



Landesverband
Mecklenburg-Vorpommern e.V.

Aspekte der Armut in Mecklenburg-Vorpommern

Forschungsbericht im Auftrag der
Arbeiterwohlfahrt Mecklenburg-Vorpommern

KURZFASSUNG

September 2015

Impressum

Herausgeber: AWO Landesverband Mecklenburg-Vorpommern e.V.

Verantwortlich: Bernd Tünker, Landesgeschäftsführer

Satz: Altstadt – Druck GmbH, Rostock

Kostenfrei erhältlich www.awo-mv.de

© AWO Landesverband Mecklenburg-Vorpommern e.V.

Wismarsche Straße 183 -185

19053 Schwerin

Telefon: 0385 76160-0

Telefax: 0385 76160-49

Email: info@awo-mv.de

Internet: www.awo-mv.de

Eine auszugsweise Vervielfältigung und Verbreitung ist mit Quellenangabe gestattet.

Schwerin, September 2015

**Arbeiterwohlfahrt
Mecklenburg-Vorpommern
(Hrsg.)**

**Aspekte der Armut in
Mecklenburg-Vorpommern**

**Forschungsbericht im Auftrag der
Arbeiterwohlfahrt Mecklenburg-Vorpommern**

September 2015

Erstellt von den Projektteams:

*Peter A. Berger, Andreas Klärner, André Knabe,
Marie Carnein, Hagen Fischer, Katja Prochatzki (Universität Rostock),
Rainer Land, Andreas Willisch (Thünen-Institut für Regionalentwicklung
e. V. Bollewick)*

**Gesichter der Armut in der Stadt und im ländlichen Raum Mecklenburg-
Vorpommerns – Ergebnisse eines qualitativen Forschungsprojekts**

Ulf Groth, Kathrin Michels (Hochschule Neubrandenburg)

Landkarte der Armut in Mecklenburg-Vorpommern

Wolfgang Weiß, Jochen Corthier (Universität Greifswald)

Regional-Demographie der Armut in Mecklenburg-Vorpommern

Vorwort

Seit 1919 steht und kämpft die AWO auf der Basis ihrer unverrückbaren Grundwerte für ein gerechtes und verantwortungsvolles Miteinander. Frauen und Männer haben sich als Mitglieder und als ehren- und hauptamtlich Tätige zusammengefunden, um in unserer Gesellschaft bei der Bewältigung sozialer Probleme und Aufgaben mitzuwirken und so den demokratischen, sozialen Rechtsstaat zu verwirklichen.

Nach den amtlichen Statistiken zu den Armutsgefährdungsquoten nimmt Mecklenburg-Vorpommern im Ländervergleich seit vielen Jahren eine „Spitzenposition“ ein. Bei uns sind demnach viele Menschen von Armut und sozialer Ausgrenzung betroffen.

Gleichwohl gibt es bislang keine regelmäßige Sozial- und Armutsberichterstattung für Mecklenburg-Vorpommern, die Ursachen und Auswirkungen von Armut untersucht und beschreibt.

Die AWO hat im Juli 2013 Wissenschaftler mehrerer Fachrichtungen aus Mecklenburg-Vorpommern beauftragt, Armut im Land aus verschiedenen Blickwinkeln zu beleuchten und konkrete Handlungsempfehlungen zur Armutsbekämpfung aufzuzeigen. Der Lehrstuhl um Prof. Dr. Peter Berger an der Universität Rostock und die Mitarbeiter des Thünen-Instituts für Regionalentwicklung haben zahlreiche Interviews mit Betroffenen aus dem städtischen und dem ländlichen Raum geführt. Das Team der Hochschule Neubrandenburg um Prof. Ulf Groth hat untersucht, ob und inwieweit vorhandene Statistiken und Daten aussagekräftig sind, um Armut zu beschreiben. Die Wissenschaftler der Universität Greifswald um Priv.-Doz. Dr. Wolfgang Weiß haben kleinräumige Zusammenhänge zwischen der Entwicklung der Altersstruktur der Bevölkerung und Armut dargestellt.

Dieser Forschungsbericht soll dazu beitragen, dass Armut als eine zentrale Herausforderung von Gesellschaft und Politik verstanden wird, die alle Schichten betrifft. Denn auch für unser Land gilt, je weiter die Verarmung und damit die Ausgrenzung breiter Teile der Bevölkerung von gesellschaftlicher Teilhabe voranschreitet, umso stärker sind der soziale Zusammenhalt und letztlich die Demokratie gefährdet.

Armut geht jeden von uns an!

Mein Dank gilt Allen, die diese Studie ermöglicht und zu ihrem Gelingen beigetragen haben.

Rudolf Borchert
Vorsitzender Arbeiterwohlfahrt
Landesverband Mecklenburg-Vorpommern e. V.

Schwerin, im September 2015

Inhalt

TEIL 1: Zusammenfassungen und Handlungsempfehlungen

Armut heute – Armut im Reichtum? Einleitung	4
Zusammenfassungen	8
Politische Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen	15

TEIL 2: Einzelberichte der Projektteams

Dieser Teil ist in der Vollversion veröffentlicht.

Download: www.awo-mv.de

TEIL 1:
Zusammenfassungen
und
Handlungsempfehlungen

Armut heute – Armut im Reichtum?

Einleitung

Von Peter A. Berger, Andreas Klärner, André Knabe

Was bedeutet Armut in Mecklenburg-Vorpommern? Wer ist „arm“? Wie verbreitet ist Armut in Stadt und Land? Wie erfahren und erleben Betroffene ihre Lebenssituation, wie gehen sie mit Einschränkungen und Beeinträchtigungen um? Und welche Wege führen in Armut hinein, welche aber vielleicht auch wieder heraus? Diesen Fragen sind Sozialwissenschaftler/innen der Universitäten Rostock und Greifswald, der Hochschule Neubrandenburg und des Thünen-Instituts für Regionalentwicklung in Bollewick im Auftrag der AWO Mecklenburg-Vorpommern von Juli 2013 bis August 2015 nachgegangen.

Dabei stellt sich zunächst die Frage, was Armut in einem im internationalen und historischen Vergleich reichen Land wie der Bundesrepublik Deutschland überhaupt „ist“. Und was sich hinter den z. B. in den Armuts- und Reichtumsberichten der Bundesregierung, aber auch in vielen anderen Studien berichteten sog. „Armutsquoten“, also den Anteilen von Armen an der Bevölkerung bzw. an einzelnen Bevölkerungsgruppen, eigentlich verbirgt. Wenn wir in Deutschland über „Armut“ reden, sprechen wir jedenfalls in der Regel nicht von massenhaftem Hunger und flächendeckender Obdachlosigkeit, also dem Fehlen existentieller Mittel zum (Über-)Leben, oder von extremen Mangelsituationen, wie wir sie etwa immer noch in vielen Regionen Asiens oder Afrikas finden.¹ In den reich(er)en Ländern beziehen wir uns dagegen auf Situationen, in denen jemand „relativ“ zu anderen Personen deutlich weniger zur Verfügung hat – was natürlich Not und Elend, Hunger und Obdachlosigkeit als „extreme“, aber eben in einem generell reichen Land seltene Formen von Armut nicht ausschließt.

Unter „Armut“ wird nun in den gängigen Erhebungen in Deutschland meist Einkommensarmut verstanden. Diese wird in der Regel im Verhältnis zu „reicheren“ oder mittleren Einkommensgruppen, also „relativ“ erfasst: Als „arm“ oder von Armut bedroht gelten dabei Personen oder Haushalte, deren Einkommen unterhalb von 50 % oder 60 % des (Netto-)Durchschnittseinkommens in einer Bevölkerung(-sgruppe) liegt. Aus statistischen Berechnungen auf Grundlage amtlicher Daten², die auch Größe und Zusammensetzung von Haushalten berücksichtigen, ergibt sich so dann beispielsweise im Jahre 2013 für einen Einpersonenhaushalt eine sog. „Armutsrisikoschwelle“ (60 % des Durchschnittseinkommens) von 892 Euro für Alleinstehende, für einen Haushalt mit zwei Erwachsenen und zwei Kindern unter 14 Jahren liegt der Wert dann bei 1.873 Euro (gemessen jeweils am bundesdeutschen Durch-

¹ Für solche Situationen von Not und Elend haben die Vereinten Nationen und die Weltbank einen Betrag von 1,25 Dollar je Tag festgelegt, bei dessen Unterschreiten die betroffenen Personen als „arm“ (in einem dann „absoluten“, also existenzbedrohenden Sinne) bezeichnet werden (vgl. die Definition auf den Webseiten des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ): <http://www.bmz.de/de/service/glossar/A/armut.html>; letzter Zugriff: 9.7.2015).

² Siehe z. B. die regelmäßig aktualisierte, amtliche Sozialberichterstattung unter: <http://www.amtliche-sozialberichterstattung.de>. Weitere typische Quellen für die Armutsberichterstattung sind dann das in jährlichem Turnus seit 1984 in West- und seit 1990 auch in Ostdeutschland stattfindende, sog. Sozio-Ökonomische Panel (SOEP), das vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) getragen wird (siehe: <http://www.diw.de/de/soep>)

schnittseinkommen). Da das Einkommensniveau und damit der Durchschnitt in Mecklenburg-Vorpommern deutlich niedriger ist als in der Bundesrepublik insgesamt, lagen hier die entsprechenden Werte bei 735 Euro bzw. 1.544 Euro.

