

# **Lebenslagen in Deutschland**

Der 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung



# **Lebenslagen in Deutschland**

Der 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung

**Bericht**



## Gliederung

<b>Teil A:</b>	<b>Kurzfassung.....</b>	<b>I</b>
<b>I.</b>	<b>Anspruch an eine sozial gerechte Politik.....</b>	<b>I</b>
<b>II.</b>	<b>Verbesserte gesamtwirtschaftliche Rahmenbedingungen: Aufschwung und mehr Beschäftigung .....</b>	<b>II</b>
<b>III.</b>	<b>Kernaussagen.....</b>	<b>IV</b>
<b>IV.</b>	<b>Verwirklichungschancen eröffnen – Mindestsicherung gewährleisten .....</b>	<b>VI</b>
<b>IV.1</b>	<b>Beschäftigungsaufschwung kommt bei allen an.....</b>	<b>VI</b>
<b>IV.2</b>	<b>Sozialtransfers verringern Armutsrisiken .....</b>	<b>VIII</b>
<b>IV.3</b>	<b>Mindestsicherung weiterhin gewährleisten .....</b>	<b>XIV</b>
<b>IV.4</b>	<b>Reichtumsaspekte: Einkommen und Vermögen zusammen betrachtet .....</b>	<b>XVI</b>
<b>IV.5</b>	<b>Bildungsbeteiligung ist gestiegen und muss weiter steigen .....</b>	<b>XVII</b>
<b>IV.6</b>	<b>Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessern – benachteiligte Kinder fördern.....</b>	<b>XXI</b>
<b>IV.7</b>	<b>Nachhaltige Gesundheits- und Pflegepolitik weiterentwickeln.....</b>	<b>XXIV</b>
<b>IV.8</b>	<b>Wohnbedingungen weiter verbessert – Wohnungslosigkeit reduziert .</b>	<b>XXVI</b>
<b>IV.9</b>	<b>Bürgerschaftliches Engagement und Integration stärken.....</b>	<b>XXIX</b>
<b>V.</b>	<b>Schlussfolgerung für eine konzertierte Politik der Armutsbekämpfung .....</b>	<b>XXXII</b>

<b>Teil B:</b>	<b>Einleitung .....</b>	<b>1</b>
<b>Teil C:</b>	<b>Entwicklungen und Herausforderungen .....</b>	<b>7</b>
	<b>Teilhabeformen.....</b>	<b>7</b>
<b>I.</b>	<b>Gesamtwirtschaftliche Rahmenbedingungen und gesellschaftliche Entwicklungen .....</b>	<b>7</b>
<b>II.</b>	<b>Einkommen und Vermögen, Mindestsicherung und Überschuldung .....</b>	<b>11</b>
<b>II.1</b>	<b>Einkommen und Vermögen .....</b>	<b>11</b>
II.1.1	Entwicklung der Bruttolöhne und -gehälter .....	11
II.1.2	Wirkung des Steuer- und Transfersystems.....	14
II.1.3	Einkommensentwicklung der Haushalte .....	17
II.1.4	Risiko der Einkommensarmut.....	20
II.1.5	Reichtumsaspekte .....	27
II.1.5.1	Wahrnehmung von Reichtum in der Bevölkerung und Rekrutierung und Entlohnung von Spitzenmanagern.....	27
II.1.5.2	Integrierte Analyse von Einkommen und Vermögen.....	31
II.1.6	Zukünftige Einkommens- und Vermögenssituation im Alter .....	35
II.1.6.1	Risikopotenziale niedriger Alterseinkommen .....	35
II.1.6.2	Zukünftige Vermögenssituation im Alter .....	37
<b>II.2</b>	<b>Mindestsicherung .....</b>	<b>39</b>
II.2.1	Ausgangssituation .....	39
II.2.2	Sozialhilfe – SGB XII .....	39
II.2.2.1	Kreis der Anspruchsberechtigten.....	39
II.2.2.2	Hilfe zum Lebensunterhalt – eine Absicherung des soziokulturellen Existenzminimums .....	40
II.2.2.3	Regelsatzbemessung .....	41
II.2.2.4	Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung .....	41
II.2.2.5	Leistungen nach dem Fünften bis Neunten Kapitel SGB XII (ehemalige Hilfe in besonderen Lebenslagen) .....	44
II.2.3	Grundsicherung für Arbeitsuchende – SGB II.....	46
II.2.3.1	Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts.....	46
II.2.3.2	Freibeträge .....	47
II.2.4	Asylbewerber .....	48

<b>II.3</b>	<b>Überschuldung.....</b>	<b>49</b>
II.3.1	Überschuldung privater Haushalte – ein Armutsrisiko .....	49
II.3.2	Entwicklung der Überschuldung .....	49
II.3.3	Ursachen und Auslöser von Überschuldung.....	50
II.3.4	Merkmale gefährdeter Personen .....	52
II.3.5	Auswirkungen von Überschuldung auf die Betroffenen .....	53
II.3.6	Prävention und Bewältigung von Überschuldung .....	54
<b>II.4</b>	<b>Zusammenfassung: Einkommen und Vermögen, Mindestsicherung und Überschuldung.....</b>	<b>55</b>
<b>III.</b>	<b>Bildungschancen .....</b>	<b>58</b>
<b>III.1</b>	<b>Junge Menschen ohne Abschluss der Sekundarstufe II .....</b>	<b>58</b>
III.1.1	Junge Menschen mit Abschluss der Sekundarstufe I .....	60
III.1.2	Junge Menschen ohne allgemeinen und beruflichen Abschluss .....	61
<b>III.2</b>	<b>Personen ohne beruflichen Abschluss bzw. Hochschulabschluss insgesamt .....</b>	<b>62</b>
<b>III.3</b>	<b>Personen mit Hochschulabschluss .....</b>	<b>64</b>
<b>III.4</b>	<b>Bevölkerung nach Erwerbsstatus und beruflichem Abschluss.....</b>	<b>65</b>
<b>III.5</b>	<b>Bildungserfolg, Bildungsbeteiligung und sozioökonomischer Hintergrund .....</b>	<b>66</b>
<b>III.6</b>	<b>Anteil öffentlicher Bildungsausgaben am Bruttoinlandsprodukt .....</b>	<b>69</b>
<b>III.7</b>	<b>Zusammenfassung: Bildungschancen .....</b>	<b>70</b>
<b>IV.</b>	<b>Erwerbstätigkeit .....</b>	<b>71</b>
<b>IV.1</b>	<b>Entwicklung der Erwerbstätigkeit .....</b>	<b>71</b>
IV.1.1	Erwerbstätigenquoten .....	71
IV.1.2	Mehr Selbständige sowie geringfügig und sozialversicherungspflichtig Beschäftigte .....	73
IV.1.3	Entwicklung des Anteils der Niedriglohnbezieher .....	75
<b>IV.2</b>	<b>Entwicklung der Arbeitslosigkeit .....</b>	<b>77</b>
IV.2.1	Entwicklung bis 2005 .....	77
IV.2.2	Entwicklung seit 2006 .....	79
<b>IV.3</b>	<b>Arbeitslosigkeit und Bezug von Arbeitslosengeld II .....</b>	<b>82</b>
IV.3.1	Arbeitslosigkeit und Armut .....	82
IV.3.2	Leistungsempfänger von Arbeitslosengeld II .....	82

<b>IV.4</b>	<b>Zusammenfassung: Erwerbstätigkeit.....</b>	<b>86</b>
<b>V.</b>	<b>Familie und Kinder .....</b>	<b>87</b>
<b>V.1</b>	<b>Familie heute.....</b>	<b>87</b>
<b>V.2</b>	<b>Familie als Ressource für individuelle Potenziale von Kindern.....</b>	<b>88</b>
<b>V.3</b>	<b>Familien und ihre Ressourcen im Lebensverlauf .....</b>	<b>89</b>
V.3.1	Einkommen von Familienhaushalten.....	90
V.3.2	Familie und Erwerbstätigkeit.....	94
V.3.3	Kindertagesbetreuung und frühkindliche Förderung.....	97
V.3.4	Konsum und soziale Teilhabe.....	98
V.3.5	Zeit und soziale Ressourcen .....	99
V.3.6	Regionale Gegebenheiten und Wohnumfeld.....	99
<b>V.4</b>	<b>Zusammenfassung: Familie und Kinder.....</b>	<b>101</b>
<b>VI.</b>	<b>Gesundheitliche Situation und Pflegebedürftigkeit .....</b>	<b>102</b>
<b>VI.1</b>	<b>Lebenslagen und gesundheitliche Situation.....</b>	<b>102</b>
VI.1.1	Arbeitsumfeld und Gesundheit.....	103
VI.1.2	Einkommenslage und Gesundheit.....	104
VI.1.3	Gesundheitliche Ausgrenzungsrisiken ausgewählter Bevölkerungsgruppen.....	106
VI.1.3.1	Gesundheitliche Situation von Arbeitslosen.....	106
VI.1.3.2	Gesundheit und soziale Lage von Kindern und Jugendlichen .....	107
VI.1.3.3	Gesundheit von Alleinerziehenden .....	109
VI.1.3.4	Gesundheit im höheren Lebensalter.....	109
VI.1.4	Zeitliche Entwicklungen .....	110
<b>VI.2</b>	<b>Soziale Lage von Pflegebedürftigen und ihren Angehörigen.....</b>	<b>111</b>
<b>VI.3</b>	<b>Zusammenfassung: Gesundheitliche Situation und Pflegebedürftigkeit .....</b>	<b>115</b>
<b>VII.</b>	<b>Wohnen .....</b>	<b>116</b>
<b>VII.1</b>	<b>Allgemeine Versorgungssituation mit Wohnraum .....</b>	<b>116</b>
<b>VII.2</b>	<b>Einkommensschwache Haushalte .....</b>	<b>118</b>
VII.2.1	Mietbelastung .....	118
VII.2.2	Transferleistungsbezieher 2006 .....	120
VII.2.3	Qualitative und quantitative Wohnungsversorgung .....	121



VII.3	<b>Wohnungsversorgung und Mietbelastung einkommensstarker Haushalte.....</b>	<b>123</b>
VII.4	<b>Sozialräumliche Segregation in den Städten .....</b>	<b>124</b>
VII.5	<b>Zusammenfassung: Wohnen.....</b>	<b>125</b>
<b>VIII.</b>	<b>Politische und gesellschaftliche Partizipation .....</b>	<b>126</b>
VIII.1	<b>Gestaltung gesellschaftlicher Lebensverhältnisse .....</b>	<b>126</b>
VIII.2	<b>Armut und Reichtum an politischen Teilhabechancen .....</b>	<b>128</b>
VIII.3	<b>Personen mit Migrationshintergrund.....</b>	<b>131</b>
VIII.4	<b>Soziale und kulturelle Partizipation – Gemeinschaftsaktivität und bürgerschaftliches Engagement .....</b>	<b>132</b>
VIII.5	<b>Zusammenfassung: Politische und gesellschaftliche Partizipation.....</b>	<b>136</b>
	<b>Lebenslagen ausgewählter Gruppen .....</b>	<b>137</b>
<b>IX.</b>	<b>Menschen mit Migrationshintergrund .....</b>	<b>137</b>
IX.1	<b>Zusammensetzung der Bevölkerung mit Migrationshintergrund .....</b>	<b>137</b>
IX.2	<b>Einkommen und Armutsrisiko von Personen mit Migrationshintergrund.....</b>	<b>139</b>
IX.3	<b>Bildungschancen .....</b>	<b>142</b>
IX.3.1	Schulbesuch .....	142
IX.3.2	Schulabschlüsse .....	142
IX.3.3	Menschen ohne Schulabschluss .....	144
IX.3.4	Berufliche Ausbildung .....	144
IX.4	<b>Arbeitsmarkt und Zugang zu Erwerbstätigkeit .....</b>	<b>146</b>
IX.4.1	Erwerbstätigenquoten .....	146
IX.4.2	Arbeitslosigkeit.....	148
IX.5	<b>Inanspruchnahme von Transferleistungen .....</b>	<b>148</b>
IX.6	<b>Familie als Integrationsfaktor .....</b>	<b>150</b>
IX.7	<b>Gesundheitszustand und Wohnsituation .....</b>	<b>151</b>
IX.8	<b>Situation von Personen, die sich unerlaubt in Deutschland aufhalten ....</b>	<b>153</b>
IX.9	<b>Zusammenfassung: Lebenslagen von Personen mit Migrationshintergrund.....</b>	<b>155</b>

<b>X.</b>	<b>Menschen mit Behinderungen .....</b>	<b>156</b>
X.1	Zusammensetzung der Personengruppe .....	156
<b>X.2</b>	<b>Bildungschancen .....</b>	<b>157</b>
X.2.1	Schulische Bildung .....	157
X.2.2	Berufliche Ausbildung .....	158
<b>X.3</b>	<b>Teilhabe am Arbeitsleben .....</b>	<b>159</b>
X.3.1	Beschäftigungssituation .....	160
X.3.2	Arbeitslosigkeit.....	161
<b>X.4</b>	<b>Finanzielle Situation von behinderten Menschen.....</b>	<b>162</b>
<b>X.5</b>	<b>Zusammenfassung: Lebenslagen von Menschen mit Behinderungen ....</b>	<b>164</b>
<b>XI.</b>	<b>Menschen in besonders schwierigen Lebenslagen .....</b>	<b>165</b>
XI.1	Wohnungslose .....	165
XI.2	Leben auf der Straße – Kinder und Jugendliche am Rande der Gesellschaft .....	169
XI.3	Straffällige und ihre Armutsgefährdung.....	169
XI.4	Suchtkrankheit und Armutsrisiken .....	171
XI.5	Opfer häuslicher Gewalt.....	172
XI.6	AIDS-Erkrankung und Armutsrisiko .....	172
XI.7	Zusammenfassung: Menschen in besonders schwierigen Lebenslagen .....	173

<b>Teil D:</b>	<b>Stärkung von Teilhabe und sozialer Integration – Maßnahmen der Bundesregierung .....</b>	<b>175</b>
	<b>Teilhabeformen.....</b>	<b>175</b>
<b>II.</b>	<b>Maßnahmen gegen monetäre Armut .....</b>	<b>175</b>
<b>II.1</b>	<b>Maßnahmen für auskömmliche Einkommen und den Vermögensaufbau.....</b>	<b>175</b>
II.1.1	Maßnahmen zur Einkommensverbesserung .....	175
II.1.1.1	Mindestlöhne .....	175
II.1.1.2	Verbesserte Hinzuverdienstmöglichkeiten in der Grundsicherung für Arbeitsuchende.....	176
II.1.1.3	Nachhaltige Sicherung des Alterseinkommens .....	176
II.1.1.4	Sozial gerechte Steuerpolitik .....	177
II.1.1.5	Transferleistungen .....	178
II.1.2	Vermögensaufbau .....	178
II.1.2.1	Maßnahmen zur finanziellen Allgemeinbildung: Wissen und Kenntnis über Fördermaßnahmen und gute Geldanlageprodukte.....	178
II.1.2.2	Notwendigkeit und hohe Akzeptanz zusätzlicher Altersvorsorge .....	179
<b>II.2</b>	<b>Armutsbekämpfung durch Mindestsicherung .....</b>	<b>180</b>
<b>II.3</b>	<b>Überschuldeten Privathaushalten helfen – Überschuldung vorbeugen und beseitigen .....</b>	<b>181</b>
II.3.1	Verbraucherinsolvenz .....	182
II.3.2	Pfändungsfreies Girokonto .....	182
II.3.3	Verschärfte Prüfung der Kreditwürdigkeit .....	182
II.3.4	Stärkung der Schuldnerberatungsstellen.....	182
II.3.5	Überschuldungsstatistik.....	184
II.3.6	Online-Ratgeber und Weiterbildungsmaterial.....	184
<b>II.4</b>	<b>Zusammenfassung: Maßnahmen gegen monetäre Armut.....</b>	<b>185</b>
<b>III.</b>	<b>Bildung als Schlüssel für Teilhabe und Integration.....</b>	<b>187</b>
<b>III.1</b>	<b>Zusammenwirken in der Bildungspolitik.....</b>	<b>187</b>
<b>III.2</b>	<b>Bildungsforschung.....</b>	<b>187</b>
<b>III.3</b>	<b>Qualifizierungsinitiative für Deutschland.....</b>	<b>188</b>
<b>III.4</b>	<b>Mehr Bildungschancen für Kinder unter sechs Jahren .....</b>	<b>188</b>

