

# ISJP

---

International Social Justice Project • Arbeitsgruppe für die Bundesrepublik Deutschland

## **Soziale Sicherheit durch den Sozialstaat?**

Einschätzungen zu Rente, Arbeitslosigkeit und Krankheit  
in Ost- und Westdeutschland

Arbeitsbericht Nr. 73

Bodo Lippl

Institut für Sozialwissenschaften  
Humboldt-Universität zu Berlin  
Unter den Linden 6  
10099 Berlin

July 2001

Sonderdruck:

Lippl, Bodo (2001): Soziale Sicherheit durch den Sozialstaat? Einschätzungen zu Rente, Arbeitslosigkeit und Krankheit in Ost- und Westdeutschland, in: Informationsdienst Soziale Indikatoren (ISI) 26, 7-11.

[<http://www.gesis.org/Publikationen/Zeitschriften/ISI/pdf-files/isi-26.pdf>]

# Soziale Sicherheit durch den Sozialstaat?

## Einschätzungen zu Rente, Arbeitslosigkeit und Krankheit in Ost- und Westdeutschland

*Der Sozialstaat in Deutschland verfolgt das Ziel, den Wohlstand aller Bürgerinnen und Bürger zu fördern, indem er individuelle Lebensrisiken sozial absichert und die gesellschaftliche Teilhabe aller ermöglicht. Er legitimiert sich unter anderem aus einer breiten, überparteilichen und über die Zeit unverändert hohen Akzeptanz durch die Bevölkerung, die auch in bisherigen Umfragen nachgewiesen wurde. Allerdings könnte dieser Befund möglicherweise auch darauf zurückzuführen sein, dass sowohl Einstellungen bezüglich der Leistungen des Sozialstaats als auch normative Vorstellungen über seine Zuständigkeit für den Schutz vor Risiken in bestimmten Lebensbereichen in diesen Umfragen nur in relativ allgemeiner Form erhoben wurden. Vermutlich konnten deshalb Konflikte um die Aufgaben des Sozialstaates, die aus unterschiedlichen Interessenlagen und Werthaltungen verschiedener Bevölkerungsgruppen resultieren, in empirischen Untersuchungen bisher nicht ausreichend berücksichtigt werden. Im Rahmen des „International Social Justice Project“ (ISJP)<sup>1</sup> wurde Ende 2000 eine deutschlandweit repräsentative Umfrage durchgeführt, in der einige sozialpolitisch relevante Einstellungen differenzierter erhoben wurden. Die Ergebnisse zeigen, dass sich Ost- und Westdeutsche in ihren sozialpolitischen Einstellungen auch noch zehn Jahre nach der Vereinigung deutlich unterscheiden und dass darüber hinaus auch Einstellungsunterschiede zwischen Bevölkerungsgruppen zu beobachten sind.*

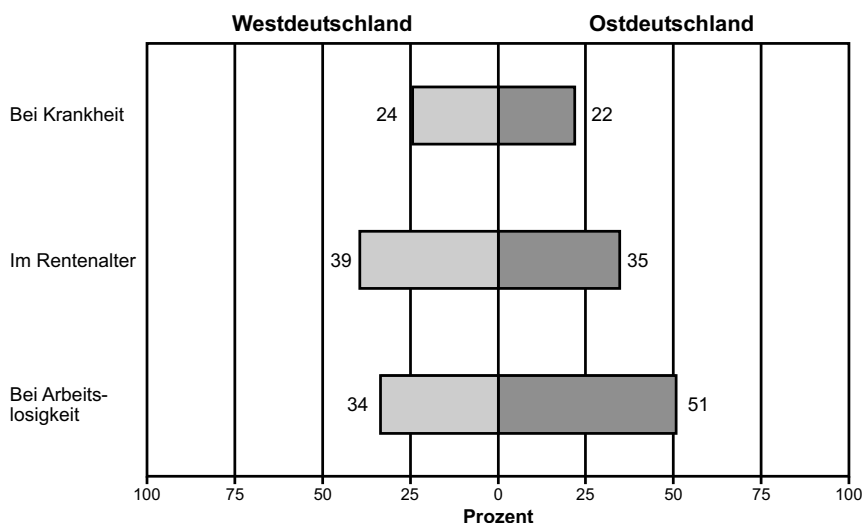
Die gegenwärtige Bundesregierung hat es sich zur Aufgabe gemacht, weitgehende Reformen im System der sozialen Sicherung in Angriff zu nehmen. Die Bereiche Rente, Gesundheit und Arbeitsmarkt genießen dabei höchste Priorität. Bei den Reformen des Sozialstaates sind die Sozialwissenschaften mit wissenschaftlichen Analysen und Empfehlungen beteiligt. Allerdings konzentriert sich der wissenschaftliche Blick dabei meist nur auf objektive Problemlagen des Sozialstaates. Subjektive Befindlichkeiten, Wahrnehmungen und Einschätzungen der Menschen werden dagegen eher ausgeblendet. Geht man jedoch davon aus, dass mit der Akzeptanz auch eine politische Legitimation des Sozialstaates in seiner spezifi-

