

**Bereich
Internationale Zusammenarbeit**

Dokumentation

**Soziale Probleme und Sozialpolitik
in St. Petersburg**



**Internationales Sozial- und Wirtschaftsforschungszentrum
Leontjef-Zentrum**

Im Auftrag der Konrad-Adenauer-Stiftung

Soziale Probleme und Sozialpolitik in St. Petersburg

St. Petersburg
1995

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	5
1. Der Lebensstandard der Bevölkerung St. Petersburgs in der Epoche postsozialistischer Transformation	7
1.1 Die Entwicklung des Lebensstandards	7
1.2 Der Prozeß der Differenzierung der Bevölkerung nach Wohlstand - wesentliche Charakteristika	11
1.3 Verbreitung der Armut; sozial schutzbedürftige Bevölkerungsgruppen	14
2. Institutionelle Organisation sozialer Sicherheit; Vorschläge zu ihrer Verbesserung	18
2.1 Organisation sozialer Sicherheit	18
2.2 Möglichkeiten zur finanziellen Absicherung der Sozialpolitik	21
2.3 Probleme der sozialen Sicherheit; Verbesserungsvorschläge	26
2.3.1 Makroebene	26
2.3.2 Regionale Ebene	28
3. Beschäftigung und Arbeitslosigkeit	31
3.1 Rechtliches und institutionelles Umfeld	31
3.2 Allgemeine Arbeitsmarktsituation	34

3.3	Arbeitslose	38
3.4	Das Beschäftigungsproblem sozial schutzbedürftiger Personen	45
3.5	Vakanzen, neue Arbeitsplätze, Freisetzungen	49
3.6	Empfehlungen zur Beschäftigungsstimulierung und sozialen Unterstützung der Arbeitslosen	52
4.	Wohnungssituation und Wohnungspolitik	55
4.1	Zustand des Wohnungsbestands; Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum	55
4.2	Die Wohnungspolitik der Stadt	60
4.3	Was kann zur Lösung des Wohnungsproblems getan werden?	69
	Schluß	70
	Anhang	73

Einleitung

Für einen Menschen, der während der Sowjetzeit aufwuchs und geformt wurde, wird der Eintritt Rußlands in die postsozialistische Ära von einer regelrechten Revolution des alltäglichen Lebens begleitet. Die Defizitwirtschaft mit ihren Schlangen und Rationierungen wird abgelöst von einem Leben unter den Bedingungen offener, galoppierender und unausgeglichener Inflation, welche für sich genommen schon imstande ist, für die absolute Mehrheit der Menschen eine Atmosphäre des Verdammenseins zu ewigem Kampf ums nackte Überleben zu schaffen und eine Vielzahl von sozialen Kollisionen hervorzubringen. Vor diesem Hintergrund tritt jetzt die Bedrohung der Arbeitslosigkeit auf, die für Menschen, die mehrere Generationen lang unter Bedingungen lebenslanger, vom Staat garantierter Beschäftigung gelebt haben, ein völlig unbekanntes Phänomen darstellt. Und schließlich verschärft sich von Jahr zu Jahr das Wohnungsproblem: die dürftige, staatliche Wohnungszuteilung an die Bürger wird durch marktwirtschaftliche Verteilungsprinzipien abgelöst. Um eine neue Wohnung gar zu kaufen, muß ein russischer Durchschnittsbürger über einen Zeitraum von 40 Jahren nicht weniger als die Hälfte seines Einkommens zurücklegen.

All diese Prozesse werden begleitet von der Zerstörung der sozialen Gesellschaftsstrukturen vor dem Hintergrund des scharfen Abfallens des Lebensstandards in Rußland. Nach oben kommen nur die wenigen, die es schafften, mit Hilfe ihrer alten Beziehungen innerhalb der Nomenklatura riesige Vermögen anzuhäufen, oder die ihre Geschäfte im "trüben Wasser" des Untergangs des sozialistischen Systems in Rußland tätigten, indem sie sich vor allem die riesige Spanne zwischen russischen und Weltmarktpreisen zunutze machten. Es wurden auch große Vermögen durch rein kriminelle Machenschaften erworben.

Die ehemalige "Mittelklasse" der Breschnew-Epoche, die hauptsächlich intellektueller, qualifizierter Arbeit im militärisch-industriellen Komplex nachging, ist hinsichtlich ihres Lebensstandards deutlich unter das mittlere Niveau abgesunken. Die neue Mittelklasse ist dagegen erstens nicht so umfangreich und zweitens - und dies ist das wichtigste - steht sie der ehemaligen in bezug auf Bildung und Qualifikation größtenteils erheblich nach.

Die Aushöhlung der Mittelklasse und die soziale Polarisierung in Verbindung mit dem steilen Abfallen des Wohlstandes der Bevölkerungsmehrheit und der ungewissen Zukunft nähren den politischen Radikalismus in Rußland, der mal in der Form des Nationalsozialismus, mal als eine Bewegung zur Wiederherstellung der alten, sozialistischen Gesellschaftsordnung auftritt.

Die vorliegende Untersuchung der sozialen Probleme und der Sozialpolitik in St. Petersburg hat es sich zur Aufgabe gemacht, die dringendsten dieser Probleme am Beispiel der zweitgrößten, in großem Maße vom Erbe des militärisch-industriellen Komplexes belasteten Stadt Rußlands aufzuzeigen. Der erste Teil der Arbeit konzentriert sich auf die Entwicklung des Lebensstandards, der sozialen Differenzierung und der Verbreitung der Armut in der Stadt seit 1992. Die Grundrichtungen in der Sozialpolitik der städtischen Behörden werden beschrieben und eine Reihe von Maßnahmen zu ihrer Verbesserung vorgeschlagen.

Der zweite Teil ist dem Beschäftigungsproblem gewidmet. Der Leser findet hier eine detaillierte Aufschlüsselung der Arbeitsmarktlage und der Arbeitslosensituation der Stadt und erhält eine ziemlich umfassende Vorstellung von der Arbeit des St. Petersburger Beschäftigungsdienstes. Gleichzeitig wird die Spezifik der Lage auf diesem Gebiet heute, während noch die Form der verdeckten Arbeitslosigkeit vorherrscht, unterstrichen. Die Analyse der verdeckten Arbeitslosigkeit stellt eine Warnung für die städtischen Behörden dar, daß das System der Arbeitslosenfürsorge auf mögliche, unerwartete Wellen offener Arbeitslosigkeit vorbereitet sein muß.

Im dritten Teil werden Fragen vorgestellt, die auf die eine oder andere Art mit der Versorgung der Bürger mit Wohnraum verbunden sind. Ausmaß der Wohnungskrise, Probleme des Wohnungsbaus, sowie Rolle und Möglichkeiten der örtlichen Behörden bei der Förderung der Entwicklung des Wohnungsbaus werden aufgezeigt. Im Zusammenhang damit wird darauf hingewiesen, daß die Krisensituation im Wohnungsbereich solange bestehenbleiben wird, wie die Frage der Finanzierung sowohl des Wohnungsbaus als auch der kommunalen Dienstleistungen nicht geregelt ist. Die Wohnungsprivatisierung hat neue Probleme geschaffen, für die bisher noch keine Lösungen gefunden wurden.

Alle drei Teile der Arbeit beinhalten reichhaltiges Faktenmaterial und neue, ausführliche statistische Angaben. Die Vertrautmachung mit ihr hilft, das Leben und die Probleme, mit denen die Einwohner dieser Fünfmillionenstadt an der Ostsee in den ersten postsozialistischen Jahren zu kämpfen haben, besser zu verstehen.

1. Der Lebensstandard der Bevölkerung St. Petersburgs in der Epoche postsozialistischer Transformation

1.1 Die Entwicklung des Lebensstandards

Für die Bevölkerung St. Petersburgs waren die sozialen Kosten der Umgestaltung außergewöhnlich hoch, und zwar nicht nur absolut gesehen, sondern auch im Vergleich zu anderen Regionen und den landesweiten Durchschnittswerten. Es ist bekannt, daß die Stadt bis zum Beginn der Reformen hinsichtlich des Warenverteilungssystems einen Sonderstatus besaß und pro Kopf der Bevölkerung ein paar Mal soviel Lebensmittel und andere Waren erhielt wie andere russische Städte. Staatlich festgesetzte Preise bei genügend gesättigtem Verbrauchermarkt erlaubten der Mehrzahl der Einwohner Leningrads ein mehr oder weniger hohes Versorgungsniveau. Natürlich hat sich die Zerstörung dieses Systems auf den Wohlstand der Petersburger Bevölkerung besonders schmerzlich ausgewirkt.

Im ersten Reformjahr (1992) lagen die realen Einkünfte der Petersburger Bevölkerung aufgrund der Preisliberalisierung und bedeutender Subventionskürzungen für Massenbedarfsartikel 30 - 40 % unter dem russischen Durchschnitt. (Rossiskaja Federacija w 1992 g. (Die russische Föderation 1992.) Moskau, 1993. S.160; Sankt-Peterburg i Leningradskaja Oblast w zifrach w 1992 g. (St. Petersburg und das Leningrader Gebiet in Zahlen 1992.) SPb, 1993. S.7) Ein Vergleich mit anderen Regionen zeigt, daß dies die größte relative Verschlechterung war. In den letzten drei Jahren hat sich die Situation etwas ausgeglichen, die Abweichung gegenüber dem russischen Mittelwert für 19 Grundnahrungsmittel lag jedoch auch 1994 in St. Petersburg bei 103 %, für das Durchschnittseinkommen bei 98 %. (Sozialno-ekonomitscheskoje poloschenije Sankt-Peterburga i Leningradskoj oblasti w janvare-aprele 1994 g. (Soziale und wirtschaftliche Lage St. Petersburgs und des Leningrader Gebiets von Januar bis April 1994.) SPb, 1994. S.36)

Das erste Absinken der Einkünfte wurde in der offiziellen Statistik von 1991 festgehalten. Die Preiserhöhungen vom April wurden größtenteils durch die Erhöhung der Löhne und Gehälter sowie der Renten und durch die Indexierung der Sparguthaben kompensiert, so daß zum Jahresende die realen Einkünfte laut offiziellen Angaben um 16 % sanken. (Sankt-Peterburg i Leningradskaja Oblast w zifrach w 1992 g. (St. Petersburg und das Leningrader Gebiet in Zahlen 1992.) SPb, 1993. S.7; Sankt-Peterburg 1993. Kratki stat. sb. (St. Petersburg 1993. Kurze Statistiksammlung.) SPb, 1994. S.7) Die Preisliberalisierungen Anfang 1992 wurden ohne jegliche Kompensation durchgeführt, und schon im Januar betrugen die realen

Einkünfte der Bevölkerung der Stadt nur 40 % des Niveaus vom Dezember 1991. Im ersten Reformjahr war der Preisanstieg mehr als doppelt so hoch wie der Anstieg der Einkünfte, und die Höhe der realen Einkünfte betrug gegen Ende 1992 48,8 % des Niveaus vor Beginn der Reformen (s. Tabelle 1)¹.

1993 und 1994 stiegen die Nominaleinkünfte schneller als die Inflation, was zu einer Erhöhung der realen Einkünfte 1993 um 10 % und im Laufe des Jahres 1994 um noch einmal 14 % führte. Ausgehend von den angeführten Daten kann man sagen, daß sich eine gewisse Tendenz zur Steigerung der Einkünfte des durchschnittlichen Petersburger Einwohners abzeichnete.

Diese Information wird oft als Beweis dafür angesehen, daß der Prozeß der Erhöhung des Lebensstandards der Bevölkerung begonnen habe. Dieser Schluß ist jedoch unserer Meinung nach voreilig, wobei es uns nicht so sehr um das Aufkommen der Inflation vom Oktober 1994 geht, als vielmehr um die Begrenzung der Finanzierung des sozialen Bereichs durch die Regierung. Eine aufmerksamere Betrachtung der angeführten Zahlen im Kontext zeigt folgendes: Der in angegebenem Maße erfolgte Anstieg der Einkünfte im Laufe der Jahre 1993 und 1994 entspricht in ihrer absoluten Größe nur etwas mehr als 60 % des Niveaus von 1991, was an sich schon einen Beweis für eine tiefe Wohlstandskrise darstellt. Aber das wichtigste ist, daß sich der bezeichnete Anstieg der Einkünfte vor dem Hintergrund eines krassen Sinkens des Bruttoinlandsprodukts und des Nationaleinkommens vollzieht, und dieses ist nur durch eine Umverteilung der Ressourcen zugunsten des Konsumtionsfonds zu Lasten einer starken Verminderung der Investitionen möglich. Man kann argumentieren, daß eine solche Umverteilung unbedingt notwendig gewesen sei, da eine weitere Verminderung des Lebensstandards zur Degradierung eines bedeutenden Teils der Bevölkerung und, vor dem Hintergrund einer sich verstärkenden Differenzierung, zum Anwachsen sozialer Spannungen und zur Beschleunigung der Destabilisierungsprozesse geführt hätte. Doch eine solche Nutzung der Ressourcen des Nationaleinkommens schließt die Durchführung eines strukturellen Umbaus, das Herauskommen aus der wirtschaftlichen Krise durch die Erneuerung der Produktion praktisch aus. Anders ausgedrückt, eine solche Verteilung kann sich auf die Schaffung von Voraussetzungen für Wirtschaftswachstum und damit von stabilen Tendenzen zur Erhöhung des Lebensstandards nicht günstig auswirken.

Die Struktur der Einkünfte der Petersburger Bevölkerung unterlag in den Jahren 1992 und 1993 keinen großen Veränderungen (s. Tabelle 2).

Eine gewisse Vergrößerung sozialer Transfers kann festgestellt werden. Die vergleichsweise geringe spezifische Bedeutung des Einkommens aus Erwerbstätigkeit innerhalb der Einkunftsstruktur (65,2 %) erklärt sich größtenteils

¹Für Tabelle 1 und alle weiteren Tabellen siehe Anlage.

durch die Vergrößerung des Aufkommens aus dem Finanzsystem. Letzteres ist verbunden mit Kompensationszahlungen für die Sparguthaben der Bürger als Folge der Preisreform vom April 1991. Der Umfang der Kompensationen betrug mehr als 75 % des Aufkommens aus dem Finanzsystem. 1990 betrug der Anteil des Einkommens aus Erwerbstätigkeit an den Einkünften 70,8 %. 1994 vollzog sich eine gewisse Veränderung in der Einkunftsstruktur. Laut vorläufiger Geldeinlagen- und Ausgabenbilanz blieb der Anteil des Einkommens aus Erwerbstätigkeit an den Einkünften der Einwohner Petersburgs jedoch über 60 %, wohingegen er nach Angaben des Informations- und Analysezentriums der Föderation Unabhängiger Gewerkschaften im Landesdurchschnitt 46,6 % betrug. ("Finansowye iswestija" 1995, Nr. 12)

Es ist zu betonen, daß ungeachtet der bedeutenden Verringerung der realen Einkünfte der Anteil der Mittel, die als Sparguthaben zurückgelegt werden, selbst 1992 nur unbedeutend abgenommen hat. 1990 betrug er 4,2 % aller Ausgaben und Spareinlagen, 1992 - 3,8 %². 1993 betrug der Zuwachs bei Spareinlagen und Wertpapieranlagen 7,4 % des Gesamtumfangs der Ausgaben und Spareinlagen.

Auch ihre Struktur hat sich geändert: Einlagen in Banken erhöhten sich von 7,6 % 1992 auf 25,5 % 1993, Ausgaben für den Kauf von Aktien stiegen von 0,3 % auf 2,1 %. Der Anteil der Mittel, die von der Bevölkerung für den Kauf von Devisen ausgegeben wurde, erhöhte sich deutlich: 1992 - 1,7 % aller Ausgaben und Sparguthaben, 1993 - 7,8 %, 1994 - 16,1 % (laut Einkunfts- und Ausgabenbilanz der Bevölkerung St. Petersburgs).

Das Sinken der Bevölkerungseinkünfte wirkte sich natürlich auf die Entwicklung und Struktur der Ausgaben für Konsumgüter aus. Nominal stiegen die Ausgaben sehr schnell. Dieser Anstieg wurde jedoch um einiges abgedämpft, indem die Bevölkerung ihre vorhandenen Vorräte verwendete. Doch der - in Vergleichspreisen - reale Ausgabenumfang verminderte sich im Januar 1992 im Vergleich zu Ende 1991 auf 40,8 % und wuchs dann im Laufe des Jahres auf 53,7 %. 1993 und 1994 hielten sich die realen Ausgaben der Einwohner Petersburgs im Mittel auf dem Niveau von 50 % der Ausgaben von 1991. (Rechnung laut Quelle: O deneschnych dochodach, raschodach i srednych zenach prodowolstwennyh i neprodowolstwennyh towarow (po dannym bjudschetnych obsledowanij) Statistitsch. bjulleten. (Einkünfte, Ausgaben und mittlere Preise für Lebensmittel und Non-food-Waren (nach Angaben der Budgetprüfungen). Statistisches Bulletin. SPb, 1992, Nr. 1-4, 1993, Nr. 1-4. Sankt-Peterburg i Leningradskaja Oblast w zifrach w 1992 g. (St. Petersburg und das Leningrader Gebiet in Zahlen 1992.) S.45. St. Petersburg 1993... S.38)

²Der bedeutende Anstieg dieses Wertes 1991 auf 17,3 % war verbunden mit Kompensationszahlungen für Sparguthaben aufgrund der Preisreform.

Das Sinken der realen Ausgaben wurde von einer Veränderung ihrer Struktur begleitet (s. Tabelle 3).

Ausgaben für Lebensmittel wuchsen zu Lasten einer Verringerung des Kaufs von Waren aus dem Non-food-Bereich sowie Dienstleistungen. So ging 1992 der Kauf von Kleidung um 33 % und der Kauf von Schuhen um ca. 29 % zurück. 1993 und 1994 stieg der Einkaufsumfang dieser Waren steil - um 10 - 30 % - an. (Itogi jedinowremennych obsledowanij po sozialno-ekonomitscheskim woprosam, oprosow obtschestwennogo mnenija naselenija Rossiskoi Federazii, obsledowanij semejnich bjudschetow. (Ergebnisse gleichzeitiger Untersuchungen zu sozial-ökonomischen Problemen, Familienhaushalten und Meinungsumfragen in der Russischen Föderation.) Ausg. II. M., 1993. S.120) Dies war jedoch nicht verbunden mit einer Verbesserung der allgemeinen Ausgabenstruktur, da z.B. Ausgaben für Dienstleistungen zurückgingen. Der Grund dafür liegt darin, daß die Bevölkerung im Laufe der Zeit diese Art der Käufe immer weniger auf Kosten vorher angelegter Vorräte kompensieren konnte.

Eine Einzelgruppenanalyse der Ausgabenstruktur zeigt, daß in Gruppen wie "Senioren" oder "Angestellte der öffentlichen Hand" (in Bildungseinrichtungen, Kindergärten, Krankenhäusern, Bibliotheken etc.) die Aufwendungen für die Ernährung 70 - 90 % aller Ausgaben betragen. (Einkünfte, Ausgaben ... Statistisches Bulletin. SPb, 1992, Nr. 1-4, 1993, Nr. 1-4)

Doch ungeachtet der Tatsache, daß sich der Anteil der Ausgaben für den Kauf von Nahrungsmitteln im ersten Reformjahr erhöhte, verringerte sich ihr Kaloriengehalt und verschlechterte sich ihre Struktur. Der Lebensmittelverbrauch der Petersburger Bevölkerung war in fast allen Produktgruppen niedriger als der landesweite Durchschnitt (s. Tabelle 4).

Insgesamt gesehen ist das Niveau des Verbrauchs von Grundnahrungsmitteln bei der Petersburger Bevölkerung heute niedriger als das Niveau, welches Anfang der 70er Jahre ermittelt wurde. So sank im Vergleich zu 1970 der Verbrauch von Fleisch- und Fischprodukten um 20 - 25 %, von Früchten um 30 % und von Eiern und Gemüse um 15 %. (Ergebnisse gleichzeitiger Untersuchungen ... Ausg. II. M., 1993. S.102) Die Verminderung des Verbrauchs von wertvolleren Produkten wird durch den erhöhten Verbrauch von Kartoffeln und Brot kompensiert. Ein großer Teil der Bevölkerung versucht, den Verbrauch auf einem annehmbaren Niveau zu halten, die Ernährungsstruktur verschiebt sich jedoch in Richtung des unzweckmäßigen kohlehydratreichen Modells. Laut "Untersuchung der Familienhaushalte" ist der Anteil von Familien mit einem Minimalverbrauch von Produkten tierischer Herkunft bedeutend gestiegen.

Eine Reihe von Forschern, die bei der Analyse des Lebensstandards einen optimistischen Ausblick haben, führt unter anderem auch das Argument an, daß

sich das Defizit bei den Konsumgütern verringert hat. Es ist tatsächlich so, daß bis zum Beginn der Reformen sich nicht so sehr der Preisanstieg als vielmehr die Vergrößerung des Defizits in allen Warengruppen auf die Verringerung des Lebensstandards auswirkte.

Ab der zweiten Jahreshälfte 1992 fand wirklich eine schrittweise Verringerung des Defizits im Einzelhandel statt. Die dynamischste Sättigung des Verbrauchermarktes erfolgte im Laufe des Jahres 1994. Nach Angaben des Arbeitszentrums für Wirtschaftsreformen stieg der Sättigungs-Index auf 83,9 % in allen Warengruppen an; sogar nach der Devisenkrise vom Oktober blieb die Dynamik dieses Kennwerts unverändert.

Ein Gleichgewicht auf dem Verbrauchermarkt ist zweifellos ein wichtiger Anzeiger zur Bewertung der Makroprozesse, doch er zeugt eher von begrenzter Nachfrage als von den Möglichkeiten der Bevölkerung, diese Waren zu kaufen. Dies gilt um so mehr, als der Prozeß der Sättigung des Verbrauchermarktes vor dem Hintergrund einer bedeutenden Verringerung des Umfangs der Warenproduktion abläuft. Das bedeutet eine Verkleinerung des Anteils der eigenen Produktion zugunsten des Imports, ein immer größeres Eindringen ausländischer Waren und die Verdrängung einheimischer Produkte vom russischen Markt. Dies wiederum hat großen Einfluß auf die Vertiefung der Krise in der Konsumgüterproduktion, senkt die Auftragszahlen und - was noch wichtiger ist - führt zu Arbeitsplatzabbau und folglich zur Verschlechterung der Lage der Bevölkerung als Ganzes.

1.2 Der Prozeß der Differenzierung der Bevölkerung nach Wohlstand - wesentliche Charakteristika

Die Minderung des Lebensstandards wird von einer fortschreitenden Schichtung der Bevölkerung nach Einkommen und materiellem Versorgungsgrad begleitet.

Einige einleitende Worte hinsichtlich der Informationsgrundlage zur Berechnung der wichtigsten Indikatoren für die Differenzierung der Einkünfte:

Als Informationsgrundlage für ihre Bestimmung dienen Materialien der Untersuchungen zu Familienhaushalten und Ergebnisse von Meinungsumfragen. Bis 1989 waren statistische Daten über die Gliederung der Bevölkerung nach Einkommensniveaus faktisch verschlossen; die letzte Publikation dieser Art stammt aus dem Jahre 1920. Die Öffnung der Daten über die Einkünfte der Bevölkerung seit 1989 löst jedoch noch nicht das Problem ihrer Zugänglichkeit. Das Hauptproblem besteht allerdings darin, daß man nicht davon ausgehen kann, daß die erhaltenen Informationen völlig zuverlässig sind. Die Haushaltsstatistik basiert auf einer stichprobenartigen Untersuchung, wobei die Erhebungsgruppe in St.

Petersburg aus 1.347 Menschen bestand, die jedoch als repräsentativer Querschnitt der Bevölkerung ganz Rußlands ausgewählt wurden. Deshalb spiegelt die Erhebungsgruppe in ihrer Gesamtheit die Bevölkerungsstruktur der Stadt nicht ganz adäquat wider, unter anderem auch hinsichtlich des Einkommensniveaus. Besonders schwach sind in ihr einkommensstarke Gruppen vertreten, was natürlich die Differenzierungswerte verzerrt. Des weiteren zeigt die Einkommensstatistik bis heute nur Lohn/Gehalt, soziale Transfers sowie Zinsen für Sparguthaben. Neue Arten von Einkünften wie Dividenden, Gewinnanteile aus Handelsumsätzen etc. werden faktisch nicht berücksichtigt. Anders ausgedrückt: aufgrund der Informationsstruktur der Haushaltsuntersuchungen ist schwer einzuschätzen, welchen Einfluß die Veränderungen in der Eigentumsstruktur auf die Differenzierung haben. Die Berechnungsmethode für private Einkünfte ist selbst nur unzureichend ausgearbeitet; die Verheimlichung von Einkünften und deren Quellen ist zur weitverbreiteten Erscheinung geworden. Man kann sagen, daß die Materialien der Haushaltsuntersuchung es eher ermöglichen, die Dynamik der Einkommensdifferenzierung zu verfolgen als deren Umfang.

Die wesentlichen Indikatoren der Einkommensdifferenzierung zeigen, daß die Schichtung der Petersburger Bevölkerung sehr schnell vor sich geht und daß die Werte hierfür höher als im Landesmittel sind (s. Tabelle 5). Seit Ende 1992 überschreitet der Unterschied innerhalb des Fondsindex (Verhältnis mittlerer Einkünfte von 10 % der Einkommensstärksten zu den mittleren Einkünften der Einkommensschwächsten) die sozial gefährliche Grenze. Es ist bekannt, daß zur Erhaltung der sozialen Stabilität ein Anwachsen der Einkommensspanne innerhalb eines kurzen Zeitraums auf nicht mehr als 1 : 10 für die äußerste Grenze gehalten wird. Es findet eine schnelle Konzentration der Einkommen und ihre Umverteilung zugunsten einkommensstarker Gruppen statt (s. Tabelle 6). Die Gegenüberstellung der Fondsindizes, des Gini-Indexes und die Verteilung der Einkünfte insgesamt auf die Gruppen zeugen von einer sich verstärkenden Polarisierung der Einkünfte zwischen einer dünnen Schicht Reicher und einer wachsenden Schicht Armer, wobei die Einkünfte des größten Teils der Bevölkerung pro Kopf nur knapp über dem (physiologischen) Existenzminimum liegen.

Seit 1993 wird die Umverteilung des Gesamtumfangs der Einkünfte zugunsten der einkommensstärksten Gruppe offensichtlich. Nach Berechnung des Ministeriums für Arbeit der Russischen Föderation hatten Ende 1993 3 % der Bevölkerung St. Petersburgs einen Verdienst von mehr als 1 Mio. Rubel pro Monat, nochmal 5 % mehr als 300.000 Rubel - bei einem Petersburger Durchschnittslohn von 131.000 Rubel und Durchschnittseinkünften von etwas mehr als 90.000 Rubel. (St. Petersburg, 1993, S.41)

Der Hauptgrund für diese starke Differenzierung der Einkünfte ist der beispiellose Anstieg der Differenzierung der Löhne und Gehälter verschiedener Gruppen von Beschäftigten. Nach Angaben des Staatlichen Komitees für Statistik erreichte der Koeffizient des Durchschnittsverdiensts von 10 % der Höchstverdiener und 10 % der am wenigsten Verdienenden in Rußland im Dezember 1993 einen Wert von 26 : 1 und stieg bis Dezember 1994 auf 27 : 1. (Economist, 1995, Nr. 1. S.38) Eine Analyse des Verdienstes von Arbeitern und Angestellten St. Petersburgs nach volkswirtschaftlichen Branchen gibt Grund zu der Annahme, daß die Verdienstspanne innerhalb der arbeitenden Bevölkerung St. Petersburgs wohl kaum geringer ist (s. Tabelle 7).

Es wurde eine erhebliche Differenzierung der Löhne und Gehälter unter den Wirtschaftszweigen festgestellt, wobei sich das Gehalt der öffentlichen Angestellten stabil auf dem Niveau von 60 - 70 % des Durchschnittsverdienstes in der Stadt hält.