III.5	<b>Fördern und Fordern im Schulalter.....</b>	<b>189</b>
III.6	<b>Übergänge in die berufliche Ausbildung sichern .....</b>	<b>190</b>
III.7	<b>Erleichterung des Übergangs in die Hochschule .....</b>	<b>194</b>
III.8	<b>Lebenslanges Lernen/Weiterbildung .....</b>	<b>195</b>
III.9	<b>Zusammenfassung: Bildung als Schlüssel für Teilhabe und Integration .....</b>	<b>198</b>
<b>IV.</b>	<b>Förderung der Erwerbstätigkeit .....</b>	<b>199</b>
IV.1	<b>Verbesserte Rahmenbedingungen für Wachstum und Beschäftigung ....</b>	<b>199</b>
IV.2	<b>Weiterentwicklung von Arbeitnehmer-Entsendegesetz und Mindestarbeitsbedingungengesetz.....</b>	<b>200</b>
IV.3	<b>Allgemeine Maßnahmen zur Integration in den Arbeitsmarkt .....</b>	<b>200</b>
IV.4	<b>Evaluation der Arbeitsmarktpolitik .....</b>	<b>202</b>
IV.5	<b>Verbesserung der Perspektiven für Langzeitarbeitslose mit besonderen Vermittlungshemmnissen.....</b>	<b>203</b>
IV.6	<b>Besondere Aktivitäten für Jugendliche und Ältere .....</b>	<b>204</b>
IV.7	<b>Zusammenfassung: Förderung der Erwerbstätigkeit .....</b>	<b>207</b>
<b>V.</b>	<b>Familienpolitisches Konzept gegen Armutsrisiken von Familien und Kindern.....</b>	<b>208</b>
V.1	<b>Wirkungsorientierte Steuerung der nachhaltigen Familienpolitik .....</b>	<b>208</b>
V.2	<b>Finanzielle Leistungen für Familien wirksamer gestalten – Kinderarmut bekämpfen.....</b>	<b>209</b>
V.2.1	Einführung und Evaluation des Elterngeldes .....	210
V.2.2	Weiterentwicklung des Kinderzuschlags.....	210
V.2.3	Mehr Geld für Familien mit Kindern .....	211
V.3	<b>Frühe Bildung fördern und Infrastruktur ausbauen .....</b>	<b>211</b>
V.3.1	Ausbau der Kinderbetreuung bis 2013 und Arbeitsförderung.....	211
V.3.2	Betrieblich unterstützte Kinderbetreuung.....	213
V.3.3	Frühe Hilfen und soziale Frühwarnsysteme gegen Vernachlässigung .....	213
V.3.4	Nationaler Aktionsplan für ein kindergerechtes Deutschland 2005-2010 .....	214
V.4	<b>Berufliche und soziale Integration von Jugendlichen verbessern .....</b>	<b>214</b>

V.5	Zusammenfassung: Familienpolitisches Konzept gegen Armutsrissen von Eltern und Kindern.....	215
<b>VI.</b>	<b>Gesundes Leben – Basis für Teilhabe.....</b>	<b>217</b>
VI.1	Verbesserungen der Gesundheitsreform 2004 für sozial benachteiligte Bevölkerungsgruppen.....	217
VI.2	Verbesserungen der Gesundheitsreform 2007 .....	218
VI.3	Maßnahmen zur Gesundheitsförderung bei sozial Benachteiligten.....	219
VI.4	Kinder und Jugendliche .....	221
VI.5	Qualität der Pflege sichern – Pflegeversicherung an gewandelte Bedürfnisse anpassen .....	221
VI.6	Maßnahmen der Ernährungs- und Bewegungsbildung .....	223
VI.7	Zusammenfassung: Gesundes Leben – Basis für Teilhabe.....	224
<b>VII.</b>	<b>Wohnen .....</b>	<b>225</b>
VII.1	Wirtschaftliche Absicherung des Wohnens.....	225
VII.2	Anpassung des Wohngeldes zum 1. Januar 2009.....	226
VII.3	Programm Soziale Stadt.....	227
VII.4	Aktionsprogramm Umwelt und Gesundheit (APUG).....	229
VII.5	Zusammenfassung: Wohnbedingungen weiter verbessert.....	231
<b>VIII.</b>	<b>Verbreiterung der politischen und gesellschaftlichen Partizipation .....</b>	<b>232</b>
VIII.1	Stärkung der Partizipation benachteiligter junger Menschen in Freiwilligendiensten .....	233
VIII.2	Zivildienst als Auslöser und Verstärker sozialer Tätigkeit .....	234
VIII.3	Gesellschaftspolitisches Engagement junger Menschen.....	234
VIII.4	Politische und bürgerschaftliche Partizipation von Zuwanderern.....	236
VIII.5	Zusammenfassung: Verbreiterung der politischen und gesellschaftlichen Partizipation .....	237

<b>Maßnahmen für ausgewählte Gruppen .....</b>	<b>238</b>
<b>IX.            Maßnahmen zur Integration von Menschen mit                  Migrationshintergrund .....</b>	<b>238</b>
IX.1           Integrationsprogramm und Nationaler Integrationsplan (NIP) .....	238
IX.2           Integrationskurse und Migrationsberatung.....	239
IX.3           Projektförderung zur sozialen und gesellschaftlichen Integration von Zuwanderinnen und Zuwanderern .....	240
IX.4           Berufliche Integration.....	241
IX.5           Integration von Familien und Kindern .....	243
IX.6           Zusammenfassung: Maßnahmen zur Integration von Menschen mit Migrationshintergrund.....	245
<b>X.             Selbstbestimmte Teilhabe behinderter Menschen                  fördern .....</b>	<b>246</b>
X.1            Inkrafttreten des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes.....	246
X.2            Ratifizierung des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte behinderter Menschen.....	246
X.3            Die selbstbestimmte Teilhabe behinderter Frauen stärken.....	247
X.4            Integrierte schulische und vorschulische Förderung .....	248
X.5            Berufliche Integration intensivieren.....	248
X.5.1         Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben.....	248
X.5.2         Initiativen „job – Jobs ohne Barrieren“ und „Job4000“ .....	249
X.6            Förderung der Inanspruchnahme Persönlicher Budgets .....	250
X.7            Verstärkte Forschung und Information zu Behinderung im Alter .....	252
X.8            Barrierefreiheit als Grundvoraussetzung gesellschaftlicher Teilhabe fördern .....	252
X.9            Zusammenfassung: Die selbstbestimmte Teilhabe behinderter Menschen fördern.....	255

<b>XI.</b>	<b>Eingliederung von Menschen in besonders schwierigen Lebenslagen fördern .....</b>	<b>256</b>
XI.1	Hilfen für wohnungslose und von Wohnungslosigkeit bedrohte Menschen .....	256
XI.2	Hilfen für Opfer bei häuslicher Gewalt.....	258
XI.3	Angebote für Straßenkinder .....	259
XI.4	Hilfen zur Überwindung sozialer Ausgrenzung von Straffälligen .....	259
XI.5	Integration von Suchtkranken .....	260
XI.6	Zusammenfassung: Eingliederung von Menschen in besonders schwierigen Lebenslagen fördern.....	261
<b>Anhänge</b>	<b>.....</b>	<b>263</b>

## Verzeichnis der Tabellen

<b>Tabelle II.1:</b>	<b>Verteilung der realen Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit der Arbeitnehmer/-innen insgesamt .....</b>	<b>13</b>
<b>Tabelle II.2:</b>	<b>Verteilung der realen Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit der vollzeitbeschäftigten Arbeitnehmer/-innen .....</b>	<b>14</b>
<b>Tabelle II.3:</b>	<b>Einkommensteueranteile 2007 in Prozent .....</b>	<b>16</b>
<b>Tabelle II.4:</b>	<b>Verteilung der realen Nettoäquivalenzeinkommen auf die Bevölkerung .....</b>	<b>19</b>
<b>Tabelle II.5:</b>	<b>Einkommens- und Vermögensreichtum in Deutschland .....</b>	<b>33</b>
<b>Tabelle II.6:</b>	<b>Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung außerhalb von und in Einrichtungen.....</b>	<b>42</b>
<b>Tabelle II.7:</b>	<b>Empfänger/-innen und Ausgaben nach dem Fünften bis Neunten Kapitel SGB XII.....</b>	<b>45</b>
<b>Tabelle II.8:</b>	<b>Empfänger/-innen und Ausgaben nach dem Asylbewerberleistungsgesetz in Deutschland.....</b>	<b>48</b>
<b>Tabelle III.1:</b>	<b>Einfluss der sozialen Herkunft auf die Schülerleistung.....</b>	<b>67</b>
<b>Tabelle IV.1:</b>	<b>Erwerbstätigenquoten in Prozent.....</b>	<b>72</b>
<b>Tabelle IV.2:</b>	<b>Erwerbstätige im jeweiligen Jahresdurchschnitt bzw. Ende Juni in Tausend .....</b>	<b>73</b>
<b>Tabelle IV.3:</b>	<b>Struktur der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen ab 15 Jahren in Tausend .....</b>	<b>85</b>
<b>Tabelle V.1:</b>	<b>Familien mit Kindern unter 18 Jahren im Haushalt nach Familientypen.....</b>	<b>88</b>
<b>Tabelle V.2:</b>	<b>Nettoäquivalenzeinkommen nach Haushaltstypen 2005 in Euro/Jahr .....</b>	<b>91</b>
<b>Tabelle V.3:</b>	<b>Armutrisikoquoten nach Haushaltstypen 2005 in Prozent .....</b>	<b>92</b>
<b>Tabelle V.4:</b>	<b>Erwerbstätigkeit von Frauen im Alter von 20 bis 49 Jahren nach Zahl der Kinder.....</b>	<b>96</b>
<b>Tabelle V.5:</b>	<b>Erwerbstätigkeit von Müttern nach Alter der Kinder 2005.....</b>	<b>96</b>



<b>Tabelle VI.1:</b>	<b>Empfänger/-innen von Hilfe zur Pflege jeweils am Jahresende .....</b>	<b>112</b>
<b>Tabelle VI.2:</b>	<b>Empfänger/-innen von Hilfe zur Pflege außerhalb und innerhalb von Einrichtungen während des Jahres .....</b>	<b>114</b>
<b>Tabelle VII.1:</b>	<b>Mietbelastungsquoten einkommensschwacher Mieter.....</b>	<b>120</b>
<b>Tabelle VII.2:</b>	<b>Durchschnittliche Wohnfläche der Hauptmieterhaushalte in m<sup>2</sup> .....</b>	<b>122</b>
<b>Tabelle VIII.1:</b>	<b>Bürgerschaftliches Engagement 2004.....</b>	<b>134</b>
<b>Tabelle VIII.2:</b>	<b>Bürgerschaftliches Engagement und Einkommen.....</b>	<b>135</b>
<b>Tabelle IX.1:</b>	<b>Bevölkerung mit Migrationshintergrund in Deutschland.....</b>	<b>138</b>
<b>Tabelle IX.2:</b>	<b>Einbürgerungen von Ausländern in Deutschland .....</b>	<b>139</b>
<b>Tabelle IX.3:</b>	<b>Armutrisikoquoten von Personen mit Migrationshintergrund im Jahr 2005 .....</b>	<b>141</b>
<b>Tabelle IX.4:</b>	<b>Erwerbs- und Erwerbslosenquoten nach Migrationshintergrund und Geschlecht 2005 in Prozent.....</b>	<b>147</b>
<b>Tabelle IX.5:</b>	<b>Personen ab 65 Jahren, die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung erhalten, nach Nationalität und Geschlecht .....</b>	<b>150</b>
<b>Tabelle X.1:</b>	<b>Schwerbehinderte Menschen in Deutschland nach Alter .....</b>	<b>157</b>
<b>Tabelle X.2:</b>	<b>In berufsvorbereitenden oder berufsfördernden Bildungsmaßnahmen durch die Bundesagentur für Arbeit geförderte behinderte Menschen .....</b>	<b>159</b>
<b>Tabelle X.3:</b>	<b>Erwerbstätigenquoten behinderter Menschen.....</b>	<b>160</b>
<b>Tabelle X.4:</b>	<b>Beschäftigte schwerbehinderte und gleichgestellte behinderte Menschen bei Arbeitgebern mit mehr als 20 Arbeitsplätzen.....</b>	<b>161</b>
<b>Tabelle X.5:</b>	<b>Jahresdurchschnittlicher Bestand schwerbehinderter Arbeitsloser ohne Zugelassene Kommunale Träger (ZKT) .....</b>	<b>162</b>

## Verzeichnis der Schaubilder

Schaubild II.1:	Reduktion des Armutsrisikos durch Sozialtransfers 2005 .....	25
Schaubild II.2:	Reichtumsvorstellungen in Deutschland .....	28
Schaubild II.3:	Wahrgenommene Gründe für Reichtum in Deutschland .....	29
Schaubild II.4:	Durchschnittliche Entwicklung der Vorstandsbezüge und der Aktienkurse in 17 Dax-Unternehmen .....	30
Schaubild II.5:	Überschuldungsauslöser .....	51
Schaubild III.1:	Frühe Schulabgänger 1996 und 2006 .....	60
Schaubild III.2:	Anteil der 18 bis 24-Jährigen ohne Bildungsabschluss 1996 und 2006 .....	62
Schaubild III.3:	Anteil der Personen im Alter von 15 bis 64 Jahren ohne beruflichen Bildungsabschluss/Hochschulabschluss 1996 und 2006 .....	63
Schaubild III.4:	Bildungsbeteiligung von Kindern nach akademischem Abschluss des Vaters.....	69
Schaubild IV.1:	Entwicklung der Zahl der Arbeitslosen in Ost- und Westdeutschland .....	79
Schaubild IV.2:	Rückgang der Arbeitslosigkeit im Dezember 2007 im Vergleich zu Dezember 2006.....	81
Schaubild V.1:	Armutsrisikoquoten der Gesamtbevölkerung und von Kindern (0 bis 15 Jahre) im EU-Vergleich 2005 in Prozent.....	91
Schaubild V.2:	Armutsrisikoquoten von Haushalten mit Kindern nach Erwerbsbeteiligung 2005 in Prozent .....	95
Schaubild VII.1:	Beurteilung des Zustandes von Wohngebäuden .....	117
Schaubild VIII.1:	Ebenen der Partizipation in Politik und Zivilgesellschaft .....	127
Schaubild VIII.2:	Armutsrisiko und politische Partizipation.....	129
Schaubild VIII.3:	Parteimitgliedschaft nach Einkommensschichtung.....	130

<b>Schaubild IX.1:</b>	<b>Erreichte Schulabschlüsse der mindestens 15-Jährigen nach Migrationshintergrund und Geschlecht im Jahr 2005.....</b>	<b>143</b>
<b>Schaubild IX.2:</b>	<b>Berufliche Bildungsabschlüsse der mindestens 25-Jährigen nach Migrationshintergrund und Geschlecht im Jahr 2005 .....</b>	<b>145</b>
<b>Schaubild XI.1:</b>	<b>Schätzung zur Zahl der Wohnungslosen .....</b>	<b>167</b>
<b>Schaubild XI.2:</b>	<b>Entwicklung der Zahl Inhaftierter in Deutschland .....</b>	<b>170</b>



## **Teil A:        Kurzfassung**

### **I.                Anspruch an eine sozial gerechte Politik**

Armut ist ein gesellschaftliches Phänomen mit vielen Gesichtern. Es entzieht sich deshalb einer eindeutigen Messung. Die Armuts- und Reichtumsberichterstattung der Bundesregierung orientiert sich an einem umfassenden Analyseansatz, der die Risiken für Armut und soziale Ausgrenzung in verschiedenen Lebenslagen beschreibt. Der vorliegende dritte Bericht setzt die im Jahr 2001 begonnene Bestandsaufnahme der sozialen Lage in Deutschland fort und eröffnet, wo es die Datenlage zulässt, einen Zehnjahresvergleich der Entwicklung der sozialen Integration. Bei der Messung monetärer Armut verwendet die Bundesregierung den zwischen den EU-Mitgliedstaaten vereinbarten relativen Armutsrisikobegriff. Der Bericht zeigt auf, welche Maßnahmen die Bundesregierung in den relevanten Politikbereichen ergreift, damit Armut und soziale Ausgrenzung vermieden oder überwunden werden.

Kern sozial gerechter Politik ist es, ökonomische und soziale Teilhabe- und Verwirklichungschancen für alle Mitglieder in der Gesellschaft zu ermöglichen. Politik, die dazu beitragen will, Armut und soziale Ausgrenzung zu verhindern, kann sich daher nicht in der Sicherung materieller Grundbedürfnisse erschöpfen. Dauerhafte Abhängigkeit von staatlicher Fürsorge führt zur Verfestigung von Armut – teilweise über Generationen hinweg – und muss vermieden werden. Entscheidend für den Erfolg einer solchen Politik ist eine wirksame Aktivierungspolitik mit Angeboten etwa für Betreuung, Bildung und Weiterbildung, um die Beteiligten zu befähigen, so weit wie möglich vom Bezug von Transferleistungen unabhängig zu werden. Alle müssen die Chance erhalten, ihre individuellen Möglichkeiten auszuschöpfen.

Dazu ist auch weiterhin die angemessene Absicherung der existenziellen Risiken Krankheit, Unfall, Behinderung, Arbeitslosigkeit, Erwerbsminderung, Pflegebedürftigkeit und Alter über die Sozialversicherungssysteme eine wichtige Voraussetzung. Darüber hinaus müssen soziale Ausgrenzung und Armut durch die Deckung des soziokulturellen Existenzminimums gesichert werden.

Der Bericht benennt und analysiert daher nicht nur ungleiche Teilhabeergebnisse, etwa auf dem Arbeitsmarkt oder bei der Verteilung von Einkommen und Vermögen, sondern fragt danach, inwiefern diese Unterschiede auf ungleiche Teilhabe- und Verwirklichungschancen zurückzuführen sind und welche Faktoren die unterschiedliche Wahrnehmung von eröffneten Chancen beeinflussen. Nicht wahrgenommene Chancen könnten ein Indiz dafür sein, dass das gesellschaftliche Angebot nicht ausreichend zielgruppenspezifisch ausgerichtet ist und deshalb auf seine Wirksamkeit hin überprüft werden muss. Gleichwohl hängt die Wahrnehmung von Chancen nicht zuletzt vom Einzelnen ab.

## **II. Verbesserte gesamtwirtschaftliche Rahmenbedingungen: Aufschwung und mehr Beschäftigung**

Grundbedingungen für mehr Teilhabe- und Verwirklichungschancen sind wirtschaftliches Wachstum und die damit einhergehenden Beschäftigungsmöglichkeiten. Nur eine leistungsfähige und eine im globalen Wettbewerb erfolgreiche Wirtschaft kann dauerhaft Wohlstand für alle sichern. Die Politik der Bundesregierung hat in den vergangenen Jahren die Rahmenbedingungen für das Wachstum der Wirtschaft durch strukturelle Reformen verbessert.