schon Gestalt einhergeht, gewinnen subjektive Bewertungen eine größere Bedeutung. Auch wenn aufgrund zunehmender Zwänge der internationalen Politikvernetzung (etwa auf europäischer Ebene) die Rolle der subjektiven Unterstützung durch die Bevölkerung als Legitimationsgrundlage im politischen Prozess an Bedeutung zu verlieren scheint, bleibt sie dennoch im Rahmen der sozialen Integration einer Gesellschaft wichtig (Kaufmann 1997: 148). Diese wird am ehesten unter der Bedingung eines weitgehenden sozialpolitischen Konsenses der Bevölkerung erreicht. Sozialwissenschaftliche Analysen haben diesen grundlegenden Konsens in Deutschland auch mehrfach bestätigt (z.B. Roller 1992, 1997).

Dennoch ist zu beachten, dass auch ein Zusammenhang von sozialpolitischen Einstellungen und sozialstrukturellen Interessenlagen sowie Werthaltungen besteht, der diesem Konsens entgegenstehen kann (z.B. Gangl 1997). Deshalb ist es von Interesse, Einstellungen zum Sozialstaat nach Bevölkerungsgruppen differenziert zu betrachten, da sich letztere sowohl aufgrund ihrer unterschiedlichen sozialpolitischen Interessen und Werthaltungen als auch hinsichtlich ihrer Ansprüche an den Sozialstaat stark unterscheiden können. Dem Unterschied zwischen Ost- und Westdeutschen sollte dabei besondere Aufmerksamkeit zukommen. Zudem sollten Einstellungen entsprechend den einzelnen Teilbereichen des Sozialstaats (z.B. getrennt nach verschiedenen Systemen sozialer Sicherung) analysiert werden (Ullrich 2000). Und schließlich wäre zwischen verschiedenen Einstellungsdimensionen (d.h. zwischen inhaltlichen Aspekten der Einstellung zum Sozialstaat, wie z.B. Einschätzung der eigenen Absicherung, präferierten Zielen des Sozialstaats oder dem gewünschten Verhältnis zwischen Eigen- und Solidarverantwortung) zu differenzieren.

Um derartige Analysen zu ermöglichen wurden Ende 2000 im Rahmen des „International Social Justice Project“ (ISJP) auch Daten zu sozialpolitisch relevanten Einstellungen getrennt nach unterschiedlichen Bereichen der sozialen Sicherung erhoben. Dabei wurden insgesamt 3215 Personen befragt, davon 1324 in den neuen und 1891 in den alten Bundesländern. Der vorliegende Beitrag, der auf die-

**Graphik 1: Wie gut fühlen sich Ost- und Westdeutsche durch den Sozialstaat abgesichert? (Anteil „schlecht“ und „sehr schlecht“)**



Datenbasis: ISJP 2000

sen Daten basiert, konzentriert sich auf Einschätzungen in Bezug auf die Risikolagen Krankheit, Rente und Arbeitslosigkeit. Dabei werden unterschiedliche Indikatoren für die Leistungsfähigkeit des Sozialstaats verwendet, nämlich die Bewertung der eigenen Absicherung, die Sorgen der Menschen und die Frage, wer die Verantwortung für die Absicherung gegen bestimmte Lebensrisiken übernehmen sollte.

**Schwächen der sozialstaatlichen Absicherung**

Im Zuge der deutschen Einheit ist es zu einer Integration der ostdeutschen Bevölkerung in das westdeutsche System der sozialen Sicherung gekommen. Von daher lässt sich die Frage stellen, inwieweit sich Ost- und Westdeutsche auch zehn Jahre nach der Einheit noch hinsichtlich der Einschätzung der persönlichen Absicherung in Risikolagen unterscheiden. Graphik 1 zeigt die Anteile der Ost- und Westdeutschen, die sich bei Krankheit, im Rentenalter und bei Arbeitslosigkeit schlecht oder sehr schlecht durch den Sozialstaat abgesichert fühlen. Wie aufgrund der Angleichung der sozialstaatlichen Institutionen zu erwarten war, zeigen sich bei der Sicherung im Rentenalter und bei Krankheit nur geringe Ost-West-Unterschiede. Die Absicherung bei Krankheit wird in beiden Landesteilen jeweils nur von knapp einem Viertel der Befragten als schlecht angesehen. Im Falle der Alterssicherung, bei der 35% der Ostdeutschen und fast 40% der Westdeutschen eine ungenügende Absicherung beklagen, ist der entsprechende Anteil hingegen deutlich höher. Ostdeutsche fühlen sich hier sogar vergleichsweise besser abgesichert.

Im Falle der Arbeitslosigkeit gehen die Bewertungen von West- und Ostdeutschen dagegen deutlich auseinander. Während gut die Hälfte der ostdeutschen Bevölkerung eine schlechte und sehr schlechte Absicherung be-

klagt, sind es bei den Westdeutschen nur 34% und damit sogar weniger als im Falle des Rentenalters. Damit fühlen sich Westdeutsche im Alter und Ostdeutsche bei Arbeitslosigkeit am schlechtesten abgesichert. In diesen Einschätzungen spiegelt sich auch das Niveau der Arbeitslosenzahlen, die, obwohl Arbeitslosigkeit in beiden Landesteilen ein Problem ist, im Osten (mit 16% im Okt./Nov. 2000) weitaus höher sind als im Westen (7%; BPA 2000). Möglicherweise hat aber auch die Rentendiskussion Ende des letzten Jahres dazu beigetragen, Westdeutsche stärker hinsichtlich ihrer unzureichenden Absicherung in diesem Bereich zu sensibilisieren.

