt a. Main.
- Faik, J. (1994), Äquivalenzskalen. Theoretische Erörterung, empirische Ermittlung und verteilungsbezogene Anwendung für die Bundesrepublik Deutschland, Berlin.
- Hanesch, W. u.a. (1994), Armut in Deutschland. Der Armutsbericht des DGB und des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes, Reinbek.
- Hauser, R.; W. Glatzer; S. Hradil, G. Kleinhenz; T. Olk; E. Pankoke (1996), Ungleichheit und Sozialpolitik, Berichte zum sozialen und politischen Wandel in Ostdeutschland, Opladen.

- Hauser, R.; G. Wagner (1996), Die Einkommensverteilung in Ostdeutschland - Darstellung, Vergleich und Determinanten für die Jahre 1990 bis 1994, in: R. Hauser (Hrsg.), Sozialpolitik im vereinten Deutschland III, Familienpolitik, Lohnpolitik und Verteilung, Berlin, S. 79 - 127.
- Maydell, B. v.; W. Boecken; W. Heine; D. Neumann; J. Pawelzig; W. Schmähl; R. Wank (1996), Die Umwandlung der Arbeits- und Sozialordnung, Berichte zum sozialen und politischen Wandel in Ostdeutschland, Opladen.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (1995), „Im Standortwettbewerb“; darin enthalten: Sondergutachten: „Zur Kompensation in der Pflegeversicherung“, Bonn.
- Schupp, J.; G. Wagner (1991), Die Ost-Stichprobe des Sozio-ökonomischen Panels, in: Projektgruppe „Das Sozio-ökonomische Panel“ (Hrsg.), Lebenslagen im Wandel: Basisdaten und -analysen zur Entwicklung in den Neuen Bundesländern, Frankfurt a.Main u.a., S. 25 - 41.
- Steiner, V.; P.A. Puhani (1996), die Entwicklung der Lohnstruktur im ostdeutschen Transformationsprozeß, Discussion Paper 96 - 03, Mannheim: Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung.
- Wagner, G.; J. Schupp; U. Rendtel (1994), Das Sozio-ökonomische Panel (SOEP) - Methoden der Datenproduktion und -aufbereitung im Längsschnitt, in: R. Hauser; N. Ott; G. Wagner (Hrsg.), Mikroanalytische Grundlagen der Gesellschaftspolitik, Band 2, Erhebungsverfahren, Analysemethoden und Mikrosimulation, Berlin, S. 70 - 112.

**Tabelle 1: Verteilungsmaße zur personellen Verteilung der Nettoäquivalenzeinkommen<sup>1</sup>**

Verteilungsmaße	SOEP-West						SOEP-Ost					
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Durchschnittliches - Haushaltsnettoeinkommen <sup>2</sup>	3 244	3 367	3 538	3 687	3 737	3 956	1 583	1 870	2 279	2 644	2 917	3 080
- Nettoäquivalenzeinkommen <sup>2</sup>	1 805	1 881	1 998	2 112	2 156	2 237	833	969	1 205	1 410	1 552	1 661
Gini-Koeffizient	0.267	0.268	0.272	0.279	0.284	0.285	0.190	0.201	0.204	0.214	0.214	0.223
Atkinson-Maß												
$\epsilon = 1$	0.113	0.112	0.117	0.122	0.125	0.127	0.058	0.067	0.068	0.075	0.076	0.080
$\epsilon = 2$	0.213	0.207	0.216	0.232	0.231	0.228	0.114	0.134	0.133	0.150	0.156	0.156
Quintilsanteile (in %)												
1. Quintil	9.5	9.5	9.4	9.2	9.1	9.1	11.5	11.3	11.2	10.8	10.3	10.4
2. Quintil	14.0	13.9	13.9	13.6	13.5	13.6	15.9	15.9	15.9	15.5	15.7	15.3
3. Quintil	17.7	17.7	17.6	17.5	17.3	17.3	19.3	18.8	18.9	18.9	18.9	18.8
4. Quintil	22.4	22.6	22.3	22.5	22.4	22.2	22.9	22.4	22.4	22.6	22.7	22.8
5. Quintil	36.4	36.3	36.8	37.2	37.7	37.8	30.4	31.6	31.6	32.3	32.4	32.8