Die Reformbilanz der Bundesregierung kann sich sehen lassen. Etwa seit Beginn des Jahres 2006 ist die binnenwirtschaftliche Schwächephase der letzten Jahre überwunden. Der Aufschwung kommt bei den Menschen in Form verbesserter Einkommensperspektiven und zusätzlicher Arbeitsplätze an. Mit über 40 Millionen Erwerbstätigen wurde im April 2008 ein historischer Höchststand erreicht. Der Beschäftigungsaufbau vollzieht sich zudem dynamischer als in früheren Aufschwungphasen. So nahm die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung allein im vergangenen Jahr um rund 500.000 Personen im Jahresdurchschnitt zu.

Bei der Einkommensentwicklung können aufgrund fehlender aktueller Daten die Auswirkungen positiver Entwicklungen seit 2006 noch nicht dargestellt werden. In der ersten Hälfte dieser Dekade war die gesamtwirtschaftliche Entwicklung durch eine anhaltende Stagnationsphase gekennzeichnet. Das Geschäftsklima blieb unbeständig, sowohl die Investitionstätigkeit als auch die Binnennachfrage verharrten auf niedrigem Niveau. Nur vom Export gingen Wachstumsimpulse aus, die jedoch nicht ausreichten, um dem Rückgang der Beschäftigung und dem Anstieg der Arbeitslosigkeit entgegenzuwirken. Im Februar 2005 waren 5,29 Mio. Personen arbeitslos. Damit erreichte die Arbeitslosenquote mit 14,1% den höchsten Stand seit der Wiedervereinigung Deutschlands. Dieser Wert war allerdings auch eine Folge der beabsichtigten besseren statistischen Erfassung von Arbeitslosigkeit, die mit der Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für erwerbsfähige Personen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende (Zweites Buch Sozialgesetzbuch – SGB II) einherging.

Dem weltweiten Zusammenwachsen der Märkte und dem zunehmenden Wettbewerb begegnen viele Unternehmen durch eine Neuordnung der betrieblichen Wertschöpfungsketten. In hochindustrialisierten Ländern wie Deutschland verstärkt sich die Tendenz zu qualifizierteren Tätigkeiten mit höheren Mobilitäts- und Qualifikationsanforderungen. Unternehmen reduzieren zum Teil ihre Wertschöpfungstiefe und verlagern Teile des Produktionsprozesses ins Ausland. Umgekehrt ist Deutschland für hochproduktive Investitionen aus dem Ausland attraktiver geworden. Diese Entwicklungen haben zu erheblichen Strukturveränderungen auf dem hiesigen Arbeits-

markt geführt. Insbesondere ist die Nachfrage nach gering qualifizierten Arbeitskräften rückläufig.

Die Restrukturierungen der Unternehmen, die moderate Lohnentwicklung und die Reformen am Arbeitsmarkt haben dazu beigetragen, dass seit Beginn des Jahres 2006 die Schwächephase der vorangegangenen Jahre überwunden wurde. Die Reformen am Arbeitsmarkt haben die Beschäftigungsschwelle gesenkt und dazu geführt, dass der wirtschaftliche Aufschwung auch zu höherer Beschäftigung geführt hat.

Für die Jahre 2008 und 2009 erwarten die Bundesregierung und die Wirtschaftsforschungsinstitute eine wachsende Wirtschaft und eine weiter rückläufige Arbeitslosigkeit. Dies sind gute Voraussetzungen, um Armutsrisiken weiter zu vermindern und Teilhabechancen zu verbessern. Entscheidend ist, die Effizienz investiver, aktivierender und präventiver Maßnahmen zur Armutsvermeidung sicherzustellen. Durch die Verschuldung der öffentlichen Haushalte sind die Handlungsspielräume begrenzt. Deshalb bleibt die Fortsetzung der Haushaltskonsolidierung unverändert notwendig.

### **III. Kernaussagen**

Der Schlüssel zur Armutsvermeidung ist mehr Bildung und Beschäftigung. Alle Bemühungen müssen darauf ausgerichtet sein, Vollbeschäftigung zu erreichen.

#### **Reformen am Arbeitsmarkt und in der Finanzpolitik stützen den Aufschwung**

Die verbesserte Wirtschaftslage und eine aktivierende Sozial- und Finanzpolitik sichern mehr Menschen die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben. Die in der Schwächephase der Konjunktur eingeleiteten Arbeitsmarktreformen und die finanzpolitischen Maßnahmen zur Stabilisierung der Staatseinnahmen der vergangenen Jahre sind erfolgreich. Sie haben den konjunkturellen Aufschwung begünstigt und die positiven Effekte auf den Arbeitsmarkt verstärkt. Die Arbeitslosigkeit sinkt inzwischen auch bei Langzeitarbeitslosen, Menschen mit Behinderungen, Älteren, Jüngeren sowie Ausländern.

#### **Flexible Beschäftigungsformen fördern den Einstieg in den Arbeitsmarkt**

Durch selbständige Tätigkeiten und flexible Beschäftigungsformen wie beispielsweise geringfügige Beschäftigung und Leiharbeit sind mehr Menschen erwerbstätig, die zuvor ausgegrenzt waren. Flexible Beschäftigungsformen dienen dem Wiedereinstieg und können auch eine Brücke in vollzeitnahe Beschäftigung sein. Faire Arbeitsbedingungen und angemessene Erwerbseinkommen sind die Basis für ausreichende soziale Sicherung. Branchenspezifische Mindestlöhne können einen Beitrag dazu leisten, angemessene Mindestarbeitsbedingungen durchzusetzen.

#### **Ungleichverteilung der Einkommen nahm in den Jahren zwischen 2002 und 2005 zu**

Die Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer gingen real von durchschnittlich 24.873 Euro auf 23.684 Euro und damit um 4,8% zurück. Dies ist auch das Resultat von betrieblichen und tariflichen Vereinbarungen, einer hohen Arbeitslosigkeit in dieser Zeit sowie der gesunkenen Tarifbindung in Deutschland. Auch die Ungleichverteilung der Einkommen nahm zu: Während der Anteil der höheren Einkommen wuchs, sanken die Anteile der niedrigen Einkommensgruppen.

Die Zunahme des Anteils von Beschäftigten im Niedriglohnbereich hat vielfältige Ursachen (u. a. Teilzeit und neue Beschäftigungsformen) und muss auch vor dem Hintergrund gesehen werden, dass damit mehr Menschen einen Weg aus der Arbeitslosigkeit gefunden haben. 2005 blieben die Verdienste aus unselbständiger Arbeit von mehr als einem Drittel der Beschäftigten unterhalb der Niedriglohnschwelle von zwei Dritteln des Medians der Bruttoeinkommen. Anfang der 1990er Jahre war dies dagegen nur bei etwas mehr als einem Viertel der Fall. Entgegen dem europäischen Trend stieg damit auch die Armutsrisikoquote von Erwerbstätigen. Die gute wirtschaftliche Entwicklung und die Tarifabschlüsse der letzten Monate lassen eine positive Entwicklung der Arbeitseinkommen erwarten.

#### **Der Sozialstaat wirkt**

Deutschland gehört zu den OECD-Staaten, in denen die Ungleichheit der Markteinkommen mit am stärksten durch Steuern und Sozialtransfers reduziert wird. Sozial- und familienpolitische Transferleistungen wie Arbeitslosengeld II, Kindergeld, Kinderzuschlag, Wohngeld und das frühere Erziehungsgeld haben das Risiko der Einkommensarmut im Jahr 2005 insgesamt von 26% auf 13% und bei Kindern von 34% auf 12% gesenkt. Es ist damit jeweils niedriger als der europäische Durchschnitt. Zu den besonders armutsgefährdeten Gruppen zählen Arbeitslose, Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung, Alleinerziehende und Personen mit Migrationshintergrund. Der Sozialstaat braucht zur Sicherung des gesellschaftlichen Zusammenhalts



das ehrenamtliche Engagement vieler. Deswegen müssen auch benachteiligten und einkommensarmen Gruppen mehr Zugangschancen zu kulturellen, gesellschaftlichen und politischen Aktivitäten eröffnet werden.

### **Bildung ist der Schlüssel zur Teilhabe**

Gute Bildung muss im frühen Kindesalter beginnen und ist unabdingbare Voraussetzung für gute Ausbildungs- und Beschäftigungschancen. Sie geht auch einher mit einem bewussteren Gesundheitsverhalten sowie verantwortlicher Haushaltsführung und erfolgreicher Alltagsbewältigung in der Familie. Der Bildungsstand der Bevölkerung ist in den letzten Jahrzehnten kontinuierlich gestiegen. Die Bildungserfolge von Kindern hängen in Deutschland jedoch noch zu stark vom Bildungsniveau der Eltern ab.

### **Frauen nutzen ihre Chancen**

Frauen holen im Bildungsbereich und bei der Erwerbsbeteiligung gegenüber Männern auf. Dies bedeutet mehr Chancen für existenzsichernde Erwerbsarbeit und bessere Prävention vor Einkommensarmut auch für Alleinerziehende. Das kommt besonders Kindern zugute. Gleichwohl gibt es weiterhin eine Vielzahl struktureller Hürden für eine gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern im Erwerbsleben, die sich etwa an dem sehr hohen Lohngefälle in Deutschland im europäischen Vergleich messen lassen.

### **Erwerbsarbeit der Eltern verringert das Armutsrisiko von Kindern**

Das Armutsrisiko von Kindern hängt stark von der Erwerbsbeteiligung der Eltern ab. Denn mit der Aufnahme einer Vollzeitbeschäftigung durch ein oder mehrere erwerbsfähige Haushaltsmitglieder sinkt die Armutsgefährdung von Haushalten mit Kindern von 48% auf unterdurchschnittliche 8% bzw. 4%. Eine zentrale Rolle für die Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Kindererziehung spielt für Eltern eine flexible und qualitativ hochwertige Kinderbetreuung. Gewährleistete frühkindliche Bildung in der Kinderbetreuung verbessert auch die gesellschaftlichen Teilhabechancen insbesondere von Kindern aus einkommensschwachen, bildungsfernen oder ausländischen Familien und ermöglicht ihnen, die deutsche Sprache zu erlernen.

### **Altersarmut ist kein aktuelles Problem – zusätzliche Altersvorsorge gewinnt an Bedeutung**

Das Armutsrisiko Älterer hat trotz schwieriger wirtschaftlicher Rahmenbedingungen nicht zugenommen. Ende 2006 bezogen nur 2,6% der Frauen und 1,8% der Männer und damit insgesamt 2,3% der Menschen im Alter ab 65 Jahren Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung. Niedrige Alterseinkommen drohen jedoch bei Personengruppen, die längere Phasen selbständiger Tätigkeit mit geringem Einkommen, geringfügiger Beschäftigung, Arbeitslosigkeit oder familienbedingter Erwerbsunterbrechungen in ihren Erwerbsbiografien aufweisen. Gute Ausbildung und eine möglichst durchgängige Erwerbsbiografie bei ausreichendem Einkommen verbessern die Möglichkeiten für die erforderliche zusätzliche Altersvorsorge.

#### IV. Verwirklichungschancen eröffnen – Mindestsicherung gewährleisten

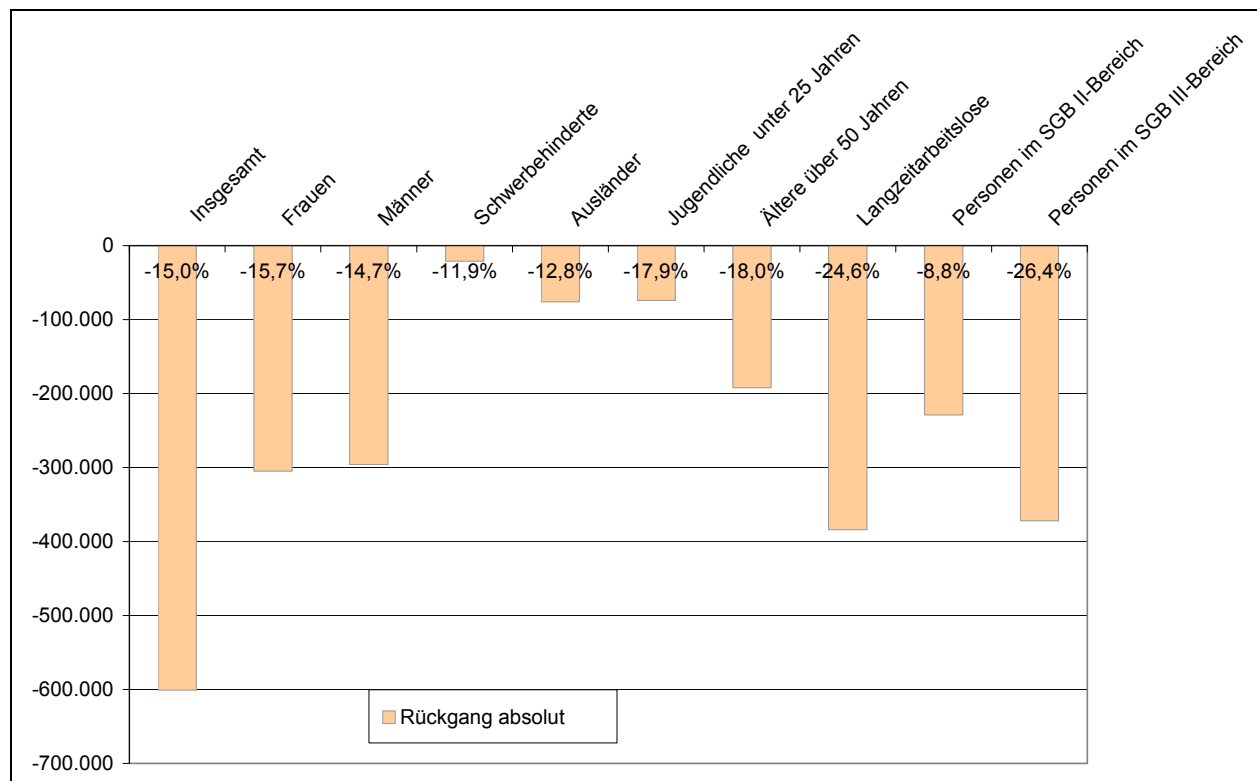
Im Folgenden werden die zentralen Ergebnisse aus der Analyse der sozialen Lage und die politischen Maßnahmen zusammengeführt und die Erfolge einer sozial gerechten Politik der Bundesregierung sowie bestehende Herausforderungen herausgearbeitet. Dabei werden die wesentlichen Kernbereiche für die soziale Integration in den Blick genommen. Die Darstellung der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen, Menschen mit Migrationshintergrund und wohnungslosen Menschen ist in die Schwerpunkte integriert.

##### IV.1 Beschäftigungsaufschwung kommt bei allen an

Die Arbeitslosigkeit geht seit 2006 deutlich zurück. Von der Zunahme der Erwerbstätigkeit profitieren sowohl die Gruppe der Langzeitarbeitslosen als auch – die sich teilweise überschneidenden – Gruppen der jungen, älteren und ausländischen Menschen sowie der Bezieher von SGB II/SGB III-Leistungen und Menschen mit Behinderungen. Insbesondere die Langzeitarbeitslosigkeit ist allein im Verlauf des Jahres 2007 um ein Viertel gesunken. Dies ist im Vergleich zu früheren Konjunkturzyklen eine neue und positive Entwicklung. Im März 2008 lag die Zahl der arbeitssuchenden schwerbehinderten Menschen um 13,5% niedriger als im Vorjahresmonat.

Schaubild 1

Rückgang der Arbeitslosigkeit im Dezember 2007 im Vergleich zu Dezember 2006



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit

Die Zahl der Erwerbstätigen lag nach den zuletzt verfügbaren Zahlen im April 2008 bei 40,1 Mio. und damit so hoch wie nie zuvor in einem April. Die zwischen den EU-Mitgliedstaaten für das Jahr 2010 vereinbarten Beschäftigungsziele von 60% hinsichtlich der Erwerbsbeteiligung von Frauen (2007: 64,0%) und 50% bei Älteren (2007: 51,5%) sind damit bereits jetzt erreicht. Dabei stieg der Anteil der Frauen in Teilzeit seit 1998 deutlich an. Für die Gesamtbevölkerung ist das Ziel von 70% mit einer Erwerbsbeteiligung von 69,4% (2007) in greifbare Nähe gerückt. Die meisten Experten erwarten, dass sich die positive Entwicklung 2008 fortsetzt.

Der Zuwachs an Beschäftigung geht im Zehnjahresvergleich auch mit einer Zunahme flexibler Beschäftigungsformen wie selbständiger, geringfügiger und zeitlich befristeter Erwerbstätigkeit einher. Mit gesetzlich veränderten Rahmenbedingungen wurden der Wirtschaft flexible Möglichkeiten eröffnet, um mehr Menschen in Arbeit zu bringen.

Vielen Menschen, insbesondere Frauen, ist dadurch der Wiedereintritt in das Arbeitsleben gelungen. Dabei setzt das neue zweistufige System der Arbeitsmarktpolitik aus Instrumenten des SGB III und des SGB II Arbeitsanreize und bietet Unterstützung für eine Integration in den ersten Arbeitsmarkt. Erwerbsbeteiligung ist der Schlüssel dafür, Teilhabe- und Verwirklichungschancen für alle Haushaltsmitglieder zu eröffnen. Voraussetzung ist jedoch, dass aus dem Einstieg über ein flexibles Beschäftigungsverhältnis die Möglichkeit zur Weiterentwicklung in vollzeitnahe und unbefristete Beschäftigung für die Arbeitnehmer entsteht. Erste Auswertungen deuten in Teilen auf eine Brückenfunktion von Leiharbeit und so genannten Midi-Jobs (400 bis unter 800 Euro Bruttoverdienst/Monat) im Gegensatz zu Mini-Jobs (unter 400 Euro) hin. Allerdings muss bei Leiharbeit auf Fehlentwicklungen geachtet werden.

