

MENSCHENWÜRDE IST MENSCHENRECHT.

Bericht zur Armutsentwicklung in Deutschland 2017

Inhalt

Vorwort

Prof. Dr. Rolf Rosenbrock und Dr. Ulrich Schneider	1
--	---

Autorenverzeichnis	4
--------------------------	---

Teil 1 – Zur regionalen Entwicklung der Armut – Ergebnisse nach dem Mikrozensus 2015

Dr. Ulrich Schneider, Gwendolyn Stilling und Christian Woltering	5
--	---

Teil 2 – Zur Soziodemografie der Armut: Hintergründe und Analysen

Armut Alleinerziehender	
Antje Asmus und Franziska Pabst	22

Den Blick schärfen! – Armut von Jugendlichen und jungen Erwachsenen	
Marion von zur Gathen und Jana Liebert	30

Arbeitslosigkeit und Armut	
Tina Hofmann	39

Armut im Alter	
Dr. Joachim Rock	45

Ausgrenzung und Migrantisierung	
Sergio Andrés Cortés Núñez	52

Armut von Flüchtlingen	
Harald Löhlein	59

„Psychisch krank“ – eine Abwärtsspirale in die Armut?	
Sabine Bösing und Josef Schädle	67

Mit Behinderung leben – Armut inklusive!	
Dr. Sigrid Arnade und Claudia Scheytt	77

Die Lebenssituation von Menschen in Wohnungslosigkeit und Wohnungsnot	
Werena Rosenke	85

Armut und Gesundheit	
PD Dr. Thomas Lampert und Prof. Dr. Rolf Rosenbrock	98

Anhang

Impressum	117
-----------------	-----

Vorwort

Wie schnell sich Zeiten und Zeitgeist doch ändern können: Heftig beschimpft wurde der Paritätische noch 2015, als er seinen Armutsbericht vorlegte und feststellte, dass wir es mit der höchsten Armutsquote in Deutschland seit der Wiedervereinigung zu tun hatten.¹ Er würde maßlos übertreiben, hieß es, er skandalisiere eine Armut, die so groß gar nicht sei, und rede unseren Sozialstaat schlecht. Was der Verband als Armut anprangere, sei gar keine Armut, sondern bestenfalls Ungleichheit. Eine wilde „Debatte“ um den Armutsbegriff flammte auf, in der es nicht wenige darauf anlegten, die Armut im Lande schön- und kleinzureden.²

Heute, zwei Jahre später, erleben wir nun ein Umfeld, in dem plötzlich allorten die zunehmende und zu große Ungleichheit in Deutschland problematisiert wird. Angesichts eines immer größeren Anteils in der Bevölkerung, der schlicht abgehängt wird von der Wohlstandsentwicklung, wird plötzlich die bis dato „unerhörte“ Frage aufgeworfen, ob Deutschland, überhaupt noch das Prädikat „soziale Marktwirtschaft“ für sich in Anspruch nehmen dürfe.³ Schien sich die kritische Ungleichheitsdebatte gestern noch bestenfalls im Kreise einer ausgesprochenen Minderheit unter Deutschlands Ökonomen abzuspielen, vom Mainstream als „unbelehrbare“ Keynesianer und „linke“ Ökonomen marginalisiert, bekommt sie plötzlich gewichtige Wortführer.⁴ Selbst der Internationale Währungsfonds beklagt mittlerweile eine zu starke Einkommens- und Vermögensungleichheit in Deutschland und selbst die OECD mahnt, das deutsche Steuersystem effizienter in Richtung Umverteilung zu gestalten⁵ – eine Mahnung, die auch in diesem Wahljahr von einem breiten zivilgesellschaftlichen Bündnis aufgegriffen wird.⁶

Spätestens seit dem für die meisten völlig unerwarteten Wahlsieg Donald Trumps in den USA finden sich all jene, die unbeirrt vor einer „auseinanderdriftenden“ Gesellschaft warnten, sehr ernst genommen, wird ihre Mahnung zu mehr Gleichheit nicht mehr einfach als ideologiegeleitet abgetan. Spätestens mit dem Erscheinen der Pegida-Bewegung und neuer Demagogen am rechten Rand fühlen sich mehr und mehr Akteure im öffentlichen Diskurs angehalten, sich dem Faktum einer zunehmenden Ungleichheit und einer tiefen sozialen Verunsicherung der Menschen bis in die Mittelschichten hinein zu stellen.

Die neuesten empirischen Daten zur Armutsentwicklung – anders als noch 2015 oder 2016 – machen ein weiteres Leugnen ohnehin unmöglich. Nach der EU und dem Statistischen Bundesamt legte im Januar 2017 auch das DIW seine neuen Armutsquoten vor und kommt zu dem eindeutigen Befund: *„Alle drei Datenquellen zeigen für die vergangenen Jahre den gleichen leicht steigenden Trend an.“*⁷

Im Ergebnis hat das Land eine Gerechtigkeitsdebatte in einer Intensität erfasst, die zwar sehr spät einsetzt, aber Mut macht. „Endlich“: das ist das vorherrschende Gefühl bei all jenen, die diese ehrlichere Diskussion um Armut, Ungleichheit und soziale Sicherheit schon seit Jahren einfordern.

Der Armutsbericht des Paritätischen will dazu seinen Beitrag leisten. Wir freuen uns, auch in diesem Jahr wieder renommierte Mitherausgeber und Unterstützer gewonnen zu haben, die ihr Know-how einbrachten:

Es sind dies

- Bundesverband für körper- und mehrfachbehinderte Menschen e.V.
- Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V.
- Deutsche Gesellschaft für Soziale Psychiatrie e.V.
- Deutscher Kinderschutzbund e.V.
- Deutsches Kinderhilfswerk e.V.
- Interessenvertretung Selbstbestimmt Leben in Deutschland e. V.
- PRO ASYL e.V.
- Verband alleinerziehender Mütter und Väter e.V.
- Volkssolidarität Bundesverband e.V.

Was in den Beiträgen, Analysen und politischen Forderungen zu den unterschiedlichen Gruppen der Armen auffällt, ist, dass sich die Themen „Menschenwürde“ und „Menschenrecht“ wie ein roter Faden durch den Bericht ziehen. Dies war nicht intendiert, ist aber auch kein Zufall:

Armut, Menschenwürde, Gleichheit und Gerechtigkeit sind miteinander verwobene Facetten ein und desselben. Es geht um das Menschenbild, das der Armutsdiskussion in einer demokratischen Gesellschaft zu Grunde liegt. Die Anerkennung, dass alle Menschen bei aller Ungleichheit auch irgendwie gleich sind, ist eine der großen Errungenschaften der Aufklärung: gleich in ihren Rechten, gleich in ihrer Würde. Die Anerkennung der Gleichheit des anderen ist Voraussetzung einer jeden demokratischen Gesellschaft. Die Anerkennung des anderen als Seinesgleichen ist in einer aufgeklärten und demokratischen Gesellschaft auch für den Gleichheitsbegriff zwingend. „Keiner Herr, keiner Knecht“, wie es so schön heißt. Es geht darum, *„dass die Mitglieder einer egalitären Gesellschaft sich wechselseitig das gleiche Recht zugestehen, als Gleiche anerkannt und behandelt zu werden“*, wie der renommierte frühere Leiter des Nell-Breuning-Instituts, der Jesuit und Wirtschaftsethiker Friedhelm Hengsbach unlängst formulierte.⁸

„Menschenwürde“ geht uns als Begriff meist ziemlich schnell über die Lippen. Immerhin sei die Würde des Menschen doch unantastbar. Ganz praktisch jedoch geht es fast immer um irgendwelche Mindeststandards, wenn wir von Menschenwürde sprechen, das absolut Notwendigste an gesundheitlicher Versorgung etwa, die wir einem Flüchtling zukommen lassen müssen, oder den Wohnraum, den wir einem Bewohner eines Pflegeheims mindestens zubilligen. Bei Hartz IV haben wir es sogar geschafft, die Menschenwürde zu beziffern: 409 Euro plus Wohnkosten. Die meisten Menschen leben nach dieser verqueren Logik weit über ihrer Würde. In einer Gesellschaft Gleichwertiger geht es jedoch um mehr. Es geht um die „Gleichwürdigkeit“ von Menschen, um einen Begriff Jesper Juuls aufzugreifen.

Der Begriff der Gleichwürdigkeit meint deutlich mehr; er meint vielleicht sogar etwas völlig anderes. Er duldet nicht, dass wir bei der Würde des Menschen mit zweierlei Maß messen, und dass das, was dem einen recht ist, dem anderen längst nicht billig ist. Bei einem Obdachlosen oder bei Menschen, die sich ohne gesicherten Aufenthaltsstatus in Deutschland befinden, ist die Menschenwürde offensichtlich sehr viel weniger wert als bei unsereins.⁹

Wenn ein „modernes“ egalitäres Menschen- und Gesellschaftsbild Gleichwertigkeit und Gleichwürdigkeit jedoch zum Maßstab der Gerechtigkeit macht, bedarf dieser Umstand der besonderen Rechtfertigung. Es geht dann um das „Recht auf Rechtfertigung“ (Hengsbach), und zwar für diejenigen, die unterprivilegiert sind, denen weniger zuteil wird, die ausgegrenzt sind. Unter Rechtfertigungszwang stehen die Privilegierten. Sie haben zu begründen, weshalb es ihnen so ungleich besser geht als ihresgleichen. Sie haben zu begründen, weshalb dies so ist, obwohl doch alle die gleiche Würde haben und alle die gleichen (Menschen-)Rechte.

Es geht dann plötzlich nicht mehr darum, dass hilfebedürftige Personen und Unterprivilegierte sich bedanken müssen für das, was wir ihnen zukommen lassen. Es ist die Mehrheitsgesellschaft, die zu begründen hat, wenn sie Menschen mit Behinderung in vielen Lebensbereichen echte Inklusion vorenthält. Es sind die Privilegierten, die zu rechtfertigen haben, wenn sie 1,9 Millionen Kinder und Jugendliche in Hartz IV belassen und damit deren Bildungs- und Entwicklungschancen massiv beschädigen. Es sind die Privilegierten, die zu erklären haben, wenn sie langzeitarbeitslosen Menschen Beschäftigung vorenthalten oder pflegebedürftigen Menschen Personalschlüssel, bei denen man tatsächlich von gleicher Würde unter Gleichen sprechen kann.

Aus solcher Sicht geht es dann nicht mehr bloß um Hilfen, es geht um die Einlösung oder eben das Vorenthalten von Rechten, von Menschenrechten. Es geht um das moralische Recht auf Arbeit in einer Arbeitsgesellschaft, es geht um das Recht auf Bildung, das Recht auf eine Wohnung. Wo Würde als Gleichwürdigkeit begriffen wird, kennt und duldet sie keine Beliebigkeit mehr. Menschenwürde ist Menschenrecht.

Prof. Dr. Rolf Rosenbrock

Vorsitzender des
Paritätischen Gesamtverbandes

Dr. Ulrich Schneider

Hauptgeschäftsführer des
Paritätischen Gesamtverbandes

Anmerkungen

- 1 Der Paritätische Gesamtverband (Hg.): Die zerklüftete Republik. Bericht zur regionalen Armutsentwicklung in Deutschland 2014. Berlin 2015 (von Ricarda Krause u.a.)
- 2 Vgl. Ulrich Schneider (Hg.): Kampf um die Armut. Von echten Nöten und neoliberalen Mythen. Frankfurt am Main 2015.
- 3 Vgl. Marcel Fratzscher: Verteilungskampf – Warum Deutschland immer ungleicher wird, München
- 4 Stefan Sell: Das ist keine Armut, sondern „nur“ Ungleichheit? – Plädoyer für eine „erweiterte Armutsforschung“ durch explizit ökonomische Kritik der Ungleichheit. In: Ulrich Schneider (Hg.) a.a.O. S. 104 ff.
- 5 Vgl. „Ländernotiz Deutschland“ für die OECD-Studie 2015, zu finden unter: <http://www.oecd.org/berlin/publikationen/in-it-together.htm> (Abruf 02/2017)
- 6 Mehr Informationen zum Bündnis „Reichtum umverteilen – ein gerechtes Land für alle!“ unter: www.reichtum-umverteilen.de
- 7 Markus M. Grabka und Jan Goebel: Realeinkommen sind von 1991 bis 2014 im Durchschnitt gestiegen – erste Anzeichen für wieder zunehmende Einkommensungleichheit. In: DIW-Wochenbericht 4/2017 S. 78 f.
- 8 „Zur Ethik freier Wohlfahrtsverbände in einer gespaltenen Gesellschaft“, unv. Man. 2016
- 9 Vgl. Ulrich Schneider: Kein Wohlstand für alle!? Frankfurt am Main 2017 S. 117 ff.

Der Paritätische Wohlfahrtsverband hat gemeinsam mit anderen Organisationen das Bündnis **„Reichtum umverteilen – ein gerechtes Land für alle!“** initiiert, das sich für die stärkere Besteuerung großer Vermögen, Einkommen und Erbschaften einsetzt, zur solidarischen Finanzierung notwendiger Reformen und Investitionen in Soziales, Bildung, Pflege, Kultur und Jugend.

Zum Bündnis gehören neben dem Paritätischen unter anderem Attac, OXFAM, ver.di, GEW, Arbeiterwohlfahrt (AWO), Volkssolidarität und Sozialverband VdK, der Deutsche Kinderschutzbund und der Deutsche Bundesjugendring, die Nationale Armutskonferenz und der Deutsche Mieterbund.



Interessierte Organisationen und Einzelpersonen sind herzlich eingeladen, sich am Aufbau des Netzwerkes zu beteiligen und mit eigenen Aktionen einzubringen. Interessierte können sich auf der Internetseite des Bündnisses ab sofort als Unterstützer/-innen registrieren lassen: www.reichtum-umverteilen.de.

Autorenverzeichnis

- **Dr. Sigrid Arnade** ist Geschäftsführerin der Interessenvertretung Selbstbestimmt Leben in Deutschland e.V. (ISL).
- **Antje Asmus** ist wissenschaftliche Referentin beim Verband alleinerziehender Mütter und Väter, Bundesverband e.V. (VAMV).
- **Sabine Bösing** ist Referentin im Projekt „Inklusion psychisch kranker Menschen bewegen“ des Paritätischen Gesamtverbandes.
- **Sergio Andrés Cortés Núñez** ist Referent für Migrationssozialarbeit des Paritätischen Gesamtverbandes.
- **Tina Hofmann** ist Referentin für Arbeitsmarkt und Sozialpolitik des Paritätischen Gesamtverbandes.
- **PD Dr. Thomas Lampert** ist Leiter des Fachgebiets Soziale Determinanten der Gesundheit am Robert Koch-Institut.
- **Jana Liebert** ist Fachreferentin soziale Sicherung beim Deutschen Kinderschutzbund e.V.
- **Harald Löhlein** ist Leiter der Abteilung Migration und internationale Kooperation des Paritätischen Gesamtverbandes.
- **Franziska Pabst** ist Referentin für Familienhilfe, Familienpolitik, Frauen und Frühe Hilfen des Paritätischen Gesamtverbandes.
- **Dr. Joachim Rock** ist Leiter der Abteilung Arbeit, Soziales und Europa des Paritätischen Gesamtverbandes.
- **Prof. Dr. Rolf Rosenbrock** ist Vorsitzender des Paritätischen Gesamtverbandes.
- **Werena Rosenke** ist stellvertretende Geschäftsführerin der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V. (BAG-W).
- **Josef Schädle** ist stellvertretender Vorsitzender des Paritätischen Gesamtverbandes.
- **Claudia Scheytt** ist Referentin für Behinderten- und Psychiatriepolitik des Paritätischen Gesamtverbandes.
- **Dr. Ulrich Schneider** ist Hauptgeschäftsführer des Paritätischen Gesamtverbandes.
- **Gwendolyn Stilling** ist Pressesprecherin des Paritätischen Gesamtverbandes.
- **Marion von zur Gathen** ist Leiterin der Abteilung Soziale Arbeit des Paritätischen Gesamtverbandes.
- **Christian Woltering** ist Hauptreferent für fachpolitische Grundsatzfragen des Paritätischen Gesamtverbandes.

Teil 1

Zur regionalen Entwicklung der Armut – Ergebnisse nach dem Mikrozensus 2015

von **Dr. Ulrich Schneider**
Gwendolyn Stilling
Christian Woltering

Methodische Anmerkungen

Datengrundlage Mikrozensus

Die Armutsquoten, mit denen in diesem Bericht gearbeitet wird, beruhen auf dem so genannten Mikrozensus des Statistischen Bundesamtes, einer groß angelegten jährlichen Befragung von Haushalten in Deutschland, die als die valideste Datenquelle angesehen werden kann, wenn es um die Ermittlung von Armutsquoten in Deutschland geht, und die als einzige in der Lage ist, die Quoten relativ zeitnah zu bieten – aktuell für das Jahr 2015.

In dem vorliegenden Armutsbericht umfasst der Analysezeitraum Daten zur relativen Einkommensarmut von 2005 bis zum Jahr 2015, womit auch längerfristige regionale Entwicklungen nachgezeichnet und mögliche Trends identifiziert werden können. Wo notwendig, werden dabei in diesem Bericht auf der Grundlage der amtlichen Daten auch spezifische Armutsquoten für bestimmte Regionen errechnet.

Beim Mikrozensus (kleine Volkszählung)¹ wird nach einer Zufallsstichprobe jährlich etwa ein Prozent aller Haushalte in Deutschland befragt. Dies sind ca. 342.000 Haushalte mit etwa 691.000 Personen. Die Teilnahme am Mikrozensus ist gesetzlich verpflichtend. Für die wesentlichen Fragen, so auch über das Nettoeinkommen des Haushaltes, besteht ausdrückliche Auskunftspflicht. Durch die hohe Haushalts- und Personenzahl sind zudem relativ tiefe regionale Analysen möglich, ohne dass die statistischen Unsicherheiten zu groß werden. Der Mikrozensus ist nicht nur aktueller, sondern auch präziser als beispielsweise der EU-SILC (European Union Statistics on Income and Living Conditions) oder das SOEP (Sozio-oekonomisches Panel).

Bei der Berechnung der Armutsquoten werden dabei alle Personen gezählt, die in Haushalten leben, deren Einkommen weniger als 60 Prozent des mittleren Einkommens aller Haushalte beträgt.

Da bei den Armutsanalysen das Haushaltseinkommen herangezogen wird, ein entsprechender Wert für Personen in Gemeinschaftsunterkünften jedoch nicht vorliegt, werden lediglich Menschen gezählt, die einen eigenen Haushalt führen.

Damit bleiben relevante Gruppen außen vor, seien es die 185.000 Studentinnen und Studenten in Gemeinschaftsunterkünften, seien es die rund 335.000 wohnungslosen Menschen, 764.000 pflegebedürftige Menschen in Heimen, rund die Hälfte davon auf Sozialhilfe angewiesen, die über 200.000 behinderten Menschen in vollstationären Einrichtungen oder auch die vielen Flüchtlinge in Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften.

Die Statistik weiß zudem nichts darüber auszusagen, wie lange Menschen in der Einkommensarmut verbleiben. Um die Ergebnisse daher richtig interpretieren zu können, bedarf es zusätzlicher Kenntnisse über die statistisch besonders von Einkommensarmut betroffenen Gruppen, ihre gesellschaftlichen Perspektiven und Chancen, der Armut schnell oder eben auch nicht so schnell wieder entkommen zu können.

Relative Einkommensarmut

Das Statistische Bundesamt und auch dieser Armutsbericht folgen einer bereits über 30 Jahre alten EU-Konvention, was vor allem die Definition, aber auch die Berechnung von Armut anbelangt. In Abkehr von einem sogenannten absoluten Armutsbegriff, der Armut an existenziellen Notlagen wie Obdachlosigkeit oder Nahrungsmangel festmacht, ist der Armutsbegriff der EU ein relativer. Arm sind danach alle, die über so geringe Mittel verfügen, „dass sie von der Lebensweise ausgeschlossen sind, die in dem Mitgliedstaat, in dem sie leben, als Minimum annehmbar ist“, wie es im entsprechenden Kommissionsbericht heißt.² Dies sei in aller Regel der Fall, wenn man über weniger als die Hälfte bzw. 40 oder 60 Prozent des mittleren Einkommens einer Gesellschaft verfügt.

Dieses dynamische Konzept relativer Einkommensarmut zeichnet sich somit dadurch aus, dass es davon ausgeht, dass in unterschiedlich wohlhabenden Gesellschaften Armut sehr unterschiedlich aussehen kann und vor allem durch gesellschaftlichen Ausschluss, mangelnde Teilhabe und nicht erst durch Elend gekennzeichnet ist. Es geht weiter davon aus, dass Armut ein dynamisches gesellschaftliches Phänomen ist. Mit zunehmendem Wohlstand einer Gesellschaft verändern sich Lebensweisen und es können neue Barrieren der Teilhabe entstehen, wenn dieser Wohlstand nicht alle relativ gleichmäßig erreicht. So kann nach diesem Konzept auch – oder gerade – bei zunehmendem Reichtum (und zunehmender Einkommensspreizung) Armut in einer Gesellschaft durchaus zunehmen, selbst wenn die Kaufkraft aller im Durchschnitt steigen sollte. Das Konzept der relativen Einkommensarmut setzt damit ein soziologisch anspruchsvolles Verständnis für den Zusammenhang von Wohlstandssteigerung, sich herausbildenden „Lebensweisen“ und Alltagsvollzügen und damit korrespondierenden Ausgrenzungsprozessen voraus.³

Schließlich geht das Konzept relativer Einkommensarmut davon aus, dass das Einkommen ein sehr geeigneter Indikator von Armut und mangelnder Teilhabe in EU-Staaten darstellt. Damit werden Konzepte eines Lebenslagenansatzes, oder solche, die Armut als „Mangel an Teilhabe“ oder „Mangel an Verwirklichungschancen begreifen“⁴, in ihrer Relevanz keinesfalls in Abrede ge-

stellt. Ebenso wenig wird die Relevanz öffentlicher Infrastruktur oder nicht-monetärer Ressourcen bezweifelt. Doch folgt das Konzept der Lebenswirklichkeit insofern, als dass Geld und Einkommen tatsächlich die entscheidende „Schlüsselressource“ darstellen, geht es um Teilhabemöglichkeiten und Verwirklichungschancen in dieser Gesellschaft.⁵

Als einkommensarm wird in diesem Bericht jede Person gezählt, die mit ihrem Einkommen unter 60 Prozent des mittleren Einkommens liegt. Dabei handelt sich um das gesamte Nettoeinkommen des Haushaltes, inklusive Wohngeld, Kindergeld, Kinderzuschlag, anderer Transferleistungen oder sonstiger Zuwendungen. Es geht nicht um Bruttoerwerbseinkommen oder Ähnliches, was gelegentlich fälschlicherweise zu Vergleichsrechnungen herangezogen wird.

Dabei sind zwei statistische Besonderheiten zu beachten: Beim mittleren Einkommen handelt es sich nicht um das geläufige Durchschnittseinkommen, das so ermittelt würde, dass man alle Haushaltseinkommen addiert und die Summe dann durch die Anzahl der Haushalte teilt (arithmetisches Mittel). Es wird stattdessen der sogenannte Median, der mittlere Wert, errechnet: Alle Haushalte werden nach ihrem Einkommen der Reihe nach geordnet, wobei das Einkommen des Haushalts in der Mitte der Reihe den Mittelwert darstellt. Der Unterschied zwischen arithmetischem Mittel und Median kann sehr groß sein. Ein Beispiel: Verfügen fünf Haushalte jeweils über ein Einkommen von 700 Euro, 1.300 Euro, 1.900 Euro, 6.500 Euro und 9.000 Euro, so haben sie im Durchschnitt $(700 + 1.300 + 1.900 + 6.500 + 9.000) : 5 = 3.880$ Euro. Der mittlere Wert (Median) wäre jedoch 1.900 Euro. Die mit dem Median errechnete Armutsschwelle und die sich daraus ableitenden Armutsquoten sind damit sehr „stabil“: Die Haushalte im oberen Bereich können reicher und reicher werden. Solange der Haushalt in der Mitte der Rangreihe keinen Einkommenszuwachs hat, hat dies keinerlei Einfluss auf die Armutsquoten.

Der erste Armutsbericht der Bundesregierung aus dem Jahre 2001 wies noch beide Armutsquoten aus, die mit dem arithmetischen Mittel und die mit dem Median errechnete, und tatsächlich lag die erstere (10,2 %) deutlich höher als die letztere (6,2 Prozent).⁶ Seitdem wird nur noch der Median ausgewiesen.

Die andere wichtige statistische Besonderheit betrifft die Berechnung des Haushaltseinkommens selbst. Um Haushalte unterschiedlicher Größe in ihrem Einkommen und in ihren Bedarfen vergleichbar zu machen, wird das sogenannte Pro-Kopf-Haushaltsäquivalenzeinkommen ermittelt. Dabei wird das Gesamteinkommen eines Haushalts nicht einfach durch die Zahl der Haushaltsmitglieder geteilt, um das Pro-Kopf-Einkommen zu ermitteln, es wird vielmehr jedem Haushaltsmitglied eine Äquivalenzziffer zugeordnet. Das erste erwachsene Haushaltsmitglied bekommt eine 1, alle weiteren Haushaltsmitglieder ab vierzehn Jahren eine 0,5 und unter vierzehn Jahren eine 0,3.

Beträgt das Haushaltseinkommen eines Paares mit zwei Kindern unter 14 Jahren 4.000 Euro, ist das so gewichtete Pro-Kopf-Einkommen also nicht etwa $4.000 : 4 = 1.000$ Euro, sondern $4.000 : (1 + 0,5 + 0,3 + 0,3) = 1.905$ Euro. Es wird also nicht durch die Zahl der Personen, sondern durch die Summe der Äquivalenzziffern (in diesem Falle 2,1) geteilt. Damit soll der Annahme Rechnung getragen werden, dass Mehrpersonenhaushalte günstiger haushalten können als Singles und dass Kinder angeblich keine so hohen Bedarfe haben wie Erwachsene oder Jugendliche. Die Setzung dieser Äquivalenzziffern entspricht einer Konvention, die nicht unbedingt reale Verhältnisse beschreibt.

Umgekehrt wird zur Bestimmung der 60-Prozent-Armutsschwelle für diesen vierköpfigen Haushalt von zwei Erwachsenen und zwei kleineren Kindern die 60-Prozent-Schwelle eines Singles nicht etwa mit 4, sondern wiederum mit der Summe der Äquivalenzziffern 2,1 multipliziert.

In Euro lag der so ermittelte Wert, den die amtliche Statistik als Armutsgefährdungsschwelle bezeichnet, 2015 für einen Single bei 942 Euro und für einen Paarhaushalt mit zwei kleinen Kindern bei 1.978 Euro. (s. Tabelle 1). Für den Paritätischen markieren diese Beträge jedoch keine diffuse „Armutsgefährdung“, sondern tatsächlich Armut, indem sie eine Einkommensgrenze ziehen, unter der eine selbstverständliche Teilhabe an dieser Gesellschaft nach aller Lebens- und wohlfahrtspflegerischer Erfahrung in der Regel nicht mehr gegeben ist.

Bundes- versus Ländermedian

Regelmäßig wird bei der Berechnung von Armutsquoten neu die Frage gestellt, ob es sinnvoll sei, eine einheitliche Armutsschwelle für die gesamte Bundesrepublik als Messlatte anzusetzen. Können Einkommensverhältnisse in Mecklenburg-Vorpommern überhaupt mit denen in Wiesbaden, Hamburg oder

Tabelle 1: Armutsschwellen nach Haushaltstyp (Mikrozensus 2015)

Haushaltstyp	Single	Alleinerziehend mit 1 Kind		Alleinerziehend mit 2 Kindern		
	ohne Kinder	1 Kind unter 14 Jahre	1 Kind zwischen 14 und 18 Jahren	2 Kinder unter 14 Jahre	1. Kind unter 14 Jahren 2. Kind unter 18 Jahren	2 Kinder zwischen 14 und 18 Jahren
Armutsschwelle	942 Euro	1.225 Euro	1.413 Euro	1.507 Euro	1.696 Euro	1.884 Euro
Haushaltstyp	Paar	Paar mit 1 Kind		Paar mit 2 Kindern		
	ohne Kinder	1 Kind unter 14 Jahre	1 Kind zwischen 14 und 18 Jahren	2 Kinder unter 14 Jahre	1. Kind unter 14 Jahren 2. Kind unter 18 Jahren	2 Kinder zwischen 14 und 18 Jahren
Armutsschwelle	1.413 Euro	1.696 Euro	1.884 Euro	1.978 Euro	2.167 Euro	2.355 Euro

Die Armutsschwelle wird – entsprechend dem EU-Standard – bei 60 % des Medians des Äquivalenzeinkommens der Bevölkerung (in Privathaushalten) festgelegt. Haushalte, deren bedarfsgewichtetes Haushaltsnettoeinkommen unter dem jeweiligen Schwellenwert liegt, werden als (relativ) einkommensarm eingestuft.

Datenquelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder

München verglichen werden? Darf man das Ruhrgebiet mit Stuttgart „über einen Kamm scheren“? Muss nicht jede Region mit ihrer eigenen Armutsschwelle vermessen werden?

Diese Frage ist im Grunde mehr eine politische als eine methodische Frage. Unter methodischen Gesichtspunkten würde die sehr kleinräumige Berechnung regionaler Armutsschwellen dazu führen, dass die Armut schlicht „verschwindet“. Wo keiner etwas besitzt, gibt es auch keine Einkommensungleichheit und damit keine Armut. Wo Unterversorgung der Standard ist, können keine relativen Armutsquoten berechnet werden. Oder salopp formuliert: In einem Armenhaus gibt es keine relative Armut. Die statistischen Ergebnisse einer solch regionalisierten Armutsmessung wären unter Plausibilitäts Gesichtspunkten nur noch schwer nachzuvollziehen. Eine armutspolitische Relevanz dürfte kaum noch gegeben sein.

Beispiel Berlin: Die Armutsquote betrug 2015, gemessen an der bundesweiten Armutsschwelle, 22,4 Prozent. Auch die Hartz-IV-Bezieher-Quote lag in diesem Jahr bei 19,9 Prozent und war damit mehr als doppelt so hoch wie im Bundesdurchschnitt (9,4 Prozent). So weit, so plausibel. Bei einer ausschließlichen Betrachtung der Berliner Einkommen und einer eigenen Berliner Armutsschwelle würde die Armutsquote schlagartig auf 15,3 Prozent fallen. Berlin wäre, gemessen an der bundesweiten Armutsschwelle von 15,7 Prozent, nur noch unterdurchschnittlich von Armut betroffen, während tatsächlich nach wie vor jeder fünfte Berliner von Hartz IV lebt.

Es ist offensichtlich, dass derlei Berechnungen eher einem Schönrechnen gleichkämen als dem Versuch, Armut, Ungleichheit und Lebenswirklichkeiten in Deutschland empirisch zu erfassen.

Kaufkraftbereinigte Armutsquoten

Gelegentlich wird eingewandt, dass doch beispielsweise in Duisburg oder Berlin ein ganz anderes Preisniveau herrschen wird als etwa in München und eine gemeinsame Armutsschwelle für München, Berlin und Duisburg in die Irre führen müsse. Dieses Argument ist durchaus diskussionswürdig. Allerdings ist es kei-

nesfalls so stichhaltig, wie es auf den ersten Blick erscheint, auch ist derzeit eine wissenschaftlich tragfähige Kaufkraftbereinigung regionaler Armutsquoten mangels geeigneter Daten gar nicht möglich.

Es gibt keine auch nur halbwegs aktuellen regionalen Preisindices, die zur Berechnung solch kaufkraftbereinigter Armutsquoten genutzt werden könnten.⁷ Es existiert zwar eine Pilotstudie des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) unter dem Titel „Regionaler Preisindex“, doch hat sie lediglich explorativen Charakter. Sie bezieht nur einen Teil der Konsumausgaben privater Haushalte ein und stützt sich auf Preisangaben aus den Jahren 2006 bis 2008 und zu Teilen noch älter.⁸ Zur Kaufkraftbereinigung regionaler Armutsquoten bietet sie keine hinreichende empirische Grundlage.

Preisindices basieren auf einem Warenkorb, der sämtliche in Deutschland gekauften Waren und Dienstleistungen repräsentiert. Aus naheliegenden Gründen muss dieser Warenkorb ständig aktualisiert werden, da ansonsten Kosten für eine Lebenshaltung berechnet würden, die schlicht nicht mehr existiert. Die gelegentlichen Versuche des IW Köln, die Daten BBSR-Pilotstudie mittels länderspezifischer Preisindices einfach auf einen aktuellen Stand hochzurechnen⁹, ist daher methodisch fehlerhaft. Ein solches Vorgehen würde nicht nur voraussetzen, dass sich weder die Konsumgewohnheiten noch die Güter und Dienstleistungen in all den Jahren verändert hätten, es unterstellt auch, dass sich alle Preise in einem Bundesland über all die Jahre gleichmäßig weiterentwickelt haben, was in der Realität jedoch kaum zutrifft.

Was nun die regionale Kaufkraftbereinigung speziell von Armutsquoten anbelangt, kommt bzgl. der Datenlage hinzu, dass die Regionalstudie des BBSR mit einem einheitlichen Warenkorb für alle Haushalte arbeitet. Damit werden gleich mehrere empirische Voraussetzungen, die zur Berechnung von regionalen Lebenshaltungskosten armer Haushalte gegeben sein müssten, nicht erfüllt: So bleibt außer Acht, dass Warenkörbe regional sehr unterschiedlich aussehen. So dürfte in ländlichen Gegenden weniger Geld für das Wohnen, dafür aber mehr Geld für Mobilität ausgegeben werden, um ein einfaches Beispiel zu bemühen.

Weiterhin wird ausgeblendet, dass der Warenkorb eines einkommensschwachen Haushaltes zwangsläufig anders aussieht als der eines Durchschnittsverdieners. Man benötigte spezifische Warenkörbe, wie sie bis 2003 auch tatsächlich noch vom Statistischen Bundesamt bereitgestellt wurden. Bis dahin wurden separat etwa die Lebenshaltungskosten für Haushaltstypen wie „4-Personen-Haushalte von Beamten und Angestellten mit höherem Einkommen“ oder „2-Personen-Haushalte von Renten- und Sozialhilfeempfängern mit geringem Einkommen“ berechnet. Seitdem gibt es jedoch lediglich einen Verbraucherpreisindex für alle, obwohl das Verbrauchsverhalten und die Konsumgewohnheiten je nach verfügbarem Einkommen ganz erheblich differieren. Arme Menschen kaufen nicht nur weniger, sie kaufen auch nicht zu statistischen Durchschnittspreisen, nicht einmal regionalen. Arme Menschen kaufen billig, im untersten Preissegment. Bevorzugt werden beispielsweise Discounter, die deutschlandweit eine hohe Preishomogenität zeigen.

Ähnliches gilt für Mieten oder Wohnkosten, die in Deutschland regional sehr variieren. Sollen sie in einen Kaufkraftvergleich einfließen, ist zu berücksichtigen, dass arme Menschen in unseren teuren Großstädten längst nicht mehr zu Durchschnittswohnkosten leben, sondern seit Jahren mehr und mehr herausgedrängt werden in Quartiere mit vergleichbar günstigen Mieten, womit sich die tatsächlichen Wohnkosten beispielsweise zwischen München und Duisburg für die Armen tendenziell durchaus angleichen dürften. Den Wohnkosten im unteren Einkommenssegment kann dabei noch am ehesten durch eine Analyse der Wohngeldzahlungen oder der Wohnkosten bei Hartz IV-Beziehern nachgegangen werden. Doch bleibt auch dies lediglich eine vorsichtige Annäherung und auch nur eine Facette des Warenkorbs. Solange die methodischen Voraussetzungen nicht gegeben sind, sollte man aus wissenschaftlicher Sicht derlei Versuche besser unterlassen. Studien, die das dennoch versuchen, mögen zwar zu rechnerischen Ergebnissen gelangen, die jedoch wegen der impliziten Annahmen und methodischen Lücken nicht als valide betrachtet werden können.

Armuts auf neuerlichem Rekordhoch

In 2015 ist nicht nur die Wirtschaftskraft Deutschlands, sein Reichtum, sondern auch seine Armut gestiegen. Die Armutsquote erreichte 15,7 Prozent. Dies bedeutet rechnerisch, dass im Jahre 2015 rund 12,9 Mio. Menschen in Deutschland unter der Einkommensarmutsgrenze lebten. Dies markiert einen neuen Höchststand im vereinten Deutschland.

Konnte im letzten Jahr mit Blick auf die Daten aus 2014 noch festgestellt werden, dass der lange Aufwärtstrend der Armutsquote seit 2006 erst einmal gestoppt schien, und konnte der Hoffnung Ausdruck verliehen werden, dass dieses möglicherweise der Beginn einer Trendumkehr sein könnte, weisen die Zahlen aus 2015 wieder deutlich nach oben. (s. Grafik 1)

Wie in den meisten der letzten zehn Jahre schlug sich die insgesamt gute Wirtschaftsentwicklung des Jahres 2015 mit einem preisbereinigten Bruttoinlandsproduktzuwachs von 1,7 Prozent nicht in einem Abbau der Armut nieder. Vielmehr muss mit Blick auf die

letzten 10 Jahre konstatiert werden, dass wirtschaftlicher Erfolg offensichtlich keinen Einfluss auf die Armutsentwicklung hat. Ganz im Gegenteil: gemessen an der Armutsquote geht der zunehmende gesamtgesellschaftliche Reichtum mit zunehmender Ungleichheit und der Abkopplung einer immer größeren Zahl von Menschen vom allgemeinen Wohlstand einher.

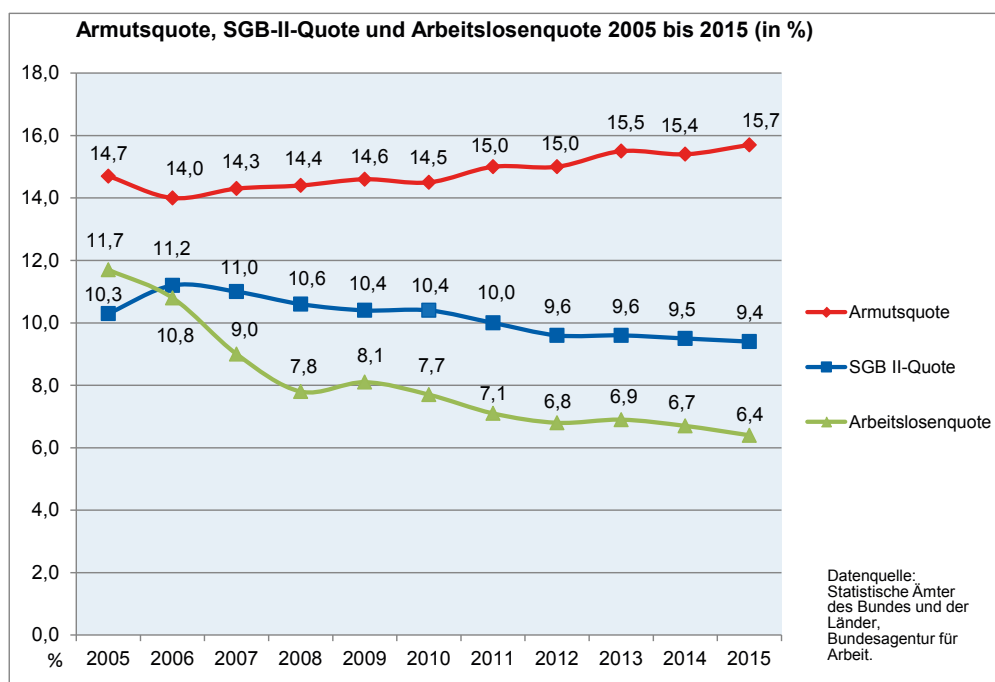
Zu diesem Befund passt, dass der Anstieg der Armutsquote in 2015 mit einem weiteren Rückgang der Arbeitslosenquote und der Hartz IV-Quote einherging. (s. Grafik 2) Es ist ein Beleg dafür, dass zunehmende Beschäftigungszahlen allein noch nicht für eine höhere Kohärenz der Gesellschaft sorgen oder auch nur eine weitere Spaltung verhindern können. Offensichtlich bedarf es verteilungspolitischer Korrekturen staatlicherseits, sei es durch eine deutliche Anhebung von unteren Löhnen und insbesondere des Mindestlohnes oder aber bessere Transferleistungen für das untere Einkommenssegment.

Grafik 1: Armuts- und Wirtschaftsentwicklung 2005 bis 2015*



* Ab 2011: Ergebnisse des Mikrozensus mit Hochrechnungsrahmen auf Grundlage des Zensus 2011, davor auf Grundlage der Volkszählung 1987 (Westen) bzw. 1990 (Osten).

Grafik 2: Armutsquote, SGB-II-Quote und Arbeitslosenquote 2005 bis 2015 (in %)*



* Ab 2011: Ergebnisse des Mikrozensus mit Hochrechnungsrahmen auf Grundlage des Zensus 2011, davor auf Grundlage der Volkszählung 1987 (Westen) bzw. 1990 (Osten).

Armuts im Ländervergleich: Viergeteiltes Deutschland

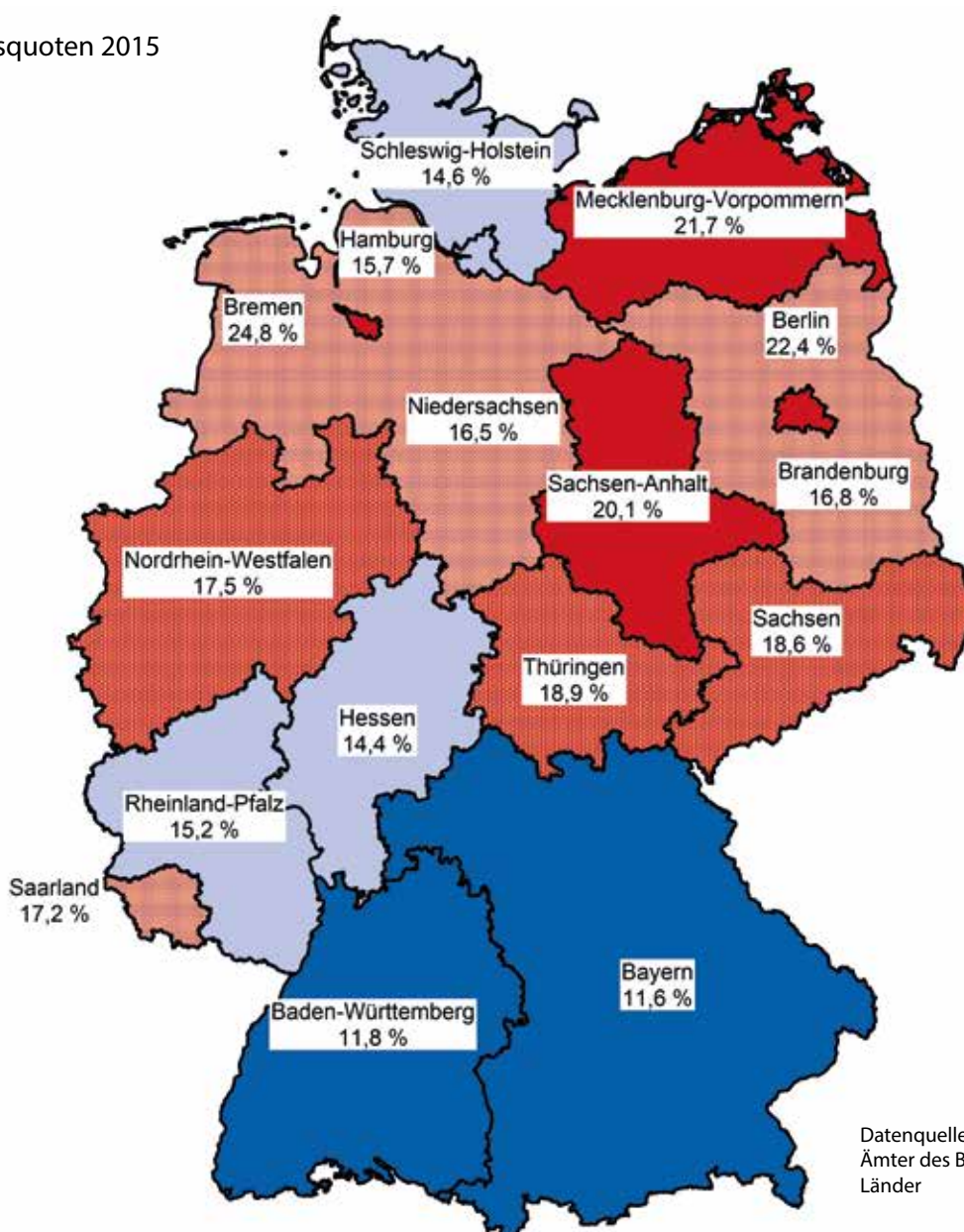
Der Anstieg der Armut in Deutschland war 2015 fast flächendeckend. Nur vier Länder (Brandenburg, Sachsen-Anhalt, Saarland und Rheinland-Pfalz) konnten ihre Armut abbauen. Besonders erfreulich dabei die Entwicklung in Sachsen-Anhalt, wo die Armutsquote von 21,3 auf 20,1 Prozent sank. Dies bedeutet einen Rückgang um 5,6 Prozent (s. Karte 1 und Tabelle 2).

In Nordrhein-Westfalen ist die überdurchschnittliche Armutsquote von 17,5 Prozent zumindest nicht weiter gestiegen. In 11 Bundesländern wuchs die Armut

jedoch. Die mit Abstand stärkste Zunahme zeigt das Land Berlin. Hier sprang die Armutsquote von 20 auf gleich 22,4 Prozent, was einer Steigerung um 12 Prozent entspricht.

Sehr deutliche Zuwachsraten sind des Weiteren in Thüringen (+ 6,2 %), Schleswig-Holstein (+ 5,8 %), Niedersachsen (+ 4,4 Prozent) und Hessen (+ 4,3 %) zu verzeichnen. Im Land Bremen wuchs die Armut zwar „nur“ um 0,7 Prozent, jedoch auf außerordentlich hohem Niveau. Sie stieg von 24,1 auf 24,8 Prozent.

Karte 1: Armutsquoten 2015



Datenquelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder

Tabelle 2: Armutsquote und SGB-II-Quote nach Bundesländern seit 2005 (in %)

Armutsquote und SGB II-Quote nach Bundesländern seit 2005 (in %)		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011*	2012*	2013*	2014*	2015*
Deutschland	Armutsquote	14,7	14,0	14,3	14,4	14,6	14,5	15,0	15,0	15,5	15,4	15,7
	SGB II-Quote	10,4	11,4	11,1	10,7	10,5	10,5	10,0	9,6	9,6	9,5	9,4
Baden-Württemberg	Armutsquote	10,6	10,1	10,0	10,2	10,9	11,0	11,1	11,1	11,4	11,4	11,8
	SGB II-Quote	5,5	6,0	5,8	5,4	5,5	5,7	5,3	5,0	5,1	5,0	5,0
Bayern	Armutsquote	11,4	10,9	11,0	10,8	11,1	10,8	11,1	11,0	11,3	11,5	11,6
	SGB II-Quote	5,2	5,6	5,3	4,9	4,9	4,9	4,4	4,2	4,2	4,2	4,2
Berlin	Armutsquote	19,7	17,0	17,5	18,7	19,0	19,2	20,6	20,8	21,4	20,0	22,4
	SGB II-Quote	19,6	21,7	22,1	21,7	21,4	21,4	21,9	21,1	20,7	20,2	19,9
Brandenburg	Armutsquote	19,2	18,9	17,5	16,8	16,7	16,3	16,8	18,1	17,7	16,9	16,8
	SGB II-Quote	16,1	17,5	17,2	16,4	15,5	14,8	14,0	13,7	13,5	12,9	12,0
Bremen	Armutsquote	22,3	20,4	19,1	22,2	20,1	21,1	22,0	22,9	24,6	24,1	24,8
	SGB II-Quote	18,4	19,5	19,1	18,6	18,1	18,5	18,3	18,0	18,1	18,1	18,5
Hamburg	Armutsquote	15,7	14,3	14,1	13,1	14,0	13,3	14,7	14,8	16,9	15,6	15,7
	SGB II-Quote	13,4	14,4	14,3	14,0	13,7	13,7	13,5	13,0	12,8	12,7	12,8
Hessen	Armutsquote	12,7	12,0	12,0	12,7	12,4	12,1	12,8	13,3	13,7	13,8	14,4
	SGB II-Quote	8,6	9,5	9,4	9,1	9,1	9,1	8,6	8,4	8,5	8,6	8,7
Mecklenburg-Vorp.	Armutsquote	24,1	22,9	24,3	24,0	23,1	22,4	22,1	22,8	23,6	21,3	21,7
	SGB II-Quote	18,6	21,1	20,6	19,2	17,9	17,2	16,4	15,8	15,5	15,1	14,1
Niedersachsen	Armutsquote	15,5	15,3	15,5	15,8	15,3	15,3	15,5	15,7	16,1	15,8	16,5
	SGB II-Quote	10,2	11,1	11,0	10,7	10,3	10,3	9,9	9,7	9,6	9,4	9,3
Nordrhein-Westfalen	Armutsquote	14,4	13,9	14,6	14,7	15,2	15,4	16,4	16,3	17,1	17,5	17,5
	SGB II-Quote	10,8	11,7	11,7	11,5	11,4	11,7	11,5	11,3	11,5	11,6	11,7
Rheinland-Pfalz	Armutsquote	14,2	13,2	13,5	14,5	14,2	14,8	15,1	14,6	15,4	15,5	15,2
	SGB II-Quote	7,5	8,1	8,0	7,7	7,7	7,7	7,1	6,9	6,9	7,0	7,1
Saarland	Armutsquote	15,4	16,0	16,8	15,8	16,0	14,3	15,2	15,4	17,1	17,5	17,2
	SGB II-Quote	9,9	10,8	10,8	10,4	10,3	10,4	9,8	9,6	9,9	10,1	10,4
Sachsen	Armutsquote	19,2	18,5	19,6	19,0	19,5	19,4	19,5	18,8	18,8	18,5	18,6
	SGB II-Quote	16,6	17,9	17,4	16,7	16,1	15,6	14,7	13,9	13,4	12,8	11,9
Sachsen-Anhalt	Armutsquote	22,4	21,6	21,5	22,1	21,8	19,8	20,6	21,1	20,9	21,3	20,1
	SGB II-Quote	19,6	20,8	20,5	19,9	19,1	18,4	17,8	17,2	17,0	16,4	15,5
Schleswig-Holstein	Armutsquote	13,3	12,0	12,5	13,1	14,0	13,8	13,6	13,8	14,0	13,8	14,6
	SGB II-Quote	10,8	11,5	11,3	10,9	10,5	10,5	10,3	10,1	10,1	10,0	10,0
Thüringen	Armutsquote	19,9	19,0	18,9	18,5	18,1	17,6	16,7	16,8	18,0	17,8	18,9
	SGB II-Quote	14,4	15,5	15,3	14,3	13,8	13,3	12,3	11,6	11,3	10,8	10,3

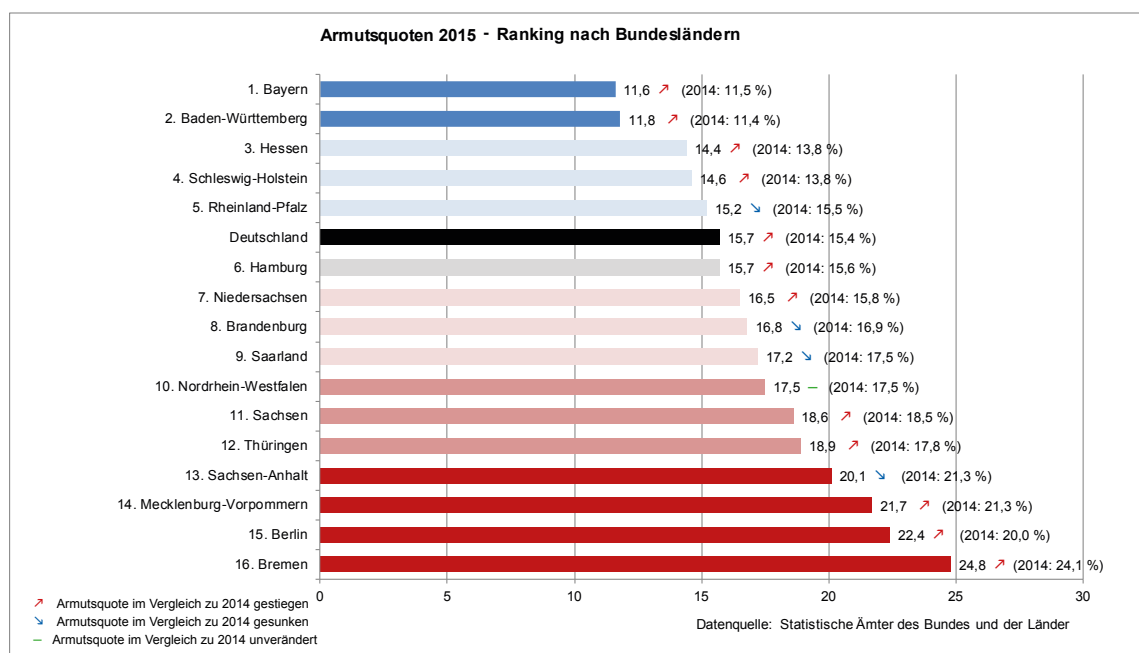
* Ab 2011: Ergebnisse des Mikrozensus mit Hochrechnungsrahmen auf Grundlage des Zensus 2011, davor auf Grundlage der Volkszählung 1987 (Westen) bzw. 1990 (Osten), IT.NRW.

Datenquelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen.

Tabelle 3: Länderranking 2015 – Armutsquote und SGB-II-Quote (in %)

Länderranking nach Armutsquote (in %)	Platz	Länderranking nach SGB-II-Quote (in %)
Bayern (11,6%)	1	Bayern (4,2%)
Baden-Württemberg (11,8%)	2	Baden-Württemberg (5,0%)
Hessen (14,4%)	3	Rheinland-Pfalz (7,1%)
Schleswig-Holstein (14,6%)	4	Hessen (8,7%)
Rheinland-Pfalz (15,2%)	5	Niedersachsen (9,3%)
Hamburg (15,7%)	6	Schleswig-Holstein (10,0%)
Niedersachsen (16,5%)	7	Thüringen (10,3%)
Brandenburg (16,8%)	8	Saarland (10,4%)
Saarland (17,2%)	9	Nordrhein-Westfalen (11,7%)
Nordrhein-Westfalen (17,5%)	10	Sachsen (11,9%)
Sachsen (18,6%)	11	Brandenburg (12,0%)
Thüringen (18,9%)	12	Hamburg (12,8%)
Sachsen-Anhalt (20,1%)	13	Mecklenburg-Vorpommern (14,1%)
Mecklenburg-Vorpommern (21,7%)	14	Sachsen-Anhalt (15,5%)
Berlin (22,4%)	15	Bremen (18,5%)
Bremen (24,8%)	16	Berlin (19,9%)
Deutschland (15,7 %)	Ø	Deutschland (9,4 %)

Datenquelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen
 Armutsquoten 2015, SGB II-Quote: Stand Juli 2015.

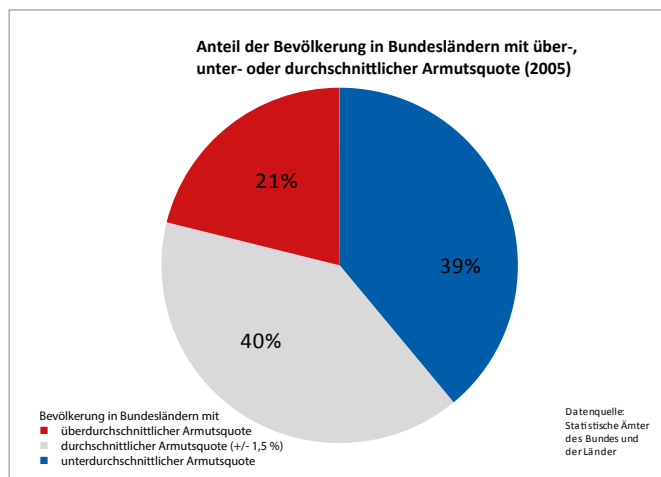
Grafik 3: Armutsquoten 2015 – Ranking nach Bundesländern


Im Länderranking zeigt sich Deutschland viergeteilt:
(s. Tabelle 3 und Grafik 3)

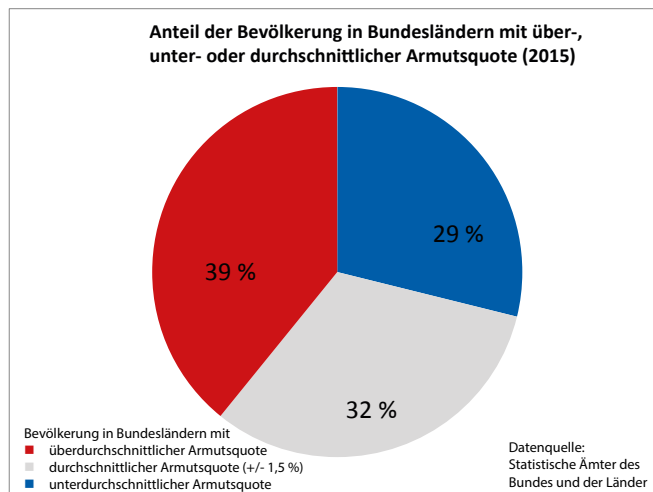
- ➔ Die wohlhabenden Südländer Bayern und Baden-Württemberg heben sich mit Armutsquoten von 11,6 und 11,8 Prozent ganz deutlich und positiv von den anderen Ländern ab.
- ➔ Um den gesamtdeutschen Wert von 15,7 Prozent herum (bei einer Spanne von $\pm 1,5$ Prozentpunkten) liegen die Länder Hessen (14,4 %), Schleswig-Holstein (14,6 %), Rheinland-Pfalz (15,2 %), Hamburg (15,7 %), Niedersachsen (16,5 %), Brandenburg (16,8 %) und das Saarland (17,2 %).
- ➔ Deutlich überproportional von Armut betroffen sind die Länder Nordrhein-Westfalen (17,5 %), Sachsen (18,6 %) und Thüringen (18,9 %).
- ➔ Abgeschlagen sind weiterhin Sachsen-Anhalt (20,1 %), Mecklenburg-Vorpommern (21,7 %), Berlin (22,4 %) und Bremen (24,8 %). Insbesondere Berlin und Bremen haben sich dabei mit überproportionalen Wachstumsraten in 2015 noch weiter vom Mittelfeld abgesetzt.

Blicken wir auf die Regionen, wird die regionale Zerrissenheit, die in den Armutsquoten ihren Ausdruck findet, noch deutlicher. Die Spanne reicht von 8,1 Prozent Armut im Raum München bis zu 33,4 Prozent Armut in Bremerhaven. Das sind 25,3 Prozent-Punkte Differenz. 2005 waren es noch „lediglich“ 17,5 Prozentpunkte Unterschied.

Grafik 4: Anteil der Bevölkerung in Bundesländern mit über-, unter- oder durchschnittlicher Armutsquote (2005)



Grafik 5: Anteil der Bevölkerung in Bundesländern mit über-, unter- oder durchschnittlicher Armutsquote (2015)



Uneinheitliche Entwicklung: Der Zehn-Jahres-Vergleich

Mit der Erhebungswelle 2015 eröffnen die Daten des Mikrozensus erstmals die Möglichkeit eines Zehn-Jahres-Vergleichs. Erster und auffälligster Befund eines solchen Vergleichs ist die Tatsache, dass der Anteil der Bevölkerung, der in Ländern mit deutlich überdurchschnittlicher Armut lebt (1,5 und mehr Prozentpunkte), in den zehn Jahren ganz erheblich zugenommen hat. Lag der Anteil der Bevölkerung in Ländern mit überdurchschnittlicher Armutsquote 2005 noch bei 21 Prozent, während 39 Prozent in Ländern mit unterdurchschnittlichen Armutsquoten lebten, hat sich 2015 das Verhältnis umgekehrt: Der Anteil der Bevölkerung in Ländern mit überdurchschnittlicher Armutsquote liegt nun bei 39 Prozent. Nur noch 29 Prozent lebten in Ländern mit unterdurchschnittlicher Armutsquote. (s. Grafik 4 und 5) Dabei zeigt sich für Gesamtdeutschland ein Anstieg der Armutsquote um 6,8 Prozent auf 15,7 Prozent. In Betrachtung der einzelnen Bundesländer ergibt sich dabei jedoch ein inhomogenes, differenziertes Bild. (s. Grafik 6)

So konnten alle ostdeutschen Bundesländer in diesen zehn Jahren ihre Armut signifikant abbauen, um 10 Prozent und mehr in Brandenburg (von 19,2 auf 16,8 %), Sachsen-Anhalt (von 22,4 auf 20,1 %) und Mecklenburg-Vorpommern (von 24,1 auf 21,7 %). Um immerhin noch 5 bzw. 3,1 Prozent ging auch in Thüringen (von 19,9 auf 18,9 %) und Sachsen (von 19,2 auf 18,6 %) die Armut zurück. Der Abbau erfolgte in all diesen Ländern allerdings auf sehr hohem Niveau, so dass trotz dieser positiven Entwicklung insbesondere Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt mit Armutsquoten von über 20 Prozent im Bundesvergleich nach wie vor sehr schlecht dastehen.