Wenn Befragte bei der Beurteilung der Absicherung durch den Sozialstaat eigene Aufwendungen und sozialstaatliche Gegenleistungen

ins Verhältnis setzen, wäre zu vermuten, dass sich auch Unterschiede in der Einschätzung zwischen einzelnen Bevölkerungsgruppen ergeben (vgl. Tabelle 1). So zeigt sich, dass sich vor allem Befragte im mittleren Lebensalter bei Krankheit und bei Arbeitslosigkeit schlechter abgesichert fühlen als jüngere und ältere. Dies könnte dahingehend interpretiert werden, dass dieser Personengruppe die Hauptlast der Aufwendungen aufgebürdet wird, ohne dass Leistungen im selben Umfang in Anspruch genommen werden. Bei der Absicherung im Rentenalter wird dies möglicherweise zusätzlich durch den Generationenkonflikt überlagert: Während sich 57% der 18- bis 34-Jährigen in Westdeutschland und 63% dieser Altersgruppe in Ostdeutschland im Rentenalter schlecht abgesichert fühlen, sinkt der Anteil in beiden Landesteilen mit zunehmendem Alter deutlich ab. Offensichtlich gehen Jüngere von einer schlechteren Absicherung im Rentenalter aus, da sie jetzt und in Zukunft mehr zur Rentenversicherung beitragen ohne die Aussicht auf eine entsprechende Gegenleistung zu haben, wenn sie später eine eigene Rente beziehen.

Zu erwarten ist weiterhin, dass die Einschätzung der eigenen Absicherung in verschiedenen Lebensbereichen vom sozioökonomischen Status der Befragten abhängt. Menschen in den oberen Einkommenslagen fühlen sich vermutlich besser abgesichert als solche in den unteren, da sie eher in der Lage sind, einen eigenen Beitrag zu ihrer Absicherung zu leisten. Dies spiegelt sich auch in den Einschätzungen der Befragten wider. Bemerkenswert erscheint dabei, dass Ostdeutsche im obersten Einkommensquintil<sup>2</sup> ihre Absicherung bei Krankheit und im Rentenalter positiver bewerten als die entsprechende westdeutsche Bevölkerungsgruppe. Bei der Arbeitslosigkeit wird dieser Effekt in den Bewertungen anscheinend

**Tabelle 1: Wie gut fühlen sich Bevölkerungsgruppen durch den Sozialstaat abgesichert? (Anteil „schlecht“ und „sehr schlecht“)**

	Bei Krankheit		Im Rentenalter		Bei Arbeitslosigkeit	
	West (%)	Ost (%)	West (%)	Ost (%)	West (%)	Ost (%)
Insgesamt	24	22	39	35	34	51
Geschlecht						
Frauen	26	24	42	37	35	54
Männer	22	20	37	33	32	48
Alter						
18 - 34 Jahre	21	19	57	63	34	45
35 - 59 Jahre	28	25	46	45	38	56
Über 60 Jahre	22	19	20	16	26	46
Einkommenslage*						
Oberstes Quintil	19	12	35	26	32	33
Unterstes Quintil	33	35	50	55	45	63
Erwerbsstatus						
Erwerbstätige	24	18	49	46	35	46
Arbeitslose	42	30	62	56	50	62
Rentner/innen	22	21	21	16	-	-

Datenbasis: ISJP 2000

\* Bedarfsgewichtetes Haushaltsnettoeinkommen (siehe Anmerkung 2)

durch das generell höhere Arbeitslosigkeitsrisiko in Ostdeutschland kompensiert, so dass sich die oberen Einkommenslagen in Ost und West nicht unterscheiden. Im Gegensatz dazu empfinden fast zwei Drittel der ostdeutschen Befragten im untersten Einkommensquintil ihre Absicherung bei Arbeitslosigkeit als unzureichend - ein Wert, der deutlich über dem der entsprechenden Bevölkerungsgruppe in Westdeutschland liegt. Betrachtet man die Unterschiede zwischen den Einkommensquintilen innerhalb der beiden Landesteile, so fällt auf, dass sie in Ostdeutschland in allen Bereichen stärker ausgeprägt sind als im Westen.