Mit der Zunahme des Niedriglohnbereichs auch bei Vollzeit-erwerbstätigkeit geht ein gestiegenes Armutsrisiko von Erwerbstätigen einher (Einkommensdaten nur bis einschließlich 2005). Positiv ist, dass seit 2006 die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung wieder deutlich wächst, auch wenn das Niveau mit 26,85 Mio. (Juni 2007) immer noch unter dem Niveau des Jahres 1998 liegt. Zugleich aber haben neue Beschäftigungsformen mehr Menschen einen Weg aus der Arbeitslosigkeit eröffnet und dadurch ihre Teilhabechancen verbessert. Angemessen entlohnte und sozialversicherte Arbeit sichert nicht nur den eigenständigen Lebensunterhalt, sondern auch gesellschaftliche Anerkennung und ein selbstbestimmtes Leben.

**Maßnahmen:**

- **„JobPerspektive“:** Mit der „JobPerspektive“ sollen bis zu 100.000 arbeitsmarktferne Menschen mit multiplen Vermittlungshemmnissen dauerhaft eine berufliche Perspektive erhalten. Diese Zielgruppe hat auch das Bundesprogramm **„Kommunal-Kombi“**.
- **„Perspektive 50plus - Beschäftigungspakte für Ältere in den Regionen“:** Mit dem Bundesprogramm sollen bis Ende 2010 über 200.000 ältere langzeitarbeitslose Menschen aktiviert und bis zu 50.000 davon in den allgemeinen Arbeitsmarkt integriert werden.
- **Beschäftigungspflicht und Initiativen „job – Jobs ohne Barrieren“ und „Job4000“:** Mit dem neu gestarteten Programm „Job4000“ sollen bis Ende 2013 mindestens 4.000 besonders betroffene schwerbehinderte Menschen in Arbeits- und Ausbildungsplätze integriert werden.
- **Migrationspezifische Arbeitsfördermaßnahmen:** Die Verbesserung der berufsbezogenen Sprachförderung trägt ebenso wie das bundesweite Beratungs- und Informationsnetzwerk „IQ – Integration durch Qualifizierung“ zur Unterstützung der beruflichen Eingliederung von Personen mit Migrationshintergrund bei. Das Sonderprogramm des Bundes zur Einstiegsqualifizierung wird insbesondere von Personen mit Migrationshintergrund erfolgreich genutzt.
- **Die „Initiative 50plus“** soll die Beschäftigungschancen Älterer verbessern und gleichzeitig einen Bewusstseinswandel zur Beschäftigung Älterer in der Gesellschaft anstoßen. Die Rahmenbedingungen für die berufliche Weiterbildung werden verbessert.
- **Das Arbeitnehmer-Entsendegesetz und das Mindestarbeitsbedingungengesetz** werden weiterentwickelt, so dass in bestimmten Branchen Mindestlöhne festgelegt werden können.

## **IV.2 Sozialtransfers verringern Armutsrisiken**

Die Markteinkommen zwischen 2002 und 2005 waren durch die damalige schwache konjunkturelle Lage geprägt. Der Konjunkturaufschwung seit 2006 hat zu positiven Beschäftigungseffekten sowie steigenden Bruttolöhnen und -gehältern geführt. Letztere sind 2005 nur um 0,3% gestiegen, 2006 um 0,9% und 2007 schon um 1,5% (Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung). Diese positive Entwicklung kann mit den bis heute vorliegenden Daten zur Einkommensverteilung aus dem Jahr 2005 (SOEP 2006 und die amtliche Statistik EU-SILC 2006) jedoch noch nicht abgebildet werden.

Die Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer gingen nach Auswertungen des Sozio-ökonomischen Panels (SOEP) real zwischen 2002 und 2005 von durchschnittlich 24.873 Euro auf 23.684 Euro um 4,8% zurück. Dies ist auch das Resultat von betrieblichen und tariflichen Vereinbarungen, die hohe Arbeitslosigkeit in dieser Zeit sowie der gesunkenen Tarifbindung in Deutschland. Dabei nahm auch die Ungleichheit in der Verteilung des bedarfsgewichteten Net-

toäquivalenzeinkommens zu. Hier verzeichnete im Zeitraum von 2002 bis 2005 nur das oberste Einkommensdezil einen leichten Zuwachs gegenüber stagnierenden Anteilen im mittleren und sinkenden Anteilen in den unteren fünf Einkommensdezilen. Bei der Interpretation dieser Zahlen ist jedoch zu berücksichtigen, dass die durchschnittliche Haushaltsgröße in den letzten Jahren deutlich zurückgegangen ist. Laut OECD nahm etwa der Anteil der Alleinerziehenden von 1995 bis 2005 viermal so schnell zu wie im EU-Durchschnitt. Diese Gruppe erzielt gegenüber allen anderen Haushaltsformen niedrigere Einkommen.

Deutschland gehört jedoch zu den OECD-Staaten, in denen die Ungleichheit der Markteinkommen mit am stärksten durch Steuern und Sozialtransfers reduziert wird, auch wenn das Ausmaß der monetären sozialstaatlichen Umverteilung zwischen 2002 und 2005 leicht abgenommen hat. Ein wirksames Instrument zur Dämpfung der Ungleichheit von Markteinkommen ist der progressiv ausgestaltete Einkommensteuertarif. Die regressive Wirkung der gestiegenen Verbrauchssteuern schwächt die progressive Wirkung der Einkommensteuer jedoch ab. Die erzielten Mehreinnahmen wurden aber zu großen Teilen zur Senkung der Arbeitslosenversicherungsbeiträge und damit zur Entlastung von Arbeitnehmern wie auch Arbeitgebern und zur Stärkung des Arbeitsmarktes verwendet.

Die einkommensstärksten 10% der Einkommensteuerpflichtigen tragen zu 52% des gesamten Einkommensteueraufkommens bei, die unteren 50% zu gut 6%.

#### **Maßnahmen:**

- **Steuerreform 2000:** In mehreren Schritten wurde das steuerfreie Existenzminimum von 6.322 Euro (1998) auf 7.664 Euro (2004) erhöht und der Eingangssteuersatz von 25,9% (1998) auf 15,0% (2005) gesenkt. Die gleichzeitige Absenkung des Einkommensteuer-Spitzensatzes auf 42% wurde durch die Abschaffung bzw. Einschränkung einer Vielzahl von Steuervergünstigungen und Ausnahmeregelungen begleitet. Bei zu versteuernden Einkommen von mehr als 250.000 Euro beträgt der Spitzensteuersatz ab 2007 45%.
- **Die konsequente Verfolgung von Steuerhinterziehung** trägt zu mehr Steuergerechtigkeit in Deutschland bei.
- Mit der **Unternehmensteuerreform 2008** und der **Abgeltungsteuer auf Kapitalerträge ab 2009** sollen Anreize verringert werden, Gewinne unversteuert ins Ausland zu transferieren bzw. Anlagegelder nicht zu versteuern.

Bei Betrachtung der Einkommensverteilung wird die zwischen den EU-Mitgliedstaaten vereinbarte Definition des relativen Armutsrisikos zugrunde gelegt, die vorrangig mit dem Indikator der Armutsrisikoquote abgebildet wird. Sie ist definiert als Anteil der Personen in Haushalten, deren bedarfsgewichtetes Nettoäquivalenzeinkommen weniger als 60% des Mittelwertes (Median)

aller Personen beträgt. Der Median ist der Einkommenswert, der die Einkommen der Bevölkerung genau in zwei Hälften teilt. Damit ist die mittlere Einkommensposition die Referenzgröße. Dem Risiko der Einkommensarmut unterliegt, wer ein Einkommen hat, das unterhalb eines bestimmten Mindestabstands zum Mittelwert der Gesellschaft liegt. Mit der Benennung als Armutsrisikoquote sollte deutlich werden, dass dieser Indikator die Möglichkeit einer Armutsgefährdung – insbesondere bei längerem Verbleiben in diesem niedrigen Einkommensbezug – beschreibt. Zu unterscheiden sind das soziokulturelle Existenzminimum, welches sich am Verbrauch der unteren Einkommensgruppe orientiert sowie das physische Existenzminimum, mit dem absolute Armut definiert ist.

### **Zur Methodik der Datenerhebung**

Im Bericht werden zu den Themen Einkommensverteilung, Armutsrisikoquote und Vermögensverteilung Ergebnisse aus der europaweit durchgeführten Gemeinschaftsstatistik über Einkommen und Lebensbedingungen „Leben in Europa“ (EU-SILC), aus der Einkommens- und Verbrauchstichprobe (EVS) und aus dem Mikrozensus dargestellt. Neben diesen drei amtlichen Statistiken, die vom Statistischen Bundesamt erhoben werden, wird auch das Sozio-oekonomische Panel (SOEP) des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) herangezogen. Alle vier Datenquellen basieren auf der Befragung einer Stichprobe aus der Bevölkerung. Jede hat entsprechend ihrer spezifischen Konzeption Vorzüge. Die Befragungen setzen zudem unterschiedliche inhaltliche Schwerpunkte, weswegen die Verwendung von Ergebnissen aus allen Stichproben sinnvoll ist.

**EU-SILC** ist eine seit 2005 jährlich erhobene und EU-weit vergleichbare Statistik. Die nationalen Strategieberichte über Sozialschutz und soziale Eingliederung aller Mitgliedstaaten der EU werden ebenso auf dieser Basis erstellt wie die Berichte der EU-Kommission über die Entwicklung der Armutsbekämpfung. Mittelfristig können Längsschnittanalysen aus EU-SILC verwendet werden.

**Die EVS** ist eine große und ausführliche Erhebung zu Einkommen, Ausgaben und Vermögen. Sie wird alle fünf Jahre erhoben und liegt zuletzt für das Jahr 2003 vor. Derzeit läuft die aktuelle Erhebung 2008.

Auf den Daten des **Mikrozensus** 2005 basieren die Betrachtungen zum Armutsrisiko von Personen mit Migrationshintergrund, weil EU-SILC und EVS diesen Personenkreis nicht repräsentativ abbilden können. Im Gegensatz zu EU-SILC und EVS erhebt der Mikrozensus das Einkommen nicht betragsgenau, sondern in Einkommensklassen zusammengefasst.

Das **SOEP** des DIW wird seit 1984 jährlich erhoben und ermöglicht daher kontinuierliche Zeitreihenvergleiche. Da immer wieder dieselben Haushalte nach ihren Einkommen befragt werden, sind auch Längsschnittanalysen möglich. Diese Daten sind aber nicht international vergleichbar.

**Armutsrisikoschwellen, Armutsrisikoquoten  
und Stichprobengrößen nach Datenquellen**

Datenbasis	Armutsrisikoschwelle (60% des mittleren Nettoäquivalenzeinkommens)	Armutsrisikoquote	Stichprobengröße (erfasste Haushalte)
EU-SILC 2006	781 Euro	13%	13.800
EVS 2003	980 Euro	14%	53.400
Mikrozensus 2005	736 Euro	15%	322.700
SOEP 2006	880 Euro	18%	11.500

**Die wesentlichen Ursachen** für die unterschiedlichen Niveaus des Einkommensmittelwerts, bzw. der daraus abgeleiteten Armutsrisikoschwelle und der Armutsrisikoquote liegen:

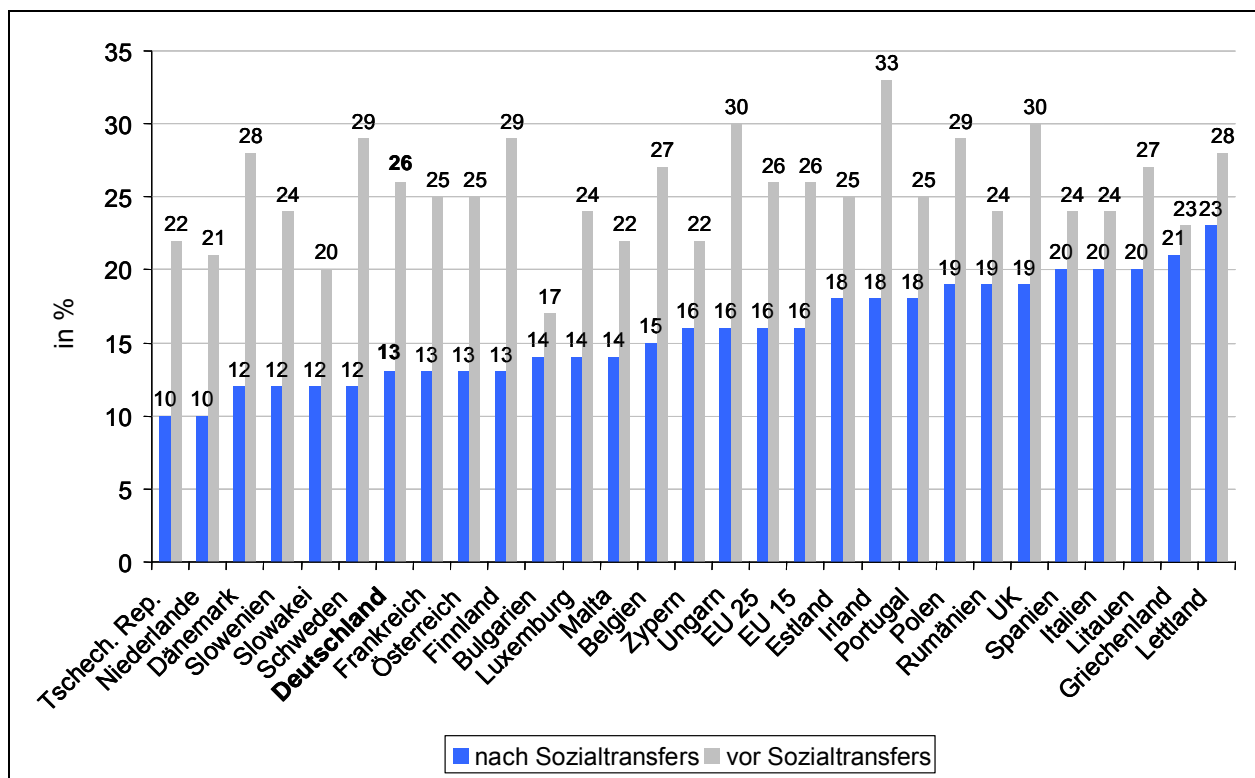
- in den (immer vorhandenen) Stichprobenschwankungen,
- in unterschiedlichen Einkommensbegriffen, (hier vor allem in der unterschiedlichen Berücksichtigung des Mietwerts des selbst genutzten Wohneigentums als Einkommenskomponente. EVS und SOEP berücksichtigen es; bei EU-SILC ist dies erst für die Zukunft vorgesehen, während es beim Mikrozensus nicht berücksichtigt wird),
- in der Repräsentativität der Erhebungen,
- in der unterschiedlichen Behandlung fehlender oder unplausibler Angaben.

Unterschiede in der Datenbasis bei den Berechnungsmethoden müssen daher bei der Interpretation der Ergebnisse beachtet werden. Deshalb ist z. B. auch weniger die absolute Höhe der Armutsrisikoquoten von Bedeutung, sondern deutliche Trends im Zeitverlauf und Unterschiede zwischen sozio-ökonomischen Gruppen, die auch bei verschiedenen methodischen Abgrenzungen und Datenquellen noch sichtbar sind und tendenziell übereinstimmen. Wie die im Mai 2008 veröffentlichten Ergebnisse der Berechnungen der Prognos AG für das Kompetenzzentrum für familienbezogene Leistungen im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend auf der Basis des SOEP 2006 deutlich machen, können die Armutsrisikoquoten auch unter Verwendung der gleichen Erhebung von einander abweichen, wenn unterschiedliche Parameter für das Messkonzept verwendet werden.

Anhand der amtlichen Erhebung LEBEN IN EUROPA (EU-SILC 2006) gemessen lag das Risiko der Gesamtbevölkerung einkommensarm zu sein im Jahr 2005 bei 26% vor Berücksichtigung von Sozialtransfers. Nach Sozialtransfers verringerte sich dieses Risiko auf einen Anteil von 13% und war damit im europäischen Vergleich unterdurchschnittlich. Damit gehört Deutschland neben den skandinavischen Staaten zu den Ländern mit einer großen Wirkung der Sozialtransfers auf die Armutsrisikoquote.

## Schaubild 2

### Reduktion des Armutsrisikos der Gesamtbevölkerung durch Sozialtransfers (2005)



Quelle: EU-SILC 2006

Die Bundesregierung setzt zur Bekämpfung von Armutsrisiken und sozialer Ausgrenzung darauf, dass die Einzelnen zunächst ihren Lebensunterhalt mit Erwerbsarbeit sicherstellen. Darüber hinaus dienen zielgerichtete Transferleistungen, insbesondere an Familien, der Sicherung von Grundbedürfnissen.

### Zusätzliche Altersvorsorge aufbauen

Die Koalitionsvereinbarung vom 11. November 2005 beauftragte die Bundesregierung, Forschungsdefizite im Rahmen der Armuts- und Reichtumsberichterstattung in Bezug auf die künftige Einkommens- und Vermögenssituation im Alter abzubauen. Aussagen über zukünftige Trends in der Entwicklung der Alterseinkommen liefern die Mitte 2007 ausgewerteten Ergebnis-



se der zweiten Untersuchung „Altersvorsorge in Deutschland“ (AVID) 2005. Während die Tendaussagen zur zukünftigen Vermögenssituation Älterer insgesamt sehr positiv sind, sind niedrige Alterseinkommen bei den Personengruppen absehbar, die längere Phasen schlecht bezahlter selbständiger Tätigkeit, geringfügiger Beschäftigung und Arbeitslosigkeit in ihren Erwerbsbiografien aufweisen. In der gesetzlichen Rentenversicherung (Äquivalenzprinzip) – wie auch in kapitalgedeckten Alterssicherungssystemen – können mit relativ geringen Beiträgen auch nur vergleichsweise geringe Leistungen erwartet werden.