Mehr oder weniger stabil zeigen sich die Länder Bayern und Hamburg. Bei der Mehrzahl der Bundesländer ist im Zehn-Jahres-Vergleich jedoch ein deutlicher Zuwachs der Armut auszumachen. (s. Grafik 7) Darunter fallen sowohl Länder mit sehr hohen Armutsquoten wie Bremen oder Berlin als aber auch Bundesländer mit vergleichsweise sehr guten Werten. So haben auch Baden-Württemberg oder Hessen in den letzten Jahren überproportionale Steigerungsraten. In Baden-Württemberg ist die Armutsquote im Zehn-Jahres-Vergleich um 11,3 Prozent gestiegen. In dem Land mit der

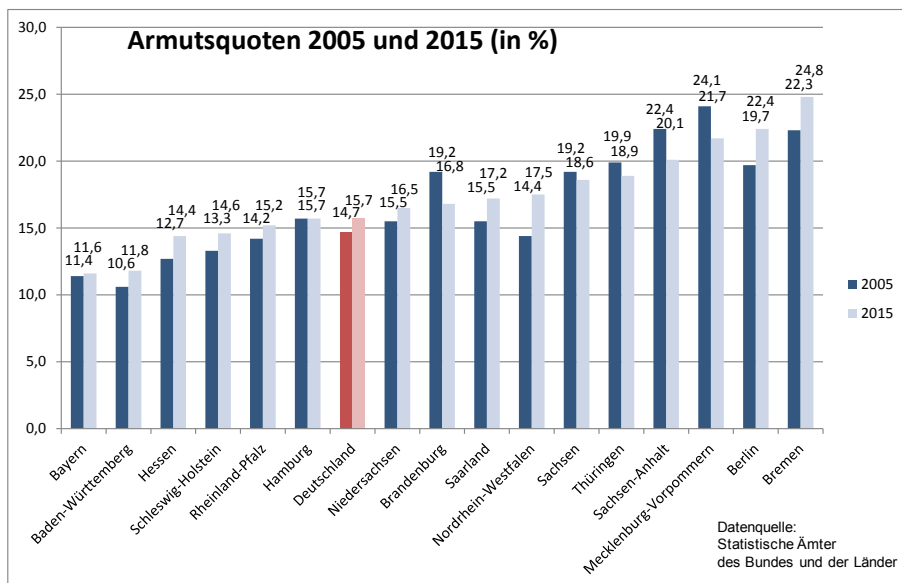
derzeit zweitgeringsten Armutsdichte wird ein solcher Zuwachs in aller Regel nicht weiter diskutiert. Doch fällt auf, dass Baden-Württemberg bereits seit 2007 Jahr für Jahr höhere Armutsquoten zeigt und man durchaus bereits von einem Trend sprechen kann. Auch im an sich noch gut dastehenden Hessen steigen die Quoten seit 2010 Jahr für Jahr. In nur fünf Jahren stieg die Armutsquote dort von 12,1 auf gleich 14,4 Prozent. Mit Ausnahme Ost Hessens sind alle hessischen Regionen betroffen.

Unter dem Strich sind es jedoch die Länder Bremen, Berlin und Nordrhein-Westfalen, die im Zehn-Jahres-Vergleich als besonders problematisch herausstechen. Bremen stellt nun seit Jahren das Schlusslicht im Länder-ranking dar. Die Armutsquote beträgt dort mittlerweile 24,8 Prozent. Mit anderen Worten: Jeder vierte Einwohner in Bremen lebt unter der Armutsschwelle. Die Hartz-IV-Quote beträgt 18,5 Prozent. Bei den Kindern sind es sogar 29 Prozent. Das Ganze in einem Bundesland, das immerhin das zweithöchste Bruttoinlandsprodukt pro Kopf in Deutschland erwirtschaftet.¹⁰ Es ist ein typisches „Speckgürtel-Problem“. Von den rund 310.000 sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Land Bremen kamen über 40 Prozent aus anderen Bundesländern, arbeiteten damit in Bremen, wohnten jedoch außerhalb.¹¹

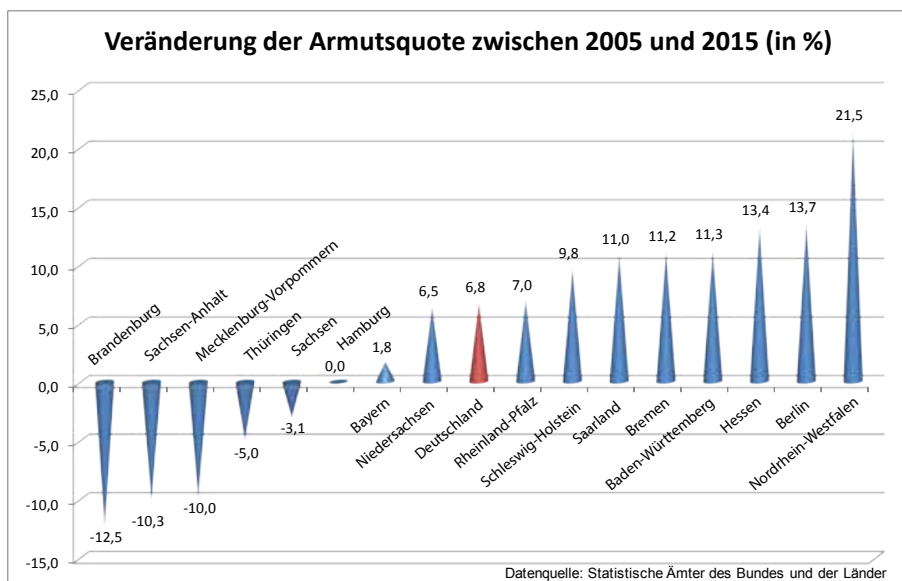
Berlin zeigt mit 22,4 Prozent mittlerweile die zweithöchste Armutsquote unter den Bundesländern. Mit Ausnahme von 2014 stieg die Armut in der Hauptstadt seit 2006 kontinuierlich. Berlin hat mit 19,9 Prozent die höchste Hartz-IV-Quote aller Länder und mit 31 Prozent auch die höchste Hartz-IV-Quote bei den Kindern. Die deutlichste Differenz zeigt im Zehn-Jahres-Vergleich das einwohnerstärkste Bundesland Nordrhein-Westfalen. Um 21,5 Prozent stieg die Armut zwischen 2005 und 2015 an (von 14,4 auf 17,5 %). Ist der Anstieg 2015 bei 17,5 Prozent auch erst einmal gestoppt, werden jedoch erst die nächsten Jahre zeigen können, ob hiermit der Beginn einer Trendwende verbunden sein kann oder nicht.

Die Hartz-IV-Quote in Nordrhein-Westfalen ist seit 2011 entgegen dem Bundestrend wieder ansteigend und betrug 2015 11,7 Prozent. (s. Grafik 8) Die Hartz-IV-Quote bei den Kindern betrug sogar 18,1 Prozent.

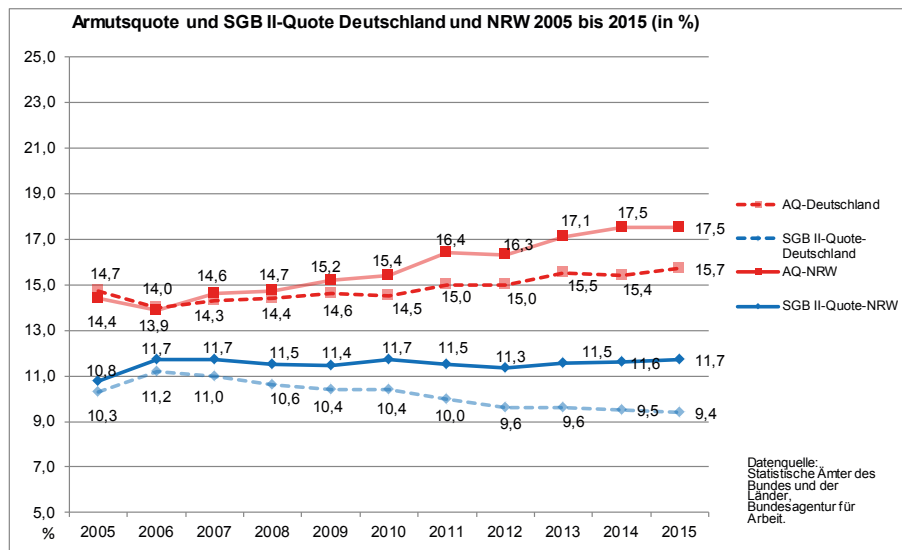
Grafik 6: Armutsquoten 2005 und 2015 (in %)



Grafik 7: Veränderung der Armutsquote zwischen 2005 und 2015 (in %)



Grafik 8: Armutsquote und SGB II-Quote Deutschland und NRW 2005 bis 2015 (in %)



Als großes Flächenland beheimatet Nordrhein-Westfalen sowohl Regionen mit stark unterdurchschnittlicher Armut als auch Regionen, die man mit Blick auf die Armutsquote im bundesweiten Vergleich bereits als abgehängt bezeichnen kann. (s. Tabelle 4)

Auf der einen Seite sind es die Regionen Arnsberg (13,7 %), Bonn (13,5 %), Münster (14,6 %), Paderborn (15,1 %) und Siegen (14,4 %), die nicht nur unterproportional von Armut betroffen sind, sondern die durch eine gute Entwicklung 2015 dafür sorgten, dass der Aufwuchs der Armutsquote für ganz Nordrhein-Westfalen gebremst werden konnte.

Auf der anderen Seite ist es auch in 2015 das Ruhrgebiet, das die Armutsentwicklung Nordrhein-Westfalens weiterhin prägt (s. Tabelle 5). In keiner anderen Region dieser Größenordnung wuchs die Armut im Zehn-Jahres-Vergleich mit 24,7 Prozent annähernd so stark wie im Ruhrgebiet (von 16,2 auf 20,2 %). Jeder fünfte Einwohner dieses größten Ballungsraumes Deutschlands mit seinen über fünf Millionen Menschen muss damit rechnerisch zu den Armen gezählt werden.

Das Ruhrgebiet und Berlin müssen unter Berücksichtigung der Bevölkerungszahl und der längerfristigen Trends als die armutspolitischen Problemregionen Deutschlands angesehen werden, die besondere Aufmerksamkeit verdienen.

Tabelle 4: Nordrhein-Westfalen: Armutsquote nach Raumordnungsregionen (in %)

Nordrhein-Westfalen: Armutsquote nach Raumordnungsregionen ab 2005	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Nordrhein-Westfalen	14,4	13,9	14,6	14,7	15,2	15,4	16,4	16,3	17,1	17,5	17,5
Aachen	16,8	14,8	16,2	16,8	17,0	16,8	17,6	16,6	17,9	19,7	18,6
Arnsberg	13,5	13,0	13,5	12,2	13,2	13,2	14,1	13,9	12,8	13,8	13,7
Bielefeld	13,9	14,3	14,7	14,0	14,7	15,8	15,4	14,6	15,6	15,7	16,6
Bochum/ Hagen	15,1	15,0	16,0	17,0	16,5	17,1	17,2	16,6	18,7	18,7	19,4
Bonn	11,5	11,8	12,0	12,2	11,7	11,5	12,5	13,5	14,5	13,4	13,5
Dortmund	17,4	17,7	18,0	18,2	19,9	19,7	21,0	22,1	21,4	22,0	22,0
Duisburg/ Essen	15,5	14,5	15,8	14,8	16,6	16,0	17,9	18,1	18,9	19,3	19,6
Düsseldorf	13,9	12,4	13,6	13,7	14,4	14,2	15,9	15,5	16,3	16,9	17,6
Emscher-Lippe	17,7	17,4	16,6	17,3	17,4	18,3	19,5	19,5	21,1	21,1	20,4
Köln	13,8	13,3	13,4	14,0	14,7	15,1	16,3	16,4	17,5	16,3	16,2
Münster	11,5	11,5	11,8	12,2	12,4	12,4	12,9	13,6	14,6	15,1	14,6
Paderborn	17,0	14,9	13,8	15,5	14,0	15,4	16,7	14,5	14,2	17,3	15,1
Siegen	9,1	12,2	14,0	12,8	14,1	14,2	14,1	14,8	13,1	14,6	14,4

Datenquelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder.

Tabelle 5: Das Ruhrgebiet. Armutsquote nach Raumordnungsregionen und SGB-II-Quote nach Kreisen und kreisfreien Städten

Das Ruhrgebiet. Armutsquote nach Raumordnungsregionen ab 2005	2005 in %	2006 in %	2007 in %	2008 in %	2009 in %	2010 in %	2011 in %	2012 in %	2013 in %	2014 in %	2015 in %
Deutschland	14,7	14,0	14,3	14,4	14,6	14,5	15,0	15,0	15,5	15,4	15,7
Nordrhein-Westfalen	14,4	13,9	14,6	14,7	15,2	15,4	16,4	16,3	17,1	17,5	17,5
Ruhrgebiet	16,2	15,8	16,4	16,5	17,4	17,4	18,6	18,8	19,7	20,0	20,2
Raumordnungsregion 41: Duisburg / Essen	15,5	14,5	15,8	14,8	16,6	16,0	17,9	18,1	18,9	19,3	19,6
Raumordnungsregion 43: Bochum / Hagen	15,1	15,0	16,0	17,0	16,5	17,1	17,2	16,6	18,7	18,7	19,4
Raumordnungsregion 40: Emscher-Lippe	17,7	17,4	16,6	17,3	17,4	18,3	19,5	19,5	21,1	21,1	20,4
Raumordnungsregion 39: Dortmund	17,4	17,7	18,0	18,2	19,9	19,7	21,0	22,1	21,4	22,0	22,0
Das Ruhrgebiet. SGB-II-Quote nach Kreisen und kreisfreien Städten ab 2005 (jeweils Stand Juli)	2005 in %	2006 in %	2007 in %	2008 in %	2009 in %	2010 in %	2011 in %	2012 in %	2013 in %	2014 in %	2015 in %
Deutschland	10,4	11,4	11,1	10,7	10,5	10,5	10,0	9,6	9,6	9,5	9,4
Nordrhein-Westfalen	10,8	11,7	11,7	11,5	11,4	11,7	11,5	11,3	11,5	11,6	11,7
Ruhrgebiet	14,5	15,7	15,8	15,7	15,6	16,0	15,9	15,9	16,1	16,4	16,6
Bochum, Stadt	12,9	13,2	13,5	13,3	13,0	13,5	13,8	13,8	14,2	14,4	14,6
Bottrop, Stadt	12,0	13,0	12,6	12,7	12,5	13,1	12,9	12,8	12,8	12,7	12,7
Dortmund, Stadt	17,3	18,4	18,3	18,0	17,7	18,1	18,0	17,7	18,0	18,2	18,5
Duisburg, Stadt	17,3	18,9	18,7	18,4	18,3	18,7	17,8	17,5	17,5	17,9	18,6
Ennepe-Ruhr-Kreis	9,3	8,7	9,9	9,9	10,2	11,0	10,6	10,5	10,6	10,7	10,5
Essen, Stadt	15,9	17,4	17,8	18,1	18,3	18,5	18,4	18,5	18,9	19,1	19,2
Gelsenkirchen, Stadt	20,8	22,2	22,0	21,5	21,5	22,2	21,6	21,7	22,1	22,8	23,7
Hagen, Stadt	15,8	17,0	16,9	16,3	16,4	17,0	16,0	15,6	16,0	16,5	17,4
Hamm, Stadt	13,0	13,8	14,9	14,5	14,3	14,0	15,5	15,5	16,0	16,4	16,2
Herne, Stadt	16,2	17,6	17,1	16,6	16,0	16,6	17,8	17,7	17,8	17,9	18,1
Mülheim an der Ruhr, Stadt	11,2	12,0	13,1	13,1	13,5	13,9	14,1	14,2	14,4	14,8	15,3
Oberhausen, Stadt	14,4	16,2	16,1	15,9	15,9	16,3	16,4	16,4	16,7	17,0	17,3
Recklinghausen	12,6	14,5	14,4	14,4	14,3	14,5	14,3	14,5	14,8	15,0	15,0
Unna	11,9	12,5	12,4	12,3	12,1	12,2	12,9	12,6	12,9	13,0	12,7

Datenquelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Bundesagentur für Arbeit; eigene Berechnungen.

Die Risikogruppen

Was die Soziodemografie der Armut anbelangt, ist die Armutsquote bei allen bekannten Risikogruppen in 2015 ein weiteres Jahr in Folge angestiegen (s. Tabelle 6).

Dies waren:

- ➔ Alleinerziehende mit einer Quote von 43,8 Prozent,
- ➔ Familien mit drei und mehr Kindern (25,2 %),
- ➔ Erwerbslose (59 %),
- ➔ Menschen mit niedrigem Qualifikationsniveau (31,5 %)
- ➔ sowie Ausländer (33,7 %)
- ➔ oder Menschen mit Migrationshintergrund generell (27,7 %).

Im Zehn-Jahres-Vergleich waren es darunter die Familien mit drei und mehr Kindern, bei denen die Armut von 26,3 auf 25,2 Prozent etwas zurückging, doch insgesamt auf sehr hohem Niveau verblieb, sowie Ausländer (- 0,6 Prozentpunkte) und Einwohner mit Migrationshintergrund (- 0,5 Prozentpunkte).

Bei den anderen Risikogruppen nahm die Armut seit 2005 umso deutlicher zu: Stieg die allgemeine Armutsquote in diesem Zeitraum um 1 Prozentpunkt (+ 6,8 %), waren es bei den Alleinerziehenden 4,5 Prozentpunkte (+ 11,5 %), bei den Erwerbslosen 9,4 Prozentpunkte (+ 19,0 %) und bei den schlecht Qualifizierten 8,4 Prozentpunkte (+ 36,4 %).

Zwei Gruppen fallen darüber hinaus im längerfristigen Vergleich auf: Es sind Erwerbstätige und Rentner. Der Prozentsatz derjenigen, die trotz Erwerbstätigkeit unter der Einkommensarmutsgrenze leben, stieg seit 2005 von 7,3 auf 7,8 Prozent, ein klarer Fingerzeig Richtung Niedriglohnssektor, erzwungener Teilzeitbeschäftigung oder auch eines nicht ausreichenden Familienlastenausgleichs.

Bei den Rentnerinnen und Rentnern stieg die gemessene Armut innerhalb von zehn Jahren von 10,7 auf 15,9 Prozent (s. Grafik 9). Das ist ein Zuwachs um 49 Prozent. Lag die Armutsquote von Rentnerinnen und Rentnern vor zehn Jahren noch weit unterhalb der durchschnittlichen Armutsquote, liegt sie nun seit zwei Jahren bereits darüber. Rentnerinnen und Rentner entwickeln sich, beachten wir den statistischen Trend, zu einer besonderen Risikogruppe der Armut. Man kann davon ausgehen, dass von den rund drei Millionen altersarmen Rentnern etwas über eine halbe Million von Altersgrundsicherung leben und dass rund 2,5 Millionen mit ihrem Einkommen nur knapp darüber liegen oder aber zu denjenigen gehören, die zwar einen Anspruch auf staatliche Fürsorge hätten, ihn aber aus unterschiedlichen Gründen nicht geltend machen. Irene Becker kommt in ihren Berechnungen, die sich aus methodischen Gründen allerdings auf das Jahr 2007 beziehen, auf eine Dunkelzifferquote von 68 Prozent. Das heißt von einer Million älterer Menschen, denen diese Leistung in 2007 zugestanden hätte, nahmen sie nur 336.000 in Anspruch.

Grafik 9: Entwicklung Armutsquote der über 65-Jährigen und der Rentner (in %)

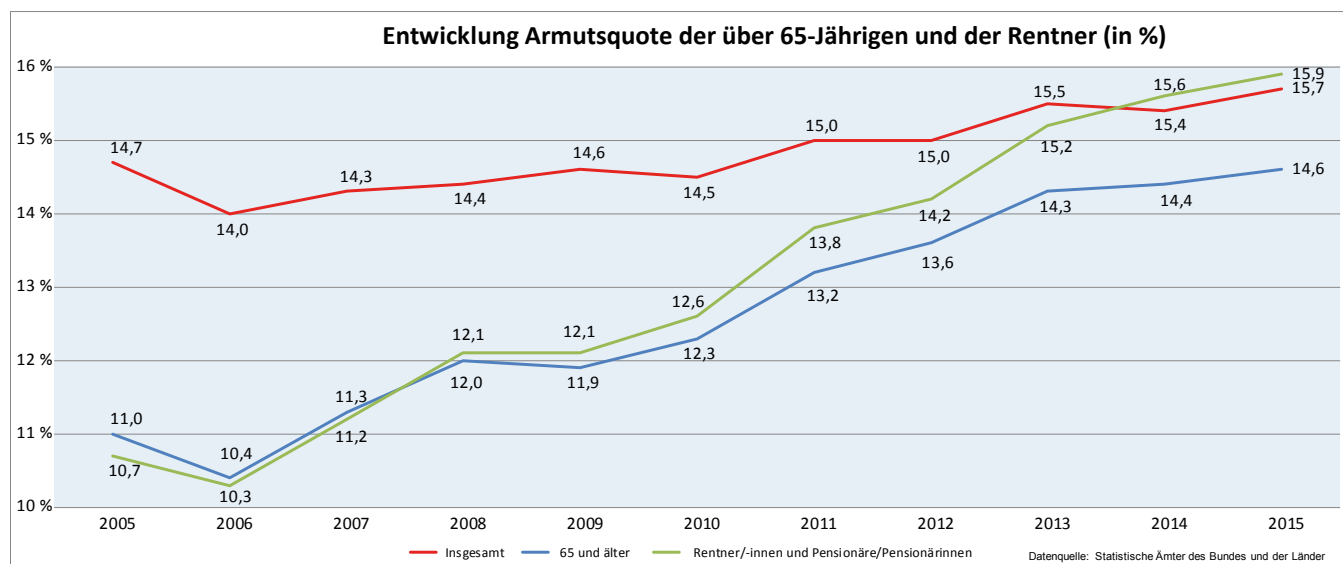


Tabelle 6: Armutsquote nach soziodemografischen Merkmalen in % gemessen am Bundesmedian

Merkmal	2005	2015	Veränderung 2005-2015 in %
Insgesamt	14,7	15,7	+ 6,8
Alter			
Unter 18	19,5	19,7	+ 1,0
18 bis unter 25	23,3	25,5	+ 9,4
25 bis unter 50	14,1	14,2	+ 0,7
50 bis unter 65	11,4	13,1	+ 14,9
65 und älter	11,0	14,6	+ 32,7
Geschlecht			
Männlich	14,3	15,1	+ 5,6
Weiblich	15,1	16,3	+ 7,9
Haushaltstyp²⁾			
Einpersonenhaushalt	23,2	26,2	+ 12,9
Zwei Erwachsene ohne Kind	8,3	9,3	+ 12,0
Sonstiger Haushalt ohne Kind	9,0	9,3	+ 3,3
Ein(e) Erwachsene(r) mit Kind(ern)	39,3	43,8	+ 11,5
Zwei Erwachsene und ein Kind	11,6	9,8	- 15,5
Zwei Erwachsene und zwei Kinder	12,0	10,8	- 10,0
Zwei Erwachsene und drei oder mehr Kinder	26,3	25,2	- 4,2
Sonstiger Haushalt mit Kind(ern)	17,5	18,3	+ 4,6
Erwerbsstatus³⁾			
Erwerbstätige	7,3	7,8	+ 6,8
Selbständige (einschließlich mithelfende Familienangehörige)	9,1	8,8	- 3,3
Abhängig Erwerbstätige	7,1	7,6	+ 7,0
Erwerbslose	49,6	59,0	+ 19,0
Nichterwerbspersonen	17,5	21,9	+ 25,1
Rentner/-innen und Pensionäre/Pensionärinnen ⁴⁾	10,7	15,9	+ 48,6
Personen im Alter von unter 18 Jahren	19,7	19,9	+ 1,0
Sonstige Nichterwerbspersonen	27,6	40,0	+ 44,9
Qualifikationsniveau⁵⁾ der Person mit dem höchsten Einkommen im Haushalt (Haupteinkommensbezieher)			
Niedrig (ISCED 0 bis 2)	32,0	40,3	+ 25,9
Mittel (ISCED 3 und 4)	13,8	15,2	+ 10,1
Hoch (ISCED 5 und 6)	5,5	5,3	- 3,6
Qualifikationsniveau⁵⁾ (Personen im Alter von 25 Jahren und älter)			
Niedrig (ISCED 0 bis 2)	23,1	31,5	+ 36,4
Mittel (ISCED 3 und 4)	11,1	12,4	+ 11,7
Hoch (ISCED 5 und 6)	6,0	5,8	- 3,3
Staatsangehörigkeit			
Ohne deutsche Staatsangehörigkeit	34,3	33,7	- 1,7
Mit deutscher Staatsangehörigkeit	12,8	13,8	+ 7,8
Migrationshintergrund⁶⁾			
Mit Migrationshintergrund	28,2	27,7	- 1,8
Ohne Migrationshintergrund	11,6	12,5	+ 7,8

2015: Ergebnisse des Mikrozensus mit Hochrechnungsrahmen auf Grundlage des Zensus 2011, davor auf Grundlage der Volkszählung 1987 (Westen) bzw. 1990 (Osten), IT.NRW.

1) Anteil der Personen mit einem Äquivalenzeinkommen von weniger als 60% des Medians der Äquivalenzeinkommen der Bevölkerung in Privathaushalten am Ort der Hauptwohnung. Das Äquivalenzeinkommen wird auf Basis der neuen OECD-Skala berechnet.

2) Zu den Kindern zählen Personen im Alter von unter 18 Jahren ohne Lebenspartner/-in und eigene Kinder im Haushalt.

3) Nach dem „Labour-Force-Konzept“ der International Labour Organization (ILO).

4) Personen mit Bezug einer eigenen (Versicherten-) Rente, Pension und Personen im Alter von 65 Jahren und älter mit Bezug einer Hinterbliebenenrente, -pension.

5) Das Qualifikationsniveau wird entsprechend der nationalen Klassifikation des Bildungswesens (ISCED) bestimmt.

6) Als Person mit Migrationshintergrund gilt, wer eine ausländische Staatsangehörigkeit besitzt, oder im Ausland geboren wurde und nach 1949 zugewandert ist, oder in Deutschland geboren ist und eingebürgert wurde, oder ein Elternteil hat, das zugewandert ist, eingebürgert wurde oder eine ausländische Staatsangehörigkeit besitzt.

Datenquelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder

Die Zahl derer, die auf Grundsicherung im Alter angewiesen sind, hat sich seit Einführung dieser Leistung 2003 mehr als verdoppelt. (s. Tabelle 7) Die Grundsicherungsquote ist von 1,7 auf 3,1 Prozent gestiegen. Wenn sie damit auch noch klar unter der Gesamtmindestsicherungsquote (Hartz IV und Grundsicherung für alte und erwerbsgeminderte Menschen) von 9,3 Prozent liegt, ist angesichts der Dynamik dieser Entwicklung kein Anlass zur Entwarnung gegeben. Vielmehr werden in den nächsten 10 bis 20 Jahren zunehmend Menschen mit gebrochenen Erwerbsverläufen ins Rentenalter kommen und auf eine Rente stoßen, deren Niveau politisch gewollt sinkt. Nicht nur die relativen Armutsquoten bei Rentnerhaushalten werden damit weiter ganz stark überproportional ansteigen, sehr zügig werden sich auch die Bezieherzahlen für die Grundsicherung im Alter nicht mehr wenig von denjenigen bei Hartz IV unterscheiden. (s. Beitrag „Armut im Alter“ S. 45).

Tabelle 7: Bezieher von Altersgrundsicherung
2003 bis 2015

	Anzahl	Anteil an Bevölkerung über 65 Jahren (in %)
2003	257.734	1,7
2004	293.137	1,9
2005	342.855	2,2
2006	364.535	2,3
2007	392.368	2,4
2008	409.958	2,5
2009	399.837	2,4
2010	412.081	2,4
2011	436.210	2,6
2012	464.066	2,7
2013	497.433	3,0
2014	512.262	3,1
2015	536.121	3,1

Quelle: Statistisches Bundesamt

Anmerkungen:

1 Näheres zum Mikrozensus unter <http://www.amtliche-sozialberichterstattung.de/pdf/Mikrozensus.pdf> (zuletzt aufgerufen am 16.12.2016)

2 Kommissionsbericht der Europäischen Gemeinschaft: Schlussbericht der Kommission an den Rat über das erste Programm von Modellvorhaben und Modellstudien zur Bekämpfung der Armut. Brüssel, 1983.

3 Vgl. zum Konzept der relativen Armut ausführlich: Ulrich Schneider: Armut kann man nicht skandalisieren, Armut ist der Skandal. In: Schneider Ulrich (Hg.): Kampf um die Armut. Von echten Nöten und neoliberalen Mythen. Frankfurt am Main, 2015.

4 Vgl. zusammenfassend Richard Hauser: „Stand und Perspektiven der Armutsberichterstattung aus Sicht der Armutsforschung“, Vortrag im Rahmen der Tagung „20 Jahre bundesweite Armutsberichterstattung des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes“ am 5. November 2009 in Berlin <http://bit.ly/2krRnwA> (zuletzt aufgerufen am 14.02.2017).

5 Vgl. dazu auch: Christoph Butterwegge: Armut – sozialpolitischer Kampfbegriff oder ideologisches Minenfeld? – Verdrängungsmechanismen, Beschönigungsversuche, Entsorgungstechniken. In: Schneider, Ulrich (Hg.): Kampf um die Armut. Von echten Nöten und neoliberalen Mythen. Frankfurt am Main, 2015.

6 Vgl. Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung: „Lebenslagen in Deutschland. Der erste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung“ Bonn, 2001 S. 26/29.

7 So auch das Statistische Bundesamt unter <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesamtwirtschaftUmwelt/Preise/FAQ/Verbraucherpreise/ErgebnisseFinden/RegionalePreisunterschiede.html> (zuletzt aufgerufen am 14.02.2017).

8 Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR): Regionaler Preisindex Berichte Band 30, 2009.

9 Vgl. Klaus-Heiner Röhl/Christoph Schröder: Regionale Armut. Welche Regionen sind in Deutschland besonders von Armut betroffen? In: IW-Kurzberichte 49/2016 <http://www.iwkoeln.de/studien/iw-kurzberichte/beitrag/regionale-armut-welche-regionen-sind-in-deutschland-besonders-von-armut-betroffen-294177> (letzter Aufruf 14.12.2016)

10 Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“ im Auftrag der Statistischen Ämter der 16 Bundesländer, des Statistischen Bundesamtes und des Bürgeramtes, Statistik und Wahlen, Frankfurt a. M.: Bruttoinlandsprodukt, Bruttowertschöpfung in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland 1991 bis 2015, Reihe 1, Band 1.

11 Quelle: Landesportal.Bremen.de

Teil 2

Zur Soziodemografie der Armut: Hintergründe und Analysen



 DER PARITÄTISCHE
GESAMTVERBAND


Verband
alleinerziehender
Mütter und Väter

Armut Alleinerziehender

von Antje Asmus
Franziska Pabst

Vorbemerkung

Mittlerweile wachsen mehr als zwei Millionen Kinder in Haushalten von alleinerziehenden Elternteilen auf.¹ Der Großteil davon sind Mütter (90 %) mit einem Kind oder mehreren Kindern, die durch Scheidung, Trennung, Tod oder der Entscheidung, ein Kind allein großzuziehen, in dieser Familienform leben. Insgesamt ist mehr als jede fünfte Familie eine Einelternfamilie – mit steigender Tendenz. Angesichts einer hohen Scheidungsrate und der gesellschaftlichen Pluralisierung von Familienformen ist diese hohe Anzahl von alleinerziehenden Frauen keine Überraschung.

Da aber das Risiko, in Armut zu geraten, stark von der Familienform abhängt, in der Kinder aufwachsen und in welcher der Alltag organisiert wird, besteht hier dringender Handlungsbedarf. Vor allem dann, wenn die Armutsrisikoquote so kontinuierlich ansteigt wie die der Alleinerziehenden mit minderjährigen Kindern in den letzten Jahren.² Die Hälfte aller in Armut leben-

den Kinder wächst bei Alleinerziehenden auf. Im Vergleich: Lag das Risiko, in Einkommensarmut zu geraten, bei Alleinerziehenden im Jahr 2005 noch bei 39,3 Prozent, lag es im Jahr 2015 bei 43,8 Prozent.³ Bei Paarfamilien liegt das Armutsrisiko in Abhängigkeit von der Anzahl der im Haushalt lebenden Kinder derzeit laut Daten des Mikrozensus zwischen 9,8 Prozent (bei zwei Erwachsenen mit einem Kind) und 25,2 Prozent (bei zwei Erwachsenen mit drei oder mehr Kindern). Im Gegensatz zur Armutsquote der Alleinerziehenden ist die Quote bei Paarfamilien in den Jahren zwischen 2005 und 2015 jedoch gesunken, 2005 betrug sie noch zwischen 11,6 und 26,3 Prozent.⁴

Bemerkenswert ist hier, dass die Armutsquote der Alleinerziehenden steigt, obwohl ihre Erwerbstätigenquote seit Jahren zunimmt.⁵ Das heißt: Arbeit schützt nicht unbedingt vor Armut. Als Ursachen dafür können Beschäftigungen im Niedriglohnssektor oder in in-

stabilen oder befristeten Arbeitsverhältnissen in den sogenannten frauentypischen Branchen, wie etwa in der Dienstleistungsbranche und im Pflegebereich, und den damit einhergehenden geringen Löhnen, identifiziert werden.⁶

Dies kann jedoch nicht die einzige Antwort auf die Frage sein, warum Alleinerziehende und ihre Kinder überproportional häufig in Armut leben. Neben der Situation auf dem Arbeitsmarkt als Frau und Mutter wirken sich auch die steigenden Kosten nach einer Trennung oder Scheidung, fehlende Kinderbetreuungsmöglichkeiten sowie die unzureichende Ausge-

staltung monetärer familienpolitischer Leistungen für Alleinerziehende auf die Einkommensverhältnisse aus.

In der Regel ist es das Zusammenspiel dieser Faktoren, das zu Armut führt. Neben den rechtlichen Rahmenbedingungen für alleinerziehende Eltern müssen auch die gelebten Realitäten und Rollenverteilungen innerhalb der Familien und die Ausgestaltung von Infrastrukturangeboten als Ursache in den Blick genommen werden.⁷ Es ist Aufgabe von Politik und Gesellschaft, Alleinerziehende entsprechend ihrer spezifischen Bedarfe besser zu fördern und zu unterstützen.

Lebenlagen von Alleinerziehenden

Einkommenssituation: Einkommen und Erwerbslage

Der Unterschied zwischen den Lebenssituationen von Paar- und Einelternfamilien lässt sich gut anhand der Quote der aktiv erwerbstätigen Frauen mit Kindern darstellen. Sie betrug im Jahr 2013, unabhängig von der Familienform, 61 Prozent.⁸ Die Quote der vollzeiterwerbstätigen alleinerziehenden Mütter lag bei 42 Prozent, während sie bei Ehefrauen nur 25 Prozent betrug. Beachtlich ist der Unterschied zu Männern, die unabhängig von ihrer jeweiligen Familienform zu über 87 Prozent einer Vollzeittätigkeit nachgingen.⁹

Betrachtet man allein die Höhe des von Müttern im Alter zwischen 16 und 38 Jahren individuell generierten Arbeitseinkommens, zeigt sich kein deutlicher Unterschied nach der Familienform. So besteht insgesamt eine Differenz in Höhe von 54 Euro beim durchschnittlichen Arbeitseinkommen von alleinerziehenden Müttern (monatlich 784 Euro) und Müttern aus Paarfamilien (monatlich 838 Euro). Vergleicht man jedoch das Haushaltseinkommen beider Gruppen, wird deutlich, dass die Existenz einer weiteren erwerbstätigen Person im Haushalt den Unterschied ausmacht. Hier beträgt die Differenz im Durchschnitt 1.346 Euro. Alleinerziehende können monatlich durchschnittlich über 1.226 Euro verfügen, während der Gruppe der Haushalte mit einer

weiteren erwachsenen Person im Schnitt ein fast doppelt so hohes Einkommen in Höhe von 2.572 Euro zur Verfügung steht.¹⁰

Bei Paarfamilien, in denen beide Partner arbeiten, zeigt sich zudem, dass die häufigste Aufteilung im Bereich der Erwerbsarbeit das Modell der Vollzeittätigkeit des Vaters in Kombination mit einer Teilzeittätigkeit der Mutter ist – im Jahr 2013 wählten insgesamt 70,5 Prozent der Paare diese Form der Tätigkeitsverteilung.¹¹ Mütter und Väter in Partnerschaften gewinnen dadurch auch zeitliche Spielräume für die Erledigung von Familien- oder Alltagsaufgaben, die Alleinerziehenden nicht zur Verfügung stehen. Diese Arbeitsteilung in Paarfamilien hat jedoch aus der Lebensverlaufsperspektive betrachtet zumeist negative Folgen für die Mütter, wenn es zur Trennung kommt. Für Alleinerziehende ist es meist schwer, zurück in eine existenzsichernde Erwerbstätigkeit zu finden.¹² Denn es ist z. B. nicht immer ohne weiteres möglich, die Arbeitszeit einer Teilzeitstelle auf eine Vollzeitbeschäftigung zu erhöhen. Dasselbe gilt für die sogenannten Minijobs. Auch hier wird es nicht immer möglich sein, von einer geringfügigen Beschäftigung zu einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung zu wechseln.

Folgen der Unterhaltsrechtsreform von 2008 – seltener Betreuungsunterhalt

Die Unterhaltsrechtsreform aus dem Jahr 2008 hatte für Alleinerziehende im Wesentlichen zwei bedeutende Auswirkungen: zum einen die Stärkung der rechtlichen Stellung der sogenannten „Zweitfamilie“ und zum anderen die Betonung und Verpflichtung der naheheglichen Eigenverantwortung. Auch wurde die Rangfolge der Unterhaltsansprüche der jeweils Unterhaltsberechtigten neu angeordnet, minderjährige Kinder rückten an die erste Stelle, und der Unterhalt an ehemalige Partner und Partnerinnen wurde eingeschränkt. Statt Wahrung des bisherigen Lebensstandards galt fortan für den betreuenden Elternteil eine Erwerbsobliegenheit. Was dies für die ehemaligen Ehepartner bedeutet, formulierte der Bundesgerichtshof im Jahr 2009: Einer Frau ist es nach Trennung und Scheidung zuzumuten, einer Vollzeitbeschäftigung nachzugehen, auch wenn sie Kinder hat und die Pflege- und Sorgearbeit künftig allein bewerkstelligt werden muss. Sie kann nur innerhalb der ersten drei Lebensjahre Basisunterhalt für sich selbst beanspruchen und auch nur für diesen Zeitraum die Betreuung des Kindes selbst übernehmen.¹³ Dabei wurde konsequent übersehen, dass eine vollzeitnahe Beschäftigung für Alleinerziehende häufig keine realistische Option darstellt. Dass an dieser Stelle die familiengerichtlichen Vorstellungen über Mach- und Bewältigbarkeit von Familienleben und Berufstätigkeit mit den Realitäten und Bedürfnissen von Alleinerziehenden auseinanderklaffen, lässt sich ganz deutlich an der hohen Anzahl der arbeitslosen oder geringfügig beschäftigten alleinerziehenden Mütter ablesen.¹⁴

Viele alleinerziehende Frauen haben lange Lücken in ihren Erwerbsbiographien oder haben bis zum Zeitpunkt der Trennung in Teilzeitbeschäftigungen gearbeitet. Dass sich hierdurch Probleme bei der Jobsuche ergeben oder auch reale Schwierigkeiten bestehen können, den Arbeitsumfang auf ein existenzsicherndes Niveau zu erhöhen, ist offensichtlich – spielt jedoch bei der Bewertung, ob Betreuungsunterhalt bezahlt werden muss, keine Rolle. Das Einkommensarmutsrisiko wird demnach nicht durch die Trennung oder Scheidung an sich verursacht, sondern entsteht aufgrund der zuvor praktizierten innerfamiliären Arbeitsteilung.¹⁵

Kindesunterhalt

Zuverlässige Daten bestätigen eine Vermutung: Nur die Hälfte der anspruchsberechtigten alleinerziehenden Mütter erhält auch tatsächlich Unterhalt für ihre Kinder. Und wenn dieser geleistet wird, reichen die Unterhaltszahlungen wiederum nur in der Hälfte der Fälle zur Deckung des Mindestanspruchs gemäß der Düsseldorfer Tabelle aus.¹⁶ Über die Gründe existieren bislang so gut wie keine Forschungsergebnisse, jedoch gibt es eine Reihe von möglichen Ursachen, die in Betracht kommen können. So spielen beispielsweise die fehlende Leistungsfähigkeit, die mangelnde Zahlungsmoral des Barunterhaltsverpflichteten und Probleme bei der Durchsetzung der Unterhaltsansprüche eine Rolle, genauso wie die nicht in Anspruch genommenen Möglichkeiten der Rechtsdurchsetzung durch die jeweils unterhaltsberechtigte Person.¹⁷ 70 Prozent der Alleinerziehenden berichten von Schwierigkeiten bei der Durchsetzung von Kindesunterhaltsansprüchen gegenüber dem Ex-Partner.¹⁸ Von den Alleinerziehenden mit Anspruch auf Unterhaltszahlungen, die jedoch keinen Unterhalt erhalten, gaben 2008 in einer Befragung 48 Prozent Verweigerung des Unterhaltspflichtigen und 43 Prozent dessen fehlende Leistungsfähigkeit an.¹⁹

Hinzu kommt, dass die Höhe des Kindesunterhaltes selbst bei geleisteten Mindestunterhaltszahlungen nicht zur Deckung von Kosten für die Freizeitgestaltung oder die soziokulturelle Teilhabe ausreicht.²⁰ Der Mindestunterhalt deckt in seiner derzeitigen Ausgestaltung nur das sächliche Existenzminimum ab, das sich an den sozialrechtlichen Regelbedarfen orientiert. Die Höhe der Regelbedarfe steht ebenfalls seit langem in der Kritik: Die Berechnung der sogenannten Kinderregelbedarfe ist in ihrer derzeitigen Ausgestaltung als intransparent und wenig nachvollziehbar zu bewerten, sodass eine Neubemessung der Regelbedarfe, die sich an kindgerechten Bedarfen der Kinder und Jugendlichen orientiert, seitens der Wohlfahrtsverbände für dringend erforderlich gehalten wird.²¹

Unterhaltsvorschuss

Als Unterstützung bei nicht gezahltem Kindesunterhalt können Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz beantragt werden. Im Jahr 2014 bezogen insgesamt rund 455.000 Kinder diese Leistung.²² Der sogenannte Unterhaltsvorschuss wird bisher auf insgesamt 72 Monate befristet pro Kind ausgezahlt und beträgt, abzüglich des vollständigen Kindergeldes, 150 Euro für Kinder unter sechs Jahren und 201 Euro für Kinder zwischen sechs und zwölf Jahren. Er ist somit systematisch zu niedrig, da nur das halbe Kindergeld in Abzug gebracht werden dürfte. Daraus resultieren folgende Probleme: Obwohl der Bedarf des Kindes nach der Düsseldorfer Tabelle ab dem zwölften Lebensjahr deutlich ansteigt,²³ endet ab diesem Zeitpunkt die Möglichkeit der Inanspruchnahme. Und, hat ein unterhaltsberechtigtes Kind noch nie Unterhaltsleistungen des verpflichteten Elternteils erhalten, erreicht es die maximale Bezugsdauer von Unterhaltsvorschussleistungen bereits an seinem sechsten Geburtstag.²⁴ Seit 2005 beträgt der Anteil der Kinder, die jedes Jahr aufgrund der derzeitigen Ausgestaltung ihren Anspruch auf UVG-Leistungen verlieren, im Schnitt 37 Prozent.²⁵ Dies hat empfindliche Auswirkungen auf die materielle Situation der betroffenen Familien. Der Wegfall der Unterhaltsvorschussleistung ab dem 12. Lebensjahr sorgt bisher dafür, dass Ein-Elternfamilien, in denen ältere Kinder leben, stärker von Armut betroffen sind. Auf der einen Seite entfällt der Anspruch auf Unterhaltsvorschussleistungen, während auf der anderen Seite die Bedarfe der Kinder im selben Zeitraum ansteigen.²⁶ Dies lässt sich auch anhand der Armutsquote darstellen, die für Kinder von 12–16 Jahren in Haushalten von Alleinerziehenden in den Jahren 1998 bis 2008 sprunghaft angestiegen ist.²⁷

Die Bundesregierung schlussfolgert aus den Ergebnissen der Gesamtevaluation der ehe- und familienbezogenen Maßnahmen und Leistungen, dass es sich bei dem Unterhaltsvorschuss um eine sehr wichtige und im Verhältnis zu den aufgewendeten öffentlichen Mitteln sehr effiziente Leistung für Ein-Eltern-Familien handelt. Er sichere verlässlich die wirtschaftliche Stabilität der Familien und trage zu ihrem Wohlergehen bei. Der Unterhaltsvorschuss wird deswegen 2017 ausgebaut. Darauf einigten sich im Oktober 2016 Bund und Länder, im November 2016 hat sich die Bundesregierung dazu entschlossen. Ohne Begrenzung der Höchstleistungsdauer soll der Unterhaltsvorschuss bis zum 18. Lebensjahr eines Kindes gewährt werden können. Ein Anspruch ab dem 12. Lebensjahr wird zukünftig dann wirksam, wenn das Kind nicht auf SGB-II-Leistungen angewiesen ist oder der/die Alleinerziehende im SGB-II-Bezug ein eigenes Einkommen von mindestens 600 Euro brutto erzielt.

Aufgrund dieser Änderungen, wird die armutsvermeidende Wirkung des Unterhaltsvorschusses nicht mehr abrupt nach 72 Monaten oder dem 12. Geburtstag enden. Alleinerziehende und ihre Kinder werden bei ausbleibendem Kindesunterhalt weiter unterstützt werden. Zu Recht haben Verbände seit Jahren darauf hingewiesen, die Anrechnungslogiken im Unterhaltsvorschussrecht zugunsten der Ein-Eltern-Familien zu verändern, die maximale Bezugsdauer abzuschaffen und die Höchstaltersgrenze heraufzusetzen.

Kinderzuschlag

Eltern, die erwerbstätig sind und mit ihrem Einkommen zwar ihren eigenen, jedoch nicht den Lebensbedarf ihrer Kinder abdecken können, können 170 Euro monatlich pro Kind als Kinderzuschlag erhalten. Jedoch profitiert bislang nur eine Minderheit der Haushalte von Alleinerziehenden vom Kinderzuschlag. Ursache hierfür ist, dass Unterhaltsvorschuss und Kindesunterhalt als Einkommen des Kindes auf die Leistung angerechnet werden. Lediglich Kindergeld und Wohngeld bleiben unberücksichtigt. Dass die Wirkung des Kinderzuschlags keinen nennenswerten Einfluss auf die Vermeidung von Armut bei Alleinerziehenden hat, liegt an diesen Anrechnungslogiken. Dies wird umso deutlicher, als dass das Armutsrisiko bei Paarfamilien, die weder Unterhaltsvorschuss noch Kindesunterhalt beziehen, durch den Kinderzuschlag deutlich sinkt. Bei Familien mit mehr als zwei Kindern verringert sich das Armutsrisiko um 30,6 Prozent, bei Familien mit einem jüngsten Kind unter zwei Jahren sinkt das Armutsrisiko um insgesamt 61 Prozent.²⁹

SGB II Leistungen

Die Quote der alleinerziehenden Eltern, die Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes nach dem SGB II (Hartz IV) erhalten, beträgt fast 40 Prozent und ist damit fast viermal so hoch wie der Durchschnitt aller Haushalte.³⁰ Auch bei der Bezugsdauer von SGB-II-Leistungen ist der Anteil alleinerziehender Frauen mit einer Bezugsdauer von mehr als 24 Monaten besonders hoch, er liegt bei derzeit 26,6 Prozent.³¹ Nicht zuletzt ist hier die schwierige Integration der Alleinerziehenden in den Arbeitsmarkt aufgrund fehlender Kinderbetreuungsmöglichkeiten sowie familienunfreundlicher Arbeitszeiten als Ursache zu benennen. Mit 54,8 Prozent ist der Anteil der Frauen ohne Berufsabschluss im SGB-II-Bezug bei arbeitslosen alleinerziehenden Müttern etwas höher als bei Frauen allgemein.³²

Hinzu kommt die sehr hohe Anzahl der sogenannten Aufstocker/-innen, also der Alleinerziehenden, die trotz Erwerbstätigkeit auf Leistungen des SGB II angewiesen sind und nicht in der Lage sind, ein Einkommen oberhalb des sozialrechtlich definierten Existenzminimums zu erzielen.³³ Ihr Anteil beträgt 33 Prozent.³⁴ Besonders alarmierend ist hier die Zahl der Alleinerziehenden, die in Vollzeit sozialversicherungspflichtig beschäftigt sind und trotzdem auf staatliche Transferleistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes ihrer Familie angewiesen sind (rund 20.000 Alleinerziehende).³⁵

Aber selbst in den Fällen, in denen staatliche Grundversicherungsleistungen gezahlt werden, bleibt die Situation problematisch: Sie sind so gering bemessen, dass darauf angewiesene Haushalte auf Güter des täglichen Lebens und Aktivitäten verzichten müssen und bei den Möglichkeiten zur sozialen Teilhabe eingeschränkt sind.³⁶ Bei Alleinerziehenden, die lange im Sozialleistungsbezug verbleiben, fehlen im Haushalt Güter und Dinge, die in anderen Haushalten selbstverständlich sind (z.B. Auto, Fernseher, Mahlzeiten mit Fisch oder Fleisch). Mit dem damit verbundenen Stigma müssen ihre Kinder leben. Und auch hier ist das Maß der Unterversorgung abhängig von der Haushaltsform – am stärksten betroffen sind Ein-Personen-Haushalte und Alleinerziehende.³⁷ Je länger die Phase einer solchen Unterversorgung andauert, umso größer wird auch das Ausmaß der sozialen und materiellen Deprivation.

Kindergeld

Kindergeld ist gemäß § 31 Einkommenssteuergesetz Teil des steuerlichen Familienleistungsausgleichs und soll der steuerlichen Entlastung von Eltern und der finanziellen Förderung der Familie dienen.³⁸ Getrennt lebenden Eltern steht das Kindergeld jeweils zur Hälfte zu. In der Praxis wird das Kindergeld an den Elternteil, der die Kinder betreut, ausbezahlt, während der Unterhaltsverpflichtete die andere Hälfte vom Kindesunterhalt abzieht. Wird das Kindergeld erhöht, hat dies allerdings zur Konsequenz, dass die Kindergelderhöhung nur hälftig im Haushalt der Alleinerziehenden ankommt, da gleichzeitig der Unterhaltsanspruch durch die Anrechnung beim Zahlbetrag des Kindesunterhaltes sinkt. Kinder, die sich im Sozialleistungsbezug befinden, können gar nicht von Kindergelderhöhungen profitieren, da das Kindergeld zwar ausbezahlt, aber auf die Grundsicherungsleistungen vollständig angerechnet wird. Auch die Gesamtevaluation der ehe- und familienbezogenen Maßnahmen und Leistungen kommt hier zu dem Ergebnis, dass sich durch das Kindergeld die Einkommenssituation von Haushalten, die sich bereits im Arbeitslosengeld-II-Bezug befinden, aufgrund der Anrechnung auf das Arbeitslosengeld II nicht verbessere.³⁹ Und auch Alleinerziehenden, die Unterhaltsvorschussleistungen beziehen, käme eine Anhebung des Kindergeldes nicht zugute, da es in voller Höhe als Einkommen des Kindes zählt. Auch hier besteht eine nicht nachvollziehbare finanzielle Schlechterstellung von Alleinerziehenden, denn das Kindergeld dürfte auch beim Unterhaltsvorschuss, analog zu den Unterhaltszahlungen, eigentlich nur hälftig angerechnet werden. Das Kindergeld stellt aufgrund der dargestellten Problematiken an den Schnittstellen zu anderen Leistungen kein geeignetes Instrument dar, um die Lebenssituation von Alleinerziehenden zu verbessern.

Altersarmut

Haben Frauen im Laufe ihrer Erwerbsbiographie ausschließlich Kinder betreut oder Angehörige gepflegt und deshalb nicht oder nur geringfügig gearbeitet, leiten sich ihre finanziellen Ansprüche häufig hauptsächlich aus der Zeit der Ehe ab. Dass es sich bei den abgeleiteten Ansprüchen in der Rentenversicherung jedoch lediglich um eine unzuverlässige Absicherung von Ehefrauen im Alter handelt, zeigt die aktuelle Statistik: Bereits heute liegt das Armutsrisiko von Frauen, die 65 Jahre und älter sind, bei 16,0 Prozent – Tendenz steigend. Der Anteil von Männern in diesem Alter ist mit 14,8 Prozent deutlich geringer.⁴⁰

Bei der Scheidung werden mit dem Versorgungsausgleich die bis zu diesem Zeitpunkt erworbenen Ansprüche auf Alterssicherung geteilt. Diese sind in der Regel weit davon entfernt, im Alter existenzsichernd zu sein. Hinzu kommt der bereits angesprochene Teil der alleinerziehenden Frauen, die in Teilzeit oder im Niedriglohnsektor gearbeitet haben. Auch spielen die beschränkten Möglichkeiten von Alleinerziehenden bei der Vereinbarkeit von Beruf und Familie eine Rolle in der Alterssicherung. Vermindert sich dadurch das längerfristig erzielbare Erwerbseinkommen, hat dies in jedem Fall Auswirkungen auf die Altersvorsorge. Zudem ist die Berücksichtigung von Erziehungsaktivitäten im Rentenrecht (SGB VI) nicht auf die spezielle Situation von Alleinerziehenden zugeschnitten.⁴¹ Angesichts des sinkenden gesetzlichen Rentenniveaus wird private Altersvorsorge immer wichtiger, um im Alter jenseits von Armut leben zu können. Die Gesamtevaluation zeigt jedoch, dass Alleinerziehende, im Vergleich zu Elternpaaren, weniger in der Lage sind und sein werden, in ihre private Altersvorsorge zu investieren und darüber hinaus, dass sich der Umstand, ein Kind oder mehrere Kinder allein großzuziehen, nicht auf einen Lebensabschnitt beschränkt, sondern Auswirkungen auf den gesamten Lebensverlauf hat.⁴²

Infrastruktur / Kinderbetreuung

Für erwerbstätige Alleinerziehende ist eine funktionierende Infrastruktur existenziell, da sie auf verlässliche, ganztägige Kinderbetreuungsangebote angewiesen sind. Arbeiten Alleinerziehende nicht in einem klassischen „Nine-to-five-Job“, sondern sind z.B. im Einzelhandel tätig oder müssen Schicht- und Wochenenddienst leisten, stellt sich die mangelnde Abdeckung der Kinderbetreuung während dieser Zeiten als sehr problematisch dar. Eine verlässliche Infrastruktur der Kinderbetreuung ist für Alleinerziehende Bedingung, um einer existenzsichernden Erwerbstätigkeit nachgehen zu können, die sie und ihr Kind potenziell vor Armut schützen kann.⁴³ Dies deckt sich auch mit den Einschätzungen der alleinerziehenden Eltern. Die Mehrheit bewertet ein externes Betreuungsangebot als zentrale Voraussetzung für ihre Erwerbstätigkeit.⁴⁴ Schwierigkeiten entstehen durch die Asynchronität der zeitlichen Verpflichtungen aus dem Erwerbsverhältnis und des Familienlebens. Der Ausbau der Kinderbetreuung auch zu Randzeiten sowie am Wochenende ist folglich ein wichtiger Baustein, damit auch Alleinerziehende Beruf und Familien gut vereinbaren können.⁴⁵

Gleichzeitig müssen auch alleinerziehende Eltern über ausreichende zeitliche Spielräume für ihre Kinder verfügen können. Dabei darf nicht übersehen werden, dass auch bei älteren Kindern, die durch Einrichtungen der Kindertagesbetreuung oder Kindertagespflege betreut werden, ein größerer Bedarf an Aufmerksamkeit und Unterstützung bestehen kann.

Fazit

Es ist festzustellen, dass Alleinerziehende bei der Sicherstellung ihres Lebensunterhalts gleich auf mehreren Ebenen benachteiligt werden. So müssen die ökonomischen Nachteile, die aufgrund eingeschränkter Erwerbsmöglichkeiten wegen Kindererziehungszeiten entstehen, allein vom betreuenden Elternteil getragen werden.⁴⁶ Neben der Frage, wie die eigene Existenz und die der Kinder abgesichert werden kann, spielen auch die eigenen Probleme und die Sorgen um die Kinder eine große Rolle.⁴⁷ Bei fehlenden Unterhaltszahlungen müssen dadurch entstehende finanzielle Engpässe allein kompensiert werden, was sich aufgrund von häufig nicht passgenauen Kinderbetreuungsmöglichkeiten als zusätzliche Belastung darstellt. Die Folgen dieser materiellen Unterversorgung tragen in erster Linie die Kinder. Ein weiteres Spannungsfeld ist der Spagat zwischen der Notwendigkeit einer existenzsichernden Beschäftigung und der fehlenden Zeit für die Familie.⁴⁸ Bei aktuellen Diskussionen um mehr Partnerschaftlichkeit bei der Aufteilung von Erwerbs- und Erziehungsarbeit darf daher die spezifische Situation der Alleinerziehenden nicht aus dem Blick geraten. Es ist notwendig, die Eltern, die sich allein um ihre Kinder kümmern, so zu fördern und zu unterstützen, dass die besonderen Umstände, unter denen sie und ihre Kinder leben, nicht zu Nachteilen führen. Die Familienform darf nicht darüber entscheiden, ob Kinder und – in der Regel – ihre Mütter in Armut leben.