Der Prozeß der Verdienstdifferenzierung zeigt ein mit der Differenzierung der Einkünfte übereinstimmendes Bild - eine große Spanne zwischen den entgegengesetzten Gruppen, wobei sich ca. 80 % aller Erwerbstätigen in relativer Nähe zum Mittelwert befinden. So liegt nach Daten der Stichprobenuntersuchung in St. Petersburg der mittlere Verdienst der ersten Zehnergruppe (10 % der Verdienstschwächsten) 80 % unter der zweiten Zehnergruppe, danach wächst der Verdienst mehr oder weniger stufenlos. Ein qualitativer Sprung setzt mit der zehnten Zehnergruppe ein - 10 % der Verdienststärksten verdienen mehr als einhundertmal soviel wie die vorhergehende Gruppe. ("Economist". 1995, Nr. 1. S.40)

Die Hauptgründe für ein solch schnelles Anwachsen der Ungleichheit sind klar. Vor dem Hintergrund einer allgemeinen Verringerung des Volumens der Mittel, die die Gesellschaft zum Verbrauch aufwenden kann, zerbrechen die früheren Verteilungsmechanismen, und die neuen befinden sich erst im Entstehungsstadium. In dieser Periode findet eine Verstärkung der spontanen Prozesse bei der Verteilung und Umverteilung sozialer Güter statt, was von einem Anwachsen der Ungleichheit und einer Verstärkung der sozialen Differenzierung begleitet wird. Die Vertiefung der Ungleichheit ist verbunden mit dem - unter den Bedingungen radikaler ökonomischer Umgestaltung - unumgänglichen Anwachsen der Inflation und der Arbeitslosigkeit, mit der Notwendigkeit des Einfrierens von Löhnen, Gehältern und sozialen Programmen und mit der Stagnation im sozialen Bereich.

Die Einstellung der herrschenden Strukturen zur Abschaffung der Kontrolle über die Differenzierung der Einkünfte wird üblicherweise damit begründet, daß eine unregulierte Umverteilung günstig auf die Akkumulation von Kapital, die Erhöhung der Investitionen und folglich auf das Wirtschaftswachstum wirke, welches wiederum die Ungleichheit glätte. Diese für die Marktwirtschaft klassische Kette

funktioniert jedoch unter russischen Bedingungen - den Bedingungen der Übergangszeit - nicht.

Nach Einschätzung russischer und ausländischer Analytiker ist die Talsohle der Wirtschaftskrise noch nicht durchschritten; stabiles Wirtschaftswachstum wird erst nach der Jahrtausendwende prognostiziert. Noch schwerer ist die Einschätzung, wieviel Zeit die russische Wirtschaft brauchen wird, um die Periode der ersten Akkumulation von Ressourcen zur Erreichung eines dauerhaften Wirtschaftswachstums zu durchlaufen. Folglich gibt es keinen Anlaß, für die nächste Zukunft auf die klassische Variante der Verminderung der Ungleichheit unter stabilen, dynamischen Entwicklungsbedingungen zu rechnen.

Auf der sozialen Ebene ist die steigende Ungleichheit außerdem zweifellos nicht nur aus humanistischen Überlegungen heraus eine negative Erscheinung, sondern die Verstärkung dieses Prozesses ist auch ein wichtiger Faktor der gesellschaftlichen Destabilisierung. Die in unserer Gesellschaft eher weitverbreitete Vorstellung, daß wachsende Differenzierung einen Anreiz zur Erhöhung der Arbeitsleistung darstelle und sich positiv auf die Effektivität auswirke, entbehrt realer Grundlagen. Die von einem Anwachsen der Ungleichheit begleitete spontane Differenzierung wird eher zu einer Wirkungsverstärkung der Mechanismen des sozialen Vergleichs führen und Anstoß nicht für erwünschte, positive, auf die Verbesserung der eigenen Position gerichtete Handlungen geben, sondern zur Unzufriedenheit der Massen und einer Verstärkung der sozialen Spannungen.

1.3 Verbreitung der Armut; sozial schutzbedürftige Bevölkerungsgruppen

Das Anwachsen der Armut ist eine unausbleibliche Folge des starken Abfalls des Lebensstandards der Bevölkerung und der Beschleunigung des Schichtungsprozesses. Der heutige Existenzminimum-Warenkorb setzt sich wie folgt zusammen: Ausgaben für Nahrungsmittel - 68,8 %, Non-food-Waren - weniger als 20 %, Dienstleistungen (Verkehrsmittel, Miete, Nebenkosten) - 7,3 %; der Rest sind Steuern.

Den Inhalt des Existenzminimum-Warenkorbs kann man wirklich als die Schwelle für das rein physiologische Überleben betrachten. Der Lebensmittelanteil des Warenkorbs erlaubt ein Ernährungsniveau von 2240 kcal/Tag - wohingegen die übliche Norm für einen Erwachsenen bei 2800 - 4500 kcal liegt (s. Tabelle 8). Aus dem Non-food-Teil des Korbes sind nicht nur Ausgaben für Haushalt, Erholung und Alltagsdienstleistungen ausgeschlossen, sondern auch für Kleidung und Schuhe; vorgesehen ist die Möglichkeit des Kaufs einer geringen Anzahl von Sanitär- und Hygieneartikeln sowie Medikamenten.

Die Verbreitung der Armut begann sofort nach der Einschränkung der staatlichen Subventionen für Verbrauchsgüter 1992 (s. Tabelle 9). Die großen Schwankungen hinsichtlich des Teils der Bevölkerung, der sich im Laufe von drei Jahren unterhalb der Armutsgrenze befand, erklären sich durch die periodische Indexierung des Mindestlohns und der Mindestrente, insgesamt ist der Prozeß der Armutsausbreitung jedoch dauerhaft. Der für die Bevölkerung positivste Zeitraum der ersten Jahreshälfte 1994 wurde nach einer weiteren Drehung der Inflationsschraube wieder von Instabilität abgelöst, welches zu einer Vergrößerung der Zahl der Armen - die an dem sehr niedrig gesetzten Kriterium des physiologischen Existenzminimums gemessen werden - bis fast auf ein Viertel der Petersburger Bevölkerung führte.

Das Existenzminimum dient normalerweise als Orientierung für die Festlegung des Mindestlohns und der Mindestrente. In einer Reihe von osteuropäischen Ländern (Polen, Ungarn), die ähnliche Transformationsprozesse durchlaufen, beträgt der Mindestlohn 70 - 90 % des Existenzminimums. Bei uns ist die Situation anders: sowohl der Mindestlohn als auch die Mindestrente liegen weit unter dem Existenzminimum (s. Tabelle 10). Die 1992 - 1994 durchgeführten Indexierungen und Kompensationen dieser sozial garantierten Zahlungen haben sie nur wenig an die Kosten des Existenzminimum-Warenkorbs angenähert.

Wenn 1992 die Schicht der neuen Armen auch bedeutend anwuchs, so hatten diese zwar ein niedriges Pro-Kopf-Einkommen, aber sie besaßen einen gewissen Versorgungsstand von Haushaltsartikeln, Kleidung und Schuhen; die heutige Situation muß man jedoch unserer Meinung nach anders bewerten. Das Leben unter der Armutsgrenze über einen Zeitraum von drei Jahren wird nicht nur von dem Verlust der früheren Standards begleitet, sondern übt wesentlichen Einfluß auf die Arbeitsfähigkeit und das professionelle Potential des Menschen aus und fördert die Schaffung und Verbreitung neuer Langzeitarmutsherde.

Traditionell ist Armut unter folgenden Gruppen verbreiteter: Familien mit vielen abhängigen Familienmitgliedern, alleinstehende Senioren, Behinderte und Invaliden, alleinerziehende Elternteile sowie Familien, in denen Berufstätige den Mindestlohn verdienen oder arbeitslos werden. Das demographische Profil der gegenwärtigen Armut zeigt jedoch, daß sich die Kinder in der schlechtesten Lage befinden. Ca. 40 % vollständiger Familien mit zwei Erwerbstätigen und zwei Kindern liegen unter der Armutsgrenze, und sogar unter den vollständigen Familien mit einem Kind unter 16 Jahren beträgt der Anteil der Armen ca. 30 %.

Unter der Armutsgrenze fand sich auch ein wesentlicher Teil der öffentlichen Angestellten. Ende 1994 betrug das Durchschnittsgehalt in diesem Bereich etwas mehr als 200 Tsd. Rubel; bei einem Existenzminimum von 137 Tsd. Rubel erhält ein

Drittel der Beschäftigten auf Dauer ein Gehalt, welches unter dem Existenzminimum liegt.

Auch Menschen, die ihre Arbeit verloren haben, finden sich in einer schwierigen Lage. Die mittlere Höhe der Arbeitslosenbeihilfe schwankte im Laufe des Jahres 1994 zwischen 45 und 66 % des Existenzminimums.

Eine der Besonderheiten St. Petersburgs ist der große Anteil älterer Menschen. Dieses erhöht die Notwendigkeit eines sozialen Schutzes ganz wesentlich, und zwar nicht nur durch finanzielle Unterstützung, sondern auch direkte Hilfe für alleinstehende Senioren und chronisch Kranke. Etwa sechzigtausend Menschen in der Stadt brauchen Hilfe zu Hause. Faktisch können Sozialarbeiter und der Barmherzigkeitsdienst des Roten Kreuzes nur einem Drittel der Bedürftigen Hilfe zukommen lassen.

In St. Petersburg gibt es einen großen Anteil chronisch Kranker. Etwa sechshunderttausend Menschen leiden an schweren, chronischen Krankheiten (onkologische, hämatologische, Diabetes, Dialysepatienten), die einen großen Aufwand an Ressourcen erfordern, um die Patienten am Leben zu erhalten. In der Stadt gibt es mehr als zehntausend behinderte Kinder.

Nach Angaben des Komitees für soziale Fragen der Stadtverwaltung erhalten in diesen schweren Zeiten ungefähr 2,5 Mio. Einwohner St. Petersburgs finanzielle Unterstützung (s. Tabelle 11). Sozialhilfe wird folgenden Gruppen geleistet: Menschen, die besondere Verdienste um den Staat erworben haben (Weltkriegsteilnehmer, Helfer bei der Bekämpfung der Tschernobyl-Katastrophe, Atomwaffenversuchsgeschädigte); aufgrund der Restrukturierung der Wirtschaft und internationaler Konflikte Geschädigte (Arbeitslose, Flüchtlinge); aus sozialen und demographischen Gründen wirtschaftlich schwache Bevölkerungsgruppen (kinderreiche Familien, alleinerziehende Mütter, Familien mit behinderten Kindern, Pflegekinder).

Es soll noch einmal betont werden, daß, obwohl es für alle Kinder unter 16 Jahren Kindergeld gibt, viele Kinder - selbst solche aus vollständigen und in sozialer Hinsicht "glücklichen" Familien - unter schwierigen materiellen Bedingungen leben.

2. Institutionelle Organisation sozialer Sicherheit; Vorschläge zu ihrer Verbesserung

2.1 Organisation sozialer Sicherheit

Neue Institutionen sozialer Sicherheit traten ab der zweiten Hälfte 1991 / Anfang 1992 in Erscheinung.

Im Juli 1991 wurde innerhalb der Struktur der Stadtverwaltung das "Komitee für soziale Fragen" geschaffen. Im September bestätigte eine Verfügung des Bürgermeisters die zeitweilige Bestimmung über die Tätigkeit des Komitees als Organ der ausführenden Gewalt, verantwortlich für die Ausarbeitung und Implementierung einer regionalen Sozialpolitik.

Als Hauptziele der Tätigkeit des Komitees für soziale Fragen wurden folgende Punkte festgelegt: Das Komitee ist verantwortlich für Aktionen, die auf die Organisation und Entwicklung der sozialen Versorgung der Bürger gerichtet sind; Leistung von sozialer Hilfe für die Bevölkerung der Stadt; Mutterschafts- und Kindheitsschutz; Stärkung der Familie, Schutz der Rechte und Interessen der Jugend; Organisation internationaler humanitärer Hilfe; Flüchtlingshilfe.

Dem Komitee wurden folgende direkte Funktionen zugeschrieben: Bestimmung der wichtigsten Entwicklungsrichtungen im sozialen Bereich der Stadt und Ausarbeitung komplexer, zielgerichteter Programme zu ihrer Realisierung; Organisation und Durchführung von Programmen, die auf die Entwicklung des sozialen Bereichs gerichtet sind; Ausarbeitung und Verteilung staatlicher und städtischer Aufträge zur Entwicklung der städtischen Infrastruktur im sozialen Bereich; Schaffung eines Systems der Sozialhilfe für verschiedene Kategorien von Bürgern.

Zu den Aufgaben des Komitees gehört auch die Koordination der Arbeit verschiedener Organisationen und Einrichtungen, die sich mit der sozialen Unterstützung der Bevölkerung befassen.

Das Komitee besitzt eine Reihe spezialisierter Unterabteilungen, die für bestimmte Richtungen der Sozialpolitik zuständig sind: ein Referat für die Verwaltung der sozialen Sphäre; ein Referat für Sozialprogramme und Information; ein Referat für Familie und Kinder; ein Referat für Belange der Behinderten und Invaliden; Unterabteilungen für die Belange von Flüchtlingen, Kriegsversehrten, Arbeitsinvaliden und Opfern unbegründeter Repressionen.

In Übereinstimmung mit der im März 1994 bestätigten Struktur der St. Petersburger Regierung unterstehen dem Vorsitzenden des Komitees für soziale Fragen außer dem eigenen Komitee noch folgende Ämter: Abteilung für soziale Sicherheit, Abteilung für Arbeit, Komitee für Beschäftigung, Wohnungskomitee,

Komitee für Gesundheitsschutz, Komitee für Bildung, Komitee für Sport, Komitee für die Belange der Jugend, Amt für soziale Ernährung, Veterinäramt. (Westnik merii. (Mitteilungen der Stadtverwaltung.)1994, Nr. 4. S.30)

Der Beschluß, ein Komitee für Arbeit und Beschäftigung zu schaffen, wurde noch vom Exekutivkomitee des Leningrader Stadtsowjets der Volksdeputierten im März 1991 gefaßt. Seine Formierung vollzog sich auf der Basis des Komitees für Arbeitskräfte beim Exekutivkomitee, als Hauptaufgaben wurden die Ausarbeitung und Umsetzung einer Politik in den Bereichen Beschäftigung und Regulierung der Arbeit und Arbeitsbeziehungen bestimmt. Die eigentliche Arbeit, d.h. die Entfaltung der Tätigkeit des Komitees und die Schaffung von Bezirksbeschäftigungszentren begann in der zweiten Hälfte 1992, nach dem Erlaß des russischen Präsidenten "Über den staatlichen Beschäftigungsdienst Rußlands" vom 14. Juli 1992.

Gegen Ende 1994 umfaßte der staatliche Beschäftigungsdienst St. Petersburgs nach einer Reihe von Umbildungen das Komitee für Beschäftigung, die Abteilung für Arbeit, zwanzig Bezirksbeschäftigungszentren (entsprechend der Zahl der Stadtbezirke) und Interbezirksbeschäftigungszentren. Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt und das Anwachsen der Arbeitslosigkeit zwangen im Laufe des Jahres 1994 zu einer Ausweitung des Netzes der Anlaufstellen (Filialen, Empfangsstellen, Börsen) für Bürger, die Arbeit suchen oder Arbeitslosenbeihilfe bekommen wollen. Gegenwärtig tun in der Stadt 34 Empfangsstellen Dienst, darunter 32 Stellen in 20 Stadtbezirken. Die größeren Stadtbezirke besitzen mehrere Filialen und Empfangsstellen der Bezirksbeschäftigungszentren (Admiraltejski - 2 Empfangsstellen, Kalininski, Krasnogwardejski, Krasnoselski, Petrogradski - je 2 Empfangsstellen, Newski - 5 Empfangsstellen, Zentralny - 3 Empfangsstellen). (Gosudarstwennaja sluschba sanjatosti SPb 1994. Informazionny obsor. (Staatlicher Beschäftigungsdienst SPb. Informativer Überblick.) S.6)

Auf die Tätigkeit des Komitees für Beschäftigung wird in Kapitel 3 noch genauer eingegangen; an dieser Stelle soll nur angemerkt werden, daß im Vergleich zu landesweiten Zahlen die Arbeitslosigkeit in St. Petersburg nicht ganz so schnell anstieg. Man kann dies wohl kaum in vollem Umfang der Effektivität des Petersburger Beschäftigungsdienstes zuschreiben, dennoch kann man sagen, daß die Hauptaufgaben des Beschäftigungsprogramms 1994 (Beschäftigungsförderung, Zügelung der Arbeitslosigkeit und Milderung ihrer sozialen und wirtschaftlichen Folgen) im wesentlichen erfüllt wurden.

Einen eindeutigen Fortschritt bei der Formierung einer institutionellen Sozialpolitik stellt die Bildung der Abteilung für Arbeit im September 1994 dar, welche als besonderes Organ für die Durchführung der staatlichen Politik in den Bereichen Beschäftigung, Arbeitsbeziehungen und Arbeitsschutz, sowie die Organisation und Betreuung der Tätigkeit des Systems der sozialen Partnerschaft

zuständig ist. Die Abteilung für Arbeit trat als Organisatorin der trilateralen Kommission zur Regulierung sozialer Arbeitsbeziehungen auf. Die Verhandlungen der Arbeitsgruppe der Kommission führten zu der trilateralen Vereinbarung des Leningrader (Petersburger) Gewerkschaftsbundes, der Union der Industriellen und Unternehmer und der St. Petersburger Regierung für 1995. In der Vereinbarung sind soziale Garantien festgelegt, deren Erfüllung durch die Vereinbarung der Seiten garantiert wird.

Die Tätigkeit der Abteilung für soziale Sicherheit (ehemalige Verwaltung für soziale Absicherung) hat sich in den letzten Jahren wesentlich verändert. Bis zum Beginn der Wirtschaftsreformen hielten sich die Funktionen dieses Dienstes innerhalb des eng umrissenen Rahmens der sozialen Versorgung, d.h. in der Hauptsache Anrechnung von Renten und einer geringen Zahl von Beihilfen, sowie einige Hilfsdienste für alleinstehende, zu Hause wohnende ältere Menschen.

Die bedeutenden Kosten der Transformation verschlechterten die Lage der traditionell schwachen Bevölkerungsgruppen und erhöhte die Zahl derer, die sozialen Schutzes bedürfen. Dies verlangte eine Schwerpunktverlagerung in der Arbeit der Dienste der Abteilung für soziale Sicherheit auf Hilfeleistung für verschiedene Bevölkerungsgruppen der Stadt.

Die konkrete Arbeit mit der Bevölkerung wird durch Bezirksleitungen für soziale Sicherheit in zwei Hauptrichtungen ausgeführt: Versorgung der Senioren und Unterstützung einzelner Bevölkerungsgruppen.

Der Arbeitsumfang für die Versorgung der Senioren hat in Verbindung mit den periodischen Kompensationen und daraus folgenden Neuberechnungen und der Bereitstellung einiger Vergünstigungen für einzelne Gruppen von Senioren (Bewohner Leningrads während der Blockade im 2. Weltkrieg, politisch Verfolgte, Minderbemittelte u.s.w.) wesentlich zugenommen. Die in den Verordnungen der Regierung der Russischen Föderation und St. Petersburgs dargelegte Liste der sozialen Hilfen und Dienste ist durchaus umfangreich, sie umfaßt 14 Arten der sozialen Hilfe und eine große Anzahl an Diensten, die für sozial verletzliche Gruppen bereitgestellt werden (s. Tabelle 12). Das Problem besteht in der Knappheit der Mittel und der begrenzten Zahl an Sozialarbeitern, die diese Dienste leisten könnten. Zur schnellen Unterstützung von Menschen, die in unvorhergesehene Notlagen geraten sind, wurde innerhalb der Struktur der Bezirksleitungen ein "sozialer Rettungsdienst" eingerichtet.

Auf Stadtebene wurde als eines der ersten das Zentrum für humanitäre Hilfe gegründet (November 1992). Die Hauptaufgaben des Zentrums sind die Suche nach und Organisation von neuen Formen humanitärer Hilfe und sozialer Sicherung, die Ausarbeitung und Umsetzung besonderer Projekte zur Erhöhung des

Lebensstandards des minderbemittelten Teils der Bevölkerung und die Koordination der Tätigkeit der Bezirkszentren für humanitäre Hilfe.

In einer Reihe von Stadtbezirken (Admiraltejski, Wassileostrowski, Newski, Petrogradski, Zentralny) gibt es der Bezirksverwaltung unterstellte "soziale Schutzfonds". Die Hauptaufgabe dieser Organisationen ist die Ausarbeitung und Mitarbeit bei der Umsetzung dringender Unterstützungsprogramme für die Bevölkerung des jeweiligen Bezirks, z.B. die Organisation von Suppenküchen, die Verteilung humanitärer Hilfe oder die Wohnungsrenovierung für das gemeinschaftliche Wohnen von alleinstehenden, hilfsbedürftigen Senioren.

Der Bezirksverwaltung sind auch kommunale Einrichtungen wie die "Jugendzentren" unterstellt. Diese Organisationen haben auf Bezirksebene die Häuser der Pioniere und Schüler abgelöst und organisieren Arbeitskreise und Sektionen für Kinder und Jugendliche, führen kulturelle Massenveranstaltungen durch und leisten Jugendlichen und deren Eltern soziale und psychologische Hilfe.

Neben den staatlichen Sozialschutz-Einrichtungen arbeiten in der Stadt noch ca. 80 gemeinnützige Organisationen mit derselben Zielsetzung. Ihre Arbeitsgebiete, Zielsetzungen und Möglichkeiten sind unterschiedlich. Es gibt eine Reihe von stärkeren Organisationen mit ausreichend entwickelter Struktur und finanziellen Möglichkeiten (z.B. "Newski-Engel", "Nachtasyl", Rote-Kreuz-Gesellschaft, Vereinigung zur Hilfe für Flüchtlinge etc.). Andere fördern eher den Zusammenschluß von Menschen zur Selbsthilfe. Die erste, recht vollständige Liste gemeinnütziger Sozialschutzfonds wurde vom Nachtasylfonds erstellt. (Peterburg natschala 90-ch. (Petersburg Anfang der 90er Jahre.) SPb, 1994. S.111-136) Zur Zeit bereitet die Petersburger Abteilung des Internationalen Wohltätigkeitsfonds für politische und rechtliche Studien "Interlegal" ein ausführlicheres Verzeichnis vor.

2.2 Möglichkeiten zur finanziellen Absicherung der Sozialpolitik

Bis 1992 bestand die finanzielle Basis für die Entwicklung und den Unterhalt des sozialen Bereiches und die soziale Unterstützung der Bevölkerung aus Mitteln aus dem Staats- und Kommunalhaushalt sowie den Sozialfonds der Unternehmen. 1992 begann die Umstrukturierung der Finanzquellen, aus denen der soziale Bereich und die soziale Hilfe unterhalten werden.

Der Staatshaushalt kürzt die der Stadt für die Unterhaltung und Entwicklung von Bildung, Kultur und Gesundheitspflege angewiesenen Mittel ständig, und ihre Hauptlast verlagert sich auf den kommunalen Haushalt. Lagen 1991 die Ausgaben für den städtischen Etatposten "soziale und kulturelle Einrichtungen und Veranstaltungen" noch bei 29,6 % der gesamten Etatausgaben, so waren es 1993 schon 36,4 %. (Gorod Sankt-Peterburg 1993. Ottschot o finansowoi dejatelnosti administrazii goroda. (Stadt St. Petersburg 1993. Rechenschaftsbericht zur

finanziellen Tätigkeit der Stadtverwaltung.) S.37) Eine Gegenüberstellung der Finanzierungsvolumen aus verschiedenen Quellen für die grundlegenden sozialen Bereiche zeigt, daß nur kulturelle Einrichtungen einen bedeutsamen Teil aller Haushaltsmittel (fast 60 %) aus dem Staatshaushalt erhalten, Bildungseinrichtungen erhalten schon wesentlich weniger, und die Gesundheitsfürsorge wird hauptsächlich auf Kosten des kommunalen Budgets unterhalten (s. Tabelle 13).

1993 betragen die aus dem städtischen Etat geleisteten Ausgaben für Bildung 16,9 % der gesamten Etatausgaben. Diese Mittel sicherten den laufenden Unterhalt von 666 Schulen und 1323 Vorschuleinrichtungen, finanzierten 27 Internate der Stadt. Alle Schüler der Stadt erhielten kostenlose Schulfrühstücke aus Haushaltsmitteln.

Die der Kultur zugeteilten Mittel machten im Gesamtausgabenvolumen 1,8 % aus. Diese Haushaltsmittel sicherten den Unterhalt von 195 Bibliotheken, 26 Kultur- und Volkskollektiv-Häusern und 13 Museen. Subventionen erhielten 20 Theater, 15 Konzertorganisationen und 12 Parks.

Ausgaben für das Gesundheitswesen machten 16,1 % aller Etatausgaben der Stadt aus. Die Stadt finanzierte 92 Krankenhäuser, 192 ambulante, polyklinische Einrichtungen, 26 Kindersanatorien und 13 Kinderhäuser (für zur Adoption freigegebene Neugeborene). (Rechenschaftsbericht zur finanziellen Tätigkeit der Stadtverwaltung. S.25)

Die angeführten Informationen sollen die ärmliche Situation des städtischen sozialen Bereichs nicht verbergen. St. Petersburg besitzt eine entwickelte Infrastruktur, und die Stadt ist nicht in der Lage, diese mit eigenen Mitteln in gebührendem Zustand zu erhalten. Eine Ausweitung des Bereichs der marktwirtschaftlichen Dienstleistungen ist gegenwärtig aufgrund des starken Abfallens des Einkommensniveaus der Bevölkerung und der Verminderung der zahlungsfähigen Nachfrage nicht möglich. Es ist unserer Meinung nach unbedingt erforderlich, den Umfang der Mittel aus dem Staatshaushalt für die sozialen und kulturellen Einrichtungen der Stadt zu erhöhen.

Das System der sozialen Sicherung der Bevölkerung als ein von staatlicher Seite garantiertes System des Ausgleichs von Risiken, die mit dem Überschreiten des arbeitsfähigen Alters, dem Verlust der Arbeit sowie Krankheit verbunden sind, basiert seit Ende 1991 auf Mitteln außeretatmäßiger Sozialfonds. Selektive Unterstützung bestimmter, sozial schwacher Gruppen wird hauptsächlich auf Kosten des kommunalen Etats in Form von Sozialprogrammen und verschiedenen Kompensationszahlungen durchgeführt.

Das System der außeretatmäßigen Sozialfonds besteht aus dem Rentenfond, dem Beschäftigungsfond, dem Sozialversicherungsfond und dem Fond zur sozialen Unterstützung der Bevölkerung. 1992 und 1993 machten die Mittel

dieser Fonds im Landesdurchschnitt ca. 10 % des Bruttoinlandsprodukts aus; in St. Petersburg ca. 12 % des in der Stadt erwirtschafteten Bruttoinlandsprodukts. 1993 konnten alle außeretatmäßigen Sozialfonds St. Petersburgs auf ihren Konten Positivsalden vorweisen, 1994 überstiegen die Ausgaben des Beschäftigungsfonds seine Einkünfte. Ein Teil der Mittel der Sozialfonds - mit Ausnahme des territorialen Fonds zur sozialen Unterstützung der Bevölkerung - wird an die entsprechenden zentralen Fonds überwiesen. 1994 betrug die Überweisung des Rentenfonds der Stadt an den zentralen, staatlichen Rentenfond 3,9 %, der Beschäftigungsfond überwies 8,7 %, der Sozialversicherungsfond 6,0 % (s. Tabelle 14).

Der Rentenfond wurde als erster aus dem zentralisierten System der Sozialversorgung ausgegliedert. Zum Zeitpunkt der Gründung des Fonds (1991) wurde seine Größe durch die Summe, die früher aus dem Etat für die Rentenversorgung ausgegeben wurde, definiert. Trotzdem war dies ein eindeutiger Schritt in Richtung auf die Konstituierung einer neuen Institution in der Sozialpolitik und die Veränderung des Mechanismus zur Beschaffung von Mitteln zur Rentenauszahlung. Jetzt zahlen alle Unternehmen und Organisationen, unabhängig von ihrer Eigentumsform, einen bestimmten Anteil der ausgezahlten Löhne und Gehälter in Form von Versicherungsbeiträgen an den Rentenfond (1991 - 20,6 %; 1994 - 28,6 %); Erwerbstätige zahlen 1 % des Lohnes/Gehaltes. Außer Renten zahlt der Fond noch eine ganze Reihe von Beihilfen und leistet nicht arbeitenden Senioren im Bedarfsfall materielle Hilfe. Der Mechanismus der Einziehung von Rentenbeiträgen erwies sich als effektiver als das Steuersystem der Regierung. Die Mittel des Fonds sind durchaus groß - 1993 machten sie 25 % aller Einkünfte des konsolidierten Haushalts aus.