### Große Sorgen in Ost und West um Rente und Arbeitslosigkeit

Tabelle 2 zeigt die Anteile der Bevölkerung in Ost- und Westdeutschland, die sich oft und sehr oft Sorgen im Bereich der Rente und des Arbeitsmarktes machen. Dabei werden gesamtgesellschaftliche und auf die eigene Person bezogene Sorgen unterschieden. Mit Ausnahme der Sicherheit der Renten machen sich Ostdeutsche deutlich mehr Sorgen als Westdeutsche. Dabei fallen die Unterschiede in Bezug auf die eigene Arbeitsplatzsicherheit und die Entwicklung der Arbeitslosigkeit deutlich höher aus als bei der eigenen Versorgung im Rentenalter. Fast die Hälfte der Ostdeutschen sorgt sich zudem um den eigenen Arbeitsplatz und sogar mehr als zwei Drittel um die Entwicklung der Arbeitslosigkeit. Bei allen diesen Punkten spielt sicherlich auch eine Rolle, dass sich die Ostdeutschen vielerorts mit einer schlechteren wirtschaftlichen Lage konfrontiert sehen als die Bevölkerung Westdeutschlands.

Die jeweils auf die eigene Person bezogenen Sorgen sind in den meisten Fällen geringer als die in Hinblick auf die gesamtgesellschaftliche Entwicklung. Dies verwundert nicht, da nicht alle Personen von den entsprechenden Risikolagen unmittelbar betroffen sind. Bemerkenswert scheint jedoch, dass sich Ost- und Westdeutsche bei der Einschätzung der Sicherheit der eigenen Renten nur wenig und hinsichtlich ihrer Bewertung der gesamtgesellschaftlichen Sicherheit der Renten überhaupt nicht unterscheiden. Ein möglicher Grund dafür ist, dass im Rahmen der Eingliederung der ostdeutschen Bundesländer in das westdeutsche Rentensystem das Rentenniveau in Ostdeutschland dem Westdeutschlands weitgehend angeglichen wurde (Roller 1997).

Auch zwischen einzelnen Bevölkerungsgruppen ergeben sich bemerkenswerte Unterschiede. Diese können aus der spezifischen sozialen Lage der Befragten und ihrer Betroffenheit von Lebensrisiken erklärt werden. Im allgemeinen machen sich Frauen deutlich mehr Sorgen als Männer. Im innerdeutschen Vergleich sind die Ängste der ostdeutschen Frauen hinsichtlich der eigenen Rente und der Arbeitsplatzsicherheit deutlich höher als die der westdeutschen. Hier spielt wahrscheinlich sowohl die stärkere Erwerbsorientierung der ost-

**Tabelle 2: Sorgen über die eigene Situation und die Gesellschaft (Anteil: „oft“ und „sehr oft“)**

	Eigene Versorgung im Rentenalter		Sicherheit der Renten		Sicherheit des Arbeitsplatzes		Entwicklung der Arbeitslosigkeit	
	West (%)	Ost (%)	West (%)	Ost (%)	West (%)	Ost (%)	West (%)	Ost (%)
Insgesamt	39	45	57	57	30	47	48	70
Geschlecht								
Frauen	41	51	59	58	31	51	48	70
Männer	37	40	55	57	29	45	49	70
Alter								
18 - 34 Jahre	35	34	43	33	35	49	48	59
35 - 59 Jahre	42	51	61	59	29	48	54	74
Über 60 Jahre	-	-	61	66	-	-	41	71
Einkommenslage*								
Oberstes Quintil	33	36	53	64	20	35	51	63
Unterstes Quintil	40	52	56	49	44	48	51	74
Erwerbsstatus								
Erwerbstätige	40	41	54	52	30	45	50	66
Arbeitslose	54	64	53	57	-	-	71	82
Rentner/innen	-	-	63	66	-	-	42	72

Datenbasis: ISJP 2000

\* Bedarfsgewichtetes Haushaltsnettoeinkommen (siehe Anmerkung 2)

deutschen Frauen eine Rolle als auch ihre seit der Einheit im Vergleich zu Männern deutlich schlechtere Position auf dem engen ostdeutschen Arbeitsmarkt. Jüngere Personen sind weniger als ältere besorgt, wenn es um die eigene Versorgung im Rentenalter und um die Sicherheit der Renten geht. Hier muss noch einmal darauf hingewiesen werden, dass die Absicherung im Rentenalter von den Jüngeren zwar als schlechter eingeschätzt wird (vgl. Tabelle 1), dass sie sich aber aufgrund der zeitlichen Ferne zum Rentenalter nicht unmittelbar betroffen fühlen. Dagegen sorgen sich Jüngere stärker um die Sicherheit des eigenen Arbeitsplatzes, jedoch weniger um die Entwicklung der gesamtgesellschaftlichen Arbeitslosigkeit.

Befragte mit höherem Einkommen machen sich generell weniger Sorgen, da sie aufgrund ihres Wohlstandes gut abgesichert sind und auch leichter private Sicherungssysteme in Anspruch nehmen können. So zeigen die Ergebnisse auch, dass die Sicherheit der eigenen Rente und des eigenen Arbeitsplatzes für Personen in den oberen Einkommenslagen ein wesentlich geringeres Problem darstellt als für Einkommensschwache. In Bezug auf die gesamtgesellschaftliche Situation sind die Struktureffekte des Einkommens in Ost und West dagegen uneinheitlich. So sorgen sich Ostdeutsche in oberen Einkommenslagen deutlich stärker um die Sicherheit der Renten, während die Bezieher kleinerer Einkommen in Ostdeutschland eher über die Entwicklung der Arbeitslosigkeit besorgt sind.