Anmerkungen

- 1 Bundesagentur für Arbeit (2016): Analytikreport der Statistik. Analyse des Arbeitsmarktes für Alleinerziehende in Deutschland 2015, Nürnberg, S. 3
- 2 Vgl. Tabelle 6, S. 20
- 3 Vgl. Ebenda.
- 4 Vgl. BMAS (Hg.) (2016): Lebenslagen in Deutschland. Der Fünfte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, unveröffentlichter Entwurf vom 12.12.2016, Bonn, S. 547 (Indikator A01, Armutsrisiko).
- 5 Lenze, Anne; Funcke, Antje (2016): Alleinerziehende unter Druck. Rechtliche Rahmenbedingungen, finanzielle Lage und Reformbedarf. Bertelsmann Stiftung, Gütersloh, 2016: 16f.
- 6 Jaehrling, Karen / Kalina, Thorsten / Mesaros, Leila: Mehr Arbeit, mehr Armut? Ausmaß und Hintergründe der Entkopplung von Erwerbsarbeit und materieller Sicherheit von Alleinerziehenden im Ländervergleich; Köln 2014, S. 343-371.
- 7 Lenze, Anne, 2016, a.a.O., S.10.
- 8 Keller, Matthias / Haustein, Thomas: Vereinbarkeit von Familie und Beruf – Ergebnisse des Mikrozensus 2013, in: Statistisches Bundesamt, Wirtschaft und Statistik, Dezember 2014, S. 740.
- 9 Ebenda. Im Vergleich: Ehemänner gingen zu 95 Prozent, Lebenspartner zu 92 Prozent und alleinerziehende Männer zu 87 Prozent einer Vollzeittätigkeit nach.
- 10 Boockmann, Bernhard / Brändle, Tobias / Dengler, Carina / Seidel, Katja / Verbeek, Hans: Arbeitsmarktübergänge junger Eltern – Einflussfaktoren und Rahmenbedingungen unter besonderer Berücksichtigung der Familienform, Tübingen 2013, S. 154.
- 11 Keller, Matthias / Haustein, Thomas, 2013, a.a.O., S. 742.
- 12 Ott, Notburga/Hancioglu, Mine/Hartmann, Bastian: Dynamik der Familienform „alleinerziehend“. Gutachten für das Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Forschungsbericht, Sozialforschung 421, 2011, S. 51.
- 13 BGH FamRZ 2009, 770 (770).
- 14 Hauser, Richard: Alleinerziehende kommen zu kurz in Soziale Sicherheit 5/2015, S. 196.
- 15 Pimminger, Irene: Armut und Armutsrisiken von Frauen und Männern, Berlin 2012, S. 34.
- 16 Hartmann, Bastian: Unterhaltsansprüche und deren Wirklichkeit – Wie groß ist das Problem nicht gezahlten Kindesunterhalts?, DIW/SOEP Papers 660/2014, Berlin 2014, S. 8.
- 17 BT-Drs. 18/5888, S. 2.
- 18 Institut für Demoskopie Allensbach, Akzeptanzanalyse I – Staatliche Familienleistungen aus Sicht der Bürgerinnen und Bürger: Kenntnis, Nutzung und Bewertung, Allensbach 2012, S. 163.
- 19 BMFSFJ: Alleinerziehende: Lebens- und Arbeitssituation sowie Lebenspläne. (Ergebnisse einer Repräsentativumfrage im Herbst 2008), Berlin, 2008, S. 84.
- 20 Lenze, Anne: 2016, a.a.O., S. 11.
- 21 Martens, Rudolf u.a.: Regelsätze 2017. Kritische Anmerkungen zur Neuberechnung der Hartz IV-Regelsätze durch das Bundesministerium Arbeit und Soziales und Alternativberechnungen der Paritätischen Forschungsstelle; Berlin 2016; Positionierung der BAGFW vom 04.11.2016 zu den Regelbedarfen SGB II, S. 2f.; Becker, Irene: Regelbedarfsmessung: Gutachten zum Gesetzentwurf 2016 für Diakonie Deutschland – Evangelischer Bundesverband, Riedstadt, 2016.
- 22 BT-Drs. 18/7700, S. 2.
- 23 Lenze, Anne: 2016, a.a.O., S. 48.
- 24 Ebenda.
- 25 Berechnungen Tabelle Beendigungsgründe, UVG-Statistik des BMFSFJ, BT.-Drs. 18/5888, S. 3–4.
- 26 Lenze, Anne: 2016, a.a.O., S. 48.
- 27 Grabka, Markus; Frick, Joachim: Weiterhin hohes Armutsrisiko in Deutschland: Kinder und junge Erwachsene sind besonders betroffen, Wochenbericht des DIW Berlin Nr. 7/2010, S. 8 (Abb. 4).
- 28 BT-Drs.18/5888, S. 2.
- 29 Böhmer, Michael / Ehrentraut, Oliver / Heimer, Andreas / Henkel, Melanie / Ohlmeier, Nina / Poschmann, Katharina / Schmutz, Sabrina / Weisser, Johannes: Endbericht – Gesamtevaluation der ehe- und familienbezogenen Maßnahmen und Leistungen in Deutschland, S. 190.
- 30 Achatz, Juliane / Hirsland, Andreas / Lietzmann, Torsten / Zabel, Cordula: Alleinerziehende Mütter im Bereich des SGB II, 8/2013, S. 11.
- 31 Statistik der Bundesagentur für Arbeit: Analytikreport der Statistik – Analyse des Arbeitsmarktes für Alleinerziehende in Deutschland 2015, 2016, S. 21.
- 32 Ebenda, S. 19.
- 33 Jurczyk, Karin / Klinkhardt, Josefine: Vater, Mutter, Kind? Acht Trends in Familien, die Politik heute kennen sollte, Gütersloh 2014, S. 87.
- 34 Statistik der Bundesagentur für Arbeit, 2016, a.a.O. S. 34.
- 35 Ebenda.
- 36 Achatz, Juliane et al.: 2013, a.a.O., S. 21.
- 37 BMAS (Hg.) (2016): Lebenslagen in Deutschland. Der Fünfte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, unveröffentlichter Entwurf vom 12.12.2016, Bonn, S. 567f. (Indikator A09, Materielle Deprivation).
- 38 Vgl. § 31 EStG.
- 39 Böhmer et al.: 2014, a.a.O., S. 121.
- 40 s. Tabelle 6, S. 20.
- 41 Böhmer et al.: 2014, a.a.O., S. 84.
- 42 Ebenda.
- 43 Ebenda, S. 138.
- 44 Institut für Demoskopie Allensbach, Akzeptanzanalyse, Staatliche Familienleistungen aus Sicht der Bürgerinnen und Bürger: Kenntnis, Nutzung und Bewertung, 2013, S. 228.
- 45 Vgl. Asmus, Antje: Zwischenbericht des Verbandes alleinerziehender Mütter und Väter, Bundesverband e. V. (VAMV) für die Evaluation des Modellprojektes zur Wirksamkeit von ergänzender Kinderbetreuung, Notfallbetreuung und Beratung von Einelternfamilien in Deutschland. Auftraggeber Walter Blüchert Stiftung, Berlin, 2016, https://www.vamv.de/fileadmin/user_upload/bund/dokumente/VAMV_Evaluation_Zwischenbericht_ergaenzende_Kinderbetreuung_2016.pdf
- 46 Lenze, Anne: 2015, a.a.O. S. 75.
- 47 Achatz, Juliane et al.: 2013, a.a.O., S. 29.
- 48 Ebenda, S.40.



 **DER PARITÄTISCHE**
GESAMTVERBAND

 **die lobby für kinder**

 **Deutsches**
Kinderhilfswerk

Den Blick schärfen!

– Armut von Jugendlichen und jungen Erwachsenen

von **Marion von zur Gathen**
Jana Liebert

Vorbemerkung

Wer in Deutschland unterwegs ist, ob nun in großen oder kleinen Städten, im Kreis, der Gemeinde oder auf dem Land, wird kaum berichten, überall und deutlich sichtbar eine steigende Armut in der Bevölkerung registriert zu haben. Abgesehen von obdachlosen Menschen und Männern und Frauen, die an belebten Plätzen Pfandflaschen aus Mülleimern fischen, bleibt Armut in Deutschland dem Blicken der Öffentlichkeit meist verborgen. Wenn Kinder ohne Pausenbrot in die Kindertageseinrichtung oder die Schule kommen, wenn Jugendliche sich aus gemeinsamen Aktivitäten mit Freunden zurückziehen, weil sie für so vieles das Geld nicht haben, wenn sie der Schule fern bleiben oder den Übergang in Ausbildung und Beruf nicht schaffen, dann werden die Erklärungen hierfür vorrangig in der Familie und bei den Betroffenen selbst gesucht. Dieser Blick auf das vermeintliche Versagen des Einzelnen, auf das jeweilige Familiensystem oder aber soziale Gruppen verhindert jedoch die Auseinandersetzung mit den politischen und gesellschaftlichen Faktoren, die in einem der reichsten Länder der Erde Armut, Ausgrenzung und soziale Ungleichheit produzieren und reproduzieren.

Die Risiken und langfristigen Folgen, die für Kinder und Jugendliche mit einem Aufwachsen in Armutslagen verbunden sind, sind hinlänglich bekannt: Armut beschämt, Armut entmutigt, Armut grenzt aus, Armut raubt Entwicklungschancen. Daher gilt es den Blick zu schärfen und sich mit den politischen und gesellschaftlichen Faktoren, die Armut begünstigen ebenso auseinanderzusetzen, wie mit den konkreten Auswirkungen von Armut auf die Lebenswirklichkeit von Kindern und Jugendlichen. Grundsätzlich haben alle jungen Menschen ein Recht darauf, nicht in Armut aufzuwachsen und zu leben. Maßstab hierfür ist die Umsetzung der Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen.

Ungeachtet dessen sind es gerade Jugendliche sowie die jungen Erwachsenen, die im Vergleich zur Gesamtbevölkerung in Deutschland besonders stark von Armut bedroht sind. Vor diesem Hintergrund braucht es eine Verständigung aller gesellschaftlichen Akteure und Gruppen über eine nachhaltige Strategie zur Bekämpfung von Armut in unserem Land. Bei dieser Strategie sind alle Dimensionen von Armut in den Blick zu nehmen und deren Auswirkungen auf die Teilhabe und Verwirklichungschancen von Jugendlichen und jungen Erwachsenen zu betrachten sowie daran konkrete Handlungsoptionen zu entwickeln.

Armutslagen und deren Dimensionen

Im Bereich der Armutsforschung können verschiedene methodische Ansätze verfolgt werden, um Armut und soziale Ausgrenzung zu erfassen und darzustellen. Die bekanntesten sind der Lebenslagenansatz und der Ressourcenansatz. Während der Lebenslagenansatz sich auf die „Gesamtheit der Zusammenhänge, in denen Personen ihre materiellen und immateriellen Teilhabechancen nutzen“¹ bezieht, fokussiert der Ressourcenansatz vor allem auf das verfügbare Einkommen und die daraus resultierenden soziokulturellen Teilhabechancen. Zwischen beiden Ansätzen kann jedoch keine scharfe Trennlinie gezogen werden. Eine methodische Erweiterung bietet der Ansatz der Verwirklichungschancen, der zwischen den realistischen und potentiellen Verwirklichungschancen unterscheidet. Ausgehend von einem differenzierten Freiheitsbegriff wird Armut bei diesem Ansatz als Mangel an fundamentalen Verwirklichungschancen definiert.

Danach gilt das Einkommen als ein wichtiger, aber nicht alleiniger Faktor, um Verwirklichungschancen zu schaffen. Das bedeutet im Umkehrschluss jedoch nicht, dass der Mangel an Einkommen und dessen Bedeutung und Auswirkungen auf die Lebens- und Entwicklungsbedingungen von jungen Menschen vernachlässigt werden dürfen. Einkommen ist und bleibt das zentrale Mittel für Teilhabe und Verwirklichungschancen.² Um die Lebenswirklichkeit junger Menschen, die in Armut leben, annähernd erfassen und abbilden zu können, sollte hierfür ein multidimensionaler Ansatz verfolgt werden. Auf der Basis einer multidimensionalen Betrachtung können alte Pfade in der Bekämpfung von Armut, beispielsweise in der Sozial-, Arbeitsmarkt- oder Bildungspolitik kritisch reflektiert und neue entwickelt werden.

Einkommensdeprivation bei Jugendlichen und jungen Erwachsene

Für die Erfassung von Einkommensarmut können unterschiedliche Referenzgrößen zur Anwendung kommen. Die gängige Definition basiert auf dem EU-weit gültigen Berichtsstandard, bei dem das verfügbare und bedarfsgewichtete Haushaltsnettoeinkommen (Nettoäquivalenzeinkommen) ermittelt wird und mit dem mittleren Einkommen (Median) der Gesamtbevölkerung in Bezug gesetzt wird. Als armutsgefährdet oder arm gilt ein Haushalt, dessen Nettoäquivalenzeinkommen weniger als 60 Prozent des Medianeinkommens der Bevölkerung zur Verfügung steht. Die Anzahl der betroffenen Haushalte im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung bildet die Armutsrisikoquote ab.

Demnach gilt als arm, wer weniger als 60 Prozent des Medianeinkommens im Monat zur Verfügung hat. In Deutschland lag diese Armutsschwelle für Alleinstehende bezogen auf 2015 bei 942 Euro im Monat. Für eine Familie mit zwei Kindern unter vierzehn Jahren beträgt danach die Armutsschwelle 1.978 Euro im Monat.³ Danach galten 2015 rund 20 Prozent der Kinder und Jugendlichen unter 18 Jahren als arm. In der Altersgruppe

der 18- bis unter 25-Jährigen traf das sogar auf jeden vierten jungen Erwachsenen zu. Die Armutsgefährdung von Kindern und Jugendlichen unter 18 sowie der jungen Erwachsenen bis 25 Jahren steigt seit Jahren kontinuierlich an und liegt deutlich über dem Bundesdurchschnitt von derzeit 15,7 Prozent.⁴

Um die Armut von Jugendlichen und jungen Erwachsenen messen und einordnen zu können, werden verschiedene Datensätze wie der Mikrozensus, die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) oder das Sozioökonomische Panel (SOEP) verwendet. In der wissenschaftlichen Aufarbeitung dieser Daten werden jedoch oft völlig unterschiedliche Altersgruppen verwendet, die nur bedingt einen Vergleich der Daten ermöglichen. Wichtig ist jedoch, dass für die Armutsbetroffenheit von Jugendlichen und jungen Erwachsenen, die noch im Haushalt der Eltern leben, die Einkommenssituation des gesamten Haushalts und damit auch der Eltern betrachtet werden muss. Nach Auszug aus dem elterlichen Haushalt werden hingegen nur noch die Haushalte des jungen Erwachsenen und deren Einkünfte betrachtet.

Eine gute Grundlage für die Einordnung von Armutslagen bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen bietet nach wie vor der 14. Kinder- und Jugendbericht, insbesondere die Expertisen und Aufsätze, die als ergänzende Materialien von der Sachverständigenkommission veröffentlicht wurden.

So nehmen Krause, Falkenberg und Herzberg eine entsprechende Analyse vor und beschreiben die Entwicklung von Armutsrisiken von Jugendlichen und jungen Erwachsenen. Als dauerhaft arm können danach die Personen angesehen werden, die nach den Standards der Laeken-Indikatoren⁵, in dem Jahr vor und nach der Erhebung als einkommensarm einzustufen sind. Die hiermit erfasste dauerhafte Einkommensarmut beschreibt den Anteil der Jugendlichen und jungen Erwachsenen in „persistenter Einkommensdeprivation und indiziert so besondere sozialpolitische Problemlagen“.⁶

Zwar kommen die Forscher zu dem Ergebnis, dass die Armutsbetroffenheit der Kinder im Alter von null bis zehn Jahren sich trotz des Anstiegs der Einkommensarmut in der Bevölkerung zuletzt nicht mehr weiter erhöht hat und sich inzwischen kaum mehr von der der Gesamtbevölkerung unterscheidet, jedoch die Armutsbetroffenheit der Jugendlichen im Alter von elf bis unter 20 Jahren weiter gestiegen ist und deutlich über dem Niveau der Gesamtbevölkerung liegt. Ebenso kann bei der Altersklasse der jungen Erwachsenen von 21 bis 30 Jahren eine überproportionale Zunahme der Armutsbetroffenheit verzeichnet werden.⁷

Selbst wenn bei der Gruppe der jungen Erwachsenen berücksichtigt werden muss, dass sich hierunter auch Studenten befinden, die zwar selbst über wenig Einkommen verfügen, aber aus wohlhabenden Haushalten stammen, konnte Groh-Samberg mit entsprechenden Vergleichsrechnungen, bei denen die Eltern und ihre ausgezogenen Kinder als „virtuelle ökonomische Einheiten“ betrachtet wurden, zeigen, dass zwar *„eine solche Korrektur (...) zu einer deutlichen Reduktion der Armutsquoten junger Erwachsener und tatsächlich auch zu einer Abschwächung der zeitlichen Zunahme von Armut bei jungen Erwachsenen (führt). Gleichwohl konnte auch mit dieser Betrachtungsweise eine signifikante Zunahme der Armut über die Zeit festgestellt werden.“*⁸ Im Ergebnis wird deutlich, *„dass die Armutsrisiken in der Altersgruppe der 15- bis un-*

*ter 30-Jährigen, und darunter insbesondere der 20- bis unter 25-Jährigen so hoch sind wie in keiner anderen Altersklasse.“*⁹ Lediglich ein Viertel der von Armut betroffenen jungen Menschen sind nach dieser Analyse Studierende oder Auszubildende, die aus Haushalten mit wohlhabenden Eltern kommen. Für diese jungen Menschen ist die Zeit, in der sie als arm angesehen werden müssen, oft nur eine vorübergehende Episode in ihrem Leben. Aber selbst die nachweisliche Zunahme von Studierenden seit 2005/06 von rund 2,1 auf 2,7 Millionen in 2014/15 erklärt noch nicht den grundsätzlichen Anstieg in der Armutsbetroffenheit bei jungen Erwachsenen.¹⁰ Die Ursachen hierfür dürften u. a. in einer geringen Qualifikation, Arbeitslosigkeit und prekärer Beschäftigung zu finden sein. Daher sollte die Aufmerksamkeit auf die jungen Menschen gelenkt werden, die die Schule ohne Abschluss verlassen, wo der Übergang in Ausbildung und Beruf nicht gelingt und kein beruflicher Bildungsabschluss erreicht werden kann. Diese jungen Menschen verfügen über ein erhöhtes Risiko, in Einkommensarmut zu geraten. Auch der Anteil der Jugendlichen und jungen Erwachsenen, die auf Grundsicherungsleistungen nach dem Sozialgesetzbuch II angewiesen sind, lässt Rückschlüsse auf ein Leben in Einkommensarmut zu. Laut amtlicher Statistik waren das zum Stichtag 1. August 2016 rund 2 Millionen Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren, erweitert man die Bezugsgruppe um die jungen Erwachsenen unter 25 Jahren, sind hier weitere 500.000 Betroffene hinzuzurechnen.¹¹

Bildung als zentrale Determinante für Verwirklichungschancen und Teilhabe

Bildung ist eine wichtige Determinante für die Verwirklichung individueller Lebenschancen sowie von sozialer und kultureller Teilhabe. In Deutschland besteht trotz beträchtlicher Bemühungen in Bildungspraxis und Bildungspolitik auch bei erkennbaren Fortschritten weiterhin eine starke Abhängigkeit zwischen der sozialen Herkunft und der Verwirklichung von Bildungschancen.¹² Noch immer verlassen jedes Jahr rund 50.000 junge Menschen die Schule, ohne zumindest über einen Hauptschulabschluss zu verfügen, jeder zweite hat davon eine Förderschule besucht.¹³ In Deutschland verfügten 2015 rund 3,7 Prozent der Bevölkerung über 15 Jahren über keinen entsprechenden Schulabschluss, 16,8 Prozent waren ohne beruflichen Bildungsabschluss oder befanden sich in einer schulischen oder beruflichen Bildungsmaßnahme.¹⁴

Auch wenn Schul- und Berufsabschlüsse in beinahe jeder Lebensphase nachgeholt werden können, darf

die für Deutschland mehrfach attestierte starke Abhängigkeit zwischen der sozialen Herkunft und der Verwirklichung von Bildungschancen und dem damit zusammenhängenden später zu erzielendem Einkommen nicht vernachlässigt werden. Dies zeigt eine starke Pfadabhängigkeit, die den individuellen sozialen Aufstieg enorm erschweren kann. Bildung spielt neben einer ausreichenden materiellen Ausstattung die zentrale Rolle für die Verwirklichung von Lebenschancen und bei der Überwindung von Armut.

Dieser Befund ist nunmehr seit Jahrzehnten unbestritten, hinreichend belegt und bleibt als eine der drängendsten strukturellen Herausforderungen bestehen. Er verweist erneut auf den besonderen Handlungsbedarf, der es erforderlich macht, Lösungsansätze über die verschiedenen Bildungsbereiche und der Übergänge von Schule in das Berufsleben hinweg zu konzipieren.

Möglichkeiten und Grenzen des Bildungssystems

Die Veränderungen im Bildungssystem, wie der forcierte Ausbau der frühkindlichen Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsangebote kann – bei aller Wertschätzung für diesen Bildungsbereich – nicht verhindern, dass in Armut aufgewachsene Kinder auch in ihrem weiteren Lebensverlauf als Jugendliche und junge Erwachsene schlechtere Bildungschancen und damit größere Schwierigkeiten beim Einstieg in das Berufsleben haben. Kinder, die in Armut aufwachsen, entwickeln nach El-Mafaalani als Denk- und Handlungsmuster einen sogenannten „Habitus der Notwendigkeit“.¹⁵ Die grundlegende Prägung erfolgt demnach oft in einem familiären Umfeld, das durch Knappheit an ökonomischen (Geld, Besitz) und kulturellen Ressourcen (Wissen, Bildung), aber auch sozialem Kapital (soziale Netzwerke, Anerkennung) gekennzeichnet ist. Daher steht meist bei den eigenen Anstrengungen die Frage nach einem kurzfristigen Ergebnis bzw. Nutzen stärker im Vordergrund als langfristige oder auf Zukunft angelegte Bemühungen. Erfolge bei schulischen Lerninhalten sind kurzfristig oft nicht zu erreichen, so dass die gegenwärtige Bedeutung oftmals nicht erkennbar ist. Beispiel ist

hier u.a. die Wahl der späteren Schulform. Demnach tragen auch typische milieuspezifische Denk- und Handlungsmuster dazu bei, dass beruflicher Erfolg und soziale Mobilität erschwert werden. Wer demnach wirksam gegen Armut von Kindern und Jugendlichen und jungen Erwachsenen vorgehen will, muss die gesamte Familie und deren Lebensbedingungen stärker in den Blick nehmen. Damit einhergehen sollte auch eine kritische Reflexion bestehender monetärer und infrastruktureller Förderung und Unterstützung von Familien. Ein Beispiel hierfür ist das Budget für Schulbedarfe aus dem Bildungs- und Teilhabepaket. Alle Kinder, die Sozialgeld erhalten, haben Anspruch auf 100 Euro (70 Euro zum Schuljahresbeginn, 30 zum zweiten Halbjahr) zur Deckung des Bedarfs an Schulmaterialien und Lernmitteln wie Bücher, Hefte oder Schulranzen. Verschiedene Studien¹⁶ zeigen jedoch, dass der Bedarf dieses Budget deutlich übersteigt. Tatsächlich werden für Bücher oder für Verbrauchsmaterialien deutlich höhere Ausgaben getätigt. So werden Kinder und Jugendliche schon früh abgehängt und Armutsfolgen im Bildungsbereich eher weiter verstärkt statt abgebaut.

Zudem segregiert das bestehende (mehrgliedrige) Schulsystem oft in doppelter Hinsicht: weil es gerade in Armut aufgewachsene Kinder und Jugendliche zu früh in bestimmte Bildungswege zwingt. Sie haben oft keine Möglichkeit, bestimmte Denk- und Handlungsmuster in der kurzen Zeit vor der Entscheidung der späteren Schulform zu erlernen oder zu verändern. Die aktuelle World Vision Studie zeigt, dass Kinder in völlig unterschiedlichem Umfang die verschiedenen Schulabschlüsse anstreben. Mehr als vier Mal so viele Kinder aus Familien mit einem hohen sozioökonomischen Hintergrund nennen im Vergleich zu Kindern mit niedrigem sozioökonomischen Hintergrund das „Abitur“ als angestrebten Bildungsabschluss.¹⁷ Auch weil ein längerer Schulbesuch mit einem deutlich späteren – wenn auch möglicherweise höheren – Einkommen verbunden ist. Ungeachtet dessen blicken, laut der Shell-Jugendstudie, mehr als die Hälfte der Kinder und Jugendlichen mit niedrigem sozioökonomischen Hintergrund weder optimistisch in die Zukunft noch glauben sie an die Realisierbarkeit ihrer beruflichen Wünsche. Dabei nehmen die Jugendlichen die Schlüsselrolle von Bildung für ihren weiteren Lebensweg über alle Schichten hinweg durchaus wahr.¹⁸ Die milieuspezifische Sozialisation befördert schon früh ein „Management von Knappheit“, das in seiner Folge die Vererbung von Armut als strukturelles Problem die Bildungs-, Sozial- und Arbeitsmarktpolitik vor große Herausforderungen stellt.

Dieser strukturelle Zusammenhang ist bereits früh sichtbar. Mit der Wahl der Schulform verbinden sich bestimmte Bildungswege und spätere Einkommenserwartungen. Diese sind umso günstiger, je höher der Schulabschluss ausfällt. Damit einhergehend hat der geringste Schulabschluss in den letzten Jahrzehnten einen großen Bedeutungsverlust erfahren. Die Zahl der Schüler/-innen, die die Schule mit einem Hauptschulabschluss verlassen, ist seit Jahren rückläufig. Erwarben im Jahr 2006 noch 27 Prozent diesen Abschluss, waren es 2014 nur noch 21 Prozent. Der mittlere Abschluss hingegen gewinnt weiter an Bedeutung.¹⁹ Auch die Zugänge in die verschiedenen Ausbildungsbereiche segmentieren sich deutlich. Mit einem Hauptschulabschluss ist es zunehmend schwieriger, eine Ausbildung außerhalb handwerklicher, landwirtschaftlicher oder hauswirtschaftlicher Berufe aufzunehmen. Diese Verschiebung zeigt, dass die Notwendigkeit einer höheren Qualifizierung zunehmend wichtiger wird und sich die beruflichen Optionen für diejenigen kontinuierlich verengen, die mit einem geringen Abschluss die Schule verlassen. Darauf hat die Bildungspolitik bis heute keine ausreichenden Antworten gefunden.

Chancenlos bleiben damit oft diejenigen zurück, die ohne Abschluss geringe Aussicht auf einen Ausbildungsplatz haben und oft – zumindest kurzfristig – im Übergangssystem zwischen Schule und Ausbildung verbleiben.

Jugendliche und junge Erwachsene im Übergangssystem

Die Bedeutung des Schulabschlusses sowie der Schulnoten für den Zugang in eine vollqualifizierende Berufsausbildung sind unbestritten. Die schulische Vorbildung ist demnach für Jugendliche und junge Erwachsene ein wichtiges Startkapital für den weiteren Bildungsweg. Jugendliche ohne einen entsprechenden Schulabschluss oder lediglich mit einem Hauptschulabschluss haben auf dem Ausbildungsmarkt deutlich schlechtere Chancen. Zudem sind sie von der Wahl bestimmter Berufe oder Berufsgruppen aufgrund der bestehenden Segmentation von Berufen und Berufsgruppen faktisch ausgeschlossen. Der Bildungsbericht 2016 beschreibt für die duale Berufsausbildung vier Segmente von Schulabschlüssen

und Berufen, bei denen vor allem das obere sowie das Segment in der oberen Mitte fast reine Berufsareale für Studienberechtigte und Schulabgänger/-innen mit einem mittleren Schulabschluss sind. Die damit verbundene hohe Homogenität der einzelnen Segmente verweist auch auf eine starke Abschottung der Segmente gegeneinander.²⁰ Dieser Befund lässt sich auch und sogar noch ausgeprägter auf das Schulberufssystem übertragen.

Jugendliche, die ihre Ausbildungschancen über einen nachgeholt oder höheren Schulabschluss verbessern wollen oder denen individuelle Defizite und damit eine fehlende Ausbildungsreife attestiert wird,

landen nicht selten im sogenannten Übergangssystem, um hier entsprechende Abschlüsse nachzuholen oder Kompetenzen zu erwerben. Strittig ist allerdings, ob individuelle Defizite oder fehlende Ausbildungsreife für die Ausbildungslosigkeit Jugendlicher die entscheidenden Determinanten sind, oder nicht zum Teil „*interessengesteuert*“ sind, „*um ein nicht ausreichendes Ausbildungssegment zu legitimieren*“.²¹ So kommen beispielsweise Enggruber und Ulrich in ihrer Studie zu dem Ergebnis, „*dass der institutionell geregelte marktwirtschaftliche Zugang zu einer dualen Berufsausbildung (...) in erheblichem Maße zu ungleichen Bildungschancen für ausbildungsinteressierte Jugendliche führt*“ und fordern, die institutionellen Regelungen, nach denen der Zugang zu einer Berufsausbildung ausschließlich über das Marktprinzip gesteuert wird, zu überdenken.²²

Das Übergangssystem soll individuelle Chancen auf die Aufnahme einer Ausbildung verbessern. Jugendliche und junge Erwachsene mit Hauptschulabschluss stellen mit insgesamt 46,2 Prozent den größten Anteil.

Rund 23 Prozent hatten keinen schulischen Abschluss. 2015 lag die Zahl der Anfänger/-innen im Übergangsbereich mit 270.783 deutlich über dem Vorjahreswert von 252.670. Zwar findet ein Großteil der Teilnehmer/-innen nach den sowie durch die Maßnahmen einen Ausbildungsplatz, je länger jedoch die Verweildauer in diesem Übergangssystem anhält, desto negativer wirkt sich dies auf eine Ausbildungsaufnahme bzw. auf den Ausbildungsverlauf aus.²³ Daher müssen früher, bereits im regulären Bildungssystem, Chancen ermöglicht werden, bevor Jugendliche und junge Erwachsene im Übergangssystem zwischen Schule und Beruf verbleiben. Angesichts des prognostizierten zunehmenden Fachkräftebedarfs in den kommenden Jahren muss es ein wichtiges Anliegen sein, jedem ausbildungsinteressierten Jugendlichen eine unmittelbare Aufnahme einer Berufsausbildung zu ermöglichen und deren erfolgreichen Abschluss mit entsprechenden Hilfe- und Unterstützungsmaßnahmen zu flankieren. Die Kinder- und Jugendhilfe und hier insbesondere die Jugendsozialarbeit können hierfür wichtige Beiträge leisten.

Jugendliche und junge Erwachsene – gering Qualifizierte in prekärer Beschäftigung

Selbst ein Schulabschluss, eine Ausbildung und ein Studium sind keine verlässlichen Garanten mehr für die Sicherung des eigenen Lebensunterhaltes. Angesichts der Tatsache, dass nahezu ein Viertel aller Beschäftigten im Niedriglohnbereich, d.h. für einen Stundenlohn knapp unter zehn Euro, in Teilzeit arbeiten oder lediglich über befristete Arbeitsverträge verfügen, geht die Unsicherheit von prekärer Beschäftigung auch an hoch Qualifizierten nicht vorbei. Dazu kommen Minijobs und Arbeitsverhältnisse in der Leiharbeit.²⁴

Dennoch ist das Risiko gerade für junge Erwachsene unter 25 Jahren und gering Qualifizierte ohne einen Schulabschluss besonders hoch. Somit spielen hier das Alter und der Bildungsgrad eine entscheidende Rolle. Aber eben auch Beschäftigte mit einer abgeschlossenen Berufsausbildung oder sogar einem akademischen Abschluss befinden sich zu einem nicht geringen Anteil in prekären Beschäftigungsverhältnissen. Zu den gut Qualifizierten zählen z. B. auch junge

Erwachsene mit akademischem Abschluss, die im Übergang zwischen Universität und einer Beschäftigung nicht selten Phasen von schlecht bezahlten und wechselnden kurzen Beschäftigungsverhältnissen haben. Für diese Gruppe kann aber davon ausgegangen werden, dass diese Situation zumeist temporär ist – nach ca. drei Jahren befinden sich drei Viertel der Hochschulabsolventen in abhängiger Beschäftigung, 16 Prozent sind freiberuflich oder selbstständig tätig, ca. vier Prozent sind arbeitslos gemeldet.²⁵

Ein Blick auf die Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung verdeutlicht, wie wichtig eine gute berufliche Qualifizierung ist. Die Zahl sozialversicherungspflichtige Beschäftigter stieg von 2005 bis 2015 insgesamt um mehr als vier Millionen Menschen an. Von dieser Entwicklung profitierten jedoch überwiegend Menschen mit einem Hochschulabschluss. Der Anteil von gering Qualifizierten in abhängiger Beschäftigung liegt dagegen auf niedrigem

Niveau bei ca. 12 Prozent und das obwohl die Zahl der gering Qualifizierten in den letzten Jahren sogar leicht zurückgegangen ist.²⁶

Dem gegenüber ist der Anteil von gering Qualifizierten in prekärer Beschäftigung besonders hoch.²⁷ So verfügten gering Qualifizierte mit gut 43 Prozent in 2014 über ein deutlich höheres Niedriglohnrisiko als alle Beschäftigten mit knapp 23 Prozent. Ebenso sind sie häufiger von Löhnen unterhalb des Mindestlohns betroffen als andere Beschäftigte. Für Deutschland weist der Bericht der Mindestlohnkommission (2016) einen Anteil von 24,3 Prozent der gering Qualifizierten mit Löhnen unterhalb von 8,50 Euro aus, gegenüber 11,3 Prozent in der Gesamtwirtschaft. Gering Qualifizierte arbeiten mit fast 21 Prozent deutlich häufiger in Minijobs als Personen mit Berufsabschluss mit nur gut 10 Prozent. Mit 15,6 Prozent ist der Befristungsanteil unter gering Qualifizierten höher als in der Gesamtwirtschaft mit knapp 12 Prozent. Während der Anteil der Leiharbeit in der Gesamtwirtschaft bei knapp 3 Prozent liegt, sind über 6 Prozent der gering Qualifizierten in Leiharbeitsunternehmen tätig.

Schon diese wenigen Zahlen machen deutlich, dass bereits ein Scheitern im Schulsystem einen faktischen Ausschluss von einem regulären Ausbildungsverhältnis sowie im weiteren Verlauf vom Eintritt in ein Normalarbeitsverhältnis implizieren kann und damit auch eine Existenzsicherung unabhängig von Transferleistungen und Armutslagen. Angesichts eines vielfältigen und tiefgreifenden Wandels der Arbeitswelt durch die Digitalisierung und damit einhergehend einem Ersatz von einfachen Tätigkeiten ist anzunehmen, dass sich dieser Trend noch weiter verstärken wird. Bei den Lösungsansätzen müssen verschiedene Denk- und Handlungsmuster genauso berücksichtigt werden wie die Qualität von Bildungsprozessen, die Kooperation zwischen den verschiedenen Bildungsbereichen und den Übergangssystemen von Schule in das Berufsleben sowie Fort- und Weiterbildung.

Fazit: Multidimensionale Handlungsansätze im Kampf gegen Armut

Unabhängig davon, welchen statistischen Zugang man wählt und ob Studenten vollumfänglich berücksichtigt werden oder nicht, sind es Jugendliche und junge Erwachsene, die im Vergleich zur Gesamtbevölkerung in Deutschland nachweislich am Stärksten von Armut betroffen sind. Diese jungen Menschen wachsen oft bereits in Familien auf, die nur über geringe ökonomische und kulturelle Ressourcen sowie soziale Kapitalien verfügen. Dies belegen auch Hinweise auf eine hohe Pfadabhängigkeit bei Armutslagen. Vor diesem Hintergrund muss erneut die Frage nach einer besseren und effektiven Förderung und Unterstützung von Familien über staatliche Transfers wie über infrastrukturelle Maßnahmen gestellt werden. Diese Frage ist sicherlich alles andere als neu. Ungeachtet dessen gilt sie bisher, trotz umfänglicher Evaluation der familienbezogenen Leistungen und Maßnahmen, als unzureichend beantwortet.

Um Armutslagen wirksam zu bekämpfen, reicht es daher nicht aus, nur punktuell Verbesserungen über einzelne Maßnahmen, wie dem Ausbau der frühkindlichen Förderangebote, zu erreichen oder sich lediglich auf die seit den 1960er Jahren geltende bildungspolitische Programmatik „Ausbildung für alle“ zu berufen. Vielmehr braucht es eine Gesamtstrategie, die sich mit den strukturellen Bedingungen gesellschaftlich reproduzierter Ungleichheit genauso auseinandersetzt wie mit milieuspezifischen Denk- und Handlungsmustern und offenen und versteckten Formen der Distinktion.

Vor diesem Hintergrund ist insbesondere das bestehende Bildungssystem mit seinen Strukturen, seiner Durchlässigkeit und seinen Handlungslogiken kritisch in den Blick zu nehmen. Denn nach wie vor scheitern viele arme Jugendliche und junge Erwachsene bereits im Schulsystem, verlassen ohne oder nur mit einem niedrigen Abschluss die Schule und sind überdurchschnittlich oft in Übergangsmaßnahmen sowie von Arbeitslosigkeit oder prekärer Beschäftigung betroffen.

Benötigt werden bildungs-, sozial- und arbeitsmarktpolitische Handlungsansätze, die ihre Strategien entlang der Bedarfe der in Armut lebenden Jugendlichen und jungen Erwachsenen und deren Familien konzipieren und umsetzen. Gefordert sind hier alle Ebenen – Bund, Länder und Kommunen. Nur so kann das Recht jedes Kindes, Jugendlichen und jungen Erwachsenen auf Bildung und Chancengerechtigkeit auch tatsächlich umgesetzt werden. Dazu gehört auch, dass Jugendliche und junge Erwachsene mit ihren Bedürfnissen ernst genommen und beteiligt werden. Partizipation sollte hierbei als Notwendigkeit und Chance zugleich begriffen werden. Sie bedeutet, Beteiligung zu ermöglichen und damit von Beginn an Selbstwirksamkeit aktiv zu fördern.

Das Ziel, Chancengerechtigkeit in der Bildung und im Zugang zur Berufsausbildung zu erreichen, muss stärker verfolgt und die hierfür notwendigen Voraussetzungen geschaffen werden. Das ist umso bedeutender, wenn Kinder und Jugendliche in Armut aufwachsen. Aus den armen Kindern und Jugendlichen werden nicht selten arme junge Erwachsene und aus diesen wiederum arme Eltern. Diesen Teufelskreis gilt es nachhaltig zu durchbrechen.

Dafür ist es ganz entscheidend, das gesellschaftliche Bewusstsein für die Rechte von Kindern und Jugendlichen auf ein Leben ohne Armut weiter zu schärfen. Mit der Implementierung der Kinderrechte ins Grundgesetz kann die Rechtsposition von Kindern und Jugendlichen als Träger eigener Grundrechte weiter gestärkt werden. Dieses Ziel sollte unbedingt weiter verfolgt werden. Wie ernst es Deutschland damit ist, muss sich auch an einem erkennbaren politischen Willen zeigen, in der Bekämpfung der Armut von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen endlich wichtige Schritte zu gehen und eine nachhaltige, multidimensionale Strategie zu entwickeln und umzusetzen.

Anmerkungen

- 1 Vgl. Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Der Vierte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, <https://www.bmas.de/DE/Service/Publikationen/a334-4-armuts-reichtumsbericht-2013.html> (Stand 9. April 2015).
- 2 Vgl. Sen, Amartya, Ökonomie für den Menschen – Wege zu Gerechtigkeit und Solidarität in der Marktwirtschaft, Carl Hanser Verlag, München/Wien 2000, S. 113.
- 3 Vgl. Tabelle 1, S. 7.
- 4 Vgl. Statische Ämter des Bundes und der Länder; Sozialberichterstattung, Tabelle A.1.1.0, <http://www.amtliche-sozialberichterstattung.de/A1armutsgefaehrungsquoten.html> (Stand: 20. Dezember 2016)
- 5 Die sogenannten Laeken-Indikatoren sind ein System von monetären und nichtmonetären Messgrößen zur Erfassung und Darstellung der sozialen Teilhabe in einem Land. Sie erlauben eine über die bloße Einkommenshöhe hinausgehende – mehrdimensionale – Erfassung von Armutsgefährdung. Das Indikatorensystem ist benannt nach dem belgischen Ort Laeken, wo der Europäische Rat im Dezember 2001 ein Paket von 18 Einzelindikatoren beschloss.
- 6 Vgl. Krause, Peter/Falkenberg Hanno/ Herzberg Isabella; Zur Entwicklung von Armutsrisiken bei Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen – Materialien zum 14. Kinder- und Jugendbericht. DJI 2013, S. 20.
- 7 Vgl. ebenda, S. 19.
- 8 Groh-Samberg, Olaf; Expertise zur Entwicklung und Struktur von Jugendarmut, in Kinder- und Jugendhilfe in neuer Verantwortung – Materialien zum 14. Kinder- und Jugendbericht, DJI 2013, S. 29.
- 9 Ebenda, S. 30.
- 10 Vgl. Autorengruppe Bildungsberichterstattung; Bildung in Deutschland 2016 – ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung und Migration; Bundesministerium für Bildung und Forschung, Kultusminister Konferenz (Hrsg.); W. Bertelsmann Verlag, Bielefeld 2016, S. 293.
- 11 Vgl. Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II, Bedarfsgemeinschaften und deren Mitglieder, Nürnberg, November 2016.
- 12 Vgl. Autorengruppe Bildungsberichterstattung, a.a.O., 2016, S. 14.
- 13 Vgl. ebenda, S. 273.
- 14 Vgl. Statistisches Bundesamt, Statistisches Jahrbuch, Wiesbaden 2016, S. 80
- 15 El-Mafaalani, Aladin, Vom Arbeiterkind zum Akademiker. Über die Mühlen des Aufstiegs durch Bildung. Konrad-Adenauer-Stiftung e.V., Sankt Augustin/Berlin 2014, S. 5.
- 16 Vgl. Andresen, Sabine; Hurrelmann, Klaus: Wie gerecht ist unsere Welt? Kinder in Deutschland 2013 – 3. World Vision Studie. Beltz Verlag, Weinheim 2013.
- 17 Vgl. Albert, Mathias, Hurrelmann, Klaus, Quenzel, Gudrun, 17. Shell Jugendstudie – Jugend 2015. Zusammenfassung, deutsche Übersetzung, Seite 14f, <http://www.shell.de/aboutshell/our-commitment/shell-youth-study-2015/multimedia.html> (Stand. 16. Oktober 2015).
- 18 Vgl. Autorengruppe Bildungsberichterstattung, a.a.O., 2016, S. 96, 112.
- 19 Vgl. ebenda, S. 111.
- 20 Vgl. Buchholz, Sandra/ Imdorf, Christian, u.a., Sind leistungsschwache Jugendliche tatsächlich nicht ausbildungsfähig? Eine Längsschnittanalyse zur beruflichen Qualifizierung von Jugendlichen mit geringen kognitiven Kompetenzen im Nachbarland Schweiz. Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychiatrie 64 /2012, S. 723.
- 21 Vgl. Enggruber, Ruth/ Ulrich, Joachim Gerd, Schwacher Schulabschluss und dennoch rascher Übergang in Berufsausbildung? – Einflussfaktoren auf Übergangsprozesse von Hauptschulabsolventinnen mit Konsequenzen für deren weitere Bildungswege, Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) (Hrsg.), Wissenschaftliche Diskussionspapiere, Heft 154, Bonn 2014, S. 44.
- 22 Vgl. Bundesministerium für Bildung und Forschung, Berufsbildungsbericht 2016. Berlin 2016, S. 56, 115.
- 23 Vgl. Kalina, Thorsten; Weinkopf, Claudia, Arbeitsmarkchancen von Geringqualifizierten. Institut für Arbeit und Qualifizierung, IAQ-Report 03/ 2016, Duisburg-Essen, S. 6.
- 24 Vgl. Schmidt, Boris; Hecht, Heidemarie, Generation Praktikum – Praktika nach Studienabschluss: zwischen Fairness und Ausbeutung. Hans-Böckler-Stiftung, Berlin 2011.
- 25 Vgl. Kalina, Thorsten; Weinkopf, Claudia, a.a.O. 2016, S. 4.
- 26 Vgl. ebenda, S. 6, 13.



Arbeitslosigkeit und Armut

von Tina Hofmann

Arbeitslosigkeit macht arm

Wer hierzulande arbeitslos wird oder bleibt, ist nicht vor Armut geschützt – sondern im Gegenteil besonders hart von Armut betroffen. Arbeitslose bilden mit einem Anteil von 59 Prozent die größte Gruppe der von Armut betroffenen Menschen. Arbeitslosigkeit ist damit eine der wesentlichen Risiken und Ursachen für Armut in Deutschland. Bei der größten Gruppe der Arbeitslosen, nämlich denjenigen, die Leistungen aus der Grundsicherung für Arbeitsuchende (Hartz IV) beziehen, ist die ökonomische Deprivation besonders ausgeprägt; ihre Armutsquote liegt bei 84 Prozent.¹

Im Vergleich mit anderen EU-Ländern sind Arbeitslose hierzulande überproportional häufig mit Armut konfrontiert. Deutschland führt die europaweite Statistik im negativen Sinne an. Selbst in den wirtschaftlich durch die Finanzkrise stark geschwächten südeuropäischen Ländern ist das Armutsrisiko von Erwerbslosen weitaus geringer.²

Dass Arbeitslosigkeit mit Armut einhergeht, ist ein hausgemachtes Problem. Ursächlich dafür ist die Ausgestaltung sozialer Sicherung bei Arbeitslosigkeit. Die Arbeitsmarktreformen der sog. Hartz-Gesetze zielten auf eine „aktivierende Arbeitsmarktpolitik“. Die Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes I und die Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende wurden danach ausgerichtet, dass für Arbeitslose ein möglichst großer finanzieller Anreiz – oder anders gesagt – Druck besteht, eine Arbeitsstelle auch (weit) unterhalb ihrer bisherigen Verdienstmöglichkeiten, Qualifikation und berufsbezogenem Status anzunehmen. Während im Jahr 2005 der Anteil der Arbeitslosen in der Arbeitslo-

senversicherung noch bei 43 Prozent lag, ist er im Oktober 2016 auf nur noch 30 Prozent geschrumpft.³ Im Ergebnis befindet sich heute die weit überwiegende Mehrheit – 2/3 der Arbeitslosen – im Hartz-System und muss mit Leistungen auskommen, die nicht ausreichen, um Armut vollständig zu überwinden. Experten haben mehrfach darauf hingewiesen, dass die Regelbedarfe in der Grundsicherung für Arbeitsuchende zu niedrig bemessen sind, um das soziokulturelle Existenzminimum abzudecken und der Regelsatz mindestens 520 Euro statt derzeit 409 Euro betragen müsste.

Ihre prekäre materielle Situation wirkt sich in vielerlei Hinsicht belastend und einschränkend auf das Leben arbeitsloser Menschen und ihrer Familien aus. Das gilt vor allem für Arbeitslose, die mit Hartz-IV-Leistungen auskommen müssen. Nach Befragungen unter Hartz-IV-Beziehern geben nahezu alle Betroffenen an, dass ihr derzeitiges Leben durch finanziellen und materiellen Mangel belastet ist.⁴ Schon die Grundversorgung (Essen, Kleiden, Wohnen) ist nicht sicher abgedeckt. Bestimmte Dinge können nicht angeschafft werden, die in unserer Gesellschaft für einen angemessenen Lebensstandard als besonders wichtig eingeschätzt werden.⁵ 40 Prozent der Hartz-IV-Bezieher können sich z. B. zuzahlungspflichtige medizinische Behandlungen, wie den Zahnersatz oder eine Brille, nicht leisten.⁶ Regelmäßig treten Versorgungslücken bei Winterbekleidung für Familien auf, die nicht in ausreichendem Maße angeschafft werden kann.⁷ Es kommt immer wieder vor, dass die Menschen Einschränkungen bei ihrer Ernährung machen müssen, und z. B. Ende eines Monats die Menge oder Qualität ihrer Nahrung re-

duzieren.⁸ Nicht ohne Schamgefühle weichen dann manche auf das Angebot der Tafeln aus. Unerwartete Ausgaben (z.B. eine defekte Waschmaschine) führen in der Mehrheit der Familien mangels finanzieller Auffangmöglichkeiten zu sofortigen Problemen. Die stärksten Einschränkungen gibt es bei all den Aktivitäten, die soziale und kulturelle Teilhabe, also ein halbwegs normales Leben in der Gemeinschaft, erlauben würde. In vielen Familien fehlt ein Computer.⁹ Die materiellen Begrenzungen führen dazu, dass die allermeisten Arbeitslosen ihre gesellschaftlichen Aktivitäten einschränken müssen – von der ausbleibenden Kommunikation mangels Internetzugang und Computer über die Unmöglichkeit, einen Kinoabend oder einen Besuch im Restaurant zu bezahlen. Viele Kommunen legen die von ihnen geforderte Übernahme der Mietkosten so eng und unangepasst an die aktuelle Lage auf dem Wohnungsmarkt aus, dass die Leistungsberechtigten große Mühe haben, überhaupt eine Mietwohnung zu finden und sich letztlich mit schwierigen Wohnverhältnissen zurecht finden müssen. Mehr als drei Viertel aller Kinder im Hartz-IV-Bezug leben in Haushalten, die sich keine einwöchige Urlaubsreise

leisten können. In nicht unerheblichem Maße drücken Sanktionen Leistungsberechtigte weiter unter das Existenzminimum. Im Jahr 2015 wurden rund 416.000 erwerbsfähige Leistungsberechtigte mit mindestens einer neu festgestellten Sanktion bestraft.¹⁰ Infolge der Sanktionen werden die Leistungen mitunter vollständig eingestellt. In der niedrigsten Sanktionsstufe wird der Regelbedarf um mindestens 10 Prozent gekürzt.

Materiell noch schlechter gestellt ist ein nicht unerheblicher Teil von Menschen, die unter Armutsbedingungen leben, aber die ihnen zustehenden Sozialleistungen nicht in Anspruch nehmen (verdeckte Armut). Nach Berechnungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung macht ungefähr jede/jeder Dritte ihren/seinen Anspruch auf Leistungen der Grundsicherung nicht geltend.¹¹ Weil die Betroffenen von einem Einkommen leben, das noch unterhalb des Grundsicherungsniveaus angesiedelt ist und auch auf kein nennenswertes Vermögen zurückgreifen können, ist davon auszugehen, dass ihr Leben von noch stärkeren materiellen Einschränkungen belastet ist, als das von Hartz-IV-Beziehenden.¹²

Arbeitslosigkeit grenzt aus

In dieser Leistungs- und Arbeitsgesellschaft ist Erwerbsarbeit essentiell für den gesellschaftlichen Status und die gesellschaftliche Teilhabe. Arbeitslose werden, insbesondere dann, wenn sie von Fürsorgeleistungen abhängig sind, häufig gesellschaftlich abgewertet. Ein erschreckendes Beispiel hierfür liefert der „Thüringen Monitor“, eine jährlich veröffentlichte Studie¹³ über die politischen Einstellungen der Bürgerinnen und Bürger im Bundesland Thüringen. Die von der Landesregierung in Thüringen beauftragte wissenschaftliche Studie legte im Jahr 2014 offen, dass die Durchschnittsbevölkerung Langzeitarbeitslose mehrheitlich ablehnt. Mit einer Ablehnungsquote von 53 Prozent werden sie von der Bevölkerung noch häufiger abgelehnt als etwa Muslime oder Asylsuchende. Die negative Haltung wird häufig mit der irrigen Annahme begründet, dass sich „Arbeitslose ein schönes Leben machen“. Arbeitslosigkeit wirkt auch ausgrenzend, weil Betroffene infolge eines Jobverlusts aus sozialen Beziehungen, die die Arbeit vermittelt hat, herausgerissen werden.

Beziehungen zu ehemaligen Arbeitskollegen oder über die Arbeit vermittelte Beziehungen gehen verloren. Scham, Selbstvorwürfe und materielle Knappheit begünstigen einen weiteren Rückzug. Am ehesten bleiben noch die Kontakte zu dem engsten Umfeld, etwa der Familie erhalten.¹⁴ Allerdings leben Arbeitslose häufig alleine. Nur jede/jeder fünfte Arbeitslose im SGB II lebt in einer Partnerschaft.¹⁵ Schon lange ist bekannt, dass sich Menschen umso stärker ehrenamtlich oder politisch engagieren, je besser ihre gesellschaftliche Stellung, ihr Bildungshintergrund und Einkommen sind. Unter den Hartz-IV-Beziehern ist nur etwa ein Viertel in Vereinen, Gewerkschaften, Kirchengemeinden, Parteien oder sonstigen Organisationen aktiv. Demgegenüber engagiert sich jede/jeder zweite Erwerbstätige in solchen Organisationen.¹⁶ Nach den Untersuchungen von Klaus Dörre ist Arbeitslosigkeit jedoch nicht mit einem kompletten Verlust sozialer Beziehungen, sondern eher mit einem Wandel der sozialen Netzwerke verbunden. Man trifft sich eher

mit Gleichgesinnten und -gestellten, mit denen man sozial mithalten kann und auf deren Verständnis man trifft. Ein erheblicher Teil der Arbeitslosen ist trotz oder wegen widriger Umstände bürgerschaftlich, gesellschaftlich aktiv, helfend, sorgend und pflegend in der Familie engagiert.¹⁷ Allerdings erfahren diese jenseits der Erwerbsarbeit liegenden Formen der Betätigung, wie z.B. die Betreuung und Unterstützung von Angehörigen oder ein ehrenamtliches Engagement fast immer weniger Anerkennung als Erwerbsarbeit.¹⁸ Zudem ist die Motivation einer Erwerbsarbeit nachzugehen, entgegen gängiger Stereotype, bei arbeitslosen Menschen (weiterhin) hoch.¹⁹

Mittlerweile gibt es erfolgserprobte Modelle eines sog. Sozialen Arbeitsmarkts, die in der Praxis zeigen, wie vom Arbeitsmarkt ausgeschlossene Arbeitslose wieder

in Erwerbsarbeit integriert werden können und damit deutlich mehr Soziale Teilhabe erfahren. Übereinstimmend gute Erfahrungen und Ergebnisse liegen aus den Evaluationsberichten²⁰ zu den Landesprogrammen „Öffentlich geförderte Beschäftigung in Nordrhein-Westfalen“ und „Gute und sichere Arbeit – Passiv-Aktiv-Tausch (PAT)“ in Baden-Württemberg vor. Die sozialversicherungspflichtige geförderte Beschäftigung ermöglicht es Langzeitarbeitslosen, einer regelmäßigen Erwerbstätigkeit nachzugehen und sich nicht mehr „als in der Arbeitsgesellschaft überflüssig“ zu fühlen. Die Geförderten erfahren wieder deutlich stärker am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen und dazuzugehören. Vielen (v.a. alleinstehenden Personen) gelingt es, ihren Lebensunterhalt mit ihrem sozialversicherungspflichtigen Arbeitslohn zu bestreiten und nicht länger auf das Arbeitslosengeld II angewiesen zu sein.

Arbeitslosigkeit bedeutet den Abbau von individuellen Ressourcen

Arbeitslosigkeit geht mit einem Abbau individueller Ressourcen, insbesondere bei der Gesundheit und der beruflichen Qualifikationen einher. Das ist deshalb so problematisch, weil die persönliche Lebensqualität (gerade im Falle der Gesundheit) und die Arbeitsmarktchancen dieser Menschen entscheidend davon abhängen, wie es um ihre Gesundheit und beruflichen Qualifikationen bestellt ist.

Nach einschlägigen Untersuchungen sind Menschen umso gesünder, je sicherer sie in den Arbeitsmarkt integriert sind. Arbeitslosigkeit zählt zu den größten Gesundheitsrisiken: Sie macht krank.²¹ Die Gründe für den verheerenden Einfluss der Arbeitslosigkeit auf die Gesundheit sind mittlerweile gut erforscht: Mit der Arbeitslosigkeit gehen herbe materielle Verluste und Einschränkungen des täglichen Lebens einher. Die vertraute Zeitstruktur und sozialen Kontakte gehen verloren. Das Sozialprestige sinkt drastisch. Das Selbstbewusstsein und Gefühl der Selbstwirksamkeit sind angegriffen. Das ist purer Stress, der Krankheiten befördert und vor allen Dingen Männer – gemessen an ihrem Gesundheitszustand – im Zeitraffer altern lässt. Männlichen Arbeitslosen geht es im Alter von 45 Jahren gesundheitlich so, wie Männern in sicheren Beschäftigungsverhältnissen bei Renteneintritt. Stark

ausgeprägte Unterschiede im Gesundheitszustand von Arbeitslosen und Beschäftigten zeigen sich etwa bei den Krankenhausbehandlungen: Innerhalb eines Jahres werden 23,3 Prozent der arbeitslosen Männer bzw. 21,3 Prozent der arbeitslosen Frauen einmal oder mehrmals für mindestens eine Nacht in einem Krankenhaus behandelt, während der Anteil bei männlichen Beschäftigten nur bei 9,8 Prozent und bei weiblichen Beschäftigten bei 13 Prozent liegt.²² Bei Arbeitslosigkeit nehmen insbesondere psychische Krankheiten, Ernährungs- und Stoffwechselerkrankungen, Krankheiten des Muskel-Skelett-Systems und des Nervensystems zu. Die Sterblichkeit ist erhöht.

Das Gesundheitsverhalten von Arbeitslosen ist schlechter als bei anderen Bevölkerungsgruppen; sie rauchen beispielsweise mehr und bewegen sich seltener.²³ Arbeitslose in der Grundsicherung weisen insgesamt einen vergleichsweise schlechten Gesundheitszustand auf. Mehr als 40 Prozent der Grundsicherungsempfänger leiden nach eigener Einschätzung unter schweren gesundheitlichen Einschränkungen²⁴; seelische Probleme treten bei einem Drittel auf²⁵. Krankheit und Arbeitslosigkeit verstärken sich gegenseitig negativ. Ein schlechter gesundheitlicher Zustand ist auch ein großer Bremsklotz bei der Rückkehr in den Arbeits-

markt. Gesundheitliche Einschränkungen wiegen als sogenannte Vermittlungshemmnisse noch schwerer als etwa ein fehlender Ausbildungsabschluss oder Schulabschluss.²⁶

Allerdings ist auch Bildungsarmut eine wesentliche Ursache von Arbeitslosigkeit und wird durch diese noch verstärkt. Knapp die Hälfte der Arbeitslosen kann keine abgeschlossene Berufsausbildung vorweisen; in der Grundsicherung für Arbeitsuchende waren dies im Jahresdurchschnitt 2015 sogar knapp drei Fünftel (1,10 Millionen) der Arbeitslosen.²⁷ Allerdings sind nur 16 Prozent aller Arbeitsstellen, die bei den Arbeitsagenturen und Jobcentern gemeldet sind, für Helfer- oder Anlern Tätigkeiten ausgeschrieben. Doch die „aktivierende“ Arbeitsmarktpolitik setzt eher auf eine schnelle Vermittlung in (irgendeine) zumutbare

Arbeit, als auf eine nachhaltige Qualifizierung. Jobcenter und Arbeitsagenturen haben ihre Förderung nach den harten Einsparungen in der aktiven Arbeitsförderung seit dem Jahr 2010 reduziert. In 2015 haben lediglich 45.283 bzw. 1,6 Prozent der Arbeitslosen eine Fort- und Weiterbildung begonnen, die zu einem Berufsabschluss führte.²⁸ Mangels einer ausreichenden finanziellen Absicherung während einer (längeren) Fort- und Weiterbildung, sind viele Arbeitslose an einer Qualifizierung gehindert. Auch nach zehn Jahren Hartz IV fehlen immer noch Bildungsinstrumente, die auf benachteiligte Personengruppen bzw. Personen mit mehreren Vermittlungshemmnissen zugeschnitten sind. So mangelt es z. B. an modularen Ansätzen, die den Interessierten die Möglichkeit eröffnen, eine Ausbildung nach Bedarf zu unterbrechen oder zu verlängern.

Arbeitslosigkeit und Armut bleiben für zu viele ein Dauerzustand

Eine große Problemstelle des deutschen Arbeitsmarkts ist die Langzeitarbeitslosigkeit. Sie hat trotz der guten wirtschaftlichen Entwicklung in letzter Zeit nicht weiter abgenommen und sich stattdessen auf hohem Niveau verfestigt. Rund 1 Millionen Menschen waren zuletzt langzeitarbeitslos. Ihre Jobchancen wurden in den letzten Jahren immer geringer. Im gesamten Jahr 2015 fanden lediglich 14 Prozent der Langzeitarbeitslosen einen Job oder machten sich selbständig.²⁹ Die Arbeitgeber bevorzugen bei Neueinstellungen Arbeitsplatzwechsler, Berufsanfänger oder etwa Wiedereinsteiger/-innen nach einer Familienpause. Nach repräsentativen Angaben ist nur ein Drittel der befragten Arbeitgeber bereit, Langzeitarbeitslosen bei der Stellenbesetzung eine Chance zu geben.³⁰ Die gleichzeitige Kürzung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen verschlechtert die Chancen Langzeitarbeitsloser auf eine Rückkehr in den Arbeitsmarkt und verringert die Unterstützung zur sozialen Stabilisierung: Nach drastischen Kürzungen der Mittel für die aktive Arbeitsmarktpolitik in den Jahren 2010–2013 sind vor allem Förderangebote, die sich an arbeitsmarktfremde Personengruppen richteten, eingeschränkt worden. Die Jobcenter haben in 2015 nur rund jeden zwölften erwerbsfähigen Leistungsberechtigten mit einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme gefördert.³¹

Aus der Grundsicherung für Arbeitsuchende schaffen viele den Wiedereintritt in den Arbeitsmarkt nur vorübergehend. Die wiedererlangte Erwerbsarbeit ist häufig nur eine prekäre Beschäftigung, die sie nicht (für längere Zeit) aus schwierigen Situationen von Arbeitslosigkeit und Armut befreit. Es gibt deshalb weniger eine funktionierende Aufwärtsmobilität, als vielmehr eine Verfestigung von Lebenslagen, in denen sich soziale Mobilität auf Bewegungen zwischen prekärem Job, sozial geförderter Tätigkeit und Erwerbstätigkeit beschränkt.³²

Schwierige Selbstbehauptung im Kontakt mit der „aktivierenden Arbeitsverwaltung“

Die Mehrzahl der Arbeitslosen hat es im System der Grundsicherung für Arbeitssuchende mit den Jobcentern zu tun. Nach dem dort geltenden „Aktivierungsparadigma“ werden potentielle Leistungsberechtigte von einer gut zugänglichen Inanspruchnahme staatlicher Fürsorgeleistungen abgehalten. Diejenigen, die Leistungen erhalten, werden aufgefordert und auch dabei kontrolliert, das in ihren Kräften stehende zu tun, um ihre Hilfebedürftigkeit durch Arbeit zu beenden. Arbeitslosigkeit wird nicht als gesellschaftliches, sondern v. a. als individuell zu lösendes Problem behandelt, wodurch Arbeitslose einem latenten Klima des Misstrauens und offenem Druck ausgesetzt werden. Zwischen den, mit einem Sanktionsrecht ausgestatteten, Mitarbeiter/-innen der Jobcenter und den Leistungsberechtigten gibt es ein ausgeprägtes Machtgefälle. Gleichzeitig erleben sich viele Mitarbeitende in den Jobcentern selbst als wenig wirkungsmäch-

tig. Die Jobcenter sind personell unterausgestattet. Durch standardisierte Handlungsprogramme und kennzahlengesteuerte Zielsysteme sind die Handlungsspielräume der Mitarbeitenden stark eingeschränkt. Anstatt eine Beratung auf Augenhöhe anbieten zu können, müssen sie die Arbeitslosen in die „gesteuerte Integrationsarbeit“ einbeziehen.³³ Im Umgang mit der großen Zahl an Arbeitslosen, die mehrfache Vermittlungshemmnisse aufweisen, erleben viele ihre Arbeit als psychisch belastend. In diesem Setting treffen Mitarbeitende der Jobcenter unter eigenen hohen psychischen und gesundheitlichen Belastungen auf ebenfalls stark belastete Leistungsberechtigte. Arbeitslose erfahren in diesem Zusammentreffen nicht immer Unterstützung und Stärkung. Viel zu häufig berichten sie davon, sich im Umgang mit den Behörden behaupten zu müssen und Respekt zu verschaffen.³⁴

Sozialer Geleitschutz statt Ausgrenzung

Diese Gesellschaft darf sich nicht damit abfinden, dass Langzeitarbeitslosigkeit und Armut fortbestehen. Das Leitbild der aktivierenden Sozialpolitik hat zu einem gesellschaftlichen Klima der Stigmatisierung von Arbeitslosen beigetragen und in der Förderpraxis der Jobcenter der weiteren Ausgrenzung von Langzeitarbeitslosen Vorschub geleistet. Es sind grundlegende Reformen in der sozialen Sicherung von arbeitslosen Menschen, bei ihrer Förderung und den Bedingungen am Arbeitsmarkt nötig: Dort wo im Arbeitsmarkt prekäre Beschäftigung und Niedriglöhne ausufern, müssen die Bedingungen neu gestaltet werden. Für diejenigen Langzeitarbeitslosen, die auf absehbare Zeit keinerlei Beschäftigungschancen haben, muss ein Sozialer Arbeitsmarkt mit geförderten sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplätzen geschaffen werden.