Wie viele Personen in Zukunft auf staatliche Unterstützung im Alter angewiesen sein werden, lässt sich weder aus der AVID-Studie noch auf der Grundlage anderer Quellen verlässlich abschätzen. Denn der Anspruch auf Grundsicherungsleistungen setzt Hilfebedürftigkeit voraus. Dies ist vor allem abhängig von der Wirtschafts- und Beschäftigungsentwicklung sowie von der Höhe des zukünftigen Grundsicherungsbedarfs im Verhältnis zur Entwicklung der Alterseinkommen. Auch vorhandene weitere eigene Einkünfte und Vermögen sowie das Alterseinkommen und Vermögen von Ehegatten und Lebenspartnern werden berücksichtigt.

#### **Maßnahmen:**

- **Riester-Rente:** Die Bundesregierung setzt seit der Rentenreform von 2001 gezielt auf Anreize zum Aufbau eines privaten Altersvorsorgevermögens, gerade auch für Personen mit geringen Einkommen. Die Kinderzulage wird für ab 2008 geborene Kinder auf 300 Euro erhöht. Neben der Zulagengewährung ist ein Sonderausgabenabzug der Sparbeträge bis zu 2.100 Euro möglich.
- **Entwurf des Eigenheimrentengesetzes:** Das selbst genutzte Wohneigentum soll in die Riester-Förderung einbezogen werden.
- **Riester-Rente:** Der förderfähige Personenkreis soll auf Bezieher einer Rente wegen voller Erwerbsminderung und vergleichbarer Sozialleistungen ausgeweitet werden. Für alle unter 21-Jährigen ist ein Berufseinsteiger-Bonus in Höhe von einmalig 100 Euro geplant.
- **Betriebliche Altersvorsorge:** Der weitere Aufbau der betrieblichen Altersvorsorge wird durch die dauerhafte Möglichkeit der steuer- und sozialabgabenfreien Entgeltumwandlung gefördert.
- **Altersvorsorge macht Schule:** In einem Kursangebot an über 500 Volkshochschulen vermitteln Fachleute der Deutschen Rentenversicherung fundiert und neutral Wissen zur individuellen Altersvorsorge.

#### **Überschuldete Haushalte unterstützen**

Überschuldete Haushalte tauchen in der Statistik der einkommensarmen Haushalte dann nicht auf, wenn sie ein Einkommen erzielen, das über der Armutsrisikoschwelle liegt. Bei dem Versuch, Schulden zu tilgen, kann das tatsächlich verfügbare Einkommen aber unter die Armutsri-

sikoschwelle sinken. Ein Privathaushalt ist dann überschuldet, wenn Einkommen und Vermögen aller Haushaltsmitglieder über einen längeren Zeitraum trotz Reduzierung des Lebensstandards nicht ausreichen, um fällige Forderungen zu begleichen. Während ein Rückgang der Zahl privat verschuldeter Haushalte mit Kreditverbindlichkeiten (ohne Hypothekarkredite) von 2,9 Mio. im Jahr 2003 auf rund 1,6 Mio. im Jahr 2006 von einem Gutachten auf der Basis von SOEP-Daten belegt ist, werden die Leistungen der Schuldnerberatungsstellen gleichbleibend hoch nachgefragt. Die Länder sind daher aufgerufen, die erfolgreiche Schuldnerberatung so zu sichern, dass den Betroffenen staatlich anerkannte Beratungsstellen in ausreichendem Maße zur Verfügung stehen. Neben der Verschuldensform mit Kreditverbindlichkeiten existieren diverse andere Verschuldensformen (z. B. Mietschulden, Schulden bei der öffentlichen Hand, bei Energiekonzernen oder bei Versandhäusern), die hier nicht erfasst wurden.

Die empirisch signifikanteste Ursache von Überschuldung ist Arbeitslosigkeit, wenn sie mit drastischen Einkommenseinbußen verbunden ist. Trennung/Scheidung oder der Tod des Partners sowie gescheiterte Selbständigkeit sind weitere Gründe. Mangelnde finanzwirtschaftliche Kenntnisse können dazu führen, dass das Risiko der Kreditaufnahme nicht adäquat abgeschätzt wird, eine hohe Anfälligkeit gegenüber den aufdringlichen Werbepraktiken von unseriösen Anbietern besteht und/oder die aufgenommenen Kredite in einem Missverhältnis zum Einkommen stehen.

**Maßnahmen:**

- **Private Verbraucherinsolvenzverfahren:** Bis Ende 2007 wurde von über 600.000 Personen ein Verfahren zur Restschuldbefreiung beantragt und damit die Akzeptanz der Verbraucherinsolvenz bestätigt.
- **Gesetz zur Vereinfachung des Insolvenzverfahrens:** Zur weiteren Verfahrensvereinfachung sollen Schuldner ohne verwertbares Vermögen und Einkommen die Stufe des eröffneten Insolvenzverfahrens überspringen und unmittelbar in das Restschuldbefreiungsverfahren übergeleitet werden.
- **Die Reform des Kontopfändungsschutzes** ist Teil des Maßnahmenpakets zur Verbesserung der unbefriedigenden Situation von Bürgerinnen und Bürgern ohne Konto.
- **Kreditgeber werden zukünftig gesetzlich verpflichtet**, vor der Vergabe auch schon von Kleinstkrediten ab 200 Euro die Kreditwürdigkeit des Verbrauchers zu bewerten.

### IV.3 Mindestsicherung weiterhin gewährleisten

Von der statistischen Definition des relativen Armutsrisikos unterscheidet sich das soziokulturelle Existenzminimum dadurch, dass es auf tatsächlichen Verbrauchsausgaben basiert. Die Inanspruchnahme dieser Mindestleistungen zeigt das Ausmaß, in dem Teile der Bevölkerung einen zugesicherten Mindeststandard nur mit Unterstützung des Systems der sozialen Sicherung er-

reichen. Zu diesem Mindeststandard gehört in Deutschland nicht nur die Erhaltung der physischen Existenz, sondern eine der Würde des Menschen entsprechende Teilhabe am gesellschaftlichen Leben.

Mit dem Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt und dem Kommunalen Optionsgesetz wurde das Neben- und zum Teil auch Gegeneinander zweier Fürsorgeleistungen (Sozialhilfe und Arbeitslosenhilfe) durch ein einheitliches Leistungssystem aus einer Hand für erwerbsfähige Hilfebedürftige ersetzt – die Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II). Erwerbsfähige Hilfebedürftige und ihre Angehörigen erhalten Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes. Ebenso sichert die Hilfe zum Lebensunterhalt (HLU) nach wie vor im SGB XII das soziokulturelle Existenzminimum ab.

Die Regelsätze der Sozialhilfe sind zugleich die Referenzgröße für andere steuerfinanzierte Fürsorgeleistungen, insbesondere die Regelleistungen nach dem SGB II. Im Regelsatz sind nun bis auf wenige Ausnahmen auch die bisherigen einmaligen Leistungen pauschaliert enthalten. Nach der Neuordnung der Mindestsicherungssysteme spielt die HLU außerhalb von Einrichtungen nur noch eine zahlenmäßig geringe Rolle. Hatten Ende 2004 noch 1,46 Mio. Haushalte mit 2,9 Mio. Personen HLU außerhalb von Einrichtungen bezogen, waren es Ende 2006 nur noch 73.000 Haushalte mit 82.000 Personen.

Die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung wurde im Jahr 2003 eingeführt. Kernelement der Grundsicherung ist, dass das Einkommen von Kindern oder Eltern der Antragsberechtigten – anders als bei der Hilfe zum Lebensunterhalt – grundsätzlich nicht berücksichtigt wird, d. h. kein Rückgriff stattfindet. Der Anstieg von 439.000 Personen im Leistungsbezug der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung seit Einführung auf insgesamt rund 682.000 Personen Ende 2006 ist insbesondere der Aufdeckung verschämter Altersarmut und einer darauf ausgerichteten Informationskampagne geschuldet. Hinzu kommt ein neuer berechtigter Personenkreis von Eltern erwerbsgeminderter Erwachsener durch den Wegfall der Unterhaltsvermutung. Bei den ab 65-jährigen ausländischen Männern bezog mehr als jeder Zehnte Grundsicherungsleistungen (Deutsche 1,4%), bei den ausländischen Frauen ab 65 Jahren gut jede Sechste (Deutsche 2,2%). Dies ist auf geringere Einkommen der ausländischen Mitbürger während der Erwerbsphase sowie kürzere Versicherungszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung zurückzuführen.

**Maßnahmen:**

- **Gesamtdeutsche Regelsatzfestsetzung:** Auf Grundlage der Ergebnisse der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2003 basiert die Regelsatzbemessung seit 2007 erstmals auf einer gesamtdeutschen Verbrauchsstruktur. Sie wurde zum 1. Juli 2007 in allen Ländern einheitlich auf 347 Euro festgesetzt.
- **Regelsatzanpassung:** Die Regelsätze und Regelleistungen werden entsprechend der Rentenanpassung 2008 erhöht und lassen damit Sozialhilfe- und Grundsicherungsbezieher an der positiven Einkommensentwicklung teilhaben.

#### **IV.4 Reichtumsaspekte: Einkommen und Vermögen zusammen betrachtet**

Die Koalitionsvereinbarung vom 11. November 2005 beauftragte die Bundesregierung, Forschungsdefizite im Rahmen der Armuts- und Reichtumsberichterstattung auch in Bezug auf Reichtum abzubauen. Dies ist mit mehreren Forschungsprojekten erfolgt, deren Ergebnisse in diesen Bericht einbezogen wurden. Dabei lagen die Schwerpunkte auf der integrierten Analyse der Einkommens- und Vermögensverteilung und dem Zusammenhang zwischen der Gewinnsituation von Unternehmen, der Einkommenserzielung von Führungskräften und den Mechanismen zur Rekrutierung wirtschaftlicher Führungseliten.

Darüber hinaus wurden mit dem laufenden Forschungsprojekt des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales „Einstellungen zum Sozialstaat“ Analysen über die Einstellungen der Bevölkerung zu Reichtum, Wohlstand und Ungleichheit einbezogen. Die Meinungen der Bürger in Deutschland sind bei der Frage, was als Reichtum wahrgenommen wird, geteilt. Danach wird Reichtum nicht nur mit finanziellen Potenzialen in Zusammenhang gebracht, sondern vielmehr wird der Begriff der Gesundheit an dieser Stelle am häufigsten genannt. Bildungschancen spielen ebenfalls für viele Befragte eine große Rolle.

Die erstmalige gemeinsame Betrachtung von Einkommen und Vermögen aus der Erhebung der EVS 2003 zeigt ein umfassenderes Bild finanziellen Reichtums. Nach der in der Wissenschaft gebräuchlichsten Abgrenzung relativen Reichtums als Verfügung über ein Nettoäquivalenzeinkommen, das mindestens doppelt so hoch ist wie das mittlere Einkommen, sind 6,4% der Gesamtbevölkerung reich in der einfachen Einkommensverteilung (Anteil der Personen mit mehr als 3.268 Euro netto/Monat). Betrachtet man die umfassendere integrierte Einkommens- und Vermögensperspektive (Anteil der Personen mit mehr als 3.418 Euro netto/Monat) beträgt der Anteil 8,8%. Dieses auf Personen bezogene, äquivalenzgewichtete Einkommen gilt für Alleinlebende und muss für größere Haushalte durch Multiplikation mit den entsprechenden Äquivalenzgewichten ermittelt werden (Paarhaushalt mit zwei Kindern unter 14 Jahren 6.863 Euro net-

to/Monat). Unterschiede beim allgemeinen Gesundheitszustand und bei der Wahrscheinlichkeit eines früheren Todes (Mortalitätsrisiko) hängen ebenfalls mit der Einkommenshöhe zusammen.

Im Jahr 2006 waren Haushalte mit einem überdurchschnittlichen Einkommen (15% aller Haushalte mit Nettoeinkommen von über 3.200 Euro/Monat) mit 2,9 Personen pro Haushalt zugleich überdurchschnittlich groß. Rund 69% von ihnen lebten in selbst genutztem Wohneigentum, bei nur 42% aller Haushalte insgesamt in Deutschland war dies der Fall. Hinsichtlich der politischen und gesellschaftlichen Partizipation zeigt sich, dass nach wie vor ein starker Zusammenhang zwischen Einkommensposition und politischem ebenso wie zivilgesellschaftlichem Engagement besteht. Die Analyse der Parteimitgliedschaft belegt etwa, dass insbesondere Angehörige oberer Einkommensschichten und Akademiker in Parteien mitwirken.

#### **IV.5 Bildungsbeteiligung ist gestiegen und muss weiter steigen**

Das Bildungsniveau der Bevölkerung ist in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegen. Ursache hierfür ist, dass ein wachsender Anteil der Bevölkerung über hoch qualifizierende Bildungsabschlüsse verfügt. Dies ist grundsätzlich positiv zu bewerten, da zukünftig ein steigendes Qualifikationsniveau erforderlich ist. Die Nachfrage der Wirtschaft nach Un- bzw. Geringqualifizierten sinkt, so dass Bildungsanstrengungen bereits im frühkindlichen Bereich verstärkt ansetzen müssen, um die Zugangschancen für alle zu verbessern.

Gleichzeitig blieb der Anteil der 18- bis 24-Jährigen mit geringen formalen Qualifikationen zwischen 1996 und 2006 nahezu konstant. Im Jahr 2006 lag der Anteil der so genannten frühen Schulabgänger zwar mit 13,8% deutlich unter dem EU-Durchschnitt von 15,3%, jedoch weiterhin über der europäisch vereinbarten Zielmarke von 10% für das Jahr 2010. Hierbei handelt es sich um junge Menschen im Alter von 18 bis 24 Jahren ohne Sekundarbereich II-Abschluss, die also weder die Fachhochschul- oder Hochschulreife noch einen beruflichen Bildungsabschluss haben und sich auch nicht in Aus- oder Weiterbildung befinden. Während bei dieser Gruppe in Westdeutschland ein leichter Rückgang von 15,1% auf 14,6% zu verzeichnen ist, stieg ihr Anteil in Ostdeutschland zwischen 1996 und 2006 von rund 6% auf 11% an.

Der Anteil der 18- bis 24-Jährigen, die weder einen Abschluss des Sekundarbereichs I (Haupt- oder Realschule) noch einen anderen allgemein bildenden oder beruflichen Abschluss haben und sich nicht in Ausbildung befinden, ist seit 1996 geringfügig um 0,3 Prozentpunkte auf 2,4% im Jahr 2006 gestiegen. Der Anteil der Jugendlichen, die die Schule ohne Abschluss verlassen (so genannte Schulabbrecher) ist jedoch deutlich höher und lag im Jahr 2006 bei 7,9%. Dies zeigt, dass die deutliche Mehrheit der sogenannten Schulabbrecher später mit Erfolg eine „zweite Chance“ ergreifen und die Möglichkeiten der Nachqualifizierung nutzen, um einmal versäumte Bildungs- und Ausbildungsabschlüsse nachzuholen. Ziel sollte es jedoch sein, die Zahl

derer, die erst durch Nachqualifizierung den Weg in Ausbildung und Beruf finden, durch Bildungsangebote in früheren Lebensphasen zu verringern. Vorrangig geht es darum, dass möglichst früh die für Erfolg in Ausbildung, Beruf und die Verwirklichung eigener Lebensentwürfe notwendigen Fähigkeiten und Kenntnisse erworben werden. Diese ermöglichen den Erwerb von entsprechenden Bildungsabschlüssen.

Der berufliche Bildungsabschluss hat entscheidenden Einfluss auf Beschäftigung und Einkommen. Während die Erwerbstätigenquote (hier bezogen auf die 25- bis 65-Jährigen) für Personen mit Fachhochschul- bzw. Hochschulabschluss rund 85% im Jahr 2006 betrug, waren nur 53,5% der Personen ohne beruflichen Abschluss erwerbstätig. 18,1% der Bevölkerung im Alter von 15 bis unter 65 Jahren befindet sich nicht in Ausbildung und verfügt dabei über keinen berufsqualifizierenden Abschluss. Während der Anteil der Frauen ohne beruflichen Abschluss im Zeitraum von 1996 bis 2006 um erfreuliche 1,8 Prozentpunkte gesunken ist, ist dieser Anteil bei den Männern insbesondere aufgrund der Entwicklung in Ostdeutschland um 2,5 Prozentpunkte gestiegen. Betrachtet man die berufliche Ausbildung bei Personen im Alter von 35 Jahren als abgeschlossen, so bleiben 15% der Bevölkerung dauerhaft ohne abgeschlossene berufliche Ausbildung und haben damit stark eingeschränkte Integrationschancen auf dem Arbeitsmarkt.

Personen, die drohen, auf einem geringen Qualifikationsniveau stehen zu bleiben, brauchen Unterstützung und Ermutigung, um ihre Potenziale stärker auszuschöpfen. Dabei kommt es gleichermaßen auf das Offerieren von Bildungschancen wie auf eine wirkungsvolle Aktivierung der Menschen an, diese auch erfolgreich wahrzunehmen. Gleichberechtigte schulische und berufliche Ausbildung sind auch wichtige Elemente, um die Teilhabe- und Verwirklichungschancen behinderter Menschen in Deutschland zu verbessern. Über eine amtlich anerkannte Behinderung berichten Männer und Frauen mit niedrigem Berufsstatus 3,5- bzw. 1,9-mal häufiger als diejenigen mit hohem Berufsstatus.