Zusammenfassend wird also deutlich, dass diejenigen Bevölkerungsgruppen, die am stärksten auf die Absicherung durch den Sozialstaat in den jeweiligen Bereichen angewiesen sind,

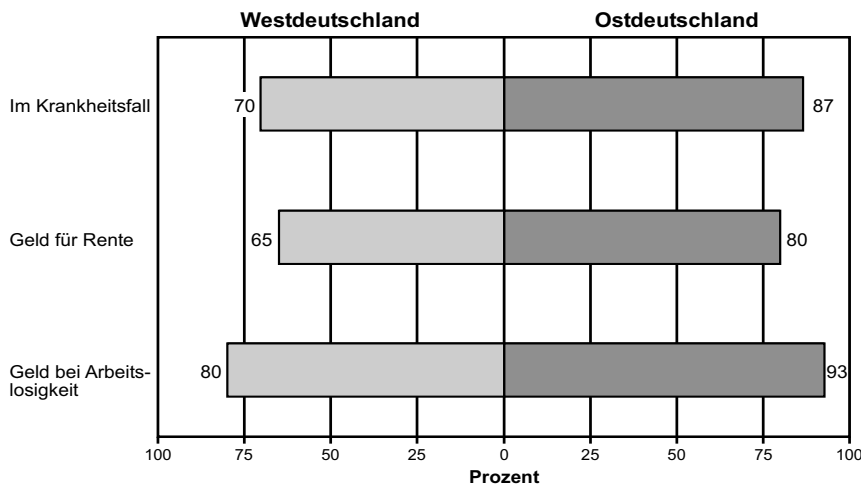
sich deutlich mehr Sorgen machen als solche, die auf ihren eigenen Wohlstand zurückgreifen können oder in der Lage sind, auf andere Sicherungssysteme bzw. den privaten Versicherungsmarkt auszuweichen.

### Staat für die Absicherung in Risikolagen in der Verantwortung

Nachdem die wahrgenommene Leistungsfähigkeit des Sozialstaates anhand der Einschätzung der eigenen Absicherung und der Sorgen, die sich Menschen in Risikolagen machen, dargestellt wurde, stellt sich nun die Frage nach der Zuständigkeit bzw. Verantwortlichkeit für die soziale Absicherung. Die befragten Personen sollten sich dabei zwischen zwei alternativen „Verantwortlichen“ entscheiden, entweder dem Staat oder den Betroffenen selbst. In der Bundesrepublik gilt in den hier betrachteten Bereichen in der Regel der Staat als der Hauptverantwortliche. Dies wurde durch entsprechende Einschätzungen der Bevölkerung wiederholt bestätigt (z.B. Roller 1992). Doch eine aktivierende Sozialpolitik, wie sie in letzter Zeit verstärkt gefordert wird, mutet den von Risiken betroffenen Individuen ein stärkeres Eigenengagement zu. Wie aber stehen die potentiell Betroffenen zu dieser Ausweitung der Eigenverantwortung für die soziale Absicherung? Sollte nach Meinung der Befragten hauptsächlich der Staat oder sollten die Betroffenen selbst verantwortlich für die Vorsorge im Krankheitsfall, hinsichtlich der Renten und der Absicherung bei Arbeitslosigkeit sein?<sup>3</sup>

In beiden Teilen Deutschlands gibt es eine deutliche Mehrheit in der Bevölkerung, die dem Staat in allen drei Bereichen die Verantwortung zuschreibt (vgl. Graphik 2). Dieses

**Graphik 2: Wer ist für soziale Sicherheit verantwortlich? Der Staat oder die Betroffenen selbst? (Anteil: „Hauptsächlich der Staat“)**



Datenbasis: ISJP 2000

Resultat lässt sich aufgrund der Differenzierung der Fragestellung nach verschiedenen sozialstaatlichen Sicherungsfeldern weiter präzisieren. So sehen die Befragten noch am ehesten im Bereich der Rente die Möglichkeit einer Eigenverantwortlichkeit der Betroffenen, wenngleich auch hier in beiden Landesteilen eine deutliche Mehrheit (65% in Westdeutschland und 80% in Ostdeutschland) den Staat als Hauptverantwortlichen sieht. Das gilt vor allem in Bezug auf die Arbeitslosigkeit: 80% der Westdeutschen und 93% der Ostdeutschen machen den Staat für die finanzielle Absicherung bei Arbeitslosigkeit verantwortlich. Die Zustimmung zur Zuständigkeit des Staates ist in allen drei Sicherungsbereichen so überwältigend, dass Reformmaßnahmen, die eine Stärkung der Eigenverantwortlichkeit der Menschen vorsehen, gut begründet sein müssen, wenn sie Erfolg haben sollen. Besonders auffällig erweist sich der Ost-West-Unterschied: Ostdeutsche sehen den Staat viel