Alle Personen, die mit ihrem Einkommen unter diesen Werten liegen, werden dann in der amtlichen Statistik und in diversen Armutsberichten des Bundes, der Länder und der Kommunen als „arm“ bezeichnet, woraus sich für das Jahr 2013 in Deutschland insgesamt eine Armutsquote von 15,5 % und für Mecklenburg-Vorpommern, gemessen am Bundesdurchschnitt, ein Anteil an Armen an der Bevölkerung von 23,6 % ergibt. Legt man allerdings das niedrigere Durchschnittseinkommen von Mecklenburg-Vorpommern zugrunde, sinkt, wie gerade zu sehen war, die Schwelle, ab der jemand als „armutsgefährdet“ gezählt wird, deutlich – und es ergibt sich mit 13,5 % ein Anteil von Armen an der Bevölkerung Mecklenburg-Vorpommerns, der sogar unter der am Gesamtdurchschnitt der Bundesrepublik Deutschland liegt. Will man also etwa von Mecklenburg-Vorpommern als einem „armen“ oder gar von „Armut geprägten“ Bundesland sprechen, gilt es, die jeweils angelegten Vergleichsmaßstäbe zu beachten und explizit zu benennen.

Bei diesem Verständnis von (relativer) Einkommensarmut werden aber nun beispielsweise auch Studierende, deren monatliches Einkommen sich ja durchaus in der Größenordnung der für die Bundesrepublik errechneten Armutsschwellen bewegen kann, in Statistiken als „arm“ mitgezählt. Und im Grunde sprechen wir bei einem relativen Verständnis von Armut, das auf das Verhältnis zu einem gesellschaftlichen Standard oder einem Normalzustand („Durchschnitt“) zielt, ja auch von Ungleichheiten vor allem in der Einkommensverteilung. Neben Armut sollte daher eigentlich immer auch „Reichtum“ in den Blick genommen werden, denn dessen Ausmaß und Verteilung hängt eng mit dem Ausmaß an Einkommensarmut zusammen.³

Reicht es also aus, Armut nur über Geld – oder über den Mangel an Geld – zu definieren? Studierende, aber beispielsweise auch Auszubildende haben ja oftmals wenig Geld – zumindest im Studium oder während der Ausbildung. Sind sie deshalb „arm“? Oder ist das nur eine vorübergehende Einkommensknappheit, der nach dem Abschluss ein höheres und geregeltes Einkommen folgen wird oder wenigstens soll – und die deshalb subjektiv nicht als Armut empfunden wird? Andererseits fehlen „wirklich armen“ Menschen meist nicht nur finanzielle Mittel, sondern auch der Zugang zu sicheren und ordentlich bezahlten Arbeitsplätzen gestaltet sich als schwierig, wie etwa bei Alleinerziehenden, die deshalb in besonderem Maße von Armutsrisiken und nicht nur materiellen Notlagen betroffen sind.

Deutliche Unterschiede im Zugang zu Infrastruktur und in der Versorgung mit Gütern und Diensten des täglichen Bedarfs gibt es auch zwischen Stadt und Land – gerade in einem Flächenland wie Mecklenburg-Vorpommern, in dem die Besiedlung in manchen Gegenden immer dünner wird und die Landes- und Kommunalpolitik darauf oftmals mit „Rückbau“ von Versorgungseinrichtungen reagiert. Damit gewinnen in den letzten Jahren auch Fragen des

³ Die einschlägigen, seit 2001 in jeder Legislaturperiode vorgelegten Berichte der Bundesregierung heißen daher auch korrekterweise „Armuts- und Reichtumsberichte“ (vgl. <http://www.armuts-und-reichtumsbericht.de>, letzter Zugriff: 9.7.2015). Gleichwohl kann man darin, aber auch in den vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales in Auftrag gegebenen, ergänzenden Studien zu den Armuts- und Reichtumsberichten weit mehr über „Armut“ als über „Reichtum“ lesen.

Zugangs zu modernen Informationsinfrastrukturen und der Ausstattung mit neuen Kommunikationsmedien, vor allem aber auch nach der Einbindung in konkrete und alltagsnahe soziale Netzwerke⁴ aus Familie und Verwandtschaft, aus Freunden und Bekannten eine größere Bedeutung: Armut kann ja, so eine weit verbreitete Befürchtung, mit sozialer Isolation einhergehen, wobei Betroffene sich nicht nur einsam fühlen können, sondern sie auch keinen Zugang zu ausreichenden Informationen bekommen, die ihnen vielleicht helfen können, ihre Situation zu verbessern. Bei vielen Menschen, die von der Grundsicherung für Arbeitssuchende (Arbeitslosengeld II, meist besser bekannt als „Hartz IV“) leben, ist weiter festzustellen, dass ihre Situation keine vorübergehende ist, sondern von einem Dauerzustand auszugehen ist. Nach neuesten Zahlen der Bundesagentur für Arbeit leben in Mecklenburg-Vorpommern zum Beispiel 52,4 % der Leistungsberechtigten seit über 4 Jahren oder länger von Arbeitslosengeld II.⁵ Die Frage ist, wie sich diese Perspektivlosigkeit auf diese Menschen auswirkt – und ob damit nicht nur Versorgungsmängel, sondern auch gesundheitliche Risiken und psychische Probleme einhergehen.

Die von der Arbeiterwohlfahrt Mecklenburg-Vorpommern (AWO-MV) in Auftrag gegebene Studie sollte nun einerseits die Betroffenheit von Armutsrisiken auch in räumlicher Hinsicht kleinteiliger erfassen als dies in den großflächigen Statistiken üblicherweise geschieht. Damit sollten nicht nur Stadt-Land-Unterschiede genauer beschrieben werden, sondern möglicherweise auch Problemgebiete und -regionen frühzeitig identifiziert werden. Andererseits wurden in intensiven Interviews die Lebensgeschichten und Lebenssituationen ausgewählter Gruppen (wie z. B. Alleinerziehende, Langzeitarbeitslose, ältere, pflegebedürftige Menschen, Menschen mit körperlichen und geistigen Behinderungen sowie mit psychischen Erkrankungen, AsylbewerberInnen, Flüchtlinge und MigrantInnen) erfasst. Ziel war es dabei, auf die Unterschiedlichkeit von Lebenslagen und Schicksalen hinzuweisen und damit der Armut in Mecklenburg-Vorpommern ein Gesicht – oder besser: „Gesichter“ – zu geben. Beabsichtigt war zudem eine Analyse von Armut, die sich der Unterschiedlichkeit von Armutslagen und -risiken, der Vielfalt von Wegen in und aus Armut bewusst ist und daher auf vorschnelle, plakativ-pauschale Zuspitzungen verzichten will. Dies auch und gerade deshalb, weil nur eine differenzierte und zugleich möglichst sachliche Armuts- und Sozialberichterstattung, zu der die vorliegenden Forschungsberichte erste Bausteine liefern, es erlaubt, Öffentlichkeit, Politik und Verbänden realistische Handlungsempfehlungen zu geben.

Der hiermit vorgelegte Bericht soll, so der Beschluss des AWO-Landesverbandes, „auf aktuellen Daten basieren, die reale Situation der in Mecklenburg Vorpommern von Armut betroffenen Menschen beschreiben und die gesellschaftlichen Auswirkungen von Armut darstellen“. Diese Fragestellungen wurden arbeitsteilig durch Forscherinnen und Forscher der Universität Rostock und des Thünen-Instituts für Regionalentwicklung e. V. in Bollewick (Projektteil „Gesichter der Armut in Mecklenburg-Vorpommern“), der Hochschule Neubrandenburg (Projektteil „Landkarte der Armut in Mecklenburg-Vorpommern“) sowie der Universität

⁴ Gemeint sind hier weniger soziale Online-Netzwerke wie Facebook als vielmehr die Einbindung einer Person in ein Beziehungsgeflecht aus Kontakten zu verschiedenen Personen und Gruppen, die im Alltag eine große Rolle spielen.

⁵ Vgl. die Statistik der Bundesagentur für Arbeit zur „Verweildauern im SGB II“ mit Stand von Dezember 2014; abrufbar unter: <http://statistik.arbeitsagentur.de> (letzter Zugriff: 10.6.2015).

Greifswald (Projektteil „Regional-Demographie der Armut in Mecklenburg-Vorpommern) bearbeitet.