1 Das Nettoäquivalenzeinkommen wurde mit Hilfe der älteren OECD-Skala ermittelt. Danach erhält der Haushaltsvorstand ein Gewicht von 1.0, weitere Haushaltsmitglieder ab einem Alter von 15 Jahren werden mit 0.7, Kinder und Jugendliche bis einschl. 14 Jahre mit 0.5 gewichtet. Die Ergebnisse basieren auf dem erfragten monatlichen Haushaltsnettoeinkommen („income screener“; jeweils Frühjahr, Juli für Ostdeutschland 1990), das um ein Zwölftel der einmaligen Zahlungen (abzüglich pauschalierter Abgaben) korrigiert wurde, und beziehen Haushalte mit ausländischem Haushaltsvorstand mit ein. Der Mietwert selbstgenutzter Eigentumswohnungen und Häuser ist hier nicht im Nettoeinkommen enthalten.

2 DM pro Monat

Quellen: SOEP-West, Wellen 7-12, SOEP-Ost, Wellen 1-6, eigene Berechnungen.

**Tabelle 2: Die Verteilung von Personen auf Klassen von Vielfachen des durchschnittlichen Nettoäquivalenzeinkommens<sup>1</sup>**

	Nettoäquivalenzeinkommensvielfache						
	unter 0.50	0.50-0.75	0.75-1.00	1.00-1.25	1.25-1.50	1.50-2.00	2.00 und mehr
<b>Westdeutschland (SOEP-West)</b>							
1990	10.5	25.1	25.4	17.2	9.5	8.0	4.2
1991	10.1	26.1	24.4	16.8	9.6	8.5	4.5
1992	9.6	26.5	24.4	17.7	9.6	7.8	4.4
1993	11.0	26.2	24.2	16.0	9.7	7.9	5.0
1994	11.5	26.3	24.4	15.4	9.4	7.7	5.3
1995	11.8	26.2	25.0	14.7	10.0	7.4	4.9
<b>Ostdeutschland (SOEP-Ost)</b>							
1990	3.7	21.5	29.4	24.9	12.8	6.8	1.0
1991	4.3	19.2	35.0	22.7	10.2	6.4	2.2
1992	6.3	18.7	32.8	22.9	10.4	6.7	2.2
1993	6.4	20.3	29.2	22.5	12.2	6.8	2.6
1994	8.1	17.7	30.8	21.8	11.1	8.1	2.4
1995	8.0	21.5	27.9	20.6	11.8	8.0	2.3

<sup>1</sup> Das Nettoäquivalenzeinkommen wurde mit Hilfe der älteren OECD-Skala ermittelt. Danach erhält der Haushaltsvorstand ein Gewicht von 1.0, weitere Haushaltsmitglieder ab einem Alter von 15 Jahren werden mit 0.7, Kinder und Jugendliche bis einschl. 14 Jahre mit 0.5 gewichtet. Die Ergebnisse basieren auf dem erfragten monatlichen Haushaltsnettoeinkommen („income screener“; jeweils Frühjahr, Juli für Ostdeutschland 1990), das um ein Zwölftel der einmaligen Zahlungen (abzüglich pauschalierter Abgaben) korrigiert wurde, und beziehen Haushalte mit ausländischem Haushaltsvorstand mit ein. Der Mietwert selbstgenutzter Eigentumswohnungen und Häuser ist hier nicht im Nettoeinkommen enthalten.

Quellen: SOEP-West, Wellen 7-12, SOEP-Ost, Wellen 1-6, eigene Berechnungen.