Aus den Mitteln des Rentenfonds erhielten 1993 in St. Petersburg 1.264.000 Menschen Renten und Beihilfen, darunter Altersrenten - ca. 1 Mio. Menschen, Invaliditätsrenten - über 100 Tsd. Menschen; ca. 20 Tsd. Invaliden und Senioren erhielten Beihilfen, deren mittlere Größe ca. 60 % einer Durchschnittsrente ausmachte. (Westnik Merii. 1993, Nr. 3 - 4. S.41. "Sdrawoochranenije i sozialnoje obespetschenije". (Gesundheitsfürsorge und Sozialversorgung.) Kurze Statistiksammlung. SPb, 1993. S.11)

Die Mittel des Fonds sind durchaus groß. Trotzdem lag eine Durchschnittsrente in St. Petersburg 1994 um 27 % unter dem Preis des Existenzminimum-Warenkorbes, und ungefähr ein Drittel der im Rentenalter befindlichen Bevölkerung liegt unter der Armutsgrenze.

Die gesetzliche Grundlage der Arbeitslosenunterstützung ist das 1991 erlassene "Beschäftigungsgesetz". In ihm sind unter anderem der Status des Beschäftigungsfonds sowie des Arbeitslosen und die Höhe der Arbeitslosenbeihilfe festgelegt. Der Beschäftigungsfond wird aus Pflichtabgaben der Unternehmen und

Organisationen in Höhe von 2 % der ausgezahlten Löhne und Gehälter und aus anderen Einnahmen finanziert. Der staatliche Beschäftigungsfond für die Bevölkerung der Stadt erhielt 1994 in St. Petersburg 55,2 % seiner Mittel durch die Pflichtabgaben der Unternehmen und Organisationen und 48,8 % zum größten Teil durch Einnahmen aus kommerzieller Tätigkeit sowie Bankeinlagen. (Der staatliche Beschäftigungsdienst St. Petersburg 1994. Informativer Überblick. S.31.)

Ungefähr 90 % dieser Mittel verbleiben unter der Zuständigkeit des staatlichen Beschäftigungsdienstes St. Petersburg. Die wichtigsten Ausgabenposten des Fonds sind soziale Auszahlungen, Mittel für den Erhalt und die zusätzliche Schaffung von Arbeitsplätzen sowie die Schaffung des Beschäftigungsdienstes (s. Tabelle 15). Aufmerksamkeit zieht der bedeutende Teil des Fonds unter dem Posten "Reserve, Geldanlagen in Wertpapieren, Aktien und Bankguthaben" (45,2 %) auf sich.

Mit der gebotenen Vorsicht kann man sagen, daß die Ressourcen des Beschäftigungsfonds im vergangenen Jahr relativ produktiv benutzt (investiert) wurden, da fast die Hälfte der Akkumulation des Fonds durch kommerzielle Tätigkeit und Bankeinlagen erhalten wurde.

Für die Auszahlung der Arbeitslosenbeihilfe werden ca. 10 % aller Ausgaben des Beschäftigungsfonds aufgewendet. Hier ist anzumerken, daß das geltende System für die Bestimmung der Arbeitslosenbeihilfe ziemlich schwierig ist: das mittlere Einkommen am letzten Arbeitsplatz, die Berufsjahre und die Zahl nicht arbeitender Familienmitglieder werden in die Rechnung einbezogen. Unter den Bedingungen einer hohen Inflationsrate hat diese Prozedur der Arbeitslosenbeihilfeberechnung jedoch keinen wesentlichen Einfluß auf das Endergebnis. Die durchschnittliche Höhe der Arbeitslosenhilfe hat sich zwischen Januar 1994 (21.300 Rubel) und Dezember 1994 (89.700 Rubel) fast vervierfacht, sie hat jedoch im Laufe des Jahres die Grenze von 60 % des (physiologischen) Existenzminimums nicht überschritten. (Der staatliche Beschäftigungsdienst St. Petersburg. Informativer Überblick. Tabelle 23)

Der Sozialversicherungsfond wird ebenso wie die vorher genannten Fonds gebildet, seine finanzielle Basis bilden Zahlungen von 5,4 % des Lohn- und Gehaltsfonds. Die Ausgabenstruktur dieses Fonds ist gleich geblieben, ebenso wie seine Zielrichtung - die Versicherung der arbeitenden Bevölkerung für den Fall zeitweiliger Arbeitsunfähigkeit (ungefähr die Hälfte aller Ausgaben wird zu diesem Zweck aufgewandt) und die Unterstützung der Volksgesundheit durch Organisation von Heil- und Erholungsaufenthalten in Sanatorien und Kureinrichtungen (s. Tabelle 16).

Der territoriale Fond zur sozialen Unterstützung der Bevölkerung St. Petersburgs wurde auf Grundlage der Regierungsverordnung der Russischen

Föderation "Über die Bestätigung der Bestimmung über den gesamtrussischen (zentralen) und den territorialen Fond zur sozialen Unterstützung der Bevölkerung und die Maßnahmen zur Sicherstellung ihrer Tätigkeit" und der Verfügung des Bürgermeisters der Stadt Anfang 1992 gebildet. Er verfügt über keine ständige Einkunftsgrundlage, sondern nutzt verschiedene Quellen zu seiner Auffüllung. 1993 bestand mehr als die Hälfte (59 %) des Territorialfonds aus Mitteln aus der Neubewertung von Warenresten in Verbindung mit der Preisliberalisierung. 37,7 % waren Mittel aus der Privatisierung staatlichen und städtischen Eigentums, 3,5 % kamen aus dem zentralen Fond zur sozialen Unterstützung. Auch 1994 stellten Mittel aus der Neubewertung von Produktion und Waren den Hauptteil der Einkünfte (68,1 %), zusammen mit der Rückzahlung von Darlehen und Finanzierungen des Vorjahres (20 %). Freiwillige Beiträge von Unternehmen, Einrichtungen, Bürgern und ausländischen juristischen und natürlichen Personen betragen einige Hundertstel Prozent.

Der Territorialfond finanziert materielle Hilfe für einzelne Kategorien von Bürgern und soziale Unterstützung für gesellschaftliche Behindertenorganisationen (1993 z.B. der St. Petersburger Leitung der Gesellschaft für Hörbehinderte, der St. Petersburger Diabetikervereinigung, der Blindengesellschaft); stellt Mittel zur Durchführung von sommerlichen und winterlichen Gesundheitsprogrammen und zur Umsetzung der Programme "Familien- und Kindheitsschutz" und "Fürsorge" (Programm zur Unterstützung älterer Menschen) zur Verfügung. Insgesamt kann man sagen, daß die vom Territorialfond finanzierten Programme gut organisiert sind und wirklich sehr hilfsbedürftige Menschen unterstützen. (Die Ausgabenstruktur des Fonds ist in Tabelle 17 dargestellt.) 1994 wurden aus Fondsmitteln Beihilfen jeweils in Höhe von 50 % eines Mindestlohns an Studierende mit Kindern (für jedes Kind), behinderte Studierende und elternlose Studierende gezahlt.

Finanzielle Hilfe für sozial verletzliche Gruppen wird aus Mitteln des Kommunalhaushalts - unter dem Posten "soziale Unterstützung der Bevölkerung" - geleistet. 1993 wurden für diese Ziele 31,3 Milliarden Rubel ausgegeben, 1994 - 134,3 Mrd. Rubel. Kompensationszahlungen erhielten alle Familien mit Kindern; die Höhe der Beihilfen betrug 70 % eines Mindestlohns für Kinder bis 6 Jahre, 60 % für Kinder im Alter von 6 - 16 Jahren. Auszahlungen an Kinder aus nicht vollständigen Familien waren 50 % höher als die normale Beihilfe. Einmalige Zahlungen wurden für jedes Neugeborene geleistet; die Beihilfe für Kinder unter drei Jahren, die keine Vorschuleinrichtungen besuchen, betrug 10.200 Rubel/Monat. Aus dem Kommunalhaushalt wurden Aufwendungen kompensiert, die durch Vergünstigungen für Behinderte bei der Benutzung von Verkehrsmitteln sowie für Senioren und andere einkommensschwache Gruppen bei den Telefongebühren entstanden. Der

Gesamtumfang der sozialen Unterstützung innerhalb der Ausgabenstruktur des Kommunalhaushalts betrug 3,8 %.

Für die soziale Versorgung in Form von Vollversorgung und direkten Dienstleistungen für einzelne Bevölkerungsgruppen wurden 1,4 % aller Haushaltsmittel bereitgestellt. Der Hauptteil der Mittel wurde dem Unterhalt von Altersheimen, Waisenhäusern und der Sozialhilfe-Abteilung für die Untersuchung von Senioren im eigenen Heim zugeführt. Ein Teil der Mittel dieses Postens wurde dem Unterhalt von Einrichtungen der Sozialversorgung zugeführt.

2.3 Probleme der sozialen Sicherheit; Verbesserungsvorschläge

2.3.1 Makroebene

Bei der Entwicklung eines neuen Systems der sozialen Sicherheit auf Föderations- und Regionalebene tauchen ernsthafte Probleme auf. Die Umgestaltung des hochzentralisierten staatlichen Systems der sozialen Sicherung, die Gründung eines neuen, institutionalisierten Systems vollzieht sich unter Bedingungen beispiellos hoher, durch die Umgestaltung entstandener sozialer Kosten. Das erhebliche Sinken des Lebensstandards, das Ansteigen der Zahl sozial schwacher Bevölkerungsgruppen und die steigende Arbeitslosigkeit bewirken eine deutlich höhere Notwendigkeit sozialen Schutzes für die Menschen.

Gleichzeitig führt das anhaltende Sinken der Produktion zu wesentlich niedrigeren Haushaltseinkünften und ständigen Schwierigkeiten bei der Bildung von außeretatmäßigen sozialen Unterstützungsfonds und für die gesamte finanzielle Basis des Systems der sozialen Sicherheit. Unternehmen, die unter planwirtschaftlichen Bedingungen traditionell an der Umsetzung der Funktionen der sozialen Unterstützung der Beschäftigten teilgenommen hatten, sind in der neuen wirtschaftlichen Situation gezwungen, bei der Finanzierung des sozialen Bereichs zu kürzen. Die Vertiefung der Absatzkrise, die Zunahme finanzieller Schwierigkeiten und die Orientierung auf Wettbewerbsfähigkeit führt sie zur Absage an die Unterstützung der sozialen Infrastruktur. Ihr "Abwerfen" der sozialen Funktionen führt zur Verstärkung der Belastung für das staatliche und das regionale System der sozialen Sicherheit.

Schwierigkeiten bei der Schaffung eines wirkungsvollen Systems der sozialen Sicherheit entstehen nicht nur aufgrund des großen Anstiegs des Bedarfs an sozialer Unterstützung und des Versiegens der Finanzquellen. Auch die Bildung von neuen Organisationsformen für Institutionen der Sozialpolitik geht sehr langsam voran. Die Umverteilung der Machtbefugnisse vom überlasteten, schwachen Zentrum an die spezialisierten Strukturen der föderativen Ebene und regionale

Behörden vollzieht sich größtenteils spontan und ist hinsichtlich Gesetzesnormen, Abgrenzungen von Kompetenz- und Verantwortungsbereichen und finanzieller Absicherung schlecht verankert.

Trotz der Versuche eines konzeptionellen Vorgehens bei der Ausarbeitung der "Hauptrichtungen der Sozialpolitik" beschränkt sie sich bis heute auf die Umsetzung von Dringlichkeitsmaßnahmen. Ihre Hauptaufgaben sind es immer noch, die soziale Spannung unter der kritischen Grenze zu halten, eine soziale Explosion abzuwenden und die Bevölkerung vor dem physischen Verfall zu bewahren.

Eine solche Politik ist grundsätzlich durch Exklusivität, Inkonsequenz, Kompensationscharakter, Reaktion auf i.d.R. schon Geschehenes, d.h. einen passiven, den Umständen untergeordneten Charakter gekennzeichnet.

Das allgemeine Profil der unbedingt erforderlichen Veränderungen zur Entwicklung einer wirksamen Sozialpolitik für die Übergangszeit könnte folgendermaßen umrissen werden:

- Genaue Festlegung der vorrangigen, vom Staat im gegebenen Reformabschnitt eingeräumten sozialen Garantien und ihre gesetzliche Verankerung;
- Ausweitung der Befugnisse zwischen Machtstrukturen verschiedener Ebenen zur Unterstützung der Einkünfte der Bevölkerung;
- Abgrenzung der die Bevölkerung mit kostenlosen Gesundheits- und Bildungsdiensten versorgenden Funktionen des Zentrums und der Regionen;
- Entwicklung eines institutionalisierten sozialpolitischen Systems durch Schaffung eines Netzes von korporativ handelnden Subjekten mit getrennten, speziellen Funktionen, Verantwortungsbereichen und Finanzierungsquellen für ihre jeweilige Tätigkeit;
- Bereitstellung von geschützten, der Finanzierung des sozialen Bereichs zugewiesenen Posten in den föderativen und lokalen Haushalten;
- ein in Übereinstimmung mit der Funktionsteilung innerhalb des sozialen Bereichs revidiertes föderatives Steuersystem, d.h. insbesondere seine Umorientierung auf lokale und soziale Programme.

2.3.2 Regionale Ebene

Es ist offensichtlich, daß die Tätigkeit der Kommunen hinsichtlich der Lösung sozialer Probleme in großem Umfang von der Sozialpolitik des Zentrums abhängig ist. Die auf der föderativen Ebene betriebene Politik der bloßen Umsetzung von Dringlichkeitsmaßnahmen überträgt sich auf die Tätigkeit der lokalen Behörden. Man muß der Meinung von Herrn Mutko, dem Vorsitzenden des Komitees für

soziale Fragen der Stadtverwaltung St. Petersburg, zustimmen, der Sozialpolitik würden ständig irgendwelche persönlichen Sachen untergeschoben. ("Sankt-Peterburgskije wedomosti", 6.10.93)

Die Möglichkeiten der lokalen Behörden, die soziale Sicherung der Bevölkerung zu verstärken, sind bei den gegebenen finanziellen Ressourcen eher beschränkt. Zur Vergrößerung des Umfangs der Mittel durch lokale Anstrengungen kann anscheinend nur von Einzelinitiativen hinsichtlich der Zeichnung der regionalen Staatsanleihen die Rede sein.

Das Hauptaugenmerk muß unserer Meinung nach auf die institutionellen und strukturellen Entwicklungsrichtungen der Sozialpolitik gerichtet werden, welche nicht nur auf den jetzigen Augenblick ausgerichtet sind, sondern die Grundlagen für ein ganzheitliches, perspektivisches Modell einer regionalen Sozialpolitik schaffen. Eine der Zielsetzungen bei der Schaffung eines solchen Modells muß die Verstärkung der Koordination unter den die Entscheidungen im politischen, wirtschaftlichen und sozialen Bereich fallenden Subjekten sein, durch eine Politik der bürgerlichen Übereinkunft, konkreter: durch Abstimmung der Tätigkeit der Stadtversammlung, der Stadtregierung, der Föderation, der Gewerkschaft und der Union der Industriellen und Unternehmer.

Eine der Besonderheiten der stattfindenden Reformen ist das Fehlen von sozialen Orientierungspunkten und Begrenzungen für die ökonomischen Experimente. Unterdessen ist es für die lokalen Machthaber, die gezwungen sind, als erste auf die Unzufriedenheit der Bevölkerung zu reagieren, sehr wichtig, den Grad der sozialen Spannungen zu überwachen und über Informationen zur Einschätzung von Situationen zu verfügen, in denen die sozialen Spannungen in eine Protestbewegung umschlagen könnten. Hierzu ist die Organisation eines umfassenden Monitoring-Systems für soziale Indikatoren - einschließlich der wichtigsten Werte über Höhe und Verteilung der Einkünfte und des laufenden Verbrauchs; des Ausmaßes der Armut; der wichtigsten Arbeitsmarkt- und Arbeitslosigkeits-Indikatoren; der Erkrankungshäufigkeit u.s.w. - unbedingt erforderlich.

In den vergangenen drei Jahren haben die lokalen Behörden eine gewisse Anzahl an konkreten Entscheidungen zur Unterstützung bestimmter Bevölkerungsgruppen und gezielter Hilfe gefällt und eine Reihe von Sozialprogrammen geschaffen: "Fürsorge", "Familie und Kindheit" sowie zielgerichtete Unterstützungsprogramme für Beschäftigte im Bildungs- und Gesundheitsbereich u.a. Nach Meinung der Mitarbeiter des Komitees für soziale Fragen wurde die Implementierung der genannten Programme jedoch nicht nur von der Notwendigkeit dringender Hilfe in diesen Bereichen diktiert, sondern auch von der Tatsache, daß die Ausarbeitung eben dieser Programme im Augenblick der

Entscheidungsfällung am weitesten fortgeschritten war. Man kann sagen, daß die schwache Informationsgrundlage über Unterstützungsbedürftige einer der wunden Punkte bei der Organisation des sozialen Schutzes ist. Dieser Umstand behindert die Realisierung des Prinzips der Gezieltheit (Adressiertheit) der sozialen Hilfe. Zur Regelung der Arbeit hinsichtlich der gezielten (adressierten) Unterstützung ist es erforderlich, eine Datenbasis minderbemittelter und sozial betreuungsbedürftiger Gruppen nicht nur auf Stadtbezirksebene (diese Arbeit hat schon begonnen) sondern auch auf Stadtebene zu schaffen.

Die soziale und demographische Situation der Stadt - ein Viertel der Bevölkerung hat das arbeitsfähige Alter überschritten, davon sind mehr als einhunderttausend Menschen älter als 80 Jahre -, erfordert eine große Anzahl Sozialarbeiter. Jedoch entsteht sowohl bei ihrer Ausbildung als auch bei der unmittelbaren Arbeit eine Vielzahl von Problemen.

Das Hauptproblem bei der Schulung von Sozialarbeitern ist das Fehlen von ausreichend ausgearbeiteten und der beruflichen Tätigkeit des Sozialarbeiters angemessenen Lernprogrammen und Lehrpersonal. Bildungseinrichtungen, an denen Spezialisten für neue Berufe ausgebildet werden, haben für den Begriff "Sozialarbeit" ihre eigene Interpretation, wobei sie sich an sehr verschwommenen Kriterien der Professionalisierung orientieren und von ihrem Verstehensniveau aus Varianten praktischer Nutzung der erworbenen Kenntnisse bestimmen. Es ist unbedingt erforderlich, die Anstrengungen auf die Ausarbeitung guter Lehrprogramme, die Ausweitung des Netzes von Ausbildungsstellen für Sozialarbeiter und die qualitative Verbesserung ihrer Ausbildung zu konzentrieren.

Die praktische Arbeit der Sozialarbeiter wird sehr durch die schlechte Informationsgrundlage hinsichtlich der Anzahl, Zusammensetzung und Lage der Bevölkerung, die zielgerichteter ständiger bzw. fallweiser Unterstützung bedarf, erschwert. Es gibt zu wenig Information über statistische Mittelwerte, - und gerade sie sind für die Arbeit der sozialen Dienste sehr wichtig -, auch eine genauere Untersuchung der Probleme von Einzelpersonen oder kleinen Gruppen mit analoger sozialer Diagnose ist erforderlich. Für solche Arbeit braucht man ein ständiges Monitoring unter Einbeziehung nicht nur der offiziellen Statistik, sondern auch soziologischer Untersuchungen, die den Sozialarbeitern helfen, die nötigen Informationen für die erfolgreiche Arbeit mit den Bedürftigen zu erhalten. Solche Untersuchungen ermöglichen es, die Glaubwürdigkeit von Informationen über die Lage der Familie (der Einzelperson) einzuschätzen, ohne den Rezipienten vor den Kopf zu stoßen, die Gründe für das Auftreten von Problemen zu bestimmen, ihr Erscheinen in Vergangenheit und Gegenwart zu analysieren, eine fundierte Prognose für die Zukunft zu stellen und eine laufende Einschätzung der Situation und der Faktoren, die auf die Lage des Klienten einwirken, zu geben, indem der

Erfolg der von den Sozialarbeitern angewandten praktischen Methoden ständig verfolgt wird.

3. Beschäftigung und Arbeitslosigkeit

3.1 Rechtliches und institutionelles Umfeld

Das Gesetz der Russischen Föderation (RF) "Über die Beschäftigung der Bevölkerung in der RF" vom 19. April 1992 einschließlich der Zusätze und Änderungen vom Sommer 1992 ist die Rechtsgrundlage, mit Hilfe derer heute in Rußland und St. Petersburg die Probleme der Arbeitslosigkeit angegangen werden. Das Staatsorgan zuständig für Beschäftigungsfragen ist der "Föderative Beschäftigungsdienst", welcher aus einem Föderativ-, sowie Republik- und Gebietskomitees für Beschäftigung, Beschäftigungszentren und unteren Verwaltungseinheiten besteht.

In St. Petersburg gibt es ein Beschäftigungskomitee und Beschäftigungszentren in allen Stadtbezirken. Insgesamt sind in der Stadt 20 Bezirksbeschäftigungszentren (BBZ) aktiv. Zwischen ihnen und dem zentralen Apparat des Petersburger Komitees für Beschäftigung (KB) stehen vier Interbezirksbeschäftigungszentren (IBBZ) ("Nord", "Zentrum", "Südosten", "Südwesten"). Diese hierarchische Struktur (KB - IBBZ - BBZ) ergibt zusammengenommen den Staatlichen Beschäftigungsdienst St. Petersburgs (SBD), in dem zum 31.12.1994 933 Menschen beschäftigt waren (zum 1.1.1994 waren es 820 Beschäftigte). 1994 arbeiten im Rahmen des SBD 34 Anlaufstellen, darunter 32 Stellen in 20 Stadtbezirken und zwei städtische Stellenbörsen - das Zentrum für berufliche Rehabilitation und Arbeitsvermittlung für Behinderte und das Zentrum für Berufsberatung und Arbeitsvermittlung für Jugendliche "Wybor" ("Wahl").

Der staatliche Beschäftigungsdienst ist laut Gesetz verpflichtet:

- Angebot an und Nachfrage nach Arbeitskräften zu analysieren und prognostizieren sowie die Bevölkerung und Wirtschaftssubjekte über den Zustand des Arbeitsmarktes zu informieren;
- freie Arbeitsplätze und Arbeitssuchende zu registrieren;
- Arbeitssuchende und Arbeitgeber, die sich an den Beschäftigungsdienst wenden, zu informieren;
- Arbeitssuchende bei der Wahl der passenden Arbeitsstelle und Arbeitgebern bei der Auswahl der benötigten Arbeitskräfte zu helfen;
- berufliche Schulung, Umschulung und Weiterbildung in den Schulungszentren des Beschäftigungsdienstes zu organisieren,
- ein Beschäftigungsprogramm auszuarbeiten;
- für die Registrierung der Arbeitslosen zu sorgen, Arbeitslosenbeihilfe auszuzahlen und Zuschläge zu ihr unter Berücksichtigung der Zahl der abhängigen, unterhaltsberechtigten Familienmitglieder zu berechnen.

Die Hauptrichtungen und Resultate der Arbeit des SBD St. Petersburg werden in den folgenden Abschnitten dieses Kapitels dargelegt.

Um beim Beschäftigungsdienst als "arbeitslos" (nicht im Beschäftigungsverhältnis stehend) registriert zu werden, muß man: keine Arbeit haben, Arbeit suchen, arbeitsfähig sein und sich in der örtlichen Abteilung des SBD melden. Der Beschäftigungsdienst entscheidet über die Anerkennung als Arbeitsloser innerhalb von 11 Tagen ab Vorlegen des Passes, des Arbeitsbuches, einer Bescheinigung über das mittlere Einkommen in den letzten zwei Monaten am letzten Arbeitsplatz, sowie der Zeugnisse über die berufliche Qualifikation.

Laut Gesetz stehen Beschäftigten bei Entlassung Zahlungen in folgender Höhe zu:

- erste drei Monate - 100 % des Verdienstes (vom Arbeitgeber);
- weitere drei Monate - 75 % des Verdienstes (Beihilfe);
- weitere vier Monate - 60 % des Verdienstes (Beihilfe);
- weitere fünf Monate - 45 % des Verdienstes (Beihilfe).

Die Arbeitslosenbeihilfe für Menschen, denen aus einem beliebigen Grund gekündigt wurde, steht in prozentualem Verhältnis zum mittleren Verdienst in den letzten zwei Monaten am letzten Arbeitsplatz, wenn sie in den 12 Monaten vor Beginn der Arbeitslosigkeit mindestens 12 Wochen in bezahlter Stellung gearbeitet haben.

Die Auszahlung der Beihilfe wird eingestellt,

- wenn der Arbeitslose eine Stelle findet;
- während beruflicher Schulung auf Weisung des Beschäftigungsdienstes bei Zahlung eines Stipendiums;
- wenn die festgesetzte Zahlungsperiode abgelaufen ist;
- der Beihilfeempfänger verurteilt wird (zu einer Freiheitsstrafe);
- bei Beginn der Rentenzahlung in Übereinstimmung mit der Rentengesetzgebung.

Die Auszahlung der Beihilfe kann bis zu drei Monate ausgesetzt werden,

- wenn der Arbeitslose zwei vorgeschlagene, passende Stellenangebote ausschlägt oder bei Kündigung aufgrund Verletzung der Arbeitsdisziplin;
- bei längerer (mehr als ein Monat) Abwesenheit des Arbeitslosen vom ständigen Wohnsitz, ohne den Beschäftigungsdienst davon in Kenntnis gesetzt zu haben.

Der Zeitraum, für den die Auszahlung der Beihilfe ausgesetzt wird, wird auf den Gesamtzeitraum der Beihilfezahlung angerechnet.

Die Arbeitslosenbeihilfe kann bis zu einen Monat lang um 25 % gekürzt werden

- bei Nichterscheinen zu Vorstellungsgesprächen beim Arbeitgeber ohne triftigen Grund binnen drei Tagen nach Stellenanweisung durch den Beschäftigungsdienst;
- bei Nichterscheinen ohne triftigen Grund bei den Organen des Beschäftigungsdienstes zur Aushändigung einer Anweisung für eine Arbeitsstelle.

Die Höhe des Mindestbeihilfesatzes entspricht einem Mindestlohn (in allen Fällen). Gleichzeitig kann die Beihilfe laut Gesetz nicht höher sein als der Durchschnittsverdienst innerhalb einer zur Russischen Föderation gehörenden Republik, einer Region, eines Gebiets, autonomen Gebiets, autonomen Bezirks, Moskaus oder St. Petersburgs. Beschäftigte, die für mehr als einen Monat in unbezahlten Urlaub geschickt werden, erhalten eine Kompensation aus dem Föderativen Beschäftigungsfond, wenn die Pro-Kopf-Einkünfte der Familie unter dem Mindestlohn liegen.

Der Föderative Beschäftigungsfond wird in Übereinstimmung mit dem Beschäftigungsgesetz aus folgenden Mitteln gebildet:

- Pflichtversicherungsbeiträge der Arbeitgeber;
- Pflichtversicherungsbeiträge vom Verdienst der Arbeitnehmer;
- Zuweisungen aus Haushalten verschiedener Ebenen (vom föderativen bis zum kommunalen).

In der Praxis besitzen die regionalen Abteilungen des Föderationsfonds in den administrativen Subjekten der Russischen Föderation einen durchaus hohen Grad an Autonomie. Der überwiegende Teil der eingehenden Mittel verbleibt in ihrer Verfügungsgewalt. Davon kann man sich am Beispiel der eingehenden und ausgehenden Mittel des Staatlichen Beschäftigungsfonds für die Bevölkerung St. Petersburgs (SBF SPb) überzeugen.

Bemerkenswert ist die Tatsache, daß, wenn man alle Einnahmen des SBF SPb von 1994 einschließlich des übertragenen Rests als 100 % nimmt, nur 55,2 % aus Pflichtabgaben der Unternehmen, Organisationen und Einrichtungen kommen, wohingegen andere Eingänge (hauptsächlich Einkommen aus kommerzieller Tätigkeit und Bankeinlagen) 44,8 % ausmachen.

Die eingegangenen Mittel wurden folgendermaßen ausgegeben:

- Soziale Beihilfen, insgesamt 17 %, davon
 - berufliche Schulung, Umschulung und Berufswahl - 3,4 %
davon:
Stipendien - 0,7 %
 - Finanzierung gemeinnütziger Arbeiten, temporärer Arbeit, des "Jugendpraktikum"-Programms - 0,8 %

- Beihilfen - 9,5 %
- materielle Hilfe - 0,4 %
- Frührente - 2,9 %
- Finanzielle Unterstützung zur Erhaltung und Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze und bei Eröffnung eigener Firmen (Selbständigkeit) - 6,2 %
- Finanzierung wissenschaftlicher Untersuchungen - 0,4 %
- Überweisung an den Förderativfonds - 8 %
- Unterhalt des Beschäftigungsdienstes, insgesamt 21,8 %
im einzelnen:
 - Bau- und Reparaturarbeiten - 12,1 %
 - Lohnkosten - 1,5 %
 - Kauf von Ausstattung und Inventar, Kapitalanlagen - 5,7 %
- Reserve, einschließlich Geldanlage in Wertpapieren, Aktien, Bankguthaben, etc. - 45,2 %
- Restmittel zum Jahresende - 1,4 %.