Der Gesamtbericht gliedert sich in zwei Hauptteile, von denen der erste Teil neben den „Zusammenfassungen“, die von den einzelnen Projektteams erstellt wurden, auch die gemeinsam mit der Arbeiterwohlfahrt erarbeiteten „Handlungsempfehlungen“ umfasst, in denen auftragsgemäß „politische Strategien und Maßnahmen zur Armutsbekämpfung in Mecklenburg-Vorpommern“ aufgezeigt werden. Der zweite Teil enthält dann die in der Verantwortung der einzelnen Projektteams erarbeiteten Teilberichte zu den untersuchten Aspekten von Armut in Mecklenburg-Vorpommern. Die Aussagen der einzelnen drei Berichtsteile korrespondieren an zahlreichen Stellen miteinander und tragen so zu einem guten Gesamtbild von Armutslagen in Mecklenburg-Vorpommern bei. Dabei sind sich alle Beteiligten dessen bewusst, dass auch angesichts nach wie vor unzulänglicher regionaler Daten hier kein vollständiges und schon gar kein endgültiges Bild von Armut in Mecklenburg-Vorpommern gezeichnet werden konnte. Dies muss einer zukünftigen, von der Landespolitik mitgetragenen, regelmäßigen und je nach Bedarf auch auf bestimmte Problemlagen, Problemräume und Problemgruppen konzentrierten Sozialberichterstattung vorbehalten bleiben.

Wir danken an dieser Stelle nun vor allem unserem Auftraggeber, der Arbeiterwohlfahrt Mecklenburg-Vorpommern, und dort an erster Stelle Rudolf Borchert, MdL und Vorsitzender der AWO-MV sowie Bernd Tünker, Geschäftsführer der AWO-MV. Unser Dank gilt auch den Mitgliedern der von der AWO zusammengestellten Begleitgruppe aus Helmut Grams, Inge Höcker, Carsten Jahnke, Sven Klüsener und Roland Toebe: Sie alle haben durch ihren Auftrag die Forschungen, über deren Ergebnisse hier berichtet wird, erst möglich gemacht und durch ihre, wo nötig auch kritische Begleitung das ihre zu deren Ergebnissen beigetragen.

Zusammenfassungen

Gesichter der Armut in Mecklenburg-Vorpommern

*Von Andreas Klärner, André Knabe, Rainer Land, Peter A. Berger
unter Mitarbeit von Marie Carnein, Hagen Fischer, Max Leckert, Katja Prochatzki,
Andreas Willisch*

Im Teilbericht „Gesichter der Armut“ wird auf der Basis von qualitativen Interviews die Lebenssituation von Menschen beschrieben, die in Mecklenburg-Vorpommern (M-V) von Armut betroffen oder bedroht sind. In ausführlichen, zum Teil mehrere Stunden dauernden Gesprächen haben diese Menschen mit uns über ihr Leben, ihren Alltag, über belastende biographische Ereignisse (Arbeitslosigkeit, Krankheit, Behinderung, Flucht etc.), über Einschränkungen der Möglichkeiten, ihr Leben zu gestalten sowie über alltägliche Erfahrungen von Benachteiligung und Ausgrenzung gesprochen.

Befragt haben wir alleinerziehende Mütter, Langzeitarbeitslose, ältere, pflegebedürftige Menschen, Menschen mit körperlichen und geistigen Behinderungen sowie mit psychischen Erkrankungen, Asylbewerber, Flüchtlinge und Migrant*innen – Personengruppen also, die von Armut besonders gefährdet sind. Im Mittelpunkt stand dabei, welche Auswirkungen die Armutssituation auf das körperliche und seelische Wohlbefinden hat, und welche sozialen Ressourcen bzw. Mittel der Unterstützung den Betroffenen zur Verfügung stehen. Da sich die Auswirkungen von Armut in städtischen und ländlichen Gebieten aufgrund der unterschiedlichen Verfügbarkeit von öffentlichen Gütern und staatlichen (Infrastruktur-)Leistungen deutlich unterscheidet, wurden Menschen aus den genannten Personengruppen in Rostock, der größten Stadt des Landes M-V, sowie im ländlichen Raum der Region Mecklenburg-Strelitz interviewt.

Viele Wege führen in die Armut: Entlassungen, Betriebsschließungen, das Veralten von beruflichen Qualifikationen oder Schicksalsschläge wie Krankheiten und Unfälle, Trennungen vom Partner oder der Partnerin und damit verbundene Arbeitsplatzverluste etc. Und für viele der von uns befragten Personen ist fraglich, ob bzw. welche Wege aus der Armut wieder herausführen können. Schwerwiegende, chronische, physische und psychische Gesundheitsprobleme und Suchterkrankungen als Ursache und Folge von Arbeitslosigkeit verbauen für viele Befragte den Weg in eine ordentlich und auskömmlich bezahlte Arbeit.

Entgegen landläufiger Vorurteile gegenüber Arbeitslosen und von Armut betroffenen Menschen sind die von uns befragten Personen aber überwiegend keineswegs passiv oder gar „faul“. Viele von ihnen sind ehrenamtlich oder in privaten Zusammenhängen engagiert und versuchen, ihre Zeit sinnvoll zu nutzen. Dabei zeigen unsere Interviews sehr deutlich, dass Armut in vielen Fällen vor allem die Armut an sozialer Teilhabe ist. Soziale Isolation zu überwinden oder gar nicht erst aufkommen zu lassen, stellt eine der größten Herausforderungen für Menschen dar, die dauerhaft in Armut und damit fernab von den üblichen gesellschaftlichen Zugängen zu sozialer Anerkennung leben müssen. Offene Anlaufstellen wie Stadtteil- und Begegnungszentren können, wie sich ebenfalls zeigt, durch die Einbindung be-

troffener Menschen in ehrenamtliche Strukturen einen Beitrag zur Überwindung von Isolation leisten. Oftmals fehlen aber, vor allem für Personen mit gesundheitlichen und/oder psychischen Beeinträchtigungen, betreute Angebote, um dieses Engagement weiter zu fördern. Und auch für bereits engagierte Menschen in Armut ist das Ehrenamt nur ein erster Schritt zur Wiedererlangung weitergehender sozialer Teilhabe – in den meisten Fällen fehlt die erhoffte Perspektive einer dauerhaften Integration in eine feste Struktur, vergleichbar mit einer regulären Tätigkeit auf dem ersten Arbeitsmarkt.

Viele der von uns Befragten sind in Weiterbildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen integriert, deren Wirkung zwiespältig bewertet werden muss. Von einem Teil der Befragten werden die Maßnahmen durchaus positiv gesehen und als alltagsstrukturierendes Element geschätzt; ein anderer Teil der Befragten, insbesondere langzeitarbeitslose Personen ohne jegliche Hoffnung auf Integration in eine bezahlte Arbeit, erlebt die „Maßnahmen“ dagegen oftmals als „Schikane“ und wenig passend für die eigenen Bedürfnisse.

Das Selbstbewusstsein von Menschen, die seit langer Zeit in einer Armutssituation sind, leidet deutlich, da diese Lage mit zunehmender Dauer als ausweglos erfahren wird und man sich selbst als ohnmächtig erlebt. Das Gefühl, von Freunden und Bekannten sowie dem Rest der Gesellschaft abgeschnitten zu sein oder nicht mehr mithalten zu können, wird als Beschädigung der eigenen „Würde“ begriffen. In solchen Situationen der Scham erfolgt häufig eine Abgrenzung nach unten, der Verweis auf andere, vermeintlich „wirklich arme“ Personen (gruppen), oft auf Menschen in Entwicklungsländern, auf Wohnungslose, Suchterkrankte und Asylbewerber, aber auch auf Personen in sehr ähnlicher Lage, etwa Arbeitslose, die mit ihrem Geld nicht umgehen könnten oder keine Unterstützung durch Freunde und Familie erfahren würden.

Ein wichtiger Unterschied zwischen den Befragten in der Hansestadt Rostock und denen im ländlichen Raum ist die Zufriedenheit mit dem Wohnumfeld und der vorhandenen Infrastruktur. In der Stadt sind die Befragten im Großen und Ganzen mit dem verfügbaren Angebot von Ärztehäusern, Familienhelfern, gesetzlichen Betreuern, Stadtteilzentren, Maßnahmen der Jobcenter, Selbsthilfegruppen, Supermärkten, kleinen Einkaufszentren u. v. m. sehr zufrieden. In vielen Interviews in Rostock werden die kurzen Wege als wichtigstes Qualitätsmerkmal des eigenen Wohnumfeldes benannt. Für die Befragten im ländlichen Raum hingegen ist Mobilität und die fehlende Infrastruktur in naher oder gar fußläufiger Entfernung eines der größten Probleme. Der ÖPNV im ländlichen Raum ist mit erheblichem Zeitaufwand verbunden. Aufgrund der mangelhaften Flexibilität des ÖPNV haben von den uns Befragten nur diejenigen kein Auto, die nicht fahren dürfen oder können: alte Menschen, Behinderte, Leute, denen der Führerschein entzogen wurde, Jugendliche oder junge Erwachsene, die kein ausreichendes eigenes Einkommen haben. Reparatur- und sonstige laufende Kosten für das notwendige Auto sind somit ein erheblicher zusätzlicher Kostenfaktor für die von Armut betroffenen Menschen im ländlichen Raum gegenüber denen in der Stadt.