Die Bundesregierung setzt sich weiterhin dafür ein, mehr Jugendliche für ein Hochschulstudium zu gewinnen. Mit einem Studium steigen die beruflichen Erfolgsaussichten sowie die Verdienstmöglichkeiten, während das Risiko von Arbeitslosigkeit und Einkommensarmut sinkt. Gleichzeitig werden mehr Hochschulabsolventen benötigt, um einem zukünftigen Fachkräftemangel entgegenzuwirken. Im Zehnjahresvergleich stieg der Anteil der Hochschulabsolventen an der Gruppe der 15- bis unter 65-Jährigen von 10,3% im Jahr 1996 auf 12,6% im Jahr 2006. Besonders deutlich zeigt sich diese Entwicklung bei jüngeren Frauen (30 bis unter 35 Jahre) 16,8% von ihnen verfügten 2006 in Westdeutschland über einen Hochschulabschluss. Im Jahr 1996 lag dieser Anteil noch bei 11,5%. Die jungen Frauen haben die jungen Männer bei den Hochschulabschlüssen damit fast eingeholt und in Ostdeutschland sogar bereits überholt.

Zwischen dem Bildungserfolg der Eltern und der Kinder besteht ein deutlicher Zusammenhang, der sich in der unterschiedlichen Bildungsbeteiligung der Kinder von Akademikern und Nichtakademikern zeigt. 83% der Kinder von Vätern mit Hochschulabschluss studieren ebenfalls, während dies nur für 23% der Kinder von Nichtakademikern zutrifft. Besonders ausgeprägt ist dieser Zusammenhang bei der Bevölkerungsgruppe der Menschen mit Migrationshintergrund. Kinder von gering qualifizierten Zuwanderern erreichen sehr häufig nur den Hauptschulabschluss, während Kinder qualifizierter Zuwanderer ebenso häufig wie deutsche Kinder studieren. Eine vergleichbare Entwicklung ist auch bei der Erwerbsbeteiligung zu beobachten. Gering Qualifizierte haben erwartungsgemäß eine niedrigere Erwerbsbeteiligung, dies trifft insbesondere in der Gruppe der Frauen mit Migrationshintergrund zu. Auch wenn die Ursachen für soziale Ungleichheit vielschichtig sind, können von Bildungseinrichtungen wirkungsvollere Beiträge zur Verringerung sozialer Ungleichheit erwartet werden, als dies bisher der Fall ist. Die bestmögliche Aktivierung der Potentiale von Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen ist dazu der entscheidende Schlüssel.

Lebenslanges Lernen wird immer wichtiger, um Teilhabechancen in der Gesellschaft und am Arbeitsmarkt dauerhaft zu sichern. In hochindustrialisierten Ländern wie Deutschland verstärkt sich die Tendenz zu qualifizierteren Tätigkeiten mit höheren Mobilitäts- und Qualifikationsanforderungen. Gerade deshalb ist die zu niedrige Beteiligung an Weiterbildung in Deutschland im internationalen Vergleich problematisch. Insbesondere Personen mit geringer Qualifikation nehmen zu wenig Weiterbildungsangebote wahr. Um Teilhabechancen am Arbeitsmarkt dauerhaft zu sichern und insbesondere Geringqualifizierte und ältere Arbeitnehmer/-innen zu fördern, bleibt die berufliche Weiterbildung ein Kernelement der Arbeitsmarktpolitik der Bundesregierung und der Bundesagentur für Arbeit. Die Weiterbildungsbeteiligung der 25- bis 65-Jährigen in Deutschland soll bis 2015 von derzeit rund 43% auf 50% gesteigert werden.

#### **Maßnahmen:**

- **Qualifizierungsinitiative der Bundesregierung:** Im Januar 2008 hat die Bundesregierung ein Maßnahmenbündel beschlossen, das Aktivitäten zur Förderung und Unterstützung über den gesamten Lebensweg von der frühkindlichen Bildung bis zur Weiterbildung im Beruf umfasst. In Kooperation mit Ländern, Unternehmen, Sozialpartnern und anderen Akteuren sollen unter dem Leitgedanken „Aufstieg durch Bildung“ die Bedingungen für Bildung und Qualifizierung in allen Bildungsbereichen verbessert werden.
- **Der Auf- und Ausbau schulischer Ganztagsangebote bis 2009** wird durch den Bund im Rahmen des Investitionsprogramms „Zukunft Bildung und Betreuung“ mit vier Mrd. Euro unterstützt. Ziele sind die bessere individuelle Förderung aller Kinder und Jugendlichen unabhängig von ihrer sozialen Herkunft, die ihnen den Zugang zu weiterführender Bildung und Qualifikation ermöglicht, sowie die bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf.

- **Programm „Schulverweigerung – Die 2. Chance“:** Mit Fördermitteln aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF) und lokaler Kofinanzierung werden seit Herbst 2006 an bundesweit 73 Standorten so genannte harte Schulverweigerer vor allem an Hauptschulen erfolgreich in das Regelschulsystem reintegriert. Dadurch steigen ihre Chancen auf einen Schulabschluss und eine erfolgreiche berufliche Integration nach der Schule erheblich.
- **Nationaler Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs:** Die Paktzusagen (je Paktjahr 30.000 neue Ausbildungsplätze und 25.000 Plätze für Einstiegsqualifizierungen) wurden klar übertroffen. Der Pakt wurde im März 2007 für weitere drei Jahre verlängert und fortentwickelt (60.000 neue Ausbildungsplätze und 40.000 Plätze für Einstiegsqualifizierungen sowie 30.000 neue Betriebe für die Ausbildung).
- **Ausbildungsbonus:** Im Rahmen des Konzepts „Jugend – Ausbildung und Arbeit“ sollen bis 2010 etwa 100.000 zusätzliche Ausbildungsplätze für Jugendliche geschaffen werden, die schon seit längerem vergeblich einen Ausbildungsplatz suchen. Arbeitgebern, die zusätzliche Ausbildungsplätze für förderbedürftige Bewerber schaffen, wird einmalig ein so genannter Ausbildungsbonus in Höhe von 4.000 bis 6.000 Euro je Auszubildendem gewährt.
- **Modernisierung des dualen Systems:** Der Innovationskreis „Berufliche Bildung“ hat 10 Leitlinien zur Modernisierung und Strukturverbesserung der beruflichen Bildung verabschiedet, die u. a. darauf zielen, die Übergänge in die Ausbildung zu verbessern, kurzfristig mit Hilfe zielgerichteter Maßnahmen zur Sicherung und Steigerung des Ausbildungsangebots beizutragen sowie die Durchlässigkeit von der beruflichen Bildung in die Hochschule zu verbessern.
- **Hochschulpakt mit den Ländern:** Bis zum Jahr 2010 sollen rund 90.000 zusätzliche Studienanfängerinnen und Studienanfänger aufgenommen werden.
- **Aufstiegsstipendien:** Ab 2008 werden nicht rückzahlpflichtige Aufstiegsstipendien an begabte studierwillige Absolventinnen und Absolventen einer dualen Ausbildung vergeben.
- **Verbesserung der Ausbildungsförderung:** Ab Herbst 2008 werden die BAföG-Sätze und die Elternfreibeträge des BAföG erhöht, die Hinzuverdienstgrenze wird für alle Auszubildenden auf 400 Euro monatlich ausgedehnt. Auszubildende mit Kindern werden zukünftig durch einen pauschalen Kinderbetreuungszuschlag stärker unterstützt. Migrantenkinder erhalten leichter Zugang zum BAföG.
- **Weiterbildung Geringqualifizierter und beschäftigter älterer Arbeitnehmer in Unternehmen – WeGebAU:** Mit dem 200 Mio. Euro-Programm verbessert die Bundesagentur für Arbeit die Beschäftigungsfähigkeit und die Weiterbildungsbeteiligung dieser Personengruppen.
- **Bildungsprämie:** Mit Hilfe einer Bildungsprämie von bis zu 154 Euro pro Jahr sowie von Weiterbildungsdarlehen sollen Motivation und Verantwortung des Einzelnen gestärkt werden, für den Erhalt seiner Beschäftigungsfähigkeit durch berufliche Weiterbildung Vorsorge zu treffen. Außerdem soll es künftig möglich sein, aus dem nach dem Vermögensbildungsge-



setz gebildeten Ansparguthaben Mittel für die berufliche Weiterbildung bereits vor Ende der Bindungsfrist zu entnehmen.

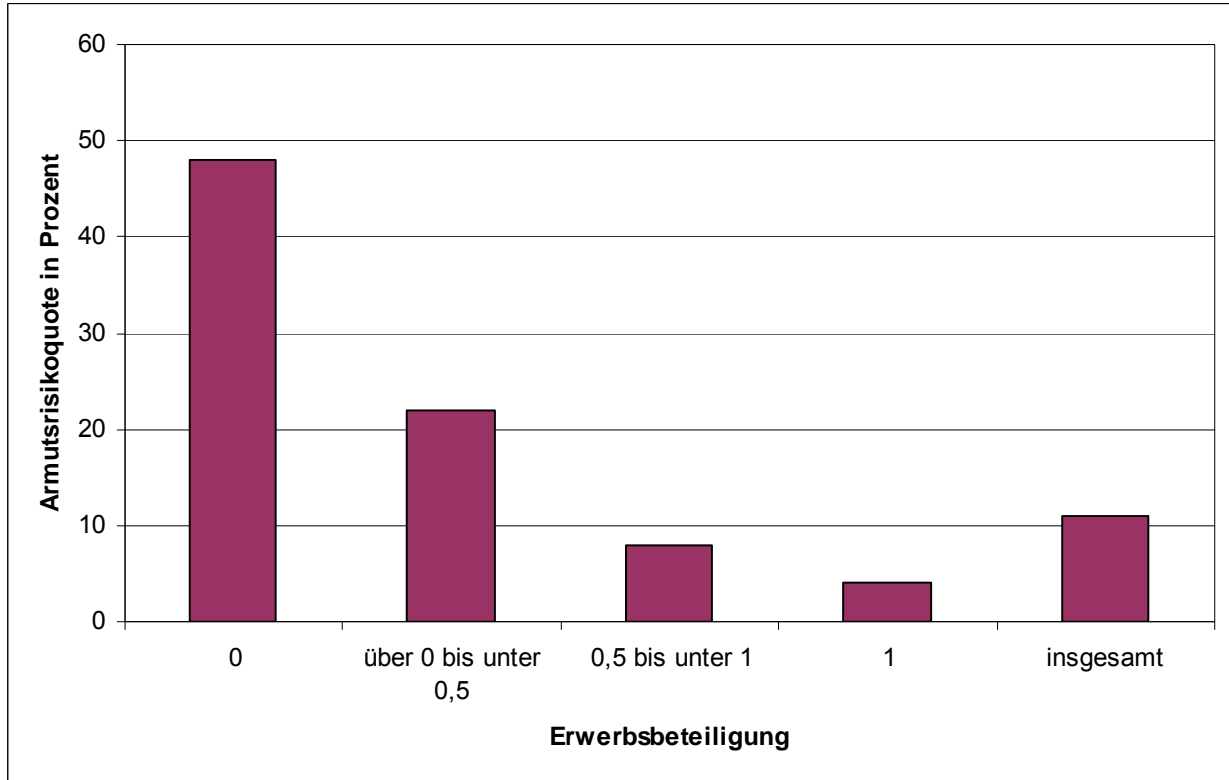
- **Forschungs- und Entwicklungsschwerpunkt „Grundbildung für Erwachsene“** soll dazu beitragen, möglichst viele der rund vier Mio. Menschen mit funktionalem Analphabetismus in das Lernen im Lebenslauf einzubeziehen.

#### **IV.6 Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessern – benachteiligte Kinder fördern**

Der Wandel in den Familienstrukturen der Bevölkerung hält an. Die Zahl der Alleinlebenden steigt, insbesondere bei den unter 65-Jährigen. Neben dem traditionellen Familienbild verfestigen sich neue Formen familiären Zusammenlebens. Der Anteil der Kinder, die in Haushalten von Alleinerziehenden und von nichtehelichen Lebensgemeinschaften leben, nimmt zu. Inzwischen wachsen knapp 16% der minderjährigen Kinder bei alleinerziehenden Elternteilen auf im Vergleich zu rund 12% im Jahr 1996.

Die große Mehrzahl der Familien bewältigt ihr Leben selbständig und lebt in sicheren materiellen Verhältnissen. Die Analyse zeigt dabei einen deutlichen Zusammenhang zwischen der Nichterwerbstätigkeit der Eltern und dem Armutsrisiko von Familien und Kindern. Mit der Aufnahme einer Vollzeitbeschäftigung durch ein oder mehrere erwerbsfähige Haushaltsmitglieder sinkt die Armutsgefährdung von Familien mit Kindern von 48% auf 8% bzw. 4%.

**Schaubild 3**  
**Armutsrisikoquoten von Haushalten mit Kindern**  
**nach Erwerbsbeteiligung<sup>1)</sup> 2005 in Prozent**



1) Der Vollzeitbeschäftigung aller Haushaltsmitglieder im erwerbsfähigen Alter entspricht der Faktor 1. Bei einer Erwerbsbeteiligung von 0 geht kein Haushaltsmitglied im erwerbsfähigen Alter einer Beschäftigung nach. Bei 0,5 ist z. B. einer von zwei erwerbsfähigen Haushaltsmitgliedern vollzeiterwerbstätig oder beide halbtags.

Quelle: Eurostat 2008, EU-SILC 2006

Sozial- und familienpolitische Transferleistungen reduzieren die relative Einkommensarmut von Familien deutlich. So senkt die Zahlung staatlicher Transferleistungen die Armutsrisikoquote von Kindern um fast zwei Drittel von 34% auf im europäischen Vergleich geringe 12%. Damit liegt sie nach EU-SILC 2006 zwar einen Prozentpunkt unter dem Anteil der Gesamtbevölkerung, muss aber weiter reduziert werden.

Das monetäre Armutsrisiko beschreibt die Einschränkung der Teilhabechancen von Kindern nur unzureichend. Bei Kindern und Jugendlichen zeigen sich zusätzlich Entwicklungsdefizite, soziale Benachteiligungen bis hin zu Unterversorgung mit der Folge möglicher gesundheitlicher Probleme. In sozial benachteiligten Familien haben Kinder häufiger Übergewicht, zeigen häufiger sozial auffälliges Verhalten und nehmen seltener an aktiver Freizeitgestaltung, etwa an Sportangeboten teil. Die Bundesregierung versteht die Bekämpfung von Begleiterscheinungen und Ausprägungen von Kinderarmut als gemeinsame Aufgabe mit Ländern und Kommunen über alle Politikebenen hinweg. Dort, wo den Familien die notwendigen Ressourcen nicht zur

Verfügung stehen, ist es Aufgabe von Staat und Gesellschaft, Angebote zur Betreuung und Bildung von Kindern bereit zu stellen und Alltags-, Familien- und Erziehungskompetenzen zu vermitteln. Die frühkindliche Bildung und Betreuung hat hier in zweifacher Hinsicht große Bedeutung: Für die Eltern bei der Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Kindererziehung und für die Kinder mit Blick auf ihre Bildungschancen, insbesondere dann, wenn sie aus bildungsfernen und ressourcenarmen Familien kommen. Die Bundesregierung setzt deshalb auf einen abgestimmten Maßnahmenkatalog aus finanziellen Hilfen, einer familienorientierten Arbeitswelt und einer umfassenden Betreuungsinfrastruktur.

**Maßnahmen:**

- **Tagesbetreuungsausbaugesetz/Kinderförderungsgesetz:** Bund, Länder und Kommunen haben sich darauf verständigt, über das für 2010 angestrebte Ziel (20% Versorgungsgrad) hinaus bis zum Jahr 2013 für bundesdurchschnittlich 35% der Kinder unter drei Jahren Betreuungsplätze in Kindertageseinrichtungen und in Kindertagespflege zu schaffen. Bis Ende 2008 soll ein Rechtsanspruch auf ein Betreuungsangebot für alle Kinder vom vollendeten ersten bis zum vollendeten dritten Lebensjahr mit Beginn des Kindergartenjahres 2013/2014 gesetzlich verankert werden. Ab 2013 soll für diejenigen Eltern, die ihre ein bis drei Jahre alten Kinder nicht in Tageseinrichtungen betreuen lassen wollen oder können, eine monatliche Zahlung (zum Beispiel Betreuungsgeld) eingeführt werden.
- **Elterngeld seit 2007:** Das Elterngeld gewährleistet eine finanzielle Sicherung der Familie nach der Geburt des Kindes. Es beträgt 67% des durchschnittlich vor der Geburt monatlich verfügbaren laufenden Erwerbseinkommens, höchstens jedoch 1.800 Euro und mindestens 300 Euro. Für Geringverdiener mit einem Nettoeinkommen von weniger als 1.000 Euro wird die Ersatzrate auf bis zu 100% angehoben. Von der Geringverdienerkomponente profitieren rund 20% der Familien.
- **Mehr Geld für Familien mit Kindern:** Im Herbst 2008 wird die Bundesregierung ihren Siebten Bericht über die Höhe des steuerfrei zu stellenden Existenzminimums von Erwachsenen und Kindern vorlegen. Die Ergebnisse sind maßgeblich für die Höhe des steuerlichen Grundfreibetrags und der steuerlichen Berücksichtigung von Kindern. In diesem Zusammenhang hat der Deutsche Bundestag bereits 1995 den Beschluss gefasst, dass bei einer höheren steuerlichen Förderung von Kindern auch das Kindergeld „entsprechend“ anzupassen sei. Die Koalition ist sich einig, dass zum 1. Januar 2009 Familien mit Kindern mehr Geld erhalten sollen. Der Bund wird hierzu im Bundeshaushalt entsprechende Vorsorge treffen. Über die Größenordnung und die konkrete Art der Entlastung der Familien mit Kindern ist noch zu beraten. Dabei sollen die Erkenntnisse über armutsreduzierende Wirkungen berücksichtigt werden.
- **Kinderzuschlag:** Ab 2009 wird der Kreis der Berechtigten ausgeweitet und das Verfahren vereinfacht, indem einheitliche Grenzen für das Mindesteinkommen gelten. Außerdem wird

die Abschmelzrate für Einkommen aus Erwerbstätigkeit von 70% auf 50% gesenkt. Im Zusammenspiel mit den geplanten Leistungsverbesserungen im Wohngeld werden mit dem Kinderzuschlag zukünftig insgesamt rund 106.000 Familien und damit 250.000 Kinder (bisher 100.000 Kinder) vom Arbeitslosengeld II unabhängig.