Die dem SBF SPb zur Verfügung stehenden Mittel reichen aus, um 150 Tsd.. Menschen Beihilfen zu zahlen. Sollte die offiziell registrierte Arbeitslosenzahl diese Grenze überschreiten, wird es erforderlich, gemeinnützige Arbeiten auszuweiten, mehr Beschäftigte in den vorzeitigen Ruhestand zu versetzen und die Besteuerung der Unternehmen zu erhöhen.

3.2 Allgemeine Arbeitsmarktsituation

Der Arbeitsmarkt der Stadt operiert gegenwärtig unter den Bedingungen der schon im vierten aufeinanderfolgenden Jahr zurückgehenden Produktion und der Strukturkrise der Wirtschaft. St. Petersburg, eines der größten Maschinenbauzentren des Landes, war sehr eng mit dem Funktionieren und der Entwicklung des gigantischen militärisch-industriellen Komplexes der früheren UdSSR verbunden (75 % der Industrieproduktion wurde von Unternehmen ausgestoßen, welche vorwiegend auf die Herstellung militärischer Güter und die Deckung des Verteidigungsbedarfs spezialisiert waren). Deshalb verläuft der mit der Schaffung der Grundlagen für eine Marktwirtschaft verbundene, strukturelle Produktionsumbau hier besonders schwierig. Die Mehrzahl der Industriebetriebe der Stadt wurde plötzlich konfrontiert mit dem Ausfall der gewohnten, staatlichen Aufträge, der Notwendigkeit einer radikalen Änderung des Produktionsprofils, einer scharfen Kürzung der Betriebsmittel, dem Abbruch der alten Wirtschaftsverbindungen, der Notwendigkeit der Änderung der

Eigentumsverhältnisse und Führungsprinzipien und der Absatzkrise für ihre Produktion.

Der Ausdruck des Produktionsrückgangs in Aufkommen und Verschärfung des Beschäftigungsproblems war unausweichlich. Im Rechenschaftsbericht des SBD St. Petersburg ist vermerkt, daß sich 1994 die Anzahl der Beschäftigten in absoluten Zahlen von 2.640.000 (1993) auf 2.370.000 (1994) verringerte. Die Liste der mittleren Zahl der Beschäftigten in 19 Branchen der Petersburger Wirtschaft (erfaßt sind hier hauptsächlich Großbetriebe) 1993 - 1994 (s. Tabelle 18) zeigt einen Anstieg der Beschäftigtenzahl nur in fünf Branchen. Der größte Anstieg der Beschäftigten (33,9 %) wurde 1994 im Bereich Kreditierung / Finanzierung / Versicherung verzeichnet. An zweiter Stelle beim Anstieg der Beschäftigtenzahl stehen die Verwaltungsorgane (mit einem Zuwachs von 19,5 %). Einen unwesentlichen Zuwachs (3,9 %) verbuchte der Bereich Wohnungs- und Kommunalwirtschaft / kommunale Dienstleistungen.

Der Rückgang der Beschäftigtenzahl umfaßt 13 Branchen (in einer Branche blieb die Zahl unverändert). In der Industrie hat sich die Zahl der Beschäftigten innerhalb eines Jahres um fast 15 % verringert. In absoluten Zahlen gibt es hier den größten Rückgang (83.600 Beschäftigte) aufgrund des großen spezifischen Gewichts der Industrie in der Wirtschaft der Stadt. Ins Auge fällt auch die in absoluten Zahlen große Verringerung der Beschäftigten im Wissenschaftsbereich (24.700 Beschäftigte). In Prozenten ausgedrückt sind das fast 13 %. Insgesamt fiel die mittlere Beschäftigungszahl 1994 um 120.200 Beschäftigte (6,8 %).

Die Angaben des Petersburger Komitees für Statistik zeigen dieselbe Tendenz auf - der Abgang von Arbeitskräften ist in der Mehrzahl der Branchen höher als der Zugang (s. Tabelle 19). Nur in vier von dreizehn Branchen überwiegt der Zugang den Abgang von Arbeitskräften. Dies sind im einzelnen Wohnungs- und Kommunalwirtschaft, Gesundheitswesen, Kredit- und Finanzwesen und Verwaltungsorgane. Im Durchschnitt aller Branchen betrug der Zugang von Arbeitskräften 1994 19 % der mittleren Beschäftigtenzahl, der Abgang 27,1 %. Ein geringer Prozentsatz der Kündigungen wegen Personalabbaus (9,2 %) ist dadurch erklärbar, daß schlecht bezahlte Arbeitskräfte (faktisch Halb-Arbeitslose) oft selbst kündigen. Eine detailliertere Aufschlüsselung des Arbeitskräfteumsatzes auf dem St. Petersburger Arbeitsmarkt folgt in Kapitel 3.5.

Der SBD St. Petersburg schätzt die Nachfrage nach Arbeitsplätzen in der Stadt für 1994 auf insgesamt 595.000 Arbeitskräfte, das Angebot auf 650.000. Von letzteren suchen ca. 550.000 selbständig Arbeit, die restlichen wenden sich an die Organe des Beschäftigungsdienstes. Als Arbeitslose sind ca. 45 % derjenigen, die sich bei der Arbeitssuche um Hilfe an den Dienst wenden, registriert. Nach der Norm der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) betrug Ende 1994 die

Arbeitslosenquote der Stadt 4,1 %, was die in Übereinstimmung mit den offiziellen russischen Kriterien angesetzte Quote erheblich überschreitet.

Der SBD St. Petersburg hat eine Prognose über den allgemeinen Zustand des Arbeitsmarktes in St. Petersburg für 1995 in drei Varianten (wahrscheinlichste, Vorkrisen-, Krisenvariante) ausgearbeitet. Nach der ersten Variante wird die Nachfrage nach Arbeitskräften 580.000 betragen, das Angebot 655.000, als arbeitslos werden 60.000 Personen registriert sein und die Arbeitslosenquote wird (nach der IAO-Norm) 4,3 % betragen. Analog gilt für die beiden anderen Varianten: 540.000, 644.000, 120.000, 5,1 %; bzw. 495.000, 640.000, 155.000, 6,3 %.

Die Lage auf dem städtischen Arbeitsmarkt kann auch durch die Häufigkeit der Wendung an den Beschäftigungsdienst beurteilt werden.

Der SBD St. Petersburg hat seine Tätigkeit in den Massenmedien auf breiter Front bekanntgemacht (bis Ende 1994 in 41 Ausgaben). Einmal pro Quartal wurden Arbeits- und Ausbildungsplatz-Messen durchgeführt (1994 mit etwa 90.000 Besuchern). Der städtische, kostenlose, telefonische Auskunfts- und Informationsdienst "056-Beschäftigung" (der pro Tag bis zu 3000 mal in Anspruch genommen wird) hat seine Arbeit aufgenommen. All dieses hat die Besucherzahl der Organe des SBD stark erhöht.

1994 ist die Zahl der Menschen, die sich um Unterstützung bei der Arbeitssuche an den SBD wandten, von 75.800 (1993) auf 156.800 Personen bzw. um 110 % angestiegen; die Zahl derer, die sich um Beratung, Informationen oder Hilfe bei der Lösung von Beschäftigungsfragen an den Dienst wandten, stieg von 97.100 auf 163.900 bzw. um 70 %. Insgesamt, d.h. einschließlich der Wiederholungsbesuche, verzeichneten die Bezirksbeschäftigungszentren 1994 1.128.000 Besuche - das sind 50 % mehr als 1993.

40.500 (25,8 %) aller Besucher des SBD waren Beschäftigte, die einen neuen Arbeitsplatz suchten. Im Vergleich zu 1993 stellt das innerhalb dieser Gruppe einen Anstieg um 500 % dar. Studierende, die neben dem Studium arbeiten wollen, stellen in dieser Gruppe 2.400 Besucher (1,5 %), ein Anstieg um 230 %. Beschäftigte, die einen zweiten Arbeitsplatz suchen, waren mit 3.900 Besuchern (2,5 %) vertreten, ein Anstieg um 190 %. Nicht-Beschäftigte im arbeitsfähigen Alter stellten 99.500 Besucher (63,5 %), d.i. ein Anstieg um 60 %. Das restliche Kontingent bestand aus Rentnern und Invaliden/Behinderten, deren Besucherzahlen sich um 140 % bzw. 80 % erhöhten.

1994 - zum ersten Mal in Rußland auf Großstadtebene - wurde im Auftrag des Komitees für Beschäftigung St. Petersburg vom "Zentrum für angewandte Fragen wirtschaftlicher Entwicklung und Beschäftigung" des Petersburger Instituts für Wirtschaftsmathematik eine Monitoring-Untersuchung der Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage in St. Petersburg sowie, ausgehend vom Zustand des

Beschäftigungsbereiches, eine Einschätzung des Risikogrades einer sozialen Explosion durchgeführt. Befragt wurden Arbeitslose, Arbeitsuchende, Unternehmenschefs und andere Einwohner der Stadt.

Zur Beurteilung der Prozesse, die auf dem Arbeitsmarkt vor sich gehen, wurden Begriffe benutzt wie: wirtschaftlich aktive Bevölkerung, d.h. Beschäftigte; Nicht-Beschäftigte, die Arbeit suchen und bereit zum Arbeitsantritt sind, jedoch nicht den Status von Arbeitslosen haben; Arbeitslose. Unter den Beschäftigten wurden folgende Gruppen unterschieden:

- Vollzeitbeschäftigte in Betrieben;
- Teilweise Beschäftigte (Kurzarbeiter bzw. Beschäftigte, die von der Betriebsleitung in Urlaub geschickt wurden);
- Beschäftigte, welche ihre Löhne/Gehälter nicht pünktlich erhalten (mit Verzögerung);
- Beschäftigte mit Nebenverdienst (zweiter Arbeitsstelle);
- Familien (Haushalte) mit Pro-Kopf-Einkünften von unter 120.000 Rubel/Monat;
- Beschäftigte mit einem Verdienst von unter 100.000 Rubel/Monat;
- Familien mit zwei und mehr Arbeitslosen bzw. Teilzeitbeschäftigten.

Die kritische Zone (Risikozone) für den Arbeitsmarkt wurde als aus den folgenden vier Komponenten bestehender Teil der aktiven Bevölkerung definiert:

1. Personen, die den offiziellen Status "Arbeitslose" besitzen - 1,8 % (45.000 Personen);
2. Nicht-Arbeitende, die jedoch nicht den Status "Arbeitslose" besitzen und dabei über Pro-Kopf-Einkünfte in der Familie von weniger als 120.000 Rubel verfügen - 4,5 % (110.100 Personen);
3. Teilzeitbeschäftigte ohne Nebenverdienst mit Pro-Kopf-Einkünften in der Familie von weniger als 120.000 Rubel - 3,7 bis 5,5 % (90.500 - 134.600 Personen);
4. Vollzeitbeschäftigte in Betrieben, ohne Nebenverdienst, mit einem Verdienst von unter 100.000 Rubel/Monat - 2,9 bis 4,7 % (70.900 - 115.000 Personen).

Der Gesamtumfang der kritischen Zone (Risikozone) für den Petersburger Arbeitsmarkt wird auf 14,7 % der wirtschaftlich aktiven Bevölkerung bzw. 359.700 Personen eingeschätzt.

3.3 Arbeitslose

1994 wurden 95.487 Personen aus der nicht-beschäftigten, arbeitsfähigen Bevölkerung der Stadt (einschließlich Invaliden der III. Gruppe) als Arbeitslose anerkannt (148,7 % des Niveaus von 1993). Insgesamt, d.h. einschließlich der

Arbeitslosen, die 1993 registriert und auf 1994 übertragen wurden, waren im Laufe des Jahres 126.827 Arbeitslose registriert - das sind 120,8 % im Verhältnis zu 1993.

Anfang 1994 waren 31.340 Arbeitslose gemeldet, am Jahresende waren es 45.216, d.h. 144,3 % des Niveaus vom Jahresanfang.

Die nach offiziellen Kriterien berechnete Arbeitslosenquote der Stadt lag am 01.01.1994 bei 1,13 %, am 31.12.1994 bei 1,63 %. Auf diese Weise senkt die offizielle Methodik die Arbeitslosenquote im Vergleich zur IAO-Methodik um ca. 60 - 62 %.

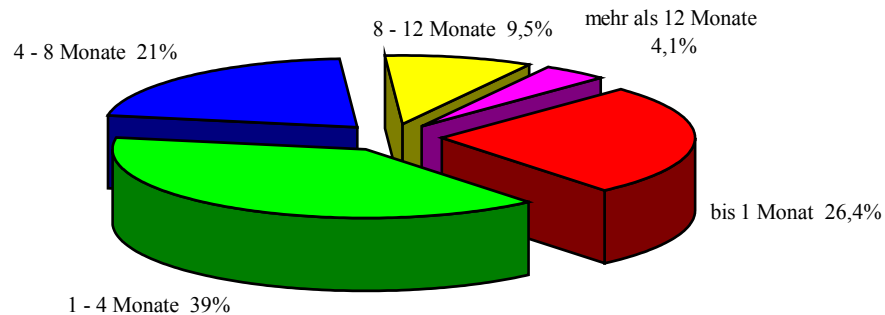
Die Anzahl der neu angemeldeten Arbeitslosen für das Jahr 1994 insgesamt übertraf die Zahl der vom SBD abgemeldeten praktisch in allen Monaten des Jahres. Von den im Laufe des Jahres erfaßten 126.827 Arbeitslosen wurden aus verschiedenen Gründen 81.611 Personen (64,3 %) aus der Liste gestrichen, 45.216 Personen (35,7 %) wurden auf 1995 übertragen. Analog sehen die Zahlen des SBD der Stadt für 1993 folgendermaßen aus: im Laufe des Jahres erfaßt - 104.975 (82,8 % im Verhältnis zu 1994), aus der Liste gestrichen - 73.635 (90 % im Verhältnis zu 1994, bzw. 70 % der erfaßten Personen, was besser ist als 1994), auf 1994 übertragen - 31.340 (30 % der erfaßten Personen und 69,3 % des analogen Wertes für 1994).

Als Indikator für die Effektivität des SBD SPb kann die Stellenvermittlung an Arbeitslose dienen. Insgesamt wurden an 34.878 Arbeitslose Stellen vermittelt, d.h. an 27,5 % derer, die im Laufe des Jahres registriert waren. Dieses Ergebnis ist schlechter als das Ergebnis von 1993 (30,7 %), obwohl 1994 in absoluten Zahlen 2.639 mehr Stellen an Arbeitslose vermittelt wurden.

Aufmerksamkeit verdient die Aufteilung der vermittelten Klienten nach Dauer der Stellensuche (s. Abb. 1). 9.209 Personen fanden eine Stelle innerhalb des ersten Monats der Arbeitssuche, das sind 26,4 % aller vermittelten Arbeitslosen, 13.618 Personen (39,0 %) suchten 1 - 4 Monate, 7.320 Personen (21,0 %) suchten 4 - 8 Monate, 3.300 Personen (9,5 %) fanden mit großen Schwierigkeiten eine Stelle innerhalb von 8 - 12 Monaten und 1.431 Personen (4,1 %) suchten mehr als ein Jahr lang Arbeit.

Abbildung 1

**Aufteilung der Arbeitslosen, denen eine Stelle vermittelt wurde,
nach Dauer der Arbeitssuche**



Eine Analyse der Verteilung der vermittelten Arbeitslosen auf Unternehmen verschiedener Eigentumsformen und Wirtschaftsbranchen zeigt, daß 53,2 % derjenigen, die sich in Arbeitsvermittlungsfragen an den SBD wandten, vorher in staatlichen oder städtischen Betrieben gearbeitet hatten und 22,4 % in Unternehmen mit gemischter Eigentumsform. In Industriebetrieben waren 39,4 % beschäftigt, im Baugewerbe - 4,5 %, im Transport- und Nachrichtenwesen - 5,2 %, in der Wohnungs- und Kommunalwirtschaft - 2,2 %, in Handel und Gaststättenwesen - 10,3 %, im Dienstleistungswesen - 2,6 %, in der Wissenschaft - 5,1 %.

Die Fachleute in den Bezirksbeschäftigungszentren versuchten, die Klienten ohne Verlust der Erfahrung und Qualifikation zu vermitteln. So wurden 16 % der aus der Industrie gekommenen wieder an die Industrie, 32,2 % aus dem Bauwesen auch wieder dorthin, 53,5 % der früher in Handel und Gaststättenwesen Beschäftigten in dieselbe Branche vermittelt.

Beim Prozeß der Vermittlung wurde der Stellenvermittlung an Jugendliche große Aufmerksamkeit gewidmet. Mit Unterstützung des Föderativen Beschäftigungsdienstes Rußlands wurde 1994 in St. Petersburg das Projekt "Jugendpraktikum" zur Organisation zeitweiliger Beschäftigung für Absolventen von Bildungseinrichtungen realisiert. An das "Jugendpraktikum" wurden 1.626 junge Menschen im Alter von 14 - 26 Jahren verwiesen. Im Laufe des Jahres erhielten 485 von ihnen einen festen Arbeitsplatz, die anderen durchliefen ein Betriebspraktikum.

Das "Expresß-Zentrum 'Wybor' ('Wahl') für Berufsberatung und Hilfe bei der Arbeitsvermittlung von jungen Leuten" wurde geschaffen. Innerhalb der drei

Sommermonate besuchten etwa 1.500 Jugendliche im Alter von 14 - 25 Jahren das Zentrum und erhielten fachliche Hilfe von Spezialisten für berufliche Orientierung und Psychologen.

Gemeinnützige Arbeit als eine Art der sozialen Hilfe für Arbeitslose ist in St. Petersburg noch nicht weit verbreitet. 1994 haben insgesamt 4.370 Personen, das sind 3,4 % der Arbeitslosen, an gemeinnützigen Arbeiten teilgenommen; darunter 3.574 Frauen (4,2 % aller arbeitslosen Frauen) bzw. 82,3 % aller an den Arbeiten Teilnehmenden, was mehr als der Anteil der Frauen an den Arbeitslosen insgesamt ist. Fast die Hälfte der Teilnehmenden an gemeinnütziger Arbeit haben höhere Schulbildung bzw. eine Berufsausbildung.

Wie schon erwähnt, wurden an 27,5 % aller im Laufe des Jahres gemeldeten Arbeitslosen Stellen vermittelt; 10,1 % wurden in eine Berufsausbildung geleitet, 4,6 % in den Vorruhestand versetzt und 22,1 % aus verschiedenen anderen Gründen aus der Liste genommen. Die Mehrzahl dieser letztgenannten Kategorie von Klienten des SBD fanden selbständig eine Arbeitsstelle.

1993 wurden 6.014 Personen in eine Berufsausbildung geleitet (5,7 % aller im Laufe des Jahres arbeitslos Gemeldeten), 1994 betrug ihre Zahl 12.837 (213,4 % im Verhältnis zum Vorjahresresultat). 1994 befanden sich 15.097 Personen in einer Berufsausbildung (einschließlich 2.260 Personen, die sie 1993 begonnen hatten).

1994 haben 9.554 Personen ihre Ausbildung abgeschlossen (90 % mehr als im Vorjahr), 304 Personen brachen ihre Ausbildung aus verschiedenen Gründen ab, u.a. weil sie eine Arbeitsstelle fanden.

Von den Ausbildungsabsolventen fanden 37,8 % bzw. 3.610 Personen eine Stelle. Von den 7.123 Frauen, die eine Ausbildung absolvierten, fanden 34 % bzw. 2.420 Personen eine Stelle.

5.239 Personen (34,7 % der Auszubildenden von 1994) setzten ihre begonnene Ausbildung 1995 fort.

1994 wurden 91 Invaliden/Behinderte und 160 aus den Streitkräften entlassene Personen (aus der Zahl der Arbeitslosen) in eine Ausbildung geleitet. Zur Ausbildung im Hinblick auf die Gründung einer eigenen Firma wurden 87 Personen verwiesen.

Im vergangenen Jahr wurde das System der Berufsausbildung und Berufsberatung für Arbeitslose weiterentwickelt. Es wurden Verträge mit 109 Bildungseinrichtungen abgeschlossen, woraus sich die Möglichkeit ergibt, den Arbeitslosen eine Wahl der Ausbildung unter 200 Berufen (Fachgebieten), die auf dem Arbeitsmarkt nachgefragt werden, anzubieten.

Für Bildungseinrichtungen wurde ein Auswahlverfahren in Wettbewerbsform zum Abschluß von Verträgen zur Ausbildung für Arbeitslose eingeführt. Die Lizenzierung von nicht-staatlichen Bildungseinrichtungen, welche Dienstleistungen

hinsichtlich der Unterstützung der Beschäftigung anbieten, wurde umgesetzt. Es wurden 225 Lizenzen erteilt, 60 % der Organisationen erhielten zum ersten Mal eine Lizenz.

Berufsausbildung für aus den Streitkräften entlassene Personen und ihre Familienmitglieder wurde in 37 Bildungseinrichtungen in mehr als 40 Berufen (Fachrichtungen), die auf dem Arbeitsmarkt in St. Petersburg nachgefragt werden, durchgeführt. Auf der Grundlage des "St. Petersburger Instituts zur Erhöhung der Qualifikation und Umschulung von Personal aus verschiedenen Wirtschaftszweigen" der "Staatlichen Ingenieur- und Wirtschaftsakademie" wurde ein regionales Bildungszentrum geschaffen. An dieses Bildungszentrum wurden 1994 zur Umschulung 56 Reserveoffiziere mit höherer Bildung verwiesen. Die Umschulung umfaßte folgende Berufe (Fachrichtungen): Wirtschaftsfachmann (Ökonom), Manager, Marketing-Spezialist, Außenwirtschaftsmanager, Sicherheitsdienstmanager. Ähnliche Aufgaben werden auch in dem im Rahmen des deutsch-russischen Programmes geschaffenen Bildungszentrum "Perspektive" angegangen.

1994 wurden insgesamt 955 aus den Streitkräften entlassene Personen und ihre Familienmitglieder zur Umschulung geschickt.

Unter den Maßnahmen, die einen stimulierenden Einfluß auf die berufliche Bildung aus den Streitkräften entlassener Personen hatten, war die Versorgung der Wehersatzbehörden mit Informationsmaterial über die Durchführung von Berufsberatung für Angehörige der Streitkräfte, bevor diese den Dienst quittieren, und über die Möglichkeiten des SBD St. Petersburg zur beruflichen Bildung von aus den Streitkräften entlassenen Personen.

1994 wurden Messungen der Dauer der Arbeitslosigkeit auf drei verschiedene Arten durchgeführt: nach Anzahl der Arbeitslosen zum Stichtag (01.01., 01.04., 01.07., etc.) und gleichzeitig nach Anzahl der Arbeitslosen, die jeweils unterschiedlich lange als arbeitslos registriert sind (bis einen Monat, 1 - 4 Monate, 4 - 8 Monate, etc.); nach Anteil jeder der genannten Gruppen an der Gesamtmenge der Arbeitslosen; und nach mittlerer Dauer der Arbeitslosigkeit zum Stichtag (dabei wurde für die Gruppe "bis 1 Monat" eine mittlere Dauer der Arbeitslosigkeit von 15 Tagen angenommen, für die Gruppe "1 - 4 Monate" - 75 Tage, "4 - 8 Monate" - 300 Tage, "mehr als 12 Monate" - 420 Tage).

Eine anschauliche Darstellung der Veränderungen bei der Dauer der Arbeitslosigkeit 1993 und 1994 ist in den Abbildungen 2 und 3 zu sehen.

Abbildung 2
Aufteilung der Arbeitslosen nach Dauer der Arbeitslosigkeit
1993

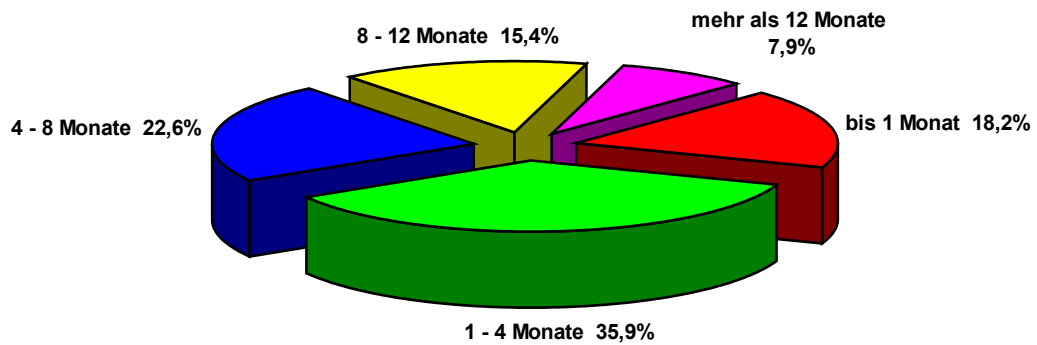
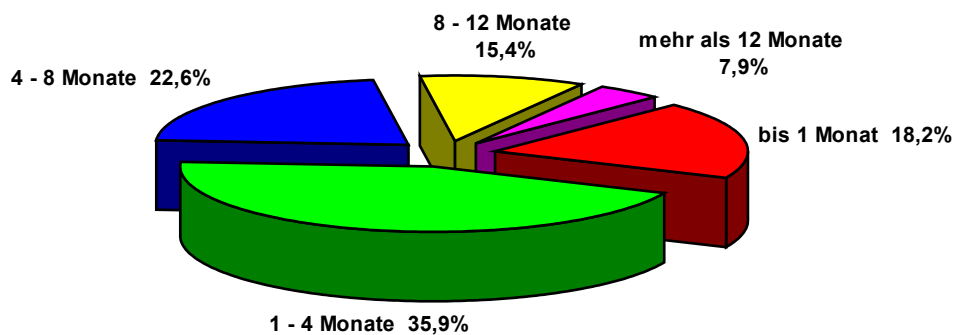


Abbildung 3
Aufteilung der Arbeitslosen nach Dauer der Arbeitslosigkeit
1994



Die Anzahl (und der Anteil) der Arbeitslosen mit einer Dauer des anerkannten Arbeitslosenstatus von bis zu einem Monat erhöhte sich gegen Jahresende 1994 von 5.702 auf 8.704 Personen (von 18,2 % auf 19,2 %), was durch einen erheblichen Anstieg der Zahl der sich in den letzten Monaten des Jahres an den SBD St. Petersburg Wendenden erklärt wird.

Die Anzahl der Arbeitslosen mit einer Dauer des anerkannten Arbeitslosenstatus von 1 - 4 Monaten stieg aus denselben Gründen stark an - von 11.253 auf 20.098 Personen (von 35,9 % auf 44,4 %).

Die Gruppe der Arbeitslosen mit einer Arbeitslosigkeitsdauer von 4 - 8 Monaten stieg zwar in absoluten Zahlen von 7.079 auf 9.801 Personen an, ihr Anteil verringerte sich jedoch von 22,6 % auf 21,7 %.

Bei den Gruppen mit einer Arbeitslosigkeitsdauer von 8 - 12 Monaten und über 12 Monaten wurden Verringerungen sowohl der absoluten Anzahl als auch des prozentualen Anteils registriert: 8 - 12 Monate, von 4.837 auf 4.751 (von 15,4 % auf 10,5 %); über 12 Monate, von 2.469 auf 1.862 (von 7,9 % auf 4,1 %).

Wenn man sich die Augenblicksaufnahmen von der Zusammensetzung der Arbeitslosenzahlen vom 31.12.1993, 30.06.1994 und 31.12.1994 ansieht, kann folgendes festgestellt werden:

- die Anzahl der Arbeitslosen wuchs von Stichtag zu Stichtag (31.340 - 36.047 - 42.216 Personen);
- der Anteil der arbeitslosen Frauen ging zurück (1993: 70,8 %; 1994: 69,7 %);
- der Anteil der freigesetzten Arbeitskräfte an der Arbeitslosenzahl geht zurück (36,2 %, 35,7 %, bzw. 30,8 %);
- der Anteil der aufgrund von Verletzungen der Arbeitsdisziplin entlassenen an den Klienten des SBD geht zurück (1993: 2,7 %; Ende 1994: 2,2 %);
- der Anteil von Absolventen von Bildungseinrichtungen geht zurück, ihre absolute Zahl wächst (war: 8,7 % = 1.983 Personen, ist: 7,1 % = 3.228 Personen);
- der Anteil der Personen mit höherer Bildung geht langsam zurück (war: 30,2 %; Ende 1994: 28,1 %), doch die Anzahl der Personen mit mittlerer Bildung bzw. ohne mittlere Bildung wächst an (war: 13.676 Personen; ist: 19.803 Personen);
- die Anzahl der arbeitslosen Personen im Vorruhestandsalter verringert sich nicht (1993: 3.111 Personen - 9,9 %; 1994: 4.564 Personen - 10,1 %).