stärker in der sozialpolitischen Pflicht als Westdeutsche. Dies mag immer noch mit der ehemaligen sozialistischen Tradition der DDR-Zeit zusammenhängen, in der dem Staat die zentrale Rolle in allen gesellschaftspolitischen Belangen zugesprochen wurde. Ein weiterer eher gegenwartsbezogener Grund könnte darin liegen, dass Ostdeutsche generell stärker als Westdeutsche von der sozialstaatlichen Absicherung abhängig sind (Mau 1998). Auch verfügen sie in weit geringerem Umfang über Ressourcen (z.B. private Vorsorge, angesparte Mittel etc.), die ihnen eine Kompensation unzureichender Absicherung durch den Sozialstaat ermöglichen würden. Inwieweit die starke Zustimmung zur Staatsverantwortung im Bereich der sozialen Sicherung in Ostdeutschland einer sozialistischen Tradition geschuldet ist oder mit der besonderen Situation nach dem Systemwechsel zusammenhängt, kann an dieser Stelle nicht eindeutig beantwortet werden.

**Können oder wollen Arbeitslose nicht arbeiten?**

Aus den bisherigen Analysen wurde deutlich, dass Arbeitslosigkeit vor allem von den Befragten in Ostdeutschland als das zentrale sozialpolitische Problem angesehen wird. So sind 95% der Ostdeutschen, aber auch 65% der Westdeutschen der Auffassung, dass in der Bundesrepublik heute auf die Verwirklichung des politischen Ziels der Beschäftigungssicherung durch den Staat zu wenig bzw. viel zu wenig Gewicht gelegt wird (Ergebnisse nicht ausgewiesen). Aufgrund dieses Befundes könnte angenommen werden, dass der Staat aus der Sicht der Bevölkerung in der Pflicht steht, für den Abbau von Arbeitslosigkeit zu sorgen. Allerdings kann auch danach gefragt werden, ob Arbeitslose selbst genug dafür tun, einen Arbeitsplatz zu finden.

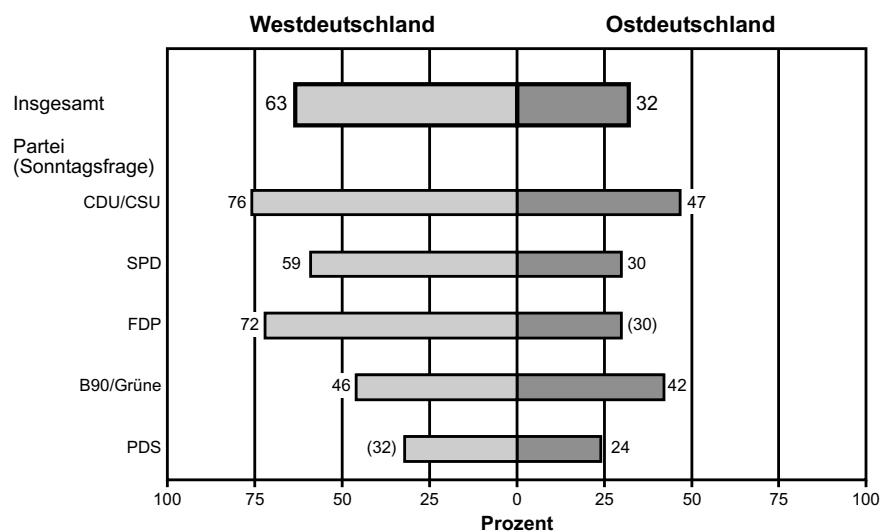
Die jüngste öffentliche Debatte zu diesem Thema wurde Anfang April durch Bundeskanzler Gerhard Schröder mit der Äußerung ausgelöst: „Wer arbeiten kann, aber nicht will, kann nicht mit Solidarität rechnen. Es gibt kein Recht auf Faulheit in unserer Gesellschaft“. Dem Kanzler wurde vorgeworfen, mit seiner Äußerung Arbeitslose indirekt als Nutznießer des Sozialstaats anzuprangern und damit Vorurteile über den Missbrauch von Sozialleistungen zu bedienen.

Insgesamt ist diese Debatte im Wesentlichen durch zwei oftmals nicht ausreichend auseinander gehaltene Fragestellungen geprägt: Zum einen geht es um die Behauptung, dass Arbeitslose nicht arbeiten wollen, obwohl sie leicht einen Arbeitsplatz finden könnten. Zum anderen wird die Frage aufgeworfen, ob Arbeitslose nur dann soziale Unterstützung erhalten sollten, wenn sie z.B. durch gemeinnützige Arbeit eine Gegenleistung für diese Unterstützung erbringen.

Befragt man die Bevölkerung zunächst hinsichtlich ihrer Zustimmung zu der Aussage: „Hier bei uns könnten die meisten Arbeitslosen einen Arbeitsplatz finden, wenn sie nur wirklich wollten.“, zeigt sich, dass dem zwar fast zwei Drittel der Westdeutschen (63%), aber nur ein Drittel der Ostdeutschen (32%) zustimmen (vgl. Graphik 3). Insgesamt gesehen scheint Arbeitslosigkeit damit im Westen eher als selbst verschuldet angesehen zu werden. Denn da die Arbeitslosen aus der Sicht der Mehrheit der Westdeutschen leicht eine Anstellung finden könnten, muss der Grund für ihre Arbeitslosigkeit darin liegen, dass sie nicht arbeiten wollen. Dagegen scheint Arbeitslosigkeit in Ostdeutschland stärker als gesamtgesellschaftlich zu verantwortendes, strukturelles Problem wahrgenommen zu werden, das nicht den Arbeitslosen selbst ange-rechnet werden kann.