Für eine wirkliche Absicherung des soziokulturellen Existenzminimums bei Arbeitslosigkeit müssen endlich die Regelsätze angehoben werden. Gleichzeitig sollte die Sicherungskraft der vorgelagerten Arbeitslosenversicherung gestärkt werden: Experten fordern die Einführung eines Mindestarbeitslosengeldes I dafür, dass bei Bezug des Arbeitslosengeldes I nach einer Vollerwerbstätigkeit im Regelfall die Abhängigkeit von aufstockenden Leistungen nach dem SGB II vermieden werden kann. Im Ergebnis muss eine Armuts- und Erwerbslosensicherung geschaffen werden, die den Leitbegriffen des „Sozialen Geleitschutzes“ und der „Aufstiegshilfe“ folgt und damit den Schutz menschenwürdiger Existenz genauso sichert wie gesellschaftliche Aufstiegschancen eröffnet.

Anmerkungen

- 1 Beste, Jonas; Bethmann, Arne, Gundert, Stefanie: Materielle und soziale Lage der ALG II-Empfänger. IAB-Kurzbericht Nr. 24/2014, Nürnberg.
- 2 IAQ-Pressemitteilung vom 05.11.2014: Ohne Job arm. Risiko in Deutschland am höchsten, <http://www.iaq.uni-due.de/aktuell/presse/2014/141105.php> (Stand:14.02.2017)
- 3 Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.) (2005): Amtliche Nachrichten der Bundesagentur für Arbeit, 54. Jahrgang, Sondernummer, Nürnberg und Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.) (2016): Amtliche Nachrichten der Bundesagentur für Arbeit, 64. Jahrgang, Nummer 10., Nürnberg.
- 4 Dörre, Klaus; Scherschel, Karin; Booth, Melanie; Haubner, Tina; Marquardsen, Kai; Schierhorn, Karen: „Bewährungsproben für die Unterschicht? Soziale Folgen aktivierender Arbeitsmarktpolitik. Frankfurt am Main: Campus Verlag, 2013 S. 291.
- 5 Beste, Jonas; Bethmann, Arne u.a.; a.a.O.
- 6 Ebenda.
- 7 Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (Hrsg.) (2013): Acht Jahre Grundsicherung. Nürnberg: Bertelsmann-Verlag, S. 68.
- 8 Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (Hrsg.) a.a.O., S. 64.
- 9 Ebenda., S. 68.
- 10 Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.) (2016): Statistik der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II. Zeitreihe zu Sanktionen nach Ländern 2007 bis Juni 2016, Nürnberg.
- 11 Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (Hrsg.): Acht Jahre Grundsicherung, Nürnberg: Bertelsmann-Verlag, 2013, S. 244.
- 12 Becker, Irene (2015): Der Einfluss verdeckter Armut auf das Grundsicherungsniveau. Arbeitspapier der Hans-Böckler-Stiftung 309. Düsseldorf.
- 13 Best, Heinrich; Niehoff, Steffen; Salheiser, Axel; Salomo, Katja: Politische Kultur im Freistaat Thüringen. Die Thüringer als Europäer. Ergebnisse des Thüringen Monitors. September 2014, Jena.
- 14 Klärner, Andreas; Knabe, Andre: Soziale Netzwerke als Ressource für den Umgang bei Langzeitarbeitslosigkeit, in: WSI Mitteilungen 5/2016, S. S. 353–363.
- 15 Beste, Jonas; Bethmann, Arne u.a.; a.a.O.
- 16 Ebenda.
- 17 Dörre 2013 a.a.O., S. 354.
- 18 Klärner, Andreas; Knabe, André, a.a.O.
- 19 Paul, Karsten; Zechmann, Andrea, Moser, Klaus: Psychische Folgen von Arbeitsplatzverlust und Arbeitslosigkeit, in: WSI Mitteilungen 5/2016, S. 373–379.
- 20 Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (Hrsg.) (2016): „Modellprojekte öffentlich geförderte Beschäftigung“ in NRW. Teilnehmerauswahl und professionelle Begleitung machen den Unterschied IAB-Kurzbericht 10/2016, Nürnberg und Fertig, Michael; Fuchs, Philipp; Hamann, Silke (2015): Wissenschaftliche Begleitung und Evaluation des Programms „Modellhafte Entwicklung eines sozialen Arbeitsmarktes ‚Passiv-Aktiv-Tausch‘ (PAT)“, vorläufiger Endbericht, Köln und Stuttgart.
- 21 Robert Koch-Institut: Arbeitslosigkeit, prekäre Beschäftigung und Gesundheit, GBE Kompakt 1/2012.
- 22 Holleder, Alfons; Voigtländer, Sven: Gesundheit und Gesundheitsverhalten von Arbeitslosen, in: WSI Mitteilungen 5/2016, S. 381–385.
- 23 Ebenda.
- 24 Eggs, Johannes; Trappmann, Mark; Unger, Stefanie: ALG-II-Bezieher schätzen ihre Gesundheit schlechter ein. IAB-Kurzbericht 23/2014, Nürnberg.
- 25 Schubert, Michael; Parthier, Katrin; Kupka, Peter; Krüger, Ulrich; Holke, Jörg; Fuchs, Phillip: Menschen mit psychischen Störungen im SGB II. IAB Forschungsbericht 12/2013, Nürnberg.
- 26 Achatz Juliane; Trappmann, Mark: Arbeitsmarktvermittelte Abgänge aus der Grundsicherung. IAB Discussion Paper 2/2011, Nürnberg.
- 27 Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.) (2016): Jahresbericht 2015, Nürnberg.
- 28 Eigene Berechnung nach DRS 18/9467, S. 51.
- 29 Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.) (2016): Die Arbeitsmarktsituation von langzeitarbeitslosen Menschen 2015, Nürnberg.
- 30 Quelle: IAB-KB 9/2013.
- 31 Immer weniger arbeitsmarktpolitische Förderung für Hartz-IV-Empfänger, <http://www.o-ton-arbeitsmarkt.de/o-ton-news/immer-weniger-arbeitsmarktpolitische-foerderung-fuer-hartz-iv-empfaenger-2> (Stand: 10.11.2016)
- 32 Dörre 2013 a.a.O., S. 369.
- 33 Ein Begriff, den Dr. Peter Bartelheimer, SOFI Göttingen, geprägt hat.
- 34 Diakonisches Werk Hamburg: Respekt Fehlanzeige? Erfahrungen von Leistungsberechtigten mit Jobcentern in Hamburg. Ergebnisse einer qualitativen Untersuchung, Hamburg 2012.



DER PARITÄTISCHE
GESAMTVERBAND

VOLKSSOLIDARITÄT

Armut im Alter

von Dr. Joachim Rock

Marlies S.¹ ist im Alter auf Grundsicherung angewiesen. Diese ist nicht nur knapp bemessen, sie reicht für viele grundlegende Bedürfnisse schlicht nicht aus. Um ihr Einkommen etwas aufzubessern, sammelt sie Flaschen – wie viele einkommensarme Menschen, gerade auch viele der älteren unter ihnen. Flaschensammeln ist ein Knochenjob, den niemand gerne macht. Marlies S. erst recht nicht. Um auch nur zwei Euro Pfand einzulösen, muss sie 25 Flaschen sammeln. Schon eine kleine 0,33-Liter-Flasche wiegt über 300 Gramm, größere sind entsprechend schwerer. Mindestens 8 Kilogramm muss die 76-Jährige damit – alles unter den Blicken der Passanten oder der genervten Kundinnen und Kunden bei der Abgabe im Laden – im Stadtgebiet einsammeln, zurück in den Supermarkt tragen, um etwa zwei Euro zu erlösen. Reich wird davon niemand. Selbst wer

täglich sammeln geht und dabei erhebliche körperliche Anstrengungen unternimmt, kommt im Monat auf kaum mehr als hundert Euro. Trotzdem sind Flaschensammler inzwischen ein selbstverständlicher Teil des Stadtbildes, eine „urbane Sozialfigur“². Geld ist dabei ein Motiv, aber nicht das einzige. Häufig wollen die Menschen damit auch die Isolation ihrer kleinen Wohnungen überwinden und am öffentlichen Leben teilhaben. Mangel an Geld und Sorge um soziale Teilhabe betreffen gerade ältere Menschen außerhalb des Erwerbslebens. Das erklärt, warum die Flaschensammler auffällig oft im Rentenalter sind. Und es ist ein sichtbarer Beleg dafür, dass die Kombination von Mangel an Geld und Mangel an Teilhabemöglichkeiten eine große Zahl von Menschen betrifft. Altersarmut ist ein sichtbares und trotzdem oft gelegnetes Problem in Deutschland.

Altersarmut in der politischen Debatte: Nichts sehen, nichts hören, nichts sagen?

Folgt man Regierungsberichten ebenso wie gewichtigen Stimmen in den Medien, dann ist Altersarmut kein Problem. Der im Dezember 2016 vorgelegte Entwurf eines 5. Armuts- und Reichtumsberichts der Bundesregierung etwa befindet: „Den maßgeblichen Kennziffern zufolge stellt Armut im Alter heutzutage für die große Mehrheit der Senioren kein drängendes Problem dar. Weder die Armutsrisikoquote noch die amtlich registrierte Bedürftigkeit sind im Vergleich zu anderen Altersgruppen auffällig“³. Auffällig ist aber auch, dass das BMAS allein im ersten Satz dieses Befundes gleich vier Relativierungen unternimmt: die Aussage, Altersarmut sei kein Problem, gelte nämlich 1. bei Beschränkung auf „maßgebliche Kennziffern“, dazu auch 2. nur „heut-

zutage“ und das auch nur für 3. eine „große Mehrheit der Senioren“, für die Altersarmut zwar vielleicht schon ein Problem, aber doch 4. „kein drängendes“ sei. Die Vorsicht ist berechtigt, denn tatsächlich ist Armut auch heute schon ein Schicksal, von dem Rentner und im Einzelfall auch Pensionäre überdurchschnittlich betroffen sind. Während die amtliche, nach dem Mikrozensus durch das Statistische Bundesamt berechnete Armutsbetroffenheit im Jahr 2015 bei 15,7 Prozent lag, lag sie bei der genannten Gruppe bereits bei 15,9 Prozent. Alarmierend ist dabei auch der drastische Anstieg von 10,7 Prozent 2005 auf eben jene 15,9 Prozent im Jahr 2015. Betrachtet man die Zahl der Menschen, die auf Leistungen der Grundsicherung im Alter und

bei Erwerbsminderung angewiesen ist, wird die besorgniserregende Entwicklung noch deutlicher: waren zum Jahresende 2003 noch 438.831 Menschen auf die Grundsicherungsleistungen angewiesen, waren es zum Jahresende 2015 bereits 1.038.994 Menschen. In diesem Zeitraum hat sich die Zahl der erwerbsgeminderten Grundsicherungsbezieher von

181.097 im Jahr 2003 auf 503.070 nahezu verdreifacht, während sich die Zahl der Grundsicherungsbezieher oberhalb der Regelaltersgrenze mehr als verdoppelt hat, von 257.734 in 2003 auf 536.121 in 2015⁴. Die Tendenz der vergangenen Jahre weist damit einen besorgniserregenden Trend aus. Wie aber sieht es in Zukunft aus?

Die Gesetzliche Rente: das Sichere, das verunsichert wird

Die Gesetzliche Rentenversicherung ist die wichtigste, leistungsfähigste und mit Abstand dominanteste Säule im System der Alterssicherung in Deutschland. Nach dem 2016 vorgelegten Alterssicherungsbericht der Bundesregierung beziehen in Deutschland 90 Prozent der Männer und Frauen Leistungen der Rentenversicherung, durchschnittlich 960 Euro brutto beziehungsweise 861 Euro netto⁵. Sehr unterschiedlich ist dabei die Verteilung zwischen Ost und West: Während in den „alten“ Bundesländern 87 Prozent der Älteren Ansprüche an die Rentenversicherung haben, sind es in den „neuen“ Ländern 99 Prozent. Unterschiedlich ist auch der durchschnittliche Anspruch, der in den „alten“ Ländern 926 Euro brutto bzw. 830 Euro netto ausmacht, in den neuen Ländern 1.087 Euro brutto bzw. 975 Euro netto. Ursächlich dafür ist u.a., dass betriebliche Vorsorgeleistungen in Ostdeutschland historisch erst nach der Wiedervereinigung in Betracht kamen und der Anteil der Bezieher deshalb dort nur bei 3 Prozent liegt, gegenüber 15 Prozent in den westdeutschen Bundesländern. Ursächlich ist auch, dass die Erwerbstätigkeit von Frauen in Ostdeutschland deutlich höher lag, woraus ein größerer Anteil von Frauen im Alter mit Ansprüchen an die Rentenversicherung (99% in Ostdeutschland, 87% in Westdeutschland) und höhere Ansprüche (644 Euro brutto/577 Euro netto im Westen, 940 Euro brutto bzw. 844 Euro netto in Ostdeutschland) resultieren.⁶

Während die private Vorsorge aufgrund der dauernden Niedrigzinsphase, aber auch wegen oftmals hoher Verwaltungskosten ihre begrenzte Leistungsfähigkeit sichtbar belegt hat, bewährt sich die Gesetzliche Rentenversicherung auch heute. Dass es 2016 die größte Rentenerhöhung seit 23 Jahren gab – 4,25 Prozent mehr Rente in Westdeutschland, 5,95 Prozent mehr

Rente in Ostdeutschland – ist zwar neben der positiven wirtschaftlichen Entwicklung auch einem statistischen Sondereffekt zu verdanken. Es ist aber auch ein Beleg für die grundsätzlich große Leistungsfähigkeit des häufig geschmähten Umlagesystems. Das zeigt sich auch an der „Rendite“ der Rentenversicherung. Wer etwa von Anfang 1971 bis Ende 2015 Beiträge gezahlt hat, erhält im Durchschnitt Leistungen mit einer Rendite von etwa drei Prozent⁷ zurück – ein Wert, für den man am Finanzmarkt schon ein recht risikoreiches Produkt hätte wählen müssen, um auf einen ähnlichen Wert zu kommen. Hinzu kommt, dass die Rentenversicherung zahlreiche Leistungen – wie bei der Rehabilitation oder der Hinterbliebenenversorgung – bietet, die bei privaten Rentenversicherungen regelmäßig teuer zusätzlich versichert werden müssen. Dass die positive Entwicklung keine „Eintagsfliege“ ist, belegt der aktuelle Rentenversicherungsbericht der Bundesregierung. Nach diesem ist davon auszugehen, dass die Renten bis 2030 um etwa 35 Prozent steigen, im Durchschnitt um 2,1 Prozent im Jahr. Das Leistungsniveau der Rentenversicherung – das nicht den Wert der Rente gegenüber dem vorherigen Einkommen beschreibt, sondern abstrakt das Verhältnis der Rente eines Standardrentners (eines Rentners, der 45 Jahre lang von einem durchschnittlichen Einkommen Beiträge gezahlt hat) zum Durchschnittseinkommen der Erwerbstätigen bezeichnet – wird dabei dennoch von etwa 48 Prozent im Jahr 2016 auf etwa 47 Prozent im Jahr 2024 auf etwa 44,5 Prozent im Jahr 2030 sinken. Das Mindestsicherungsniveau darf dabei bis 2030 in keinem Fall unter 43 Prozent fallen, das hat der Gesetzgeber mit der sog. Mindestsicherungsklausel in § 154 Abs. 3 des SGB VI festgelegt. Die Rentenversicherung ist und bleibt deshalb leistungsfähig. Sie leistet das trotz der Eingriffe des Gesetzgebers in das Leistungsrecht der gesetzlichen Rentenversicherung

und seinen Bemühungen, die im Vergleich teurere und aufwändigere private Vorsorge zu Lasten der gesetzlichen Rentenversicherung zu stärken. Damit hat der Gesetzgeber seinen Teil dazu beigetragen, dass das Armutsrisiko älterer Menschen schon jetzt stetig steigt und in den kommenden Jahren voraussichtlich dramatische Ausmaße annehmen wird.

Blicken wir zurück: Das Rentenniveau vor Steuern (weil die Renten nicht mehr steuerfrei gezahlt werden, sondern in wachsendem Maße „nachgelagert“ besteuert werden und dafür die Beitragsanteile entsprechend steuerfrei gestellt werden, lässt sich kein allgemeines Rentenniveau mehr bestimmen) lag noch 1990 bei 55,1 Prozent und ist damit bis 2016 um über 7 Prozentpunkte verringert worden. Das hat erhebliche Auswirkungen, wie sie der Berliner Rentenexperte Johannes Steffen berechnet⁸ hat: Nach seinen Berechnungen musste derjenige, der im Jahr 2000 eine Rente in Höhe des Grundsicherungsniveaus erhalten und damit gerade so unabhängig von Sozialhilfe leben wollte – bis dahin 24,3 Entgeltpunkte in der Rentenversicherung erworben haben. Ein Entgeltpunkt ist dabei der Gegenwert, der einem Beitragszahler mit durchschnittlichem Einkommen für ein Jahr Beitragszahlung in der Rentenversicherung gutgeschrieben wird. Entsprechend erwirbt, wer nur vom halben Durchschnittsverdienst Beiträge gezahlt hat, nur einen halben Entgeltpunkt. Wer 2016 mit dem gleichen Anspruch in Rente gehen wollte, der musste schon 30,3 Entgeltpunkte vorweisen, als Durchschnittsverdiener also ganze sechs Jahre länger eingezahlt haben, als sein Vorgänger im Jahr 2000. Das liegt daran, dass der Grundsicherungsbedarf in dem Zeitraum um 45 Prozent stieg, der Rentenwert aber nur um 16,3 Prozent. Die bittere Konsequenz: Angesichts der hohen Zahl atypischer Beschäftigungsverhältnisse und niedriger Löhne sowie einem stetig sinkenden Rentenniveau wird es zunehmend schwieriger, die notwendigen Vorleistungen zu erbringen und damit Altersarmut zu vermeiden.

Der Sozialexperte Gerhard Bäcker hat auf ähnlichem Wege und auf der Grundlage der aktuellen Schätzungen der Bundesregierung zur Beitragsentwicklung errechnet⁹, dass im Jahr 2045 selbst für jemanden, der immer Beiträge in Höhe des Durchschnittseinkommens gezahlt hat, 32,8 Jahre Beitragszahlungen

vorliegen müssen, um wenigstens eine Rente auf Grundsicherungsniveau zu bekommen. Wer dagegen immer nur die Hälfte davon einzahlen konnte, der müsste schon 65,6 Jahre gearbeitet haben. Wer das nicht schafft und wer nicht zusätzlich auf andere Einkommen oder Vermögen – etwa aus der betrieblichen oder privaten Vorsorge, dem Gesparten oder dem Geld des Partners oder der Partnerin – zurückgreifen kann, dem droht im Alter Armut. Nach dem Alterssicherungsbericht 2016¹⁰ sind es in Deutschland insgesamt allein 60 Prozent der Menschen über 65 Jahren, die ausschliesslich Ansprüche auf Leistungen der Rentenversicherung haben, 48 Prozent der Männer und 69 Prozent der Frauen. Die drohende Altersarmut ist statistisch leider nur zu gut belegt, denn weil Ansprüche im Alter entscheidend von den Vorleistungen abhängen, die bis zum Eintritt in den Ruhestand angesammelt wurden, ist die Entwicklung kalkulierbar. Während die Menschen, die jetzt schon im Ruhestand sind, während ihres Erwerbslebens auf vergleichsweise stabile Erwerbsverhältnisse und Versicherungsbedingungen zurückgreifen konnten, gehen in Zukunft Generationen in Rente, für die beides nicht mehr gilt. Erwerbsbiographien sind heute noch weniger gradlinig, sie sind häufiger von prekärer oder atypischer Beschäftigung geprägt. Gleichzeitig setzt die Alterssicherung aber genau die weniger werdenden stabilen Beschäftigungsverhältnisse im Erwerbsleben als Norm, um den notwendigen Dreiklang aus möglichst kontinuierlicher sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung, zusätzlicher betrieblicher und weiterer privater Vorsorge erzielen zu können. Während es im Erwerbsleben immer schwieriger wird, Alterssicherung zu betreiben, wird der Umfang an notwendiger Vorsorge zur Vermeidung von Altersarmut stetig erhöht. Für das Armutsrisiko gilt deshalb die Faustformel: „Arbeitsmarkt x Rentenreform = Altersarmut“¹¹. Wir wissen deshalb: Altersarmut droht künftig immer mehr älteren Menschen.

Diese Entwicklung war kein Zufall, sondern Ergebnis der politisch betriebenen Abkehr vom Ziel der Lebensstandardsicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung: Das 1989 verabschiedete, aber erst 1992 in Kraft getretene Rentenreformgesetz war der Einstieg in den Ausstieg aus der Lebensstandardsicherung. Mit der 1992 eingeführten Nettolohnanpassung wurde der Anstieg der Beiträge gemildert, indem geringere

Erhöhungen der Beiträge durch geringere Leistungserhöhungen erkaufte wurden. Zudem wurde die Altersgrenze auf 65 Jahre erhöht und Abschläge für einen vorzeitigen Renteneintritt eingeführt. Mit dem Altersvermögensgesetz und dem Altersvermögensanpassungsgesetz wurde 2001 eine neue kapitalgedeckte Altersvorsorge eingeführt (Riester-Rente), die einen Teil der bisher umlagefinanzierten Leistungen ablösen sollte und privatisierte. Mit der Jahrtausendwende kam es darüber hinaus zu einer ganzen Reihe von Rentenreformschritten¹² und damit einhergehend zu Leistungsverlechterungen. Im Ergebnis befindet sich das Rentenniveau seitdem im nahezu ungebrochenen Sinkflug. Dieser wird sich künftig fortsetzen. So sank das Nettostandardrentenniveau vor Steuern (die wegen der schrittweisen Einführung der nachgelagerten Besteuerung nicht mehr pauschal berechnet werden können) von 52,6 Prozent im Jahr 2001 auf 48 Prozent im Jahr 2016. Bis zum Jahr 2030 wird dieses Rentenniveau auf 44,5 Prozent, gegebenenfalls aber auch auf bis zu 43 Prozent, dem derzeitigen Mindestsicherungsniveau, abgesunken sein. Die Netto-Standardrente von dann 43 Prozent erhält aber auch nur derjenige, der 45 Versicherungsjahre – die so genannte Standard-

rente, die heute längst kein Standard mehr ist – in seiner „Rentenbiographie“ vorweisen kann. Die Steuerpflicht für die übrig bleibenden Leistungen durch die nachgelagerte Besteuerung schmälert die individuellen Erträge zusätzlich. Mit dem Alterseinkünftegesetz 2005 wurde der schrittweise Übergang zur nachgelagerten Besteuerung beschlossen: Bis 2025 werden die Beiträge zur Rentenversicherung schrittweise steuerfrei gestellt, umgekehrt werden die ausgezahlten Renten künftig anteilig immer stärker besteuert, bis sie ab 2040 dann vollständig zu versteuern sind.

Wie gravierend allein die 2003 und 2005 eingeführten Nachhaltigkeits- und Riester-Faktoren auf die Ansprüche wirken, hat die Bundesregierung zum Jahresende 2015 auf eine Frage des Rentenexperten der LINKEN, Matthias W. Birkwald, errechnet¹³: Seit 2003 sind die Rentenerhöhungen 4,4 Prozent hinter der Lohnentwicklung zurückgeblieben. Bis 2029 werden es zusätzlich nochmal weitere acht Prozentpunkte sein. Für einen Durchschnittsverdiener mit 45 Beitragsjahren entspräche das einem Wertverlust von 2.939 Euro im Jahr. Auch das trägt dazu bei, Altersarmut zu produzieren und zu provozieren.

Armut, Alter und Gesundheit

Alter und Krankheit sind nicht zwangsläufig verbunden. „Mehr gesunde Jahre in einem längeren Leben“¹⁴ erleben schon heute viele Ältere. Immer mehr älteren Menschen bleibt das jedoch gleichzeitig verwehrt. Ältere Menschen, die arm sind, erkranken häufig deutlich schwerer und leben deutlich kürzer als ältere Menschen mit gesichertem Einkommen. *„Im Vordergrund stehen dabei Herz-Kreislaufkrankheiten, Stoffwechselkrankheiten, Muskel- und Skelettkrankheiten sowie bösartige Neubildungen. Charakteristisch ist dabei das gleichzeitige Vorliegen mehrerer Gesundheitsstörungen oder Krankheiten (Multimorbidität)“*¹⁵ Viele Heil- und Hilfsmittel, aber vor allem auch viele Arzneimittel sind dabei nur gegen Zuzahlungen erhältlich oder – wie die nichtverschreibungspflichtigen Arzneimittel – ohnehin vollständig selbst zu zahlen. Bei vielen älteren Menschen kommen dabei leicht 50, 60 und mehr Euro monatlich zusammen:

Beträge, die sie eben nicht nebenher finanzieren können, selbst wenn sie alle zur Verfügung stehenden Sozialleistungen in Anspruch nehmen (was oft wegen bürokratischen oder räumlichen Barrieren nicht möglich ist). Dabei bilden materielle Defizite nur einen Teil des Problems. Psychosoziale Faktoren, wie soziale Isolation, durch Einkommensarmut erzeugter Stress, mangelndes Selbstwertgefühl und anderes mehr tragen ebenfalls dazu bei, dass die Gesundheitsrisiken älterer Menschen besonders hoch sind. Nicht selten entwickelt sich dabei ein Teufelskreis aus gesundheitlichen Problemen, sozialer Isolation und mangelnder gesundheitlicher Versorgung, die dann in Erkrankungen wie „offenen Beinen“ (ulcus cruris) münden, die zu erheblichen Schmerzen beim Gehen und Stehen führen, die Mobilität der Menschen einschränken und dadurch zusätzlich den Radius der Betroffenen einschränken.

Armut im Alter, Wohnungsnot und soziale Isolation

Ältere Menschen mit geringen Einkommen sind von der wachsenden Wohnungsnot, gerade in urbanen Regionen, besonders stark betroffen. In ihrer Lebenssituation befinden sie sich im Zangengriff von rasch steigenden Miet- und Nebenkosten und gleichzeitig stetig sinkendem Rentenniveau. Ein Wohnungswechsel innerhalb der Nachbarschaft scheitert häufig an den überproportional gestiegenen Mietkosten bei Neuverträgen, die eine große, aber nur zum kleinen Teil genutzte Wohnung mit Altmietvertrag immer noch günstiger machen als eine kleinere Wohnung mit neuem Mietvertrag. Für ältere Arme gibt es kaum eine Möglichkeit, damit umzugehen. Das ist einer der Gründe, warum wir alle das Bild von älteren, gepflegt aussehenden Menschen kennen, die Parks und Mülltonnen auf der Suche nach Leergut durchstreifen, um sich zusätzlich ein, wenn auch noch so geringes, Zusatzeinkommen zu verschaffen. Oft bleibt dennoch nur, sich im Alter völlig aus dem gewohnten Umfeld zurückzuziehen und in billigere, aber schlecht angebundene und versorgte Regionen umzuziehen. Dort ist jedoch die

Infrastruktur viel schlechter ausgebaut. Wenn Busse nur einmal täglich in die nächste Stadt oder zurück fahren, schrumpft der Lebensraum älterer und armer Menschen auf ein Minimum zusammen. Daraus folgt häufig eine Kaskade von sozialen Folgeproblemen, die die Teilhabemöglichkeiten der Betroffenen dramatisch einschränken. Auch in der Wohnungslosenhilfe ist die Gruppe der älteren, wohnungslosen Menschen groß. Oft sind diese älteren Menschen für Hilfsangebote besonders schwer zu erreichen. Ihr Leben ist „häufig durch langjährige (im Schnitt mehr als fünf Jahre) Wohnungslosigkeit und den überwiegenden Aufenthalt auf der Straße geprägt. Das Zusammenfallen von Alterung und besonderen sozialen Schwierigkeiten (fehlende Wohnung, Armut, Isolation, Krankheiten, gelegentliche Verwirrheitszustände bis hin zu psychischen Erkrankungen u.v.m.) bewirkt eine Vielzahl von Beeinträchtigungen“.¹⁶ Noch stärker als arme ältere Menschen sind Menschen, die zusätzlich von Wohnungslosigkeit betroffen sind, kaum in der Position, ihre Ansprüche auf Sozialleistungen einzulösen, zu hoch sind die Barrieren dafür.

Arm aus Scham: Verdeckte Armut im Alter

Während häufig ein „Missbrauch“ sozialer Leistungen diskutiert wird, bleibt ein sehr viel größeres soziales Problem meist unbeachtet: die Nichtinanspruchnahme sozialer Leistungen. Viele hunderttausende Menschen in Deutschland haben Anspruch auf Sozialleistungen, ohne ihn geltend zu machen. Sie tauchen in den öffentlichen Statistiken nicht auf: Die im Dunkeln sieht man nicht. Die Ursachen dafür sind vielfältig: Stolz, Scham, die Angst vor einem Unterhaltsrückgriff auf Angehörige, mangelnde Informationen und vieles andere mehr kann dazu beitragen, dass solche Leistungen nicht beansprucht werden, obwohl die Betroffenen sie bitter nötig hätten. Obwohl die Empirie zu verdeckter Armut naturgemäß gering ist, wird in der

Forschung davon ausgegangen, „dass insbesondere alleinstehende Frauen, Paarhaushalte mit erwerbstätigem Haushaltsvorstand sowie Altenhaushalte (der Haushaltsvorstand ist 65 Jahre oder älter) ihnen zustehende Hilfe nicht in Anspruch nehmen“.¹⁷ Dabei handelt es sich nicht nur um kleine Gruppen, im Gegenteil. Verschiedene Forschungsarbeiten auf unterschiedlichen Datengrundlagen verweisen übereinstimmend auf eine Nichtinanspruchnahmequote von Leistungen nach den Sozialgesetzbüchern II und XII in Höhe von etwa 40 Prozent¹⁸: Zwei von fünf Berechtigten nehmen ihre Ansprüche gar nicht wahr. Das zeigt: „Missbrauch“ von Sozialleistungen ist kein Problem, viel eher die mangelnde Beanspruchung von Hilfen.

Altersarmut bekämpfen: Strukturreformen gegen strukturelle Risiken

In der aufschlussreichen biografischen Studie „Lebenswege in die Altersarmut“ kommen Ute Klammer und Antonio Brettschneider auf der Basis einer Vielzahl von

Interviews und Fallstudien zu sieben Biographiedimensionen, die Altersarmut begünstigen können. Sie sind in der nachfolgenden Übersicht dargestellt:

Erwerbsbiographie	Familienbiographie	Gesundheitsbiographie
<ul style="list-style-type: none"> • Langzeitarbeitslosigkeit • Langjähriger Niedrigverdienst • Langjährige geringfügige Beschäftigung • (Solo-)Selbständigkeit • Schwarzarbeit • „Stille Reserve“ 	<ul style="list-style-type: none"> • Kinderbedingte Unterbrechung • Angehörigenpflege • Trennung / Scheidung • Verwitwung • Alleinerziehung 	<ul style="list-style-type: none"> • Erwerbsminderung • Behinderung • Unfall / Berufskrankheit • Psychische Probleme • Chronische Erkrankungen
Bildungsbiographie	Vorsorgebiographie	Migrationsbiographie
<ul style="list-style-type: none"> • Fehlender Schulabschluss • Fehlender Berufsabschluss • Mangelnde Teilnahme an Weiterbildung • Dequalifizierungsprozesse 	<ul style="list-style-type: none"> • Mangelnde Vorsorgefähigkeit • Mangelnde Vorsorgebereitschaft • Mangelndes Vorsorgewissen • Gescheiterte Vorsorgestrategie 	<ul style="list-style-type: none"> • Später Zuzug • Sprachprobleme • Aufenthaltsrechtliche Probleme • Allgemeine Integrationsprobleme
Sonstige Risikoelemente		
<ul style="list-style-type: none"> • Verschuldung, Insolvenz • Soziale Devianz, Kriminalität • Sucht, Obdachlosigkeit • (Selbst-)Exklusionsprozesse, „Schicksalsschläge“ 		

Quelle: Brettschneider/Klammer 2016

Bei den in der Studie untersuchten Fällen aus den Geburtsjahrgängen 1938 bis 1947 identifizierten die Autoren vor allem fünf Risikogruppen: *„familienorientierte Frauen, ehemalige Selbstständige, Zuwanderer (Arbeitsmigranten der ersten Generation, Aussiedler und Kontingentflüchtlinge), umbruchsgeprägte Ostdeutsche und ‚komplex Diskontinuierliche‘“*.¹⁹ Bei zukünftigen Generationen erwarten die Autoren sogar noch mehr Ungleichheit und wachsende Altersarmut. Sie verzeichnen einen *„Trend über die Kohorten hinweg sinkender durchschnittlicher Anwartschaften in der GRV (mit Ausnahme der westdeutschen Frauen), zum anderen den Trend einer im Zeitverlauf zunehmenden Ungleichheit der Anwartschaften innerhalb der Geburtskohorten“*.²⁰ Aufgrund der skizzierten Kürzungen des Leistungsniveaus der Gesetzlichen Rentenversicherung und dem wachsenden Anteil diskontinuierlicher und atypischer

Beschäftigungsverhältnisse wird Altersarmut absehbar zunehmen, zumal gerade die besonders von Altersarmut bedrohten Menschen auch nur vergleichsweise geringe zusätzliche Vorsorge betrieben haben. Allerdings ist es nicht der bewusste Verzicht auf Vorsorge, der zu Altersarmut führt. Vielmehr haben die Forschungen auch gezeigt, *„dass hinter den meisten individuellen ‚Grundsicherungsbiografien‘ strukturelle Risiken stehen“*, die – wie konjunkturbedingte Arbeitslosigkeit und gesundheitliche Einschränkungen von den Betroffenen kaum beeinflusst werden können.²¹ Eine wirksame Bekämpfung der Ursachen von Altersarmut bedarf deshalb auch struktureller Reformen in der Alterssicherung. Denn Armut im Alter ist kein Schicksal. Aber sie droht für viele Menschen, schicksalhaft zu werden, wenn die Weichen der Alterssicherungspolitik nicht endlich umgestellt werden.

Anmerkungen

- 1 Das Beispiel wird zitiert aus Landsberg 2016, der Name der Rentnerin wurde geändert.
- 2 Moser, Sebastian J. 2014: Pfandsammler. Erkundungen einer urbanen Sozialfigur. Hamburg.
- 3 Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) 2016: Ergänzender Bericht der Bundesregierung zum Rentenversicherungsbericht 2016 gemäß § 154 Abs. 2 SGB VI (Alterssicherungsbericht 2016. Berlin., S. 102.
- 4 Quelle jeweils: Statistisches Bundesamt (zuletzt 2016), Genesis online.
- 5 BMAS 2016, a.a.O., S.79.
- 6 Ebenda.
- 7 Vgl. http://www.deutsche-rentenversicherung.de/Allgemein/de/Inhalt/5_Services/rententipp/2016_07_19_rendite_in_rentenversicherung_deutlich_positiv.html, Stand: 15.01.2017.
- 8 Steffen, Johannes 2016: Fürsorgebedarf und Rentenniveau. Akzeptanz der Pflichtversicherung steht auf dem Spiel. Berlin. Im Internet über: www.portal-sozialpolitik.de.
- 9 Bäcker, Gerhard 2016: Überschneidung von Grundsicherungsbedarf und Rente bei sinkendem Rentenniveau nach Entgeltposition und Beitragsjahren, 2009 – 2045. O.O. Im Internet über: www.sozialpolitik-aktuell.de.
- 10 BMAS 2016, a.a.O., S. 83.
- 11 Bogedan, Claudia / Rasner, Anika: Arbeitsmarkt x Rentenreform = Altersarmut? In: WSI-Mitteilungen, Heft 3/2008, S. 133–138.
- 12 Alterseinkünftegesetz (2004), RV-Nachhaltigkeitsgesetz (2004), RV-Altersgrenzenanpassungsgesetz (2007), Leistungskürzungen bei den Versicherungsbeiträgen für ALG-II-Leistungsbezieher (2006), Ausbau der Riester-Förderung durch die Kinderzulage und die Einführung der beitragsfreien Entgeltumwandlung (2007).
- 13 BT-DRS 18/1489, S. 18.
- 14 Rosenbrock, Rolf 2013: Rede auf dem Tag der Volkssolidarität 2013 in Potsdam. Manuskript. Im Internet: www.volkssolidaritaet.de.
- 15 Mnich, Eva / Grosse Frie, Kristin / von dem Knesebeck, Olaf 2012: Alter, Armut und Gesundheit – individuelle und gesellschaftliche Perspektiven. In: Richter et al (Hrsg.) 2012, 29.
- 16 Neubacher, Ursula: Rentner auf der Straße. In: Richter et al. (Hrsg.) 2012, 229.
- 17 Becker, Irene 2007: Verdeckte Armut in Deutschland. Ausmaß und Ursachen. Fachforum der Friedrich Ebert Stiftung No. 2/2017, Berlin, S. 10.
- 18 Becker, Irene 2015: Der Einfluss verdeckter Armut auf das Grundsicherungsniveau. Arbeitspapier 309 der Hans Böckler Stiftung, Düsseldorf, S. 10.
- 19 Brettschneider, Antonio / Klammer, Urte 2016: Lebenswege in die Altersarmut. Biografische Analysen und sozialpolitische Perspektiven. Berlin, S. 319.
- 20 Ebenda, S. 321.
- 21 Ebenda, S. 351.



Ausgrenzung und Migrantisierung

von Sergio Andrés Cortés Núñez

Unser gemeinsames Menschsein wird brutal in Frage gestellt, wenn man die vielfältigen Teilungen in der Welt auf ein einziges, angeblich dominierendes Klassifikationsschema reduziert, sei es der Religion, der Gemeinschaft, der Kultur, der Nation oder der Zivilisation – ein Schema, dem in Sachen Krieg und Frieden jeweils einzigartige Wirkung zugeschrieben wird. Die Aufteilung der Welt nach einem einzigen Kriterium stiftet weit mehr Unfrieden als das Universum der pluralen und mannigfaltigen Kategorien, welche die Welt prägen, in der wir leben.

Amartya Sen

Liebe und Verantwortung

3,3 Prozent der Weltbevölkerung befinden sich außerhalb ihrer Herkunftsländer. Diese Personen in Bewegung sind mehrheitlich jung (durchschnittlich 38 Jahre alt), kommen meistens aus Ländern mit einem mittleren Nettoeinkommen und bewegen sich eher in den Nachbarländern als in der Ferne.¹ Dieser kurze Blick auf die Zahlen zeigt drei grundsätzliche Fakten: erstens, nicht annähernd so viele Menschen sind unterwegs, wie oft suggeriert wird. Zweitens, nicht nur die Ärmsten suchen ihr Glück im Ausland und drittens, nicht alle „Personen in Bewegung“² sind unterwegs nach oder befinden sich in Europa oder den USA. Hier muss man allerdings bedenken, dass Statistiken entmenslichen und außerdem nicht viel über die Motivation dieser Menschen, ihre gewohnte Umgebung zu verlassen, aussagen.

Die Liebe zu den Familienmitgliedern und die Verantwortung dafür, dass die Familie bessere Chancen und eine bessere Zukunft hat, sind meistens die treibende Kraft für die Bewegung von Personen. Dauerhaft aus-

zuwandern ist keine einfache Angelegenheit. Neben den hohen Kosten sowie dem großen zeitlichen Aufwand für bürokratische Vorgänge stellen die Tränen beim Abschied, die Sehnsucht nach den geliebten Menschen und Orten sowie das Ankommen und Einleben am Zielort große Herausforderungen dar. Sich von Null an ein neues Leben aufzubauen, ist für die betroffenen Personen eine Zerreißprobe: eine neue Sprache, neue Gesichter, neue Straßen, jede Menge geschriebene und ungeschriebene Regeln, das Wetter, das Essen usw., alles muss sich neu angeeignet werden. Gleichzeitig gibt es bewusst oder unbewusst kein Zurück mehr. Selbst wenn die Menschen zurückkehren würden, würden sie nicht dieselben sein, wie vorher. Sie würden immer alles und jeden zwischen den beiden Orten vergleichen und eine Sehnsucht nach der weiten Welt haben. Das alles ist noch drastischer, wenn sich die Menschen die Reise nicht selbst ausgesucht haben, sondern Krieg, Elend und Zerstörung sie zu der Bewegung gezwungen haben, manchmal womöglich ohne Abschied nehmen zu können.

Ankommen

So oder so werden diese Personen versuchen, früher oder später ihre Familien nachzuholen oder am Ankunftsort eine Familie gründen. Sie werden versuchen, dass spätestens die zweite Generation die sich selbst und der Familie versprochenen, besseren Chancen bekommt.

Bedauerlicherweise reichen Liebe für und Verantwortung gegenüber der Familie nicht aus, um dieses Versprechen einzuhalten. Es müssen bestimmte Voraussetzungen und Strukturen an den Ankunftsorten gegeben sein, um dies zu ermöglichen. Wenn eine Ankunftsgesellschaft sich hartnäckig weigert, den Menschen ankommen zu lassen, wird das Versprechen zur fortdauernden Enttäuschung und programmierten Überforderung für alle Beteiligten. Es ist eine Realität, dass in Deutschland aufgrund bestimmter Ausgrenzungsmechanismen in der Gesellschaft der soziale Aufstieg, verstanden als Teilhabe in allen gesellschaftlichen Ebenen, selbst den Kindern der Einreisenden verwehrt wird.

Menschen, die seit mehreren Jahren (teilweise Jahrzehnten) in Deutschland leben und die deutsche Sprache nicht ausreichend für eine tiefergehende Unterhaltung beherrschen, die ihre vermeintlich fremden Traditionen und ihre Religion immer noch intensiv pflegen, wird nachgesagt, dass sie nicht „angekommen“ seien und dies auch gar nicht wollen würden.

Betrachten wir das Bild genauer: Diese Personen sind hier nicht vollends angekommen – sie sind hier, aber, wenn wir den Narrativen folgen, gleichzeitig auch an einem anderen Ort. Weder dort noch hier zu sein, selbst in der zweiten, oft sogar in der dritten Generation. Wie ist das überhaupt möglich?

Die Soziologin Ceren Türkmen bringt den Sachverhalt auf den Punkt: *„Auch wenn viele hier geboren sind und ihren Kiez schon lange mit aufgebaut haben, die konservative Migrationspolitik und unterschiedliche rassistische Diskurse haben sie bis heute nach wie vor mit aller Mühe „migrantisiert“.“*³ Unter Migrantisierung versteht man eine kulturalisierende Zuschreibung, die eine Gruppe von Personen aufgrund ihrer Herkunft, ihres Aussehens oder ihrer Sprache als homogen bezeichnet.

Diese Zuschreibungen geben der betreffenden Gruppe meisten eine negative Konnotation⁴ (rückgewandt, emotional, faul, gewaltbereit, unterdrückt usw.), sie legitimieren ihre ungleiche Behandlung und sind Ausdruck von ungleichen Machtverhältnissen.

Die Migrantisierung gestaltet das „Ankommen“ in der Gesellschaft sehr schwierig. Es wird ein Narrativ geschaffen, bei dem ein „wir“ und ein „ihr“ klar getrennt sind. Es wird unterschieden zwischen einem „zugehörigen“ und einem „nicht-zugehörigen“ Bevölkerungsteil. Gleichzeitig wird eine Selbstmigrantisierung geschaffen, bei der sich die Menschen an vermeintlich kulturelle Idiosynkrasien als Abwehrmechanismus und Schutzraum festklammern.

Doug Saunders zeigt in seinem Buch „Arrival City“ (Ankunftsstadt), wie das Aberkennen der Staatsbürgerschaft im rechtlichen, aber auch im kulturellen Sinne eine Gruppe von Menschen marginalisiert und bewusst in eine heruntergekommene Gegend zwingt und dieser so die Ankunft verwehrt. Er beschreibt, wie einer Gruppe vergleichbarer Menschen in anderen Ländern das Ankommen einfacher gelingt, obwohl sie aus demselben (zugeschriebenen) Kulturkreis stammen.⁵

Wir reden also hier nicht von einem Konflikt zwischen verschiedenen Bevölkerungsgruppen, die ihre jeweiligen vermeintlich kulturellen oder religiösen Hintergründe durchsetzen möchten, sondern von einer Struktur der Ausgrenzung auf allen gesellschaftlichen Ebenen. Das bedeutet selbstverständlich nicht, dass es nicht „erfolgreiche“ und „integrierte“ Menschen gibt, die selbst oder deren Eltern oder Großeltern nicht in Deutschland geboren sind. Es gibt sie durchaus, sie werden sehr oft als gute Beispiele aufgeführt. Dass sie es geschafft haben, trotz ihres Hintergrundes, ist leider mitunter immer noch eine Nachricht wert.

Einbürgerung

Im Folgenden werden anhand der Beispiele Einbürgerung und Bildung diese Ausgrenzungsmechanismen genauer betrachtet. Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes wurden 2015 in Deutschland knapp 107.311 Menschen eingebürgert.⁶ Das sind über tausend Einbürgerungen weniger als im Jahr 2014 (108.422).⁷ Der Trend zu immer weniger Einbürgerungen setzt sich damit fort. Die Beziehung zwischen einer vereinfachten und wohlwollenden Einbürgerungspraxis und einer positiven Identifikation mit dem Land wird systematisch ausgeblendet. Lediglich 2,1 Prozent des Einbürgerungspotenzials⁸ wird ausgeschöpft.

Lange Voraufenthaltszeiten, langwierige Verfahrensdauern, zahlreiche gesetzliche Hürden, wie die Abgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit⁹ und hohe Gebühren sind solche Barrieren, die die Menschen, die sich einbürgern lassen könnten, von einer Einbürgerung abhalten. Diese Einbürgerungspolitik ist auch der Grund dafür, dass Millionen von Menschen keinen Zugang zu den Wahlurnen haben. Personen aus Nicht-EU-Ländern haben nicht einmal das Recht, an den Kommunalwahlen teilzunehmen. Wenn diese Menschen durch eine verbesserte Einbürgerungspraxis Zugang zu vollen demokratischen Rechten hätten und somit ein Wählerpotenzial bilden würden, würden die rechtspopulistischen Parteien, Organisationen und Einzelpersonen sicherlich nicht so ein leichtes Spiel haben. Ganz im Gegenteil wurde jedoch die Vereinfachung der sogenannten Optionspflicht in Frage gestellt¹⁰ und es ist zu befürchten, dass sie trotz der Widerstände einiger prominenter Politikerinnen und Politiker bei der nächsten Legislaturperiode rückgängig gemacht wird.

Dabei wäre es sehr sinnvoll, die Einbürgerungspraxis zu vereinfachen. Dies hätte eine große Signalwirkung, es wäre ein Symbol dafür, dass Deutschland als Bürgergemeinschaft offen ist. Alles ist eine Frage der Haltung, wie die unterschiedlichen Einbürgerungszahlen in den jeweiligen Bundesländern deutlich machen. Im Jahr 2015 lag die Einbürgerungsquote in Thüringen, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Mecklenburg-Vorpommern und Bayern unter 1 Prozent. Die höchsten Einbürgerungsquoten hatten Schleswig-Holstein, Bremen und Hamburg, letzteres mit 2,3 Prozent, was sicherlich mit der Einbürgerungskampagne der Landesregierung¹¹ zusammenhängt. Je nach Bundesland werden unbestimmte Rechtsbegriffe anders verwendet und Ermessensspielräume anders genutzt. Das hängt offensichtlich mit der politischen Haltung der jeweiligen Regierungen zusammen.

Bildung

Nicht nur die Einbürgerungspraxis, sondern auch das Bildungssystem zeigen deutlich, welche Folgen die Ausgrenzung dieser Bevölkerungsgruppe hat.

Der „hohe Ausländeranteil“ an einer Schule gilt als Schlagwort, um eine Schule und ihre Schülerinnen und Schüler zu stigmatisieren. Begriffe wie „Brennpunkt“, „Schulversagen“, „Gewaltpotenzial“, „Überforderung“, „Sprachdefizite“ folgen in der Regel.

Sicher ist, dass die Gruppe von Kindern und Jugendlichen mit einer (manchmal zugeschriebenen) Zuwanderungsgeschichte an deutschen Schulen benachteiligt ist. Diese jungen Menschen erreichen statistisch gesehen schlechtere Schulabschlüsse und brechen die Schule häufiger ab.

2015 verließen immer noch mehr als doppelt so viele Jugendliche ohne deutsche Staatsangehörigkeit die Schule ohne Hauptschulabschluss wie Deutsche (11,8% gegenüber 5%). Schülerinnen und Schüler mit einer ausländischen Staatsangehörigkeit erlangen durchgehend niedrigere Abschlüsse als ihre gleichaltrigen deutschen Mitschülerinnen und Mitschüler. So hat zwar die Bedeutung des Hauptschulabschlusses bei beiden Gruppen abgenommen, 2000 waren es 40 Prozent bei den Ausländern und 23 Prozent bei den Deutschen, 2015 waren es 28 Prozent bzw. 15 Prozent. Aber noch immer beenden fast doppelt so viele Ausländerinnen und Ausländer wie Deutsche die Schullaufbahn mit einem Hauptschulabschluss. Des Weiteren haben im selben Jahr 35,9 Prozent aller deutschen Schülerinnen und Schüler die Schule mit allgemeiner Hochschulreife verlassen, demgegenüber jedoch nur 15 Prozent der ausländischen Schülerinnen und Schüler.¹²

Was auf den ersten Blick wie ein Versagen dieser Kinder und Jugendlichen bzw. deren Familien aussieht, ist in Wahrheit ein Versagen des deutschen Schulsystems. Im Bericht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes wird attestiert, dass die Kinder von Zugewanderten „unter Vorurteilen und sachlich ungerechtfertigten Zuschreibungen wie etwa einer niedrigeren Leistungsfähigkeit“ leiden.¹³ Die Migrantisierung der Kinder und Jugendlichen macht sie anfällig für diskriminierende Strukturen innerhalb des (Schul-)Systems.

Selbst das Übergangssystem in die berufliche Ausbildung scheitert häufig trotz des überall verkündeten Fachkräftemangels. Das Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung (IAW) stellte im Rahmen einer Studie fest: *„Für junge Erwachsene mit Migrationshintergrund kann sich der Übergang in die berufliche Ausbildung besonders schwierig gestalten (...) obwohl sich beide Gruppen in ihren Präferenzen hinsichtlich einer Ausbildung nicht unterscheiden. Zudem zeigen sich dabei deutliche Unterschiede hinsichtlich des Herkunftslandes“*. Und weiter, *„dies trifft insbesondere auf junge Männer zu. Jugendliche mit Migrationshintergrund kommen außerdem seltener in ihrem Wunschberuf unter“*.¹⁴ Zum einen haben diese Jugendlichen sowieso schlechtere Abschlüsse aber zum anderen gilt auch: *„bei gleichwertigen Voraussetzungen bleiben die Einmündungschancen für Jugendliche mit Migrationshintergrund geringer“*.¹⁵ Diese Jugendlichen werden häufig aufgrund ihrer Namen bzw. ihres Aussehen als „unpünktlich“, „sprachdefizitär“, „demotiviert“ und „unangepasst“ abgestempelt.

Neben den notwendigen strukturellen Gegenmaßnahmen zur Überwindung dieser Misere – wie zum Beispiel eine spätere Aufteilung der Kinder auf die verschiedenen Schulformen, eine Verbesserung der Durchlässigkeit zwischen den verschiedenen Schularten, eine Ausweitung der kostenlosen Förderangebote oder eine Abschaffung des Kooperationsverbotes zwischen Bundesländern und Bund, die Investitionen des Bundes im Bildungsbereich ermöglichen würde – ist es notwendig, dass die Stigmatisierung und Diskriminierung bestimmter Bevölkerungsgruppen innerhalb des (Aus-)Bildungssystems offen diskutiert wird, um Lösungsvorschläge unterbreiten zu können. Die Gesellschaft muss sich außerdem endlich mit dem Thema Rassismus und Diskriminierung auseinandersetzen. Auch hier gibt es immensen Nachholbedarf.

Armut als Ergebnis

In jedem Fall hat die schlechte Ausgangslage im Bildungssystem Auswirkungen auf die Stellung im Arbeitsmarkt und generell auf die Armutssituation der Menschen, wie die folgenden Zahlen darlegen.

Einschlägige Statistiken bestätigen, dass Menschen, die im Ausland geboren sind, sowie auch ihre Kinder und Enkelkinder, es schwieriger haben, in der deutschen Gesellschaft Fuß zu fassen.

Die Diskriminierung und die Herrschaftsverhältnisse, die aus der Migrantisierung entstehen, haben konkrete Auswirkungen auf die gesellschaftliche Stellung und den Chancenhorizont sehr vieler Personen. Menschen, die nach Deutschland eingewandert sind, sind statistisch gesehen ärmer¹⁶ als die Gesamtbevölkerung. Auch bei den Gruppen mit besonderen Risikofaktoren, wie Alleinerziehende, Kinder und Alte, ist die Armutsgefährdung um einiges höher, als bei der Gruppe ohne Einwanderungsgeschichte.

Laut Mikrozensus lag die Armutsgefährdungsquote¹⁷ bei den zugewanderten Menschen und ihren Nachkommen im Jahr 2015 bei 27,7 Prozent, während sie bei der restlichen Bevölkerung bei 12,5 Prozent lag. Diese Zahl wächst obendrein seit 2010 kontinuierlich.

Bei den Kindern unter 6 Jahren liegt die Quote bei 31,1 Prozent gegenüber 13,7 Prozent was eine Differenz von mehr als 17 Prozentpunkten bedeutet: jedes dritte Kind der Gruppe der Zugewanderten ist von Armut bedroht. Bei der Untergruppe mit eigener Mobilitätserfahrung¹⁹ betrifft es fast jedes zweite Kind (49,2 %).

Auch bei den Menschen im Alter zwischen 35 und 45 Jahren weisen beide Gruppen einen Unterschied auf. Etwa 24,7 Prozent der Gruppe mit einer Zuwanderungsgeschichte gegenüber 9,4 Prozent bei den Menschen ohne. Diese Personen haben zumeist eine geringere (oder nicht anerkannte) Qualifikation im Vergleich zu der restlichen Bevölkerung und sind häufig in unsicheren Arbeitsverhältnissen beschäftigt oder in Wirtschaftssektoren mit einer hohen Fluktuation.

Bei den Menschen ab 65 Jahren ist die Lage nicht besser: 32 Prozent gegenüber 12 Prozent sind armutsgefährdet. Familien mit Kindern sind ebenso überdurchschnittlich arm mit 28 Prozent gegenüber 16 Prozent.

Sündenböcke und Parias

Der erste Schritt auf dem Weg zur Gleichberechtigung und zur Einbindung der Menschen in die gesellschaftlichen Strukturen und Prozesse ist eine Entkulturalisierung der Integrationspolitik. Integrationspolitik soll Sozialpolitik sein und sich nicht nur auf die Vermittlung von Sprache und vermeintlich deutschen Werten konzentrieren (bei der gute nachbarschaftliche Beziehungen und menschliche Freundschaften als „Dialog der Kulturen“ umgedeutet werden), während auf der anderen Seite an allen Schrauben der sozialen Ausgrenzung gedreht wird. Beispiel hierfür sind der vollständige Ausschluss bestimmter Gruppen von Personen aus den Leistungen des SGB II und XII²⁰, die Verschärfungen des Asylbewerberleistungsgesetzes, die Aussetzung der Familienzusammenführung für sogenannte subsidiär geschützte Menschen etc.

Hier spielt die Politik ein gefährliches Spiel. Zum einem werden gesetzliche Anpassungen und Erneuerungen versprochen, die die Einwanderung nach Deutschland neu regulieren sollen. Diese Anpassungen reglementieren aber im Kern nur den Zuzug von qualifizierten Arbeitskräften. Zum anderen werden Verschärfungen angekündigt, die den Zuzug von allen anderen Menschen eindämmen soll, insbesondere aus angeblichen fremden Kulturen.

Das Thema Einwanderung wird bei den Bundestagswahlen eine entscheidende Rolle spielen, wie schon beim Brexit-Referendum oder bei den Wahlen in den USA. Eine Gruppe von Menschen wird als Sündenbock für die Arbeitslosigkeit, die Kriminalität, den Wohnungsmangel und vieles mehr deklariert. Diese Gruppe kann sich sehr schwer dagegen wehren, da sie seit Jahrzehnten selbst ausgegrenzt wird, die meisten Personen der Gruppe die Staatsangehörigkeit nicht besitzen und daher kein ernsthaftes Wählerpotential bilden. Der Fokus auf diese Gruppe droht alle anderen Politikbereiche verblassen zu lassen. Es geht nicht mehr um Renten, Sozialwohnungsbau, Finanzierung der Kommunen, Kinderarmut, Umweltschutz, Umverteilung von Reichtum, Bankenregulierung oder Bildungspolitik, sondern um diffuse Sorgen, um eine vermeintlich deutsche (Leit-)Kultur und um einen konstruierten Kampf der Kulturen und Religionen. Am Ende dient dieser Diskurs nur den radikalen Grup-

pierungen aus allen Ecken, wie die Ergebnisse einiger Landtagswahlen und der Zuspruch zu radikalen Tendenzen von Jugendlichen aus rechten und islamistischen Szenen zeigen.

Zusätzlich zu der Auseinandersetzung mit der Jahrzehnte dauernden Ausgrenzung dieser Menschen, die über alle Bereiche des gesellschaftlichen Lebens geführt werden muss, gibt es eine weitere Aufgabe für Politik und Gesellschaft: Die wachsende Schicht der Parias, die in vielen Branchen als billige, entrechtete Wanderarbeitskräfte arbeiten. Ihre einzige Aufgabe ist es, den Profithunger einiger Firmen zu stillen. Um diese Menschen muss sich dringend auch die Politik kümmern. Sie sollten dabei unterstützt werden, ihre Lebenspläne umzusetzen und sie müssen vor Ausbeutung geschützt werden, damit sie ihre Familien aus Liebe und Verantwortung zu sich bringen dürfen. Am Ende wird die gesamte Gesellschaft davon profitieren.