Die materielle Lage der Arbeitslosen kann man auf der Grundlage einer Gegenüberstellung eines mittleren Arbeitslosenbeihilfesatzes in der Stadt mit dem Existenzminimum und dem Durchschnittsverdienst beurteilen. Die entsprechenden Angaben für 1994 nach Monaten sind in Tabelle 20 angeführt.

Aus der Analyse der Tabelle 20 geht hervor, daß im Laufe des Jahres 1994 der mittlere Beihilfesatz von einem Anteil von 17,9 % eines Durchschnittsverdienstes im Januar bis auf 26,8 % eines Durchschnittsverdienstes im Dezember anstieg. Dabei repräsentiert das für Januar angegebene Verhältnis gleichzeitig den Tiefstand, das beste Verhältnis wurde im November erreicht (29,6 %).

Auch das Verhältnis des mittleren Beihilfesatzes zum Existenzminimum war im Januar am schlechtesten (45,7 %), erreichte seinen Höchststand im Oktober (69,4 %) und fiel zum Dezember wieder auf 58,6 %.

In St. Petersburg (wie auch in ganz Rußland) ist die verdeckte Arbeitslosigkeit weit verbreitet. Ihr Ausmaß überschreitet die offiziellen Angaben

zum Niveau der Arbeitslosigkeit wesentlich. Eine indirekte Beurteilung ist mit Hilfe der Daten über erzwungene Kurzarbeit in den Betrieben und Organisationen der Stadt möglich (s. Tabelle 21).

Die meisten Kurzarbeiter und von der Betriebsleitung in Urlaub geschickten Personen gibt es in der Industrie und im Transportwesen. 1994 arbeiten in der Stadt nach Angaben des Petersburger Komitees für Statistik 188.100 Beschäftigte kurz, 229.200 Personen befanden sich "im Urlaub auf Initiative der Betriebsleitung". Die Dauer dieses Urlaubs betrug, umgerechnet pro Beschäftigten, der sich im Urlaub befand, 38 Tage.

In einigen Fällen kann man Personen, die zwar Vollzeit arbeiten, aber einen Verdienst erhalten, der gleich dem Existenzminimum ist oder unter diesem liegt, zur Kategorie der verdeckten Arbeitslosigkeit zählen. So erhielten im Oktober 1994 nach Angaben des Zentrums für angewandte Fragen wirtschaftlicher Entwicklung und Beschäftigung des Petersburger Instituts für Wirtschaftsmathematik 7,3 % der Beschäftigten in der Industrie einen Lohn von weniger als 100.000 Rubel/Monat. Dieser Anteil war zwar noch wesentlich höher im Bildungswesen (29,0 %) und im Gesundheitswesen (29,4 %), aber hier ist der Erhalt der niedrigbezahlten Arbeitsplätze sicherer, da sie aus dem Haushalt finanziert werden. In der Industrie jedoch sind diese Beschäftigten faktisch "Arbeitslose am Arbeitsplatz".

Infolge der Besteuerung des Lohnfonds der Unternehmen nach Gewinnsteuersätzen, sobald der mittlere Verdienst mehr als sechs Mindestlöhne beträgt, sowie aus einer Reihe von anderen Gründen (z.B. wegen der Nutzung einer großen Beschäftigtenzahl als Druckmittel beim Herausschlagen verschiedener Vergünstigungen von den Behörden) zahlt es sich für die Betriebsleitung aus, Beschäftigte bei niedrigen Löhnen zu halten, die oft noch mit großer Verzögerung gezahlt werden, einige soziale Garantien beizubehalten und keine wesentlichen Entlassungen in Verbindung mit Stellenplankürzungen durchzuführen. Die Machtorgane (besonders die regionalen) sind gleichermaßen interessiert an der Unterstützung dieser fiktiven Beschäftigung - aus Angst vor der Vergrößerung der sozialen Unzufriedenheit als Folge eines steilen Anstiegs der unverhüllten Arbeitslosigkeit. Und die Beschäftigten, welche faktisch nicht Löhne oder Gehälter sondern soziale Beihilfen erhalten, bemühen sich, zusätzliche Einkommensquellen zu finden.

Wie eine vom Leontjew-Zentrum im Sommer 1994 durchgeführte Untersuchung zeigt, besitzen mehr als 40 % der Bevölkerung im arbeitsfähigen Alter einen zusätzlichen Verdienst. 32 % davon haben eine zusätzliche Arbeit, die mit ihrer eigentlichen Tätigkeit nichts zu tun hat. Dabei erhalten 27 % der Zusatzverdiener aus dieser Arbeit Einkünfte, die weniger als 10 % ihres Hauptverdienstes ausmachen, 25 % haben Einkünfte von 10 % bis 50 % des

eigentlichen Verdienstes und die anderen haben mehr als 50 % zusätzlich im Verhältnis zum eigentlichen Verdienst. Unter den heutigen Bedingungen zeugt eine Zweitbeschäftigung oft von faktischer Arbeitslosigkeit am Hauptarbeitsplatz.

Man darf nicht vergessen, daß das Problem der Arbeitslosigkeit makroökonomischen Charakters ist. Die verdeckte Arbeitslosigkeit ist letztlich das Resultat der inflationären Unterstützung der Unternehmen durch den Staat. Nach Berechnungen des Wissenschaftlichen Forschungsinstituts der Führung beim Wirtschaftsministerium der Russischen Föderation würde die Dämpfung der Inflation auf ein Niveau von 30 - 40 % pro Jahr zu einer unverhüllten Arbeitslosigkeit von 8,7 Mio. Menschen (in Rußland), bzw. 10,2 % der wirtschaftlich aktiven Bevölkerung führen. Obwohl Erfolge in der Anti-Inflationspolitik der Russischen Regierung im laufenden Jahr nicht sehr wahrscheinlich sind, müssen die örtlichen Machtorgane in ihren Prognosen von einem Anstieg der offenen Arbeitslosigkeit ausgehen, da der inflationären Stützung der Beschäftigung zeitliche Grenzen gesetzt sind und - je länger sie dauert, desto größer wird die Welle der offenen Arbeitslosigkeit sein.

3.4 Das Beschäftigungsproblem sozial schutzbedürftiger Personen

Bei der Durchführung der Sozialpolitik durch die städtischen Behörden tritt eine Gruppe von "sozial besonders schutzbedürftigen Personen" (SBSP) in Erscheinung. Sie besteht aus 21 Kategorien, wie z.B.: Junge Menschen von 16 - 29 Jahren; Mütter mit Kindern unter 16 Jahren; Personen im Vorruhestandsalter, Frührentner; Personen, die lange Zeit nicht in einem Beschäftigungsverhältnis gestanden haben; Personen ohne berufliche oder fachliche Ausbildung; Personen, die noch nicht ins Berufsleben eingetreten sind; Invaliden/Behinderte; kinderreiche Familien mit Kindern unter 18 Jahren; u.s.w.

1994 wandten sich an die Bezirksbeschäftigungszentren um Hilfe bei der Stellenvermittlung 94.479 Frauen, 31.873 junge Leute im Alter von 16 - 29 Jahren, 2.254 Invaliden/Behinderte und 405 Personen, die ohne Altersversorgung aus den Streitkräften entlassen wurden.

Im Vergleich zu 1993 vollzogen sich folgende Veränderungen: die Zahl der Frauen verringerte sich (60,3 % aller Besucher 1994 gegenüber 61,6 % aller Besucher 1993), der Anteil der Jugendlichen ging zurück (20,3 % gegenüber 24,7 %), ebenso wie die Zahl der Invaliden/Behinderten (1,5 % gegenüber 1,7 %) und der aus den Streitkräften in die Reserve entlassenen Personen (0,2 % gegenüber 0,3 %).

Dabei war 1994 der Anteil beispielsweise der Frauen an verschiedenen Gruppen unterschiedlich: unter den Nicht-Beschäftigten stellten sie einen Anteil von 64,9 % (d.h., mehr als ihr Anteil an allen Besuchern), unter denen, die zum ersten

Mal Arbeit suchten bzw. eine lange Arbeitspause hatten, war ihr Anteil 64,7 % (auch hier mehr als insgesamt), unter den Senioren waren es 67,6 %, unter den Invaliden/Behinderten stellten sie 41,3 % und unter den Jugendlichen 63,9 %.

Zum 01.01.1994 besaßen 19.063 Personen bzw. 61 % der 31.340 Arbeitslosen den Status SBSP (Anzahl der Personen, die unter mindestens eine Kategorie der SBSP fielen), zum 31.12.1994 waren es 26.269 Personen bzw. 58 % von 45.216 Arbeitslosen. Absolut erfolgte also ein Anstieg der Zahl der SBSP (um 7.206 Personen), prozentual gesehen fiel ihr Anteil jedoch.

1994 wurden 58.813 SBSP registriert, was zusammen mit der Zahl von 1993 77.876 SBSP bzw. 61,4 % aller im Laufe des Jahres registrierten Arbeitslosen ergab.

51.607 Personen bzw. 66,3 % dieser Kategorie der Arbeitslosen wurde im Laufe des Jahres aus der Liste gestrichen. Eine Stelle wurde an 19.262 Personen bzw. 24,7 % der SBSP vermittelt; 5.879 SBSP bzw. 7,8 % wurden in Frührente geschickt; aus anderen Gründen gestrichen wurden 26.466 Personen bzw. 34 %.

Wenn man die Situation der arbeitslosen SBSP 1994 nach einzelnen Kategorien betrachtet, so ist die größte Gruppe die der Jugendlichen (35.190 Personen), gefolgt von den Müttern mit Kindern unter 16 Jahren (33.408). Bedeutend ist auch die Gruppe der Personen im Vorruhestandsalter (15.491), die Gruppe der Personen, die lange Zeit nicht im Beschäftigungsverhältnis gestanden haben (14.418) sowie die Gruppe der Berufsanfänger (11.451).

Hilfe vom Beschäftigungsdienst bekam der größte Anteil solcher Kategorien von SBSP wie Alleinerziehende mit behinderten Kindern (79,4 %), Flüchtlinge (72,2 %), aus der Strafgefängenschaft Entlassene (72,5 %), Personen im Vorruhestandsalter (70,5 %), Berufsanfänger (71,3 %) und Personen ohne berufliche oder fachliche Ausbildung (70,1 %).

Der größte Anteil Stellen wurde vermittelt an Personen aus Kategorien wie Alleinerziehende mit Kindern unter 18 Jahren (28,8 %) und Mütter mit behinderten Kindern (30,7 %). Auffallend höher als der Durchschnitt aller Kategorien von SBSP ist auch der Prozentsatz der Stellenvermittlung an Jugendliche (26,7 %), obwohl er unter dem Prozentsatz aller Arbeitslosen insgesamt liegt (27,5 %).

Besonders interessant sind vier Kategorien von sozial besonders schutzbedürftigen Arbeitslosen: Frauen, Jugendliche, Personen im Vorruhestandsalter und Invaliden/Behinderte.

Frauen. Im Laufe des Jahres 1994 wurden als arbeitslos registriert: 61.718 Frauen bzw. 64,6 % aller registrierten Arbeitslosen; insgesamt standen im Laufe des Jahres 83.897 Frauen im Register, was 66,2 % aller Arbeitslosen entspricht. Aus dem Register gestrichen wurden im Laufe des Jahres 52.365 Frauen oder 64,2 % aller Arbeitslosen. Der Anteil aller aus dem Register Gestrichenen an allen

Arbeitslosen, die im Laufe des Jahres registriert waren, betrug 62,3 %, unter den Frauen betrug der Anteil jedoch 62,4 %, d.h. der Prozeß des Herausnehmens aus dem Register verlief bei ihnen schwieriger.

Eine Stelle vermittelt wurde 1994 an 21.249 Frauen bzw. 60,9 % aller, denen eine Stelle vermittelt wurde, d.h. weniger als der Anteil der Frauen an den Arbeitslosen insgesamt; der Anteil der vermittelten Frauen an allen Arbeitslosen betrug 25,3 %, auch das ist weniger als der Durchschnitt (27,5 %) und erheblich weniger als der Anteil der vermittelten Männer (31,6 %).

In eine Berufsausbildung geleitet wurden 11,4 % aller arbeitslosen Frauen; das ist mehr als der Durchschnitt (10,1 %). Auch in den Vorruhestand versetzt wurden mehr Frauen (5,3 %) als im Durchschnitt aller Arbeitslosen (4,6 %).

Aus anderen Gründen (selbständige Arbeitssuche) aus dem Register gestrichen wurden 20,6 %, was etwas unter dem Mittelwert liegt (22,1 %) und für die größere Aufmerksamkeit spricht, die den Frauen im SBD St. Petersburg zuteil wurde.

Mit aktiver Unterstützung des SBD St. Petersburg wurde geschaffen:

- das Bildungs- und Rehabilitationszentrum für Frauen "Reticella" (Ausbildung in Heimarbeitsberufen, Hilfe bei der Arbeitsplatzsuche, soziale Adaption von Frauen in der Berufstätigkeit; die Durchlauf-Kapazität des Zentrums beträgt 1.000 Personen/Jahr);
- Heimarbeitsbörse für Frauen, an der 1994 150 Frauen ausgebildet und 100 vermittelt wurden.

Die Kooperation mit dem Internationalen Institut "Frauen und Führungspositionen" mit dem Ziel der Unterstützung unternehmerischer Initiative und der Schaffung neuer Arbeitsplätze für Frauen wurde realisiert; die Präsentationsausstellung "Frauenprojekte", auf der 50 Projekte von Institutsabsolventinnen, hauptsächlich arbeitslosen Frauen, ausgestellt wurden, wurde organisiert. Die Mehrzahl der Projekte fand Unterstützung durch verschiedene Investoren.

Jugend. 1994 bestand der Anteil dieser Kategorie an den Arbeitslosen insgesamt 27,7 %. Im Laufe des Jahres verminderte sich der Anteil der Jugendlichen etwas. Im Laufe des Jahres wurden in das Arbeitslosenregister 27.230 Jugendliche aufgenommen, und unter Anrechnung der aus 1993 übertragenen (7.960 Personen) wurden 35.190 Personen als arbeitslos geführt.

Aus dem Register gestrichen wurden im Laufe des Jahres 23.920 Personen bzw. 67,9 % der arbeitslosen Jugendlichen, was erheblich mehr ist, als sowohl in anderen Kategorien arbeitsloser SBSP, als auch unter den Arbeitslosen insgesamt (64,3 %).

Eine Stelle vermittelt wurde 26,6 % der jungen Arbeitslosen; das ist niedriger als den Arbeitslosen insgesamt. In eine Berufsausbildung geleitet wurden 5.111 Personen bzw. 14,5 %; dieses ist besser als der Durchschnitt.

Aus anderen Gründen aus dem Register gestrichen wurden 9.429 Personen bzw. 26,8 %, erheblich mehr als im Durchschnitt aller Arbeitslosen.

Personen im Vorruhestandsalter. Die Besonderheit dieser Kategorie der SBSP besteht darin, daß die meisten von ihnen für sich unerwartet die Arbeit verloren und plötzlich ohne Existenzmittel und i.d.R. mit einem winzigen Arbeitslosenbeihilfesatz dastanden. Viele von ihnen bedurften psychologischer Unterstützung, beruflicher Orientierung und der Auswahl eines Arbeitsplatzes, dem sie kräftemäßig gewachsen waren. Einige von ihnen haben sich mit ihrem Schicksal abgefunden und warten auf den Zeitpunkt, an dem sie in den Ruhestand gehen können.

Im Laufe des Jahres 1994 wurden 15.491 Personen (12,2 % aller registrierten Arbeitslosen) als arbeitslos geführt. Ihre Anzahl wuchs im Laufe des Jahres um 41,9 % an. Gleichzeitig verringerte sich ihr prozentualer Anteil an allen Arbeitslosen zum Jahresende hin im Vergleich zum Jahresanfang leicht (von 10,3 % auf 10,1 %).

Aus dem Register gestrichen wurden 1994 10.927 Vertreter dieser Gruppe von Arbeitslosen bzw. 70,5 % derer, die im Laufe des Jahres gemeldet waren, das ist erheblich mehr, als im Durchschnitt aller Arbeitslosen gestrichen wurden (67,7 %); vermittelt wurden 15,6 % (im Schnitt aller Arbeitslosen - 27,5 %); in den Ruhestand versetzt - 37,9 %.

Invaliden/Behinderte. Im Laufe des Jahres wandten sich 2.254 Invaliden/Behinderte an die Bezirksbeschäftigungszentren, von denen 1.925 den Arbeitslosenstatus erhielten. Insgesamt waren im Laufe des Jahres 1994 2.743 Personen als arbeitslos registriert, 55,3 % von ihnen wurden aus dem Register gestrichen. Vermittelt wurden 22,3 %; zur Berufsausbildung verwiesen - 3,3 %; in den vorzeitigen Ruhestand versetzt - 7,9 % und aus anderen Gründen gestrichen - 21,7 %.

Zur Erhöhung der Effektivität der Hilfe für Invaliden/Behinderte wurde das "Städtische Zentrum für berufliche Rehabilitierung und Arbeitsvermittlung für Invaliden/Behinderte" geschaffen. In den noch nicht einmal zwei Monaten, die das Zentrum geöffnet ist, wandten sich mehr als 500 Personen an das Zentrum. Von den 130 Personen, die über eine Empfehlung einer ärztlichen Kommission verfügten, wurden an 40 Arbeitsplätze vermittelt.

3.5 Vakanzen, neue Arbeitsplätze, Freisetzungen

Die Zahl der im SBD St. Petersburg zu jedem beliebigen Zeitpunkt 1994 vorliegenden Vakanzen schwankte zwischen 17.500 und 21.000 Stellen. Insgesamt lagen dem SBD im Laufe des Jahres 135.400 offene Stellen vor. Resultativ (zur Stellenvermittlung) wurden 40.000 Stellen verwandt.

Eine Analyse des Bedarfs an Arbeitskräften z.B. im IV. Quartal 1994 zeigt, daß in St. Petersburg 1.702 Unternehmen mit einer Beschäftigtenzahl von insgesamt 696.400 Beschäftigten Arbeitskräftebedarf anmeldeten. Es wurden 17.636 offene Stellen gemeldet, das sind 2,5 % der Beschäftigtenzahl. Für Arbeiter wurden 13.913 Vakanzen gemeldet (79 %). Fast die Hälfte aller gemeldeten Vakanzen kam von Staats- und Kommunalbetrieben, 43,1 % von Unternehmen mit gemischter Eigentumsform.

1994 erhielt der SBD St. Petersburg Mitteilungen über offene Stellen von 7.042 Unternehmen, Organisationen und Einrichtungen verschiedener Branchen und Eigentumsformen. Bei der Zusammensetzung der offenen Stellen herrschen Stellen für Arbeiter vor (75 % - 80 %).

Von den 543.000 Stellen, die im Laufe des Jahres insgesamt in der Stadt vakant waren und besetzt wurden, wurden dem Beschäftigungsdienst 135.400 Stellen bzw. 24,5 % gemeldet.

Man kann sagen, daß, wenn es die Konkurrenz von Personen, die selbständig Arbeit suchen, nicht gäbe, und wenn alle 135.400 dem SBD St. Petersburg gemeldeten Vakanzen den Anforderungen der Arbeitslosen entsprochen hätten, alle Arbeitslosen, die im Laufe des Jahres gemeldet waren, eine Stelle hätten finden können.

1994 wurde eine stichprobenhafte Untersuchung von Unternehmen hinsichtlich der Bestimmung der Rolle des SBD St. Petersburg beim Prozeß der Arbeitskräfteauswahl durchgeführt. 75,5 % der befragten Unternehmen teilten mit, daß sie Kontakt zu Vertretern der Beschäftigungsdienste haben, 25,5 % hatten keinen Kontakt; 63,3 % der Befragten (einschließlich 43,4 % derer, die positiv geantwortet hatten und 19,9 % derer, die zu einer positiven Antwort neigten) waren mit der Qualität der Beziehungen zufrieden; am positivsten äußerten sich dabei die Großbetriebe. Mit sinkender Beschäftigtenzahl sank auch die Effektivität des Kontakts und die Zufriedenheit mit den Beziehungen; sie erreichte gerade noch 10 % in der Gruppe der Unternehmen mit weniger als 200 Beschäftigten.

Der SBD St. Petersburg bemühte sich im Rahmen seiner Möglichkeiten um eine aktive Politik zur Schaffung neuer Arbeitsplätze. 1994 schloß das Komitee für Beschäftigung mit Hilfe verschiedener Kredite des Beschäftigungsfonds St. Petersburg eine Reihe von Verträgen zur Schaffung von 6.100 neuen Arbeitsplätzen.

1994 führte das Komitee für Beschäftigung den ersten Projektwettbewerb zur Schaffung neuer Arbeitsplätze mit Hilfe von Vorzugskreditierungen oder direkter Finanzierung dieser Projekte aus Mitteln des Beschäftigungsfonds St. Petersburg durch. An ihm nahmen 65 Unternehmen teil. Mit den 21 siegreichen Unternehmen, die sich zur Schaffung von 1.580 Arbeitsplätzen verpflichteten, werden Verträge geschlossen werden. Diese Arbeitsplätze werden für Berufe sowohl aus dem Bereich Maschinenbau als auch aus dem Bereich Handel und Dienstleistungen geschaffen werden und auch Stellen für mittlere Führungskräfte umfassen. Eine der Siegerinnen des Wettbewerbs wurde die Handelsfirma "Holiday", die sich verpflichtete, mehr als 1.000 Arbeitsplätze einzurichten. 14 weitere Projekte werden 405 Arbeitsplätze und 95 Ausbildungsplätze für Arbeitslose aus der sozial besonders schutzbedürftigen Gruppe schaffen.

Zur Unterstützung des Kleinunternehmertums und der Selbständigkeit wurden mehr als 30 Mio. Rubel zur Verfügung gestellt, welche 39 Arbeitslosen eine Beschäftigung verschafften (12 Personen eröffneten eigene Firmen, 18 Personen wurden von diesen Firmen eingestellt, 9 Personen schafften selbständige Arbeit für sich).

Im Laufe des Jahres 1994 befanden sich insgesamt 36.425 freigesetzte (wegen Planstellenkürzung entlassene) Arbeitskräfte unter den Arbeitslosen, das entspricht einem Anteil von 28,6 % aller Arbeitslosen. Im Vergleich zum Jahresanfang wuchs ihre Zahl zum Jahresende hin um 23 %; das ist weniger als der Anstieg der Arbeitslosigkeit insgesamt (um 44,3 %). Daraus ergibt sich zum Jahresende eine Verringerung des Anteils der freigesetzten Arbeitskräfte an den Arbeitslosen insgesamt (zum 01.01.1994: 36 %, zum 31.12.1994: 30,8 %).

Aus der Liste gestrichen wurden 22.454 Freigesetzte bzw. 61,3 % (von den Arbeitslosen insgesamt wurden 64,3 % aus der Liste genommen), was bedeutet, daß sich die Hilfe bei der Beschäftigung für diese Gruppe aufgrund der Spezifik ihrer Zusammensetzung und ihrer durch den Kündigungsgrund "Freisetzung" erlittenen psychischen Verletzung wesentlich schwieriger gestaltet als bei den anderen.

Die Stellenvermittlung an Freigesetzte als eine mögliche Form der Beschäftigung verlief auch schwieriger, obwohl Bestätigungen über den Stellenantritt von 23,3 % Freigesetzten erhalten wurden. An berufliche Ausbildung wurden 8,6 % der Freigesetzten weitergeleitet (weniger als im Durchschnitt aller Arbeitslosen), in den Vorruhestand versetzt wurden 8,4 % (wesentlich mehr als im Durchschnitt).

Eine Untersuchung der Berufsstruktur der beim SBD St. Petersburg registrierten Personen zeigte, daß die Gruppe der Fachkräfte und technischen Angestellten Anfang 1994 bei der Zusammensetzung der Arbeitslosen insgesamt

vorherrschte und 50,6 % ausmachte. Gleichzeitig stellten Arbeiter 44,8 %. Gegen Ende des Jahres änderte sich das Bild: beide Gruppen waren praktisch gleich stark vertreten.

Die Analyse zeigt, daß sich vor dem Hintergrund anderer Berufsgruppen die Gruppe der ingenieurtechnischen Fachkräfte abhebt, die 1994 im Durchschnitt 19,2 % aller Arbeitslosen ausmachte. In dieser Gruppe überwiegen Entwicklungsingenieure, Verfahrensingenieure und Elektrotechniker.

Einen verhältnismäßig großen Anteil aller Arbeitslosen stellen technische Angestellte (ihr Anteil im Jahresmittel 1994 betrug 4,4 % aller Arbeitslosen), Techniker (4,2 %), Ökonomen, Buchhalter, Planungs- und Statistikfachkräfte (3,3 %).

Bei den Fachkräften vollzog sich 1994 fast in allen Berufsgruppen ein Anstieg an Arbeitslosen. Erneut treten hier folgende Gruppen hervor: ingenieurtechnische Fachkräfte (+764 Personen), Ökonomen, Buchhalter, Planungs- und Statistikfachkräfte (+1.106) und Fachkräfte mit Universitäts- bzw. pädagogischer Universitätsausbildung (+417). Eine Verringerung des Arbeitslosenaufkommens vollzog sich 1994 in zwei Gruppen von Fachkräften: Fachkräfte aus dem Bereich der Gesundheitspflege (-26 Personen) und Techniker (-21).

Unter den Arbeitern ist die größte Gruppe die der ungelernten Arbeiter (ohne Berufsausbildung), gefolgt von der der gelernten Arbeiter (Facharbeiter): Einrichter/Bedienungskräfte, Verkäufer, Transportberufe, Maschinisten/E-Maschinisten, Metallarbeiter, Berufe aus dem Dienstleistungsbereich für Haushalte.

Der größte Anstieg der Arbeitslosenzahl vollzog sich 1994 in folgenden Gruppen von Arbeitern: ungelernte Arbeiter (+1699 Personen), Elektromonteure (+354), Montagearbeiter (+271), Arbeiter aus den Branchen Kantinen- und Gaststättenwesen (+373), Handel (+356) und Dienstleistungen für Haushalte (+401).

In der Gruppe der Schlosser verringerte sich die Zahl der Arbeitslosen 1994 um 69 Personen. Auch in solchen Berufsgruppen wie Arbeiter aus der Nahrungsmittelindustrie, der Wohnungs- und Kommunalwirtschaft und Metallarbeiter verringerte sich die Zahl der Arbeitslosen.

Wenn man sich die Datenbank des SBD St. Petersburg ansieht, kann man feststellen, daß die Liste der Berufe und Aufgabengebiete, die ständig nachgefragt werden, etwa 70 Benennungen enthält. In einigen Berufsgruppen halten sich Angebot und Nachfrage zahlenmäßig ungefähr die Waage, hinsichtlich der Qualifikation gibt es jedoch eine erhebliche Diskrepanz.

So werden in vielen Berufsgruppen, z.B. bei den Maurern, Fliesenlegern und Zimmermännern nur Fachkräfte mit hoher Qualifikation nachgefragt. Auch die

Nachfrage nach Buchhaltern und Hauptbuchhaltern ist ziemlich groß, sie müssen jedoch unbedingt Arbeitserfahrung vorweisen können. Gebraucht werden auch Entwicklungsingenieure, Verfahrenstechniker und Programmierer.

In einigen Berufsgruppen wie Juristen, Wirtschafts- und Finanzfachleuten, Ärzte, Experten für internationales Recht, Marketing, Börsenhandel etc. ist die Nachfrage ständig höher als das Angebot.

Das Mißverhältnis von Angebot und Nachfrage unter dem Gesichtspunkt der beruflichen Qualifikation wird sich nicht ändern, da die Anforderungen der Arbeitgeber die Möglichkeiten der Arbeitslosen in bezug auf ihre Fähigkeiten, Qualifikationen und das "Neue Denken und Handeln" erheblich überschreiten; ebenso wie die Anforderungen der Arbeitslosen in vielen Fällen hinsichtlich der Arbeitsbedingungen und der Bezahlung der freien Arbeitsstellen nicht befriedigt werden.

Laut Prognose des SBD St. Petersburg wird für den Zeitraum von Januar bis März 1995 eine Freisetzung von Arbeitskräften in Höhe von 11.900 Personen und ein Rückgang der freien Arbeitsstellen um 1.628 Stellen erwartet. Die Vakanzenkürzung und die geplante Freisetzung von Arbeitskräften für Januar - März sind in Tabelle 22 nach Branchen gegliedert aufgeführt.