Geldknappheit spielt erwartungsgemäß eine große Rolle in den Gesprächen, und sie hat weitreichende Folgen, da ständig konkurrierende Bedürfnisse und Angebote gegeneinander abgewogen werden müssen. Der Wunsch und das Bedürfnis nach sozialer und kultureller Teilhabe konkurriert so etwa mit den Anforderungen nach einer ausgewogenen und gesunden, aber

auch teureren Ernährung. Die Befragten müssen sich etwa entscheiden zwischen Ausgaben für Kleidung, Kosmetik oder andere Konsumbedürfnisse, die notwendig sind, um den Anschluss an Freunde und Bekannte nicht zu verlieren, und Ausgaben für frisches Obst und Gemüse. Lebensmittel werden häufig als einziger disponibler Ausgabeposten und so auch als die größte Einsparmöglichkeit im Haushalt beschrieben. Der Konsum geringwertiger, z. T. auch ungesunder, dafür aber billiger Lebensmittel lässt sich nach außen hin kurzfristig einfacher verbergen als das Tragen erkennbar billiger Kleidung. Die langfristigen gesundheitlichen Folgen dieser unausgewogenen Ernährung können im Rahmen dieser Untersuchung nur angedeutet werden; hier besteht zweifellos weiterer dringender Handlungs- und Forschungsbedarf.

Bezeichnend für die Situation in Mecklenburg-Vorpommern und den neuen Bundesländern ist, dass ein Teil der Befragten bereits seit mehr als zwei Jahrzehnten, seit der „Wende“ von 1989/90, arbeitslos ist oder seitdem wiederholt in befristeten oder unsicheren Beschäftigungsverhältnissen gearbeitet hat bzw. zwischen schlecht bezahlter Beschäftigung und Nichtbeschäftigung hin- und herpendelt. Bei diesem Personenkreis ist mittlerweile fast jede Hoffnung auf eine maßgebliche Verbesserung der Situation verschwunden, und die alltägliche Lebensführung wird geprägt und maßgeblich bestimmt vom individuellen Geschick im Umgang mit Institutionen wie etwa dem Jobcenter. Dabei zeigt sich, dass nicht nur gering qualifizierte Menschen, sondern auch kompetente und engagierte Personen von Abwärtsspiralen betroffen sein können, die über prekäre Beschäftigung oder Arbeitslosigkeit in Armut führen kann.

Eine weitere, wichtige Gruppe – neben denjenigen, die ihre ökonomische Grundlage wendebedingt verloren haben – sind Personen unter 30 Jahren, die nie wirklich in den Arbeitsmarkt hinein gefunden haben. Hier handelt es sich häufig um Jugendliche mit einer abgebrochenen Schullaufbahn, die bereits im Elternhaus wenig Stabilität erlebt haben. Nicht selten handelt es sich dabei um Kinder von Eltern, die der eingangs beschriebenen Gruppe mit erheblichen Wendeverlusten angehören. In den analysierten Interviews fällt auf, dass diese Personen durchaus nicht ohne Hoffnung auf Entwicklung sind, und dass sie klare Ziele benennen können. Allerdings fehlt oft die Orientierung auf dem Weg zu diesen Zielen. Es werden Perspektiven beschrieben, die aus eigener Kraft nicht erreicht werden können, die Befragten sehen sich in Abhängigkeit von Institutionen, die scheinbar willkürlich über ihr Schicksal bestimmen.

Ziel eines verantwortungsbewussten und nachhaltigen politischen und gesellschaftlichen Umgangs mit Armut sollte es sein, diesen Menschen neue Perspektiven, etwa im Rahmen sinnvoller, sozialpädagogisch betreuter Beschäftigung in der Gemeinde bzw. im sozialen Nahraum, aufzuzeigen und damit die Verfestigung von Armutsbioographien sogar über Generationen hinweg zu verhindern. Ohne sozialpolitische Interventionen und eine ganzheitliche Förderung vor allem von Familien in Armutssituationen wird sonst eine neue Generation von Armen erzeugt werden.

Landkarte der Armut in Mecklenburg-Vorpommern

Von Ulf Groth und Kathrin Michels

Im zweiten Berichtsteil geht es um eine topographische Beschreibung von Armutslagen in Mecklenburg-Vorpommern. Neben klassischen Armutsindikatoren, wie die Inanspruchnahme der sozialen Mindestsicherungsleistungen (die allerdings nur bedingt aussagekräftig sind hinsichtlich der tatsächlichen Beschreibung von Armut in einer Region), sind weitere Anzeichen und Indizien für eine spezifische Armutslandschaft in Mecklenburg-Vorpommern zusammengetragen worden.

Gemessen am Bundesdurchschnitt weist Mecklenburg-Vorpommern nach Bremen die höchste Armutsgefährdungsquote in Deutschland auf. Nur was sagt diese Zahl aus? Die Betrachtung unter soziodemographischen Gesichtspunkten fällt sehr differenziert aus. So wird deutlich, dass Arbeitslose und Alleinerziehende wie in anderen Bundesländern auch in weitaus höherem Maße gefährdet sind als beispielsweise Beschäftigte. Gleichwohl gab es 2013 rd. 8,3 Prozent sog. „Aufstocker“ im Nordosten, die zusätzlich zu ihrem Arbeitseinkommen sozialstaatlich alimentiert werden mussten, um über die Runden zu kommen. Kinder und Jugendliche in Haushalten Alleinerziehender sind besonders armutsgefährdet, und der Anteil von unverheirateten Müttern ist in Mecklenburg-Vorpommern hoch. Setzt man dieses Faktum z. B. mit Schulabschlüssen, dem Gesundheitsstatus von Kindern oder dem Freizeitverhalten in Beziehung, so lenkt dies die Aufmerksamkeit auf Formen und Folgen von Kinderarmut in Mecklenburg-Vorpommern, denen entgegen zu wirken ist.

Es deutet sich an, dass künftig auch alleinstehende Männer zu einer größeren Armutsgruppe im Land werden. Seit 2008 beziehen mehr Männer als Frauen Grundsicherungsleistungen in Mecklenburg-Vorpommern. Dies ist auch vor dem Hintergrund regional-demographischer Ergebnisse, die im dritten Teilbericht vorgestellt werden, zu beachten. Zwar ist die Grundsicherung im Alter immer noch auf sehr niedrigem Niveau, aber sie steigt bei den unter 65-jährigen erwerbsgeminderten Menschen deutlich an. Und viele heutige Erwerbsminderungsrentner, die ergänzende Grundsicherungsleistungen erhalten, werden mit Erreichen der Regelaltersgrenze zu Altersarmen, da sich ihre Einkünfte vielfach nicht mehr ändern. So ist es nicht verwunderlich, dass der Anteil von Wohngeldempfängern im Nordosten mehr als doppelt so hoch wie der Bundesdurchschnitt ausfällt; den größten Anteil an den rd. 30.000 Wohngeldempfängern im Nordosten stellen Senioren. Wohngeld kann auch als Frühindikator für zukünftige Armutslagen gesehen werden: Liegen die Sozialleistungstransfers in Mecklenburg-Vorpommern allesamt im oberen Bereich, so muss eine Schätzung zur „Dunkelziffer der Armut“, also zum Anteil von Menschen, die ihnen an sich zustehende Sozialleistungen nicht in Anspruch nehmen, erschrecken: Zwischen 32.000 – 52.000 Haushalten, je nach Berechnungsweise, dürften in Mecklenburg-Vorpommern davon betroffen sein. Ein hoher Anteil älterer Menschen darf hierunter vermutet werden. Eine unabhängige Sozialrechtsberatung kann zur rechtzeitigen Aufmerksamkeit für dieses sozialpolitisch sensible Thema beitragen.

Die Sozialleistungstransfers an die Menschen sind hoch, die erzielten Einkommen aus sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen sind im Bundesvergleich die niedrigsten. Zwar ist die jahresdurchschnittliche Arbeitslosenquote seit 2005 um rd. 10 Prozentpunkte

gefallen, und etwa 100.000 Menschen weniger sind arbeitslos. Gleichwohl stellt sich die monetäre Ausstattung der Haushalte im Land als unterdurchschnittlich dar, was sich z. B. an der Sparquote, der Verschuldungsquote oder der Ausstattung mit Pkws zeigt. Selbst beim Gesundheitsstatus der Bevölkerung lassen sich signifikante Unterschiede zum Bundesdurchschnitt erkennen, die auch mit einer von Geldmangel beeinflussten Ernährungssituation zu tun haben können.

Atypische Beschäftigungsverhältnisse nehmen in Mecklenburg-Vorpommern zu. Dies hat weitreichende Auswirkungen, nicht nur für die aktuelle Lebenssituation, sondern insbesondere auch für die späteren Alterseinkünfte. Unser Rentensystem basiert im Wesentlichen auf der Einkommenshöhe und der Dauer der Lebensarbeitszeit. Wer weniger verdient, erhält später auch eine geringere Rente aus der Gesetzlichen Rentenversicherung. Die Summe der Entgeltpunkte ist für die Erwerbstätigen in Ostdeutschland rückläufig; Eigenvorsorge wird propagiert. Dazu wird gezeigt, dass es einem großen Anteil der Menschen im Nordosten faktisch unmöglich ist, eine ausreichende private Altersvorsorge aufzubauen, da sie „von der Hand in den Mund“ leben, was man z. B. auch an der rückläufigen Zahl geförderter Riesterverträge ablesen kann. Die zweite Säule der Altersvorsorge, die betriebliche, ist in Mecklenburg-Vorpommern nur sehr schwach ausgeprägt. Diese und weitere Indizien deuten klar darauf hin, dass Mecklenburg-Vorpommern auf ein unübersehbares Problem der Altersarmut zusteuert. Zwar stellt sich die derzeitige Rentensituation im Lande noch nicht als besonders besorgniserregend dar, da immer noch Rentenempfänger mit langjährigen, ununterbrochenen DDR-Erwerbsbiografien dominieren; allerdings fallen gegenüber 2005 die Rentenzahlungen der Zugangsrentner 2013 um 13 Prozent niedriger aus. Und dieser Trend dürfte sich noch deutlich verstärken.