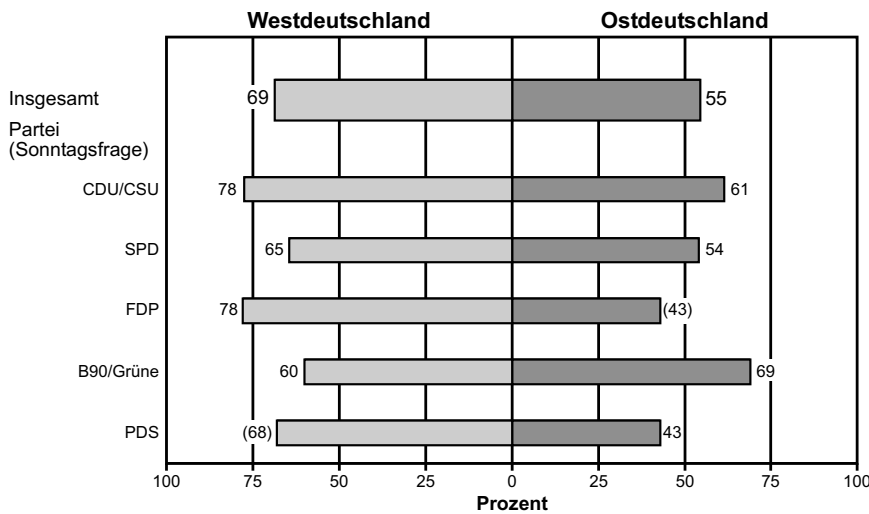
Da bei der Antwort auf diese Frage vermutlich auch politische Überzeugungen eine Rolle spielen, ist der Zusammenhang mit den politischen Orientierungen der Befragten von In-

**Graphik 3: Hier bei uns könnten die meisten Arbeitslosen einen Arbeitsplatz finden, wenn sie nur wirklich wollten. (Anteil: „stimme etwas zu“ und „stimme voll zu“)**



Datenbasis: ISJP 2000; FDP Ost, PDS West: Fallzahl < 30

**Graphik 4: „Der Staat sollte Arbeitslose finanziell nur dann unterstützen, wenn sie gemeinnützige Arbeit, sog. Bürgerarbeit leisten.“ (Anteil: „stimme etwas zu“ und „stimme voll zu“)**



Datenbasis: ISJP 2000; FDP Ost, PDS West: Fallzahl < 30

teresse. Untersucht man dies anhand der Wahlabsicht, so zeigt sich, dass im Westen eher die Anhänger der Konservativen und der FDP der Meinung sind, dass Arbeitslose zwar arbeiten könnten, aber nicht wollten. Im Osten dagegen ist der Anteil derjenigen, die dem zustimmen, bei den Konservativen und Bündnis 90/Die Grünen überdurchschnittlich groß. Dass sich im Vergleich zu anderen Strukturmerkmalen deutlichere Unterschiede in der Zustimmung zwischen den einzelnen Parteien ergeben, zeigt, dass die Frage der Zurechenbarkeit von Arbeitslosigkeit (selbst oder fremd verschuldet) wesentlich durch ideologische Werthaltungen geprägt ist.

### Mehrheit für gemeinnützige Arbeit von Arbeitslosen

Bei der Frage, inwieweit mit einer staatlichen Unterstützung bei Arbeitslosigkeit auch eine entsprechende Pflicht der Arbeitslosen zu gemeinnütziger Arbeit (Bürgerarbeit) einhergehen soll, zeigt sich, dass dem eine Mehrheit der Bevölkerung in beiden Landesteilen zustimmt (Graphik 4). Allerdings fällt die Zustimmung der Westdeutschen (69%) auch in diesem Fall deutlich stärker aus als die der Ostdeutschen (55%). Der Blick auf die politische Orientierung der Befragten zeigt, dass eine Koppelung von Arbeitslosenunterstützung und gemeinnütziger Arbeit im Westen wieder stärker bei den Anhängern der Konservativen und der FDP, im Osten dagegen von den Konservativen und Bündnis 90/Die Grünen befürwortet wird. Die Pflicht zur Bürgerarbeit lehnen lediglich die ostdeutschen Anhänger der PDS mehrheitlich ab. Im Gegensatz zu der Position, die Arbeitslosen könnten ja arbeiten, wenn sie nur wollten, würde demnach eine stärker leistungsbezogene Unterstützung von Arbeitslosen von den Anhängern fast aller Parteien unterstützt.