3.6 Empfehlungen zur Beschäftigungsstimulierung und sozialen Unterstützung der Arbeitslosen

Wie in diesem Kapitel schon erwähnt, ist das im Vergleich zu dem starken Rückgang der nationalen Produktion unverhältnismäßig niedrige Niveau der Arbeitslosigkeit in Rußland und St. Petersburg insbesondere bedingt durch die inflationsfördernde Politik der Zentralgewalt während der ersten drei Jahre der marktwirtschaftlichen Umgestaltung. Diese Politik ist kurzsichtig, denn sie schiebt das Auftreten der offenen Massenarbeitslosigkeit lediglich um einige Zeit auf. Deshalb müssen die kommunalen Behörden, die für Probleme der Beschäftigung verantwortlich sind, vor allen Dingen auf ein sprunghaftes Ansteigen der offenen Arbeitslosigkeit, welches sich in einem sehr kurzen Zeitraum vollziehen könnte, vorbereitet sein. Ein Paket von Maßnahmen sowohl zur Entwicklung des Beschäftigungsdienstes an sich als auch zu einer beschäftigungsstützenden Politik in engem Kontakt mit den Unternehmen könnte die Folgen eines solchen sprunghaften Anstiegs dämpfen.

Das Obenerwähnte erfordert:

- eine weitere Verstärkung des Informationspotentials des SBD sowohl von Standpunkt der Information der Bürger über seine Dienstleistungen als auch vom

Standpunkt der Qualitätsverbesserung der eigenen Datenbank (mehr Flexibilität bei der Erstellung, Erfassungsbreite);

- Weiterführung der Orientierung auf aktive Formen der Unterstützung für Arbeitslose wie Berufsausbildung und Umschulung bei maximaler Berücksichtigung der Art und Struktur der freien Arbeitsstellen;
- Vergrößerung des Anteils der Mittel, die der städtische Beschäftigungsfond zur Unterstützung der Entwicklung von Kleinbetrieben in städtischen Wirtschaftsbereichen mit Zukunft nutzt (z.B. durch Vorzugskredite als Gegenleistung für die Erhöhung der Beschäftigtenzahl);
- Erhöhung der Anziehungskraft von gemeinnütziger Arbeit;
- Bereitstellung eines besonderen Reservefonds im Etat der Stadt zur Ergänzung der im Notfall nicht ausreichenden Mittel des Beschäftigungsfonds;
- Aufnahme von engen und dauerhaften Beziehungen zu Bildungseinrichtungen aller Art in bezug auf Arbeitsvermittlung für Absolventen und frühzeitige Information dieser Einrichtungen über Berufe mit Zukunftsperspektiven;
- Förderung der Schaffung neuer Arbeitsplätze in privaten Firmen seitens kommunaler Behörden durch an diese Firmen gerichtete Ausschreibungen von Aufträgen der öffentlichen Hand (nach dem Prinzip: Auftragsvergabe gegen Verpflichtung zur Einstellung Arbeitsloser).

Es bleibt anzumerken, daß praktisch alle der vorgeschlagenen Richtungen der Beschäftigungspolitik 1994 auf die eine oder andere Weise ausprobiert wurden und eine gewisse Entwicklung erfuhren. Gleichzeitig weisen wir darauf hin, daß der Vorzug eindeutig der Förderung der Schaffung neuer Arbeitsplätze in sich entwickelnden Privatunternehmen gegeben werden sollte, anstatt Mittel auf den Versuch zu verschwenden, in alten Produktionsbetrieben ohne Zukunftsperspektive künstlich das Beschäftigungsniveau zu erhalten. Diese Gefahr besteht insbesondere im Hinblick auf die wachsende Leidenschaft der örtlichen Behörden für die Industriepolitik. Eines der Argumente der Behörden bei der Durchführung dieser Politik ist die Beschäftigungsförderung. In der Realität erhält die Gewährung von Vergünstigungen für Unternehmen einer sich im Niedergang befindenden Branche jedoch Arbeitsplätze nur kurzfristig. Insgesamt gesehen wird hierdurch ein negativer Effekt erreicht, denn es geht gleichzeitig die Möglichkeit verloren, die Schaffung einer großen Anzahl von zusätzlichen, aus dem Etat bezahlten Arbeitsplätzen (für öffentliche Angestellte) zu finanzieren.

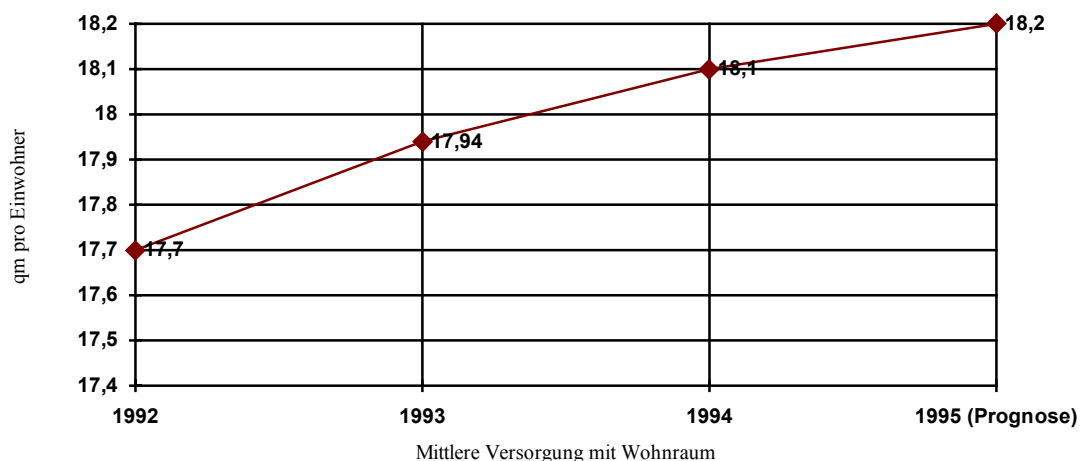
Zusammenfassend läßt sich sagen, daß eine aktive Beschäftigungspolitik nicht unter der Devise "Arbeitsplätze um jeden Preis" durchgeführt werden darf, sondern weitestgehend den Entwicklungstendenzen der St. Petersburger Wirtschaft und ihrer strukturellen Veränderungen unter dem Einfluß marktwirtschaftlicher Nachfrage Rechnung tragen muß.

4. Wohnungssituation und Wohnungspolitik

4.1 Zustand des Wohnungsbestands; Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum

Die Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum ist eins der drängendsten Probleme der Stadt. Auf einen Einwohner St. Petersburgs kommen 18,1 qm Wohnfläche (Nutzfläche). 1992 waren es 17,2 qm. Das ist mehr als auf die städtische Bevölkerung im landesweiten Durchschnitt entfällt und nähert sich der gesetzlichen Norm (in Rußland) von 21 qm, liegt jedoch erheblich unter dem weltweiten Standard. Anfang 1994 entfielen auf jeden Einwohner St. Petersburgs 0,7 Zimmer. Die Entwicklung der Versorgung der Einwohner St. Petersburgs mit Wohnraum ist in Abbildung 4 dargestellt.

Abbildung 4
Mittlere Versorgung mit Wohnraum in St. Petersburg
1992 - 1994



Quelle: "St. Petersburg 1994", SPb, 1995.

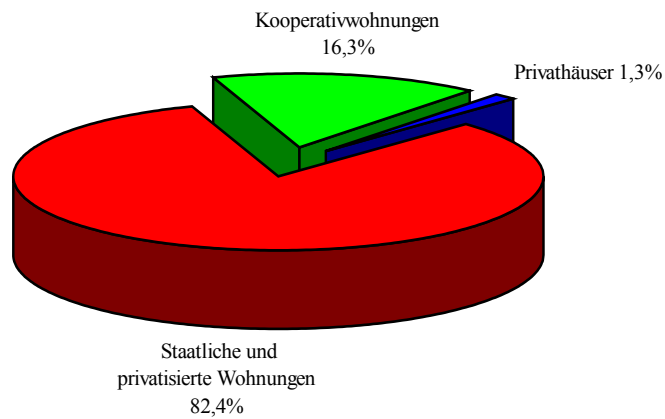
Fast der gesamte Wohnungsbestand ist mit den Hauptversorgungseinrichtungen ausgestattet (Wasserleitung, Kanalisation, Gas, Heißwasserversorgung und Zentralheizung).

Die Gesamtanzahl an Wohnungen und Privathäusern beträgt 1.531.000 (Anfang 1994).

Die Aufteilung der Wohnungen nach Eigentumsform ist in Abbildung 5 dargestellt. Staatliche und privatisierte (ehemals staatliche) Wohnungen bilden die überwiegende Mehrheit (82,4 %), der Anteil der von Wohnungsbaukooperativen

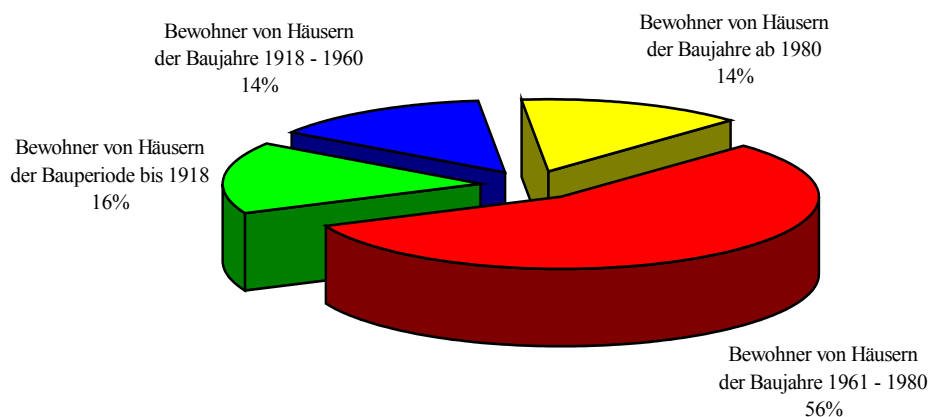
geschaffenen Kooperativwohnungen (KoW) beträgt 16,3 %, der Rest sind Privathäuser.

Abbildung 5
Aufteilung der Wohnungen nach Eigentumsform



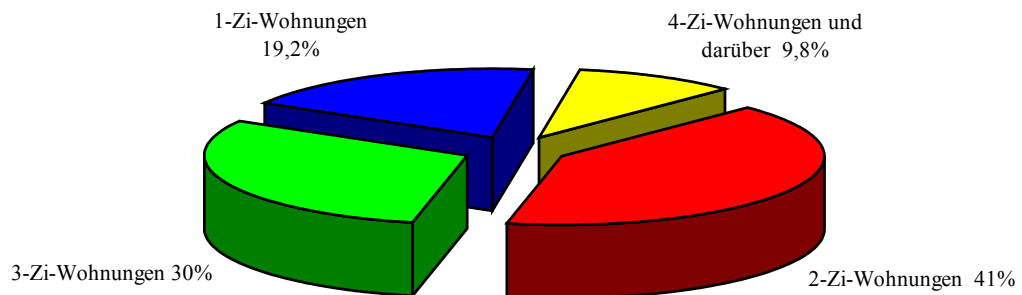
Die meisten Einwohner der Stadt (56 %) wohnen in Häusern, die zwischen 1961 und 1980 gebaut wurden, 16 % in vor 1918 errichteten Häusern, 14 % in Häusern der Baujahre 1918 bis 1960 und 14 % in Häusern, die nach 1980 gebaut wurden (s. Abbildung 6).

Abbildung 6
Verteilung der Bewohner auf Häuser verschiedener Bauperioden



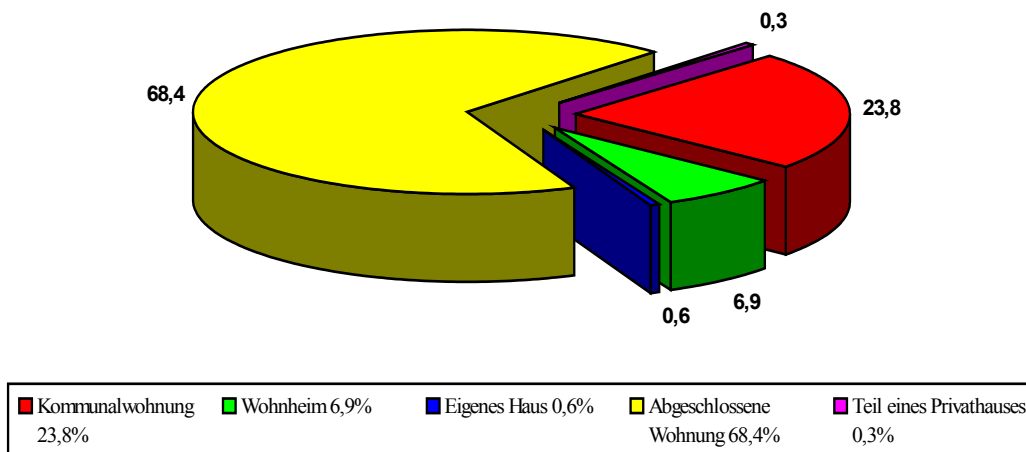
Die am meisten verbreitete Wohnungsform ist die Zweizimmerwohnung (41 %), gefolgt von der Dreizimmerwohnung (30 %) und der Einzimmerwohnung (19,2 %). Nur jede siebte Wohnung hat vier oder mehr Zimmer. (Abbildung 7)

Abbildung 7
Aufteilung der Wohnungen nach Anzahl der Zimmer



Nur 68,4 % der Einwohner leben in eigenen (abgeschlossenen) Wohnungen. Eine verschwindend geringe Einwohnerzahl lebt in eigenen Häusern (Hausteilen) im Stadtgebiet. 23,8 % sind in Kommunalwohnungen zusammengefaßt (mit gemeinsamer Nutzung von Flur, Badezimmer, Toilette und Küche durch zwei oder mehr Haushalte); 6,9 % sind in Wohnheimen gemeldet. Die Verteilung der Einwohner nach Art der Wohnung ist in Abbildung 8 dargestellt.

Abbildung 8
Aufteilung der Bewohner nach Art der Wohnung



Die wichtigsten Besonderheiten des Wohnungsproblems in St. Petersburg sind folgende:

- *Ein erheblicher Anteil des alten Wohnungsbestandes stammt noch aus der Vorrevolutions- bzw. Vorkriegszeit.*

In den letzten zwei bis drei Jahren ist es nicht möglich gewesen, die Bewohner von 54 modernisierungsbedürftigen Wohnhäusern mit einer Gesamtfläche von 187.000 qm auszusiedeln. Schon seit längerem ist es nicht möglich, 22.600 qm einsturzgefährdeten Wohnraums auszusiedeln. 15 Mio. qm Gesamtfläche des Wohnungsbestandes der Stadt bedarf aus technischen Gründen der kapitalen Renovierung und Modernisierung (darunter 10 Mio. qm - 77 % - im Stadtzentrum, deren größter Teil aus historisch wertvollen Gebäuden besteht, die von der UNESCO zu Kulturschätzen der Welt erklärt wurden). Trotz der Verordnung des Ministerrates der Russischen Föderation Nr. 595 vom 20.06.93 "Über das staatliche Programm "Wohnung"" war 1994 im Staatshaushalt keine Zuteilung von Mitteln für die Modernisierung des Wohnraumbestandes des historischen Stadtzentrums vorgesehen. Viele Gebäude wurden seit über einhundert Jahren nicht umfassend kapitalrenoviert. Die kulturelle Bedeutung dieses im achtzehnten, neunzehnten und Anfang des zwanzigsten Jahrhunderts erbauten Stadtteils schließt jede Art der radikalen Umgestaltung aus und erlaubt lediglich Restauration, kapitale Renovierung und - in einzelnen Fällen - Modernisierung (Rekonstruktion). Weiterhin ist die Aussiedlung der Bewohner aus 390.000 qm baufälligem und einsturzgefährdetem Wohnraum erforderlich; und 2,8 Mio. qm Gesamtfläche von Wohnhäusern liegen innerhalb von "Hygiene-Schutzzonen" von Industriebetrieben (besonders belastete Zonen, kein Wohngebiet).

- *Hohe Dichte kommunaler Bewohnung (insbesondere im Stadtzentrum),*
höher als in allen anderen Großstädten in Rußland. Die Notwendigkeit der Aussiedlung der Bewohner aus Kommunalwohnungen zur Durchführung der Renovierungsarbeiten erfordert den Bau von neuen Wohnhäusern zur Ansiedlung der Bewohner der zu renovierenden Gebäude nach Familien. Dabei ist drei- bis viermal soviel neuer Wohnraum erforderlich wie freigesetzt wurde.

- *Die Wartelisten für städtische Wohnungen werden nicht kürzer.*

Zum 01.11.94 standen in St. Petersburg 328.060 Familien (828.900 Personen), d.h. jeder fünfte Einwohner, auf der städtischen Warteliste für Wohnungszuteilung, davon 130.200 Familien bzw. 294.400 Personen mit Vorzugsrechten. Noch einmal 164.000 Familien stehen auf der Warteliste für Kooperativwohnungen. In den letzten beiden Jahren konnte nur 1 % der Wartenden den Einzug feiern.

Formal existiert in der Stadt nur eine Warteliste für Wohnungszuteilung. Sie ist jedoch faktisch in etwa fünfzehn Kategorien unterteilt (u.a. Weltkriegsversehrte - 1.341 Familien, Weltkriegsteilnehmer - 20.634 Familien, Kämpfer der Internationale - mehr als 700 Familien, mehr als zehntausend kinderreiche Familien u.s.w.). Die Schlange hat sich seit 1991 nicht wirklich vorwärtsbewegt.

Der minimale Marktpreis in der Stadt beträgt ca. US\$ 300 - 400 pro Quadratmeter. Deshalb sollten die Wartenden, die über Mittel verfügen, eher die Möglichkeit des Wohnungskaufs in Betracht ziehen als darauf warten, sie umsonst zugeteilt zu bekommen. Bei einem monatlichen Durchschnittseinkommen in St. Petersburg von unter US\$ 80 ist der Wohnungskauf für die überwältigende Mehrheit der Einwohner jedoch einfach zu teuer.

Bis zum Erlaß des Gesetzes der Russischen Föderation "Über die Privatisierung des Wohnungsbestandes der RSFSR" 1991 war die Kommune die Haupteigentümerin des städtischen Wohnungsbestandes (71,1 %), auf Unternehmen und Organisationen entfielen 13,5 % und im Eigentum von Privatpersonen und Wohnungsbaukooperativen befanden sich 15,4 % der Wohnhäuser.

Seit Beginn der Privatisierung wurden 272.000 Wohnungen in Privateigentum überführt; in der letzten Zeit (1994) hat sich das Tempo der Privatisierung jedoch erheblich verringert: 1994 wurden 55 % weniger Wohnungen privatisiert als 1993. Hierfür gibt es eine Reihe von Gründen; für den Eigentümer ist einer der wichtigsten Gründe das Fehlen staatlicher Garantien im Falle eines Brandes und anderen Ungelegenheiten. Außerdem sind in der letzten Zeit die

Kosten für den Privatisierungsvorgang an sich angewachsen - so kostet die Dokumentenerstellung für Eilprivatisierungen 560.000 Rubel. Man kann sagen, daß das heutige Tempo der Wohnungsprivatisierung ausschließlich durch den Bedarf auf dem sekundären Wohnungsmarkt bestimmt wird.

Die Ausgaben zum Unterhalt der Wohnungs- und Kommunalwirtschaft schlugen im Stadtetat mit 992,8 Mrd. Rubel (992.771 Mio.) bzw. 28,2 % der Gesamtausgabensumme zu Buche. Den größten Anteil an dieser Summe (56 %) stellen Ausgaben zur Instandhaltung und kapitalen Renovierung des Wohnungsbestandes: 555,8 Mrd. Rubel (555.811 Mio.). Dies ist bedingt durch den geringen Mietanteil, den die Bevölkerung für Wohnen und Betriebskosten (Service und Reparatur der Aufzüge, Wechselsprechanlagen und Brandschutzsysteme, für Müllschlucker- und Treppenhausreinigung) zahlt, welcher 1994 12.870,1 Mio. Rubel bzw. 3,9 % der Ausgaben der Betriebsgesellschaften ausmachte. Der Mieter zahlte für 1 qm Gesamtfläche pro Monat 13,8 Rubel, wohingegen die Unterhaltskosten 355,9 Rubel betragen.

Der Anteil der Miet-, Betriebs- und Nebenkostenzahlungen am minimalen Verbraucherwarenkorb stieg im Laufe des Jahres 1994 um 6,6 % und betrug zum 01.12.1994 13,3 % (bei einem Preis des minimalen Warenkorbes von 120.454 Rubel).

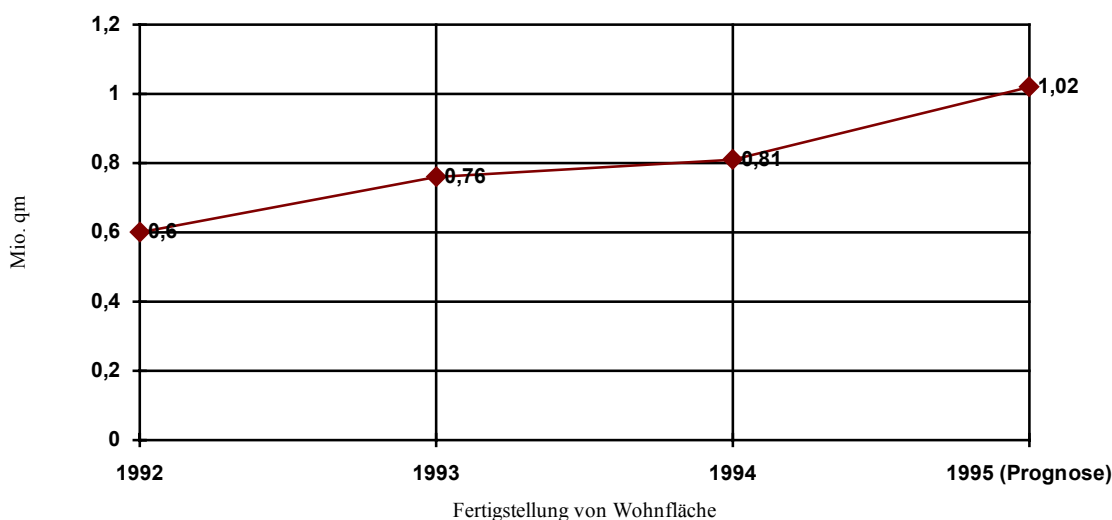
Dabei haben die Mieter hohe Rückstände in bezug auf Miet- und Nebenkostenzahlungen. Zum 01.01.1995 betragen diese 16.442 Mio. Rubel bzw. 78 % der angerechneten Summe. Die höchste Verschuldung wird im alten Teil der Stadt registriert.

In nächster Zukunft wird der Anteil der Zahlungen von seiten der Bevölkerung steigen und 1995 schon 30 % der Unterhaltskosten für den Wohnungsbestand ausmachen.

4.2 Die Wohnungspolitik der Stadt

Seit 1990 sinkt die Zahl der fertiggestellten Wohnungen. 1989 wurden noch 1,7 Mio. qm neuen Wohnraums in Dienst gestellt, 1992 waren es nur noch 600.000 qm. Danach ging es wieder leicht aufwärts: 1993 - 760.000 qm, 1994 - 808.000 qm (s. Abbildung 9).

Abbildung 9
Entwicklung der Fertigstellung von Wohnfläche in St. Petersburg 1992
- 1994



Quelle: St. Petersburg. 1994. SPb, 1995.

Aufgrund fehlender Mittel im Stadthaushalt hat in Übereinstimmung mit der Verfügung des Bürgermeisters Nr. 585-r vom 03.06.1994 "Über die Bestimmungen zur Überlassung von Immobilienobjekten und Eigentumsrechten an ihnen auf Investitionsgrundlage" *die Arbeit zur Anziehung von Investitionen zur Modernisierung des Wohnungsbestandes begonnen.*

Die Herausbildung eines Wohnungsmarktes und der Wechsel in der Zusammensetzung der Auftraggeber (Bauherren) und Auftragnehmer bei Wohnungsbau und Häuserrenovierungen erlaubten es 1994, die Lösung des Wohnungsproblems vom "toten Punkt" wegzubewegen. Wie weiter oben schon angeführt, wurden 1994 auf dem Stadtgebiet St. Petersburg Wohnhäuser mit einer Gesamtfläche von 808.000 qm (14.128 Wohnungen) ihrer Bestimmung übergeben; das sind im Verhältnis zur Prognose für 1994 73,5 %, bzw. 106,2 % des Wertes für 1993. (Hierbei ist anzumerken, daß vor zehn Jahren in der Stadt jährlich 2 - 2,5 Mio. qm Wohnraum fertiggestellt wurden.) Davon wurden auf Auftrag der Stadtverwaltung (aus allen Finanzierungsquellen) durch das Bauamt Wohnhäuser mit einer Gesamtfläche von 431.600 qm übergeben, durch andere Bauherren - 376.400 qm (7.524 Wohnungen). Dabei entfällt auf den Stadtetat ein immer kleinerer Anteil (1994 wurden aus Mitteln der Stadt 78.000 qm Wohnraum gebaut).

1994 wurden auf den Sitzungen der Investitions-Ausschreibungskommission ca. 80 Projekte zur Heranziehung von Mitteln von Investoren zur Modernisierung

von Wohnhäusern im Stadtzentrum begutachtet, woraufhin 50 Verfügungen beschlossen wurden.

Nach Einschätzung von Experten werben etwa dreißig Firmen in St. Petersburg für Immobilienoperationen um Mittel von seiten der Bevölkerung. Bauunternehmen ("Developer") bieten ihren Kunden den Kauf von Wohnungen in sich im Bau befindlichen Häusern an. Hier gilt für alle eine Regel - die Leistung einer Anzahlung von 15 - 70 % des Wohnungspreises. Der Unterschied besteht in der Zahlung der Restsumme - diese besteht entweder darin, daß die Baufirma dem Kunden einen Kredit über die benötigte Summe gewährt (normalerweise mit 4 - 5 % Zinsen/Monat für das Äquivalent der Summe in US-Dollar) oder in dem Angebot, die entsprechend um den Baufaktor erhöhte Restsumme in - in Absprache mit dem Kunden festgelegten - Abständen abzuzahlen. Je näher der Termin der Übergabe des Hauses, desto härter sind normalerweise die Bedingungen der Firma. In einigen Fällen, wenn bis zur Fertigstellung des Hauses weniger als ein halbes Jahr verbleibt, verlangten Firmen eine hundertprozentige Anzahlung. Für den Fall, daß der Schuldner die Finanzierung des Bauvorhabens nicht weiterführen kann oder will, wird ihm das Geld i.d.R. ohne Indexierung zurückgezahlt. Oft bieten Immobilienfirmen ihren Kunden eine Versicherung an, um ein Gefühl der Stabilität zu schaffen. Die Preise für solche Versicherungen schwanken zwischen 1,5 und 3 % des Wohnungspreises.

Eine Reihe von Firmen wirbt um Geldmittel gegen Wertpapiere (Wechsel, Schuldverschreibung). Dabei kann der Ruf der Firma als Kriterium für deren Zuverlässigkeit dienen.

In der Praxis existiert auch die Emission von privaten, adressierten Wohnungsanleihen durch Privatfirmen (wie z.B. der "ROSSTRO AG"). Als Garant tritt hierbei eine Bank auf (in diesem Fall "IPOTEKO-Bank"), die gleichzeitig Finanzierungsvermittler ist. Alle Mittel aus der Realisation der Wertpapiere fließen auf ein Sonderkonto und werden zum Bau von Wohnhäusern und Infrastruktur weitergeleitet. Laut Bedingungen des Emissionsprospektes kann der Rückkaufswert der Obligation nicht unter 85 % des Nennwerts liegen.

1994 wurde der Wohnungsbau in St. Petersburg aus folgenden Quellen finanziert:

- *aus dem Etat der Stadt (einschließlich der Erteilung von Krediten unter Garantie des Komitees für Wirtschaft und Finanzen);*
- *aus Mitteln von Unternehmen und Investoren-Organisationen;*
- *aus dem Staatshaushalt (zur Finanzierung des Wohnungsbaus für in die Reserve entlassene Angehörige der Streitkräfte sowie Grenzsoldaten);*
- *aus Mitteln der Wohnungsbaukooperativen mit der gebührenden Kompensation für den Kostenanstieg beim Bauen.*

Für 1995 ist die Fertigstellung von 1.025.000 qm Wohnfläche geplant (Niveau von 1990 / 1991), darunter auch Wohnhäuser mit Kooperativwohnungen mit einer Gesamtfläche von 231.000 qm. Umfassende Modernisierung von Wohnraum mit Mitteln außenstehender Investoren soll 78.600 qm Gesamtfläche bringen.

Es ist vorgesehen, daß außenstehende Investoren den Hauptanteil des Baus von neuen Wohnungen und der Modernisierung alten Wohnungsbestands übernehmen. Aus dem Haushalt der Stadt sollen nur 41,3 Mrd. Rubel angewiesen werden.