Diese Gesamtentwicklung führt zu Kaufkraftverlusten im Land, zu weiteren erhöhten Sozialausgaben (z. B. im Pflegebereich) und erfordert neue Ideen zur Sicherstellung von Mobilität. Auch hinsichtlich der Wohnsituation von zunehmend älteren Menschen müssen adäquate Konzepte gefunden werden. Schon heute stellt die sog. „Energiearmut“ durch hohe Mietnebenkosten ein Problem dar. Durch kleineren, bedarfsangepassten und energieeffizienten Wohnraum können Energiekosten gesenkt werden. Hinsichtlich der Betreuungssituation älterer Menschen, insbesondere in peripheren ländlichen Bereichen, sollten aktivierende Modelle, etwa Seniorengenossenschaften, ausprobiert und evaluiert werden. Sie bieten Kosteneinsparungspotenziale und können einem sich abzeichnenden Arbeits- und Fachkräftemangel entgegen wirken.

Trotz zahlreicher Verbesserungen in den letzten Jahren (z. B. Beschäftigungszunahme), lassen sich auch jenseits der eingangs erwähnten klassischen Armutsindikatoren zahlreiche weitere Anzeichen für eine besonders ausgeprägte Armutstopographie in Mecklenburg-Vorpommern erkennen, deren Details im entsprechenden Teilbericht im zweiten Teil zu finden sind.

Regional-Demographie der Armut in Mecklenburg-Vorpommern

Von Wolfgang Weiß und Jochen Corthier

Wohlstand und Armut sind in keiner Gesellschaft gleich verteilt. Es gibt unterschiedliche Konzentrationen, sowohl sozio-demographische nach Alter und Geschlecht wie auch räumliche bzw. geographische nach Regionen oder Siedlungstypen. Solche Konzentrationen können sich überlagern und dabei gegenseitig verstärken, wenn bestimmte sozio-demographische Merkmale gehäuft auftreten. Handelt es sich um eine Region mit vielen armen bzw. bedürftigen Menschen, kann man auch von einer „armen Region“ sprechen. Es gibt aber auch Regionen, in denen die Lebensbedingungen selbst besonders problematisch sind, so dass fast alle sozialen Gruppen, die dort leben, in irgendeiner Form in ihrem Wohlstand beeinträchtigt sind.

Für viele Gebiete in Mecklenburg-Vorpommern scheint nun beides zuzutreffen, denn auch 25 Jahre nach der Wiedervereinigung gibt es im Vergleich zum Bundesschnitt Defizite in der Lebensqualität. Bei allen Fortschritten finden wir noch immer mit die höchste Arbeitslosigkeit, die geringsten Einkommen und oftmals die höchsten Preise für Leistungen der Daseinsvorsorge (Wasser und Abwasser, Strom). Und wer nicht gerade in einem Zentrum wohnt, in dem Leistungen der Daseinsvorsorge „um die Ecke“ angeboten werden, dessen Aufwand an Zeit und Geld, um solche Leistungen in Anspruch zu nehmen, ist oftmals höher. Die räumlichen Distanzen zu den Zentren sind größer und in den ländlichsten Gebieten sind die Angebote aus Gründen der Rentabilität deutlich reduziert worden – und werden weiter reduziert.

Vor 25 Jahren gab es in Mecklenburg-Vorpommern deutschlandweit den höchsten Anteil an Kindern und Jugendlichen und einen der geringsten Anteile an Senioren. Das Land war gewissermaßen die „Kinderstube der Nation“. In nur einer Generation veränderte sich die Altersstruktur der Bevölkerung radikal zum „Altersheim Deutschlands“. Hier gibt es heute mit weniger als 15 Prozent einen der geringsten Anteile an Kindern und Jugendlichen in ganz Europa, und fast die Hälfte aller Gemeinden hat bereits einen Anteil von über einem Drittel an Senioren. Diese raschen Veränderungen halten an. Aus Sicht der Demographie hängt die Ausprägung demographischer Prozesse und Strukturen in der Regel mit Wohlstand bzw. Armut zusammen. Die Sterblichkeit, die Anzahl der Kinder je Frau und die Entscheidung zur Wahl des Wohnsitzes stehen eng mit dem sozialen Status in Beziehung. Mecklenburg-Vorpommern ist deshalb in doppelter Hinsicht ein „armes“ Land.

Der Grund für die besonders hohe Dynamik der Veränderung der Altersstruktur ist die Überlagerung des demographischen Wandels mit Wanderungsprozessen, die ebenfalls eine Alterung und Schrumpfung der Bevölkerung bewirken. In den ländlichen Räumen von Mecklenburg-Vorpommern begann die selektive Abwanderung bereits in den frühen 1960er Jahren, wobei sich die Wandernden und die Sesshaften z. B. nach Alter, Qualifikation und Geschlecht unterscheiden: Rund 85 Prozent aller Wanderungen lassen sich dabei über das Alter erklären. Und wenn die Jungen gehen, bleiben die Alten. Das beschleunigt die relative Alterung. Die meisten Wanderungen sind qualifikationsorientiert, d. h. es wandern zuerst jene ab, die trotz besserer schulischer Leistungen oder ihrer Qualifikation nach der Berufsausbildung oder dem

Studium in der Heimat keine entsprechende Beschäftigung finden oder in einer anderen Region bessere Chancen haben, ihre Arbeitskraft zu verwerten. Im Extremfall spricht man bei solchen Wanderungen auch vom „Brain-Drain“. Fast immer dominieren bei der Arbeitswanderung allerdings die Männer. Im Osten Deutschlands ist das anders: Es ist eine Besonderheit, dass sich an der arbeitsweltlich motivierten Migration überproportional häufig junge Frauen beteiligen. Im Zusammenwirken der Parameter Alter, Qualifikation und Geschlecht bei der selektiven (Ab-)Wanderung entstand in der ländlichen Peripherie Mecklenburg-Vorpommerns bereits vor 1990 eine Bevölkerungsstruktur, die auch als „Residualbevölkerung“ bezeichnen kann. Sie ist besonders sesshaft, stark überaltert, weist eine auffallend geringe Zahl an Frauen im gebärfähigen Alter und einen hohen Anteil an Geringqualifizierten auf.

Selektive Abwanderungen gab es seit 1990 allerdings auch in größerem Ausmaß aus den Städten – meist waren es wohlhabendere Bevölkerungsteile, die in die Umland-Gemeinden zogen. Die Folge war eine deutliche Differenzierung des ländlichen Raumes innerhalb Mecklenburg-Vorpommerns. Die anteilmäßig stärksten Wanderungsverluste erfolgten dabei in den wirtschaftlich schwächeren Gebieten, den sogenannten „ländlichsten Räumen“: Die Residualbevölkerung zeigt hier ihre breiteste flächenhafte Erscheinung. Die Raumordnung beschreibt diese Gebiete als Regionen mit „demographisch bedingtem Handlungsbedarf“. In ihnen gibt es tendenziell einen höheren Anteil Bedürftiger unterschiedlicher sozialer Leistungen: Der Anteil sozial Bedürftiger bzw. der Empfänger verschiedener Leistungen liegt in den Problemregionen bei manchen Altersgruppen vielfach über 25 Prozent, beträgt in der Altersgruppe, in der sich meist unverheiratete Mütter befinden, bis zu einem Drittel der Gesamtbevölkerung. Die Altersgruppen mit dem höchsten Anteil an Bedürftigkeit werden in wenigen Jahren ins Rentenalter eintreten. Es sind jene Kohorten, die nach 1990 von gebrochenen Erwerbskarrieren betroffen waren sowie durch unterschiedliche arbeitsmarktpolitische Maßnahmen geprägt sind. Sie könnten in etwa 15 Jahren etwa ein Viertel der Senioren umfassen.

Im Land Mecklenburg-Vorpommern existiert ein eindeutiges West-Ost-Gefälle in der Lebensqualität. In den Gemeinden von Ostmecklenburg und dem vorpommerschen Festland gibt es – selbst nach dem Maßstab von Mecklenburg-Vorpommern – die höchste Arbeitslosigkeit, das geringste Einkommen und die größten Probleme bei der Erlangung sowohl von marktorientierten Leistungen als auch den Leistungen der Daseinsvorsorge. Unter den räumlichen Bedingungen dieser Region ist Mobilität ein „Lebensmittel“. Schulwege, Fahrzeiten zu den Behörden und zum Arzt bzw. zur Apotheke, vielfach selbst die Versorgung mit Waren des täglichen Bedarfs fordern die Bevölkerung in den ländlich-peripheren Gebieten immer stärker heraus. Inzwischen wird die Erreichbarkeit öffentlicher Leistungen in Zentren gewöhnlich mit PKW-Fahrzeiten berechnet. Das setzt den Besitz, zumindest die Verfügbarkeit über einen PKW, voraus. Wer sich das nicht leisten kann, ist doppelt benachteiligt.