Anmerkungen

- 1 Siehe: World Migration Report 2015 der International Organization for Migration unter: <http://www.iom.int/world-migration-report-2015>
- 2 Aus dem englischen „people on the move“. Ich vermeide bewusst die Worte Migrant, Migrationshintergrund, Migration usw. da sie politisch sehr aufgeladen sind und sehr oft als diskriminierend gelten.
- 3 Siehe: Gespräch mit Ceren Türkmen über Migration, Arbeit und das Recht auf Stadt unter: www.labournet.de/wp-content/uploads/2014/05/nowak_buch.pdf S.1.
- 4 Grada Kilomba zeigt die dichotomische Perspektive der Migrationisierung: „You have a very subjective perspective“; „very personal“; „very emotional“; „very specific“; „Are these objective facts?“ Such comments function like a mask that silences our voices as soon as we speak. They place the discourses back at the margins, as deviating knowledge, while white discourses remain at the centre, as the norm. When they speak, it is scientific; when we speak, it is unscientific; universal / specific; objective / subjective; neutral / personal; rational / emotional; impartial / partial; they have facts, we have opinions; they have knowledge, we have experiences. These are not simple semantic categorizations; they possess a dimension of power that maintains hierarchical positions (...).“ Kilomba, Grada (2008): Plantation memories. Episodes of Everyday Racism Münster: Unrast. S. 28.
- 5 Saunders Doug (2012) Arrival City: How the Largest Migration in History Is Reshaping Our World, Vintage; N.Y.C. S. 241–253.
- 6 Statistische Angaben zur Einbürgerung in Deutschland in: Bevölkerung und Erwerbstätigkeit Einbürgerungen Fachserie 1 Reihe 2.1, 2015, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden, unter: <https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Bevoelkerung/MigrationIntegration/Einbuengerungen>
- 7 Bevölkerung und Erwerbstätigkeit Einbürgerungen Fachserie 1 Reihe 2.1, 2015, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden, unter: <https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Bevoelkerung/AlteAusgaben/EinbuengerungenAlt.html>
- 8 Das ausgeschöpfte Einbürgerungspotential bezieht die Zahl der Einbürgerungen (ohne Einbürgerungen im Ausland) auf die Zahl der Ausländerinnen und Ausländer im Inland, die sich seit mindestens zehn Jahren in Deutschland aufhalten.
- 9 Die Hinnahme der Mehrstaatigkeit ist laut Gesetz nur eine Ausnahme, in der Realität wurden jedoch in 2015 56 Prozent der Einbürgerungen unter Hinnahme der Mehrstaatigkeit durchgeführt. Hier geht eine anachronistische Einbürgerungspolitik an der Realität vorbei.
- 10 Die Debatte um die Optionspflicht unter: <http://www.zeit.de/politik/deutschland/2016-12/doppelte-staatsbuergerschaft-wolfgang-schaeuble-doppelpass>
- 11 Siehe: <http://einbuengerung.hamburg.de/>
- 12 Alle statistischen Angaben nach: Statistisches Bundesamt, Fachserie 11 Reihe 1 – Schuljahr 2015/16, <https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/BildungForschungKultur/Schulen/AllgemeinbildendeSchulen.html> (zuletzt aufgerufen am: 22.12.2016).
- 13 Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2013) Diskriminierung im Bildungsbereich und im Arbeitsleben – Zweiter Gemeinsamer Bericht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und der in ihrem Zuständigkeitsbereich betroffenen Beauftragten der Bundesregierung und des Deutschen Bundestages, Berlin, S. 15.
- 14 Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2015) Aktuelle Entwicklungen der sozialen Mobilität und der Dynamik von Armutsrisiken in Deutschland- Follow Up-Studie zur Armuts- und Reichtumsberichterstattung der Bundesregierung, Berlin, S. 62.
- 15 Ebenda S. 63.
- 16 Zur Definition des Armutsbegriffs, siehe Methodenteil in diesem Bericht, S. 6.
- 17 Alle statistischen Angaben in diesem Abschnitt aus: Fachserie 1 Reihe 2.2, Statistisches Bundesamt Bevölkerung und Erwerbstätigkeit: Bevölkerung mit Migrationshintergrund – Ergebnisse des Mikrozensus – 2014, 2015; <https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Bevoelkerung/MigrationIntegration/Migrationshintergrund.html> (zuletzt aufgerufen am: 05.01.2017).
- 18 Diese werden unter der Kategorie „Menschen mit Migrationshintergrund“ erfasst. Darunter sind die Personen, die a) selbst nach 1949 in die BRD zugewandert sind; b) Menschen, die zwar in Deutschland geboren sind, aber eine ausländische Staatsangehörigkeit besitzen; c) deutsche Staatsangehörige mit mindestens einem zugewanderten oder; d) als Ausländer in Deutschland geborenen Elternteil. Das heißt, der Migrationshintergrund erstreckt sich nach dieser Definition des Statistischen Bundesamtes in einigen Fällen bis in die dritte Einwanderergeneration und ist von der Staatsangehörigkeit der betreffenden Personen nicht direkt abhängig. Seit 2005 wird im Rahmen des sogenannten Mikrozensus die Lebenssituation der Menschen mit Migrationshintergrund abgefragt und erfasst. Neben der Definition des Statistischen Bundesamtes gibt es eine Reihe anderer Definitionen, zum Beispiel in den Schulstatistiken einiger Bundesländer, die den Fokus auf die Verkehrssprache in der Familie legen. In allen Fällen aber wird nicht nur zwischen „Ausländer“ und „Deutscher“ unterschieden, sondern es wird eine Kategorie gebildet, die sich auf die persönliche und familiäre Geschichte der betreffenden Personen richtet.
- 19 Der Begriff Mobilität wird an der Stelle verwendet um die Bewegung von A nach B zu beschreiben. Migration ist eine Form von Mobilität impliziert aber auch, dass etwas von „Außen“ angekommen ist, während der Begriff Mobilität nur die Bewegung beschreibt. Zur Auseinandersetzung mit dem Konzept Mobilität siehe: Bokow, Wolf-D (2016) in Migration und Soziale Arbeit, Ausgabe 01, Jahr 2016, S.4–13.
- 20 Siehe Stellungnahme des Paritätischen zum Entwurf eines „Gesetzes zur Regelung von Ansprüchen ausländischer Personen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch und in der Sozialhilfe nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch“ unter: [http://infothek.paritaet.org/pid/fachinfos.nsf/0/9ad16a223e38bceec1258079005a80ac/\\$FILE/Stelln%20Anhoerung%20Sozialleistungen%20EU-Buerger%2028_11_2016.pdf](http://infothek.paritaet.org/pid/fachinfos.nsf/0/9ad16a223e38bceec1258079005a80ac/$FILE/Stelln%20Anhoerung%20Sozialleistungen%20EU-Buerger%2028_11_2016.pdf) (zuletzt aufgerufen am: 05.01.2017).



 **DER PARITÄTISCHE**
GESAMTVERBAND

PRO ASYL
DER EINZELFALL ZÄHLT.

Armut von Flüchtlingen

von Harald Löhlein

Vorüberlegung

Wenn über Armut gesprochen wird, dann steht in der Regel die materielle Situation der jeweiligen Gruppe im Vordergrund. Welche Chancen haben die Betroffenen am Arbeitsmarkt, über welches Einkommen verfügen sie, wie ist ihre Wohnsituation, ihre gesundheitliche Versorgung etc. All das sind zentrale Indikatoren, um zu ermes- sen, welche Beteiligungschancen die Betroffenen an der Gesellschaft haben. Wenn aber die Armutsgefährdung von Flüchtlingen in den Blick genommen werden soll, dann sind zunächst ganz andere Aspekte von Bedeutung. Wie sicher ist mein Aufenthalt hier in Deutschland? Wie lange kann ich hier bleiben? Kann ich hier auch mit meiner Familie zusammenleben?

All das sind Fragen von elementarer Bedeutung, wenn es um Teilhabe an der Gesellschaft geht. Im Folgenden sollen daher zunächst die rechtlichen Rahmenbedingungen – und deren Veränderungen im vergangenen Jahr – in den Blick genommen werden, die für die Aufnahmebedingungen, das Asylverfahren, die aufenthaltsrecht- lichen Perspektiven und vor allem auch für die Teilhabechancen entscheidend sind. Dabei ist es wichtig, nicht von „den Flüchtlingen“ zu sprechen, sondern die sehr unterschiedlichen Rahmenbedingungen für verschiedene Flüchtlingsgruppen in den Blick zu nehmen. Denn ein zentrales Merkmal der aktuellen Flüchtlingspolitik ist es ja gerade, wesentlich stärker zwischen den Flüchtlingen mit bzw. ohne Bleibeperspektive zu unterscheiden, ihnen sehr unterschiedliche Rechte einzuräumen bzw. Unterstützungsangebote zu machen.

Bestandsaufnahme: Was hat sich getan im letzten Jahr?

Welche Entwicklungen gab es diesbezüglich in den letzten 12 Monaten in Deutschland? Hinsichtlich der zahlenmäßigen Entwicklung spiegelt sich die Zahl der Schutzsuchenden erst verzögert in der amtlichen Asylstatistik wieder, denn in 2015 konnten längst noch nicht alle einreisenden Schutzsuchenden als Asylsu- chende registriert werden. Das führt dann dazu, dass 2015 die Zahl der Asylanträge mit 476.000 deutlich un- ter der Zahl der rund 890.000 eingereisten Asylsuchenden lag. Umgedreht zeigt sich, dass in 2016 die Zahl der Asylantragsteller mit 745.000 deutlich über der Zahl der registrierten Neueinreisenden lag, da 2016 viele Personen, die bereits 2015 eingereist waren, erst

im Folgejahr nachregistriert wurden. Zurückzuführen ist der Rückgang bei der Zahl der neueingereisten Asyl- suchenden vor allem auf die Schließung der Balkan- Route und das sogenannte EU-Türkei-Abkommen.¹

Die Anerkennungsquote (Gesamtschutzquote) lag im Jahr 2016 bei rund 62,4 Prozent.² Allerdings gab es in dieser Zeit gravierende Veränderungen bei der Art des Flüchtlingsschutzes, der den Flüchtlingen gewährt wird. Diese Veränderung betrifft vor allem die Flüchtlinge aus Syrien, die auch im Jahr 2016 die größte Flüchtlings- gruppe darstellten. Wurden sie in der Vergangenheit zu nahezu 100 Prozent als Flüchtlinge im Sinne der Genfer

Flüchtlingskonvention (GFK) anerkannt, so erhält mittlerweile ein erheblicher Teil von ihnen nur noch den sogenannten „subsidiären Schutz“³. Praktisch bedeutet dies, dass sie nur noch eine Aufenthaltserlaubnis für ein Jahr erhalten (statt früher drei Jahre) und vor allem, dass für sie bis März 2018 jede Form der Familienzusammenführung ausgeschlossen ist.⁴ Die nur einjährige Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis – die verlängert werden kann, wenn die Voraussetzungen für die Verlängerung⁵ vorliegen – führt zu einer stärkeren Verunsicherung und erschwert jede Perspektivplanung in Deutschland. Noch stärker aber trifft sie der Ausschluss der Familienzusammenführung, denn für viele ist es schwer erträglich, miterleben zu müssen, wie Familienangehörige, weiterhin in Syrien oder einem der Transitstaaten, häufig unter äußerst schwierigen Verhältnissen, verbleiben müssen. Es steigt daher schon die Zahl der Flüchtlinge, die ihre Rückkehr planen, weil sie ihre Familienangehörigen nicht dauerhaft in den Transitstaaten oder im Herkunftsland alleinlassen wollen. Ob das die Absicht war, als man den Ausschluss der Familienzusammenführung von subsidiär Geschützten für die kommenden drei Jahre beschloss, sei dahingestellt.

Die eben erwähnten Verschärfungen sind nur ein – wenn auch zentraler – Teil der zahlreichen gesetzlichen Veränderungen, die im Jahr 2016 in Kraft traten und die maßgeblich die Aufnahmebedingungen von Flüchtlingen verändert haben.

Betrachtet man die rechtlichen Änderungen und Maßnahmen insgesamt, so ergeben sich daraus folgende Schwerpunktsetzungen: Einerseits ist zunehmend erkannt worden, dass es wichtig ist, Flüchtlingen möglichst schnell Angebote zum Erwerb der deutschen Sprache und zur beruflichen Orientierung bzw. Qualifizierung zu machen. In diesem Sinne sind eine Reihe von Maßnahmen ergriffen worden, die nun 2016 und 2017 nach und nach umgesetzt werden.⁶ Von diesen Maßnahmen profitieren in der Regel aber nur diejenigen, denen man eine gute Bleibeperspektive unterstellt. Neben denjenigen, die als Flüchtlinge anerkannt wurden, werden dazu nur Flüchtlinge aus denjenigen Ländern gezählt, bei denen die Anerkennungsquote über 50 Prozent liegt. Aktuell betrifft dies Flüchtlinge aus Syrien, Irak, Iran, Eritrea und Somalia. Abgesehen davon, dass eine Kategorisierung und damit verbundene Zuweisung von Rechten vor der Beurteilung des

Einzelfalls grundsätzlich problematisch ist, wird die Fragwürdigkeit dieser Einteilung insbesondere am Beispiel afghanischer Flüchtlinge deutlich. Deren Anerkennungsquote lag 2015 mit 47,6 Prozent knapp unter der 50-Prozent-Schwelle⁷, allerdings auch nur, weil die „sonstigen Erledigungen“ – also insbesondere die Dublin Fälle⁸ – nicht mit berücksichtigt wurden. Die „bereinigte Schutzquote“ lag dann entsprechend bei 76,6 Prozent. Im Jahr 2016 lag die offizielle Schutzquote bei Flüchtlingen aus Afghanistan bei 55,8 Prozent – dennoch wurden sie nicht in die Gruppe der „Flüchtlinge mit guter Bleibeperspektive“ aufgenommen.

Am Beispiel der afghanischen Flüchtlinge wird zudem deutlich, dass der Ausgang des Asylverfahrens allein nichts aussagt über die tatsächliche Bleibedauer. Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Integration und Flüchtlinge weist daher in ihrem aktuellen Lagebericht auch darauf hin, *„dass es problematisch ist, die Entscheidungspraxis einer nachgeordneten Behörde zur Grundlage für die Entscheidung über den Zugang zu sozialen Rechten zu machen“*.⁹ Sie fordert, dass grundsätzlich die bereinigte Schutzquote berücksichtigt werden muss und auch individuelle Gesichtspunkte bei der Beurteilung der Bleibeperspektive berücksichtigt werden sollten

Wie problematisch eine eingeschränkte Interpretation des Begriffs der Bleibeperspektive ist, kann auch verdeutlicht werden am Beispiel des Zugangs zu Leistungen der Ausbildungsförderung. Laut § 132 Abs. 1 SGB III können Asylsuchende mit Aufenthaltsgestattung bestimmte Leistungen der Ausbildungsförderung nur dann erhalten, wenn bei ihnen *„ein rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt zu erwarten ist“*. Von der Bundesagentur für Arbeit wird dies so interpretiert, dass nur bei Asylsuchenden aus den fünf Herkunftsländern mit hoher Anerkennungsquote von einem solchen dauerhaften Aufenthalt auszugehen ist. Dabei bleibt völlig unberücksichtigt, dass von einem solchen rechtmäßigen und dauerhaften Aufenthalt auch dann auszugehen ist, wenn ein Asylsuchender eine Ausbildung aufnimmt oder aufgenommen hat. Denn dann hat er oder sie, unabhängig vom Ausgang des Asylverfahrens, einen Anspruch auf Erteilung einer Duldung für die Ausbildung und auf eine anschließende Aufenthaltserlaubnis, wenn ein entsprechender Arbeitsplatz gefunden wurde.

Der Gruppe der Asylsuchenden mit Bleibeperspektive gegenüber steht der Ausschluss einer großen Gruppe der Flüchtlinge aus vermeintlich sicheren Herkunftsländern. Aktuell betrifft dies Flüchtlinge aus Bosnien-Herzegowina, Kosovo, Albanien, Montenegro, Serbien, Ghana und Senegal. Flüchtlinge aus diesen Ländern sind verpflichtet, bis zum Ende ihres Asylverfahrens in Erstaufnahmeeinrichtungen zu leben und sie unterliegen einem dauerhaften Arbeitsverbot.

Neben den Flüchtlingen mit Bleibeperspektive einerseits und den Flüchtlingen aus sicheren Herkunftsländern andererseits, gibt es noch diejenigen, die unter keine dieser Kategorien fallen, die aus Ländern stammen, deren Anerkennungsquote unter 50 Prozent liegt. Sie haben nach der Anerkennung, teilweise also erst im Anschluss an ein mehrjähriges Asylverfahren, einen Zugang zu Integrationskursen und weiteren Integrationsangeboten.

Asylverfahren: Schnell – aber fair?

Für die aufenthaltsrechtlichen Perspektiven ist es wichtig, dass die Betroffenen möglichst zügig Klarheit darüber erhalten, ob sie als Flüchtlinge anerkannt werden oder nicht. Der massive Ausbau der Kapazitäten beim BAMF und diverse organisatorische Änderungen haben dazu geführt, dass sich die Dauer der Asylverfahren mittlerweile verkürzt hat.¹⁰ Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass es hier deutliche Unterschiede bei den verschiedenen Gruppen gibt. Während die Asylverfahren für Flüchtlinge mit hoher Bleibeperspektive oder aber aus sicheren Herkunftsländern mittlerweile im Durchschnitt innerhalb der ersten beiden Monate nach Registrierung abgeschlossen sind, gibt es bei Flüchtlingen aus den anderen Herkunftsländern immer noch deutlich längere Verfahren (nach wie vor gibt es laufende Asylverfahren aus den Jahren 2013 und 2014). Wichtiger aber noch als die Dauer, ist die Qualität der Asylverfahren. Und da gibt es nach wie vor erhebliche Defizite. Darauf hat ein breites Bündnis von Nichtregierungsorganisationen – darunter auch PRO ASYL und der Paritätische – Ende 2016 aufmerksam gemacht.¹¹ Neben mangelnder Qualifikation der Dolmetscher, unzureichender Sachverhaltsaufklärung, fehlendes Vorhalten von vermeintlichen Widersprüchen etc. gehört dazu etwa auch die bedauerliche Tatsache, dass nach wie vor in sehr vielen Fällen der „Anhörer“ nicht auch der „Entscheider“ ist, sondern die Unterlagen nach der Anhörung an einen anderen „Entscheider“ weitergeleitet werden. Und das bei der Beurteilung eines Sachverhaltes, bei dem es

maßgeblich auf die Glaubwürdigkeit der angehörten Person ankommt. Die mangelnde Qualität der Verfahren hat auch zur Folge, dass die Zahl der Klagen gegen Bescheide des BAMF massiv zugenommen hat.

Deutlich erweitert wurden mit dem Integrationsgesetz auch die Möglichkeiten, Asylanträge als „unzulässig“ zu bewerten oder von einem „Nichtbetreiben des Asylverfahrens“¹² seitens des Asylbewerbers auszugehen, was dann zur Einstellung des Asylverfahrens führt. Ein solches Nichtbetreiben des Asylverfahrens wird etwa schon bei einer Verletzung der Meldefristen angenommen, bei dem nicht Nachkommen einer Aufforderung zur Vorlage von Informationen, aber auch bei einem Verstoß gegen die Residenzpflicht bei beschleunigten Asylverfahren.

Erheblich gesenkt wurden die rechtlichen Hindernisse, die einer Abschiebung entgegenstehen. Insbesondere werden zukünftig an medizinische Abschiebehindernisse weit höhere Anforderungen gestellt. So liegt etwa nunmehr eine erhebliche, konkrete Gefahr aus gesundheitlichen Gründen (die einer Abschiebung entgegensteht) „nur vor, bei lebensbedrohlichen oder schwerwiegenden Erkrankungen, die sich durch die Abschiebung wesentlich verschlechtern würden.“¹³ Man muss es wohl so interpretieren, dass schon unmittelbar der Tod drohen muss, bevor ein medizinisches Abschiebehindernis anerkannt wird.

Wohnsitzauflage

Sehr umstritten ist auch die im Integrationsgesetz festgelegte Wohnsitzauflage für anerkannte Flüchtlinge und subsidiär Schutzberechtigte.¹⁴ Diese verpflichtet die Betroffenen in dem Bundesland ihren gewöhnlichen Aufenthalt zu nehmen, dem sie zur Durchführung ihres Asylverfahrens zugewiesen wurden. Darüber hinaus können Behörden Betroffene dazu verpflichten, an bestimmten Orten in dem betreffenden Bundesland ihren Wohnsitz zu nehmen. Auf der anderen Seite kann auch angeordnet werden, dass der Wohnort nicht an einem bestimmten Ort genommen wird, etwa dort, wo schon viele Landsleute wohnen. Diese Auflagen gelten nicht mehr für Personen, die

eine sozialversicherungspflichtige Tätigkeit mit einem Umfang von mindestens 15 Stunden pro Woche ausüben und damit den Regelbedarf für sich sichern können.¹⁵ Begründet wurde die Einschränkung damit, eine Überforderung einzelner Kommunen zu verhindern und damit für die Betroffenen bessere Integrationschancen zu bieten. Die Regelung kann in der Praxis aber auch dazu führen, dass Betroffene mehrere Jahre in Regionen festgehalten werden, in denen sie keine beruflichen Perspektiven haben und kaum soziale Anknüpfungspunkte. Denn bei den Zuweisungskriterien spielen strukturelle Fragen, wie die Möglichkeit, in dieser Gegend eine Arbeit zu finden, keine Rolle.¹⁶

Sprachförderung

Unbestreitbar ist das Erlernen der deutschen Sprache eine wichtige Voraussetzung, um einen angemessenen Arbeitsplatz finden zu können und den Lebensunterhalt möglichst eigenständig bestreiten zu können. Die Mittel für die Integrationskurse wurden daher angesichts der gestiegenen Flüchtlingszahlen deutlich aufgestockt. Noch immer aber dauert es häufig – regional unterschiedlich – sehr lange, bis die Geflüchteten Zugang zu einem geeigneten Sprachkurs bekommen.¹⁷ Mit dem Asylpaket I wurden ab Oktober 2015 bereits die Integrationskurse für Asylsuchende mit guter Bleibeperspektive geöffnet. Auf der anderen Seite drohen

aber ab 2017 Asylsuchenden und Geduldeten, die zur Teilnahme an Integrationskursen verpflichtet wurden, Leistungskürzen, wenn sie den Kursen unentschuldig fern bleiben. Ausgebaut wird auch der Bereich der beruflichen Sprachförderung. Ziel ist es zudem, die sprachliche Bildung und die berufliche Orientierung viel stärker zu verknüpfen, etwa mit dem ab August 2016 gestarteten Programm KomPas, bei dem der Besuch eines Integrationskurses verbunden wird mit Maßnahmen der Kompetenzfeststellung und der beruflichen Orientierung.¹⁸

Arbeitsmarktintegration

Die Frage, ob bzw. wie schnell die Integration in den Arbeitsmarkt gelingt, ist für die Frage der Armutsvermeidung von zentraler Bedeutung. Ende 2016 waren rund 425.000 Flüchtlinge als arbeitssuchend gemeldet, davon 315.000 mit Flüchtlingsstatus, 103.000 Personen mit Aufenthaltsgestattung und nur 6.100 mit einer Duldung. Da viele der Betroffenen sich noch in Integrationskursen oder Maßnahmen der beruflichen Qualifizierung befanden, lag die Gesamtzahl der Arbeitslosen mit 164.000 Personen deutlich niedriger. Aufgrund der hohen Zahl der noch zu bearbeitenden Asylverfahren

und der vergleichsweise hohen Anerkennungsquote ist aber davon auszugehen, dass die Zahl der arbeitslos gemeldeten Personen mit Flüchtlingsbezug im Laufe des Jahres 2017 deutlich steigen wird.

Aus den nichteuropäischen Asylherkunftsländern waren in Deutschland im Oktober 2016 insgesamt 169.000 Beschäftigte registriert, das waren 51.000 oder 43 Prozent mehr als vor einem Jahr. Von diesen 169.000 Beschäftigten waren rund 123.000 sozialversicherungspflichtig beschäftigt, 43.000 ausschließlich geringfügig

beschäftigt. Die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten erhöhte sich innerhalb eines Jahres um 37.000 (43 %) und die der geringfügig Beschäftigten um 14.000 (43 %). Der Anteil von Beschäftigten aus den Asylherkunftsländern an allen Beschäftigten beläuft sich auf 0,5 Prozent.¹⁹ So erfreulich die prozentualen Steigerungsraten auch erscheinen, so wird anhand der absoluten Zahlen doch deutlich, welche große Aufgabe noch zu bewältigen ist.

Mit dem Integrationsgesetz wurden die Möglichkeiten des Arbeitsmarktzugangs für geflüchtete Personen teilweise erleichtert. So entfällt zukünftig für die nächsten drei Jahre in aktuell 133 von 156 Arbeitsamtsbezirken die Vorrangprüfung. In diesen Bezirken haben Asylsuchende und Geduldete dann auch Zugang zu Leiharbeit. Nach wie vor besteht aber ein zeitlich unbefristetes Arbeitsverbot für Flüchtlinge aus den so genannten „sicheren Herkunftsländern“.

Geduldete, die eine Ausbildung begonnen haben, erhalten nun eine Duldung für die Gesamtdauer der Ausbildung. Wenn sie nach der Ausbildung einen entsprechenden Arbeitsplatz finden, ist ihnen eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen.²⁰ Diese Regelung gilt aber nicht für Personen, denen vorgeworfen wird, nur zum Zweck des Leistungsbezugs nach Deutschland gekommen zu sein oder aber aufenthaltsbeendende Maßnahmen zu behindern – etwa indem sie sich nicht (ausreichend) um Passersatz bemühen. Auch dürfen bei der betroffenen Personengruppe noch keine konkreten Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung bevorstehen.

Sichere Perspektive

Eine sichere Bleibeperspektive, also ein dauerhaftes Aufenthaltsrecht, ist eine wichtige Bedingung, um hier eine neue Existenz aufzubauen. Mit dem Integrationsgesetz wurden allerdings die Bedingungen zur Erlangung dieses dauerhaften Aufenthaltsrechts (Niederlassungserlaubnis) erschwert. Bisher haben anerkannte Flüchtlinge diese nach dreijährigem Aufenthalt erhalten, wenn kein Grund für einen Widerruf vorlag. Nach der neuen Rechtslage erhalten sie die Niederlassungserlaubnis nach drei

Und generell gilt die Regelung nicht für Flüchtlinge aus so genannten sicheren Herkunftsländern, die ihren Asylantrag nach dem 31.08.2015 gestellt haben.

Ob die mit dem Integrationsgesetz geschaffenen „Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen“, die die Schaffung von 100.000 Arbeitsgelegenheiten für Personen, die Leistungen nach dem AsylbLG erhalten, vorsehen, tatsächlich zu einer besseren Integration in den Arbeitsmarkt führen, bleibt abzuwarten. Die Umsetzung verlief zunächst sehr schleppend. Zu kritisieren ist dabei unter anderem, dass es für solche Arbeitsgelegenheiten lediglich eine Mehraufwandsentschädigung von 0,80 Euro (statt der sonst üblichen 1,04 Euro) gibt und dass es eine Pflicht zur Wahrnehmung solcher Arbeitsgelegenheiten gibt.

Hinsichtlich der Frage, über welche Kompetenzen bzw. formalen Abschlüsse diejenigen verfügen, die in den letzten Jahren nach Deutschland geflohen sind, liegen bisher erst vorläufige Erkenntnisse vor.²¹ Auch wenn es hinsichtlich der schulischen und beruflichen Qualifizierung zweifelsohne erheblichen Bedarf gibt, so ist andererseits festzuhalten, dass die Flüchtlinge eine hohe Motivation – und häufig auch schon mehrjährige Berufserfahrung aus den Herkunftsländern mitbringen. Fast Dreiviertel der Geflüchteten haben bereits Berufserfahrung in den Herkunftsländern gesammelt, im Durchschnitt 6,4 Jahre. Damit sie hier schnell Fuß fassen können ist es u.a. wichtig, viel stärker auch die vorhandenen nicht formalen Qualifikationen zu erfassen und anzuerkennen.

Jahren nur dann, wenn sie sich „herausragend integriert haben“²², also vor allem die deutsche Sprache auf dem Niveau C1 beherrschen, ihr Lebensunterhalt überwiegend gesichert ist und die sonstigen Voraussetzungen des § 9 Abs. 2 AufenthG – insbesondere ausreichender Wohnraum – vorliegen. Dies dürfte in den wenigsten Fällen zu schaffen sein. In der Regel dürften Flüchtlinge zukünftig frühestens nach fünf Jahren die Voraussetzung für eine Niederlassung erfüllen.²³

Zugang zu sozialen Leistungen

Für die Frage, ob eine Armutsgefährdung vorliegt ist schließlich auch von hoher Bedeutung, welchen Anspruch auf Sozialleistungen die betroffene Gruppe geltend machen kann. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die beschlossene Absenkung der Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, vor allem aber die deutliche Ausweitung der Möglichkeit für eine Absenkung der Leistungen für bestimmte Gruppen von Leistungsbeziehern ein erhebliches Armutsrisiko beinhaltet. Seit langem bestehen insbesondere im § 1a AsylbLG Regelungen zu Leistungskürzungen bei Geduldeten und vollziehbar Ausreisepflichtigen, etwa, wenn ihnen vorgeworfen wird, nur zum Zweck des Leistungsbezugs eingereist zu sein. Die Sanktionierungsmöglichkeiten im AsylbLG wurden sukzessive ausgebaut und umfassen mittlerweile 17 verschiedene Konstellationen, in denen Geduldete, vollziehbar Ausreisepflichtige oder

Gestattete aus unterschiedlichen Gründen von Leistungskürzungen betroffen sein können. Diese Leistungskürzungen stehen teilweise im Widerspruch zu den in der EU-Aufnahmerichtlinie formulierten Rechten und zu der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts.²⁴

Hinsichtlich der gesundheitlichen Versorgung der Flüchtlinge sind zwar insbesondere durch die Möglichkeit, den Flüchtlingen mit der Gesundheitskarte Zugang zum Gesundheitssystem zu verschaffen, Verbesserungen erreicht worden, zu kritisieren bleiben aber die Regelungen des § 4 AsylbLG, die für die Leistungsbezieher nach dem AsylbLG grundsätzlich nur ein eingeschränktes medizinisches Leistungsspektrum vorsehen. Insbesondere ist nach wie vor eine ausreichende Betreuung traumatisierter Flüchtlinge nicht sichergestellt.

Bildung

Da die aktuell in Deutschland Schutzsuchenden mehrheitlich zu den bildungsrelevanten Altersgruppen gehören, ist klar, dass der frühkindlichen, schulischen und beruflichen Bildung zentrale Bedeutung zukommt. 2015 waren 71 Prozent der Asylbewerber jünger als 30 Jahre.

Die bisher vorliegenden Erkenntnisse zum Bildungsniveau der Geflüchteten machen deutlich, dass es einerseits eine große Zahl von Geflüchteten gibt, die in den Herkunftsländern weitergehende Schulen besucht und dort auch einen Abschluss erzielt haben, dass es auf der anderen Seite aber auch eine größere Zahl gibt, die nur die Grundschule oder keine Schule besucht haben.

Die bisherigen Erfahrungen machen deutlich, dass gute Chancen bestehen, dass sich die Bildungsstruktur in den kommenden Jahren deutlich verbessert, wenn genügend passgenaue Bildungsangebote zur Verfügung stehen. Zentral ist die Forderung, dass der Zugang zu Integrationsleistungen frühzeitig (spätestens nach drei Monaten) allen hier nach Deutschland geflüchteten Menschen offensteht, nicht nur denjenigen mit Bleibeperspektive. Ansonsten ist zu befürchten, dass ein zunehmender Teil von Flüchtlingen hier dauerhaft unter sehr prekären Verhältnissen leben muss.²⁵

Perspektiven

Allein in den Jahren 2015 und 2016 erhielten rund 600.000 Schutzsuchende einen Flüchtlingsstatus. Es ist davon auszugehen, dass die überwiegende Mehrheit auch in den kommenden Jahren in Deutschland leben wird. Neben der aufenthaltsrechtlichen Sicherheit ist zentral, dass sie hier schnell mit ihren Familien zusammen leben können. Die Einschränkungen des Familiennachzugs bei subsidiär Geschützten sollten daher schnellstmöglich aufgehoben werden.

Die Möglichkeiten des Deutsch-Lernens, der beruflichen Orientierung und Qualifizierung sind für diese Personengruppe zwar deutlich ausgebaut worden, insgesamt aber immer noch unzureichend, um dem großen Bedarf gerecht zu werden. Es dauert häufig immer noch zu lange, um vor Ort angemessene Angebote in Anspruch nehmen zu können. Zentral ist, dass die Zeit bis zum Beginn dieser Maßnahmen zukünftig deutlich verkürzt werden kann.

Der Rückgang der Flüchtlingszahlen hat bereits dazu geführt, dass zahlreiche Flüchtlingsunterkünfte aufgelöst werden konnten. Dennoch lebt nach wie vor eine große Zahl von Flüchtlingen in Massenunterkünften. Das ist für die Betroffenen nicht nur enorm belastend, es erschwert auch das Erlernen der deutschen Sprache, die berufliche Qualifizierung und insgesamt das Ankommen in der Gesellschaft. Die Unterbringung der Flüchtlinge in Wohnungen oder kleinen, stadtteilverbunden Unterkünften ist daher eine zentrale Aufgabe, um die weitere Ausgrenzung der Flüchtlinge zu verhindern.

Flüchtlinge sind in der Regel hochmotiviert, hier eine Arbeit zu finden und den Lebensunterhalt eigenständig zu bestreiten – und häufig auch Familienangehörige in der Heimat mit zu unterstützen. Sie finden aber, aufgrund geringer Deutschkenntnisse und unzureichender oder nicht anerkannter Ausbildung zunächst in der Regel nur gering qualifizierte und bezahlte Tätigkeiten. Um zu verhindern, dass sie dauerhaft im Niedriglohnbereich verharren ist es wichtig, Modelle zu entwickeln bzw. zu verbreiten, die die sprachliche bzw. berufliche Qualifizierung so schnell wie möglich mit Berufstätigkeit verbinden und den Betroffenen somit

die Möglichkeit geben, neben der Qualifizierung auch den Lebensunterhalt zu bestreiten. Eine zielgerichtete, intensive Förderung der sprachlichen und beruflichen Qualifikationen rechnet sich auch für die Aufnahmegesellschaft.²⁶

Das Ziel, möglichst schnell zu arbeiten und Geld zu verdienen darf nicht dazu führen, dass Ausbildung und Weiterqualifizierung vernachlässigt werden. In die eigene Ausbildung investiert aber nur derjenige, der für sich in Deutschland auch eine Perspektive sieht. Dazu ist es notwendig, den Flüchtlingen schnell eine dauerhafte aufenthaltsrechtliche Perspektive zu geben.

Zentrales Ziel der deutschen Flüchtlingspolitik in 2017 ist es erklärtermaßen, die Zahl der Ausreisen bzw. Abschiebungen von abgelehnten Asylbewerbern deutlich zu erhöhen. Für einen Teil der Betroffenen ist aber, trotz Ablehnung ihres Asylantrages, eine Rückkehr unvorstellbar. Das gilt etwa für viele Flüchtlinge aus Afghanistan. Viele leben schon lange hier, wenn auch teilweise mit unsicherem Status. Schon jetzt ist feststellbar, dass die Ankündigung verstärkter Rückführungen nicht nur bei ihnen zu starker Verunsicherung geführt hat, sondern es für sie auch zunehmend schwerer wird, einen Arbeits- oder Ausbildungsplatz zu bekommen, angesichts der unsicheren Zukunft. Um das zu verhindern, ist es wichtig, dass Schutzsuchende, die zwar nicht als Flüchtlinge anerkannt wurden, die aber aufgrund von humanitären, menschenrechtlichen Verpflichtungen nicht abgeschoben werden, spätestens nach drei Jahren aufenthaltsrechtliche Sicherheit bekommen.

Die Frage der Ausgrenzung von Flüchtlingen macht sich aber natürlich nicht nur an den rechtlichen Aufnahmebedingungen oder der Integration in den Arbeitsmarkt fest, sondern wird maßgeblich beeinflusst durch das gesellschaftliche Klima gegenüber Flüchtlingen. Nach wie vor gibt es eine erschreckend hohe Zahl an Übergriffen gegenüber Flüchtlingen und Flüchtlingsunterkünften – und Einschüchterung derer, die Flüchtlinge unterstützen. Solange aber für Flüchtlinge nicht ein angstfreies Leben, ohne Sorgen vor Übergriffen, möglich ist, kann von Integration keine Rede sein.

Anmerkungen

- 1 Bundesamt Migration und Flüchtlinge (BAMF) Asylgeschäftsstatistik 12/ 2016 : Aktuelle Zahlen zu Asyl, Ausgabe Dezember 2016 www.bamf.de.
- 2 Die sogenannte „bereinigte Schutzquote“ lag bei 71,4 Prozent. Bei der Berechnung dieser Quote werden nur die Fälle berücksichtigt, in denen in der Sache über den Asylantrag entschieden wird und nicht aus formalen Gründen – wie vor allem bei Dublin Fällen.
- 3 Von den syrischen Flüchtlingen erhielten 2016 56 Prozent der Flüchtlinge den GFK Flüchtlingsstatus, 41,2 Prozent wurde der subsidiäre Schutz zuerkannt, vgl: BAMF, Asylgeschäftsstatistik 12/2016.
- 4 Vgl. § 104, Abs. 13 AufenthG Die Verschärfung wurde eingeführt im Rahmen des Gesetzes zur Einführung beschleunigter Asylverfahren, welches im März 2016 in Kraft getreten ist.
- 5 Voraussetzung für die Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis ist, dass die Gründe für die Zuerkennung des subsidiären Schutzes gemäß § 4 AsylG weiterhin vorliegen, dass dem bzw. der Betroffenen in seinem Herkunftsland ein ernsthafter Schaden droht. Die Aufenthaltserlaubnis wird dann um 2 Jahre verlängert.
- 6 Eine Darstellung und Bewertung dieser Maßnahmen findet sich u.a. bei: Knuth, Matthias: Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen, WISO Diskurs 21/2016 S.11ff.
- 7 BAMF: Asylgeschäftsstatistik 12/2015.
- 8 Gemeint sind damit solche Fälle, in denen auf der Grundlage der Dublin III Verordnung (EU-Verordnung NR. 640/2013 vom 26. Juni 2013) ein anderer Staat für die Prüfung des Asylantrages zuständig ist.
- 9 Vgl: 11. „Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration – Teilhabe, Chancengleichheit und Rechtsentwicklung in der Einwanderungsgesellschaft Deutschland, 2016, Seite 546 f.
- 10 Die Asylverfahren für Neueinreisende werden im Schnitt seit Mitte 2016 innerhalb von 2,1 Monaten entschieden, vgl. BAMF: Jahresbilanz 2016, www.bamf.de.
- 11 Memorandum für faire und sorgfältige Asylverfahren in Deutschland. Standards zur Gewährung der asylrechtlichen Verfahrensgarantien, herausgegeben von amnesty international, PRO ASYL und zahlreichen anderen NGO, November 2016.
- 12 § 33 AsylG.
- 13 § 60,7 AufenthG, vgl. dazu: Hager, Nina: Neuregelungen zu gesundheitlichen Abschiebehindernissen, in: Asylmagazin 6/ 2016.
- 14 § 12a AufenthG.
- 15 Vgl. Schlotheuber, Clara/Röder, Sebastian: Wohnsitzregelungen nach § 12 a AufenthG, in Asylmagazin 11/2016.
- 16 Das Institut der dt. Wirtschaft fordert daher, Flüchtlinge dorthin zu verteilen, wo es gute Chancen auf dem Arbeitsmarkt gibt. Prof. Brückers von Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung hält es für sinnvoller, den Flüchtlingen nach dem Verfahren freizustellen, wo sie leben, denn sie würden sich dabei vor allen an wirtschaftlichen Kriterien, ihren Chancen am Arbeitsmarkt orientieren. Vgl. „Arbeitslos von Amts wegen“, SZ vom 19.01.2017.
- 17 Ende 2016 konnten erst 55 Prozent aller neuen Kursteilnehmer innerhalb von 6 Wochen nach der Kursanmeldung einen Kurs beginnen. Vgl. Regina Jordan: Abteilungsleiterin Integration beim BAMF: Gesamtprogramm Sprache: Sachstand und Ausrichtung, Berlin 1.12.2016.
- 18 Vgl. Informationen zur Maßnahme KompAS der Bundesagentur für Arbeit, www.bamf.de.
- 19 Bundesagentur für Arbeit: Auswirkungen der Migration auf den deutschen Arbeitsmarkt, Nürnberg Dez 2016.
- 20 Vgl. § 60a Abs. 2 AufenthG.
- 21 Vgl. etwa: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge: IAB- BAMF-SOEP Befragung von Geflüchteten: Überblick und erste Ergebnisse, Nürnberg 2016.
- 22 § 26 Abs.3 AufenthG.
- 23 § 26 AufenthG regelt die Bedingungen, unter denen anerkannten Flüchtlingen nach 5 Jahren eine Niederlassungserlaubnis zu erteilen ist. Die Anforderung sind in einzelnen Bereichen (Sprachkenntnisse, Lebensunterhaltsicherung) geringer als bei den allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen für eine Niederlassungserlaubnis gemäß § 9 AufenthG.
- 24 Vgl. Claudius Voigt, Überwachen und Strafen: Leistungskürzungen im AsylbLG, GGUA Münster, 1.1.2017.
- 25 58 Prozent der erwachsenen Geflüchteten haben 10 Schuljahre in Schulen und Hochschulen sowie beruflicher Bildung verbracht, 37 Prozent haben weiterführende Schulen besucht. Andererseits haben 10 Prozent nur Grundschulen und 9 Prozent keine Schule besucht. BAMF: IAB-BAMF-SOEP Befragung von Geflüchteten, S. 32 ff.
- 26 Vgl. Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung: Investitionen in die Integration der Flüchtlinge lohnen sich, IAB Kurzbericht 2/2017.



„Psychisch krank“ – eine Abwärtsspirale in die Armut?

von **Sabine Bösing**
Josef Schädle

Armut – damit verbinden viele die finanziellen Umstände von Menschen, also mangelnde ökonomische Ressourcen. Armut ist aber ein vielschichtigeres Phänomen. Sie hängt nicht nur von der Bewertung sozioökonomischer Rahmenbedingungen ab, sondern auch von den herrschenden Wertvorstellungen, den weltanschaulichen religiösen bzw. politischen Ansichten des jeweiligen Betrachters.¹ Diese Komplexität wird bei einer Betrachtung von Armut bei Menschen mit psychischen Erkrankungen² besonders deutlich. Eine anhaltende psychische Erkrankung hat oft weitreichende Folgen auf alle Lebensbereiche der betroffenen Menschen. Dazu gehören gravierende Einschränkungen in der Lebensgestaltung durch fehlende finanzielle Ressourcen, aber auch die Ausgrenzung vom gesellschaftlichen Leben. Mit einer psychischen Erkrankung geht oft eine Erosion von sozialen und personellen Netzwerken einher; eine Abwärtsspirale in die Armut setzt ein. In diesem Beitrag liegt der Schwerpunkt auf Armut als mangelnde Teilhabe am gesellschaftlichen Leben. Gerade bei psychisch kranken Menschen gilt das Diktum Leonardo Boff's: „Arm ist man nicht, arm wird man gemacht.“³

Psychische Erkrankungen – eine Standortbestimmung

33 Prozent der Bevölkerung sind von mindestens einer diagnostizierbaren psychischen Störung betroffen.⁴ Die höchsten Prävalenzraten finden sich in der Altersgruppe 18 bis 34 Jahre (45 %). Wenig überraschend, dass eine Umfrage der DAK zeigt, dass vor allem Jugendliche und junge Erwachsene zwischen 14 und 29 Jahren Angst vor psychischen Krankheiten benennen: 40 Prozent befürchten, an Depressionen und anderen Seelenleiden zu erkranken.⁵ Die Beschreibung und Analyse der Situation von Menschen mit psychischen Störungen bzw. Erkrankungen wird durch eine unzureichende Datengrundlage eingeschränkt. In vielen amtlichen Statistiken – wie zum Beispiel dem Mikrozensus – werden lediglich die Menschen erfasst, die eine „amtlich anerkannte Behinderung“ vorweisen. Insbesondere Personen mit einer psychiatrischen

Diagnose stellen einen entsprechenden Antrag jedoch häufig nicht. Eine weitere Lücke in den aktuellen Erhebungen besteht in der Untererfassung von Menschen mit psychischen Erkrankungen in stationären Einrichtungen. Hierzu zählen u.a. betreute Wohnformen, Heime und Pflegeeinrichtungen.

Die häufigsten Störungen bzw. Erkrankungen sind Depressionen, Angststörungen und Suchterkrankungen. Die Gefahr eines chronischen Verlaufs – meist zwei und mehr akute Krankheitsphasen und eine Erkrankungsdauer von mehr als einem Jahr – ist groß. Ob und warum psychische Erkrankungen einen chronischen Verlauf nehmen, hat multikausale Ursachen, die noch unzureichend erforscht sind. Es ist aber davon auszugehen, dass ein Drittel der Erkrankungen

zeitlich begrenzt bzw. episodisch auftreten, ein Drittel fortauern, aber in ihrem Schweregrad fluktuieren und bei einem Drittel mit einem dauerhaften Verlauf mit erheblichen krankheitsbedingten Einbußen zu rechnen ist.⁶

Angaben der Bundespsychotherapeutenkammer zufolge liegt die Inanspruchnahme fachspezifischer Leistungen hochgerechnet bei circa 4,0 bis 4,5 Millionen patientenbezogenen Fällen; dies entspricht einer Versorgung von circa 25 bis 30 Prozent der betroffenen Menschen. Psychotherapeutisch behandelt werden nur etwa 10 bis 15 Prozent der Menschen mit psychischen Erkrankungen. Der größte Anteil der Versorgung erfolgt in psychiatrischen Krankenhäusern (0,8 Mio. Patienten jährlich) sowie in der ambulanten vertragsärztlichen psychiatrischen Versorgung (circa 1,6 Mio.), in der ambulanten Psychotherapie werden deutlich weniger Patienten (circa 570.000 bis 1 Mio.) versorgt.⁷

In Deutschland sind psychische Erkrankungen die Krankheitsgruppe, welche mit 11,3 Prozent den dritthöchsten Anteil – nach Herz-Kreislauf-Erkrankungen und Krankheiten des Verdauungssystems – der volkswirtschaftlichen Gesamtkrankheitskosten in Höhe von 254,3 Mrd. Euro (2008) verursacht. Gut

die Hälfte der 28,7 Mrd. Euro Krankheitskosten für psychische Erkrankungen machen Demenz und Depression aus. Die Steigerungsrate war von 2006 bis 2008 bei psychischen und Verhaltensstörungen mit 16 Prozent die höchste unter allen Krankheitsarten (Statistisches Bundesamt, Krankheitskostenrechnung 2008). Insofern ist es nur folgerichtig, dass psychischen Erkrankungen allmählich auf allen Ebenen die gleiche Bedeutung wie somatischen Erkrankungen zukommt und seelische Gesundheit inzwischen die Zielsetzung vielfältiger gesundheitspolitischer Aktivitäten des Bundes, der Länder und Kommunen, von Verbänden und Fachgesellschaften, Selbsthilfegruppen, Krankenkassen und anderen Akteuren im Gesundheits- und Sozialwesen ist.⁸ Im Rahmen der Schwerbehindertenstatistik lässt sich für die Jahre 2005 bis 2013 eine leicht ansteigende Anzahl an Menschen mit psychischen Behinderungen feststellen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass es hier eine erhebliche Dunkelziffer gibt. Realistische Schätzungen gehen von 800.000 bis 1.000.000 Menschen mit einer psychischen Schwerbehinderung aus. Wesentliche Gründe für die hohe Dunkelziffer liegen im eigenen Krankheitsverständnis der Betroffenen, den administrativen Hürden und dem fehlenden gesellschaftlichen Verständnis für psychische Erkrankungen als Behinderung begründet.⁹

Die Bedeutung von psychischen Erkrankungen in der Arbeitswelt

Die berufliche Teilhabe ist für Menschen mit psychischen Erkrankungen zur Armutsvermeidung von beträchtlicher Bedeutung. Eine sinnstiftende Beschäftigung gibt Struktur, vermittelt Selbstwertgefühl, hat gesundheitsförderliche Wirkung, sichert vor allem das finanzielle Auskommen und verhindert die Exklusionserfahrung durch Verlust bzw. Fehlen eines Arbeitsplatzes. Der Anteil psychischer Erkrankungen im Arbeitsleben nimmt an Bedeutung erkennbar zu. Psychische Erkrankungen sind immer häufiger Ursache, aus dem Arbeitsleben auszusteigen. Die starke Zunahme lässt sich zwar nicht allein, aber sicher auch auf zunehmenden Zeit- und Leistungsdruck, Angst vor Arbeitsplatzverlust, ständige Erreichbarkeit, Arbeitsverdichtung und prekäre Arbeitsverhältnisse zurückführen.

Psychische Erkrankungen lagen 2016 mit einem Anteil von rund 16,2 Prozent hinsichtlich ihrer Bedeutung für den Krankenstand an dritter Stelle. Im Vergleich zum Vorjahr gab es hier einen leichten Anstieg und zwar sowohl was die Fallhäufigkeit (von 6,8 auf 6,9 Fälle pro 100 Versichertenjahre) als auch die Anzahl der Arbeitsunfähigkeitstage betraf (von 237,3 auf 243,7 Tage pro 100 Versichertenjahre)¹⁰.

Einer Analyse der DAK-Gesundheit¹¹ zu Folge, entfielen 2014 knapp 17 Prozent aller Fehltage auf Depressionen, Angststörungen und andere psychische Leiden. Das ist ein Anstieg um knapp 12 Prozent im Vergleich zum Vorjahr. Die Berichte diverser Krankenkassen verdeutlichen, dass unter den affektiven Störungen die Depressionen dominieren und diese Diagnose immer

häufiger gestellt wird. So entfielen 2014 auf 100 DAK-Versicherte 112 Fehltage wegen Depressionen. Der Anstieg ist rasant; in den letzten zehn Jahren hat sich die Zahl der in Depressionen begründeten Fehltage mehr als verdoppelt.¹²

Während die Gesamtanzahl der Arbeitsunfälle in den letzten 50 Jahren um 75 Prozent zurückging und auch die Rentenzugänge aufgrund verminderter Erwerbsfähigkeit seit 1993 um insgesamt 34 Prozent verringert wurden, stieg der Anteil von Frühberentungen aufgrund psychischer Erkrankungen im selben Zeitraum von 15 Prozent auf zuletzt 41 Prozent.¹³

Danach haben 50 Prozent der psychisch Kranken mit schweren und chronischen Verläufen keine Arbeit; 20 Prozent haben einen geschützten Arbeitsplatz in einer Behindertenwerkstatt und nur zehn Prozent einen regulären Arbeitsplatz. Dass die Integration psychisch

Krank in den ersten Arbeitsmarkt nicht gelingt, zeigen auch die zunehmenden Zahlen psychisch Kranker in den Behindertenwerkstätten bundesweit: Während 2006 noch 17 Prozent aller Beschäftigten dort psychisch Kranke waren, betrug deren Anteil 2013 bereits 20 Prozent (59.236 Menschen).¹⁴

Gründe für die geringe Beschäftigungsquote liegen oft in dem zu starren und intransparenten System von Reha- und Integrationsmaßnahmen. Individuell gestaltende Übergänge von Akutbehandlung und Reha-maßnahmen und frühzeitige Wiedereingliederungsmöglichkeiten in den Beruf werden noch immer zu wenig umgesetzt.¹⁵ Ein weiteres Armutsrisiko stellt für Menschen mit psychischen Erkrankungen der Beginn einer Erkrankung in frühen Jahren dar. Dies schränkt oft die Chancen auf eine berufliche Ausbildung bzw. Studium ein und damit auch auf einen eigenständigen Einkommenserwerb.

Die Auswirkung von psychischen Erkrankungen auf die soziale und kulturelle Teilhabe

Wenn Menschen mit länger andauernden psychischen Erkrankungen nach ihrer Lebenssituation und ihren Wünschen befragt werden, lautet die Antwort oft: „Möglichst normal leben, wie alle anderen auch!“ Bei genauerem Nachfragen werden die Antworten differenzierter: mehr soziale Kontakte, gerne auch mit Gesunden, mehr Anerkennung und Dabeisein. Genannt werden auch die notwendigen finanziellen Ressourcen, allerdings selten an erster Stelle.

Für diese berechtigten Bedürfnisse sind die „Nebenwirkungen“ psychischer Krankheiten fatal. Krisen kündigen sich in der Regel nicht an, kommen überraschend und sind in ihrem Ablauf und ihrer Dauer oft nicht berechenbar. Vor allem das Unberechenbare macht soziale Kontakte oft schwierig, zumal in diesem Unberechenbaren eine Wurzel für die Angst vor „solchen“ Krankheiten liegt.

Soziale und kulturelle Teilhabe sind in unserer Gesellschaft an das Einhalten von Terminen, Pünktlichkeit, Zuverlässigkeit, aber auch Aus- und Durchhalten geknüpft. Wer nicht regelmäßig an den Chorproben teilnimmt, kann natürlich beim Konzert nicht mitsingen. Kann er dennoch ein gleichwertiges Mitglied des Chors bleiben? Beim Singen im Chor geht es ja nicht nur um das Singen, das Erarbeiten eines neuen Liedes, es geht auch um das Gemeinsame, das „wir bekommen das gemeinsam hin“ und um den Stolz auf ein persönliches und gemeinsames Gelingen. Natürlich ist der Stolz größer und die Teilhabe umfassender, wenn man es durch eine regelmäßige Teilnahme an den Proben geschafft hat, die Lieder mit Erfolg öffentlich zu präsentieren.

Exkurs: Teilhabe aus der Betroffenenperspektive – Erfahrungen aus dem Projekt „Inklusion psychisch kranker Menschen bewegen“

Im Rahmen des Projektes „Inklusion psychisch kranker Menschen bewegen“ wurden an den vier beteiligten Modellregionen in Berlin, Gelnhausen, Münster und Zittau Befragungen zur Zufriedenheit der Lebens- und Wohnsituation von Menschen mit psychischen Erkrankungen durchgeführt. Die 26 teilnehmenden Männer und Frauen waren zwischen 31 und 67 Jahre alt und erhielten unterschiedliche Unterstützungsleistungen. Nur eine Person war erwerbstätig. Alle befanden sich im Kontakt zu einem Träger der psychiatrischen Versorgung. Es handelt sich zwar um keine repräsentative Erhebung, aber die Aussagen geben einen ernüchternden Eindruck wieder, welchen Situationen, Herausforderungen und auch krankheitsverstärkenden Momenten psychisch kranke Menschen ausgesetzt sind.

Zu folgenden vier Themenfeldern wurden die Teilnehmenden befragt:

Finanzielle Ressourcen

Die psychische Erkrankung hat bei allen Befragten zu einer Abhängigkeit von Transferleistungen gesorgt. Sie erhalten zum Teil Erwerbsunfähigkeitsrente, Grundsicherungsleistungen nach SGB II und XII. Die Abhängigkeit von den Sozialleistungen erleben viele als belastend. Vor allem sei der Bezug einer solchen Leistung oft der erste Grund von Stigmatisierung und erschwerend bei Wohnungssuche und im Kontakt mit Menschen außerhalb des eigenen Bezugskreises. Eine klare Forderung an die Mitarbeitenden in den einzelnen Behörden war, dass es eine bessere Aufklärung bzgl. Rechte und Formulare geben muss. So ist eine große Verunsicherung vorhanden, was wann gefordert werden darf, welche Möglichkeiten von finanzieller Unterstützung bestehen und wie die Entscheidungswege verlaufen. Als Beispiel wurde die rechtzeitige Antragsstellung zur Mietübernahme beim Jobcenter benannt, hier kann eine akute psychische Krise zu einer großen Barriere werden und es wäre Flexibilität, bzw. Verständnis von Seiten des Bearbeitenden des Jobcenters notwendig, was eher selten vorhanden sei.

Mit den knappen finanziellen Ressourcen ist eine Teilnahme am gesellschaftlichen Leben nur sehr eingeschränkt möglich. Dabei wäre es sehr zentral, die Isolation der Erkrankung zu durchbrechen und sich wieder als Teil der Gesellschaft zu verstehen. Eine Teilnehmende berichtete, dass sie versuchte, über die Möglichkeit eines persönlichen Budgets den Teilnahmebetrag für einen Chor zu finanzieren, daraufhin habe sie die Auskunft erhalten, sie solle in einen Kirchenchor gehen, der sei kostenfrei.

Krankheitsbedingte Schwierigkeiten/ Vorurteile gegenüber Menschen mit Psychiatrieerfahrung

Einerseits wurde von allen Befragten gefordert, dass psychische Krankheiten mehr in der Öffentlichkeit thematisiert werden müssen. Aufklärung sei wichtig, um der gängigen Meinung entgegenzutreten, jeder psychisch kranke Mensch sei eine Gefahr. Die Art der medialen Berichterstattung verstärke dieses Bild. Oft erzeuge Unwissenheit Angst und Unsicherheit im Kontakt mit dem Gegenüber, auch bei Behörden. So wird ein aus einer aktuellen Krise versäumter Termin gleich geahndet, ohne sich über die Umstände zu informieren. Dabei liegt häufig bei Angststörungen oder Depressionen kein böswilliges Verschulden bei dem Betroffenen zu Grunde, sondern eine der Krankheit entsprechende Unfähigkeit an diesem Tag das Haus zu verlassen. Vielleicht wurde sogar das Haus verlassen, aber der volle Bus hat eine Panikstörung ausgelöst und der Betroffene hat sich geschämt, um gleich bei dem Berater anzurufen. Dieses Beispiel zeigt, es braucht mehr Verständnis auf beiden Seiten für eine psychische Erkrankung, um die Fremd- und Selbststigmatisierung zu beheben.

Eine Teilnehmende berichtete, sie fühle sich gleich mehrfach stigmatisiert, sie beziehe Sozialhilfe, sei farbig und psychisch krank, da sei Inklusion eine „leere Worthülse“. Sie erlebe oft ein grundsätzliches Misstrauen ihr gegenüber. So wie ihr, geht es vielen anderen.

Unterstützungsleistungen durch den Träger

Gerade für Menschen mit psychischen Erkrankungen sind die unterschiedlichen Angebote von Trägern der sozialpsychiatrischen Versorgung von großer Bedeutung. Dabei geht es um Unterstützungsleistungen für die Wohnungssuche und Wohnraumerhaltung, um tagesstrukturierende Angebote, um Beschäftigungsprojekte sowie Freizeitunternehmungen. Diese Angebote stellen oft die einzige Möglichkeit für die Betroffenen dar, Teilhabe am gesellschaftlichen Leben zu erleben. So stellen Träger Wohnraum zur Verfügung, da es auf dem freien Wohnungsmarkt, besonders in den Ballungsräumen, für einen psychisch kranken Menschen kaum möglich ist, adäquaten Wohnraum zu finden. Das Ziel, ein selbstbestimmtes und unabhängiges Leben führen zu können, ist damit allerdings noch nicht erreicht. Der Verselbstständigungsprozess bringt Ängste mit sich. Viele der Befragten gaben an, dass sie sich bei ihren jeweiligen Trägern sehr wohl fühlen, hier würden sie verstanden werden und alle hätten ähnliche Probleme. Exklusionserfahrungen haben stark das Selbstwertgefühl beschädigt. Sie bräuchten die Sicherheit, dass bei Beginn einer Krise zeitweise immer wieder auf eine intensivere Betreuung zurückgegriffen werden könnte, doch dies sei nicht so einfach. Gerade in den ländlichen Regionen würden immer mehr soziale Angebote wegen unzureichenden finanziellen Mitteln gekürzt, dies sei für die betroffenen Menschen ein weiterer Verlust an Teilhabemöglichkeiten.

Inklusion im Wohnumfeld

Einig waren sich alle, dass das Wohnumfeld viel zur Gesundheit beiträgt. Rückzug und Kontakt sollte möglich sein, z.B. ein Gemeinschaftstreffpunkt im Quartier bietet die Möglichkeit, sich bei Bedarf mit anderen treffen zu können. Das Zusammenleben mit Menschen ohne psychische Erkrankung sehen viele als wichtig an, auch wenn die Unkenntnis in der Gesellschaft über die vielfältigen Krankheitsbilder problematisch sein kann. So berichtet eine junge Frau, dass in ihrem Bekanntenkreis Unverständnis herrsche, warum sie nicht arbeiten gehen könne. Dies führe immer wieder dazu, dass sie sich minderwertig fühle.

Neben den Kontaktmöglichkeiten sind die ärztliche Versorgung, ausreichende Einkaufsmöglichkeiten und ein gutes Verkehrsnetz wünschenswert. Denn gerade wenn jeder Schritt schwer fällt, ist eine gute Anbindung an den öffentlichen Nahverkehr das Tor zur Teilhabe, so eine Befragte.

Auf die Frage, inwieweit sie sich selbst für ihre Belange in das Gemeinwesen einbringen wollen bzw. können, antworteten die Befragten, dass die psychische Erkrankung so viele Belastungen mit sich bringt, dass keine Energie da sei, sich noch gesellschaftlich für seine Belange einzusetzen.

Verbesserte rechtliche Grundlagen – positive Auswirkungen auf Armut und Exklusion?

2016 gab es in Deutschland eine Reihe von Gesetzesvorhaben, die entscheidend auf die Situation von Menschen mit psychischen Erkrankungen einwirken sollen. Inwieweit sie zu einer Verbesserung der Situation und damit auch auf eine Verringerung der Armut und Exklusion führen, bleibt allerdings abzuwarten.

Grundlage: Die UN-Behindertenrechtskonvention

Die 2016 verabschiedeten Gesetze sind Teil der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK), die als Grundlage aller gesetzlichen Vorhaben dienen soll. Hier werden die Vertragsstaaten dazu aufgefordert, die Voraussetzungen zu schaffen, dass alle Menschen – mit und ohne Behinderung – uneingeschränkt am gesellschaftlichen Leben teilnehmen können. Es geht um Gleichstellung der Menschen mit und ohne seelische Behinderungen.¹⁶

Ein Beispiel: In Artikel 19 verpflichten sich die Vertragsstaaten zur Anerkennung des gleichen Rechts aller Menschen mit Behinderungen, mit gleichen Wahlmöglichkeiten wie andere Menschen in der Gemeinschaft zu leben und treffen wirksame und geeignete Maßnahmen, um Menschen mit Behinderungen den vollen Genuss dieses Rechts und ihre volle Einbeziehung in die Gemeinschaft und Teilhabe an der Gemeinschaft zu ermöglichen.

Doch die Situation von Menschen mit seelischen Behinderungen sieht immer noch anders aus: Sie sind in hohem Maß von Exklusion und Ausgrenzung, z.B. im Bereich Wohnen, betroffen, so dass sie häufig keine eigenständigen Mietverträge abschließen können und dadurch auf „Sonderwohnformen“ angewiesen sind. Diese Umstände haben u. a. dazu geführt, dass zunehmend mehr sogenannte Trägerwohnungen entstanden sind, d.h. die Sozialen Träger mieten als Hauptmieter Wohnraum an und vermieten diesen an die Nutzerinnen und Nutzer weiter. Diese erhalten einen Untermietvertrag. Es gibt einen großen Bedarf an „bezahlbarem“ und geeignetem Wohnraum. Da viele Menschen mit einer psychischen Erkrankung auf Transferleistungen angewiesen sind, müssen die Mieten den Angemessenheitsgrenzen des SGB II und SGB XII entsprechen. Doch Wohnungen in entsprechender Größe und Lage mit der notwendigen Infrastruktur und ausreichendem ambulanten Hilfesystem

sind gerade auf angespannten Wohnungsmärkten kaum bis gar nicht zu finden. Als zusätzliche Barrieren zählen Stigmatisierung, krankheitsbedingte Einschränkungen der betroffenen Menschen und auch bürokratische Vorgaben der Wohnungsunternehmen.