**Tabelle 3: Armutsquoten bei alternativen Amutsgrenzen**

Landesteil	Armutsgrenze	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Westdeutschland	40 %	4,2	4,2	4,1	5,3	5,0	5,6
	50 %	10,5	10,1	9,6	11,0	11,5	11,8
	60 %	18,8	19,6	20,2	21,1	22,2	21,6
Ostdeutschland	40 %	0,8	2,3	2,2	2,8	3,4	2,6
	50%	3,7	4,3	6,3	6,3	8,1	8,0
	60%	10,3	10,3	10,9	10,9	13,7	13,9

Quelle. SOEP-Ost, Wellen 1 - 6; SOEP-West, Wellen 7 -12, eigene Berechnungen.

**Tabelle 4a: Armutsquoten<sup>1</sup> bei alternativen Armutsgrenzen<sup>2</sup> für ausgewählte Bevölkerungsgruppen (in %)**  
**- Westdeutschland 1990 bis 1995 -**

Bevölkerungsgruppe	Armutsgrenze	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Alle	40%	4,2	4,2	4,1	5,3	5,0	5,6
	50%	10,5	10,1	9,6	11,0	11,5	11,8
	60%	18,8	19,6	20,2	21,1	22,2	21,6
Personen über 65 Jahre							
- Alle	40%	4,1	3,5	4,7	5,2	4,7	3,0
- Männer	40%	(2,3)	(2,8)	3,2	(5,6)	(4,3)	(2,5)
- Frauen	40%	(5,1)	(3,9)	5,6	5,0	5,0	(3,3)
- Alle	50%	9,6	7,9	8,9	10,3	10,4	7,9
- Männer	50%	7,5	6,2	7,3	8,7	9,3	5,6
- Frauen	50%	10,8	8,9	9,8	11,2	11,0	9,2
- Alle	60%	18,6	18,5	21,6	21,6	20,3	17,6
- Männer	60%	15,5	14,7	20,6	17,7	18,2	15,1
- Frauen	60%	20,4	20,6	22,2	23,8	21,5	19,1

1 Anteil der Personen unterhalb der jeweiligen Armutsgrenze in % der Gesamtgruppe.

2 40% bzw. 50% bzw. 60% des durchschnittlichen Nettoäquivalenzeinkommens. Zur Definition des Nettoäquivalenzeinkommens vgl. Fußnote 1 in Tabelle 1.

Quelle: SOEP-West, Wellen 7-12, eigene Berechnungen. Werte in Klammern: Zellenbesetzung unter 30.

**Tabelle 4a (Fortsetzung): Armutsquoten<sup>1</sup> bei alternativen Armutsgrenzen<sup>2</sup> für ausgewählte Bevölkerungsgruppen (in %) - Westdeutschland 1990 bis 1995 -**

Bevölkerungsgruppe	Armutsgrenze	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Personen in Haushalten - von Ehepaaren mit mind. 1 Kind bis einschl. 16 Jahre	40%	4,7	4,7	3,7	5,2	3,4	6,3
	50%	13,4	12,4	11,4	12,7	11,4	13,2
	60%	26,2	25,6	24,5	25,9	27,2	26,3
- von Alleinerziehenden mit mind. 1 Kind bis einschl. 16 Jahre	40%	16,8	16,8	16,4	13,4	14,6	15,7
	50%	26,5	30,5	26,4	24,4	28,7	31,0
	60%	39,8	45,3	46,9	39,1	38,1	44,5
- mit mindestens einem Arbeitslosen	40%	13,6	14,8	15,3	18,1	18,8	21,9
	50%	24,2	29,8	27,8	33,3	29,6	33,6
	60%	34,3	42,1	41,9	47,6	46,2	46,3

1 Anteil der Personen unterhalb der jeweiligen Armutsgrenze in % der Gesamtgruppe.

2 40% bzw. 50% bzw. 60% des durchschnittlichen Nettoäquivalenzeinkommens. Zur Definition des Nettoäquivalenzeinkommens vgl. Fußnote 1 in Tabelle 1.

Quelle: SOEP-West, Wellen 7-12, eigene Berechnungen.