Abschließend ist auf die schwindende Leistungskraft der Kommunen hinzuweisen. Als Träger oder Gestalter sozialer Aufgaben sind die Städte und Gemeinden sowie die Landkreise gefordert, mit dem Thema Armut konkret umzugehen. Der unterschiedliche Anteil Betroffener an der Gesamtbevölkerung ist eine besondere Herausforderung. Strukturelle Veränderungen der Verwaltung in den vergangenen Jahren, z. B. die Kreisgebietsreform, brachten diesbezüglich keine praktischen Verbesserungen. Vielmehr verschleiern die großen Gebietseinheiten die Probleme der räumlichen Streuung von Standorten mit einem überproportionalen Bedarf.

Politische Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen

Grundsätzlich erfordert eine Reduzierung von Armut ein vielschichtiges Herangehen: Einkommenssteigerungen und Veränderungen der Einkommensverteilung, Verbesserung der Reproduktionsbedingungen für Human- und Sozialkapital, Verbesserung der Hilfsangebote und auch der Kompensationsmöglichkeiten für Mangelsituationen. Mögliche Strategien zur Bekämpfung der Armut in Mecklenburg-Vorpommern sollten auf Basis einer soliden und differenzierten Wissensgrundlage über die verschiedenen Formen und Ausprägungen der Armut in allen Teilen des Landes erarbeitet werden.

1 Einrichtung einer Sozial- und Armutsberichterstattung des Landes Mecklenburg-Vorpommern

Die effektive und nachhaltige Bekämpfung der Armut in Mecklenburg-Vorpommern bedarf einer umfassenden Wissensgrundlage über ihre verschiedenen Erscheinungsformen und Ausprägungen in der Stadt und auf dem Land, unter Jungen und Alten, in familiären und nicht-familiären Lebensformen usw. Nur so können zielgerichtete Maßnahmen gegen Armut entwickelt werden. Eine regelmäßige Armutsberichterstattung sowie eine breite Diskussion des Themas in der Öffentlichkeit sind unverzichtbar für Politik, (Wohlfahrts-) Verbände und Zivilgesellschaft. Diese Armutsberichterstattung darf sich nicht nur auf die zu Recht problematisierte Messung von relativer Einkommensarmut beschränken, sondern sie muss die Vielfalt und Mehrdimensionalität benachteiligter und benachteiligender Lebenslagen, etwa in den Bereichen Wohnen, Gesundheit, Arbeitsmarktintegration und sozialer Teilhabe, angemessen berücksichtigen. Die bestehenden Untersuchungen im Auftrag der Landesregierung sind nicht hinreichend, da sie jeweils nur einen Teil des Phänomens betrachten und in Form punktueller Messungen keine Entwicklungen der Armut über die Zeit abbilden⁶.

In fast allen Bundesländern gibt es bereits eine kontinuierliche Sozialberichterstattung. Damit können Maßnahmen gegen die Armut entwickelt und evaluiert werden. Eine derartige Sozialberichterstattung ist auch für Mecklenburg-Vorpommern zu schaffen. Wir empfehlen eine regelmäßige Berichterstattung im Abstand von zwei Jahren, die im Wesentlichen aus drei Teilen bestehen sollte:

- Regelmäßige und differenzierte sozialstatistische Erfassung der sozialen Lage in Mecklenburg-Vorpommern: Bestehende Datenbestände sind zusammenzutragen und hinsichtlich der Mechanismen und Erscheinungsformen sozialer Ungleichheit systematisch auszuwerten. Um auch die sozial-räumliche Ausdifferenzierung des Phänomens „Armut“ abbilden zu können (z. B. im ländlich-peripheren Raum), sind eigene Erhebungen vonnöten, idealerweise in Form von Längsschnittuntersuchungen. Orien-

⁶ So z. B. die im Auftrag des Ministeriums für Soziales und Gesundheit Mecklenburg-Vorpommern erstellten Berichte der Prognos AG zur „Lebenssituation von Haushalten mit Kindern in Mecklenburg-Vorpommern“ (2009) und zur „Situation von Menschen mit Behinderungen in Mecklenburg-Vorpommern“ (2012).

tieren sollte sich die Berichterstattung am Lebenslagenansatz, mit dem Benachteiligungen auf verschiedenen Gebieten (z. B. Wohnen, Gesundheit, Arbeitsmarktintegration, soziale Teilhabe/Integration) gemessen werden. Eine einseitige Orientierung am Konzept der Einkommensarmut ist zu vermeiden.

- Um ein umfassendes und zugleich differenziertes Bild über die individuellen und gesellschaftlichen Auswirkungen der Armut zu erhalten, sind qualitative Befragungen unerlässlich. Hier gilt es, die alltäglichen Situationsdeutungen der Betroffenen hinter den statistischen Befunden aufzudecken, individuelle Strategien des Umgangs mit- und der Bewältigung von Armutslagen zu identifizieren und zu fragen, was es bedeutet, in einer bestimmten Region des Landes in Armut zu leben. Diese qualitativen Befragungen können und sollen auch Erkenntnisse über Möglichkeiten, aus der Armut herauszukommen, liefern.
- Schließlich sind auf Basis der wissenschaftlichen Analyse (arbeitsmarkt-, sozial-, bildungs- und regional)politische Rückschlüsse auf Strategien zur Bekämpfung der Armut zu ziehen. Handlungsbedarfe könnten einerseits auf Ebene von Land und Kommune festgestellt werden, andererseits aber auch auf der Ebene sozialer Träger und Dienste, zivilgesellschaftlicher Akteure – und natürlich der Betroffenen selbst.

Eine regelmäßige Berichterstattung nach dem genannten Muster böte die Grundlage einer verantwortungsvollen Politik im Umgang mit Armut und sozialer Ungleichheit. Natürlich können einzelne Berichte über den genannten Rahmen hinaus thematische Schwerpunkte aufweisen, etwa um die Lage besonders intensiv von Armut bedrohter Gruppen genauer zu erfassen.

2 Steigende Einkommen durchsetzen und Einkommensungleichheiten reduzieren

Die Verbesserung der Einkommenssituation der Bevölkerung in Mecklenburg-Vorpommern ist eine gesellschaftliche Aufgabe, zu der viele Akteure beitragen müssen – sie kann nicht allein den Tarifpartnern überlassen bleiben. Dabei steht an erster Stelle die Verbesserung der Primäreinkommen bzw. der Arbeitseinkommen. In Relation zum Einkommensdurchschnitt der Bundesrepublik Deutschland ist die Armutsquote in Mecklenburg-Vorpommern besonders hoch, während sie gemessen am Landesdurchschnitt Mecklenburg-Vorpommerns sehr niedrig ist. Dies weist darauf hin, dass eine regelmäßige Anhebung der Mindestlöhne eine wichtige, aber nicht hinreichende Komponente der Armutsbekämpfung ist. Es geht auch darum, die Einkommen oberhalb des Mindestlohnes deutlich anzuheben, vor allem in den unteren und mittleren Einkommensniveaus, und damit Einkommensungleichheiten zu vermindern. Transfereinkommen, insbesondere Renten, Arbeitslosengeld II und Sozialeinkommen sollten an die Entwicklung der Durchschnittseinkommen gekoppelt werden.

Eine Wende in der Einkommensentwicklung ist unabdingbar, wenn die Abwanderung von Fachkräften gestoppt werden, qualifizierte und engagierte Menschen im Land gehalten oder nach Mecklenburg-Vorpommern geholt werden sollen. Die Anhebung geringerer und mittle-

rer Einkommen ist auf längere Sicht überdies ein wichtiger Schritt zur Vermeidung von Altersarmut.

Die AWO sollte zusammen mit den anderen Wohlfahrtsverbänden in der Öffentlichkeit und speziell in Zusammenarbeit mit allen an der Lohnfindung beteiligten Organisationen, den Gewerkschaften, den Arbeitgeberverbänden, dem Bund, dem Landtag und der Landesregierung und den Kommunen sowie der Arbeitsagentur darauf hinwirken, zu einer dynamischen, an der Produktivitätsentwicklung orientierten Reallohnentwicklung zurückzufinden. Die Löhne in den unteren Lohngruppen sollten überproportional steigen.

- Die Lohnmoderation⁷ muss beendet und der Abbau des Billiglohnsektors zu Gunsten normal bezahlter regulärer Beschäftigung eingeleitet werden. Wichtig ist, dass gute und neue Arbeitsplätze insbesondere auch im ländlichen Raum entstehen. Die AWO sollte zusammen mit den anderen Wohlfahrtsverbänden entsprechende politische Initiativen in Land und Bund unterstützen.
- Die AWO sollte sich gemeinsam mit den anderen Wohlfahrtsverbänden gegenüber der Politik und in der Öffentlichkeit dafür einsetzen, die Steigerung der Transfereinkommen an die allgemeine Reallohnentwicklung zu koppeln, wobei der Inflationsausgleich die Untergrenze bilden sollte.
- Die öffentliche Hand, die AWO und andere Wohlfahrtsverbände sollten auch selbst als Arbeitgeber eine an der volkswirtschaftlichen Produktivität orientierte Lohnentwicklung unterstützen und insbesondere in den Pflege-, Sozial- und Bildungsberufen für eine Wende in der Lohnpolitik wirken.