Die vorgestellten Ergebnisse legen nahe, dass es sinnvoll ist, unterschiedliche Indikatoren zu

betrachten, wenn die Leistungsfähigkeit und Akzeptanz des Sozialstaats durch die Bevölkerung untersucht werden soll. Dabei ist auch die Differenzierung nach unterschiedlichen Bereichen des Sicherungssystems hilfreich, mit der beispielsweise gezeigt werden konnte, dass Westdeutsche sozialstaatliche Defizite stärker im Bereich der Rentenversorgung und Ostdeutsche stärker im Bereich des Arbeitsmarktes wahrnehmen. Aber auch generell konnte anhand der Ergebnisse veranschaulicht werden, dass Ost- und Westdeutsche ihre soziale Absicherung als unterschiedlich gut wahrnehmen, hinsichtlich der Sorgen in den sozialpolitischen Bereichen Rente und Arbeitslosigkeit voneinander abweichen und der sozialpolitischen Verantwortung des Staates eine andere Bedeutung beimessen. Die teilweise ganz erheblichen Einstellungsdifferenzen in beiden Landesteilen deuten auf ein Fortbestehen der unterschiedlichen Erwartungen an den Sozialstaat in Ost- und Westdeutschland hin. Mit einer Angleichung der sozialstaatlichen Institutionen ist nicht automatisch auch eine Angleichung der Einstellungen der Bevölkerung einhergegangen. Vielmehr sind die bestehenden Differenzen ebenso Zeichen ganz verschiedener objektiver Problemlagen in Ost und West, auf die der Staat nach Ansicht der Befragten nur unzureichend eingeht. Besonders deutlich wird dies bei der Bewertung der Arbeitslosigkeit, die Ostdeutsche als eher fremd verschuldet und system- bzw. vereinigungsbedingt wahrnehmen. Daher wird eine Lösung dieses Problems auch stärker dem Staat und weniger der individuellen Verantwortung zugerechnet. Doch scheint der Staat gerade hier aus der Sicht der Menschen zu wenig zu tun. Die politisch Verantwortlichen sind also gut beraten, die im Osten deutlich stärker formulierte Forderung nach einem sozialpolitischen Engagement des Staates ernst zu nehmen.

1 Am International Social Justice Project (ISJP) sind 13 westliche und osteuropäi-

sche Länder beteiligt mit dem Ziel, Gerechtigkeits Einstellungen international vergleichend zu untersuchen. Der deutsche Teil des ISJP wird von Prof. Bernd Wegener geleitet und von der Deutschen Forschungsgemeinschaft unter der Kennziffer WE1019/11-1 gefördert. Weitere Informationen über das Projekt finden sich im Internet unter <http://www.isjp.de>.

- Die Einkommensquintile wurden auf Basis des bedarfsgewichteten Haushaltsnettoeinkommens berechnet. Die Bedarfsgewichtung berücksichtigt die Haushaltszusammensetzung entsprechend der Berechnungsweise des Europäischen Statistischen Amtes (EUROSTAT). Die befragte Person wird mit dem Faktor „1“, jede weitere erwachsene Person mit dem Faktor „0,5“ und jedes Kind unter 14 Jahren mit dem Faktor „0,3“ gewichtet.
- Bei der Beantwortung dieser Frage sollten die Befragten nicht einfach ihre Zustimmung oder Ablehnung zur Verantwortung des Staates äußern, sondern sie mussten sich zwischen den beiden Antwortalternativen: „Wer sollte Ihrer Meinung nach hauptsächlich ... verantwortlich sein? Hauptsächlich der Staat oder hauptsächlich die Betroffenen selbst?“ entscheiden.

Gangl, Markus, 1997: Ansprüche an den Wohlfahrtsstaat in den alten und den neuen Bundesländern. S. 169-204 in: Walter Müller (Hg.): Soziale Ungleichheit. Neue Befunde zu Strukturen, Bewußtsein und Politik. Opladen: Leske + Budrich.

Kaufmann, Franz-Xaver, 1997: Herausforderungen des Sozialstaates. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.

Mau, Steffen, 1998: Akzeptanzbedingungen des wohlfahrtsstaatlichen Umbaus. Ein internationaler Vergleich. Zeitschrift für Sozialreform 44: 856-872.

Presse- und Informationsamt der Bundesregierung [BPA], 2000: Sozialpolitische Umschau Ausgabe 39, Nr. 470 (18. Dezember 2000). Berlin: BPA.

Roller, Edeltraud, 1992: Einstellungen der Bürger zum Wohlfahrtsstaat der Bundesrepublik Deutschland. Opladen: Westdeutscher Verlag.

Roller, Edeltraud, 1997: Sozialpolitische Orientierungen nach der deutschen Vereinigung. S. 115-146 in: Oscar W. Gabriel (Hg.): Politische Orientierungen und Verhaltensweisen im vereinigten Deutschland. Opladen: Leske + Budrich.

Ullrich, Carsten G., 2000: Die soziale Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates. Anmerkungen zum Forschungsstand. MZES-Arbeitspapier Nr. 22. Mannheim: Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung [<http://www.mzes.uni-mannheim.de/publications/wp/wp-22.pdf>].

**Bodo Lippl, Humboldt-Universität zu Berlin**

Tel.: 030/2093-4417

Email: [lippl@empisoz.de](mailto:lippl@empisoz.de)