**Tabelle 4b: Armutsquoten<sup>1</sup> bei alternativen Armutsgrenzen<sup>2</sup> für ausgewählte Bevölkerungsgruppen (in %) - Ostdeutschland 1990 bis 1995 -**

Bevölkerungsgruppe	Armutsgrenze	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Alle	40%	0,8	2,3	2,2	2,8	3,4	2,6
	50%	3,7	4,3	6,3	6,4	8,1	8,0
	60%	10,3	10,3	10,9	12,7	13,7	13,9
Personen über 65 Jahre <sup>3</sup>	40%	*	*	*	*	*	*
	50%	8,7	*	(2,7)	(3,8)	(3,9)	*
	60%	33,0	10,5	(7,0)	(7,5)	(6,5)	(4,0)
Personen in Haushalten - von Ehepaaren mit mind. 1 Kind bis einschl. 16 Jahre	40%	(0,5)	2,5	2,2	2,5	4,8	2,9
	50%	2,5	4,0	7,8	7,0	10,9	10,5
	60%	7,0	10,4	12,3	14,0	18,0	18,8
- von Alleinerziehenden mit mind. 1 Kind bis einschl. 16 Jahre	40%	*	(6,3)	(10,3)	19,9	10,2	8,3
	50%	14,7	13,6	20,9	31,3	24,0	27,2
	60%	24,7	25,7	33,4	40,4	36,3	38,0
- mit mindestens einem Arbeitslosen	40%	/	(6,5)	(4,1)	(6,1)	(8,5)	(8,4)
	50%	/	9,8	14,2	12,1	17,7	20,3
	60%	/	20,4	23,3	23,8	31,5	33,5

1 Anteil der Personen unterhalb der jeweiligen Armutsgrenze in % der Gesamtgruppe.

2 40% bzw. 50% bzw. 60% des durchschnittlichen Nettoäquivalenzeinkommens. Zur Definition des Nettoäquivalenzeinkommens vgl. Fußnote 1 in Tabelle 1.  
(3 Aufspaltung nach dem Geschlecht nicht sinnvoll, es handelt sich überwiegend um Frauen)

Quelle: SOEP-Ost, Wellen 1-6, eigene Berechnungen. Werte in Klammern: Zellenbesetzung unter 30; \*: Zellenbesetzung unter 10.

**Tabelle 5: Geschlechtsspezifische Armutsquoten nach Altersgruppen 1990 bis 1995**  
**(in % der männlichen bzw. weiblichen Gesamtbevölkerung)**  
**- 50%-Armutsgrenzen -**

Personengruppen	1990	1991	1992	1993	1994	1995
<b>Ostdeutschland</b>						
<b>Männliche Personen</b>						
- alle	2,8	4,5	6,3	5,7	8,1	7,9
- bis 16 J.	(0,9)	1,0	2,4	2,1	3,1	3,0
- 17-64 J.	1,7	3,4	3,6	3,4	4,8	4,9
- 65 u.m.J.	*	*	*	*	*	*
<b>Weibliche Personen</b>						
- alle	4,5	4,2	6,3	7,0	8,1	8,1
- bis 16 J.	1,0	1,4	2,0	2,5	2,4	3,0
- 17-64 J.	1,4	2,5	3,9	3,7	4,8	4,8
- 65 u.m.J.	2,1	*	*	*	(0,9)	*
<b>Westdeutschland</b>						
<b>Männliche Personen</b>						
- alle	9,9	9,4	8,4	10,3	10,5	10,7
- bis 16 J.	2,9	3,1	2,6	2,8	3,2	3,4
- 17-64 J.	6,0	5,5	4,8	6,4	6,1	6,5
- 65 u.m.J.	1,0	0,8	1,0	1,1	1,2	0,8
<b>Weibliche Personen</b>						
- alle	11,1	10,6	10,6	11,6	12,4	12,7
- bis 16 J.	2,8	2,6	2,7	2,9	2,9	3,2
- 17-64 J.	6,0	6,2	5,9	6,4	7,2	7,7
- 65 u.m.J.	2,3	1,8	2,0	2,3	2,3	1,9

Quelle: SOEP-West, Wellen 7-12, SOEP-Ost, Wellen 1-6, eigene Berechnungen. Werte in Klammern: Zellenbesetzung unter 30; \*: Zellenbesetzung unter 10.