3 Entwicklungsbedingungen für Human-, Sozial- und Kulturkapital verbessern

Mecklenburg-Vorpommern verliert laufend Potenziale an Humankapital, nicht nur durch Abwanderung, auch durch mangelnde Nutzung und unzureichende Förderung. Qualifikationen, die nicht gebraucht werden, entwickeln sich nicht weiter oder verfallen. Damit verringern sich mit der Dauer von Arbeitslosigkeit und Armut auch die Chancen auf die Überwindung der Arbeitslosigkeit und der Armutssituation. Resignation, Rückzug und Perspektivlosigkeit sind die Folge. Es muss daher um echte Möglichkeiten der räumlichen und geistigen Horizonterweiterung für Menschen in Arbeitslosigkeit und Armut gehen, vorrangig für junge Menschen am Beginn ihrer beruflichen Karriere, aber auch für all diejenigen, die qualifiziert und engagiert gearbeitet haben, aber im Zuge von De-Industrialisierung, Strukturwandel und durch den Ausbau des Billiglohnsektors ihren Arbeitsplatz verloren haben oder eine hochwertige und gut bezahlte Arbeit gegen eine einfache und schlecht bezahlte tauschen mussten. Im Zentrum

⁷ Unter „Lohnmoderation“ wird das Zurückbleiben der tatsächlichen nominalen Lohnentwicklung hinter dem Verteilungsspielraum, der sich aus dem Produktivitätsanstieg und der EZB-Inflationsziel ergibt, verstanden (vgl. Hallwirth 2005: 296). Seit den 1980er Jahren, insbesondere aber seit der *Agenda 2010*, blieben die Löhne Jahr für Jahr deutlich hinter dem Verteilungsspielraum zurück, seit 1997 kumulativ um mehr als 25 Prozent (vgl. Busch, Land 2012: 109 ff.)

müssen inklusive Strategien stehen, die die bestehende, gegenseitige Abschottung von Arbeitsmärkten und Hilfsprogrammen aufbrechen.

- Insbesondere für Berufseinsteiger sind Austauschprogramme für geförderte Praktika in Kooperation mit Unternehmen (bundesweit und international) denkbar, die qualifizierte Menschen in Armutsrisikolagen herausfordern und über Perspektiven nachdenken lassen. Horizonterweiterung, Bildung und Austausch können wichtige Stabilisatoren gegen dauerhafte Abwanderung werden. Die AWO sollte sich bei der Arbeitsagentur und der Politik dafür einsetzen, solche Austauschprogramme möglich zu machen.
- Eine weitere Möglichkeit wären Programme, die eine Rotation von Beschäftigten zwischen betrieblicher Arbeit und betriebsorientierter, beruflicher (Weiter-) Qualifikation vorsehen. Ein-Euro-Jobs sind für Berufseinsteiger keine geeignete Möglichkeit, qualifizierte Erwerbsarbeit zu finden. Besser ist die staatlich geförderte Integration in betriebliche Arbeitsprozesse. Arbeitslose Berufseinsteiger brauchen Chancen für die Integration in betriebliche Arbeit, z. B. im Austausch und in Rotation mit Qualifikationsmaßnahmen. Die AWO sollte sich bei der Arbeitsagentur und der Politik dafür einsetzen, solche Rotationsprogramme möglich zu machen.
- Für qualifizierte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und Selbständige im mittleren Alter, die im Zuge des Strukturwandels ihre ökonomische Existenzgrundlage verloren haben oder davon bedroht sind, sollten spezielle Programme entwickelt werden, um sie für qualifizierte Berufe zurückzugewinnen und weiterzubilden, um sie so zur Bewältigung des zunehmenden Fachkräftedefizits zu mobilisieren. Dies sollte mit Mobilitätshilfen verbunden werden.

4 Fördermaßnahmen für Geringqualifizierte („Sozialer Arbeitsmarkt“)

Insbesondere gering qualifizierte Personen laufen Gefahr, beim Berufseinstieg zu scheitern und dauerhaft in Abhängigkeit von Transfereinkommen und sozialer Bevormundung zu geraten. Im Zuge des Strukturwandels und der globalen Neuverteilung einfacher Arbeit haben sich die Lebens- und Erwerbsbedingungen speziell für diese Gruppen ohne ihr Verschulden dramatisch verschlechtert. Hunderttausende geringqualifizierte Menschen sind seit Jahren ohne jede realistische Aussicht auf eine existenzsichernde Beschäftigung. Die Gesellschaft muss sich der Aufgabe stellen, auch für diese Gruppen Erwerbsmöglichkeiten durch Regulierung von (Teil-)Arbeitsmärkten und Veränderung der rechtlichen Rahmenbedingungen für die Förderung von Beschäftigungsverhältnissen zu schaffen. Immer neue „Qualifizierungsmaßnahmen“ jenseits des Arbeitsmarktes sind wenig sinnvoll. Stattdessen muss die Wegrationalisierung und Abschaffung von auch einfach(er)en Helferberufen gestoppt werden, Tätigkeiten und Berufsausbildungen in diesem Bereich müssen gefördert werden. Sinnvoll ist die geförderte bezahlte Beschäftigung in „sozialen Arbeitsmärkten“. Sie sollen gering qualifizierten Erwerbstätigen bzw. Erwerbslosen ein selbstbestimmtes Leben ohne Bevormundung und Abhängigkeit von Sozialleistungen sowie die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben ermöglichen. Dies

würde auch zu Verringerung der Kosten führen, die derzeit anfallen, um diese Personengruppen mit Sozialeinkommen zu versorgen.

Die Tätigkeiten in diesem „Sozialen Arbeitsmarkt“ müssen folgende Mindestbedingungen erfüllen:

- Sie müssen freiwillig sein und die Ablehnung dieser Tätigkeiten darf nicht mit Sanktionen verbunden sein;
- die Förderung dieser Tätigkeiten muss von Befristungsregelungen befreit werden, um den Geförderten eine Lebensperspektive jenseits immer wiederkehrender, von vielen Beteiligten als sinnlos empfundener „Qualifizierungs-“ und „Beschäftigungs“-Maßnahmen zu eröffnen;
- die Tätigkeiten müssen sozialintegrativ wirken, d. h. sie müssen sich an der sozial-räumlichen Lebenswelt der geförderten Personen orientieren und diese sinnvoll bereichern, indem sie beispielsweise der Verbesserung der lokalen, sozialen Infrastruktur oder des Wohnumfeldes dienen;
- die geförderten Menschen müssen im Rahmen ihrer Tätigkeiten sozialpädagogisch betreut werden, da sich bei der Personengruppe, die von dem „Sozialen Arbeitsmarkt“ profitieren soll, oftmals verschiedene Problemlagen („Vermittlungshemmnisse“) häufen;
- Tätigkeiten in diesem Bereich dürfen nicht zum Aufbau eines Schattenmarktes für einfache Dienstleistungen führen;
- der gesetzliche Mindestlohn muss ohne Ausnahme auch in diesem Bereich gelten.

Für gering qualifizierte Erwerbslose und Erwerbsunfähige, für eine geförderte Erwerbstätigkeit nicht in Frage kommt, sollten Möglichkeiten der freiwilligen ehrenamtlichen Mitarbeit in sozialen Organisationen und Einrichtungen unterstützt werden, um auch Ihnen Teilhabe durch sinnvolle Betätigung und soziale Integration zu ermöglichen.

5 Gezielte Unterstützung von Alleinerziehenden

Alleinerziehende stellen eine der am stärksten von Armut betroffenen Gruppen dar. Besonders dramatisch wird dieser Befund vor dem Hintergrund, dass die in den Ein-Eltern-Haushalten lebenden Kinder ebenfalls in Armut leben, daher u. U. in ihren (Bildungs- und Lebens-)Chancen stark beeinträchtigt sind und somit die Gefahr einer sozialen Reproduktion von benachteiligten und benachteiligenden Lebenslagen besteht.

Alleinerziehende Mütter und Väter haben aufgrund zeitlicher Restriktionen per se größere Schwierigkeiten, Berufstätigkeit und die Sorge für ihre Kinder zu vereinbaren. Bestimmte Formen der Erwerbstätigkeit (Schichtarbeit, Montagetätigkeit, Wochenend- und Feiertagsarbeit etc.) sind von diesem Personenkreis nicht oder nur unter erheblichen Schwierigkeiten auszuüben. Politische Maßnahmen müssen sich daher auf der einen Seite der Verbesserung der Kinderbetreuungsmöglichkeiten (nicht nur) für Alleinerziehende widmen.