Das Bundesteilhabegesetz (BTHG)

Das am 16.12.2016 beschlossene Bundesteilhabegesetz soll die Lebenssituation der Menschen mit Behinderung entscheidend verbessern und damit einen wichtigen Baustein für eine inklusive Gesellschaft und damit eine gleichberechtigte Teilhabe darstellen. Es tritt stufenweise in Kraft.

Wesentliche, armutsbekämpfende Veränderungen für Menschen mit seelischen Behinderungen¹⁷ in der Eingliederungshilfe sind:

1. Die Erhöhung des Freibetrags für Erwerbseinkommen um bis zu 260 € monatlich und des Freibetrags für das Barvermögen von 2.600 auf 27.600 € bis 2020. Ab dem Jahr 2020 gelten dann eigene Regelungen für den Einsatz von Einkommen und Vermögen.¹⁸ Die Ehe- und Lebenspartner sind dann aus der Finanzierungspflicht befreit.
2. Das neu geregelte Antrags- und Teilhabe- bzw. Gesamtplanverfahren macht möglich, dass es zukünftig nur noch eines Reha-Antrags bedarf, um unterschiedliche Hilfen zu erhalten.¹⁹ Die Hilfe „aus einer Hand“ kann für viele Betroffene eine echte Verbesserung darstellen.
3. Die Trennung von Fachleistungen und existenzsichernden Leistungen soll zu mehr Selbstbestimmung des Leistungsberechtigten führen. So werden die Kosten der Unterkunft und Heizung vom Sozialhilfeträger direkt an den Leistungsempfänger überwiesen werden. Die Einteilung des Regelsatzes obliegt zukünftig ebenfalls dem Leistungsberechtigten.

4. Das Budget für Arbeit kann für Menschen mit seelischer Behinderung ein langfristiges und dauerhaftes Instrument für eine angepasste Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt darstellen. Mit einem Lohnkostenzuschuss und bedarfsgerechten Assistenzleistungen werden Anreize für den Arbeitgeber geschaffen und die Chancen für Betroffene erhöht, eine Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt aufzunehmen.

Damit der einzelne Mensch tatsächlich zu seinem Recht kommt und von seinem Wunsch- und Wahlrecht (§ 104 SGB IX) Gebrauch machen kann, braucht es ausreichende Informationen und entsprechende Unterstützung für die Betroffenen. Die Möglichkeit einer unabhängigen Beratung ist ein neu geschaffenes Angebot, um dies zu gewährleisten. Es bleibt allerdings abzuwarten, ob hierfür genügend Ressourcen zur Verfügung gestellt werden.

Die Pflegestärkungsgesetze II und III (PSG II und III)

Mit den Pflegestärkungsgesetzen wurde ein neuer Pflegebedürftigkeitsbegriff eingeführt, der den Blick auf die Ressourcen der Pflegebedürftigen öffnet und eine Abkehr des rein defizitorientierten Denkens darstellt. Sie weiten den Kreis der Leistungsberechtigten insbesondere auf Personen mit demenzbedingten Funktionsstörungen, geistigen Behinderungen oder psychischen Erkrankungen aus. Die weitreichendsten Änderungen sind zum 01.01.2017 in Kraft getreten und müssen nun umgesetzt werden. Im Mittelpunkt aller Gesetze soll der Mensch mit seinen individuellen Ansprüchen stehen. Autonomie und Teilhabe sind generelle Pflegeziele. Die Schnittmenge von Eingliederungshilfe und Pflege vergrößert sich erheblich.

Das neue Begutachtungs-Verfahren wird über die weitere leistungsrechtliche Ausgestaltung der Leistungen für Menschen mit seelischen Behinderungen entscheiden. Es bleibt abzuwarten, wo die Betroffenen entsprechende Betreuungssettings finden und wie sich die Schnittstellenproblematik zwischen Teilhabe und Pflege in der Praxis lösen lässt. Ein Beispiel: Es besteht

weiterhin die Gefahr, dass aufgrund von Kostenverschiebungen eine Selektion zwischen förder-/teilhabefähig und nicht förder-/teilhabefähig erfolgt.

Das Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz (RBEG)

Das Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz regelt die Höhe der Regelbedarfe für nichterwerbsfähige Menschen mit seelischen Behinderungen bzw. der Regelleistung in der Grundsicherung für Arbeitssuchende. Das neue RBEG wird durch die Regelungen im BTHG beeinflusst. So richtet sich die Höhe der jeweiligen Regelbedarfsstufe nach der Wohnform, die im BTHG neu geregelt werden.²⁰

Beispielsweise werden erwachsene Menschen mit seelischen Behinderungen, die zusammen mit ihren Eltern oder in einer Wohngemeinschaft leben und Leistungen der Grundsicherung oder der Hilfe zum Lebensunterhalt bekommen, der Regelbedarfsstufe 1 zugeordnet und erhalten damit zukünftig 409 Euro monatlich. Dies ist zu begrüßen und verbessert die Situation der Leistungsnehmer und ihrer Familien. Das gilt jedoch nicht für alle Wohnformen: Erwachsene Menschen mit Behinderung, die nach den geplanten Regelungen des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) in einer neu einzuführenden Wohnform leben, sollen zukünftig der Regelbedarfsstufe 2 zugeordnet werden. Somit erhalten sie künftig 368 Euro. Diese Kürzung ist nicht sachgerecht und beruht auf willkürlich gesetzten Annahmen.²¹

Das Gesetz zur „Weiterentwicklung der Versorgung und der Vergütung für psychiatrische und psychosomatische Leistungen“ (PsychVVG)

Der zunächst unter dem Begriff des pauschalierten Entgeltsystems für Psychiatrie und Psychosomatik (PEPP) diskutierte Gesetzentwurf wurde aufgrund einer breiten zivilgesellschaftlichen und auch fachlich-wissenschaftlichen Ablehnung weiterentwickelt und als „Gesetz zur Weiterentwicklung der Versorgung und der Vergütung für psychiatrische und psychosomatische Leistungen“ (PsychVVG) verabschiedet. Das PsychVVG sorgt für eine grundlegende Neuausrichtung

und den Umbau der psychiatrischen Versorgungslandschaft. Die „stationsäquivalente Behandlung“ ermöglicht eine im häuslichen Umfeld stattfindende multiprofessionelle Behandlung in gleicher Intensität wie im stationären Rahmen. Den Betroffenen wird ein Aufenthalt in der Klinik erspart und Bezugspersonen können leichter miteinbezogen werden.

Allerdings bleibt zu beachten: Um eine an den Bedürfnissen von Menschen mit psychischen Erkrankungen orientierte Versorgung zu erreichen, bedarf es einer Regelung für eine sektorenübergreifende Versorgung, d.h. eine regionale Verzahnung und Vernetzung des ambulanten und des stationären Bereichs. Nur so wird es möglich sein, Betroffene schneller und damit erfolgreicher behandeln zu können, somit eine Genesung zu begünstigen und einen sozialen als auch finanziellen Abstieg zu verhindern.

Fazit

Was braucht es, um die Abwärtsspirale in die Armut zu verhindern? Wie kann sie für Betroffene zum Stillstand gebracht werden? Wie kann ein Ausstieg für den einzelnen Menschen ermöglicht werden?

Wie im Beitrag dargelegt, hat Armut viele Facetten. Neben den sozioökonomischen Aspekten stellt die mangelnde Teilhabe am gesellschaftlichen und am Arbeitsleben eine weitere wichtige Facette dar. Diese doppelte Teilhabe ist Kern unserer Kultur: „Gemeinsam mit anderen etwas schaffen.“ Dieses Miteinander ist das Lebenselixier des Sozialen, der Motor, die wesentliche Spielregel und der Kitt unserer Gesellschaft. Eine Exklusion schließt nicht nur aus, sie macht die Ausgeschlossenen arm – arm an Kontakten, arm an Entwicklungsmöglichkeiten, arm an Anerkennung. Aber nicht nur der Betroffene leidet. Auch die Gesellschaft schöpft ihre Potentiale nicht aus. Das „Anders-Sein“ ist für die soziale und kulturelle Entwicklung einer Gesellschaft von hoher Bedeutung. Die besonderen Fähigkeiten von Menschen mit Asperger-Syndrom sind nur ein Beispiel dafür. Vor allem im künstlerischen Bereich

Das Bundesgleichstellungsgesetz (BGG)

Das BGG wurde 2016 auch auf Grundlage der UN-Behindertenrechtskonvention weiterentwickelt. Es enthält neben einer Stärkung des Verbots der Benachteiligung von Frauen mit Behinderung u.a. die Barrierefreiheit in öffentlich-rechtlichen Bereichen, die Einrichtung einer Bundesfachstelle für Barrierefreiheit sowie die Übersetzung von Bescheiden und Vordrucken in leichte Sprache. Damit wird es Menschen mit Behinderungen erleichtert, sich für ihre Belange einzusetzen, mehr ihre Rechte wahrnehmen zu können und sich vor einer gesellschaftlichen Schlechterstellung in unterschiedlichen Lebenslagen zu schützen.

Ungeklärt ist derzeit aber noch: Welche Verbesserungen sind im Bundesgleichstellungsgesetz für Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen enthalten? Werden, wenn es um Barrierefreiheit geht, auch die Barrieren dieser Personengruppe berücksichtigt? Wer definiert diese Barrieren?

sind Grenzerfahrungen und Grenzüberschreitungen von Bedeutung – ohne die Kreativität von „Anderen“, von Außenseitern und Exzentrikern wäre die Welt bedeutend ärmer.

Deshalb muss die gesellschaftliche Sensibilisierung für psychische Erkrankungen mit geeigneten Maßnahmen und möglichst früh verstärkt und damit die Entstigmatisierung der Betroffenen gefördert werden. Um soziale Teilhabe zu ermöglichen, braucht es gesellschaftliche Akzeptanz von psychischen Erkrankungen.

In der Realität sind Menschen mit psychischen Erkrankungen aber oft mehrfachen Diskriminierungen ausgesetzt. Aufgrund ihrer Erkrankung erhalten viele Transferleistungen, was dazu führt, dass die Wahl des Wohnorts, die kulturelle und soziale Teilhabe stark beschränkt ist. Langfristig führt das zu einem erheblichen Verlust an Selbstvertrauen. Eine Sensibilisierung aller kann dazu beitragen, den Leistungsbeziehern personenzentriert und mit entsprechender Wertschätzung zu begegnen.

Neben einer Ausgrenzung im Bereich kultureller und sozialer Teilhabe erleben Menschen mit psychischen Erkrankungen vielfältige Einschränkungen und Behinderungen im Bereich Bildung und Arbeit. Dabei ist gerade die berufliche Teilhabe für Menschen mit psychischen Erkrankungen ein wesentlicher Faktor zur Genesung, zur Selbststabilisierung und sozialen Einbindung. Es braucht daher den Ausbau von den im Einzelfall notwendigen Maßnahmen, wie Zuverdienstangebote, Jobcoaching und „train and place“²², um die Teilhabe an Arbeit zu gewährleisten. Die Rahmenbedingungen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt müssen flexibler gestaltet werden, z.B. flexible Arbeitszeiten und Einsatz von Budget für Arbeit. Die Versorgung von psychisch erkrankten Beschäftigten muss verbessert werden, um die Wiedereingliederung zu erleichtern. Es braucht eine nahtlose und/oder ineinandergreifende Verzahnung medizinischer und beruflicher Leistungen.²³ Präventive und frühzeitige Interventionen müssen verstärkt werden, um einen langwierigen Krankheitsprozess zu vermeiden.

Doch das Versorgungssystem ist nach wie vor defizitär, vor allem im ländlichen Raum braucht es ambulante Versorgungs- und Teilhabebereiche sowie Arbeits-, Wohn- und Freizeitmöglichkeiten. Es bedarf geregelter Koordination und Kooperation unterschiedlicher Hilfesysteme (sektorenübergreifend), um angemessene und lückenlose Behandlungs- und Begleitungsangebote zu sichern. Die Begleitung und Behandlung von Menschen mit psychischer Beeinträchtigung muss auch die familiären und sozialen Bezugssysteme im Blick behalten und einbeziehen (Stichwort: Kinder psychisch erkrankter Menschen).

Die Barrieren von Menschen mit psychischen Erkrankungen werden oftmals nicht erkannt bzw. unterscheiden sich von denen, die Menschen mit anderen Einschränkungen erleben. Um Teilhabe zu ermöglichen und Behinderung im Sinne der UN-BRK zu verhindern, muss der Wissenstand über die vorhandenen Barrieren verbessert und entsprechende Maßnahmen zur Beseitigung vorgenommen werden. Am Beispiel krankheitsbedingter Barrieren soll dies exemplarisch verdeutlicht werden: Phasenweise auftretende Antriebslosigkeit und sozialer Rückzug führen dazu, dass Anträge beispielsweise nicht rechtzeitig gestellt werden und damit die den Betroffenen zustehenden und notwendigen Leistungen nicht in Anspruch genommen werden können. Damit erhöht sich der Druck auf die Einzelnen und die Spirale in die Armut dreht sich weiter.

Der Einsatz des persönlichen Budgets ermöglicht es Betroffenen, eigenständig und selbstbestimmt zu leben, wenn auch mit Einschränkungen. Sie können gerade bei sozialer und kultureller Teilhabe selbst entscheiden, was ihren Neigungen und Bedürfnissen entspricht. Deshalb ist dringend dafür Sorge zu tragen, dass dieses Instrument möglichst vielen Menschen mit seelischen Behinderungen zur Verfügung gestellt wird und so zu einer erheblichen Verbesserung der Lebensqualität beiträgt.

Die UN-Behindertenrechtskonvention muss mit Leben gefüllt werden; inklusive Prozesse müssen selbstverständlich sein. Dies erfordert eine Begegnung auf Augenhöhe, eine Haltung der „Gleichwürdigkeit“ kann zu einem veränderten und ressourcenorientierten Umgang mit psychisch erkrankten Menschen führen, die tatsächliche Teilhabe ermöglicht und Armut verringert.

Anmerkungen

- 1 Vgl. Butterwege, Christoph,: Die Verharmlosung der Armut; http://www.deutschlandradiokultur.de/gesellschaftliche-teilhabe-die-verharmlosung-der-armut.1005.de.html?dram:article_id=369116 (Stand 17.01.2017)
- 2 Im Beitrag werden die Begriffe psychische Störungen und Erkrankungen verwendet. „Die WHO prägte den Begriff der psychischen Störungen, da er im Sinne von Stigmatisierung wertneutraler ist als der Begriff der psychischen Erkrankungen und daher die Betroffenen weniger belastet.“ <http://www.seelischegesundheit.net/themen/psychische-erkrankungen>
- 3 Boff, Leonard; Frankfurter Rundschau vom 28.12.2016.
- 4 Wittchen, Hans-Ulrich, Jacobi, F.: Was sind die häufigsten psychischen Störungen in Deutschland?, DEGS Symposium, Berlin, 14.06.2012, S. 8.
- 5 Forsa-Studie: Angst vor Krankheiten https://www.dak.de/dak/bundes-themen/Krebsangst__70_Prozent_der_Deutschen_fuerchten_Tumor-1859640.html (Stand 06.12.2016)
- 6 Vgl. Robert-Koch-Institut: Studie zur Gesundheit Erwachsener in Deutschland DEGS1, Berlin, 2011.
- 7 Nübling, Rüdiger et al.: Versorgung psychisch kranker Erwachsener in Deutschland, Psychotherapeutenjournal 4/2014, S. 389.
- 8 AG Psychiatrie der AOLG „Weiterentwicklung der psychiatrischen Versorgungsstrukturen in Deutschland – Bestandsaufnahme und Perspektive, GMK-Bericht Psychiatrie, März, 2012, S. 5.
- 9 Voraussetzung für Leistungen nach dem Schwerbehindertenrecht ist die Anerkennung der Schwerbehinderteneigenschaft durch das Versorgungsamt.
- 10 DAK Gesundheitsreport 2016, Berlin, März 2016.
- 11 http://www.dak.de/dak/bundes-themen/Hoechststand_bei_Depressionen-1565820.html (Stand 14.10.2015)
- 12 Ebenda.
- 13 <https://www.dgppn.de/schwerpunkte/weitere-themen/psygesundheitidarbeitswelt.html> (Stand 11.01.2017)
- 14 <http://www.aerzteblatt.de/archiv/153094/Arbeit-fuer-psychisch-Kranke-Ungenutzte-Potenziale> (Stand 11.01.2017)
- 15 Vgl. Psychiater wollen Jobchancen psychisch Kranker verbessern, Ärzte Zeitung online, 25.11.2016; http://www.aerztezeitung.de/medizin/krankheiten/neuro-psychiatrische_krankheiten/article/924591/aktuell-dgppn-kongress-psychiater-wollen-jobchancen-psychisch-kranker-verbessern.html?sh=1&h=-191462292 (Stand 13.01.2017)
- 16 Vgl. Broschüre Die UN-Behindertenrechtskonvention, Beauftragte der Bundesregierung für die Belange behinderter Menschen, Artikel 1, S. 13.
- 17 Wenn bestimmte rechtliche Voraussetzungen erfüllt sind, haben Menschen mit Beeinträchtigungen ein Anrecht auf Leistungen der „Eingliederungshilfe für behinderte Menschen“ nach Kapitel 6 SGB XII. Vgl. Teilhabebericht der Bundesregierung über die Lebenslagen von Menschen mit Beeinträchtigungen 2016, S. 13.
- 18 Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband: Handreichung „Übergänge Gestalten – gewusst wie!“, Januar 2017, S. 5.
- 19 Ebenda, S. 6.
- 20 Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband: Handreichung „Übergänge Gestalten – gewusst wie!“, Januar 2017, S. 13.
- 21 Vgl. BAGFW-Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen sowie zur Änderung des Zweiten und des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch, S. 6.
- 22 Themenbericht „Beschäftigungsfähigkeit im Kontext psychischer Gesundheit“, BAR Bundesarbeitsgemeinschaft für Rehabilitation, Mitte 2016, S. 9.
- 23 Ebenda S.7.



 **DER PARITÄTISCHE**
GESAMTVERBAND


Interessenvertretung
Selbstbestimmt Leben
in Deutschland e.V. - ISL

 **bvkm.**
Bundesverband für Körper- und
mehrfachbehinderte Menschen e.V.

Mit Behinderung leben – Armut inklusive!

von Dr. Sigrid Arnade und Claudia Scheytt

Einleitung

Mit einer Behinderung zu leben ist für die Betroffenen in Deutschland noch immer mit großem Risiko verbunden ins finanzielle Abseits zu geraten. In allen Lebensphasen und auf allen Ebenen der gesellschaftlichen Teilhabe kann ein erhöhtes Armutsrisiko von Menschen mit Behinderung festgestellt werden. Grund dafür ist, dass Menschen mit Behinderung bei den Schlüsselfaktoren für Wohlstand und Einkommensarmut – Bildung und Arbeit – strukturell immer noch benachteiligt und diskriminiert werden. Statistisch gesehen sinkt die Wahrscheinlichkeit, einen höheren Bildungsabschluss zu erwerben, mit einer Behinderung massiv. Mangelnde Qualifizierung führt zu schlechten Berufsaussichten. Schlechte Berufsaussichten zu mangelndem Einkommen und damit zu Armut. Frauen mit Behinderung, die das Schlusslicht auf dem Arbeitsmarkt bilden, sind davon besonders betroffen.

Neben Bildung und Erwerbsarbeit nimmt das System sozialer Leistungen selbst jedoch eine besondere Rolle im Leben dieser Menschen ein und bestimmt maßgeblich, ob und wie es gelingen kann, mit Behinderung einen Weg aus der Armut zu finden. Leider ist dies aufgrund der restriktiven Bestimmungen und mangelnder Ressourcen häufig nicht der Fall.

Dabei wäre es längst an der Zeit, dieses System neu zu gestalten. Deutschland hat das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK) im Jahr 2009 ratifiziert und diese Vereinbarungen als verbindliches Recht anerkannt. Die UN-Behindertenrechtskonvention ihrerseits weist bereits in ihrer Präambel darauf hin, „dass die Mehrzahl der Menschen mit Behinderungen in einem Zustand der Armut lebt“. In Art. 28 der UN-BRK verpflichten sich die Vertragsstaaten zu geeigneten Schritten, damit Menschen mit Behinderungen und ihre Familien einen angemessenen Lebensstandard realisieren können. Auch im Grundgesetz wurde bereits 1994 das Benachteiligungsverbot für Menschen mit Behinderung in Artikel 3, Absatz 2 aufgenommen. Damit hat Deutschland zumindest auf dem Papier eine gute Ausgangsbasis, um Armut und Ausgrenzung von Menschen mit Behinderung zu bekämpfen. Doch in der Realität warten diese Vorgaben immer noch auf eine sachgerechte Umsetzung.

Personenkreis

Die Weltgesundheitsorganisation (WHO) hat mit der Internationalen Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit (ICF¹) eine umfängliche Definition vorgenommen, die beispielsweise das Maß der Teilhabe am öffentlichen, gesellschaftlichen und kulturellen Leben und die Wechselwirkung zwischen der Person und ihren Kontextfaktoren einbezieht. Im Sozialgesetzbuch IX (Rehabilitation und Teilhabe) wird der Begriff Behinderung zum Teil an diese Definition angelehnt. Nach der UN-Behindertenrechtskonvention (Präambel e) entsteht „Behinderung aus der Wechselwirkung zwischen Menschen mit Beeinträchtigungen und einstellungs- und umweltbedingten Barrieren, die sie an der vollen und wirksamen Teilhabe auf der Grundlage der Gleichberechtigung mit anderen an der Gesellschaft hindern.“ Dennoch bleibt es bei der spezifischen Definition und Feststellung in den jeweiligen Sozialgesetzbüchern. Damit gibt es in Deutschland keine einheitliche Verwendung des Begriffs „Behinderung“, auch wenn mit dem SGB IX eine Angleichung forciert wird.

Laut statistischem Bundesamt leben in Deutschland über 10 Millionen Menschen mit einer amtlich anerkannten Behinderung. Das sind etwas mehr als 12 Prozent der Gesamtbevölkerung. Ca. 7,6 Millionen Menschen – und damit der größte Teil – waren schwerbehindert und rund 2,7 Millionen Menschen haben eine leichtere Behinderung. Schwerbehindert sind jene Menschen, bei denen ein Grad der Behinderung von mindestens 50 Prozent festgestellt wurde. Von diesen 10 Millionen Menschen mit Behinderung haben knapp 4 Prozent der Menschen eine angeborene Behinderung bzw. trat die Behinderung im ersten Lebensjahr auf. Damit haben ca. 96 Prozent ihre Behinderungen erst im Laufe des Lebens erworben. Die Ursachen für eine erworbene Behinderung sind vielfältig. Dazu gehören beispielsweise Verkehrs- oder Betriebsunfälle oder chronische Erkrankungen wie Multiple Sklerose, deren Folgen zu einer Beeinträchtigung im Sinne einer Schwerbehinderung führen können. Mit 86 Prozent überwiegt der Anteil, der durch eine Krankheit erworben wird.

Quellen https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2015/05/PD15_168_122.html

Behinderung und Bildung

Mit der Anerkennung der UN-Behindertenrechtskonvention hat sich Deutschland als Vertragsstaat dazu verpflichtet, Schülerinnen und Schüler mit Behinderung den diskriminierungsfreien Zugang zu einem hochwertigen inklusiven Bildungssystem zu sichern². Das bedeutet, dass das schulische Bildungssystem so weiterentwickelt werden muss, dass alle Kinder und Jugendlichen mit Behinderung orientiert an ihrem individuellen Bedarf die notwendige Unterstützung für qualifizierte Bildungsabschlüsse im allgemeinen Bildungssystem erhalten.

Trotzdem erreichen Menschen mit Behinderung in der Regel immer noch deutlich geringere Schulabschlüsse als Menschen ohne Behinderung. 17 Prozent der 25- bis 45-Jährigen mit Behinderungen besitzen keinen allgemeinen Schulabschluss. Bei den Personen der gleichen Altersgruppe ohne Behinderung trifft dies nur auf drei Prozent zu. Auch der Anteil der Haupt-

schulabsolventinnen und -absolventen fällt bei 25- bis 45-Jährigen mit Behinderungen mit 32 Prozent um rund ein Drittel höher aus als bei den nicht behinderten Menschen (24 Prozent). Die Fachhochschul- und die Hochschulreife haben in dieser Altersgruppe lediglich rund 17 Prozent erlangt, bei der Vergleichsgruppe nicht behinderter Personen schafften dies rund 37 Prozent. Ein ähnliches Bild zeigt sich bei den erreichten beruflichen Abschlüssen. 27,6 Prozent der 30- bis 45-Jährigen mit Behinderungen besitzen keinen beruflichen Abschluss (gegenüber 13,5 Prozent derer ohne Behinderungen). Einen Fachhochschul- oder Hochschulabschluss besitzen lediglich 7,4 Prozent der 30 bis 45-Jährigen mit Behinderungen im Vergleich zu Menschen ohne Behinderungen mit 19,4 Prozent.³

In Deutschland wurde über Jahrzehnte ein ausdifferenziertes Förderschulsystem aufgebaut und etabliert und bislang wird wenig Neigung gezeigt, es konse-

quent Schritt für Schritt durch ein inklusives Bildungswesen zu ersetzen. Da es in fast allen Landesschulgesetzen eine Vorbehaltsregelung für den gemeinsamen Unterricht für Schülerinnen und Schüler gibt, die an personelle, sächliche bzw. organisatorische Voraussetzungen knüpft, findet dieser in der Realität so gut wie nie statt.

Zwar steigen nach einer neueren Studie im Auftrag der Bertelsmann Stiftung⁴ die Inklusionsanteile (das ist der Anteil der Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf, der inklusiv unterrichtet wird, an allen Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf), gleichzeitig bleiben aber die Exklusionsquoten konstant. Das bedeutet, dass der Anteil der Schülerinnen und Schüler, die separiert an Förderschulen unterrichtet werden, an allen Schülerinnen und Schülern mit Vollzeitschulpflicht sich nicht wesentlich verändert. Die Diskrepanz zwischen steigenden Inklusionsanteilen einerseits und konstanten Exklusionsquoten andererseits ist damit zu erklären, dass immer mehr Kindern ein sonderpädagogischer Förderbedarf attestiert wird.

Die Vorteile inklusiven Unterrichts sind wissenschaftlich vielfach nachgewiesen worden. Neuere Zahlen dazu liefert eine Studie aus dem Jahr 2014⁵. Auf der Grundlage von Zahlenmaterial des Instituts zur Qualitätsentwicklung im Bildungswesen (IQB) verglichen die Autorinnen und Autoren der Studie die Kompetenzen von Kindern mit sonderpädagogischem Förderbedarf an Regel- und an Förderschulen. Einbezogen in die Untersuchung wurden 658 Kinder an Regelschulen und 413 Kinder an Förderschulen der Primarstufe 2011. Dabei zeigte sich, dass die Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf, die an Regelschulen unterrichtet wurden, signifikant höhere Kompetenzen im Lesen, Zuhören und in der Mathematik aufwiesen als die Schülerinnen und Schüler, die an Förderschulen unterrichtet wurden.

Mit der Ratifikation der UN-BRK hat sich Deutschland zu einem inklusiven Bildungswesen auf allen Ebenen verpflichtet. Im Parallelbericht⁶ zum ersten deutschen Staatenbericht hat die Zivilgesellschaft die Probleme mit der Umsetzung analysiert und konkrete Forde-

rungen formuliert. Nach der Prüfung Deutschlands hat der UN-Fachausschuss im Frühjahr 2015 in seinen abschließenden Bemerkungen⁷ unter anderem empfohlen, das Förderschulsystem abzubauen und umgehend eine Strategie mit Zeitplan und Zielen zu entwickeln, um in allen Bundesländern den Zugang zu einem hochwertigen inklusiven Bildungssystem zu ermöglichen. 2016 hat der UN-Fachausschuss seinen vierten „General Comment“ zum Thema „Right to inclusive education“⁸ veröffentlicht und darin detailliert beschrieben, was ein inklusives Bildungssystem ist und was nicht. Förderschulen gehören jedenfalls nicht dazu.

Ähnliche Probleme wie bei der Schulbildung gibt es auch bei der beruflichen Bildung und der Gestaltung des Übergangs von Schule und Beruf. Das berufliche Orientierungsverfahren wurde für Menschen mit Behinderung im Jahr 2011 in § 48 SGB III (Arbeitsförderungsgesetz) neu geregelt. Allerdings sieht diese Regelung keinen Rechtsanspruch für Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf vor. Seit August 2016 können die Länder die berufliche Orientierung behinderter und schwerbehinderter Jugendlicher aus Mitteln der Ausgleichsabgabe (gem. § 160 SGBIX) ergänzend unterstützen. Das Anliegen, berufliche Orientierung zu unterstützen, ist richtig. Allerdings ist dies eine Zweckentfremdung der Mittel. Die Ausgleichsabgabe sollte der Arbeitsplatzsicherung vorbehalten sein. Das berufliche Orientierungsverfahren bleibt damit von den Haushaltsmitteln der Bundesagentur für Arbeit abhängig und der „Freiwilligkeit“ der Schulträger und Länder überlassen.

Ein Rechtsanspruch auf ein berufliches Orientierungsverfahren und inklusive Bildung würde das Erreichen eines höherwertigen Berufsbildungsabschlusses für Menschen mit Behinderung erleichtern. Mit einem höheren Bildungs- und Ausbildungsabschluss steigt die Chance auf Erwerbsarbeit, von der ein eigener Lebensunterhalt bestritten werden kann, sofern keine weiteren Eingliederungsleistungen notwendig sind. Expertinnen und Experten fordern daher seit Langem, das Recht auf inklusive schulische Bildung und Ausbildung für Kinder und Jugendliche mit Behinderung anzuwenden und hierfür die Rahmenbedingungen zu schaffen.

Behinderung und Arbeitslosigkeit

Laut Zahlen der Bundesagentur für Arbeit (BA) sind schwerbehinderte Menschen deutlich häufiger von Arbeitslosigkeit betroffen als Menschen ohne Schwerbehinderung. Damit ist Deutschland von dem in der UN-BRK formulierten Ziel eines inklusiven Arbeitsmarktes weit entfernt. Dies zeigt die deutlich höhere Arbeitslosenquote von Menschen mit Schwerbehinderung (13,9 %). Demnach waren im Jahr 2015 rund 179.000 Menschen mit Behinderung arbeitslos gemeldet.⁹ Frauen mit Behinderung bilden dabei das Schlusslicht auf dem Arbeitsmarkt, was sich bei einem Vergleich der Erwerbsquoten zeigt.¹⁰ Die Erwerbsquote beziffert den Anteil der jeweiligen Personengruppe, die erwerbstätig ist oder als arbeitssuchend gilt. Die Erwerbsquote betrug 2009 für Männer ohne Behinderung 71 Prozent, für Frauen ohne Behinderung 55 Prozent, für Männer mit Behinderung 31 Prozent und für Frauen mit Behinderung 23 Prozent.

Obwohl der Anteil von Fachkräften unter arbeitssuchenden Menschen mit Behinderung etwas höher liegt als bei Arbeitslosen ohne Behinderung, haben sie meist geringere Chancen, eine Arbeitsstelle zu finden. Wenn Menschen mit Behinderung eine Arbeitsstelle gefunden haben, bleiben sie dem Betrieb in der Regel länger treu als Menschen ohne Behinderung. Wenn sie aber arbeitslos werden, haben sie größere Schwierigkeiten, einen neuen Job zu finden als Menschen ohne Behinderung, so dass sie häufig von Langzeitarbeitslosigkeit betroffen sind.

Viele Menschen mit Behinderung sind auf Leistungen zur Integration angewiesen, um auf dem Arbeitsmarkt Fuß fassen zu können. Es ist daher zu begrüßen, dass bei einer Beschäftigung von Menschen mit Schwer-

behinderung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt Unterstützungsleistungen gewährt werden können, die sich sowohl auf die Person als auch auf das Unternehmen beziehen können. Die hierfür bestehenden Förderinstrumente der Bundesagentur für Arbeit (BA) sind allerdings in der Vergangenheit massiv gekürzt worden. In der Folge wurden nämlich weite Teile der Infrastruktur und Hilfen für die Integration von Menschen mit Behinderung ersatzlos abgebaut. Die verbliebenen Maßnahmen unterliegen i.d.R. dem Vergaberecht oder einer zeitlichen Befristung. Es müssten neben der Rücknahme der Streichungen wirksame und nachhaltige Regelungen eingeführt werden, die dem weiteren Anstieg der Arbeitslosigkeit von Menschen mit Behinderung entgegenwirken. Dazu gehört auch die Erhöhung und Dynamisierung der Ausgleichsabgabe, deren begrenzte Mittel schon heute in den Bundesländern zur Stagnation bei der Zulassung von neuen Integrationsprojekten und der Einrichtung neuer Arbeitsplätze für Menschen mit einer Schwerbehinderung führen. Neben der Erhöhung der Ausgleichsabgabe wäre auch eine Erhöhung des Eingliederungstitels im SGB II (Hartz IV) sowie die vermehrte Nutzung der Eingliederungshilfe durch die Träger der Sozialhilfe gemäß SGB IX beim neuen Budget für Arbeit oder der bereits bekannten Unterstützten Beschäftigung¹¹ angezeigt.

Alle diese Maßnahmen und das Zusammenführen dieser im Sinne eines Förderpools können dazu beitragen, eine langfristige Beschäftigung für Menschen mit Behinderung zu sichern sowie die immer wiederkehrende Arbeitslosigkeit von Menschen mit Behinderung und die damit einhergehende Sozialhilfeabhängigkeit zu vermeiden.

Behinderung und prekäre Beschäftigung

Schon im dritten Armutsbericht der Bundesregierung wird dargestellt, dass über ein Drittel der allein lebenden Menschen mit Behinderung im Alter von 25 bis 45 Jahren ein Haushaltsnettoeinkommen von unter 700 Euro zur Verfügung haben.¹² Bei Gleichaltrigen ohne Behinderung müssen nur knapp ein Fünftel mit einer so geringen Summe auskommen. Somit geraten Menschen mit Behinderung überdurchschnittlich oft in prekäre Lebenssituationen. Wenn man die Beschäftigungs- und Arbeitssituation von Menschen mit Behinderung näher betrachtet, dann verwundern einen diese Zahlen nicht.

Unterschieden werden kann zwischen der Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt, also in der freien Wirtschaft oder in Integrationsunternehmen, und den Angeboten für Teilhabe am Arbeitsleben im Sinne einer beruflichen Rehabilitation. In Berufsförderungswerken beispielsweise finden Umschulungen statt, wenn der ursprünglich erlernte Beruf aus gesundheitlichen Gründen nicht mehr ausgeübt werden kann. Hier zeigt sich wiederum die Benachteiligung von Frauen mit Behinderung, denn ihr Anteil in Berufsförderungswerken liegt laut Parallelbericht der BRK-Allianz lediglich bei 27 Prozent.

Zur beruflichen Rehabilitation gehören auch die Werkstätten für Menschen mit Behinderung (WfbM), Beschäftigungsstätten und Angebote einer unterstützten Beschäftigung mit Zuverdienst sowie andere Leistungserbringer (ab 1. Januar 2018.)

Die in einer Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM) und bei den künftigen anderen Leistungsanbietern beschäftigten Personen haben ein arbeitnehmerähnliches Rechtsverhältnis, sie sind jedoch keine Arbeitnehmer im Sinne des Arbeitsrecht und haben daher auch keinen Anspruch auf den gesetzlichen Mindestlohn. In der WfbM waren 2014 laut Angaben der Bundesarbeitsgemeinschaft der Werkstätten für Menschen mit Behinderung (BAG WfbM) 256.449¹³ Menschen mit Behinderung im Produktionsbereich der Werkstatt beschäftigt. Ihnen konnte im Jahr 2011 ein Durchschnittslohn von rund 180 Euro pro Monat gezahlt werden. Dabei gilt zu beachten, dass die Spannbreite des Durchschnittsverdienstes von 75 Euro bis 600 Euro monatlich reicht¹⁴. Damit sind Werkstattbeschäftigte in der Regel auch auf soziale Transferleistungen angewiesen. Neben dem Arbeitsentgelt erhalten fast alle Beschäftigten Leistungen der Grundsicherung, Wohnhilfen oder eine Erwerbsminderungsrente.

Frauen und Mädchen mit Behinderung

Mit einem eigenen Artikel in der UN-Behindertenrechtskonvention wird anerkannt, dass Frauen und Mädchen mit Behinderungen mehrfachen Diskriminierungen ausgesetzt sind (Artikel 6 UN-Behindertenrechtskonvention). Mit weiteren Genderreferenzen in anderen Artikeln soll der Diskriminierung von Frauen mit Behinderung entgegengewirkt werden. Die Bedeutung, die der UN-Fachausschuss dem Schutz vor Diskriminierung gerade von Mädchen und Frauen mit Behinderung beimisst, ist auch der Tatsache zu entnehmen, dass sich bereits der dritte „General Comment“¹⁵ aus dem Jahr 2016 mit dem Thema „Women and girls with disabilities“ befasst.

Frauen mit Behinderung sind insgesamt häufiger von Armut betroffen als Frauen ohne Behinderung

oder Männer in derselben Situation¹⁶. Im Vergleich zu Frauen, die im mittleren Lebensalter ihre Behinderung erwerben, haben Frauen, die von Geburt an behindert sind, schlechtere Bildungsabschlüsse und damit geringere Berufschancen. Sie benötigen vor allem in jungen Jahren einen erhöhten Förderbedarf, um zu höherwertigen Bildungs- bzw. Ausbildungsabschlüssen zu gelangen.

Ein Vergleich des Netto-Einkommens von Menschen zwischen 18 und 64 Jahren im Jahr 2013¹⁷ zeigt die angespannte Haushaltslage vieler Frauen mit Behinderung: Über monatlich nur bis zu 899 Euro verfügten 18 Prozent der Männer ohne Behinderung, 39 Prozent der Frauen ohne Behinderung, 33 Prozent der Männer mit Behinderung und 47 Prozent der Frauen mit Behinde-

rung. Dass auch viele Frauen ohne Behinderung mit so wenig Geld auskommen mussten, liegt an dem hohen Frauenanteil bei der Teilzeitbeschäftigung und bei Minijobs. Bei gut verdienenden Menschen zeigt sich ein umgekehrtes Bild: Monatlich zwischen 2.000 und 5.999 Euro hatten 38 Prozent der Männer ohne Behinderung, 23 Prozent der Männer mit Behinderung, aber nur 14 Prozent der Frauen ohne Behinderung und 10 Prozent der Frauen mit Behinderung.

Bei Frauen wirkt sich die Benachteiligung sehr häufig auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie aus (insbesondere, wenn sie ihre Behinderung erst im Laufe des Lebens erworben haben). Sie benötigen erhebliche Unterstützung für die Gestaltung des beruflichen und familiären Alltags. Besonders problematisch für Mütter mit Behinderung ist die Tatsache, dass viele Nachteilsausgleiche für Menschen mit Behinderung (zum Beispiel die Kraftfahrzeughilfe) an die Erwerbstätigkeit gekoppelt sind. Hinzu kommt, dass die Sparmaßnahmen der Bundesagentur für Arbeit bei der Arbeits- und Qualifizierungsförderung in den letzten Jahren besonders zur Verschlechterung der Erwerbssituation von Frauen und jungen Mädchen mit Behinderung beigetragen haben.

Armut durch Unterstützungsbedarf

Nachteile, die für Menschen mit Behinderung aufgrund von Barrieren jeglicher Art entstehen, müssen laut Deutschem Grundgesetz und UN-Behindertenrechtskonvention ausgeglichen werden. Wer als Mensch mit Behinderung Unterstützung braucht, um Barrieren z. B. beim Wohnen, bei der kulturellen Teilhabe, dem Theaterbesuch oder am Arbeitsplatz zu überwinden, kann in Deutschland auf ein spezialisiertes und individuell ausgerichtetes Unterstützungssystem zurückgreifen. Auch wenn die Unterstützungsleistungen mit dem Bundesteilhabegesetz in das SGB IX überführt wurden, bleiben die Leistungen dem Grunde nach Fürsorgeleistungen. Denn weiterhin ist ein Eigenbeitrag zu leisten, Einkommen und Vermögen sind von den Betroffenen ab einem bestimmten Betrag einzusetzen. Die Freibeträge werden zwar in einer ersten

Für Alleinerziehende mit einem Kind mit Behinderung wird die Möglichkeit der Erwerbstätigkeit ebenfalls erheblich erschwert, wenn sie neben der beruflichen Tätigkeit die alleinige Verantwortung tragen und kaum Entlastungsangebote erhalten. Kinder mit Behinderung brauchen viel Zeit. Die Gewährung und Organisation dieser wichtigen frühzeitigen Förder- und Unterstützungsleistungen sind mit umfangreichen Anträgen, Verordnungen und aufwändigen Bewilligungsverfahren verbunden, was zu einer hohen emotionalen und psychischen Belastung führt, bei der eine Erwerbstätigkeit mit Vollzeitbeschäftigung deutlich erschwert wird. Eine eingeschränkte Erwerbstätigkeit hat wiederum Auswirkungen auf das Einkommen und die Altersabsicherung, da in dieser Konstellation nur unzureichende Rentenanprüche erworben werden können. Hinzu kommt die Sorge um die Zukunft des Kindes nach dem Tod der Eltern. Die Überlegung, das eigene Kind zumindest finanziell durch Ersparnis, ein Erbe, eine Immobilie oder eine absichernde Versicherung für die Zukunft auszustatten, ist kaum umzusetzen, da diese Mittel für Fürsorgeleistungen einzusetzen sind.

Stufe bereits 2017 erhöht. Aber erst ab 2020 erfolgt ein neues Verfahren, dass an das Einkommensteuerrecht mit deutlich höheren Freigrenzen anknüpft. Auf die Heranziehung des Einkommens und Vermögens der Partner wird ebenfalls erst ab 2020 verzichtet.

Damit hat Deutschland bewusst gegen die Empfehlungen gehandelt, die der UN-Fachausschuss nach der Staatenprüfung Deutschlands im Frühjahr 2015 ausgesprochen hat. Darin heißt es *„Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat ferner, Menschen mit Behinderungen soziale Dienstleistungen zu bieten, die ihnen den gleichen Lebensstandard ermöglichen wie Menschen ohne Behinderungen mit vergleichbarem Einkommen.“* Auch mit Vermögensfreigrenzen bis zu 50.000 Euro lässt sich keine solide Altersvorsorge betreiben.

Notwendige Unterstützungsleistungen werden also weiterhin nicht nur in Abhängigkeit vom Einkommen und Vermögen des Menschen mit Behinderung, sondern auch nur abhängig vom Einkommen und Vermögen seiner Kinder bzw. bis 2019 von seinem/seiner Lebenspartner/-in gewährt.

Somit sind Kinder, bei denen ein Elternteil behindert ist, häufiger von Armut betroffen und doppelt belastet. Zum einen haben Eltern (oder ein Elternteil) mit Behinderung oftmals ein unzureichendes Einkommen, da dieses bis auf den Regelsatz gekürzt wird, wenn sie aufgrund der Behinderung auf Leistungen der Eingliederungshilfe angewiesen sind. Zum anderen werden Kinder, wenn sie erwachsen sind und einer beruflichen Tätigkeit nachgehen, für die Gewährung sozialer Unterstützungsleistungen für ihre Eltern vom ersten Einkommen an herangezogen. Damit sind sie zeitlebens

insbesondere in der finanziellen Verantwortung und erfahren mitunter über viele Jahre eine Einkommenseinschränkung, bei der es schwer möglich wird, z.B. für die eigene Altersvorsorge aufzukommen.

Die rechtlichen Rahmenbedingungen zum Einsatz des eigenen Einkommens und Vermögens wurden für die Leistungen der Eingliederungshilfe mit dem neuen Bundesteilhabegesetz verbessert. Allerdings gilt dies nicht für Menschen mit Behinderung, die auf andere Transferleistungen wie Grundsicherung oder die Hilfe zum Lebensunterhalt angewiesen sind. Dies sind in der Regel Menschen mit Behinderung, die heute in stationären Einrichtungen leben oder in einer Werkstatt beschäftigt sind. Die bestehende Rechtslage stellt sich so einer gleichberechtigten und finanziell abgesicherten Lebensweise von Menschen mit Behinderung und deren Angehörigen in den Weg.

Altersarmut von Menschen mit Behinderung

Für Menschen mit Behinderung ist der Eintritt ins Rentenalter zumeist gleichbedeutend mit einem Leben in Altersarmut. Menschen mit Behinderung, die in einer Werkstatt beschäftigt sind, haben nach 20 Jahren einen eigenen Anspruch auf Erwerbsunfähigkeitsrente. Daraus ergibt sich nach derzeitigem Stand eine Monatsrente von 467 Euro und nach 35 Jahren von 817 Euro. Nach 40 Jahren Beschäftigung in einer Werkstatt für behinderte Menschen würde der Rentenanspruch (nach heutigen Werten) 934 Euro brutto betragen und

läge damit nur knapp über dem durchschnittlichen Grundsicherungsniveau von aktuell rund 836 Euro. Allerdings arbeiten Menschen mit Behinderung aufgrund ihrer Einschränkung i.d.R. weniger als 40 Jahre in der Werkstatt, was bedeutet, dass ein Großteil der Menschen auch weiterhin im Rentenalter auf Transferleistungen angewiesen sein wird. Somit setzt sich die Armutsspirale bei dem überwiegenden Teil der Werkstattbeschäftigten und vor allem bei Frauen mit einer Schwerbehinderung im Rentenalter fort.

Fazit

Das Leben mit einer Behinderung führt auch in Deutschland häufig zu Armut. Das betrifft dabei Frauen mit Behinderung in noch stärkerem Maße als Männer mit Behinderung. Ein Großteil der Unterstützungsleistungen für Menschen mit Behinderung unterliegt auch weiterhin den Prinzipien der Sozialhilfe. Daraus resultiert, dass Menschen mit Behinderung langfristig in ihrer wirtschaftlichen Situation eingeschränkt bleiben. Auf der anderen Seite hat Deutschland mit der Ratifizierung der UN-Behindertenrechtskonvention Menschen mit Behinderung einen angemessenen Lebensstandard nicht nur anerkannt, sondern auch zugesichert, diesen durch entsprechende Maßnahmen zu sichern. Ein wesentlicher und längst überfälliger Schritt, um behinderungsbedingte Armut zu vermeiden, ist das Herauslösen der Teilhabeleistungen aus

der Sozialhilfe und die Schaffung von Regelungen, die Teilhabeleistungen unabhängig von Einkommen und Vermögen ermöglichen. Um Altersarmut bei Menschen mit Behinderung und ihren Familien entgegenzuwirken, ist ein inklusives Bildungssystem zu schaffen, ist ein inklusiver Arbeitsmarkt anzustreben, ist geschlechtsspezifischen Benachteiligungen entgegenzuwirken, sind systemwidrige Abschlüsse bei Erwerbsminderungsrenten abzuschaffen und Altersvorsorge ohne Anrechnung auf Teilhabeleistungen zu ermöglichen.

Aus der Armutsfalle auszubrechen ist für Menschen mit Behinderung schwerer als für andere. Die UN-Behindertenrechtskonvention hat die notwendigen rechtlichen Vorgaben geschaffen. Nun liegt es an uns allen, die Forderungen im Alltag umzusetzen.

Anmerkungen

- 1 International Classification of Functioning, Disability and Health (ICF).
- 2 UN-Behindertenrechtskonvention, Artikel 24 Bildung.
- 3 4. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, S. 239, 2013.
- 4 Bertelsmann Stiftung (Hg.), erstellt von Klaus Klemm (2015): Inklusion in Deutschland. Daten und Fakten. Gütersloh.
- 5 Kocaj, A./Kuhl, P./Kroth, A./Pant, H./Stanat, P. (2014): Wo lernen Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf besser? Ein Vergleich schulischer Kompetenzen zwischen Regel- und Förderschulen in der Primarstufe. Köln Z Soziol 66, 165–191.
- 6 BRK-Allianz (Hg.) (2013): Für Selbstbestimmung, gleiche Rechte, Barrierefreiheit, Inklusion! Erster Bericht der Zivilgesellschaft zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in Deutschland, S. 42–51.
- 7 http://www.gemeinsam-einfach-machen.de/GEM/DE/AS/UN_BRK/Staatenpruefung/staatenpruefung_node.html (zuletzt aufgerufen am 16.01.2017).
- 8 http://www.gemeinsam-einfach-machen.de/SharedDocs/Downloads/DE/AS/UN_BRK/GeneralCommentsNo4.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (zuletzt aufgerufen am 16.01.2017).
- 9 Der Arbeitsmarkt in Deutschland, Die Arbeitsmarktsituation von schwerbehinderten Menschen, Dezember 2015, S. 18.
- 10 Pfaff, Heiko und Mitarbeiterinnen (2012): Lebenslagen der behinderten Menschen. Ergebnis des Mikrozensus 2009. In: Statistisches Bundesamt, Wiesbaden, S. 235f.

11 Unterstützte Beschäftigung ist die individuelle, betriebliche Qualifizierung, Einarbeitung und Begleitung behinderter Menschen mit besonderem Unterstützungsbedarf in Betrieben des allgemeinen Arbeitsmarktes. Ziel dieser Unterstützung ist ein sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis.

12 Lebenslagen in Deutschland, Der 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, S.162.

13 Statistik der Bundesarbeitsgemeinschaft Werkstätten für behinderte Menschen e.V.: <http://www.bagwfbm.de/category/34> (zuletzt aufgerufen am 25.01.2016).

14 Statistik der Bundesarbeitsgemeinschaft Werkstätten für behinderte Menschen e.V. <http://www.bagwfbm.de/page/101> (zuletzt aufgerufen am 25.01.2016).

15 http://www.gemeinsam-einfach-machen.de/SharedDocs/Downloads/DE/AS/UN_BRK/GeneralCommentsNo3.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (zuletzt aufgerufen am 16.01.2017).

16 Libuda-Köster, A et al. Lebenslagen behinderter Frauen in Deutschland – Auswertung des Mikrozensus 2005. BMFSFJ (Hrsg.), Berlin, 2009.

17 Ulrike Schildmann, Astrid Libuda-Köster: Zusammenhänge zwischen Behinderung, Geschlecht und sozialer Lage: Wie bestreiten behinderte und nicht behinderte Frauen und Männer ihren Lebensunterhalt? Eine vergleichende Analyse auf der Basis der Mikrozensus-Daten der Jahre 2005, 2009, 2013. In: Journal Netzwerk Frauen- und Geschlechterforschung NRW Nr. 37/2015, S. 40–54.



 **DER PARITÄTISCHE**
GESAMTVERBAND

 **BAG Wohnungslosenhilfe e.V.**

Die Lebenssituation von Menschen in Wohnungslosigkeit und Wohnungsnot

von **Werena Rosenke**

„Wohnungsnotfälle sind Haushalte und Personen mit einem Wohnungsbedarf von hoher Dringlichkeit, die aufgrund besonderer Zugangsprobleme (finanzieller und/oder nicht-finanzieller Art) zum Wohnungsmarkt der besonderen institutionellen Unterstützung zur Erlangung und zum Erhalt von angemessenem Wohnraum bedürfen.“¹

Einleitung

Wohnungslosigkeit ist die extremste Form sozialer Ausgrenzung. Wohnungslose Menschen sind nicht nur aus dem Wohnungsmarkt ausgegrenzt, sondern erfahren Ausgrenzung auch in anderen existenziellen Lebensbereichen: Wohnungslose Menschen sind überwiegend langzeitarbeitslos, haben geringe Bildungsqualifikationen, können ihre Rechte auf Transferleistungen nicht realisieren, finden keinen Zugang zur geregelten medizinischen Versorgung. Oftmals leben sie sozial sehr isoliert und erfahren Stigmatisierung, Diskriminierung und Gewalt im öffentlichen Raum.

Wenn von wohnungslosen Menschen die Rede ist, wird häufig Bezug genommen auf den wohnungslosen Mann, der im Park, unter der Brücke oder an ähnlichen Orten im Freien „Platte macht“. Diese sichtbar wohnungslosen Menschen bilden jedoch lediglich die Spitze des Eisbergs „Wohnungslosigkeit und Wohnungsnot“. In ihrer Schätzung zur Wohnungslosigkeit in Deutschland geht die Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe (BAG W) von ca. 40.000 Menschen aus, die ganz ohne Unterkunft auf der Straße leben – von geschätzten 335.000 Menschen ohne eigene Wohnung in Deutschland.²

Von diesen geschätzten 335.000 wohnungslosen Menschen sind ca. 240.000 (71 %) alleinstehend, 96.000

(29 %) leben mit Partnern/Partnerinnen und/oder Kindern zusammen. Bezogen auf die Gesamtgruppe wohnungsloser Menschen schätzt die BAG W die Zahl der Kinder und minderjährigen Jugendlichen auf 9 Prozent (29.000), die der Erwachsenen auf 91 Prozent (306.000). Der Anteil der erwachsenen Männer liegt bei 72 Prozent (220.000); der Frauenanteil liegt bei 28 Prozent (86.000). Der Anteil ausländischer wohnungsloser Menschen beträgt mindestens 27 Prozent.³

Wenn sich die wohnungs- und sozialpolitischen Rahmenbedingungen nicht nachhaltig ändern, wird es von 2015 bis 2018 einen weiteren Zuwachs um 200.000 auf dann 536.000 wohnungslose Menschen geben. Das wäre eine Steigerung um ca. 60 Prozent.⁴

Es fehlen nicht erst seit gestern bezahlbare Wohnungen für wohnungslose und für andere einkommensarme Haushalte, für Alleinerziehende, für Studierende und viele andere. Auch die Flüchtlinge und EU-Zuwanderer, die Schutz, Arbeit und Auskommen in Deutschland suchen, sind auf bezahlbare Wohnungen angewiesen. Die Wohnungslosenhilfe ebenso wie andere Hilfesektoren suchen nach Wohnraum für ihre Klientinnen und Klienten: die Gemeindepsychiatrie, die Suchtkranken- und Straffälligenhilfe, die Jugendhilfe – um nur einige zu nennen.

Seit 2002 gibt es eine Million Sozialwohnungen weniger. Es fehlen mindestens 2,7 Millionen Kleinwohnungen. Dieser Wohnungsmangel, insbesondere bei den kleinen Ein- bis Dreizimmerwohnungen, hat zu einem extremen Anziehen der Mietpreise, vor allem in den Ballungsgebieten geführt. Der besonders großen Nachfragegruppe der Einpersonenhaushalte (16,4 Millionen Menschen) steht nur ein Angebot von 13,6 Millionen Ein- bis Dreizimmerwohnungen gegenüber.

Man kann also nicht behaupten, Wohnungslosigkeit liege häufig nicht in fehlendem Wohnraum begründet – wie dies die Bundesregierung tut. Man kann auch nicht behaupten, die Krise auf den Wohnungsmärkten sei „eingewandert“. Wohnungsnot und Wohnungslosigkeit sind hausgemacht und Ergebnis politischer Fehlentscheidungen und Fahrlässigkeiten.

Folgende Hauptpunkte sind zu benennen:

- ⇒ Anstelle einer sozialen Wohnungspolitik wird die Wohnung ausschließlich als Ware begriffen und dem freien Spiel des Marktes überantwortet, d.h.:
 - Die Sozialbindungen sind ausgelaufen, aber es ist nicht mit dem Neubau von Sozialwohnungen oder dem Erwerb von Sozialbindungen gegengesteuert worden.
 - Kommunen, Länder und der Bund haben ihre eigenen Wohnungsbestände an meistbietende private Investoren verkauft und sich so selbst geeigneter Reserven preiswerten Wohnraums beraubt.

- Große Wohnungsbestände in attraktiven Lagen stehen durch Verdrängungsprozesse (Gentrifizierung), denen ebenfalls nicht gegengesteuert worden ist, Mieterhaushalten mit geringem Einkommen nicht mehr zur Verfügung. Inzwischen betrifft die Gentrifizierung in manchen Städten oder Quartieren weite Teile der Bevölkerung. Für eine Umsteuerung ist es dann oftmals leider zu spät.

- ⇒ Noch immer gibt es zu viele Kommunen und Landkreise, für die Prävention ein Fremdwort ist; es gibt zu wenig systematische Prävention, bspw. durch Präventionsfachstellen, mit denen Wohnungsverluste verhindert werden könnten.
- ⇒ Zugleich hat sich die Armut verfestigt, u. a. durch den Niedriglohnsektor und atypische Beschäftigung. Armut trotz Arbeit ist für viele Menschen Realität.
- ⇒ Der Hartz-IV-Regelsatz reicht nicht aus für ein menschenwürdiges Leben in der Gesellschaft. Die Hartz-IV-Richtlinien zu den Kosten der Unterkunft (KdU) sind in vielen Kommunen zu knapp bemessen. Die Menschen geraten in eine Verschuldungsspirale, an deren Ende der Wohnungsverlust droht, wenn auch die Miete nicht mehr bezahlt werden kann. Wer erst einmal Miet-, Energie- oder andere Schulden hat, die er nicht bedienen kann, ist nahezu chancenlos auf dem heutigen Wohnungsmarkt.

Fazit: Einer immer größeren Zahl Wohnungssuchender mit geringem Einkommen steht somit ein ständig schrumpfendes Angebot an bezahlbarem Wohnraum zur Verfügung.

Wohnungsnotfalldefinition

Den folgenden Ausführungen liegt die Wohnungsnotfalldefinition der BAG W zugrunde. Diese Definition ist in der Fachdiskussion unstrittig und folgt der vom Forschungsverbund „Wohnungslosigkeit und Hilfen in Wohnungsnotfällen“ bereits in 2005 veröffentlichten Fassung.⁵ Die Definition ist auch in den europäischen Diskurs eingeflossen und hat die ETHOS-Definition des europäischen Dachverbandes FEANTSA maßgeblich geprägt.⁶

Zu den Wohnungsnotfällen zählen somit Haushalte und Personen, die

➔ aktuell von Wohnungslosigkeit betroffen

- ➔ und **nicht institutionell** untergebracht sind, darunter diejenigen
 - ohne jegliche Unterkunft
 - in Behelfsunterkünften (wie Baracken, Wohnwagen, Gartenlauben etc.)
 - vorübergehend bei Freunden, Bekannten und Verwandten untergekommen
 - vorübergehend auf eigene Kosten in Billiglofts und -pensionen

➔ und **institutionell** untergebracht sind, darunter

- ordnungsrechtlich untergebrachte Wohnungsnotfälle
- durch Maßnahmen der Mindestsicherungssysteme bspw. in Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe untergebrachte Wohnungsnotfälle

➔ unmittelbar von Wohnungslosigkeit bedroht sind, weil

- ➔ der Verlust der derzeitigen Wohnung unmittelbar bevorsteht wegen Kündigung des Vermieters/der Vermieterin, einer Räumungsklage (auch mit nicht vollstrecktem Räumungstitel) oder einer Zwangsäumung
- ➔ der Verlust der derzeitigen Wohnung aus sonstigen zwingenden Gründen unmittelbar bevorsteht (z. B. aufgrund von eskalierten sozialen Konflikten, von Gewalt geprägten Lebensumständen oder wegen Abbruch oder Abriss des Hauses).⁷

Bedrohte Wohnverhältnisse und Wege in die Wohnungslosigkeit

In 2014 waren nach Schätzung der BAG W ca. 172.000 Haushalte vom Verlust ihrer Wohnung unmittelbar bedroht. In vermutlich 50 Prozent der Fälle konnte die Wohnung durch präventive Maßnahmen erhalten werden. Die neuen Wohnungsverluste sind bedingt durch Zwangsäumungen und durch sog. „kalte“ Wohnungsverluste. Beim „kalten“ Wohnungsverlust kommt es nicht zur Zwangsäumung, sondern die Mieter und Mieterinnen, vor allem Menschen in Einpersonenhaushalten, „verlassen“ die Wohnung ohne Räumungsverfahren oder vor dem Zwangsäumungstermin.⁸

Nachfolgend wird Bezug genommen auf die Jahreserhebungen der BAG W, die in ihren Statistikberichten die aktuellen Daten zur Lebenslage wohnungsloser und von Wohnungslosigkeit bedrohter Menschen

veröffentlicht. Dies ist die einzige bundesweite qualitative Dokumentation, in die inzwischen (Stand 2015) über 33.000 aggregierte Einzelfälle überwiegend freigemeinnütziger Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe einfließen.⁹

Im Statistikbericht der BAG W wird unterschieden zwischen den formalen Gründen für den Wohnungsverlust und den Auslösern des Wohnungsverlustes.¹⁰

Knapp 30 Prozent (in 2015) der Betroffenen ist formal „ohne Kündigung ausgezogen“¹¹, fast ebenso viele (27 Prozent in 2015) erhielten eine Kündigung durch den Vermieter, 18 Prozent (in 2015) haben selbst gekündigt¹² und ca. 13 Prozent (2015) wurden wegen Mietschulden geräumt¹³. Die Räumung wegen ande-

rer Probleme spielt mit ca. 5 Prozent (2015) inzwischen keine besonders große Rolle mehr. In 2007 lag dieser Wert noch bei 15 Prozent

Ein Blick auf die konkreten Auslöser des Wohnungsverlustes verdeutlicht, dass in vielen Fällen eine Gemengelage aus wirtschaftlich-finanzieller Not und Konflikten in Familie, Ehe, Partnerschaft letztlich zum Wohnungsverlust führten. Als wichtigste Auslöser des Wohnungsverlustes werden genannt: Miet- bzw. Energieschulden (18 % in 2015), Trennung / Scheidung (ca. 16 % in 2015), Auszug aus der elterlichen Wohnung (10 % in 2015)¹⁴, Konflikte im Wohnumfeld (13 % in 2015)¹⁵.