Aus dem Staatshaushalt ist die Anweisung von 14,5 Mrd. Rubel für den Wohnungsbau für in die Reserve entlassene Angehörige der Streitkräfte sowie Grenzsoldaten geplant.

In einem Mikrorayon in Wsewoloschk (in der Nähe von St. Petersburg) wurde ein Wohnkomplex für aus Deutschland zurückgekehrte, russische Offiziere eingeweiht, welcher in Übereinstimmung mit dem zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der ehemaligen UdSSR abgeschlossenen Vertrag gebaut wurde. An dem Projekt nahmen die deutsche Firma "Philipp Holzmann" und die finnische Fa. "Puolimatka AG" teil. Es wurden 1.004 Wohnungen in 40 Häusern gebaut. Für den Häuserbau und die Schaffung der umfangreichen Infrastruktur wurden ca. 130 Mio. DM ausgegeben.

Außerdem hat die Petersburger Anima-Bank ein Programm langfristiger Bankeinlagen zum Bau von Häusern für Angehörige der Streitkräfte ausgearbeitet, welches sie gemeinsam mit dem Fond für sozialen Schutz von Militärangehörigen umsetzt. Militärangehörige, die sich in Wohnungsbaukooperativen zusammengeschlossen haben, schließen mit der Anima-Bank Verträge über langfristige Einlagen ab. Die Bank akkumuliert die Mittel der Kunden über einen Zeitraum von vier bis fünf Jahren. Die monatliche Mindesteinlage ergibt sich durch den Zeitraum des Sparens (sie beträgt durchschnittlich 100.000 Rubel). Auf die Einlagen der Mitglieder der Kooperative wird der maximale Zinssatz gezahlt (gegenwärtig 10 % im Monat). Nachdem die Kooperative Bauland erhalten hat, finanziert die Anima-Bank das Bauvorhaben mit Hilfe eines Interbankenkredits. Die Bank beabsichtigt, den Kredit entweder aus Mitteln des Verteidigungsministeriums zurückzuzahlen (wenn dieses Militärangehörigen eine Kompensation zum Wohnungsbau zahlt) oder aus den privaten Spareinlagen der Kooperativenmitglieder auf ihrem Konto bei der Anima-Bank. Solange der Militärangehörige die Wohnung nicht losgekauft hat, verbleibt sie im Eigentum der Bank.

Bestimmte, sozial ungeschützte Bevölkerungsschichten bekommen Wohnraum, dessen Qualität allerdings etwas unter dem Mittelmaß liegt, kostenlos oder verbilligt zugeteilt. 1993 wurde von der russischen Regierung die Bestimmung "Über die Gewährung von finanziellen Beihilfen zum Bau oder Kauf von Wohnungen an russische Bürger, die einer Verbesserung ihrer Wohnverhältnisse bedürfen" bestätigt. In dieser Bestimmung sind zwar einige Kategorien von Vorzugsbegünstigten aufgezählt - damit sie umgesetzt werden kann, braucht man jedoch Geld. Im Bedarfsantrag des Komitees für städtische Wirtschaftsführung der Stadtverwaltung St. Petersburg an den Staatshaushalt 1995 ist die Bitte um die Bereitstellung von 66 Mrd. Rubel zur Versorgung im Dienst stehender und in die Reserve entlassener Militärangehöriger mit Wohnraum und von 7,8 Mrd. Rubel für denselben Zweck für Teilnehmer an der Bekämpfung der Reaktorkatastrophe in Tschernobyl aufgeführt. Für 1995 ist im Etat der Stadt die Zuteilung von 7 Mrd. Rubel als *finanzielle Beihilfen für auf der Warteliste stehende Anwärter und sozial ungeschützte Bevölkerungsschichten* vorgesehen, und im Wohnungskomitee wird gegenwärtig eine Verfügung vorbereitet, die die Zuteilung dieser Mittel regeln soll.

1995 wird in Verbindung mit dem Jahrestag des Sieges im 2. WK die geringe Menge an Wohnraum, die die Stadt in der Lage ist, Anwärtern zuzuteilen, in erster Linie an Vorzugsbegünstigte gegeben werden - an Weltkriegsteilnehmer und ihnen gleichgestellte Personen sowie Bewohner der Stadt während der Blockade.

1993 wurde in St. Petersburg der "Fond für Investitionsbauvorhaben, Modernisierung und Kapitalrenovierung" geschaffen, welcher dazu bestimmt ist, außeretatmäßige Mittel aufzufinden und zu akkumulieren. Der Fond ist bereit, 1995 einen nicht unwesentlichen Teil seiner Mittel für den sozialen Wohnungsbau anzuweisen.

Große Hoffnungen setzt die Stadtverwaltung in die *Entwicklung des Systems der Hypothekarkreditierung*. Der erste solche Versuch fand im vorigen Jahr beim Bau von zwei Häusern in Kolomjagi (Ort am Stadtrand) statt.

Eine der möglichen Lösungsmethoden für das Wohnungsproblem hat der vor kurzem in der Stadt gegründete "Vereinigte Nationale Fond" (VNF) vorgeschlagen. Ein Teil des von ihm ausgearbeiteten Projekts ist auf die Einwohner St. Petersburgs ausgerichtet, die nicht in der Lage sind, zweistellige Millionensummen an Rubeln dafür auszugeben, um aus Kommunalwohnungen und kleinen, dunklen Wohnungen herauszukommen. Die Experten des VNF haben einen Plan entworfen, nach dem die Kunden (Bewohner von Kommunalwohnungen) dem Fond die Verwaltung ihrer Wohnungen überschreiben und dafür bis zur Bereitstellung von Wohnraum regelmäßig Prämienzahlungen erhalten. Die gleichzeitig an der Umsetzung des Projekts teilnehmenden Banken Rußlands und Finanzinstitute aus St. Petersburg und anderen Regionen gewähren gegen diese Immobilien Großkredite zum Bau

neuer Wohnobjekte. Bauland wird vom Wohnungskomitee der Stadt bestimmt. Als vorrangige Bebauungsorte wurden die Stadtteile Wyborgski, Primorski und Newski sowie die Mikrorayons Jugo-Sapadny (Süd-West) und Moskowski ausgewählt.

Eines der wichtigsten Finanzinstrumente bei der Umsetzung des auf die Aussiedlung der Bewohner aus Kommunalwohnungen, die Freisetzung von Räumen im Stadtzentrum und den Bau neuer Wohnungen gerichteten Projekts werden Aktien sein. Die zweite Aktienaussgabe des Fonds, deren Emissionsprospekt vom Komitee für Wirtschaft und Finanzen bei der Stadtverwaltung Ende letzten Jahres registriert wurde, werden in erster Linie für die am Programm teilnehmenden Banken und die Einwohner St. Petersburgs, die Verträge mit dem VNF abgeschlossen haben, gezeichnet.

Der Fond für Investitionsbauvorhaben bei der Stadtverwaltung hat Anfang 1995 mit der *Ausarbeitung des Unterlagenpakets für eine neue Wohnungsanleihe begonnen* (zunächst war vorgesehen gewesen, eine Anleihe auszugeben, bei der als Partner der Stadtverwaltung die Fa. "ROSSTRO AG" auftreten sollte; dieses konnte jedoch nicht verwirklicht werden). Im Rahmen dieses Projekts ist es geplant, einige Ausgaben von Obligationen für insgesamt 50 - 60.000 qm Gesamtfläche durchzuführen. Obligationen werden für jedes einzelne konkrete Objekt ausgegeben. Für die Bauvorhaben wird die Stadtverwaltung Objekte zuteilen, die sich auf unterschiedlichen Fertigstellungsstufen - zwischen 0 % und 75 % - befinden. Eine Obligation wird 0,5 qm entsprechen. Es ist nicht vorgesehen, Kaufbegrenzungen für Investoren einzuführen. Nach Abstimmung dieser Sache in den verschiedenen Komitees und der gesetzgebenden Versammlung St. Petersburgs ist es vorgesehen, mit der Emission von Obligationen der Anleihe im Sommer zu beginnen. Es ist anzumerken, daß die einzige Vergünstigung, die den auf den Wartelisten Stehenden bei dieser Anleihe geboten wird, in der Möglichkeit besteht, beim Kauf eines Obligationenpakets von 30 % des Wohnungspreises den Rest mit Rabatt kaufen zu können. Es gibt einen Präsidentenerlaß über die Gewährung von finanziellen Beihilfen zum Kauf von Wohnungen. In diesem Jahr soll der Umfang der Beihilfen 10 - 15 Mrd. Rubel betragen.

In St. Petersburg existiert eine Reihe von Problemen in bezug auf den Bau von Kooperativwohnungen. Anfang 1994 befanden sich 67 Kooperativwohnhäuser im Bau, von denen 40 nicht fertiggestellt und auf 1995 übertragen wurden; alle inflationsbedingten Verluste bei Mitteln, die zur Bezahlung der Arbeit aufgewendet werden müssen, trägt der Etat der Stadt. Für 1995 ist die Fertigstellung und Übergabe von 234.000 qm KoW geplant. Aufgrund einer vor kurzem erlassenen Verfügung des Bürgermeisters werden jedoch keine Namen mehr in Wartelisten für

KoW aufgenommen, da der Staat nicht in der Lage ist, weiterhin langfristige, auf 15 - 20 Jahre angelegte Kredite zu gewähren.

Es ist vorgesehen, auf neuen Prinzipien basierende Wohnungsbaukooperativen zu schaffen (wie im oben beschriebenen Beispiel mit der Anima-Bank). Die Kooperativen sollen einzelne Bauherren vereinigen, welche mit ihrem eigenen Geld Wohnungen für sich selbst bauen werden. Die Stadt gibt ihnen hierzu die Möglichkeit, indem sie Bauland zur Verfügung stellt, auf welches keine Steuern für Infrastruktur entrichtet werden müssen, wie sie alle anderen Unternehmen zahlen, und die Ausführung eines der teuersten Elemente beim Bauen - das Heranführen der Versorgungsleitungen - auf sich nimmt.

Eine der Lösungsmethoden für das Wohnungsproblem in der näheren Zukunft soll der *Bau von mittelgroßen Wohnhäusern (mit wenigen Stockwerken)* sein (zunächst wird der Bau von mittelgroßen Wohnhäusern aus wirtschaftlichen Gründen vor allem auf reiche Leute ausgerichtet sein). Zu diesem Thema wurde eine Reihe von Projekten erarbeitet. Das bekannteste davon ist das Projekt "Sewernaja Dolina" (Nördliches Tal) in der Region Schuwalowo-Pargolowo. Der Bau - unter Mitarbeit finnischer Firmen - von Häusern mit 1.338 Wohnungen sowie 272 Einfamilienhäusern ist geplant. Des Weiteren ist die Praxis des unorganisierten (d.h. ohne Vorbereitung komplexer Projekte) Baus von Einfamilienhäusern in den Orten Aleksandrowskaja (Bezirk Puschkin) und Gorskaja (Erholungsgebiet) weit verbreitet. Nach Architektenentwürfen, jedoch ohne entsprechende Projektpläne werden Einfamilienhäuser in Oserki (Bezirk am Stadtrand) und Lewaschow (Ort in der Nähe von St. Petersburg) errichtet.

Ausgehend von der entstandenen Situation faßten die städtischen Behörden schon letztes Jahr einen Beschluß zur Notwendigkeit, die Durchführung von Arbeiten hinsichtlich des Baus von mittelgroßen Wohnhäusern zu regeln. Zu diesem Zweck erstellte das Petersburger wissenschaftliche Forschungsinstitut für Generalplanung "LenNIP"igenplana" im Auftrag des Komitees für Städtebau und Architektur einen komplexen Nutzungsplan mit Flächen zum Bau von mittelgroßen Wohnhäusern. Dieser Plan wurde im November 1994 auf einer Sitzung der Petersburger Stadtregierung behandelt und bestätigt. Eine der Hauptaufgaben bei der Ausarbeitung des Plans bestand in der Notwendigkeit zur Schaffung der erforderlichen Bedingungen für eine einheitliche Städtebaupolitik im Bereich des Baus von mittelgroßen Wohnkomplexen. Im Verlauf der Arbeit wurden neue Territorien bezeichnet, deren Erschließungsmöglichkeiten untersucht werden sollen. Bei der Auswahl solcher Territorien wurden beschäftigungspolitische und infrastrukturelle Erfordernisse sowie Möglichkeiten der Projektbetreuung berücksichtigt.

Es wurden Erschließungszonen ausgewiesen, die sich durch den geplanten Wohnkomfort und die Entfernung vom Stadtzentrum unterscheiden. In den Zonen, die direkt an den dichtbebauten, städtischen Erschließungsbereich angrenzen, ist die vorgesehene Bebauung ausgerichtet auf eine Besiedlungsdichte von 100 Menschen pro Hektar und einer mittleren Haus- bzw. Wohnungsfläche von 120 qm, Grundstücksgröße 0,03 ha. Die Bebauung mit Häusern hohen Komfortniveaus (mittlere Fläche 160 qm, Grundstücksgröße 0,06 ha) wird im Verkehrsbereich von Vorortzügen stattfinden, und die komfortabelsten Häuser mit einer mittleren Fläche von 200 qm auf Grundstücken von 0,12 ha Größe werden in Bebauungszonen außerhalb des Verkehrsbereichs der Vorortzüge liegen.

Die Gesamtfläche des Territoriums, welches laut Plan zur Erschließung freigegeben wird, beträgt 2.715 ha, was in 40.000 Grundstücke aufgeteilt werden kann. Neben Wohnhäusern werden in den Neubauzonen auch alle erforderlichen infrastrukturellen Elemente errichtet werden. Außerdem haben die Behörden erklärt, daß sie bestrebt sind, für die sich dort ansiedelnde Bevölkerung die notwendigen Bedingungen zu schaffen, um mindestens 80 % allen Pendlerverkehrs nach St. Petersburg auf öffentliche Verkehrsmittel zu verlagern.

Das Wohnungskomitee hat einen "Wohnungskodex St. Petersburg" erarbeitet, der der Gesetzgebenden Versammlung der Stadt zur Prüfung vorgelegt werden soll. Die Gesetze der Föderation sind nicht immer logisch und durchdacht. Zum Beispiel der Artikel der "Grundlagen der föderativen Wohnungsgesetzgebung", der sich auf in Kommunalwohnungen freiwerdende Zimmer bezieht: Diese Zimmer werden in erster Linie Personen zugesprochen, die in derselben Kommunalwohnung wohnen und einer Verbesserung der Wohnverhältnisse bedürfen. Ist das nicht der Fall, werden die Zimmer verkauft. Damit wird den Bezirksverwaltungen die Möglichkeit genommen, die Zimmer an Bedürftige, z.B. aus Waisenhäusern Entlassene, abzugeben, wodurch sich die Behörden mit einem weiteren, ernstem Problem konfrontiert sehen - *der Lösung des Wohnungsproblems für Zöglinge aus Waisenhäusern und Heimen*.

Die jungen Männer und Frauen verbringen Jahre mit Warten auf ein eigenes Eckchen, Jahre, in denen sie entweder weiterhin im Heim wohnen oder zu ihren Alkoholiker-Eltern zurückkehren, denen sie einmal entzogen worden waren, und wenn der Jugendliche dann endlich die lange erwartete Umzugsorder erhält, kann er nicht einziehen, weil die anderen Bewohner der Kommunalwohnung ihn nicht hineinlassen, da sie ein Anrecht auf den Zuspruch des freigewordenen Wohnraums haben.

Zur Lösung dieses Problems wurde 1995 vom Bürgermeister die Verfügung "Über Maßnahmen zur Versorgung von Zöglingen staatlicher Einrichtungen für Kinder mit Wohnraum" erlassen, nach der alle Verwaltungsleiter davon in Kenntnis

gesetzt werden, daß sie bei Verstößen gegen die in Paragraph 2 Artikel 37 des Wohnungsgesetzes der Russischen Föderation vorgesehenen Ansprüche die persönliche Verantwortung tragen. Es wird vorgeschrieben, Fälle der Zuweisung von Zimmern an ehemalige Zöglinge staatlicher Waisenhäuser und Kinderheime auszuschließen, wenn in der Wohnung Personen wohnen, die Anspruch auf das freigewordene Zimmer erheben. Die Verfügung sieht außerdem vor, Unterlagen an die Kommission für Minderjährige sowie an polizeiliche Organe zur Fahndung nach ehemaligen Zöglingen staatlicher Einrichtungen für Kinder weiterzuleiten, wenn es keine Angaben über ihren Aufenthaltsort gibt.

Die Wohnheime der Stadt und der Zustand der unter behördliche Zuständigkeit fallenden Häuser stellen ein gesondertes Problem dar.

Es ist vorgesehen, in nächster Zeit die Modernisierung bzw. Umgestaltung von mehr als eintausend ehemaligen Wohnheimen (in erster Linie Wohnheimen des wohnungsähnlichen Typs) durchzuführen, darunter unternehmenseigene Wohnheime (ca. 600), deren Eigentumsform im Verlaufe der Privatisierung geändert wurde und die ihrem eigenen Schicksal überlassen wurden. Die Unternehmen müssen entweder Verträge mit dem Komitee zur Verwaltung von Staatseigentum (KUGI) abschließen oder ihre Wohnheime in den Zuständigkeitsbereich der Bezirke überführen. Zur Zeit haben die jetzigen Besitzer kein Geld zur Instandsetzung dieser Häuser.

Zur Arbeit an diesem Projekt wurde im April 1994 die Städtische Kommission zur Lösung von Problemen der Bewohner von Wohnheimen gegründet, und gegenwärtig wird gerade die Arbeit an der Vorbereitung entsprechender normativer Dokumente beendet. Die Wohnheime werden nach dem im folgenden beschriebenen Muster umgestaltet werden. Das Wohnungskomitee der Stadtverwaltung und das KUGI legen eine Datenbasis an, und der manövrierbare Fundus an leerstehenden Wohnungen und Zimmern wird bestimmt. Bei der Modernisierung eines konkreten Gebäudes wird ein Investor ausgesucht, der einen dreiseitigen Vertrag (mit den Bewohnern und der Bezirksverwaltung) abschließen muß. Auf Kosten des Investors werden die Bewohner ausgesiedelt und das Gebäude renoviert. Der Investor erhält hierfür einen Teil der Wohnungen. Die restlichen Wohnungen werden teils der Bezirksverwaltung zur Verfügung gestellt, teils an die früheren Bewohner des Wohnheims vergeben. Zur Umsetzung dieses Planes ist ein offizieller Vertrag erforderlich, der ohne die Zustimmung jedes einzelnen Wohnheimbewohners nicht in Kraft treten kann. Nach Beendigung der Arbeiten wird das Haus in den normalen Wohnbestand überführt, für den (nach geltenden Gesundheitsamtsvorschriften) Zuweisungen ausgestellt werden können.

Der Anteil der unter behördliche Zuständigkeit fallenden Häuser beträgt ca. 2 Mio. qm Fläche. Häuser, die Baukombinaten gehören, befinden sich in besserem

Zustand, in den anderen Häusern verfallen die Treppenhäuser, Rohre u.s.w. Die Übernahme von Wohnbestand von Ministerien und Behörden in die Zuständigkeit der Stadt setzt sich fort - allein 1994 wurden 1.398.200 qm Wohnfläche angenommen. Dabei ist der Anteil des unter behördliche Zuständigkeit fallenden Wohnraums am Gesamtwohnungsbestand St. Petersburgs auf 9 % gesunken.

Gegenwärtig müssen alle Unternehmen, die unter behördliche Zuständigkeit fallenden Wohnraum oder Wohnheime besitzen, eine Lizenz zu ihrer Nutzung erhalten. Davor wird das Gebäude, falls nötig, renoviert, und nach Erteilung der Lizenz wird sein Zustand überwacht. Wenn sich ein Unternehmen nicht um seine Immobilien kümmern will, leitet das Zentrum für staatliche Lizenzen die Unterlagen an das Finanzamt und die Steuerfahndung weiter.

4.3 Was kann zur Lösung des Wohnungsproblems getan werden?

Die überwältigende Mehrheit der Einwohner St. Petersburgs kann aufgrund der Preise, die heute real am Markt herrschen, nicht in den Bau von eigenem Wohnraum investieren. Bei einem Verdienst von unter US\$ 80/Monat müßte ein Petersburger zehn Jahre lang die gesamte Summe ohne jegliche Ausgaben sparen, um eine Einzimmerwohnung kaufen zu können. Man darf auch nicht die sinkende Kaufkraft des Dollars auf dem russischen Inlandsmarkt vergessen.

Man muß die privaten Investoren auf dem Baumarkt von den ihnen auferlegten Belastungen - z.B. die kostenlose Übergabe eines Teils der gebauten Wohnungen (oft bis zu 20 %) an die Stadt - befreien. Es wäre zweckmäßig, den Personen, die auf der Warteliste für Wohnraum stehen und die die Möglichkeit zur Finanzierung des Wohnungsbaus haben, Kredite mit 20 - 30 Jahren Laufzeit zu gewähren.

Die Finanzierung des Wohnungsbaus könnte erleichtert werden, wenn man es erlaubte, den bewohnten Wohnraum als Sicherheit für die zu bauende Wohnung anzubieten, d.h. die de facto Einführung von Hypotheken. Ein Präsidentenerlaß über Hypotheken existiert zur Zeit schon, bislang fehlt jedoch ein Mechanismus zur Umsetzung dieses Dokuments.

Zur Vereinigung privater Bauherren und zum Schutz ihrer Rechte sowie zur Bewahrung ihrer Gelder vor der Inflation ist es unerlässlich, aktiv die Bildung von Bauherrengesellschaften aus auf der Warteliste stehenden Personen nach dem Vorbild der Wohnungsbaukooperativen voranzutreiben (Beispiele hierfür gibt es schon).

Zur Anziehung privaten Kapitals für Bauvorhaben und die entsprechende Zunahme des Umfangs beim privaten Wohnungsbau muß die Stadtverwaltung die an die Stadt zu zahlenden Abgaben zur Entwicklung der Infrastruktur, welche gegenwärtig 86 % der Plankosten eines Hauses betragen) senken, da das geltende

Abgabensystem das Vorhandensein einer großen Summe freien Kapitals voraussetzt, was den Kreis der potentiellen Bauherren eingrenzt. Ein Anstieg des Bauvolumens würde die Konkurrenz der Unternehmen bei der Kundenwerbung verstärken und zu einer Senkung der Wohnungsmarktpreise führen.

Für das Erstellen der Unterlagen, den Erhalt des Bauplatzes, die Beauftragung von Bauausführungsorganisationen und Aufsicht über ihre Arbeit u.s.w. müssen besondere Strukturen wie Agenturen oder Zentren geschaffen werden, die die Anstrengungen der zersplitterten, kleinen Unternehmen bei der Organisation der Bauarbeiten vereinigen könnten. Eine funktionierende Agentur wurde schon geschaffen, die "SPSK AG", welche zur Zeit gerade die Bauarbeiten an einem großen Wohnkomplex auf dem Slawy Prospekt (Stadtteil Kuptschino) beendet.

Schluß

Die finanzielle Stabilisierung, die von der Regierung Gaidar schon für 1992 versprochen worden war, ist auch drei Jahre später immer noch nicht eingetreten. Unter dem Druck der einflußreichsten Interessengruppen wurde eine lasche Finanz- und Währungspolitik geführt, die eine Vielzahl von unrentablen Produktionsbetrieben vor dem Bankrott rettete. Der Preis hierfür war eine galoppierende Inflation, die sich auf den Wohlstand der absoluten Mehrheit der Russen verheerend auswirkte. Diese Tatsache wurde auch bei der Untersuchung der sozialen Probleme in St. Petersburg bestätigt.

Die Analyse der Entwicklung des Lebensstandards der Einwohner St. Petersburgs zeigte, daß ein erheblicher Teil von ihnen (bis zu 40 %) buchstäblich einen tagtäglichen, aufreibenden Kampf ums Überleben führt. Besonders alarmierend ist die Tatsache, daß eine Arbeitsstelle oft noch nicht einmal eine ausreichende Versorgung mit Grundbedarfsartikeln sicherstellt, ganz zu schweigen von irgend einem Grad an Wohlstand. Das bezieht sich in erster Linie auf Familien mit abhängigen Personen. Die Armenschicht hat sich durch Zuwachs aus den Rängen der früheren, sowjetischen Mittelschicht merklich vergrößert.

Man kann auch bei den Einwohnern, die formal das gewohnte Niveau an Realeinkünften der Familie halten konnten, von einer Verminderung des Lebensstandards sprechen, da dieses nicht selten mit Hilfe einer Zweitarbeit erreicht wird, die die Arbeitszeit auf 12 - 14 Stunden am Tag verlängert.

In St. Petersburg wie auch in Rußland als Ganzes läuft ein sehr gefährlicher Prozeß der Auswaschung der Mittelklasse ab. Die soziale Polarisierung in der Stadt wird immer krasser - sie überschreitet sogar laut offizieller Statistik die zulässigen

Grenzen. Dabei muß man im Auge behalten, daß die Schattenwirtschaft und Einkünfte aus ihr diese Polarisierung wesentlich verstärken.

In bedeutendem Maße sind Angestellte, die aus dem Staats- bzw. Kommunaletat bezahlt werden, in die Armut abgerutscht. Als Folge davon stehen solche wichtigen Bereiche wie das Bildungswesen und die medizinische Versorgung vor dem Zusammenbruch, was zweifellos zusätzlichen, negativen Einfluß auf den Lebensstandard in der Stadt ausübt und die sozialen Gegensätze weiter verstärkt. Gute medizinische Leistungen und Bildung werden immer öfter nur gegen Bezahlung angeboten und dadurch unerreichbar für viele Einwohner der Stadt.

Sowohl die staatliche als auch die kommunale Sozialpolitik ist hinsichtlich der Unterstützung der bedürftigen Bevölkerungsschichten nicht zielgerichtet genug. Bei weitem nicht alle Vertreter dieser Schichten gehören wirklich zu den Hilfsbedürftigen. Solange die behördliche Sozialpolitik in dieser Frage nicht selektiver wird, wird ihr Effekt sogar bei einem Anstieg der Aufwendungen gleich Null sein.

Seit drei Jahren gelingt es den russischen Behörden, die Beschäftigung auf Kosten einer aufgeblähten Inflationsrate künstlich auf einem hohen Niveau zu halten. Der "Arbeitslose am Arbeitsplatz", der so bezeichnend für die sozialistische Epoche war, ist nicht verschwunden. Jetzt muß er allerdings für die rein formale Beschäftigung mit einem so niedrigen Verdienst, daß er oft nicht einmal das Existenzminimum erreicht, und mit monatelangem Lohnzahlungsverzug büßen. Die erzwungene Teilzeitbeschäftigung verbreitet sich immer mehr.

Die Petersburger Behörden werden mit der nach offiziellen Kriterien berechneten und damit in ihrem Umfang klar verharmlosten, offenen Arbeitslosigkeit fertig. Sie sind gleichzeitig aber nicht auf ihr unvermeidliches Anwachsen, welches durch die Unmöglichkeit der endlosen Fortführung einer Politik der Bewahrung von Unternehmen auf Kosten eines inflationären Tributs von der Bevölkerung prädestiniert ist, vorbereitet. Die Aufgabe für die städtischen Behörden lautet: kein Geld für die Gewährung verschiedener Vergünstigungen und Privilegien an hoffnungslose, halbstaatliche Unternehmen - begleitet von großen Worten zu Industriepolitik und Rettung von Arbeitsplätzen - verschwenden, sondern die Mittel auf verschiedene Formen der Unterstützung für Arbeitslose und private Kleinbetriebe konzentrieren.

Die Herausbildung eines den sozialistischen Verteilungsmechanismus ablösenden Wohnungsmarktes und die Wohnungsprivatisierung haben eine Reihe von Fragen aufgeworfen, auf die die städtischen Behörden in nächster Zukunft eine Antwort finden müssen. In erster Linie ist es erforderlich, die Zuteilung der Eigentumsrechte, einschließlich derer an Wohnhäusern und dazugehörigen Grund und Bodens zu vollenden. Die Betriebs- und Nebenkosten dürfen nicht unendlich

subventioniert werden. Der kommunale Etat kann die vom Sozialismus ererbte, für die Bewohner so gut wie kostenlose Elektrizitäts-, Wasser-, Wärme- und Gasversorgung nicht lange tragen. Man muß von Preissubventionen zu finanzieller Beihilfe für wirklich bedürftige Bewohner im Rahmen einer überprüften Politik der Unterstützung einkommensschwacher Personen übergehen.