- **Förderprogramm Betrieblich unterstützte Kinderbetreuung:** Von 2008 bis 2011 werden Plätze in Betriebeskindergärten für Kinder von Beschäftigten kleinerer und mittelgroßer Unternehmen mit bis zu maximal 6.000 Euro pro Platz und Jahr aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds gefördert.
- **Die verbesserte steuerliche Absetzbarkeit von Kinderbetreuungskosten** und weiterer familienunterstützender Dienstleistungen trägt seit 2006 ebenfalls zu einer besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf bei, besonders für berufstätige Eltern und Alleinerziehende.
- **Verbesserung des Kinderschutzes:** Beim Kinderschutzgipfel im Dezember 2007 wurden zwischen Bund und Ländern Maßnahmen zur Qualifizierung und höheren Verbindlichkeit der ärztlichen Vorsorgeuntersuchungen, einer engen Verzahnung von Jugendhilfe und Gesundheitssystem sowie die Erleichterung familiengerichtlicher Maßnahmen bei Gefährdung des Kindeswohls vereinbart. Die Kampagne „Ich geh zur U! und Du?“ der Bundesministerien und der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung fördert die Inanspruchnahme von Früherkennungsuntersuchungen.

#### **IV.7 Nachhaltige Gesundheits- und Pflegepolitik weiterentwickeln**

Auch in einem hoch entwickelten Sozialstaat wie der Bundesrepublik Deutschland lässt sich eine Wechselwirkung zwischen der sozialen und der gesundheitlichen Lage feststellen. Einerseits wird ein Teil der Gesundheitschancen und Krankheitsrisiken durch die Bildung, das Wohn- und Arbeitsumfeld und die erzielte Einkommensposition beeinflusst. Gesundheitsstörungen und Krankheiten, insbesondere wenn sie länger andauern, können sich andererseits nachteilig auf die Bildungs-, Erwerbs-, und Einkommenschancen auswirken und die gesellschaftliche Teilhabe beeinträchtigen.

Wie bereits bei der Entwicklung von Kindern beschrieben, gibt es einen Zusammenhang zwischen einem niedrigen Bildungsniveau und Gesundheitsverhalten auch bei Erwachsenen. Unter Berücksichtigung der Altersunterschiede sind Männer aus der niedrigsten im Vergleich zu denjenigen aus der höchsten Berufsstatusgruppe fast dreimal und Frauen fast fünfmal häufiger gesundheitlich beeinträchtigt. Untersuchungen zum Zusammenhang zwischen Einkommen und Gesundheit zeigen, dass unter Berücksichtigung von Altersunterschieden in der Zusammensetzung der Einkommensgruppen ein bestehendes monetäres Armutsrisiko die Chance auf einen sehr guten oder guten Gesundheitszustand etwa halbiert. Auch Männer und Frauen mit Migrationshintergrund sind häufiger nachteiligen Lebens- und Arbeitsbedingungen ausgesetzt, was zu feststellbaren Unterschieden im Gesundheitszustand führt.

**Maßnahmen:**

- **Gesundheitsreform 2007:** Mit dem Gesetz zur Stärkung des Wettbewerbs in der gesetzlichen Krankenversicherung wurde über 120.000 Menschen, die bisher ohne Versicherungsschutz waren, der Weg in die gesetzliche oder private Krankenversicherung ermöglicht.
- **Überforderungsregelungen bei Zuzahlung** schützen Sozialhilfe- oder Arbeitslosengeld II-Bezieher vor unzumutbaren finanziellen Belastungen. Für die Ermittlung der Belastungsgrenze wird für die gesamte Bedarfsgemeinschaft lediglich der Regelsatz des Haushaltsvorstandes berücksichtigt.
- **Strategie der Bundesregierung zur Förderung der Kindergesundheit:** Die Strategie soll bis Sommer 2008 vom Kabinett verabschiedet werden. Sie strebt eine umfassende Gesundheitsförderung an und führt die zentralen Aktivitäten der Bundesregierung zusammen. Die frühzeitige Stärkung von Gesundheitskompetenzen, von personalen, familiären und sozialen Ressourcen ist dabei ein Schwerpunkt.
- **Gesundheitliche Aufklärung:** Bei den Landesvereinigungen für Gesundheitsförderung bzw. bei weiteren regionalen Akteuren wurden so genannte „Regionale Knoten“ in allen Bundesländern angesiedelt, die die Identifizierung und möglichst flächendeckende Verbreitung vorbildlicher Projekte zur Aufgabe haben.
- **Mutter-/Vater-Kind-Kuren werden Pflichtleistung der GKV:** Grundsätzlich haben seit dem 1. April 2007 alle Mütter und Väter Anspruch auf stationäre Maßnahmen zur Vorsorge und Rehabilitation. Die Krankenkassen müssen medizinisch notwendige Kuren bewilligen.

Von den rund 2,1 Mio. Pflegebedürftigen, die im Jahr 2006 Leistungen der Pflegeversicherung bezogen, wurden rund 1,4 Mio. zu Hause versorgt. Rund 700.000 lebten in Heimen, davon rund 69.000 in vollstationären Einrichtungen der Hilfe für behinderte Menschen. Aufgrund der sich ändernden Familienstrukturen ist in den letzten Jahren ein kontinuierlicher Anstieg des Anteils der vollstationär versorgten Pflegebedürftigen um 0,5% pro Jahr zu verzeichnen. Auch unter den zu Hause versorgten Pflegebedürftigen nahm die Inanspruchnahme von Pflegesachleistungen leicht zu. Nach Einführung der Pflegeversicherung ist die Zahl der Empfänger von Hilfe zur Pflege (Sozialhilfe) um 40% auf 273.063 Personen (Ende 2006) zurückgegangen.

**Maßnahme:**

- **Pflege-Weiterentwicklungsgesetz vom März 2008:** Die Leistungen werden noch besser auf die Bedürfnisse der Pflegebedürftigen und ihrer Angehörigen ausgerichtet und durch den Grundsatz „ambulant vor stationär“ die häuslichen Versorgungsstrukturen gestärkt. Über die Anhebung der Leistungsbeträge im Bereich der häuslichen Pflege hinaus wurde ein Anspruch auf Pflegeberatung (Fallmanagement) eingeführt, sowie eine bessere Unterstützung von Demenzkranken und die Möglichkeit der Inanspruchnahme von Pflegezeiten mit Rück-

kehrrecht an den Arbeitsplatz eröffnet. Die Länder haben die Möglichkeit, die Einrichtung von Pflegestützpunkten zum Auf- und Ausbau wohnortnaher Versorgungsstrukturen zu veranlassen.

#### **IV.8 Wohnbedingungen weiter verbessert – Wohnungslosigkeit reduziert**

Der langfristig positive Trend in der Entwicklung der Wohnungsversorgung einkommensschwacher Haushalte setzt sich fort. So beurteilten 59% der befragten Mieterhaushalte insgesamt nach SOEP im Jahr 2006 gegenüber nur 50% im Jahr 1996 den baulichen Zustand ihrer Wohngebäude als gut, was vor allem auf die Verbesserung des Gebäudebestandes in Ostdeutschland zurückzuführen ist. Die durchschnittliche Wohnfläche von Wohngeldbeziehern (Hauptmietern) insgesamt ist zwischen 2005 und 2006 sowohl in Ost- als auch in Westdeutschland um drei Quadratmeter gesunken, während die Wohnfläche von Mehrpersonenhaushalten dabei konstant blieb bzw. leicht angestiegen ist.

Mit einem jährlichen Anstieg von durchschnittlich 1,1% entwickelten sich auch die Wohnungsmieten von 1998 bis 2006 moderat. Allerdings wurden infolge der zwischen 2002 und 2006 stark gestiegenen Energiepreise um durchschnittliche 7,2% pro Jahr die so genannten warmen Wohnnebenkosten zu einer finanziellen Belastung, insbesondere für einkommensschwache Haushalte.

Einkommensschwache Haushalte sind in ihrem Wohnumfeld stärkeren Belastungen durch Straßenverkehr, Lärm und verkehrsbedingte Luftschadstoffe ausgesetzt. In vielen deutschen Städten sind Quartiere mit einer Konzentration von städtebaulichen, wirtschaftlichen und sozialen Problemen entstanden. Eine zentrale wohnungs- und sozialpolitische Herausforderung ist es daher, die sozialräumliche Segregation in den Städten aufzuhalten. Eine angemessen ausgestattete und bezahlbare Wohnung und ein Wohnumfeld, das die Gesundheit der Bewohner und die Entwicklungschancen, insbesondere für Kinder garantiert, sind elementare Voraussetzungen für gesellschaftliche Teilhabe.

Mit der Wohngeldreform zum 1. Januar 2009 werden die Wohngeldleistungen für einkommensschwache Haushalte deutlich verbessert und damit die Attraktivität des Wohngeldes wieder gestärkt.

**Maßnahmen:**

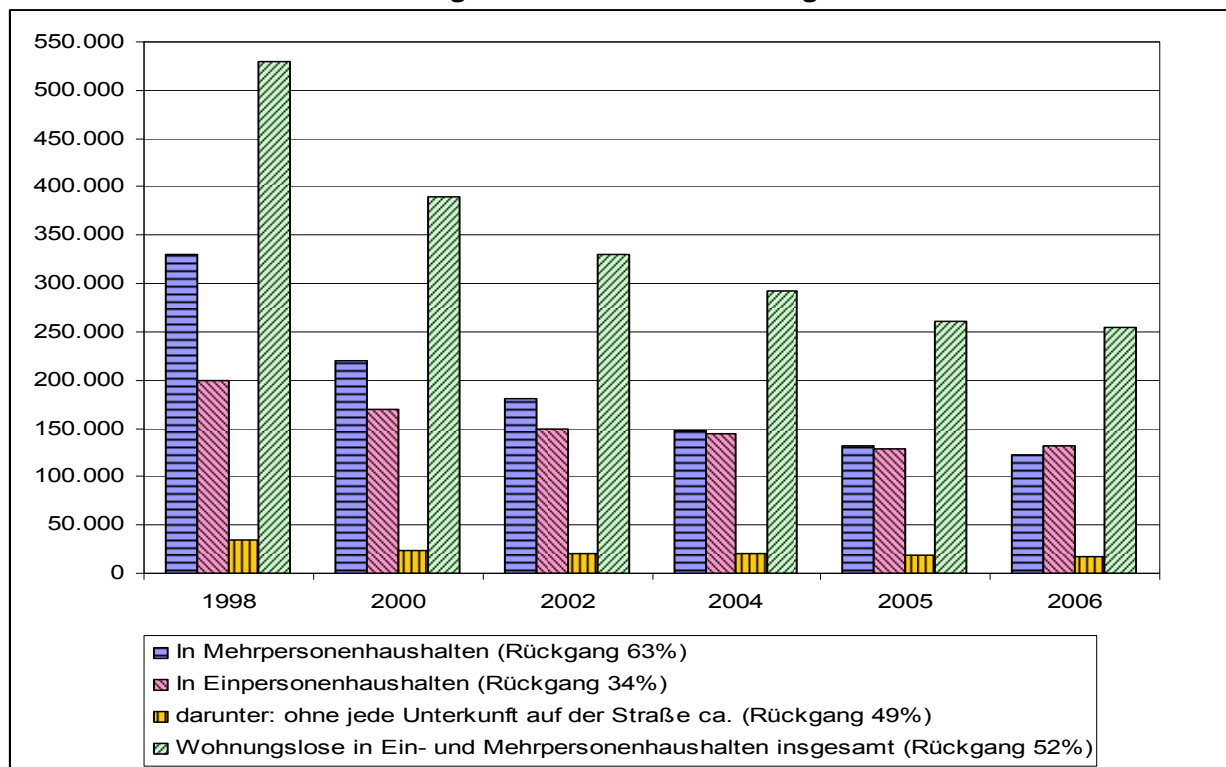
- **Angemessene Unterkunftskosten für Transfergeldbezieher:** Leistungsbezieher nach dem SGB II und SGB XII erhalten seit 2005 statt Wohngeld Leistungen für angemessene Unterkunft und Heizung.
- **Novelle Wohngeldgesetz zum 1. Januar 2009:** Die Wohngeld-Tabellenwerte werden um 8% und die Miethöchstbeträge um 10% erhöht. Dafür werden insgesamt 520 Mio. Euro aufgewandt. Zukünftig werden erstmals die Heizkosten in pauschalierter Form einbezogen. Mit dem Wohngeld wird in Verbindung mit dem reformierten Kinderzuschlag eine spürbare Entlastung für etwa 70.000 einkommensschwache Haushalte außerhalb des Sozialgesetzbuches erreicht.
- **Soziale Wohnraumförderung:** Mit der Föderalismusreform ist die Zuständigkeit der sozialen Wohnraumförderung vom Bund auf die Länder übergegangen. Dies trägt der zunehmenden Ausdifferenzierung der Wohnungsmärkte Rechnung.
- **Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“:** Seit 2006 wurden die Bundesfinanzhilfen von 70 auf 110 Mio. Euro aufgestockt und zugleich die Förderungsmaßnahmen auf Modellvorhaben im Bereich der lokalen Ökonomie und der Beschäftigungspolitik, der Jugend- und Bildungspolitik sowie der sozialen Integration – auch der Integration von Zuwanderern – erweitert.

**Wohnungslose**

Die Zahl der wohnungslosen Personen lag nach Schätzungen der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe (BAG W) im Jahr 2006 bei 254.000 und damit bei weniger als der Hälfte gegenüber 1998 (530.000). Der jüngste Rückgang der Wohnungslosigkeit betrifft insbesondere Familien. Gegenüber den Schätzungen von 2003 hat sich die Zahl der wohnungslosen Kinder und Jugendlichen halbiert. Die verstärkte Präventionsarbeit der Kommunen zur Verhinderung von Wohnungsverlust sowie die Integrationsarbeit der Wohnungslosenhilfe zeigen damit ihre Wirkung.

Schaubild 4

Schätzungen zur Zahl der Wohnungslosen<sup>1)</sup>



<sup>1)</sup> Jahresgesamtzahlen ohne wohnungslose Aussiedler

Quelle: Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe und Berechnungen des ISG

Gesellschaftliche Ausgrenzung kann mit selbstgewählter Abgrenzung zusammentreffen und sich wechselseitig verstärken. 71% der wohnungslosen Männer waren nach einer Befragung der BAG W verschuldet und 75% waren länger als ein Jahr arbeitslos, während 60% nur für einen begrenzten Zeitraum von bis zu einem Jahr wohnungslos waren. Bei Frauen waren die häufigsten Auslöser des Wohnungsverlustes Trennung oder Scheidung (23%), Auszug aus der elterlichen Wohnung (17%) und Gewalterfahrungen (16%). In besonderer Weise auf Sozialtransfers angewiesen sind von Gewalt betroffene Frauen. So ist ein hoher Anteil der Frauen (46%), die vor Partnergewalt ins Frauenhaus fliehen, auf Leistungen des SGB II angewiesen.

Gute Erfolge werden dort erzielt, wo Kommunen, Arbeitsgemeinschaften<sup>1)</sup> nach dem SGB II, Wohnungsunternehmen und freie Träger ihre Arbeit vernetzen. Die überwiegende Zahl der Wohnungslosen sind erwerbsfähig im Sinne des SGB II und können Maßnahmen zur Sicherung und Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit erhalten. Daneben können auch Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten nach dem SGB XII gewährt werden.



**Maßnahmen:**

- **Wohnungslosigkeit vermeiden:** Um Wohnungslosigkeit zu vermeiden, können die Träger der Sozialhilfe und der Grundsicherung für Arbeitsuchende die Kosten für Unterkunft und Heizung direkt an den Vermieter zahlen.
- **Aktionsplan II der Bundesregierung zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen:** Zielgerichtete Hilfen zum Schutz und zur Stärkung gewaltbetroffener Frauen sollen über ein breit gefächertes Unterstützungssystem von Frauenhäusern, Zufluchtwohnungen, Notrufen, Frauenberatungsstellen und Interventionsstellen bereitgestellt werden.
- **Aufsuchende Angebote der Straßensozialarbeit** sowie kommunale Anlaufstellen für die Grundversorgung sollen die medizinische Versorgung und die psychosoziale Beratung für Kinder und Jugendliche auf der Straße ermöglichen.

#### **IV.9 Bürgerschaftliches Engagement und Integration stärken**

In vielen gesellschaftlichen Bereichen und in der Politik greift die Erkenntnis, dass die zukunftsgerichtete Gestaltung unserer Gesellschaft und der nachhaltige gesellschaftliche Zusammenhalt nur zu gewährleisten ist, wenn die Bürger in die Gestaltung und Weiterentwicklung des Gemeinwesens einbezogen sind und selbst aktiv werden.

Die Einbindung in gesellschaftliches Leben erfolgt insbesondere auch durch bürgerschaftliches Engagement. Dieses erstreckt sich auf vielfältige Bereiche, wie z. B. in Heimat- und Kulturvereinen, Stadtteilinitiativen, Selbsthilfegruppen, Sportvereinen, sozialen und kulturellen Einrichtungen bis hin zu klassischen Ehrenämtern, Gremien, Vorständen, Gewerkschaften und in der Politik. Etwa zwei Drittel der Bevölkerung sind in diesem umfassenden Sinne in Strukturen der Zivilgesellschaft eingebunden. Aber auch hier wird ein Zusammenhang mit monetärer Armut erkennbar: Durchgängig sind Personen mit einem Einkommen unter der Armutsrisikogrenze weniger engagiert als Personen mit höherem Einkommen. Auch die politische Partizipation wird nach wie vor stark durch Bildungsstand, Einkommensposition und Ausländerstatus beeinflusst. Gezielte Angebote an einkommensschwache Bevölkerungsgruppen und niedrighschwellige Angebote im unmittelbaren Umfeld der Zielgruppen bleiben eine Herausforderung. Der Zugang einkommensschwacher Personen zu Mobilität und Kultur wird dort besser ermöglicht, wo Kommunen den Beziehern von Mindestsicherungsleistungen oder kinderreichen Familien Vergünstigungen bei der Nutzung von öffentlichem Personennahverkehr, Schwimmbädern und Angeboten in den Bereichen Kultur und Bildung anbieten.