Gewalt als Auslöser des Wohnungsverlustes ist von besonderer Bedeutung bei Frauen: für ca. 10 Prozent (2015) ist die Gewalt durch den Partner und durch Dritte Auslöser des Wohnungsverlustes.¹⁶

Ein von Wohnungslosigkeit bedrohtes Leben ist also ein Leben „auf dem Pulverfass“, geprägt von Armut, Verschuldung und Mietschulden, Konflikten im Umfeld, in Partnerschaften und Familien.

Dimensionen sozialer Exklusion von wohnungslosen und von Wohnungslosigkeit bedrohten Menschen

In der Wohnungsnotfalldefinition der BAG Wohnungslosenhilfe wird ausdrücklich Bezug genommen auf die Begriffe „soziale Ausgrenzung“ und „soziale Schwierigkeiten“ zur Beschreibung der Lebenslage wohnungsloser oder von Wohnungslosigkeit bedrohter Menschen: *„Prinzipiell leben alle Personen, die durch die Wohnungsnotfalldefinition erfasst werden – allerdings in unterschiedlicher Ausprägung – in sozialer Ausgrenzung (...).“*¹⁷

Die zentrale Dimension ist die Ausgrenzung aus dem Wohnungsmarkt, weil das Leben ohne eigene Wohnung einerseits die anderen genannten Ausgrenzungsdimensionen mit begründet und andererseits selbst Grund dafür ist, dass die Ausgrenzung in den anderen Dimensionen nicht überwunden werden kann.

In welchen Wohnverhältnissen leben wohnungslose Menschen?

Die eigene Wohnung ist mehr als ein Dach über dem Kopf: Eine Wohnung erst ermöglicht Privatheit, Schutz, Geborgenheit, dort entspannt man sich und dort hat man die Chance seine Stärken zu entwickeln oder Schwächen zu überwinden, zieht sich zurück, trifft Freunde. In der eigenen Wohnung kann man eben so sein, wie man es selbst will. Diese Möglichkeit der Selbstbestimmung fehlt auf der Straße, in der kommunalen Obdachlosenunterkunft, in der Billigpension, wenn man vorübergehend bei Bekannten unterkommt, die einen jederzeit wieder auf die Straße setzen können, wenn ihnen das „so Sein“ nicht mehr gefällt. Diese Form der Selbstbestimmung lässt sich allerdings auch nicht in der eigenen Wohnung leben, wenn vom Partner / Partnerin, von einem Elternteil oder dem Kind körperliche, sexuelle oder psychische Gewalt gefürchtet oder erlitten werden muss.

➔ **Ordnungsrechtliche Unterbringung**

Ein großer Teil der wohnungslosen Menschen ist kommunal und ordnungsrechtlich untergebracht – weit überwiegend in Notunterkünften und Obdachlosenunterkünften. Zum Teil werden Menschen, die ihre Wohnung verloren haben, auch nach Ordnungsrecht in Normalwohnraum eingewiesen.¹⁸ Neben alleinstehenden Haushalten leben auch Haushalte mit Kindern in ordnungsrechtlicher Unterbringung.¹⁹ Obdachlosigkeit gefährdet die grundgesetzlich geschützten Individualrechte wie das Recht auf Leben, auf Gesundheit, auf körperliche Unversehrtheit und auf Menschenwürde. Deswegen hat jede Gemeinde den unabweislichen Auftrag, diese Grundrechte zu schützen und bei entsprechenden Gefahren abwehrende Maßnahmen

zu ergreifen. Dies sehen die Polizei-, Sicherheits- und Ordnungsgesetze aller Bundesländer vor. Wohnungslose Menschen haben ein Recht darauf, von der Kommune, in der sie sich aktuell und tatsächlich aufhalten, mit einer Notunterkunft nach Ordnungsrecht versorgt zu werden. Dabei ist es unerheblich, wie lange sich die Betroffenen bereits in der Kommune aufhalten. Regelungen, die eine Mindestaufenthaltsdauer in einer Kommune vorsehen, sind nicht rechtmäßig.²⁰ Da es hier um den Schutz grundlegender Menschenrechte geht, besteht der Anspruch auf ordnungsrechtliche Unterbringung unabhängig von der Nationalität und dem Aufenthaltsstatus der Betroffenen. Dieser Verpflichtung kommen viele Kommunen allerdings sowohl quantitativ als auch qualitativ nur unzureichend nach.

In Deutschland gibt es keine einheitliche oder verbindliche Feststellung, welchen Standards eine ordnungsrechtliche Unterbringung folgt. Es ist obergerichtlich lediglich festgestellt worden, dass die Menschenwürde zu gewährleisten ist.

Der VGH Kassel hat ein „zivilisatorisches Minimum“ umschrieben: *„ein hinreichend großer Raum, der genügend Schutz vor Witterungsverhältnissen bietet, wozu im Winter die ausreichende Beheizbarkeit gehört, hygienische Grundanforderungen wie genügend sanitäre Anlagen, also eine Waschmöglichkeit und ein WC, eine einfache Kochstelle und eine notdürftige Möblierung mit mindestens einem Bett und einem Schrank bzw. Kommode sowie elektrische Beleuchtung.“* Außerdem gehört *„zumindest während der warmen Jahreszeit auch ein Kühlschrank bzw. die Mitbenutzung zur Mindestausstattung dazu.“*²¹

Die Ausdeutung des „zivilisatorischen Minimums“ ist außerordentlich heterogen: Toiletten oder Duschen sind zur gemeinsamen oder zur Einzelnutzung vorzuhalten, eine Waschgelegenheit muss jedoch nicht zwingend das Vorhandensein einer Dusche bedeuten, Warmwasserboiler oder Warmwasserzubereitung auf dem Herd, Einzel- oder Gemeinschaftsunterbringung. Es gibt keine verbindliche Vorschrift über die Raumgröße bzw. Unterkunftsgröße, die einer Person, einem Paar oder einer Familie zur Verfügung gestellt werden muss.²³ Durch die Rechtsprechung abgesichert ist aber, dass die betroffenen Personen die Möglichkeit eines ganztägigen Aufenthalts haben müssen – allerdings

nicht zwingend in der Übernachtungsstelle.²⁴ Konkret kann dies bedeuten: Die Menschen in Gemeinschaftsunterkünften müssen diese morgens verlassen, um dann ggf. eine Tagesaufenthaltsstätte aufzusuchen – oder sie suchen sich Treffpunkte und Aufenthalte im öffentlichen Raum.

Neben den fehlenden Standards für die ordnungsrechtliche Unterbringung fehlt auch eine systematische Übersicht über die tatsächliche Ausstattung dieser Unterkünfte.

Eine Normalität findet in den Obdachlosenunterkünften niemand, geschweige denn bieten sie den Rahmen, Traumatisierungen durch Gewalt oder die Traumatisierung durch den Verlust der Wohnung zu überwinden. Die Unterkünfte sind auch nicht der Lebensraum, in dem wohnungslose Menschen die Ressourcen mobilisieren können, um wieder eine eigene Wohnung zu erlangen. Im Gegenteil: Aus den wenigen vorliegenden Untersuchungen²⁵ geht hervor, dass viele Einzelpersonen und Haushalte viele Jahre in den Unterkünften verbleiben und sich ihre Wohnungslosigkeit und soziale Ausgrenzung dort verfestigt. Dies ist auch darin begründet, dass wohnungslose Menschen in ordnungsrechtlicher Unterbringung häufig keinen Zugang zu Hilfen nach den § 67 ff SGB XII haben.²⁶ Mit der stigmatisierten Adresse einer Obdachlosenunterkunft ist die Suche nach einer neuen eigenen Wohnung, die Suche nach einer Arbeits- oder Ausbildungsstelle zum Scheitern verurteilt. Die Stigmatisierung und Ausgrenzung der dort lebenden Kinder in der Schule ist vorprogrammiert.

➔ Ohne Unterkunft auf der Straße

Die BAG W schätzt, dass ca. 12 Prozent der Wohnungslosen ganz ohne Unterkunft auf der Straße leben oder versuchen, sich in Behelfsunterkünften (wie Baracken, Wohnwagen, Gartenlauben etc.) „einzurichten“. Vor allem wohnungslose Männer sind es, die „Platte machen“, der Frauenanteil liegt vermutlich bei 5 bis 10 Prozent.

In den Altersgruppen ab 40 Jahren leben fast 23 Prozent der Betroffenen ganz ohne Unterkunft auf der Straße und/oder in ungesicherten Ersatzunterkünften wie Gartenlauben, Wohnwagen etc.²⁷ Unter den älteren

wohnungslosen Männern sind zugleich auch die meisten Langzeitwohnungslosen: Bei den 50 bis 59-Jährigen sind ca. 18 Prozent länger als fünf Jahre wohnungslos, bei den über 60-Jährigen sind es bereits ca. 24 Prozent.²⁸

Diese Menschen, ganz ohne Unterkunft auf der Straße, sind durch die häufig bereits lange währende Wohnungslosigkeit besonders gefährdet: Ihr Gesundheitszustand (vgl. S. 93) ist besonders schlecht, sie sind vom Kältetod und von Gewalt bedroht. Nach Kenntnis der BAG Wohnungslosenhilfe sind seit 1991 mindestens 290 Wohnungslose unter Kälteeinwirkung verstorben. Sie erfroren im Freien, unter Brücken, auf Parkbänken, in Hauseingängen, in Abrisshäusern, in scheinbar sicheren Gartenlauben und sonstigen Unterständen.²⁹

Zwischen 1989 und 2015 sind mindestens 225 Wohnungslose von nicht wohnungslosen Tätern getötet worden; 260 Wohnungslose von Tätern, die selbst wohnungslos waren. Aufgrund des häufig in der Presseberichterstattung geschilderten Tathergangs lässt sich erschließen, dass es sich bei den Opfern mehrheitlich um Männer handelt, die ganz ohne Unterkunft auf der Straße leben, die in Abrisshäusern, Gartenhäusern, in Zelten und provisorischen Unterständen Unterschlupf gefunden haben.³⁰ Die Opfer sind überwiegend ältere wohnungslose Männer, die nicht wohnungslosen Täter sind männlich und jung. In vielen Fällen handelt es sich nicht um Einzeltäter, sondern um Zweier- oder Dreierbanden oder kleinere Gruppen von vier bis sieben Tätern. Ein Teil der Überfälle auf Wohnungslose geht nachgewiesenermaßen auf das Konto rechtsradikaler Jugendbanden.³¹ Täter und Opfer sind auch bei der Gewalt unter Wohnungslosen von wenigen Ausnahmen abgesehen männlich. Die gewalttätigen Auseinandersetzungen eskalieren in Notunterkünften, Obdachlosensiedlungen und Treffpunkt im Freien.³²

➔ **Prekäre Mitwohnverhältnisse / verdeckte Wohnungslosigkeit**

Neben den Menschen, die ordnungsrechtlich untergebracht sind oder die ganz ohne Unterkunft auf der Straße leben, suchen viele Betroffene vorübergehend ein Unterkommen bei Freunden, Bekannten und Verwandten. Sie versuchen die Wohnungsnotfallsituation ohne Inanspruchnahme von institutionellen Hilfen zu bewältigen oder finden keinen Zugang zum Hilfesystem. Diese oft sehr prekären Mitwohnverhältnisse betreffen einerseits viele der sehr jungen wohnungslosen Menschen und andererseits viele wohnungslose Frauen.

Unter den jungen wohnungslosen Frauen und Männern unter 25 Jahren kommen 44 Prozent (2015), das ist die größte Gruppe, bei Bekannten unter.³³

Prekäre Mitwohnverhältnisse sind auch eine Erscheinungsweise weiblicher Wohnungslosigkeit. Frauen versuchen mit vielen Mitteln nicht als wohnungslose Frauen identifiziert und etikettiert zu werden.³⁴ Ein Teil der wohnungslosen Frauen versucht sich oft lange ohne institutionelle Hilfe durchzuschlagen. Eine ordnungsrechtliche Unterbringung oder eine Unterbringung in einer Einrichtung der Wohnungslosenhilfe soll vermieden werden. Frauen schämen sich ihrer Notlage. Sie gehen sogenannte Zwangsgemeinschaften ein, akzeptieren also Beziehungen, um ein Dach über dem Kopf zu haben, suchen Unterschlupf bei Freunden und Freundinnen, was mit der Zeit zu Konflikten führen kann oder wo die betroffenen Frauen ausgenutzt werden. Sie kehren mehrmals in die Partnerschaft/Herkunftsfamilie zurück, die sie aufgrund eskalierender Konflikte verlassen haben oder aus der sie aufgrund massiver Gewalterfahrungen geflohen sind. Dieses Verhalten zeigt einerseits ein großes Potenzial an Selbsthilfekräften, andererseits bleibt so in vielen Fällen der Hilfebedarf dieser Frauen unerkannt.

Soziale Einbindung – Familie, Partnerschaft, Kinder, soziale Netzwerke

Die bisherige Darstellung des Lebens in einer Wohnungsnotfallsituation lässt erkennen, dass gescheiterte oder wenig tragfähige und konfliktgeladene, oft auch gewaltförmige Familien und Partnerschaftsverhältnisse zum einen die Wohnungsnotfallsituation mit auslösen und zum anderen auch kaum familiäre Hilfen oder Netzwerke zur Überwindung der Wohnungslosigkeit als Ressourcen zur Verfügung stehen.

Circa 3/4 der wohnungslosen Haushalte sind sog. Einpersonenhaushalte – häufig wird in der Wohnungslosenhilfe auch von sog. alleinstehenden Wohnungslosen gesprochen. Jedoch fast 23 Prozent der Klientinnen und Klienten der freiverbandlichen Wohnungslosenhilfe haben minderjährige Kinder, mit denen sie allerdings nicht zusammen leben.³⁵ Aus der Praxis der Wohnungslosenhilfe ist bekannt, dass sich viele wohnungslose Frauen an der Rolle der Ehefrau und Mutter orientieren.³⁶ Dies kontrastiert stark mit den eigenen Erfahrungen gescheiterter Familien und der Erfahrung mit der Fremdunterbringung ihrer Kinder. Deswegen sind Hilfeangebote wichtig, die verhindern, dass Kinder quasi „automatisch“ fremd untergebracht werden. Der Wunsch nach Familie, Kindern, Partnerschaft gilt wohnungslosen Frauen oft als ein Weg in eine Lebensnormalität – unabhängig davon, ob dieser Weg für die Frauen tatsächlich mehr Sicherheit, Stabilität und Normalität bereithält.

In der Realität der Wohnungslosigkeit leben die Menschen aber nicht in Normalität und Sicherheit versprechenden Familienstrukturen und belastbaren sozialen Netzwerken.

Gewalt ist für das Leben vieler wohnungsloser Frauen oft prägend und nicht selten Auslöser der aktuellen Wohnungslosigkeit. Frauen, die häusliche Gewalt erfahren haben, oder junge Frauen und Mädchen, die den Gewalt geprägten Lebensumständen in ihrer Herkunftsfamilie zu entkommen versuchen, werden wohnungslos, weil sie weder wirtschaftlich und materiell abgesichert sind, so dass sie sich selbst mit alternativem Wohnraum versorgen könnten, noch über sie aufzufangende soziale Netze verfügen. Ein Teil dieser Frauen sucht und findet Aufnahme in einem Frauenhaus, anderen Frauen bleibt nur die Wohnungslosigkeit, insb. dann, wenn sie aufgrund weiterer sozialer Schwierigkeiten oder beispielsweise einer Suchtproblematik keine Aufnahme in ein Frauenhaus finden.

Über 11 Prozent der männlichen Klienten der Wohnungslosenhilfe geben an, keinerlei soziale Kontakte zu haben.³⁷ Insbesondere ist die Gruppe der älteren Wohnungslosen besonders sozial isoliert: Über 21 Prozent der über 60-Jährigen und 17 Prozent der 50- bis 60-Jährigen geben an, keinerlei soziale Kontakte zu haben.³⁸ Die meisten Kontakte wohnungsloser Menschen bestehen zu Bekannten in der Szene, die wenigsten zu Vereinen, Nachbarschaften, Kirchengemeinden etc. außerhalb der engeren Wohnungslosenszene.³⁹

Bildung, Ausbildung, Teilhabe am Arbeitsleben und Einkommen

Die große Mehrheit – seit Jahren ca. 70 Prozent⁴⁰ – der Klienten und Klientinnen der Wohnungslosenhilfe hat eine niedrige formale Bildungsqualifikation⁴¹. Betrachtet man die Bildungsqualifikationen nach Altersgruppen, muss festgestellt werden: Je jünger die Betroffenen sind, desto höher ist die Rate derjenigen, die über keinen Schulabschluss verfügen: knapp 29 Prozent der 18- bis 20-Jährigen und 21 Prozent der 21- bis 24-Jährigen gegenüber 14 Prozent der 50- bis 59-Jährigen und 11 Prozent der über 60-Jährigen sind ohne Schulabschluss.⁴² Die Zahl der jüngeren Wohnungslosen ohne Berufsausbildung hat in den letzten Jahren kontinuierlich zugenommen: 2007 hatten knapp 60 Prozent der 25- bis 29-Jährigen keine Berufsausbildung, in 2015 sind es knapp 68 Prozent.⁴³

Im Vergleich zu jüngeren Klientinnen und Klienten besitzen über 50-Jährige deutlich häufiger einen praxisbezogenen Berufsabschluss. In 2015 haben nur 22 Prozent der 25- bis 29-Jährigen einen praxisbezogenen Berufsabschluss, aber bei den 50- bis 59-Jährigen sind es 50 Prozent und bei den über 60-Jährigen sind es ca. 55 Prozent. Insgesamt sind deutlich mehr Frauen (62 %) als Männer (52 %) in Wohnungsnot und Wohnungslosigkeit ohne Berufsausbildung.⁴⁴

Ob aktuell wohnungslos, ehemals wohnungslos oder in einer der anderen Wohnungsnotfallkategorien lebend: Die betroffenen Menschen sind radikal aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzt: Über 91 Prozent der aktuell wohnungslosen Menschen im Hilfesystem sind arbeitslos, ebenso 80 Prozent der von Wohnungslosigkeit bedrohten, 84 Prozent der in unzumutbaren Wohnverhältnissen lebenden und 86 Prozent der ehemals von Wohnungslosigkeit betroffenen oder bedrohten Menschen. Ca. 62 Prozent der Wohnungsnotfälle sind Langzeitarbeitslose.⁴⁵

Menschen in Wohnungslosigkeit und Wohnungsnot sind Exkludierte des Arbeitsmarktes, „die keinen Zugang zu einem geeigneten Arbeitsplatz finden und ihre soziale, berufliche und persönliche Inklusion in den Arbeitsmarkt ohne besondere Förderung nicht bewältigen können“.⁴⁶

Wohnungslose Menschen sind nicht nur vom Arbeitsmarkt exkludiert, sondern auch in weiten Teilen von der Verwirklichung ihrer sozialen Rechte auf Transferleistungen ausgeschlossen. Mehr als 29 Prozent (2015) der Männer und Frauen sind ohne Einkommen, wenn sie eine Einrichtung des Hilfesystems aufsuchen. Dieser Ausschluss von jeglichem Einkommen hat sich in den letzten Jahren sogar noch verschärft: In 2007 waren 21 Prozent ohne Einkommen.

Obwohl sie zu 86 Prozent erwerbsfähig nach SGB II sind, beziehen lediglich 41 Prozent ALG II (6 % beziehen Sozialhilfe nach SGB XII). Diese Raten lassen sich mit Unterstützung der Klienten und Klientinnen durch die Hilfen im Wohnungsnotfall zwar deutlich senken, aber letztlich bleiben immer noch 11 Prozent der Betroffenen ohne jedes Einkommen.⁴⁷

Analysiert man die Entwicklungen der letzten Jahre, so muss man alarmiert sein: Es gibt keinen Trend zum Besseren! Der Ausschluss aus Bildung, Arbeit und Einkommen scheint zementiert und die Zahl der jungen Menschen in Wohnungsnot und Wohnungslosigkeit, die aus Bildung und Berufsausbildung exkludiert sind, ist sogar steigend.⁴⁸

Gesundheitszustand und medizinische Versorgung wohnungsloser Patienten und Patientinnen

Wohnungslose Männer und Frauen erkranken an den gleichen Krankheiten, unter denen auch die Mehrheitsbevölkerung leidet. Bei wohnungslosen Menschen kommen jedoch oft Infektionserkrankungen wie HIV, Hepatitis, TBC hinzu oder auch nicht oder schlecht ausgeheilte Verletzungen. Wohnungslose Menschen leiden häufiger als die Mehrheitsbevölkerung unter Mehrfacherkrankungen und unter psychischen Auffälligkeiten oder diagnostizierten psychischen Erkrankungen und Suchterkrankungen mit den entsprechenden Folgeerkrankungen.⁴⁹

Erschwerend kommt hinzu, dass sich durch die besonderen Lebensumstände wohnungsloser Menschen, die durch ein Leben ganz ohne Unterkunft oder in Sammelunterkünften, in prekären und z. T. gewaltbedrohten Unterkünften bei Bekannten in einer dauernden Stresssituation leben, diese Erkrankungen häufig verschlimmern und/oder chronifizieren. Ungesunde Ernährung und das Fehlen jeglicher Gesundheitsvorsorge tun ein Übriges.

Es gibt zahlreiche Barrieren, die den Zugang wohnungsloser Männer und Frauen zum gesundheitlichen Versorgungssystem erschweren oder unmöglich machen.⁵⁰

So sind die letzten Jahrzehnte gekennzeichnet von einer zunehmenden Kostenbeteiligung der Patienten und Patientinnen: Viele Gesundheitsleistungen sind privat zu zahlen. Dazu gehören die ständig gestiegenen Zuzahlungen zu Arznei-, Heil- und Hilfsmitteln, Krankenhausaufenthalten, zur häuslichen Pflege, zu Krankentransporten und Rezepten. Wichtige, aber inzwischen rezeptfreie Medikamente können nicht mehr zulasten der Krankenkassen verordnet werden und müssen privat angeschafft werden. Brillengestelle und -gläser sind gänzlich aus dem Leistungskatalog der Krankenkassen gestrichen worden. Für Zahnersatz gilt eine Festbetragsregelung; die meisten Zahnärzte bieten aber keine Zahnprothesen zu diesen Festbeträgen an. Zuzahlungen müssen ebenfalls privat erfolgen.

Seit 2006 gilt die Fallpauschalenregelung (Diagnosis Related Groups, DRG) zur Abrechnung von Krankenhausbehandlungen. Ziel dieser DRG-Regelung ist die kostensparende Verkürzung der Liegezeiten im Krankenhaus. D.h. ein Teil der Behandlung wird in den ambulanten häuslichen Bereich verlagert. Dieses Modell setzt eine funktionierende Häuslichkeit voraus, die bei einem Leben in Wohnungslosigkeit oder bedrohten Wohnverhältnissen nicht gegeben ist. So sind weitere schwerwiegende Folgen für die Gesundheit wohnungsloser Patientinnen und Patienten nicht auszuschließen.

Pflichtversicherung und obligatorische Anschlussversicherung haben in der Vergangenheit und können auch zukünftig nach wie vor zu hohen Beitragsschulden führen, die eine zusätzliche Barriere zum Zugang zur gesundheitlichen Versorgung für wohnungslose Menschen darstellen.

Neben diesen strukturellen Barrieren existieren Zugangsbarrieren, die die besondere soziale Schwierigkeit, ohne Wohnung leben zu müssen, reflektieren: Misstrauen gegenüber institutioneller Hilfe, u. U. aufgrund negativer Vorerfahrungen und Diskriminierungen oder die begrenzte Krankheitseinsicht und die fehlende Compliance.

Fazit: Aus diesen Zugangsbarrieren ergibt sich, dass wohnungslose Frauen und Männer, die ganz ohne Unterkunft auf der Straße leben, die in Sammelunterkünften untergebracht sind, in prekären Mitwohnverhältnissen leben oder in sonstigen Dauerprovisorien eine gesundheitlich hoch belastete Bevölkerungsgruppe sind, die nur einen äußerst unzureichenden, zuweilen überhaupt keinen Zugang zum medizinischen Regelsystem hat.

Ohne spezielle Angebote zur medizinischen Versorgung wohnungsloser Patienten und Patientinnen, die in den letzten zwei Jahrzehnten zumindest in vielen Großstädten und einigen ländlichen Regionen entstanden sind, wären viele der Betroffenen gänzlich von einer medizinischen Versorgung abgeschnitten.

Migration und Wohnungslosigkeit

In den letzten Jahren ist die Zahl der Migrantinnen und Migranten, die wohnungslos sind oder in zutiefst prekären Unterkunftssituationen leben müssen, deutlich sichtbar gestiegen. Lag der Anteil der ausländischen Hilfesuchenden in Einrichtungen der Hilfen im Wohnungsnotfall im Jahr 2010 noch bei knapp 14 Prozent, so hat er sich mit 27 Prozent in 2015 fast verdoppelt.⁵¹

Bei den wohnungslos auf der Straße und in absoluter Armut lebenden Migrant/-innen handelt es sich überwiegend um Menschen aus den EU-Mitgliedsstaaten Polen, Bulgarien und Rumänien. Sie übernachten unter Brücken, in alten Autos, auf Parkdecks. In den Großstädten berichten Sozialarbeiter/-innen davon, dass 50 bis 70 Prozent der mittellosen und wohnungslosen Hilfesuchenden in niedrigschwelligen Tagesaufenthalten, Kleiderkammern und medizinischen Versorgungsangeboten Migrant/-innen sind. Viele von ihnen kommen als Arbeitssuchende nach Deutschland, finden aber keine Erwerbsarbeit. Sie verdingen sich auf dem sog. „Arbeitsstrich“ als Tagelöhner, denen ein sittenwidrig niedriger Lohn gezahlt wird. Oftmals werden sie in ihren Heimatländern gezielt angesprochen und mit dem Versprechen gut bezahlter Arbeitsstellen nach Deutschland gelockt. In Deutschland angekommen, werden sie häufig um ihren Lohn betrogen und verlieren ihre Unterkunft, die an den Arbeitsplatz geknüpft ist, wenn sie sich gegen die ausbeuterischen Arbeitsverhältnisse wehren oder erkranken. Viele dieser Menschen landen irgendwann ganz ohne Obdach auf der Straße. Nach einer Erwerbstätigkeit von weniger als einem Jahr, die auch nachweisbar sein muss, erhalten sie längstens ein halbes Jahr Leistungen nach SGB II. Danach sind sie vollkommen mittellos.

Viele Kommunen verweigern den ausländischen Wohnungslosen eine ordnungsrechtliche Unterbringung und verweisen sie darauf, in ihr Herkunftsland zurückzukehren. Das ist für viele Betroffene aber keine Alternative: Oft haben sie die Brücken hinter sich abgebrochen, in der Hoffnung auf ein besseres Leben in Deutschland.

Nichts deutet darauf hin, dass sich die Zuwanderung von Unionsbürger/-innen, die Arbeit und Auskommen in Deutschland suchen, aber letztlich wohnungslos auf der Straße leben, abschwächt. Zugleich geraten die niedrigschwelligen Hilfeangebote an ihre Kapazitätsgrenzen, denn sie wurden weder finanziell noch personell nachhaltig besser ausgestattet.

Auch werden zunehmend anerkannte Flüchtlinge wohnungslos, wenn sie nach ihrer Anerkennung die Erstaufnahmeeinrichtungen verlassen sollen, aber auf den angespannten Wohnungsmärkten keine bezahlbaren Wohnungen finden. In zahlreichen Kommunen verbleiben diese Menschen – nun „Fehlbeleger“ genannt⁵² – in den Unterkünften; in anderen Kommunen werden sie ordnungsrechtlich untergebracht. Viele versuchen vermutlich auch bei Freunden oder Verwandten unterzukommen – und begeben sich damit in eine prekäre Wohnsituation: Die Wohnung der Freunde oder Verwandten ist dann überbelegt, Konflikte mit Nachbarn oder/und Vermietern sind vorprogrammiert. Die Betroffenen wandern dann – ganz ähnlich den einheimischen Menschen in Wohnungsnot und Wohnungslosigkeit – ins nächste Provisorium, mit all den oben geschilderten psychischen und physischen Folgen für die Betroffenen. Dies sind Entwicklungen, die sich andeuten, auf die aber bisher politisch noch gar nicht oder nur unzureichend reagiert wird. Auch Angebote der Wohnungsnotfallhilfe sind auf wohnungslose Flüchtlinge nicht oder allenfalls unzureichend vorbereitet: Es fehlt an Sprachkenntnissen und interkultureller Kompetenz – und die Einrichtungen werden nicht entsprechend finanziell und personell ausgestattet.

Resümee: Die Wohnung ist nicht alles, aber ohne Wohnung ist alles nichts!

Dieser Slogan der Wohnungslosenhilfe bringt auf den Punkt, warum die Exklusion aus dem Wohnungsmarkt extrem folgenreich und auf vielfältige Weise mit den anderen Dimensionen sozialer Exklusion verflochten ist.

Menschen in Wohnungslosigkeit und Wohnungsnot sind in zahlreichen Lebensbereichen und Lebenslagen exkludiert: Die Bildungsqualifikation ist niedrig, häufig fehlen Schulabschluss und Berufsausbildung; Arbeitslosigkeit, Langzeitarbeitslosigkeit und Einkommensarmut dominieren. Oft sind selbst Rechte auf Transferleistungen und der Zugang zur medizinischen Versorgung nicht realisiert. Gewalterfahrungen, instabile oder gänzliche fehlende familiäre, partnerschaftliche und soziale Netzwerke sind eine schwere Hypothek, genauso wie fehlende Möglichkeit und Chance des Zusammenlebens mit den eigenen Kindern. Diese Dimensionen der Exklusion befördern und/oder begründen auf je unterschiedliche Weise und in individuell unterschiedlichem Ausmaß Wohnungsnot und Wohnungslosigkeit. So ist es notwendig, dass die Menschen in einer Wohnungsnotfallsituation auch Hilfen zur Überwindung der sozialen Ausgrenzung in den anderen Lebensbereichen erhalten, um die Ursachen von Wohnungsnot und Wohnungslosigkeit zu überwinden. Zugleich ist dies ohne eigene Wohnung kaum möglich: Denn das Leben in Wohnungslosigkeit und/oder in einem vom Verlust bedrohten Wohnverhältnis ist oft zugleich Ursache der anderen Dimensionen der Ausgrenzung.

Darum steht die Ressource „Wohnung“ im Mittelpunkt aller Hilfen in Wohnungsnotfällen:

- ➔ Bezahlbarer Wohnraum muss geschaffen und es müssen vor allem Mechanismen entwickelt werden, beispielsweise Belegungsquoten, um wohnungslosen Menschen den Zugang zur eigenen Wohnung zu ermöglichen. Hier ist vor allem eine soziale Wohnungspolitik gefordert, die sich als Daseinsvorsorge begreift.
- ➔ Es bedarf eines effektiven Präventionssystems, um Wohnungsverlust zu verhindern. Nicht nur, aber insb. in Zeiten fehlenden bezahlbaren Wohnraums sind Präventionsanstrengungen unverzichtbar: Wer in dieser Situation die Wohnung verliert, wird für lange Zeit ohne eigene Wohnung bleiben und die verlorene Wohnung wird mit großer Wahrscheinlichkeit auch als bezahlbarer Wohnraum abzuschreiben sein.
- ➔ Die Menschen in einer Wohnungsnotfallsituation müssen unterstützende und fördernde soziale Hilfen erhalten, um die vielfältig erfahrene soziale Exklusion zu überwinden und um eine Wohnung nachhaltig zu sichern – im besten Fall bevor der Wohnungsverlust eingetreten ist, aber natürlich auch, wenn der Zugang zu einer eigenen Wohnung wieder erlangt wurde.
- ➔ Wenn trotz aller Bemühungen ein Wohnungsverlust nicht verhindert werden kann, muss es ein menschenwürdiges Notversorgungssystem geben, das durch beratende Angebote eine zügige Vermittlung in eine eigene Wohnung und / oder zu weiterführenden Hilfen garantiert.

Das Recht auf Wohnung ist ein Menschenrecht, auch deswegen ist ohne Wohnung alles nichts.

Anmerkungen

1 BAG Wohnungslosenhilfe: Wohnungsnotfalldefinition der BAG Wohnungslosenhilfe e.V., Bielefeld 2010, http://www.bag-wohnungslosenhilfe.de/de/publikationen/pos-pap/position_wohnen.html, (Stand: 19.12.2016)

2 Vgl. Pressemitteilung der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe (BAG W): Zahl der Wohnungslosen in Deutschland auf neuem Höchststand, Berlin, 05.10.2015, http://www.bag-wohnungslosenhilfe.de/de/themen/zahl_der_wohnungslosen/ (Stand: 19.12.2016)

Da es in Deutschland keine bundesweite Wohnungsnotfallberichterstattung gibt, wie von der BAG W und anderen Verbänden seit vielen Jahren vergeblich gefordert, veröffentlicht die BAG W regelmäßig ihre Schätzungen zur Zahl der Wohnungslosen und der vom Wohnungsverlust Bedrohten.

3 Siehe S. 94.

4 Vgl. Pressemitteilung der BAG W vom 05.10.2015.

5 Institut Wohnen und Umwelt GmbH (IWU), GSF e. V. – Gesellschaft für Sozialwissenschaftliche Frauenforschung, Gesellschaft für innovative Sozialforschung und Sozialplanung e. V. (GISS): Forschungsverbund Wohnungslosigkeit und Hilfen in Wohnungsnotfällen. Gesamtbericht, 2005, S. 8 ff, <http://www.bag-wohnungslosenhilfe.de/de/basiswissen/forschungsverbund> (Stand: 19.12.2016)

6 FEANTSA: ETHOS – European Typology on Homelessness and Housing Exclusion, <http://www.feantsa.org/en/toolkit/2005/04/01/ethos-typology-on-homelessness-and-housing-exclusion> (Stand: 14.02.2017)

7 Zur Wohnungsnotfalldefinition gehören weitere Kategorien; insb. die Kategorien „unzumutbare Wohnverhältnisse“, „Zuwanderinnen und Zuwanderer in gesonderten Unterkünften“ und „ehemals von Wohnungslosigkeit betroffen oder bedroht“.

8 Vgl. BAG W: Pressemitteilung, 5.10.2015.

9 Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V. (Hrsg.): Statistikberichte 2003–2015, http://www.bag-wohnungslosenhilfe.de/de/themen/statistik_und_dokumentation/statistikberichte/statistikberichte_1.html (Stand: 19.12.2016) Der Statistikbericht 2015, veröffentlicht 2016, ist der aktuellste. Daten zur Lebenslage ordnungsrechtlich untergebrachter Menschen sind überwiegend nicht einbezogen.

10 Zu den formalen Gründen gehören: Kündigung durch Vermieter, Räumung, Selbstkündigung, ohne Kündigung ausgezogen, Vertragsende, richterliche Anordnung nach Gewaltschutzgesetz, Räumungsklage. Zu den Auslösern werden u. a. gerechnet: Gewalt durch Partner/Partnerin oder durch Dritte, Ortswechsel, Arbeitsplatzverlust/-wechsel, Haftantritt, Trennung/Scheidung, Auszug aus der elterlichen Wohnung, Miet- bzw. Energieschulden, Konflikte im Wohnumfeld.

11 Dieser Anteil ist in den letzten acht Jahren stabil. Vgl. BAG W: Statistikbericht 2015.

12 Dieser Anteil ist ebenfalls in den letzten acht Jahren stabil zwischen 16 Prozent und 18 Prozent Vgl. BAG W: Statistikbericht 2015.

13 Ebenfalls ein stabiler Anteil in den letzten acht Jahren. Vgl. ebenda.

14 Dieser Wert liegt seit 2008 zwischen 11 Prozent und knapp 16 Prozent Vgl. ebenda.

15 Dieser Wert wird erst seit 2011 (7 %) erhoben und hat sich seitdem fast verdoppelt. Vgl. ebenda.

16 Vgl. Statistikberichte der BAG W.

17 BAG W Wohnungsnotfalldefinition.

18 Da es keine Wohnungsnotfallberichterstattung des Bundes gibt, muss an dieser Stelle auf die Sozialberichterstattung NRW zurückgegriffen werden. NRW ist das einzige Bundesland, das eine Wohnungsnotfall-Berichterstattung zur Struktur und zum Umfang von Wohnungsnotfällen erstellt. Zum Stichtag 30.06.2015 waren in NRW ca. 50 Prozent der wohnungslosen Menschen ordnungsrechtlich untergebracht, darunter zu ca. 84 Prozent in Obdachlosenunterkünften. Vgl. Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen: Integrierte Wohnungsnotfall-Berichterstattung 2015 in Nordrhein-Westfalen. Struktur und Umfang von Wohnungsnotfällen, Düsseldorf 2016, S. 3.

Eine Studie im Auftrag des Landes Baden-Württemberg kommt zu dem Ergebnis, dass rd. 63 Prozent der wohnungslosen Menschen in Baden-Württemberg ordnungsrechtlich untergebracht waren. vgl. Ministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Senioren Baden-Württemberg: Wohnungslosigkeit in Baden-Württemberg. Untersuchung zu Umfang, Struktur und Hilfen für Menschen in Wohnungsnotlagen, erstellt durch Gesellschaft für innovative Sozialforschung GISS, Bremen/Stuttgart 2015.

19 In NRW sind 11,5 Prozent der ordnungsrechtlich untergebrachten Haushalte, Haushalte mit Kindern, Vgl. MAIS (2016): Wohnungsnotfall-Berichterstattung 2015, S. 5.

20 Vgl.: Ruder, Karl-Heinz: Grundsätze der polizei- und ordnungsrechtlichen Unterbringung von (unfreiwillig) obdachlosen Menschen unter besonderer Berücksichtigung obdachloser Unionsbürger. Rechtsgutachten aus Anlass der Bundestagung der BAG Wohnungslosenhilfe e.V. in Berlin vom 9. – 11. November 2015 „Solidarität statt Konkurrenz – entschlossen handeln gegen Wohnungslosigkeit und Armut“, Berlin 2015, <http://www.bag-wohnungslosenhilfe.de/de/themen/notversorgung/gutacht.html> (Stand: 19.12.2016)

21 Zitiert nach: Ruder, Karl-Heinz und Bätge, Frank: Obdachlosigkeit – Sozial- und ordnungsrechtliche Maßnahmen zur Vermeidung und Beseitigung. Praxishandbuch, Köln 2008, S. 101.

22 Ebenda.

23 Aus diesen Gründen hat die BAG Wohnungslosenhilfe Mindestanforderungen für eine Notversorgung Wohnungsloser formuliert: BAG W: Integriertes Notversorgungskonzept: Ordnungsrechtliche Unterbringung und Notversorgung – Definitionen und Mindeststandards. Eine Empfehlung der BAG W, Bielefeld 2013, http://www.bag-wohnungslosenhilfe.de/de/publikationen/pos-pap/position_notversorgung.html (Stand: 19.12.2016)

24 Zitiert nach Ruder/Bätge, 2008, S. 104.

25 Vgl. MAIS (2016): Wohnungsnotfall-Berichterstattung 2015 und vgl. Ministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Senioren Baden-Württemberg: Wohnungslosigkeit in Baden-

Württemberg. Untersuchung zu Umfang, Struktur und Hilfen für Menschen in Wohnungsnotlagen, erstellt durch Gesellschaft für innovative Sozialforschung GISS, Bremen/Stuttgart 2015.

26 Deswegen empfiehlt die BAG W, dass ein Integriertes Notversorgungskonzept die „Durchlässigkeit zum allgemeinen System sozialer Hilfen ermöglichen/muss/.....Dementsprechend sind auch parallel zur Notversorgung Beratung, Betreuung und Begleitung durch ausreichendes Fachpersonal zu gewährleisten, um die von Wohnungslosigkeit betroffenen Menschen möglichst gezielt über ihre weiteren sozialhilfrechtlichen Unterstützungsmöglichkeiten aufzuklären und eine zeitnahe Vermittlung in eigenen Wohnraum bzw. ggf. weiterführende bedarfsgerechte Hilfen sicherzustellen.“ (BAG W: Integriertes Notversorgungskonzept, S. 6).

27 BAG W Statistikbericht 2015 und eigene Berechnungen.

28 Ebenda und vgl. Rosenke, Werena: Ältere Menschen in Wohnungsnot und Wohnungslosigkeit. Daten zur Struktur und Entwicklung der Problemlagen und Hinweise auf Hilfebedarfe, in: wohnungslos. Aktuelles aus Theorie und Praxis zur Armut und Wohnungsnot, 56. Jg., Heft 2/2014, Berlin 2014, S. 41–49.

29 BAG W Pressemitteilung vom 14.12.2016. Seit Anfang der 1990er Jahre untersucht die BAG W die Presseberichterstattung systematisch auf Berichte über erfrorne Wohnungslose, <http://www.bagw.de/de/presse/Pressearchiv.html?year=2015> (Stand: 19.12.2016)

30 Seit 1989 versucht die BAG Wohnungslosenhilfe so kontinuierlich wie möglich die Gewalttaten an und unter Wohnungslosen zu dokumentieren.

31 Vgl. ausführlicher dazu: Rosenke, Werena: Wohnungslose Männer und Frauen als Gewaltopfer und Täter, in: wohnungslos. Aktuelles aus Theorie und Praxis zur Armut und Wohnungsnot, 47. Jg., Heft 4 / 2005, S. 141–145.

32 Ebenda.

33 Vgl. BAG W: Statistikbericht der BAG W 2015. Da in dem Dokumentationssystem der BAG W überwiegend Fälle der freigemeinnützigen Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe erfasst sind, sind die jungen Erwachsenen in ordnungsrechtlicher Unterbringung hier nicht berücksichtigt. Allerdings zeigen auch die Daten zur ordnungsrechtlichen Unterbringung in NRW, dass die Altersgruppe der 18 bis 21-Jährigen und die der 21 bis 25-Jährigen jeweils nur ca. 5 Prozent ausmacht. (vgl. MAIS (2016), Wohnungsnotfall-Berichterstattung 2015, S. 4).

34 Vgl. dazu ausführlicher: BAG Wohnungslosenhilfe: Frauen in Wohnungslosigkeit und Wohnungsnot. Darstellung der Lebenslagen und der Anforderungen an eine bedarfsgerechte Hilfe. Positionspapier der BAG Wohnungslosenhilfe, Bielefeld 2003, aktualisiert 2012, http://www.bagw.de/de/publikationen/pos-pap/postion_frauen.html (Stand: 19.12.2016)

35 BAG W Statistikbericht 2015: 27 Prozent der Frauen im Hilfesystem, aber nur 12 Prozent der Männer geben an, Kontakt zu eigenen minderjährigen Kindern zu haben.

36 Vgl. BAG W: Frauen, Positionspapier 2003. Diese Aussage gilt jedoch für Frauen in den ostdeutschen Bundesländern nur eingeschränkt. Die Erwerbstätigkeit ist dort ein deutlich identitätsbestimmender Faktor.

37 BAG W Statistikbericht 2015, bei den weiblichen Klientinnen sind es „nur“ knapp 4 Prozent.

38 Vgl. Rosenke, Werena: Ältere Menschen in Wohnungsnot, 2014.

39 BAG W Statistikbericht 2015.

40 BAG W: Statistikberichte.

41 Kein Schulabschluss, Sonderschulabschluss, Volks-/Hauptschulabschluss.

42 BAG W: Statistikbericht 2015: In den Altersgruppen 25 bis 29 Jahre und 30 bis 39 Jahre liegt der entsprechende Anteil bei knapp unter 20 Prozent erst bei Klienten und Klientinnen ab dem 40igsten Lebensjahr sinkt der Anteil derjenigen ohne Schulabschluss auf deutlich unter 20 Prozent.

43 BAG W: Statistikberichte 2007 und 2015.

44 BAG W: Statistikbericht 2015.

45 Ebenda.

46 BAG Wohnungslosenhilfe: Sozialer Arbeitsmarkt und Sozialunternehmen: Voraussetzungen und Anforderungen eines innovativen Förderinstruments für die vom Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen, Positionspapier der BAG Wohnungslosenhilfe e.V., Bielefeld 2013, S. 3, http://www.bagw.de/de/publikationen/pos-pap/position_arbeit.html (Stand: 19.12.2016)

47 BAG W: Statistikbericht 2015.

48 BAG W: Statistikberichte 2007 bis 2015.

49 Vgl. BAG W: Prinzipien einer normalitätsorientierten gemeindenahen Versorgung älterer und / oder pflegebedürftiger wohnungsloser Männer und Frauen. Eine Empfehlung der BAG Wohnungslosenhilfe, Bielefeld 2013, http://www.bagw.de/de/publikationen/pos-pap/position_gesundheit.html (Stand: 19.12.2016)

50 Vgl. BAG W: Sicherstellung der medizinischen Versorgung wohnungsloser Männer und Frauen. Positionspapier der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe, Bielefeld 2003 und BAG W: Auswirkungen zunehmender Kostenbeteiligung und Eigenverantwortung auf die Gesundheitsversorgung wohnungsloser armer Patienten. Positionspapier der BAG Wohnungslosenhilfe e.V., Bielefeld 2010, http://www.bagw.de/de/publikationen/pos-pap/position_gesundheit.html (Stand: 19.12.2016)

51 Da im Dokumentationssystem der BAG Wohnungslosenhilfe niedrigschwellige Einrichtungen ohne sozialhilfrechtliche Zugangsbeschränkungen untererfasst sind, beziehen sich die Prozentangaben weit überwiegend auf ausländische KlientInnen mit sozialhilfrechtlichen Ansprüchen.

52 „München fehlen mehr als 5000 Plätze für Flüchtlinge“, Süddeutsche Zeitung, 13.12.2016.



Armut und Gesundheit

von PD Dr. Thomas Lampert und Prof. Dr. Rolf Rosenbrock

Die Auswirkungen von Armut auf Gesundheit und Lebenserwartung sind mittlerweile umfassend dokumentiert. Jährlich kommen neue Studien hinzu, die zeigen, dass Personen, die in Armut leben, deutlich häufiger von Krankheiten, Beschwerden und Funktionseinschränkungen betroffen sind und zu einem größeren Anteil vorzeitig sterben. Um diesen aus Sozial- und Gesundheitspolitik vordringlichen Sachverhalt zu verdeutlichen, werden im Folgenden zunächst einige zentrale Forschungsbefunde für Deutschland vorgestellt. Anschließend werden Ansätze zur Erklärung der Zusammenhänge zwischen Armut und Gesundheit sowie mögliche Strategien zur Verringerung der darin zum Ausdruck kommenden gesundheitlichen Ungleichheit diskutiert.

Mortalität und Lebenserwartung

Für Aussagen zu den Auswirkungen von Armut auf Gesundheit und Lebenserwartung kann in Deutschland mittlerweile auf eine breite Datenbasis zurückgegriffen werden. Mit Blick auf die Mortalität und Lebenserwartung werden Betrachtungen z.B. durch das Sozio-oekonomische Panel (SOEP) des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) unterstützt. Eine Studie des Robert Koch-Instituts (RKI) zeigt anhand der SOEP-Daten aus den Jahren 1995 bis 2005, dass Personen, die einem Armutsrisiko unterliegen, d.h. weniger als 60 Prozent des mittleren Einkommens zur Verfügung haben, weitaus häufiger vor dem 65. Lebensjahr sterben. Bei Männern mit Armutsrisiko trifft dies auf 31 Prozent zu, bei Frauen auf 16 Prozent. Die Vergleichswerte für Männer und Frauen aus der höchsten der fünf betrachteten Einkommensgruppe – das sind diejenigen mit 150 Prozent und mehr des mittleren Einkommens – betragen 13 Prozent bzw. 7 Prozent.¹

Bezieht man diese Unterschiede auf die mittlere Lebenserwartung bei Geburt, dann kann man die Aussage treffen, dass Männer aus der niedrigsten im Vergleich zu Männern aus der höchsten Einkommensgruppe eine um elf Jahre verringerte Lebensspanne haben (Tab. 1). Bei Frauen beträgt die entsprechende Differenz acht Jahre. In der Studie wurde außerdem die gesunde Lebenserwartung betrachtet, d.h. die Anzahl der Lebensjahre, die bei guter oder sehr guter Gesundheit verbracht werden können. Die Differenzen zwischen den Einkommensgruppen waren hier noch größer. Sie betrugen bei Männern 14 Jahre und bei Frauen 10 Jahre.²

Tab. 1: Lebenserwartung bei Geburt und gesunde Lebenserwartung bei Geburt nach Einkommen (in Jahren)
 Datenbasis: SOEP und Periodensterbetafeln 1995-2005³

Netto-Äquivalenzeinkommen*	Lebenserwartung bei Geburt		Gesunde Lebenserwartung bei Geburt**	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen
<60%	70,1	76,9	56,8	60,8
60-<80%	73,4	81,9	61,2	66,2
80-<100%	75,2	82,0	64,5	67,1
100-<150%	77,2	84,4	66,8	69,1
>=150%	80,9	85,3	71,1	71,0

* Anteil vom mittleren Netto-Äquivalenzeinkommen.

** Anzahl der Lebensjahre, die bei guter oder sehr guter Gesundheit verbracht werden.

Auch in der ferneren Lebenserwartung zeichnen sich die Unterschiede zwischen den Einkommensgruppen deutlich ab. Nach einer gemeinsam von DIW und RKI durchgeführten Studie, die ebenfalls auf Daten des SOEP basiert, beträgt die Differenz zwischen der niedrigen und hohen Einkommensgruppe ab dem 65. Lebensjahr bei Frauen 3,5 Jahre und bei Männern 5,3 Jahre.⁴ Der Studie zufolge lassen sich diese Unterschiede zumindest teilweise auf eine erhöhte psychische und physische Belastung im Lebenslauf, insbesondere im Erwerbsleben, sowie auf geringere materielle, kulturelle und soziale Ressourcen in der unteren Einkommensgruppe zurückführen. Beispielsweise haben Männer, die einen Beruf erlernt haben, dessen Ausübung mit hohen Belastungen verbunden ist, im Alter von 65 Jahren eine zwei Jahre geringere fernere Lebenserwartung als Männer, die in weniger belastenden Berufen tätig gewesen sind. Ähnliche Ergebnisse zu den sozialen und psychosozialen Einflussfaktoren der Lebenserwartung wurden bereits in früheren Studien berichtet.⁵

Der Zusammenhang zwischen Einkommen und Lebenserwartung lässt sich auch auf regionaler und

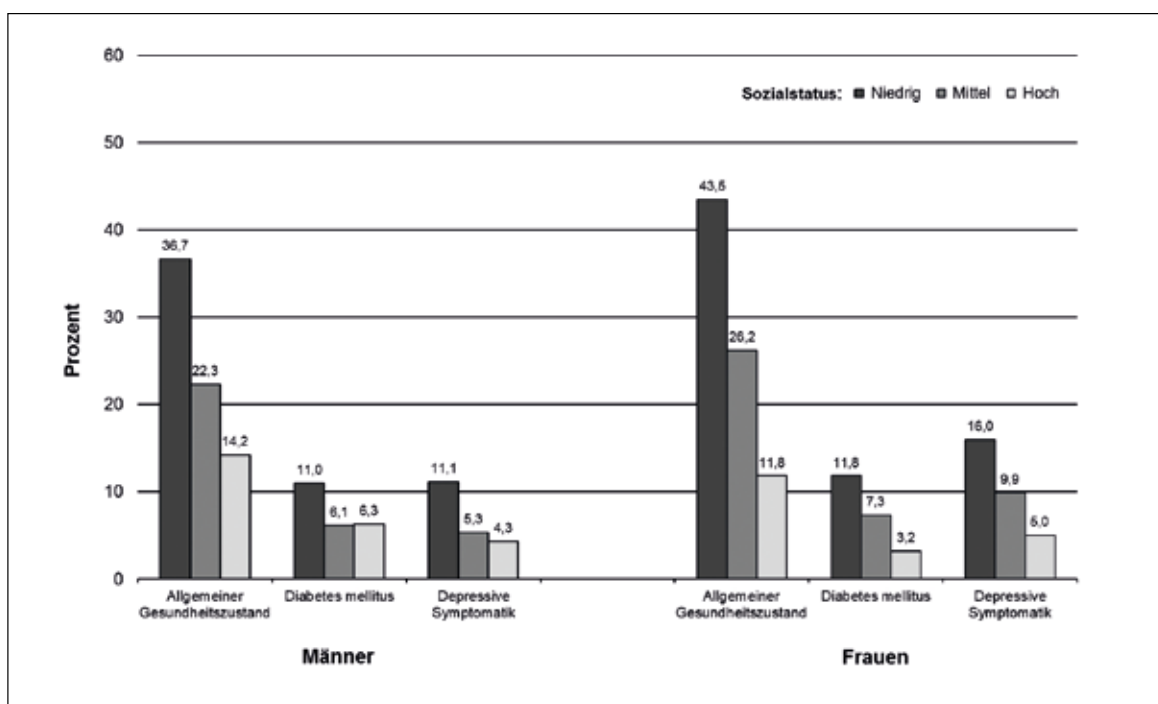
sozialräumlicher Ebene beobachten. Auf Ebene der Bundesländer konnte für das Jahr 2007 gezeigt werden, dass die mittlere Lebenserwartung bei Geburt bei Männern um etwa zwei Jahre und bei Frauen um etwa 1,5 variiert. Bei beiden Geschlechtern war die Lebenserwartung in den Bundesländern mit der niedrigsten Armutsrisikoquote, d.h. Bayern, Baden-Württemberg und Hessen, am höchsten und in den Bundesländern mit der höchsten Armutsrisikoquote, darunter Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt und Thüringen, am niedrigsten.⁶ Mit der Datenbank INKAR 2009 (Indikatoren und Karten zur Raum- und Stadtentwicklung in Deutschland und in Europa) des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) wurden darüber hinaus Betrachtungen auf Ebene der 88 für Deutschland ausgewiesenen Raumordnungsregionen bzw. regionalen Anpassungsschichten angestellt. Dabei bestätigte sich, dass die mittlere Lebenserwartung bei Geburt umso höher ist, je niedriger die Armutsrisikoquote ist. Bei Frauen beträgt die Differenz in der Lebenserwartung zwischen den Regionen mit den höchsten und den niedrigsten Armutsrisikoquoten etwa zwei, bei Männern etwa vier Jahre.⁷

Krankheiten und Risikofaktoren

Die vorliegenden Forschungsergebnisse deuten zudem darauf hin, dass Personen mit niedrigem sozialem Status häufiger von Krankheiten und Beschwerden betroffen sind als Personen mit höherem sozialen Status⁸ (Abb. 1). Um den sozialen Status zu bestimmen, werden in den Studien des RKI neben Informationen zum Einkommen auch Informationen zur schulischen und beruflichen Bildung sowie zur beruflichen Stellung genutzt. Die Unterschiede zwischen den Statusgruppen fallen gerade in Bezug auf schwerwiegende chronische Erkrankungen wie Herzinfarkt, Schlaganfall, Diabetes mellitus oder chronisch-obstruktive Lungenerkrankung deutlich aus. Für Herzinfarkt und Schlaganfall kann z.B. von einem 2- bis 3-fach erhöhten Erkrankungsrisiko in der niedrigen im Verhältnis zur hohen Statusgruppe gesprochen werden.⁹ Werden anstelle von Survey-Daten die auf ärztlichen Diagno-

sen basierenden Abrechnungsdaten der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) herangezogen, dann fallen die sozialen Unterschiede bei Herz-Kreislauf-Erkrankungen noch stärker aus.¹⁰ Außerdem konnten auf Grundlage der GKV-Daten soziale Unterschiede bei Krebserkrankungen gezeigt werden.¹¹ Auch psychische Erkrankungen und Störungen treten in der niedrigen Statusgruppe vermehrt auf. Dies gilt z.B. für Depressionen, Angststörungen und Substanzstörungen.¹² Mit Blick auf die im Krankheitsspektrum vorherrschenden Erkrankungen sind nur wenige Ausnahmen auszumachen. Dazu zählen allergische Erkrankungen, die häufiger in den höheren Statusgruppen auftreten.¹³ Auch für Brustkrebs wird bisweilen ein verstärktes Vorkommen in den höheren Statusgruppen berichtet, die Ergebnisse sind aber nicht einheitlich.¹⁴

Abb. 1: Allgemeiner Gesundheitszustand („mittelmäßig“ bis „sehr schlecht“), Diabetes mellitus und Depressive Symptomatik nach Sozialstatus bei 18- bis 79-jährigen Männern und Frauen
Datenbasis: DEGS1 2008-11¹⁵



Viele der Erkrankungen und Beschwerden, in deren Verbreitung sich soziale Unterschiede abzeichnen, können auf Risikofaktoren zurückgeführt werden, die im Zusammenhang mit dem Gesundheitsverhalten zu sehen sind. Große Bedeutung kommt dabei dem Rauchen zu, das in den niedrigen Statusgruppen deutlich stärker verbreitet ist. Zwar lässt sich in den letzten Jahren in allen Statusgruppen ein Rückgang des Rauchens beobachten, die sozialen Unterschiede sind aber weitgehend erhalten geblieben.¹⁶ Bezüglich des Alkoholkonsums ergibt sich kein eindeutiges Bild. Gerade bei Frauen zeigt sich, dass auch in den höheren Statusgruppen ähnlich häufig oder sogar häufiger regelmäßig und auch riskant Alkohol konsumiert wird. In Bezug auf die Alkoholabhängigkeit und alkoholbedingte Erkrankungen sind aber zumindest bei Männern deutliche Unterschiede zuungunsten der niedrigen Statusgruppen festzustellen.¹⁷ Auch mit Blick auf das Bewegungsverhalten ist eine differenzierte Betrachtungsweise angezeigt. Die höheren Statusgruppen treiben häufiger Sport, sind aber in ihrem Alltag seltener körperlich aktiv, da sie häufiger sitzenden Tätigkei-

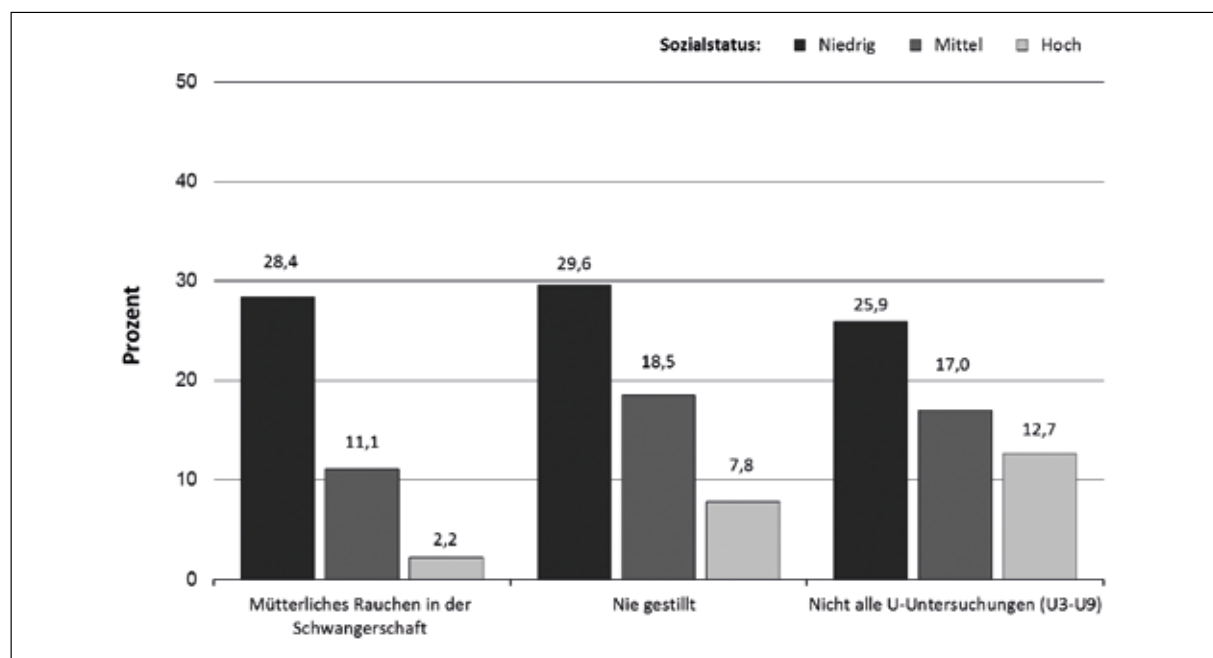
ten nachgehen.¹⁸ Zu berücksichtigen ist dabei, dass die höhere Alltagsaktivität in den niedrigen Statusgruppen der Gesundheit nicht immer zuträglich ist, da sie oftmals mit körperlicher Überbeanspruchung und Fehlbelastung sowie folglich mit Risiken für die Gesundheit einhergeht.¹⁹ Darüber hinaus lässt sich feststellen, dass sich die Angehörigen der niedrigen Statusgruppen ungesünder ernähren. Festmachen lässt sich dies unter anderem an einer insgesamt höheren Kalorienzufuhr, einer oftmals nicht ausgewogenen Ernährungsweise und einem häufigeren Verzehr von fett- und zuckerhaltigen Lebensmitteln.²⁰ In diesem Zusammenhang ist auch die sozial ungleiche Verteilung der Adipositas zu sehen, die in einem etwa dreifach erhöhten Risiko in der niedrigen im Vergleich zur hohen Statusgruppe zum Ausdruck kommt.²¹ In der Inanspruchnahme des Gesundheitswesens treten ebenfalls soziale Unterschiede zutage. Dies gilt insbesondere für präventive und gesundheitsfördernde Angebote wie die Krebsfrüherkennungsuntersuchungen, den Gesundheits-Check-Up und die Teilnahme an kassenfinanzierten Angeboten zur Gesundheitsförderung.²²

Frühe Weichenstellung im Kindes- und Jugendalter

Die sozialen Unterschiede in der Gesundheit treten nicht erst im Erwachsenenalter hervor, sondern zeichnen sich bereits bei Kindern und Jugendlichen deutlich ab. Die KiGGS-Studie des Robert Koch-Instituts, aber auch die HBSC-Studie, die Einschulungsuntersuchungen des Öffentlichen Gesundheitsdienstes und andere Erhebungen machen deutlich, dass der soziale Status der Familie beinahe alle Gesundheits- und Entwicklungsbereiche im Kindes- und Jugendalter beeinflusst. Nach den Daten der ersten Wiederholungsbefragung zur KiGGS-Studie, die in den Jahren 2009 bis 2012 erhoben wurden, zeichnen sich bereits rund um die Geburt deutliche soziale Unterschiede ab

(Abb. 2). Dies zeigt sich unter anderem darin, dass Kinder aus sozial benachteiligten Familien häufiger in der Schwangerschaft dem mütterlichen Rauchen ausgesetzt sind und damit einem Risikofaktor, der für viele chronische Erkrankungen im späteren Leben, darunter Herz-Kreislauf- und Atemwegserkrankungen, von Bedeutung ist. Außerdem werden sie häufiger nicht oder nicht entsprechend der Empfehlungen gestillt, und sie nehmen seltener an den sogenannten U-Untersuchungen, den zum Leistungskatalog der gesetzlichen Krankenkassen gehörenden Früherkennungsuntersuchungen im Kindesalter, teil.²³

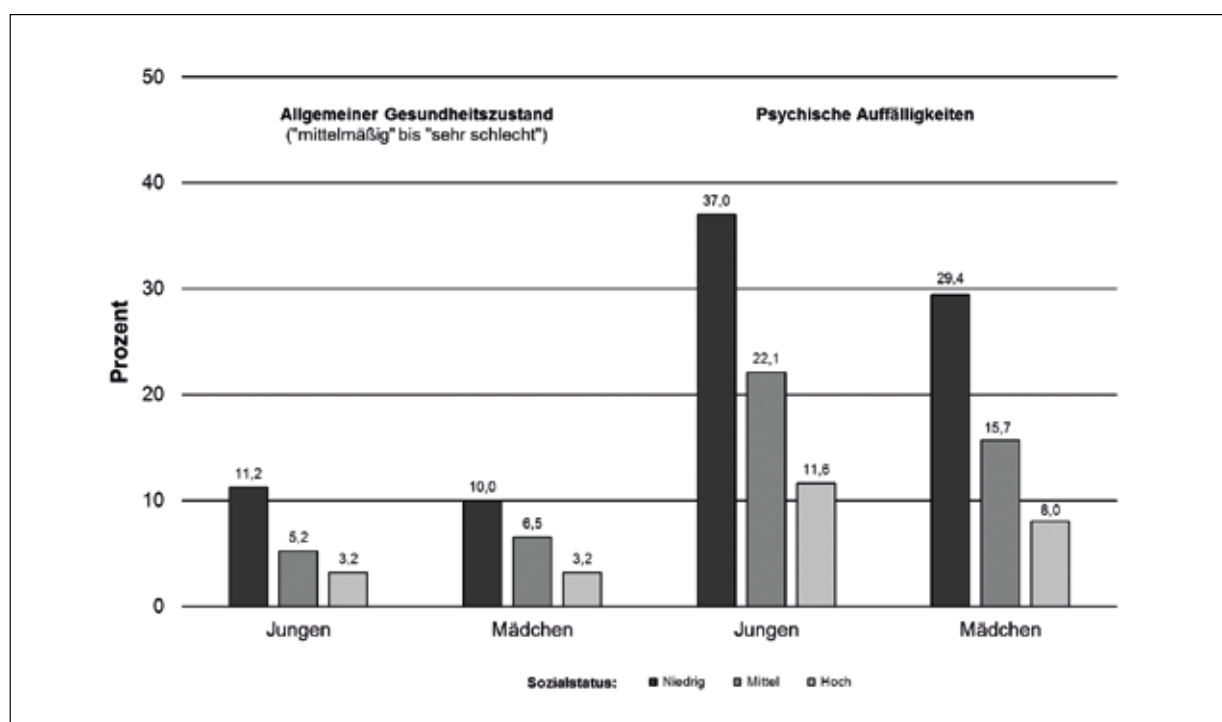
Abb. 2: Frühkindliche Einflussfaktoren der Gesundheit nach Sozialstatus der Familie
Datenbasis: KiGGS Welle 1 2009-12²⁴



Den allgemeinen Gesundheitszustand ihrer 3- bis 17-jährigen Kinder schätzen 94 Prozent aller Eltern als sehr gut oder gut ein. Nur 6 Prozent der Eltern beurteilen die Gesundheit ihrer Kinder als mittelmäßig, schlecht oder sogar sehr schlecht. Bei Kindern und Jugendlichen aus Familien mit niedrigem Sozialstatus liegt dieser Anteil aber mehr als doppelt so hoch im Vergleich zu den Gleichaltrigen aus Familien mit hohem Sozialstatus. Ebenso deutlich sind die Unterschiede im Auftreten von psychischen Auffälligkeiten.²⁵

Legt man eine Gesamtbeurteilung zugrunde, die Angaben zu Verhaltensproblemen, emotionalen Problemen, Aufmerksamkeitsstörung/Hyperaktivität und Problemen im Umgang mit Gleichaltrigen einbezieht, sind in der niedrigen Sozialstatusgruppe mehr als ein Drittel der 3- bis 17-jährigen Jungen und Mädchen der Risikogruppe zuzuordnen, während es in der hohen Statusgruppe etwa ein Zehntel der Gleichaltrigen sind (Abb. 3).