Die Untersuchung der drei wichtigsten sozialen Probleme St. Petersburgs erlaubt die Schlußfolgerung, daß die Sozialpolitik der städtischen Behörden ungeachtet ihres offensichtlichen Wandels den neuen, schwierigen Bedingungen der Formierung eines marktwirtschaftlichen Umfeldes noch nicht ausreichend angepaßt ist.

Anhang

Tabelle 1
Entwicklung der Einkünfte und Verbraucherpreise
(in % im Vergleich zum Vorjahr)

	1992	1993	1994
Einkünfte	554,2	929,6	460
Konsolidierter Verbraucherpreisindex für Waren und Dienstleistungen	1601,7	704	327,7
Real zur Verfügung stehende Einkünfte	48,8	110	114,2

Quellen: Sozialno-ekonomitscheskoje poloschenije Sankt-Peterburga i Leningradskoi oblasti v janware-dekabre 1992 g. (Sozial-ökonomische Lage St. Petersburgs und des Leningrader Gebiets von Januar bis Dezember 1992.) SPb, 1993. S.7.
Sankt-Peterburg 1993. Kratki stat. sb. (St. Petersburg 1993. Kurze Statistiksammlung.) SPb, 1994. S.83.
"Sankt-Peterburgskije wedomosti" vom 31.01.1995.

Tabelle 2
Einkunftsstruktur der Bevölkerung
(in %)

	1991	1992	1993	1994
Einkünfte	100	100	100	100
Lohn/Gehalt	65,2	72,9	68,8	64,2
Renten und Beihilfe	13,4	18,2	20,6	20,7
Stipendien	0,9	1,0	0,7	0,8
Aufkommen aus d. Finanzsystem	12,4	2,8	2,8	3,2
Andere Einkünfte	8,1	5,1	7,1	11,1

Quelle: Balans denschnych dochodow i raschodow naselenija Sankt-Peterburga. (Einnahmen- und Ausgabenbilanz der Bevölkerung St. Petersburgs)

Tabelle 3
Struktur der Verbrauchsausgaben
(in %)

	1991	1992	1993	1994
Verbrauchsausgaben	100	100	100	100
Davon:				
Nahrungsmittel	36,6	56,6	55	54
Non-food-Waren	39,6	18,1	24	25
Alkoholische Getränke	1,8	5,4	2	2
Dienstleistungen	9,2	5,7	7	8
Andere Ausgaben	12,8	14,2	12	11

Quellen: O deneschnych dochodach, raschodach i o srednyh zenach prodowolstwennyh i otdelnyh widow neprodowolstwennyh towarow. Stat. bjullet. (Einkünfte, Ausgaben und mittlere Preise für Lebensmittel und verschiedene Arten von Non-food-Waren.) Statistisches Bulletin. SPb, 1992, Nr. 1 - 4, 1993, Nr. 1 - 4.
Sozialno-ekonomitscheskoje poloschenije Sankt-Peterburga i Leningradskoj oblasti w janvare-aprele 1994 g. (Soziale und wirtschaftliche Lage St. Petersburgs und des Leningrader Gebiets von Januar bis Dezember 1994.) SPb, 1995.

Tabelle 4
Pro-Kopf-Verbrauch an Nahrungsmitteln
(kg pro Jahr)

	1991	1992	1993	Jahresverbrauch s-norm (Existenzminimu m)
Fleisch und Fleischprodukte				
Sankt Petersburg	93	55	58	27,5
Russische Föderation	65	58	61	
Milch und Milchprodukte				
SPb	451	319	290	218
RF	348	295	295	
Eier (Stück/Jahr)				
SPb	280	246	218	172
RF	229	256	254	
Kartoffeln				
SPb	60	64	71	116,7
RF	98	119	117	
Gemüse				
SPb	77	59	69	93,4
RF	87	53	78	
Brot und Getreideprodukte				
SPb	108	107	102	134
RF	101	122	110	
Fisch und Fischprodukte				
SPb	20	15	12	12
RF	14	13	12	
Zucker				
SPb	46,8	36	21	20
RF	29	34	33	
Pflanzenöl				
SPb	9	7,1	12	10,3
RF	6	6,5	8	

Quellen: Narodnoje chosjaistwo Sankt-Peterburga i Leningradskoi oblasti w 1992 g. Stat. sborn. (Volkswirtschaft in St. Petersburg und dem Leningrader Gebiet.) Statistiksammlung. SPb, 1993. S. 106 f.
Sozialno-ekonomitscheskoje poloschenije Rossii. (Sozial-ökonomische Lage Rußlands.) 1993. S.152.
Itogi jedinowremennyh obsledowanij ... (Ergebnisse gleichzeitiger Untersuchungen ...) Ausgabe II. 1993. S.108.

Tabelle 5
Indikatoren der Einkommensdifferenzierung

	1991	1992 IV. Quartal	1993 IV. Quartal	1994 IV. Quartal
Fondsindex				
SPb	mal 4,6	x 7,2	x 11,4	x 16,2
RF	mal 4,5	x 8	x 11	x 15
Gini-Index				
SPb	0,261	0,332	0,384	0,440
RF	0,256	0,327	0,398	0,409

Quellen: Sozialno-ekonomitscheskoje poloschenije Rossii 1993. (Sozial-
ökonomische Lage Rußlands 1993.)
Sozialno-ekonomitscheskoje poloschenije Rossii 1994. (Sozial-
ökonomische Lage Rußlands 1994.) S.147
Doklad Goskomstata RF. (Bericht des staatlichen Komitees für Statistik.)
S.140.
Finansowye Iswestija Nr. 12, 1995.
Materialy bjudschetnych obsledowani Goskomstata Sankt-Peterburga
(rastschot). (Materialien der Budgetprüfungen des staatl. Kom. f. Statistik
(Berechnung).

Tabelle 6
Verteilung des Gesamteinkunftsvolumens pro 20% der Gruppen
(in %)

	1991	1992	1993	1994
Einkünfte, gesamt	100	100	100	100
Im einzelnen pro 20% der Gruppen				
erste (geringste Einkünfte)	9,8	11,3	8,6	8,1
zweite	13,4	14,6	10,9	10,2
dritte	16,7	15,6	12	12,1
vierte	22,9	23,7	23,8	24
fünfte (höchste Einkünfte)	37,1	34,8	44,7	45,6

Quellen: Balansy deneschnych dochodow i raschodow naselenija Sankt-
Peterburga sa 1991 - 1994 gg. (Einnahmen- und Ausgabenbilanz der
Bevölkerung St. Petersburgs für 1991 - 1994)
Dannye bjudschetnych obsledowanij Goskomstata Sankt-Peterburga
(rastschot). (Angaben der Budgetprüfungen des staatl. Kom. f. Statistik
(Berechnung).

Tabelle 7

**Durchschnittslohn /-gehalt der Arbeiter und Angestellten in St. Petersburg
nach volkswirtschaftlichen Branchen**

	1992 (Jahresmittel)		Dezember 1993		Dezember 1994	
	Rubel	% zum Mittel der VW	Tsd. Rubel	% zum Mittel der VW	Tsd. Rubel	% zum Mittel der VW
Volkswirtschaft, gesamt	4.796	100	131, 1	100	334,8	100
Industrie	4.836	101	112, 2	86	303,7	91
Bauwesen	5.992	124	170	130	404,6	121
Transport	7.385	154	193, 9	148	449,5	134
Post- und Fernmeldewesen	4.387	91	130, 4	99	389,6	116
Handel, Kantinen- und Gaststättenwesen	3.722	78	96,6	74	276,2	82
Wohnungs- und Kommunalwirtschaft	4.348	91	157, 4	120	395,6	118
Gesundheits- und Sozialwesen	3.210	67	133, 5	102	236,2	71
Bildungswesen	3.104	65	95,4	73	227,4	68
Kultur	2.778	58	85,7	65	211,3	63
Kunst	2.778					
Wissenschaft, Dienstleistungen im Bereich der Wissenschaft	3.246	68	86,1	66	235,8	70
Finanzen, Kredit	12.27 5	mal 2,6	601, 2	mal 4,6	1273, 9	mal 3,8
Funktionäre der staatlichen und wirtschaftlichen Führungsorgane	5.241	109	128, 9	98	355,2	106

Quellen: Narodnoje chosjaistwo Sankt-Peterburga i Leningradskoi oblasti w 1992 g. Stat. sborn. (Volkswirtschaft in St. Petersburg und dem Leningrader Gebiet.) Statistiksammlung. SPb, 1993. S.26.
 Ekonomika Sankt-Peterburga i Leningradskoi oblasti w 1994 g. (Die Wirtschaft St. Petersburgs und des Leningrader Gebiets 1994.) "Sankt-Peterburgskije wedomosti" vom 31.01.1995.

Tabelle 8
Lebensmittel-Warenkorb für das Existenzminimum
(Existenzminimums-Normen kg/Jahr)

Nahrungsmittel	SPb im Mittel	Männer 16-59 Jahre	Frauen 16-59 Jahre	Senio- ren	Kinder 0-6 Jahre	Kinder 7-15 Jahre
Backwaren						
Hülsenfrüchte	4,4	7	5,3	3,5	0	1,9
Weizenmehl	18,5	19	16,1	23,7	16,1	17,1
Reis	3,5	4,7	2,7	2,7	2,8	3,8
Grütze, Grieß, Graupen	4,9	5,7	3,8	4,7	5,7	
Weizenbrot	59,8	71,3	61,8	52,3	28,5	66,6
Roggenbrot	65,3	109,3	58,9	52,3	19	38
Teigwaren	4,9	5,7	4,7	5,7	3,8	3,8
Kartoffeln	124,2	160	120	90	85	135
Gemüse						
Kohl	30,4	31,4	27	27	32,5	37,9
Gurken und Tomaten	2,8	1,9	1,9	1,9	5,4	5,4
Wurzelgemüse	40,6	37,9	43,3	43,3	32,5	43,3
andere Gemüsesorten	28	16,2	32,4	32,4	21,6	43,2
Früchte und Beeren						
frisches Obst	15,1	11,5	9,4	7,3	26,2	36,7
Trockenfrüchte, -beeren	1	0,7	0,7	0,7	1,8	1,8
Zucker und Süßwaren						
Zucker	19	19,3	18,3	17,4	17,4	23,1
Süßigkeiten	0,8	0,7	0,7	0,7	1	1
Torten und Gebäck	1,2	0,7	0,7	0,7	2	3
Fleischwaren						
Rindfleisch	4,7	3,9	2	2,9	7,8	11,8
Lammfleisch	0,9	1,8	1	0,7	0	0
Schweinefleisch	1,5	2	2	0,7	0	2
Innereien u. a. Fleisch	0,5	0,7	0,7	0,7	0	0
Geflügel	17,2	21,6	17,7	13,8	9,8	17,7
Speck	0,7	1,3	0,9	0,3	0	0
Wurstwaren, Geräuchertes	0,8	0,6	0,6	0,6	1	2
Fischprodukte						
frischer Fisch	10,9	12	10	12	8	11
Heringe	0,8	0,7	0,7	0,7	0,7	1,5
Milchprodukte						
Vollmilch	68,3	63	49,1	49,1	127,6	98,1
fettarme Milch	41	49,2	49,2	53,6	0	21,5
saure u. süße Sahne	1,6	1,8	1,1	1,1	1,8	2,6
tierische Fette	2,5	1,8	1,8	1,8	4	5
Quark	9,7	9,8	9,8	7,8	9,8	11,8
Käse, Schafskäse	2,3	2,5	2	2	2	3
Eier (Stück)	151,4	180	150	90	150	180
pflanzl. Fette, Margarine						

Margarine u. andere Fette	3,9	5,5	4	3	2	3
Pflanzenöl	6,4	6,2	6,2	6,2	5	9

Quelle: Angaben des Beschäftigungskomitees der Stadtverwaltung St. Petersburg.

Tabelle 9
Armutsindikatoren

	1991	1992 IV.Q.	1993		1994	
			I.Q.	IV.Q.	I.Q.	IV.Q.
Anteil der Bevölkerung unter der Armutsgrenze	4,6	40,7	45,2	31,2	14,2	23,6
Mittlere Einkünfte der Armen in % des Existenzminimums	78,9	73,2	79,1	75,9	72,1	73,2

Quellen: Materialien aus der Prüfung von Familienbudgets des St. Petersburger Komitees für Statistik. Beurteilung des Existenzminimums von der Abteilung für Analysen und Prognosen des Arbeitsmarktes des Komitees für Beschäftigung bei der Stadtverwaltung St. Petersburg (Berechnung).

Tabelle 10

Existenzminimum, Pro-Kopf-Einkommen, Mindestlohn und Mindestrente

	Existenz- minimum (Tsd. R.)	Pro-Kopf- Einkommen (Tsd. R.)	in % des Existenz- minimums	Mindest- lohn (Tsd. R.)	in % des Existenz- minimums	Mindest- rente (Tsd. R.)	in % des Existenz- minimums
Dezember 1992	5,2	7,7	148,1	0,9	17,3	2,25	65,3
Januar 1993	6,3	8,9	136,9	2,25	35,7	2,25	47,8
April 1993	11,6	17,7	152,6	2,25	19,3	4,27	52,7
Juli 1993	24	31,5	131,2	4,74	19,7	8,12	48,4
Oktober 1993	25,9	42,1	162,5	7,74	29,9	14,62	60,4
Dezember 1993	36,7	65,6	178,7	14,62	39,8	26,3	81,7
Januar 1994	45,3	71	156,7	14,62	32,3	26,3	76
Februar 1994	51,8	84,9	163,9	14,62	28,2	26,3	66,8
März 1994	61,9	100,2	161,9	14,62	23,6	26,3	60,5
April 1994	68,1	115,7	169,9	14,62	21,5	26,3	54,6
Mai 1994	71,9	113,6	158	14,62	20,3	26,3	51,3
Juni 1994	75,9	155	204,2	20,5	27	26,3	48,6
Juli 1994	84,5	148	175,1	20,5	24,3	40,8	69,4
August 1994	91,5	165	179,7	20,5	22,4	40,8	67,2
September 1994	89,2	185	207,4	20,5	23	43,8	61,3
Oktober 1994	94,8	190	200,4	20,5	21,6	47,8	62,1
November 1994	120,5	230	190,9	20,5	17	47,8	55,7
Dezember 1994	137,7	300	217,9	20,5	14,9	47,8	51,4

Quellen: Gosudarstvennaja sluschba sanjatosti Sankt-Peterburga. Informazionny obsor. (Staatlicher Beschäftigungsdienst SPb. Informationsüberblick.) SPb, 1995. S.25.
Ekspress-informazija. Ozenka osnovnych statej balansa dochodow i

paschodow naselenija. (Expres-Information. Bewertung der wichtigsten
Posten der Einnahmen- und Ausgabenbilanz der Bevölkerung.)

Tabelle 11
Bevölkerungsgruppen, die finanzielle Beihilfe erhalten
(Tsd. Pers.)

Personen, die eine Mindestrente erhalten	453
Rentner, die Einwohner Leningrads während der Blockade waren	225,3
Invaliden / Behinderte	180
Teilnehmer an der Bekämpfung der Atomkatastrophe in Tschernobyl und an Atomversuchen	6,6
Weltkriegsteilnehmer	137,2
Kinder bis 16 Jahre	1072
Kinderreiche Familien	45 (151.000 Kinder)
Alleinerziehende Mütter	51
Familien mit behinderten Kindern	10
Kinder in Pflegefamilien	5,5
Flüchtlinge	1,5
Obdachlose	35
Arbeitslose (zum 31.12.94)	45,2

Tabelle 12
Klassifizierung der Hilfsleistungen und -dienste

Art der sozialen Hilfe	Dienste
1. Naturalien	<ul style="list-style-type: none"> - Lebensmittel - (industrielle) Fertigprodukte - spezielle Läden mit vergünstigten Preisen (z.B. Lebensmittel für kinderreiche Familien)
2. materielle	<ul style="list-style-type: none"> - einmalige Beihilfen - einmalige Auszahlungen bei Verzögerung der Rentenauszahlung - Gewährung von Krediten
3. medizinische	<ul style="list-style-type: none"> - Versorgung mit Medikamenten (kostenlos, Kauf und Lieferung ins Haus) - Arztbesuch zu Hause - Pflege (ständige, bei Verschlimmerung, im Krankheitsfall) - Versicherung
4. im Haushalt	<ul style="list-style-type: none"> - Reparaturen, Säubern, Waschen - Bezahlung der Betriebs- und Nebenkosten - Bibliothek, Kirche - Kochen - Einkaufen - Schneider, Frisör, Banken - Fahrtenbestellung - Abholen der Rente von der Sparkasse - verschiedenes
5. juristische	<ul style="list-style-type: none"> - Ausstellen notarieller Dokumente - Bestellung eines Notars ins Haus - Suche von Verantwortlichen
6. Stellenvermittlung	<ul style="list-style-type: none"> - Stellenvermittlung für Invaliden/Behinderte - Stellenvermittlung für Senioren - Stellenvermittlung für Obdachlose - Stellenvermittlung für entlassene Strafgefangene
7. psychologische	<ul style="list-style-type: none"> - Bestellung eines Psychologen - Kontrollanruf
8. Verpflegung	<ul style="list-style-type: none"> - Ausgabe von Bezugsscheinen für kostenlose Verpflegung - Zuordnung zu einer Kantine
9. Erholung / Kuren	<ul style="list-style-type: none"> - Kuren (Sanatorien, Erholungsheime, Pensionate) - Zuteilung von Datschas
10. med. Hilfsmittel (Hörgeräte, optische Geräte, Prothesen, Rollstühle, Transportmittel, etc.)	<ul style="list-style-type: none"> - Bestellung - Kauf (kostenlos, mit Zuzahlung) - Reparatur
11. Vergünstigungen	<ul style="list-style-type: none"> - Einreichen von Anträgen auf Vergünstigungen - Hilfe bei der Erlangung von Vergünstigungen - Auskunft über Vergünstigungen (Liste der Vergünstigungen)

12. Wohnen	<ul style="list-style-type: none"> - Unterbringung in speziellen Häusern (Seniorenheim, Internat) - Unterbringung im Obdachlosenasyll
13. Rentenhilfe	<ul style="list-style-type: none"> - Einreichen der Rente (Anträge ins Fürsorgeamt bringen) - Neuberechnung - Ausgabe von Anträgen
14. Transport	<ul style="list-style-type: none"> - Zuteilung von Transportmitteln

Tabelle 13
Finanzierungsquellen des sozialen Bereichs der Stadt
(in %)

	1993				1994			
	AE	ES	SH	gesamt	AE	ES	SH	gesamt
Bildung	-	66,9	33,1	100	-	62,9	37,1	100
Kultur	-	40,3	59,7	100	-	45	55	100
Gesundheitsfürsorge	-	92	8	100	-	83,7	16,3	100
Soziale Sicherung	90,7	9,3	-	100	83,6	16,4	-	100

Quellen: Konsolidierte Finanzbilanz der Stadt
* operative Angaben
AE - außeretatmäßige Einkünfte
ES - Etat der Stadt
SH - Staatshaushalt

Tabelle 14
Mittel der außeretatmäßigen Sozialfonds
(Mio. Rubel)

	1993		1994	
	Für eigenen Bedarf ausgegeben	An die zentralen Fonds überwiesen	Für eigenen Bedarf ausgegeben	An die zentralen Fonds überwiesen
Rentenfond	343061	1500	1357703	55000
Beschäftigungsfond	25180	1114	135534	12857
Sozialversicherungsfond	43285	4270	286255	17707
Territorialer Fond zur sozialen Unterstützung der Bevölkerung	2963	-	3344	-

Quelle: Materialien des Komitees für Wirtschaft und Finanzen der Stadtverwaltung St. Petersburg.

Tabelle 15
Ausgabenstruktur des Beschäftigungsfonds
(in %)

Ausgaben	1994
Ausgaben, gesamt	100
Soziale Auszahlungen	17
Im einzelnen:	
- Auszahlungen für Berufsausbildung, Umschulung und Berufsberatung	3,4
- Auszahlungen zur Finanzierung gesellschaftlicher Arbeiten	0,8
- Auszahlung der Arbeitslosenbeihilfe	9,5
- Auszahlungen für materielle Hilfe	0,4
- Auszahlung langfristiger Renten	2,9
- Erhalt und zusätzliche Schaffung von Arbeitsplätzen, Organisation eigener Firmen (Selbständigkeit)	6,2
Finanzierung wissenschaftlicher Studien	0,4
Überweisung an den zentralen Fond	8,2
Unterhalt des Beschäftigungsdienstes	21,8
Reserve, einschließlich Geldanlage in Wertpapieren	45,2
Restmittel	1,2

Quelle: Der Staatliche Beschäftigungsdienst St. Petersburg 1994.
Informationsüberblick. S.31-32

Tabelle 16
Ausgabenstruktur des Sozialversicherungsfonds
(in %)

Ausgaben	1994
Ausgaben, gesamt	100
Zahlungen für zeitweilige Arbeitsunfähigkeit	52,6
Schwangerschaftsgeld, Geburtsgeld	8,6
Auszahlungen bei Geburt eines Kindes	1,6
für Erziehungsurlaub für ein Kind bis zu 1,5 Jahren	3,6
für Kuren und Erholungsurlaube	31,1
zur Realisierung der Sozialversicherung	2,5

Quelle: Materialien des Komitees für Wirtschaft und Finanzen der Stadtverwaltung St. Petersburg.

Tabelle 17
Ausgabenstruktur des territorialen Fonds zur sozialen Unterstützung der
Bevölkerung
(in %)

Ausgaben	1994
Ausgaben, gesamt	100
Materielle Hilfeleistungen für einzelne Kategorien von Schülern und Studierenden	26,7
Programm zur Beschäftigungsförderung Minderjähriger	23,6
Maßnahmen zum sozialen Schutz Kinder und Jugendlicher	3,5
Finanzierung von Breitensport- und Gesundheitsveranstaltungen für kinderreiche und minderbemittelte Familien	1,1
Soziale Unterstützung für Invaliden/Behinderte und ihre gesellschaftlichen Vereinigungen	6,8
Kompensation der Transportmittelausgaben von Behinderten/Invaliden (Bereitstellung von Pkws)	3,7
Städtisches Programm zur Entwicklung der Infrastruktur für Senioren	5,2
An das Rote Kreuz weitergeleitete Mittel	2
Mittel zur Durchführung sommerlicher Gesundheitskampagnen	26,5

Quelle: Materialien des Komitees für Wirtschaft und Finanzen der Stadtverwaltung St. Petersburg.

Tabelle 18

**Veränderungen in der mittleren Zahl der Beschäftigten in St. Petersburg
nach Wirtschaftszweigen**

Wirtschaftszweig	Mittlere Beschäftigtenzahl 1993 (Tsd. Pers.)	Mittlere Beschäftigtenzahl 1994 (Tsd. Pers.)	Veränderung (Tsd. Pers.)	Verteilung der Beschäftigten nach Branchen (in %)
Industrie	569,6	485,6	-83,6	29,5
Landwirtschaft	12,8	11,9	-0,9	0,7
Waldwirtschaft	0,6	0,6	-	0,04
Transportwesen	189,5	181,6	-7,9	11,0
Post- und Fernmeldewesen	21,3	20,9	-0,4	1,3
Bauwesen	155,7	141,2	-14,5	8,6
Handel, Kantinen- und Gaststättenwesen	113,6	112,3	-1,3	6,8
Materialwirtschaft und Vertrieb	9,6	9,2	-0,4	0,6
Beschaffungswesen	0,5	0,4	-0,1	0,02
Informations- und Rechnerdienstleistungen	2,7	2,2	-0,5	0,1
Geologie und Erforschung der Bodenschätze	6,0	5,0	-1,0	0,3
Wohnungs- und Kommunalwirtschaft und kommunale Dienstleistungen	91,6	95,2	+3,6	5,8
Gesundheitswesen, Sport, Sozialversorgung	127,2	127,9	+0,7	7,8
Bildungswesen	184,5	184,1	-0,4	11,2
Kunst und Kultur	33,9	33,6	-0,3	2,0
Wissenschaft, Dienstleistungen im Bereich der Wissenschaft	191,1	166,4	-24,7	10,1
Kreditierung, Finanzierung, Versicherung, Rentensicherung	17,4	23,3	+5,9	1,4
Verwaltungsorgane	21,0	25,1	+4,1	1,5
Andere Branchen	19,3	20,8	+1,5	1,3
Gesamt	1767,5	1647,3	-120,2	100,0

Quelle: Der Staatliche Beschäftigungsdienst St. Petersburg 1994. SPb, 1995.

Tabelle 19

**Zugang und Abgang von Arbeitskräften in Unternehmen und Organisationen
in St. Petersburg im Laufe des Jahres 1994**

Branche	Zugang von Arbeitskräfte n (in % zur Beschäftigte n-zahl Anfang 1994	Abgang von Arbeitskräfte n (in % zur Beschäftigte n-zahl Anfang 1994	Kündigunge n wegen Arbeits- platzabbau (in % zur Zahl der Abgänge)
Industrie	14,0	30,5	13,9
Landwirtschaft	15,3	20,5	4,0
Transportwesen	21,5	26,5	3,9
Post- und Fernmeldewesen	20,1	23,4	4,7
Bauwesen	24,4	37,6	7,4
Handel	28,6	32,5	3,5
Wohnungs- und Kommunalwirtschaft	30,7	28,8	3,4
Gesundheitswesen	18,3	18,2	4,1
Bildungswesen	14,7	15,4	4,0
Kultur	25,0	27,7	6,0
Wissenschaft	8,7	22,4	15,2
Kredite und Finanzen	46,7	24,0	4,0
Verwaltungsorgane	38,5	24,6	22,8
Gesamt	19	27,1	9,2

Quelle: St. Petersburger Komitee für staatliche Statistik.

Tabelle 20
Existenzminimum, Durchschnittsverdienst
und mittlere Arbeitslosenbeihilfe 1994
(aufgeschlüsselt nach Monaten)

	Monate											
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII
Existenzminimum (der arbeitsfähigen Bevölkerung) (Tsd. Rubel)	50,6	57,9	69,5	75,8	79,6	83,6	93,4	102,6	100,3	106,5	134,3	153,1
Durchschnittsverdienst (Tsd. Rubel)	129,4	141,6	158,7	166	175,2	200,2	214,8	221,3	240,6	263,6	279,6	334,8
Mittlere Arbeitslosenbeihilfe (Tsd. Rubel)	23,1	28,2	32,4	37,4	43,1	49,2	57,7	62,2	66,6	73,9	82,7	89,7
Höhe der mittleren Arbeitslosenbeihilfe im Vergleich zum Durchschnittsverdienst (%)	17,9	19,9	20,5	22,6	24,6	24,6	26,9	28,1	27,7	28,0	29,6	26,8
Höhe der mittleren Arbeitslosenbeihilfe im Vergleich zum Existenzminimum (%)	45,7	48,7	46,6	49,3	54,1	58,9	61,6	60,6	66,4	69,4	61,6	58,6

Quelle: Der Staatliche Beschäftigungsdienst 1994. SPb. 1995.

Tabelle 21
Kurzarbeit in Unternehmen und Organisationen
1994

Branche	Anzahl der Kurzarbeiter (in % der Beschäftigtenzahl I)	Anzahl der von der Betriebsleitung in Urlaub geschickten Arbeitskräfte (in % der Beschäftigtenzahl I)	Dauer des von der Betriebsleitung verhängten Urlaubs im Durchschnitt pro beurlaubter Arbeitskraft (Tage)
Industrie	21,5	34	41
Transport	24	4,1	21
Post- und Fernmeldewesen	0,5	-	-
Bauwesen	7,9	14,9	35
Wohnungs- und Kommunalwirtschaft	-	0,5	24
Wissenschaft und wissenschaftl. Dienste	10,8	12,7	31

Quelle: St. Petersburger Komitee für staatliche Statistik.

Tabelle 22
Rückgang von Vakanzen und geplante Freisetzung von Arbeitskräften
für Januar bis März 1995

Branche	Zahl der beseitigten freien Arbeitsplätze (in % gegenüber allen Vakanzen Ende Dezember 1994)	Zahl der geplanten Kündigungen (in % zur Zahl der Beschäftigten Ende Dezember 1994)
Industrie	5,4	1,8
Landwirtschaft	1,9	0,5
Transport	19,7	0,3
Post- und Fernmeldewesen	6,1	0,1
Bauwesen	50,0	0,4
Handel	5,4	0,2
Wohnungs- und Kommunalwirtschaft	2,2	0,2
Gesundheitswesen	11,1	0,1
Bildungswesen	-	-
Kultur	-	-
Wissenschaft	-	0,4
Kredit- u. Finanzbereich	-	0,1
Verwaltungsorgane	0,9	0,1
Im Durchschnitt der Branchen	5,1	0,7

Quelle: Der Staatliche Beschäftigungsdienst St. Petersburgs 1994. SPb. 1995.