Auf der anderen Seite häufen sich bei einem Teil der Alleinerziehenden verschiedene Problemlagen, zu denen etwa gesundheitliche Einschränkungen beim Elternteil und/oder Kind(ern), Schulden, geringe formale Bildung, aber auch zum Teil längere Phasen der Erwerbslosigkeit gehören. Daher fällt die (Wieder-)Aufnahme einer Erwerbstätigkeit häufig schwer. Diese Probleme müssen in der Beratung und Betreuung in den Job-Centern erfasst und angemessen berücksichtigt werden. Die Begleitforschung der Universität Rostock und der Hochschule Neubrandenburg zu den verschiedenen Pilotprojekten der Landesregierung zur „Stabilisierung arbeitsloser Eltern in Mecklenburg-Vorpommern“ hat in diesem Zusammenhang gezeigt, dass Versuche, Alleinerziehende in Arbeit zu vermitteln, realistische, d. h. qualifikationsadäquate Ziele haben müssen, die nur mit längerfristigen Strategien zu erreichen sind.

Zusammengefasst sollte sich die besondere Verantwortung, die alleinerziehende Mütter und Väter mit der alleinigen Sorge für die Versorgung und Erziehung ihrer Kinder übernehmen, auf der Ebene der institutionellen Unterstützung in Form einer positiven Privilegierung widerspiegeln:

- Entsprechende Verbesserungen bei Elterngeld, Kindergeld, ALG II für Alleinerziehende sind anzustreben;
- Der Ausbau einer flexiblen, kostengünstigen und qualitativ hochwertigen staatlichen Kinderbetreuung sollte vorrangiges Ziel der Bildungs- und Familienpolitik sein;
- Bestrebungen von Job-Centern und anderen Akteuren, Alleinerziehende in Erwerbstätigkeit zu bringen, müssen unbedingt und immer die familiäre Situation der Betroffenen berücksichtigen und den Sanktionsdruck mäßigen. Für einen Teil der Alleinerziehenden müssen familienstabilisierende Maßnahmen vorrangiges Ziel sein, bevor an die (Wieder-)Aufnahme einer Erwerbstätigkeit gedacht werden kann. Notwendig hier ist eine institutionelle psycho-soziale Unterstützung, die langfristig, niederschwellig, kontinuierlich und nachhaltig ist und somit Hilfe zur Selbsthilfe bietet;
- Außerdem sollte die Vernetzung der verschiedenen unterstützenden Akteure und die Förderung sozialer Beziehungen angestrebt werden. In Mecklenburg-Vorpommern laufende Pilotprojekte (z. B. Familiencoaching) müssen erweitert und auf Dauer gestellt werden.

6 Ausbau und Erhalt von sozialem Kapital durch Inklusion und verbesserte Hilfsangebote

Armut ist nicht nur ein materielles, sondern sehr häufig auch ein soziales Problem. In vielen Fällen sind Armut und Einsamkeit daher zwei Seiten derselben Medaille. Das Fehlen sozialer Beziehungen schränkt die Handlungsmöglichkeiten zur Bewältigung der Situation stark ein. Um dem zu begegnen, sind niedrigschwellige Angebote zu schaffen, die Gelegenheiten zum Austausch bieten und die soziale Integration in überschaubaren sozialräumlichen Zusammenhängen fördern. Denkbar sind die Förderung von Ehrenamts-Strukturen oder die Schaffung niedrigschwelliger (gemeinnütziger) Beschäftigungsmöglichkeiten. Die vorhandenen Mög-

lichkeiten der Kommunen und der gemeinnützigen Träger der Sozialarbeit sollten ausgebaut werden.

- Unterstützung bürgerschaftlichen Engagements und selbstorganisierter Angebote in der Stadt und insbesondere auf dem Land.
- Unterstützung von Bürger- und Seniorengenossenschaften und deren Gründung, um gerade in ländlich-peripheren Gebieten soziale Betreuungsaufgaben selbstorganisiert durch die Bevölkerung zu ermöglichen.
- Aufrechterhaltung, bzw. Wiederinbetriebnahme dezentraler Anlaufstellen der Verwaltung.
- Verbesserung der Erreichbarkeit und Ausbau von Beratungsangeboten im ländlichen Raum für Menschen mit eingeschränkter Mobilität. Verbesserung der Mobilität von Menschen mit diesbezüglichen Einschränkungen.

Die genannten Schwerpunkte erfordern eine vernetzte Umsetzung in mehreren Maßnahmenpaketen und durch verschiedene Akteure. Politik, staatliche und private Organisationen, Wohlfahrtsverbände und die Arbeitsagenturen sind hier besonders gefordert. Vor allem aber muss auch die Öffentlichkeit durch Information und Diskussion für eine Strategie der Überwindung von Armut mobilisiert werden. Die Vernetzung der verschiedenen Aktivitäten sollte auf der Basis konkreter Maßnahmenbündel erfolgen.

7 Soziale Unterstützungsinfrastruktur erhalten und bedarfsgerecht ausbauen

Arme Menschen bedürfen oftmals der besonderen Unterstützung und Beratung. Im Land existiert ein breites Angebot an sozialen Dienstleistungen, das insbesondere von den Verbänden der freien Wohlfahrtspflege vorgehalten wird. Dies konzentriert sich insbesondere auf die urbanen Ballungsräume im Land. Für Bewohner in peripheren Regionen ergeben sich oftmals Erreichbarkeitsdefizite. Diese können durch vermehrte mobile Angebote und aufsuchende Hilfen oder andere ÖPNV-Strukturen ausgeglichen werden. Die Schaffung einer unabhängigen Sozialrechtsberatung erscheint dringend geboten, um der vermuteten hohen Nichtinanspruchnahme bei Sozialleistungen („Dunkelziffer der Armut“) entgegen zu wirken.

Daneben gilt es, die bestehende Beratungsinfrastruktur nicht nur zu halten, sondern darüber hinaus bedarfsgerecht auszubauen. Dem Wegbrechen von sozialpolitisch wichtigen Angeboten, wie z. B. der Schuldnerberatung, gilt es entschieden entgegenzuwirken. Daneben sind neuere Ansätze, wie beispielsweise „Familiencoaches“, zu fördern, die insbesondere für belastete Familien und Alleinerziehende eine gute Unterstützung bieten können. Vor dem Hintergrund der sich abzeichnenden Flüchtlingsbewegungen in Europa sind auch gezielte Beratungs- und Integrationsangebote im Migrationsbereich vorzuhalten. Eine gelungene Integration kann auch mithelfen, dem Fachkräftemangel zu begegnen, da viele Flüchtlinge ausbildungsbereit und -fähig sind.

8 Die kommunale Ebene besser befähigen

Die kommunale Ebene nimmt bei der Ansprache und Umsetzung der Themen Armut, soziale Leistungen, Bildung über die Schulpflicht hinaus, Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt usw. eine besondere Stellung ein. Kommunen sind Träger, Ansprechpartner und Adressat im Feld der öffentlichen Daseinsvorsorge. Seit Jahren schwindet jedoch die Leistungskraft der Kommunen. Das vollzieht sich in Ostdeutschland sogar beschleunigt durch Abschmelzen der Solidarpaktmittel. Das gestattet vor allem in wirtschaftlich und folglich finanzschwachen Städten und Gemeinden kaum noch eine Förderung über den Grundbedarf hinaus.

Betroffen sind vorrangig die Kinder aus Bedarfsfamilien im ländlichsten Raum, für die es nur eine eingeschränkte Unterstützung oder Absicherung über die Schulpflicht hinaus gibt. Der Zugang zur Kultur, den Bibliotheken, zu den Sportklubs und den Musikschulen, die in den größeren Städten verortet sind, wird vielfach unterstützt. Die Inanspruchnahme ist jedoch oft nur theoretisch möglich, denn neben dem regulären Schulbus müssten für die Fahrten private Lösungen gefunden werden, für die gerade die besonders von Armut betroffenen Familien kaum das notwendige Potenzial haben. Das geht über die bereits angesprochenen Probleme der Mobilität im ländlichsten Raum hinaus.

Weil Kommunen durch die unterschiedliche Altersstruktur der Bevölkerung sowie durch die differenzierte Belastung mit Bedarfsfamilien verschiedenen Belastungen ausgesetzt sind, sollten alle standardisierte Pro-Kopf-finanzierte Leistungen hinterfragt werden. Das bezieht sich auf alle diesbezüglichen Standards und Normen. Generell sollten der kommunale Finanzausgleich und in stark differenzierten Landkreisen die Kreisumlage einen Index erhalten, um besonders stark betroffene Gemeinden zu entlasten.

Demographische und soziale Strukturunterschiede der Bevölkerung, insbesondere die Manifestierung einer Residualbevölkerung, sind mittlerweile zu einem „harten Standortfaktor“ geworden, der die sozialen Leistungen der Kommunen ebenso herausfordert wie die Wirtschaft. An Standorten und in Regionen der dynamischen Schrumpfung kann zukünftig die Entwicklung der allgemeinen Lebensbedingungen nicht erfolgreich sein, wenn sie mit den Instrumenten der Wachstumsgenerierung erfolgt. Hier hat die Politik die Herausforderungen der demographischen Entwicklung vor dem Hintergrund des Paradigmas der „gleichwertigen Lebensverhältnisse“ konzeptionell und strukturell zu begleiten. Eine praktikable Lösung könnte die Orientierung auf eine „regional angemessene Lebensqualität“ sein, wofür mindestens auf Landesebene eine rechtliche Grundlage zu schaffen wäre.