Abb. 3: Allgemeiner Gesundheitszustand („mittelmäßig“ bis „sehr schlecht“) und psychische Auffälligkeiten bei 3- bis 17-jährigen Jungen und Mädchen nach Sozialstatus
Datenbasis: KiGGS Welle 1²⁶



Darüber hinaus finden sich bei Kindern aus der niedrigen Sozialstatusgruppe häufiger Essstörungen, Adipositas und körperliche Inaktivität, wie bereits die KiGGS-Basiserhebung aus den Jahren 2003-06 verdeutlichte.²⁷ Vergleichsweise gering sind die Unterschiede bei akuten und chronischen Krankheiten des

Kindesalters, einschließlich typischer Kinderkrankheiten wie Windpocken, Masern und Scharlach.²⁸ Neurodermitis gehört zu den wenigen Krankheiten und Gesundheitsproblemen, die bei Kindern und Jugendlichen aus den höheren Einkommensgruppen häufiger auftreten.²⁹

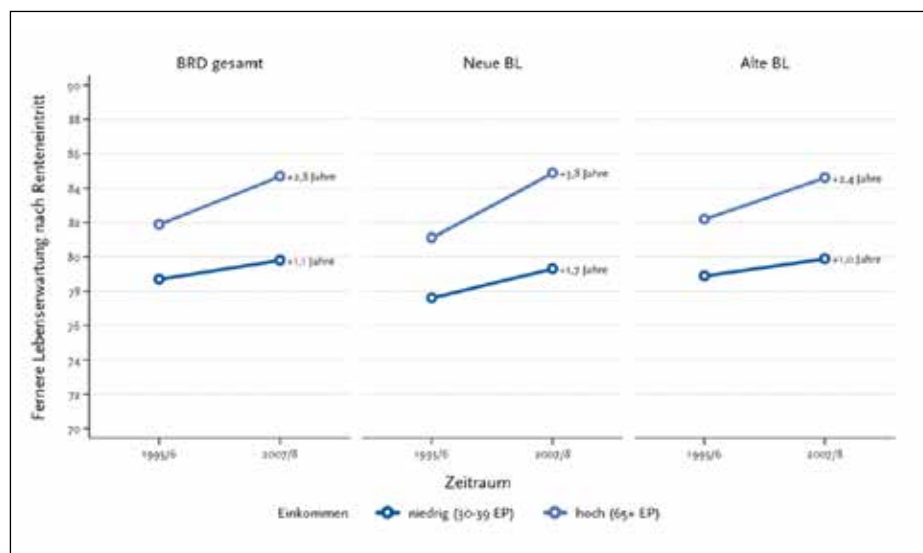
Zeitliche Entwicklungen und Trends

Lange Zeit erlaubte die eingeschränkte Datenlage keine Aussagen darüber, wie sich die sozialen Unterschiede in der Lebenserwartung und Gesundheit im Zeitverlauf entwickelt haben.³⁰ Mittlerweile sind Analysen zu zeitlichen Entwicklungen und Trends möglich, z. B. auf Grundlage von Daten der Deutschen Rentenversicherung Bund und des SOEP.

Die Daten der Deutschen Rentenversicherung Bund (DRV) bildeten z. B. die Grundlage für eine Analyse zeitlicher Entwicklungen in Bezug auf soziale Unterschiede in der ferneren Lebenserwartung ab dem 65. Lebensjahr.³¹ Untersucht wurden Unterschiede nach

Einkommen (Entgeltpunkte) und Berufsstatus, der Beobachtungszeitraum erstreckte sich von 1995/96 bis 2007/08. Die Ergebnisse machen deutlich, dass sich die sozialen Unterschiede in der ferneren Lebenserwartung vergrößert haben. Zwar ist die Lebenserwartung in allen betrachteten Gruppen gestiegen, die Zugewinne fielen aber in den unteren Einkommens- und Berufsstatusgruppen geringer aus. Infolgedessen haben die Unterschiede zwischen den Einkommensgruppen (30-39 gegenüber 65+ Entgeltpunkte) im Beobachtungszeitraum um 1,7 Jahre (Abb. 4), die Unterschiede zwischen den Berufsstatusgruppen um 0,9 Jahre zugenommen.

Abb. 4: Entwicklung der ferneren Lebenserwartung ab 65 Jahre von männlichen Rentenversicherten zwischen 1995 und 2008 nach Entgeltpunkten
Datenbasis: DRV Bund³²



Mit den Daten des SOEP lassen sich unter anderem Veränderungen in der Selbsteinschätzung des allgemeinen Gesundheitszustandes im Zeitraum von 1994 bis 2013 nachzeichnen. Für die 30- bis 64-jährige Bevölkerung zeigt eine Analyse des Robert Koch-Institutes, die sich auf vier Beobachtungszeiträume (1994 bis 1998, 1999 bis 2003, 2004 bis 2008 und 2009 bis 2013) stützt, dass in der niedrigen Einkommensgruppe der Anteil der Männer und Frauen, die ihren allgemeinen

Gesundheitszustand als weniger gut oder schlecht beurteilen, im Verlauf der letzten rund 20 Jahre zugenommen hat. In der hohen Einkommensgruppe und bei Frauen auch in der mittleren Einkommensgruppe ist eine gegenläufige Entwicklung zu beobachten, so dass sich die einkommensbezogene Ungleichheit in der Selbsteinschätzung des allgemeinen Gesundheitszustandes ausgeweitet hat.³³

Was tun?

Weniger klar als die Fakten zur sozial bedingten Ungleichheit von Gesundheits- und Lebenschancen sind die Erklärungen zu den Gründen – und damit auch zu den Strategien zur Verminderung dieser Ungleichheit.³⁴ Genetische Unterschiede fallen als Erklärung aus: sie beeinflussen zwar Gesundheitsbiografie und Lebenserwartung von Individuen, können aber nicht die großen und zunehmenden Differenzen zwischen den sozialen Gruppen erklären. Auch die – durchaus vorhandenen – Unterschiede im Zugang zur und der Qualität in der medizinischen Versorgung spielen in Deutschland v.a. dank der GKV insgesamt eine nur sehr geringe Rolle. Und das Verhalten? Es stimmt: Menschen mit niedrigem sozio-ökonomischen Status verhalten sich durchweg gesundheitsriskanter als wohlhabende, besser gebildete und sozial abgesicherte Menschen – v. a. im Hinblick auf Tabakrauchen, Bewegung, Ernährung und Alkohol. Daraus wird dann oft der Schluss gezogen: selbst Schuld! Das ist auf zweierlei Gründen falsch. Zum einen erklären die Unterschiede im Gesundheitsverhalten nur knapp die Hälfte der Unterschiede in Gesundheit und Lebenserwartung³⁵, die andere Hälfte muss sich aus anderen Faktoren erklären. Und zum anderen kann immer wieder nachgewiesen werden, dass ärmere Menschen subjektiv und objektiv über geringere Verhaltensspielräume verfügen und deshalb auch höhere Hürden zu überwinden haben, um z.B. das Rauchen aufzugeben oder sich regelmäßig sportlich zu bewegen. Wer nicht weiß, wie er mit dem Geld bis Monatsende hinkommen kann, hat wenig Interesse daran, durch Änderungen seines Verhaltens die Wahrscheinlichkeit eines Herzinfarktes zu senken, der ihn – wenn überhaupt – erst in Jahrzehnten treffen kann. Zudem wird das Gesundheitsverhalten ganz erheblich durch das Milieu bestimmt, in dem man lebt. Deshalb haben Information und Aufklärung zur Prävention von Krankheiten bei ärmeren Menschen auch stets eine sehr viel geringere Wirkung als bei Menschen mit mehr materiellem und sozialem Spielraum. Im Ergebnis solcher Kampagnen wird deshalb die sozial bedingte Ungleichheit meist nicht kleiner, sondern größer („Präventionsdilemma“³⁶). Wer in Armut lebt und von Burger, Pizza und Cola auf Müsli, Gemüse und Mineralwasser umsteigen möchte, muss dies meist gegen den Mainstream seiner sozialen Umgebung tun. Seine sozialen Netze sind für ein solches

Vorhaben nicht hilfreich, sondern eher ein Hindernis. Um es trotzdem zu schaffen, braucht man ein gutes Selbstwertgefühl („ich bin wertvoll, und deshalb ist u.a. auch sinnvoll und mein Ding, in meine Gesundheit zu investieren“) und ein starkes Gefühl der Selbstwirksamkeit („ich kann selbst gesetzte Ziele erreichen, wenn ich es mir vornehme“). Gerade diese Eigenschaften können aber ärmere Menschen im Durchschnitt deutlich weniger entwickeln – ihre Biografie und ihre Lebenslage bieten ihnen wesentlich geringere Chancen auf Erlebnisse erfolgreicher Teilhabe, eigener Erfolge, nützlicher Anregungen und den Umgang mit hilfreichen Vorbildern. Aus diesen Gründen besteht schon seit Jahrzehnten in den Gesundheitswissenschaften weitgehend Einigkeit, dass reine Verhaltensprävention nur geringe Beiträge zu leisten vermag, dass es deshalb darauf ankommt, auch die soziale und materielle Umwelt zu verändern („Verhältnisprävention“³⁷). Diese Richtung wird seit der wegweisenden „Ottawa-Charta der Gesundheitsförderung“ der Weltgesundheitsorganisation (WHO) von 1986 weltweit propagiert, kann sich aber immer noch nur langsam gegen die überkommenen und überholten Ansätze der „Gesundheitserziehung“ und Appelle an die Selbstverantwortung durchsetzen. In Deutschland geht immerhin des Präventionsgesetz von 2015 diesen Weg: gefördert werden soll v.a. die Prävention in Lebenswelten, also KiTa's, Schulen, Betrieben, Freizeiteinrichtungen, Altenheimen. Im Mittelpunkt dieser Interventionen steht nicht das Individuum mit seinem individuellen Gesundheitsverhalten, sondern die jeweilige Umwelt: diese soll durch Aktionen, die von den Nutzern und Bewohnern der jeweiligen Lebenswelt aufgrund einer eigenen Problemanalyse entwickelt und auch durchgeführt werden, bedürfnisgerechter und gesundheitsförderlich gestaltet werden. Exemplarisch sollen die Teilnehmerinnen und Teilnehmer in solchen, auf allen Stufen partizipativ angelegten Projekten erfahren, dass ihre soziale und materielle Umwelt gemäß den eigenen Bedürfnissen veränderbar ist, dass es möglich ist, zusammen mit anderen etwas zu erreichen und dass am Ende die Umwelt auch weniger Gesundheitsrisiken und weniger Anreize zu gesundheitlich riskantem Verhalten enthält. Dieser Ansatz ist – als „partizipative Organisationsentwicklung“ – bislang am stärksten in der betrieblichen Gesundheitsförderung verankert,

wo im Ergebnis solcher Projekte die krankheitsbedingte Arbeitsunfähigkeit um bis zu 30 Prozent sinkt, und dies stabil über mehrere Jahre und für nahezu alle Krankheitsgruppen. Dies zeigt den hohen Stellenwert von Partizipation und realer Veränderungen in den Lebenswerten für die Prävention.

Ein durchaus gewünschtes Ergebnis solcher Projekte ist auch, dass in der Folge sehr viel Teilnehmerinnen und Teilnehmer an ihrem eigenen Gesundheitsverhalten arbeiten und dabei auch mehr Erfolge verbuchen können. Die Erfahrungen mit dem Lebenswelt-Ansatz zeigen, dass auch die Veränderung von gesundheitsriskantem Verhalten den ‚Umweg‘ über Veränderungen der Umwelt gehen muss. Sie zeigen aber auch, welche herausragende Bedeutung die Ressourcen ‚Selbstwertgefühl‘, ‚Selbstwirksamkeit‘ und ‚Verankerung in hilfreichen sozialen Netzwerken‘ für die Gesundheit haben. Ihre Förderung durch praktische Teilhabe ist nicht nur geeignet, Verhaltensänderungen zu ermöglichen, sondern die Verfügung über diese Ressourcen kann auch die Wirkungen lebenslanger Benachteiligungen mindestens zum Teil kompensieren – und damit die andere, nicht durch Verhalten erklärbare Hälfte der gesundheitlichen Ungleichheit. Denn diese ist das Ergebnis einer sehr großen Vielzahl von materiellen, kognitiven, physischen und psychischen Benachteiligungen, die zum Teil schon vor der Geburt einsetzen und sich über das gesamte Leben erstrecken – auf einen sehr groben Nenner gebracht: eine Kumulation des Mangels an Teilhabe. Dieser Mangel hängt sehr eng und sehr direkt mit geringem Einkommen zusammen: Geld ist ja nicht einfach ‚nur‘ Kaufkraft, sondern steht in Marktgesellschaften für die Möglichkeiten der Teilhabe an fast allen möglichen gesellschaftlichen Prozessen, vom Wohnen und Zusammenleben über Bildung, Essen, Ausgehen, Erholung, Sport etc. Alles Felder, in denen sowohl der Gesundheit förderliche, d.h. präventive oder auch salutogenetische, als auch die Gesundheit belastende, d.h. pathogenetische Kräfte wirken können – je nachdem. Und in der Regel sind die eher gesundheitsförderlichen Varianten auf all diesen Feldern auch nicht die billigeren. Menschen mit mehr Geld haben also durchweg mehr Teilhabe, mehr Gestaltungsraum, mehr Selbstbestimmung. Zudem: Die Möglichkeiten, Geld zu verdienen, stehen regelmäßig in engem Zusammenhang mit der Stellung im Beruf. Berufliche Karrieren wiederum hängen in der

Regel stark mit der Bildung zusammen. In den unteren Etagen der Arbeitswelt wird nicht nur weniger verdient, sondern es finden sich dort auch die Arbeiten und Arbeitsbedingungen mit überdurchschnittlich hohem Erkrankungsrisiko. Für Kinder aus armen Familien bzw. von armen Müttern sind die zahlreichen Hürden auf dem Weg zum erwachsenen Menschen von vornherein höher, weniger berechenbar und schwieriger aufgestellt. Jede verpasste oder gerissene Hürde bedeutet ein Minus an Teilhabechancen und auch an Teilhabefähigkeit sowie -motivation. Die Chancen für eine seinen Potenzialen entsprechenden Ausbildung, einem Netz freundlicher und hilfreicher Beziehungen, einer befriedigenden Arbeit und damit durchweg auch zu einem guten Einkommen stehen damit deutlich schlechter. Es fehlt dann eben nicht nur am Geld, sondern – dadurch vermittelt – auch am Selbstwertgefühl, an Erfahrungen, dass man sich Ziele setzen und diese auch erreichen kann. Auch das Vertrauen in die Verlässlichkeit gegenseitiger Unterstützung ist instabiler. Interessant sind zwei weitere Befunde: Die Korrelation zwischen Einkommen und Gesundheit lässt bei höheren Einkommen deutlich nach: Oberhalb von ca. 30.000 Euro netto pro Jahr und Person wird der Zugewinn an Gesundheit und Lebenserwartung durch immer mehr Geld immer geringer und verschwindet dann. Es gibt also eine Sättigungsgrenze. Und: Je ungleicher das Einkommen in einer Bevölkerung verteilt ist, desto stärker wirkt sie sich negativ auf die unteren Schichten aus, und auch den Wohlhabenden geht es dann vergleichsweise schlechter. Das gilt dann nicht nur für die Gesundheit, sondern auch für andere große soziale Probleme (Kriminalität, Gewalt, Drogen, Fremdenhass etc.). Aus gesundheitswissenschaftlicher Sicht ist deshalb der in Deutschland und der EU verbindliche, aber immer wieder angegriffene relative Armutsbegriff ohne Alternative. Der große britische Sozialepidemiologe Richard Wilkinson³⁸ hat dafür den treffenden Slogan geprägt: Warum gerechtere Gesellschaften für alle besser sind.

Anmerkungen

- 1 Lampert T, Kroll LE, Dunkelberg A (2007): Soziale Ungleichheit der Lebenserwartung in Deutschland. Aus Politik und Zeitgeschichte 42, S. 11–18.
- 2 Ebenda und Lampert T, Kroll LE (2014): Soziale Unterschiede in der Mortalität und Lebenserwartung. GBE kompakt 5(2). Internet: www.rki.de/gbe-kompakt (Stand: 11.12.2016).
- 3 Lampert T, Kroll LE, Dunkelberg A, (2007), a.a.O.
- 4 Kroh M, Neiss H, Kroll LE, Lampert T (2012): Menschen mit hohem Einkommen leben länger. DIW Wochenbericht 38, S. 3–15.
- 5 Becker R (1998): Bildung und Lebenserwartung in Deutschland. Eine empirische Längsschnittuntersuchung aus der Lebensverlaufsperspektive. Zeitschrift für Soziologie 27(2), S. 133–150.
- Doblhammer G, Muth E, Kruse A (2008): Lebenserwartung in Deutschland: Trends, Prognose, Risikofaktoren und der Einfluss ausgewählter Medizininnovationen. Report. Rostocker Zentrum zur Erforschung des Demografischen Wandels, Rostock. Internet: <http://www.vfa.de> (Stand: 11.12.2016).
- 6 Lampert T, Kroll LE (2010): Armut und Gesundheit. GBE kompakt 1(5). Internet: www.rki.de/gbe-kompakt (Stand: 11.12.2016).
- 7 RKI – Robert Koch-Institut (Hrsg.) (2009): 20 Jahre nach dem Mauerfall: Wie hat sich die Gesundheit in Deutschland entwickelt? Beiträge zur Gesundheitsberichterstattung des Bundes. Robert Koch-Institut, Berlin. Internet: <http://www.rki.de> (Stand: 11.12.2016).
- 8 Mielck A (2005): Soziale Ungleichheit und Gesundheit. Einführung in die aktuelle Diskussion. Verlag Hans Huber, Bern; Richter M, Hurrelmann K (Hrsg.) (2009): Gesundheitliche Ungleichheit Grundlagen, Probleme, Perspektiven. 2., aktualisierte Auflage. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden; Lampert T, Richter M, Schneider S, Spallek J, Dragano N (2016a): Soziale Ungleichheit und Gesundheit. Stand und Perspektiven der sozioepidemiologischen Forschung in Deutschland. Bundesgesundheitsblatt – Gesundheitsforschung – Gesundheitsschutz 59(2), S. 153–165.
- 9 Busch MA, Schienkiewitz A, Nowossadeck E, Gößwald A (2013a): Prävalenz des Schlaganfalls bei Erwachsenen im Alter von 40 bis 79 Jahren in Deutschland. Ergebnisse der Studie zur Gesundheit Erwachsener in Deutschland (DEGS1). Bundesgesundheitsblatt – Gesundheitsforschung – Gesundheitsschutz 56, S. 656–660; Gößwald A, Schienkiewitz A, Nowossadeck E, Busch MA (2013): Prävalenz von Herzinfarkt und koronarer Herzkrankheit bei Erwachsenen im Alter von 40 bis 79 Jahren in Deutschland. Ergebnisse der Studie zur Gesundheit Erwachsener in Deutschland (DEGS1). Bundesgesundheitsblatt – Gesundheitsforschung – Gesundheitsschutz 56, S. 650–655.
- 10 Geyer S (2008a): Sozialstruktur und Krankheit. Analysen mit Daten der Gesetzlichen Krankenversicherung. Bundesgesundheitsblatt – Gesundheitsforschung – Gesundheitsschutz 51(10), S. 1164–1172.
- 11 Geyer S (2008b): Social inequalities in the incidence and case fatality of cancers of the lung, the stomach, the bowels, and the breast. Cancer Causes Control 19(9), S. 965–974.
- 12 Busch MA, Maske U, Ryl L, Hapke U (2013b): Prävalenz von depressiven Symptomen und diagnostizierter Depression bei Erwachsenen in Deutschland. Ergebnisse der Studie zur Gesundheit Erwachsener in Deutschland (DEGS1). Bundesgesundheitsblatt – Gesundheitsforschung – Gesundheitsschutz 56, S. 733–739; Green MJ, Benzeval M (2011): Ageing, social class and common mental disorders: longitudinal evidence from three cohorts in the West of Scotland. Psychological Medicine 41, S. 565–574.
- 13 Langen U, Schmitz R, Steppuhn H (2013): Häufigkeit allergischer Erkrankungen in Deutschland. Ergebnisse der Studie zur Gesundheit Erwachsener in Deutschland (DEGS1). Bundesgesundheitsblatt – Gesundheitsforschung – Gesundheitsschutz 56, S. 698–706.
- 14 Geyer et al., 2008b, a.a.O.
- 15 Lampert T, Kroll LE, von der Lippe E, Müters S, Stolzenberg H (2013): Sozioökonomischer Status und Gesundheit. Ergebnisse der Studie zur Gesundheit Erwachsener in Deutschland (DEGS1). Bundesgesundheitsblatt – Gesundheitsforschung – Gesundheitsschutz 56(5/6), S. 814–821; Lampert T (2016): Soziale Ungleichheit und Gesundheit. In: Richter M, Hurrelmann K (Hrsg.) Soziologie von Gesundheit und Krankheit. Wiesbaden, Springer VS, S. 121–137.
- 16 Lampert et al., 2013, a.a.O.
- 17 Lampert T (2013): Soziale Ungleichheit und Gesundheit. Die sozial ungleiche Verteilung der Erkrankungsrisiken und Gesundheitschancen in Deutschland. Habilitationsschrift. Medizinische Fakultät der Universität Leipzig, Leipzig.
- 18 Hoebel J, Finger J, Kuntz B, Lampert T (2016): Sozioökonomische Unterschiede in der körperlich-sportlichen Aktivität von Erwerbstätigen im mittleren Lebensalter: Welche Rolle spielen Bildung, Beruf und Einkommen? Bundesgesundheitsblatt – Gesundheitsforschung – Gesundheitsschutz 59(2), S. 188–196.
- 19 Schneider S (2007): Zur diametralen Wirkung körperlicher Bewegung in Beruf und Freizeit auf das Rückenschmerzrisiko – Eine bundesweite Repräsentativstudie unter Berücksichtigung weiterer sozialer Risikofaktoren. Deut Z Sportmed 58, S. 433–440.
- 20 Heindl I (2007): Ernährung, Gesundheit und soziale Ungleichheit. Aus Politik und Zeitgeschichte 46, S. 25–31.
- 21 Lampert et al., 2013a, a.a.O.
- 22 Jordan S, Lippe E vd (2013): Teilnahme an verhaltenspräventiven Maßnahmen. Ergebnisse der Studie zur Gesundheit Erwachsener in Deutschland (DEGS1). Bundesgesundheitsblatt – Gesundheitsforschung – Gesundheitsschutz 56:878–884; Knesebeck Ovd, Bauer U, Geyer S, Mielck A (2009) Soziale Ungleichheit in der gesundheitlichen Versorgung – Ein Plädoyer für systematische Forschung. Gesundheitswesen 71, S. 59–62.
- 23 Lampert T (2011): Soziale Ungleichheit und Gesundheit im Kindes- und Jugendalter. Pädiatrie up2date 6(2): 117–142; Lampert T, Kuntz B, Hoebel J, Müters S, Kroll LE (2016b) Gesundheitliche Ungleichheit. In: Statistisches Bundesamt (Destatis), Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), Zentrales Datenmanagement (Hrsg) Datenreport 2016. Ein Sozialbericht für die Bundesrepublik Deutschland. Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, S. 302–314.

- 24 Lampert, Kuntz, 2015, a.a.O.
- 25 Ebenda.
- 26 Ebenda.
- 27 Lampert, 2011, a.a.O.
- 28 Kamtsiuris P, Atzpodien K, Ellert U et al. (2007): Prävalenz von somatischen Erkrankungen bei Kindern und Jugendlichen in Deutschland. Ergebnisse des Kinder- und Jugendgesundheitssurveys (KiGGS). Bundesgesundheitsblatt Gesundheitsforschung Gesundheitsschutz 50 (5-6), S. 686–700.
- 29 Schlaud M, Atzpodien K, Thierfelder W (2007): Allergische Erkrankungen. Ergebnisse aus dem Kinder- und Jugendgesundheits-survey (KiGGS). Bundesgesundheitsblatt Gesundheitsforschung Gesundheitsschutz 50 (5/6), S. 701–710.
- 30 Kroll LE (2010): Sozialer Wandel, soziale Ungleichheit und Gesundheit – Die Entwicklung sozialer und gesundheitlicher Ungleichheiten in Deutschland zwischen 1984 und 2006. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- 31 Kibele EU, Jasilionis D, Shkolnikov VM (2013): Widening socioeconomic differences in mortality among men aged 65 years and older in Germany. J Epidemiol Community Health 67(5), S. 453–457.
- 32 Ebenda.
- 33 Lampert T (2016): Soziale Ungleichheit und Gesundheit. In: Richter M, Hurrelmann K (Hrsg.) Soziologie von Gesundheit und Krankheit. Wiesbaden, Springer VS, S. 121–137.
- 34 Rosenbrock R, Gerlinger T. (2014): Gesundheitspolitik. Eine systematische Einführung. 3., vollständig überarbeitete und erweiterte Auflage. Bern: Verlag Hans Huber.
- 35 Lantz PM, House JS et al (1998): Socioeconomic factors, health behaviors: results from a nationally representative prospective study of US adults, JAMA 281, S. 1703–1708.
- 36 Bauer U (2005): Das Präventionsdilemma, Wiesbaden, Springer VS.
- 37 Rosenbrock R (2015): Prävention in Lebenswelten – der Setting Ansatz. Zeitschrift für Allgemeinmedizin, 51, S. 213–219.
- 38 Wilkinson R, Pickett K (2010): Gleichheit ist Glück, Warum gerechte Gesellschaften für alle besser sind. Haffmans & Tolkemitt Verlag.

Anhang

Anhang 1: Regionale Armutsquoten nach Raumordnungsregionen seit 2005 (in %) gemessen am Bundesmedian – alphabetisch sortiert nach Bundesländern

Bundesland/Raumordnungsregion	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Baden-Württemberg	10,6	10,1	10,0	10,2	10,9	11,0	11,1	11,1	11,4	11,4	11,8
Bodensee-Oberschwaben	8,9	9,6	9,9	9,6	9,5	10,1	9,8	8,8	7,8	8,1	9,5
Donau-Iller (BW)	11,0	9,2	10,1	8,9	9,4	8,4	8,4	8,2	8,9	10,5	11,0
Heilbronn-Franken	11,5	12,6	12,1	10,2	10,6	11,3	12,5	11,9	11,7	11,9	11,8
Hochrhein-Bodensee	11,0	9,6	9,6	10,2	9,7	10,1	9,1	8,8	10,0	9,6	10,4
Mittlerer Oberrhein	10,5	9,6	9,3	10,3	10,8	10,5	11,1	11,1	11,5	11,7	12,6
Neckar-Alb	11,1	9,6	9,9	11,5	11,4	12,6	11,3	11,4	11,8	12,2	11,8
Nordschwarzwald	10,3	9,6	8,7	9,6	10,4	10,3	10,9	10,3	10,4	10,6	10,9
Ostwürttemberg	11,5	10,4	10,5	10,6	10,5	10,0	11,1	11,9	11,7	10,6	11,5
Rhein-Neckar*	12,2	11,9	13,0	12,6	14,5	14,6	13,7	14,8	14,6	14,9	15,5
Schwarzwald-Baar-Heuberg	10,0	8,5	7,4	8,0	10,5	10,9	11,6	12,6	10,9	11,4	9,6
Stuttgart	9,2	9,2	8,9	9,2	10,0	10,1	10,7	10,2	11,1	10,8	10,9
Südlicher Oberrhein	11,8	11,2	10,6	11,4	11,8	11,4	11,2	11,9	12,4	12,0	13,6
Bayern	11,4	10,9	11,0	10,8	11,1	10,8	11,1	11,0	11,3	11,5	11,6
Allgäu	10,3	9,5	10,7	8,7	9,2	8,2	11,3	10,6	11,6	11,7	12,1
Augsburg	11,5	11,5	11,5	12,4	10,8	10,2	10,6	11,0	11,8	12,9	12,8
Bayerischer Untermain	12,2	10,5	11,2	9,5	11,2	11,4	10,5	9,9	10,3	10,9	11,7
Donau-Iller (BY)	12,4	11,4	10,5	10,3	10,5	11,1	10,4	10,5	10,1	11,1	10,6
Donau-Wald	12,2	12,4	12,6	12,9	13,1	12,9	12,5	12,8	12,5	14,0	14,1
Industrieregion Mittelfranken	12,5	12,2	12,7	12,2	12,2	12,0	12,8	12,1	13,5	14,2	15,6
Ingolstadt	9,7	8,6	9,2	8,4	9,2	9,2	9,6	8,9	8,7	9,5	9,1
Landshut	12,8	12,3	11,7	10,6	11,3	10,2	11,0	11,0	12,4	11,1	11,0
Main-Rhön	12,2	13,2	11,2	12,8	14,2	13,2	13,2	14,2	12,7	14,0	13,1
München	8,9	8,0	8,4	8,2	8,6	8,7	9,1	9,1	9,0	8,0	8,1
Oberfranken-Ost	15,7	15,2	15,1	14,5	14,7	14,5	13,2	14,6	13,6	13,9	14,4
Oberfranken-West	12,0	12,5	12,2	12,1	13,2	12,0	12,4	12,3	12,2	13,4	12,6
Oberland	8,4	7,9	7,7	8,7	8,0	7,5	8,2	8,1	8,1	8,0	8,4
Oberpfalz-Nord	13,1	12,1	11,4	10,7	13,8	12,9	11,8	11,7	12,7	11,9	11,5
Regensburg	11,3	11,7	11,8	11,5	12,0	12,4	11,2	11,1	11,7	11,5	11,6
Südostoberbayern	10,8	10,8	10,6	10,9	10,4	9,7	11,8	11,1	11,7	12,2	12,6
Westmittelfranken	12,8	11,5	12,2	13,4	12,6	12,9	14,0	12,8	12,0	13,5	13,3
Würzburg	13,9	14,0	14,4	14,1	13,1	13,5	12,9	13,1	13,7	13,9	13,5
Berlin	19,7	17,0	17,5	18,7	19,0	19,2	20,6	20,8	21,4	20,0	22,4
Brandenburg	19,2	18,9	17,5	16,8	16,7	16,3	16,8	18,1	17,7	16,9	16,8
Havelland-Fläming	17,3	16,4	15,3	12,5	12,9	12,2	13,0	14,0	14,0	12,8	14,3
Lausitz-Spreewald	19,4	18,1	17,2	18,6	18,2	18,8	18,8	20,6	19,8	20,4	19,0
Oderland-Spree	19,8	22,0	18,2	17,6	18,4	16,6	18,5	20,6	18,9	17,0	17,1
Prignitz-Oberhavel	20,6	20,0	19,2	18,8	18,4	17,5	17,3	18,6	18,4	19,6	19,1
Uckermark-Barnim	20,6	20,3	20,6	20,0	18,7	19,4	19,7	19,6	20,1	16,6	15,8

Bundesland/Raumordnungsregion	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Bremen* (hier: Mikrozensus-Anpassungsschichten)	22,3	20,4	19,1	22,2	20,1	21,1	22	22,9	24,6	24,1	24,8
KS Bremen	...	...	...	22,0	19,5	20,5	20,9	22,0	23,0	22,5	23,1
KS Bremerhaven	...	...	...	23,5	23,3	23,7	28,2	27,5	32,6	32,5	33,4
Hamburg	15,7	14,3	14,1	13,1	14,0	13,3	14,7	14,8	16,9	15,6	15,7
Hessen	12,7	12,0	12,0	12,7	12,4	12,1	12,8	13,3	13,7	13,8	14,4
Mittelhessen	15,0	14,4	14,4	14,8	14,6	14,1	14,6	15,0	15,4	16,1	17,1
Nordhessen	14,6	14,8	14,9	15,7	15,3	15,5	15,1	15,5	16,7	16,3	17,3
Osthessen	14,8	13,2	12,8	14,3	12,9	14,5	13,6	14,3	14,1	14,0	14,5
Rhein-Main	11,6	10,5	10,5	11,4	11,0	10,5	11,7	12,3	12,4	12,5	13,1
Starkenburg	10,9	10,5	10,7	10,7	11,4	10,9	11,6	12,4	12,5	12,6	12,7
Mecklenburg-Vorpommern	24,1	22,9	24,3	24,0	23,1	22,4	22,1	22,8	23,6	21,3	21,7
Mecklenburgische Seenplatte	24,5	23,9	24,6	23,7	26,9	23,8	23,1	24,5	24,8	23,6	24,9
Mittleres Mecklenburg/Rostock	22,2	20,9	21,9	23,6	20,7	20,2	21,3	21,1	21,9	19,0	19,4
Vorpommern	25,9	25,6	27,0	25,7	24,1	24,6	23,9	25,3	27,8	24,6	24,2
Westmecklenburg	23,4	21,3	23,4	23,1	21,8	21,4	20,4	20,8	20,3	18,8	19,5
Niedersachsen* (hier: Mikrozensus-Anpassungsschichten)	15,5	15,3	15,5	15,8	15,3	15,3	15,5	15,7	16,1	15,8	16,5
KS Emden, LK Leer, LK Aurich, KS Wilhelmshaven, LK Friesland, LK Wittmund, LK Wesermarsch	...	...	...	19,0	16,7	18,0	17,5	19,2	17,9	17,6	19,6
Hannover, Landeshauptstadt	...	...	...	22,2	21,6	21,3	22,1	21,8	20,8	19,6	22,3
KS Osnabrück, LK Osnabrück, LK Vechta, LK Emsland, LK Grafschaft Bentheim	...	...	...	16,4	15,9	14,9	15,2	15,2	15,5	14,8	16,5
KS Wolfsburg, LK Gifhorn, LK Helmstedt, LK Wolfenbüttel, KS Braunschweig, KS Salzgitter, LK Peine	...	...	...	13,5	14,2	14,9	14,1	16,0	16,6	17,4	16,9
LK Ammerland, LK Cloppenburg, KS Delmenhorst, KS Oldenburg, LK Oldenburg	...	...	...	15,6	14,1	14,2	15,0	14,4	15,3	16,7	16,0
LK Cuxhaven, LK Stade, LK Harburg, LK Osterholz, LK Rotenburg (Wümme)	...	...	...	13,3	12,5	11,6	11,9	12,3	12,3	11,6	12,3
LK Diepholz, LK Nienburg (Weser), LK Schaumburg	...	...	...	15,0	16,1	15,3	16,1	13,3	14,8	14,2	14,9
LK Goslar, LK Osterode am Harz, LK Göttingen, LK Northeim	...	...	...	18,7	18,0	18,3	19,7	19,3	19,7	19,2	18,5
LK Hameln-Pyrmont, LK Holzminden, LK Hildesheim	...	...	...	13,6	15,3	16,6	15,4	15,1	17,3	16,8	16,9
Hannover, Umland	...	...	...	13,4	13,0	12,3	12,6	12,9	12,3	12,5	15,2
LK Lüneburg, LK Lüchow-Dannenberg, LK Uelzen, LK Celle, LK Soltau-Fallingb., LK Verden	...	...	...	15,1	14,0	14,6	14,1	14,8	16,2	15,4	14,4

Bundesland/Raumordnungsregion	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Nordrhein-Westfalen	14,4	13,9	14,6	14,7	15,2	15,4	16,4	16,3	17,1	17,5	17,5
Aachen	16,8	14,8	16,2	16,8	17,0	16,8	17,6	16,6	17,9	19,7	18,6
Arnsberg	13,5	13,0	13,5	12,2	13,2	13,2	14,1	13,9	12,8	13,8	13,7
Bielefeld	13,9	14,3	14,7	14,0	14,7	15,8	15,4	14,6	15,6	15,7	16,6
Bochum/ Hagen	15,1	15,0	16,0	17,0	16,5	17,1	17,2	16,6	18,7	18,7	19,4
Bonn	11,5	11,8	12,0	12,2	11,7	11,5	12,5	13,5	14,5	13,4	13,5
Dortmund	17,4	17,7	18,0	18,2	19,9	19,7	21,0	22,1	21,4	22,0	22,0
Duisburg/ Essen	15,5	14,5	15,8	14,8	16,6	16,0	17,9	18,1	18,9	19,3	19,6
Düsseldorf	13,9	12,4	13,6	13,7	14,4	14,2	15,9	15,5	16,3	16,9	17,6
Emscher-Lippe	17,7	17,4	16,6	17,3	17,4	18,3	19,5	19,5	21,1	21,1	20,4
Köln	13,8	13,3	13,4	14,0	14,7	15,1	16,3	16,4	17,5	16,3	16,2
Münster	11,5	11,5	11,8	12,2	12,4	12,4	12,9	13,6	14,6	15,1	14,6
Paderborn	17,0	14,9	13,8	15,5	14,0	15,4	16,7	14,5	14,2	17,3	15,1
Siegen	9,1	12,2	14,0	12,8	14,1	14,2	14,1	14,8	13,1	14,6	14,4
Rheinland-Pfalz	14,2	13,2	13,5	14,5	14,2	14,8	15,1	14,6	15,4	15,5	15,2
Mittelrhein-Westerwald	14,6	12,8	13,8	15,5	15,0	14,5	15,2	15,2	15,1	16,0	14,5
Rheinhessen-Nahe	13,4	14,1	15,2	15,9	15,6	16,1	16,5	16,1	17,2	16,6	16,4
Rheinpfalz	11,9	11,4	11,5	12,0	12,0	14,1	13,0	12,9	13,8	14,6	15,4
Trier	14,7	14,1	12,7	13,5	13,5	13,9	14,0	12,7	14,2	13,3	13,6
Westpfalz	17,7	14,5	14,1	15,4	14,9	15,7	16,7	15,3	16,8	16,6	16,3
Saarland	15,4	16,0	16,8	15,8	16,0	14,3	15,2	15,4	17,1	17,5	17,2
Sachsen	19,2	18,5	19,6	19,0	19,5	19,4	19,5	18,8	18,8	18,5	18,6
Oberes Elbtal/ Osterzgebirge	18,1	18,5	20,1	19,5	19,7	18,6	19,1	18,1	17,4	17,6	17,6
Oberlausitz-Niederschlesien	18,7	17,2	18,8	17,3	17,6	18,0	17,7	17,1	18,6	17,9	17,9
Südsachsen	18,7	17,7	18,2	17,5	18,4	18,4	18,7	17,9	17,5	17,0	17,0
Westsachsen	21,5	20,7	21,9	22,2	21,9	22,7	22,3	22,0	22,2	22,0	22,0
Sachsen-Anhalt	22,4	21,6	21,5	22,1	21,8	19,8	20,6	21,1	20,9	21,3	20,1
Altmark	18,9	18,6	19,3	18,4	19,5	18,1	19,9	24,0	27,4	24,3	25,8
Anhalt-Bitterfeld-Wittenberg* (2005-2007:Dessau)	22,4	21,9	21,1	23,1	22,3	20,1	20,1	20,5	18,7	19,3	18,6
Halle/Saale	25,6	23,7	22,9	23,9	23,7	21,3	22,7	22,8	21,5	22,9	22,2
Magdeburg	20,3	20,3	20,9	21,0	20,6	18,7	19,2	19,2	20,0	20,2	17,9
Schleswig-Holstein	13,3	12,0	12,5	13,1	14,0	13,8	13,6	13,8	14,0	13,8	14,6
Schleswig-Holstein Mitte	15,7	13,4	15,0	16,0	16,3	16,0	15,7	15,5	16,7	16,0	17,7
Schleswig-Holstein Nord	12,6	12,5	11,7	13,7	14,5	13,9	13,2	15,6	14,9	13,9	15,0
Schleswig-Holstein Ost	16,7	16,4	17,6	18,1	19,5	18,1	18,8	16,6	16,6	17,2	14,6
Schleswig-Holstein Süd	8,7	7,8	8,3	8,8	9,3	9,7	9,6	9,9	9,8	10,1	11,5
Schleswig-Holstein Süd-West	18,5	15,8	14,8	12,3	15,5	16,3	15,7	16,1	16,9	16,7	17,6
Thüringen	19,9	19,0	18,9	18,5	18,1	17,6	16,7	16,8	18,0	17,8	18,9
Mittelthüringen	20,8	19,9	20,8	20,3	20,3	20,4	17,3	17,4	18,8	17,4	20,0
Nordthüringen	22,0	19,6	20,5	20,1	20,4	20,5	19,5	18,2	19,2	19,4	19,0
Ostthüringen	20,4	20,2	19,0	19,3	17,7	15,7	16,3	17,1	18,2	18,6	19,3
Südthüringen	16,2	15,4	14,9	13,6	14,1	14,4	14,1	14,3	15,8	15,9	16,8

Ab 2011: Ergebnisse des Mikrozensus mit Hochrechnungsrahmen auf Grundlage des Zensus 2011, davor auf Grundlage der Volkszählung 1987 (Westen) bzw. 1990 (Osten), IT.NRW.

* Für Niedersachsen und Bremen ist ein durchgehender Vergleich aus methodischen Gründen nicht und bei den ROR Rhein-Neckar sowie Anhalt-Bitterfeld-Wittenberg nur begrenzt möglich.

Datenquelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder.

Anhang 2: Erläuterung zu Anhang 1 (Regionen mit den dazugehörigen Kreisen und kreisfreien Städten)

Datenquelle: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung; Statistische Ämter des Bundes und der Länder.

Schleswig-Holstein Schleswig-Holstein Mitte Kiel, Stadt Neumünster, Stadt Plön Rendsburg-Eckernförde Schleswig-Holstein Nord Flensburg, Stadt Nordfriesland Schleswig-Flensburg Schleswig-Holstein Ost Lübeck, Stadt Ostholstein Schleswig-Holstein Süd Herzogtum Lauenburg Pinneberg Segeberg Stormarn Schleswig-Holstein Süd-West Dithmarschen Steinburg	Anpassungsschicht 4 Wolfsburg, Stadt Gifhorn Helmstedt Wolfenbüttel Braunschweig, Stadt Salzgitter, Stadt Peine Anpassungsschicht 5 Ammerland Cloppenburg Delmenhorst, Stadt Oldenburg (Oldenburg), Stadt Oldenburg Anpassungsschicht 6 Cuxhaven Stade Harburg Osterholz Rotenburg (Wümme) Anpassungsschicht 7 Diepholz Nienburg (Weser) Schaumburg Anpassungsschicht 8 Goslar Osterode am Harz Göttingen Northeim Anpassungsschicht 9 Hameln-Pyrmont Holzminden Hildesheim Anpassungsschicht 10 Hannover, Umland Anpassungsschicht 11 Lüneburg Lüchow-Dannenberg Uelzen Celle Soltau-Fallingb.ostel Verden	Bremen Bremen Bremen, Stadt Bremerhaven, Stadt Nordrhein-Westfalen Aachen Städteregion Aachen Düren Euskirchen Heinsberg Arnsberg Hochsauerlandkreis Soest Bielefeld Bielefeld, Stadt Gütersloh Herford Lippe Minden-Lübbecke Bochum/Hagen Bochum, Stadt Hagen, Stadt Herne, Stadt Ennepe-Ruhr-Kreis Märkischer Kreis Bonn Bonn, Stadt Rhein-Sieg-Kreis Dortmund Dortmund, Stadt Hamm, Stadt Unna Duisburg/Essen Duisburg, Stadt Essen, Stadt Mülheim an der Ruhr, Stadt Oberhausen, Stadt Kleve Wesel Düsseldorf Düsseldorf, Stadt Krefeld, Stadt Mönchengladbach, Stadt
Hamburg Hamburg Hamburg, Stadt		
Niedersachsen Anpassungsschicht 1 Emden, Stadt Wilhelmshaven, Stadt Aurich Leer Wittmund Friesland Wesermarsch Anpassungsschicht 2 Hannover, Stadt Anpassungsschicht 3 Osnabrück, Stadt Osnabrück Vechta Emsland Grafschaft Bentheim		

Remscheid, Stadt
 Solingen, Stadt
 Wuppertal, Stadt
 Mettmann
 Rhein-Kreis Neuss
 Viersen

Emscher-Lippe

Bottrop, Stadt
 Gelsenkirchen, Stadt
 Recklinghausen

Köln

Köln, Stadt
 Leverkusen, Stadt
 Rhein-Erft-Kreis
 Oberbergischer Kreis
 Rheinisch-Bergischer Kreis

Münster

Münster, Stadt
 Borken
 Coesfeld
 Steinfurt
 Warendorf

Paderborn

Höxter
 Paderborn

Siegen

Olpe
 Siegen-Wittgenstein

Hessen

Mittelhessen

Gießen
 Lahn-Dill-Kreis
 Limburg-Weilburg
 Marburg-Biedenkopf
 Vogelsbergkreis

Nordhessen

Kassel, Stadt
 Kassel
 Schwalm-Eder-Kreis
 Waldeck-Frankenberg
 Werra-Meißner-Kreis

Osthessen

Fulda
 Hersfeld-Rotenburg

Rhein-Main

Frankfurt am Main, Stadt
 Offenbach am Main, Stadt
 Wiesbaden, Stadt
 Hochtaunuskreis
 Main-Kinzig-Kreis
 Main-Taunus-Kreis
 Offenbach
 Rheingau-Taunus-Kreis
 Wetteraukreis

Starkenburg

Darmstadt, Stadt
 Bergstraße
 Darmstadt-Dieburg
 Groß-Gerau
 Odenwaldkreis

Rheinland-Pfalz

Mittelrhein-Westerwald

Koblenz, Stadt
 Ahrweiler
 Altenkirchen (Westerwald)
 Cochem-Zell
 Mayen-Koblenz
 Neuwied
 Rhein-Hunsrück-Kreis
 Rhein-Lahn-Kreis
 Westerwaldkreis

Rheinhessen-Nahe

Bad Kreuznach
 Birkenfeld
 Mainz, kreisfreie Stadt
 Worms, Stadt
 Alzey-Worms
 Mainz-Bingen

Rheinpfalz

Frankenthal (Pfalz), Stadt
 Landau in der Pfalz, Stadt
 Ludwigshafen am Rhein, Stadt
 Neustadt an der Weinstraße, Stadt
 Speyer, Stadt
 Bad Dürkheim
 Germersheim
 Südliche Weinstraße
 Rhein-Pfalz-Kreis

Trier

Trier, Stadt
 Bernkastel-Wittlich
 Eifelkreis Bitburg-Prüm
 Vulkaneifel
 Trier-Saarburg

Westpfalz

Kaiserslautern, Stadt
 Pirmasens, Stadt
 Zweibrücken, Stadt
 Donnersbergkreis
 Kaiserslautern
 Kusel
 Südwestpfalz

Baden-Württemberg

Bodensee-Oberschwaben

Bodenseekreis
 Ravensburg
 Sigmaringen

Donau-Iller (BW)

Ulm
 Alb-Donau-Kreis
 Biberach

Franken

Heilbronn
 Heilbronn
 Hohenlohekreis
 Schwäbisch Hall
 Main-Tauber-Kreis

Hochrhein-Bodensee

Konstanz
 Lörrach
 Waldshut

Mittlerer Oberrhein

Baden-Baden
 Karlsruhe
 Karlsruhe
 Rastatt

Neckar-Alb

Reutlingen
 Tübingen
 Zollernalbkreis

Nordschwarzwald

Pforzheim
Calw
Enzkreis
Freudenstadt

Ostwürttemberg

Heidenheim
Ostalbkreis

Schwarzwald-Baar-Heuberg

Rottweil
Schwarzwald-Baar-Kreis
Tuttlingen

Stuttgart

Stuttgart
Böblingen
Esslingen
Göppingen
Ludwigsburg
Rems-Murr-Kreis

Südlicher Oberrhein

Freiburg im Breisgau
Breisgau-Hochschwarzwald
Emmendingen
Ortenaukreis

Unterer Neckar

Heidelberg
Mannheim
Neckar-Odenwald-Kreis
Rhein-Neckar-Kreis

Bayern

Allgäu

Kaufbeuren, Stadt
Kempten (Allgäu), Stadt
Lindau (Bodensee)
Ostallgäu
Oberallgäu

Augsburg

Augsburg, Stadt
Aichach-Friedberg
Augsburg
Dillingen a.d.Donau
Donau-Ries

Bayerischer Untermain

Aschaffenburg, Stadt
Aschaffenburg
Miltenberg

Donau-Iller (BY)

Memmingen, Stadt
Günzburg
Neu-Ulm
Unterallgäu

Donau-Wald

Passau, Stadt
Straubing, Stadt
Deggendorf
Freyung-Grafenau
Passau
Regen
Straubing-Bogen

Industrieregion Mittelfranken

Erlangen, Stadt
Fürth, Stadt
Nürnberg, Stadt
Schwabach, Stadt
Erlangen-Höchststadt
Fürth
Nürnberger Land
Roth

Ingolstadt

Ingolstadt, Stadt
Eichstätt
Neuburg-Schrobenhausen
Pfaffenhofen a.d.Ilm

Landshut

Landshut, Stadt
Landshut
Rottal-Inn
Dingolfing-Landau

Main-Rhön

Schweinfurt, Stadt
Bad Kissingen
Rhön-Grabfeld
Haßberge
Schweinfurt

München

München, Stadt
Dachau
Ebersberg
Erding
Freising
Fürstenfeldbruck
Landsberg am Lech
München
Starnberg

Oberfranken-Ost

Bayreuth, Stadt
Hof, Stadt
Bayreuth
Hof
Kulmbach
Wunsiedel i.Fichtelgebirge

Oberfranken-West

Bamberg, Stadt
Coburg, Stadt
Bamberg
Coburg
Forchheim
Kronach
Lichtenfels

Oberland

Bad Tölz-Wolfratshausen
Garmisch-Partenkirchen
Miesbach
Weilheim-Schongau

Oberpfalz-Nord

Amberg, Stadt
Weiden i.d.OPf., Stadt
Amberg-Weizbach
Neustadt a.d.Waldnaab
Schwandorf
Tirschenreuth

Regensburg

Kelheim
Regensburg, Stadt
Cham
Neumarkt i.d.OPf.
Regensburg

Südostoberbayern

Rosenheim, Stadt
 Altötting
 Berchtesgadener Land
 Mühldorf a.Inn
 Rosenheim
 Traunstein

Westmittelfranken

Ansbach, Stadt
 Ansbach
 Neustadt a.d.Aisch-Bad
 Windsheim
 Weißenburg-Gunzenhausen

Würzburg

Würzburg, Stadt
 Kitzingen
 Main-Spessart
 Würzburg

Saarland

Saar

Regionalverband Saarbrücken
 Merzig-Wadern
 Neunkirchen
 Saarlouis
 Saarpfalz-Kreis
 St. Wendel

Berlin

Berlin

Berlin, Stadt

Brandenburg

Havelland-Fläming

Brandenburg an der Havel, Stadt
 Potsdam, Stadt
 Havelland
 Potsdam-Mittelmark
 Teltow-Fläming

Lausitz-Spreewald

Cottbus, Stadt
 Dahme-Spreewald
 Elbe-Elster
 Oberspreewald-Lausitz
 Spree-Neiße

Oderland-Spree

Frankfurt (Oder), Stadt
 Märkisch-Oderland
 Oder-Spree

Prignitz-Oberhavel

Oberhavel
 Ostprignitz-Ruppin
 Prignitz

Uckermark-Barnim

Barnim
 Uckermark

Mecklenburg-Vorpommern

Mecklenburgische Seenplatte

Mecklenburgische Seenplatte

Mittleres Mecklenburg/Rostock

Rostock, Stadt
 Landkreis Rostock

Vorpommern

Vorpommern-Rügen
 Vorpommern-Greifswald

Westmecklenburg

Schwerin, Stadt
 Nordwestmecklenburg
 Ludwigslust-Parchim

Sachsen

Oberes Elbtal/Osterzgebirge

Dresden, Stadt
 Meißen
 Sächsische Schweiz-Osterzgebirge

Oberlausitz-Niederschlesien

Bautzen
 Görlitz

Südsachsen

Chemnitz, Stadt
 Erzgebirgskreis
 Mittelsachsen
 Vogtlandkreis
 Zwickau

Westsachsen

Leipzig, Stadt
 Leipzig
 Nordsachsen

Sachsen-Anhalt

Altmark

Altmarkkreis Salzwedel
 Stendal

Anhalt-Bitterfeld-Wittenberg

Dessau-Roßlau, Stadt
 Anhalt-Bitterfeld
 Wittenberg

Halle/S.

Halle (Saale), Stadt
 Burgenlandkreis
 Mansfeld-Südharz
 Saalekreis

Magdeburg

Magdeburg, Stadt
 Börde
 Harz
 Jerichower Land
 Salzlandkreis

Thüringen

Mittelthüringen

Erfurt, Stadt
 Weimar, Stadt
 Gotha
 Sömmerda
 Ilm-Kreis
 Weimarer Land

Nordthüringen

Eichsfeld
 Nordhausen
 Unstrut-Hainich-Kreis
 Kyffhäuserkreis

Ostthüringen

Gera, Stadt
 Jena, Stadt
 Saalfeld-Rudolstadt
 Saale-Holzland-Kreis
 Saale-Orla-Kreis
 Greiz
 Altenburger Land

Südthüringen

Suhl, Stadt
 Eisenach, Stadt
 Wartburgkreis
 Schmalkalden-Meiningen
 Hildburghausen
 Sonneberg

Damit nichts verloren geht:

*In Deutschland beteiligen sich Bürger und Bürgerinnen
„mit unterschiedlichem Einkommen nicht nur
in sehr unterschiedlichem Maß an der Politik,
sondern es besteht auch eine klare Schieflage
in den politischen Entscheidungen
zulasten der Armen.
Damit droht ein sich verstärkender Teufelskreis
aus ungleicher Beteiligung und ungleicher Responsivität,
bei dem sozial benachteiligte Gruppen merken,
dass ihre Anliegen kein Gehör finden
und sich deshalb von der Politik abwenden –
die sich in der Folge noch stärker
an den Interessen der Bessergestellten orientiert.“*

Quelle: Erster Entwurf des 5. Armuts- und Reichtumsberichts der Bundesregierung vom Oktober 2016 (S. 172f.). Die zitierte Passage wurde im Laufe der Ressortabstimmung gestrichen und war im zweiten Entwurf vom Dezember 2016 nicht mehr enthalten.

Impressum

Herausgeber:

Der Paritätische Gesamtverband
Oranienburger Str. 13-14
D-10178 Berlin

Telefon +49 (0)30 - 24636-0

Telefax +49 (0)30 - 24636-110

E-Mail: info@paritaet.org

Internet: www.der-paritaetische.de/armutsbericht

Verantwortlich: Dr. Ulrich Schneider

in Kooperation mit:

- Bundesverband für körper- und mehrfachbehinderte Menschen e. V.
- Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e. V.
- Deutsche Gesellschaft für Soziale Psychiatrie e. V.
- Deutscher Kinderschutzbund e. V.
- Deutsches Kinderhilfswerk e. V.
- Interessenvertretung Selbstbestimmt Leben in Deutschland e. V. (ISL)
- PRO ASYL e. V.
- Verband alleinerziehender Mütter und Väter e. V.
- Volkssolidarität Bundesverband e. V.

Projektleitung:

Christian Woltering, Der Paritätische Gesamtverband

Gestaltung:

Christine Maier, Der Paritätische Gesamtverband

Fotos:

© Fotolia – Tomsickova (S. 22), jobhopper (S. 30), Photographee.eu (S. 39), gcelebi (S. 45), highwaystarz (S. 52), Jasmin Merdan (S. 59), marjan4782 (S. 67), muro (S. 77), stephm2506 (S. 85), Schlierner (S. 98)

1. korrigierte Auflage, März 2017



ARMUTS **KONGRESS**

27.+28.6.
2017
BERLIN

UMSTEUERN: **ARMUT STOPPEN –**
ZUKUNFT SCHAFFEN.

www.armutskongress.de