Fast ein Fünftel der Bevölkerung in Deutschland sind inzwischen Personen mit Migrationshintergrund. Im Jahr 2005 waren darunter rund 7,3 Mio. Einwohner mit ausländischer Staatsbürgerschaft sowie 7,5 Mio. Eingebürgerte, Spätaussiedler und deren Nachkommen und damit

deutsche Staatsangehörige. In der Altersgruppe der Kinder unter sechs Jahren hatten im Jahr 2005 schon mehr als 30% einen Migrationshintergrund. Diese Zahlen belegen den Wandel in der deutschen Gesellschaft und verweisen auf die Notwendigkeit einer nachhaltigen Integrationspolitik, die die Potenziale der zugewanderten und hier geborenen Menschen mit Migrationshintergrund nutzt und fördert.

Das am 1. Januar 2005 in Kraft getretene Zuwanderungsgesetz garantiert allen Neuzuwandern (soweit sie sich rechtmäßig und dauerhaft in Deutschland aufhalten) ein einheitliches, bundesgesetzlich geregeltes Integrationsangebot. Über Migrantenorganisationen wird auch die politische Interessenvertretung von Ausländern und Menschen mit Migrationshintergrund übernommen. Die direkte Beteiligung der Zusammenschlüsse von Personen mit Migrationshintergrund bei der Erarbeitung des Nationalen Integrationsplans ist ein Beispiel dafür, wie ihre Interessen, Ressourcen und Belange in der Mehrheitsgesellschaft bekannt und anerkannt werden.

Selbstbestimmung und Teilhabe als Voraussetzung für die Chancengleichheit behinderter Menschen standen und stehen im Zentrum der Behindertenpolitik der Bundesregierung. Die Leistungsform Persönliches Budget drückt seit 2001 diesen Paradigmenwechsel in der Behindertenpolitik weg von der Fürsorge ganz konkret aus. Als Experten in eigener Sache können sie den Einkauf von Leistungen eigenverantwortlich und selbständig regeln. Persönliche Budgets helfen, die aktive Teilhabe am Leben in der Gesellschaft zu fördern und Vorurteile und Benachteiligungen zu vermeiden.

**Maßnahmen:**

- **„Freiwilligendienste machen kompetent“:** Seit Herbst 2007 zielt dieses Programm auf den Aspekt bürgerschaftlichen Engagements als Mittel sozialer Integration. Die Partizipation benachteiligter Jugendlicher, die in den Freiwilligendiensten bisher deutlich unterrepräsentiert sind, soll damit gestärkt werden.
- **„Für ein kindergerechtes Deutschland 2005-2010“:** Der Nationale Aktionsplan (NAP) verfolgt auch den Anspruch politischer Bildungsarbeit für Kinder und Jugendliche.
- **Nationaler Integrationsplan (NIP) seit Juli 2007:** Hier sind 400 Maßnahmen und Selbstverpflichtungen aller staatlichen Ebenen sowie der Vertreter der Bürgergesellschaft und der Migrantinnen und Migranten gebündelt. Die Selbstverpflichtungen des Bundes richten sich auf die Gewährleistung gleichberechtigter Mitwirkung von Personen mit Migrationshintergrund sowie deren Organisationen im Rahmen von Bundesprogrammen, Infrastruktur- und Netzwerkprojekten, bei Ausschreibungen und bei der Besetzung von Beiräten und Fachgremien.
- **Förderung wechselseitiger Akzeptanz:** Mit jährlich bis zu 500 gemeinwesenorientierten Projekten wird das Zusammenleben von Zuwanderern und Einheimischen in Zusammenarbeit mit zahlreichen Verbänden, Migrantenorganisationen, Stiftungen, Initiativen sowie Behörden auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene gestärkt. Da Frauen häufig Motor der Integration in ihren Familien sind, wird ein Schwerpunkt der Förderung auf Projekte gelegt, die ihre Selbsthilfekräfte stärken.
- **Gesetz zur weiteren Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements:** Mit dem rückwirkend zum 1. Januar 2007 in Kraft getretenen Gesetz wird das Gemeinnützigkeits- und Spendenrecht großzügiger ausgestaltet. Spender, Stiftungen, Vereine, Übungsleiter und die Spendenbereitschaft insgesamt werden gezielt unterstützt.
- **Rechtsanspruch auf Persönliches Budget:** Seit 1. Januar 2008 haben Menschen mit Behinderungen den Rechtsanspruch auf ein trägerübergreifendes persönliches Budget. Ein flankierendes Strukturverstärkungsprogramm für bestimmte Formen des Persönlichen Budgets (Teilhabe am Arbeitsleben, Teilhabe behinderter Kinder) fördert die Inanspruchnahme.
- **Zielvereinbarungen zur Barrierefreiheit:** Verbände und Unternehmen sollen durch die Bündelung von Ressourcen und Beratungskompetenzen beim Abschluss von Zielvereinbarungen unterstützt werden, um Barrierefreiheit auch außerhalb des öffentlichen Rechts zu verankern.
- **Ratifizierung des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte behinderter Menschen** in Zusammenarbeit mit den Ländern und den Organisationen behinderter Menschen ist bis Ende 2008 beabsichtigt.

## **V. Schlussfolgerung für eine konzertierte Politik der Armutsbekämpfung**

Mit den Armuts- und Reichtumsberichten seit 2001 hat die Bundesregierung das Bewusstsein für die Notwendigkeit des sozialen Zusammenhalts und die Aktivitäten zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung deutlich gestärkt und vertieft. Auf Grund der föderalen Struktur Deutschlands wird die nachhaltige Vermeidung von Armut und das Ziel der sozialen Integration jedoch nur durch gemeinsame Aktivitäten auf allen staatlichen Ebenen und gemeinsam mit allen Akteuren der Zivilgesellschaft zu erreichen sein.

Auf den einzelnen Ebenen konnten in den vergangenen Jahren Fortschritte erzielt werden, wie die Sozialberichterstattung auch in Ländern und Kommunen belegt. Doch müssen diese Anstrengungen weiter verstärkt, besser vernetzt und aufeinander abgestimmt werden.

Eine sowohl die Fachebenen als auch die föderalen Strukturen überspannende Strategie zur Armutsvermeidung in den verschiedenen Teilhabebereichen könnte die funktionale Aufgabenteilung unter den Akteuren überwinden und Synergieeffekte ausnutzen. Angelehnt an den Nationalen Integrationsplan sollten Handlungsfelder sowie der Beitrag der betroffenen Ebenen und Akteure der Zivilgesellschaft festgelegt werden.

## Teil B: Einleitung

Mit dem 3. Armuts- und Reichtumsbericht setzt die Bundesregierung die 2001 begonnene Bestandsaufnahme der sozialen Lage in Deutschland fort. Sie schafft damit die notwendige Basis für eine fundierte Politik zur Stärkung der sozialen Gerechtigkeit und zur Verbesserung gesellschaftlicher Teilhabe.<sup>1</sup> Die Analyse basiert auf der statistisch-empirischen Erfassung der gesellschaftlichen Realität in Deutschland mit ihren Gegenpolen Armut und Reichtum. Neben der Entwicklung von Einkommen und Vermögen werden die zentralen Trends und Herausforderungen in den Bereichen Erwerbsbeteiligung, Bildung, Familie und Kinder, Gesundheitsversorgung, Wohnen und politische Partizipation beschrieben. Darüber hinaus stehen Personengruppen im Fokus, die in besonderem Maße beeinträchtigt sind (Teil C). Gleichzeitig legt der Bericht die politischen Maßnahmen der Bundesregierung dar, die Armut und sozialer Ausgrenzung entgegenwirken, eine gerechtere Verteilung ökonomischer Ressourcen erreichen sowie Teilhabechancen für alle Mitglieder der Gesellschaft eröffnen sollen (Teil D).<sup>2</sup>

### Konzeption der Berichterstattung

Das Konzept der Teilhabe- und Verwirklichungschancen des Nobelpreisträgers Amartya Sen bildete in Verbindung mit dem Lebenslagenansatz bereits im 2. Armuts- und Reichtumsbericht die konzeptionelle Grundlage. Beide Ansätze erweitern die Bemessung der Wohlstandsposition über traditionelle Einkommensanalysen hinaus auf Lebenslagedimensionen wie Gesundheit, Bildung oder Wohnen. Es wird dabei an den beobachteten Unterschieden der Lebenslagen und damit den Teilhabeergebnissen angesetzt. Das Konzept der Teilhabe- und Verwirklichungschancen fragt darüber hinaus auch danach, inwiefern diese Unterschiede auf ungleiche Verwirklichungschancen zurückzuführen sind.<sup>3</sup> Ziel sozialstaatlichen Handelns ist es, Ungleichheiten bereits bei den zur Verfügung stehenden Chancen zu reduzieren. Alle müssen die Chance erhalten, ihre individuellen Möglichkeiten auszuschöpfen.

---

<sup>1</sup> Mit dem 3. Armuts- und Reichtumsbericht setzt die Bundesregierung den Beschluss des Deutschen Bundestages vom 29. Januar 2000 (siehe Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung, BT-Drs. 14/2562) und vom 19. Oktober 2001 um (Plenarprotokoll 14/196), regelmäßig in der Mitte einer Legislaturperiode einen Armuts- und Reichtumsbericht zu erstellen. In der Koalitionsvereinbarung vom 11. November 2005 ist festgehalten, dass die Berichterstattung fortgeführt und weiterentwickelt werden soll. Siehe 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, als PDF-Dokument abrufbar über die Internetseite des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, [http://www.bmas.de/coremedia/generator/10070/lebenslagen\\_in\\_deutschland\\_der\\_2\\_armuts\\_und\\_reichtumsbericht\\_der\\_bundesregierung.html](http://www.bmas.de/coremedia/generator/10070/lebenslagen_in_deutschland_der_2_armuts_und_reichtumsbericht_der_bundesregierung.html), Bonn 2005.

<sup>2</sup> Redaktionsschluss war der 19. Juni 2008.

<sup>3</sup> Vgl. Volkert, J./Klee, G./Kleimann, R./Scheurle, U./Schneider, F.: Operationalisierung der Armuts- und Reichtumsmessung, Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Gesundheit und Soziales, Tübingen 2003; sowie Arndt, Ch./Dann, S./Kleimann, R./Strotmann, H./Volkert, J.: Das Konzept der Verwirklichungschancen (A. Sen) - Empirische Operationalisierung im Rahmen der Armuts- und Reichtumsmessung, in: Endbericht zur Machbarkeitsstudie, Tübingen 2006; sowie Bartelheimer, P.: Politik der Teilhabe - Ein soziologischer Beipackzettel, in: Fachforum Analysen und Kommentare, Heft 1, 2007; sowie Kronauer, M.: Neue soziale Ungleichheiten und Ungerechtigkeits Erfahrungen: Herausforderungen für eine Politik des Sozialen, in: WSI Mitteilungen, Heft 7, Düsseldorf 2007, S. 365-379; sowie 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, als PDF-Datei verfügbar auf der Internetseite des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, S. XIX.

Hiermit wird das erweiterte Verständnis der Berichterstattung deutlich, nicht nur nach den verfügbaren materiellen Ressourcen und Rechtsansprüchen zu fragen, sondern auch danach, ob daraus auch faktisch verbesserte Chancen resultieren. Aus Teilhabechancen werden Verwirklichungschancen, wenn zu individuellen Potenzialen entsprechend förderliche gesellschaftliche Realisierungschancen hinzukommen, die eine Person tatsächlich in die Lage versetzen, von der eröffneten Teilhabechance Gebrauch zu machen.<sup>4</sup> Entscheidend sind hier etwa die Ausgestaltung der sozialen Sicherungssysteme und des Bildungssystems, aber auch die Lage auf dem Arbeitsmarkt und durchlässige Gesellschaftsstrukturen. Nach Amartya Sen stellt Armut dabei einen Mangel an Verwirklichungschancen dar, Reichtum dagegen ein sehr hohes Maß an Verwirklichungschancen.

Gleichzeitig wird man daran festhalten müssen, dass in unserer Gesellschaft der sozialen Marktwirtschaft der individuelle Mangel an ökonomischen Ressourcen ein besonderes Gewicht hat.<sup>5</sup> Die Überwindung materieller Armut hat daher Priorität. Allerdings geht es dabei nicht ausschließlich um die Gewährung finanzieller Hilfeleistungen. Dauerhafte Abhängigkeit von staatlicher Fürsorge führt zur Verfestigung von Armut über Generationen hinweg und muss vermieden werden. Entscheidend für den Erfolg einer solchen Politik ist eine wirksame Aktivierungspolitik mit Angeboten etwa für Betreuung, Bildung und Weiterbildung, um die Beteiligten zu befähigen, so weit wie möglich vom Bezug von Transferleistungen unabhängig zu werden.

Der Begriff der Teilhabe umschreibt auch gesellschaftliche Zugehörigkeit und gibt Anhaltspunkte, ab wann der Zusammenhalt einer Gesellschaft gefährdet ist. Wenn bestimmte Personengruppen über längere Zeit vom gesellschaftlichen Leben ganz oder teilweise ausgeschlossen sind, steht der soziale Frieden auf dem Spiel. Um dies zu vermeiden, bedarf es langfristig gesellschaftlicher Maßstäbe für relevante Lebensbereiche, die beschreiben, wovon niemand ausgeschlossen sein soll.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Diese Ausführungen zur Operationalisierung des Konzepts der Teilhabe- und Verwirklichungschancen basieren auf den Überlegungen von Bartelheimer, P. (2007).

<sup>5</sup> So auch Alt, Ch./Beisenherz, G.: Armut und Persönlichkeit, in: Jugendpolitik, Heft 1, 2007, S. 10 ff.

<sup>6</sup> Bartelheimer, P. (2007), a. a. O., S. 5.

## **Weiterentwicklung der Berichtsstruktur**

Die Struktur des Berichtes wurde für die bessere Lesbarkeit gegenüber früheren Berichten gestrafft. Die Ausführungen zur Einkommens- und Vermögenssituation beinhalten auch die einkommensrelevanten Ausführungen zu den Mindestsicherungssystemen sowie die Überschuldungsproblematik. Vertiefende Analysen erfolgen in Bereichen, in denen mit Blick auf die Gewährung von Chancen besondere Herausforderungen liegen, insbesondere bei den Armutsgefährdungen von Kindern und Erwerbstätigen.

Die bereits in früheren Berichten verwendeten Indikatoren wurden um Indikatoren erweitert, die für die Beurteilung von Teilhabe- und Verwirklichungschancen aussagekräftig sind und wissenschaftlich überprüft wurden.<sup>7</sup> Diese bauen auf europäisch vereinbarten Standards zur sozialen Eingliederung (Laeken-Indikatoren) auf, wurden vorab mit den Ressorts abgestimmt und mit den Beratergremien diskutiert.

Damit ist ein erster Schritt hin zu einem Gesamtableau von handhabbaren Kennzahlen zur Messung von Teilhabe- und Verwirklichungschancen getan, das gleichwohl weiterentwickelt werden muss. Es besteht derzeit aus:

15 Armuts-Indikatoren (A.1. bis A.15.),

6 Reichtums-Indikatoren (R.1. bis R.6.) sowie

7 Querschnitts-Indikatoren (Q.1. bis Q.7.), die entweder beide Bereichen darstellen oder als Hintergrundinformation dienen.

Neue Akzente werden durch die Verwendung von Indikatoren für einen Zeitraum von etwa zehn Jahren bis an den aktuellen Rand gesetzt. Allerdings variieren die analysierten Zeiträume für einzelne Indikatoren je nach verfügbarer Datenlage. Als Datenbasis werden vor allem die amtliche europäische Statistik zu Einkommens- und Lebensverhältnissen (EU-SILC), die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) und der Mikrozensus genutzt. Darüber hinaus werden ergänzend das Sozio-oekonomische Panel (SOEP) sowie geeignete Einzelerhebungen und Studien zu bestimmten Fragestellungen herangezogen.

## **Forschungsstand zu Reichtum verbessert**

Die Koalitionsvereinbarung vom 11. November 2005 beauftragte die Bundesregierung, Forschungsdefizite im Rahmen der Armuts- und Reichtumsberichterstattung abzubauen, insbesondere in Bezug auf Reichtum und die künftige Einkommens- und Vermögenssituation im Al-

---

<sup>7</sup> Siehe Arndt, Ch./Dann, S./Kleimann, R./Strotmann, H./Volkert, J. 2006, a. a. O. Neben einer hinreichenden Aussagefähigkeit wurde dabei auch Wert auf die Verfügbarkeit der Daten in einer umfassenden Datenquelle gelegt.

ter. Dies ist mit mehreren Forschungsprojekten erfolgt, deren Ergebnisse in diesen Bericht einbezogen wurden.

Dabei lagen die Schwerpunkte auf der integrierten Analyse der Einkommens- und Vermögensverteilung<sup>8</sup>, der Analyse der Steuerlastverteilung<sup>9</sup> sowie der Untersuchung der Entwicklungen von Vermögen und Einkommen zukünftiger Rentnergenerationen.<sup>10</sup> Darüber hinaus wurden mit dem laufenden Forschungsprojekt des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales „Einstellungen zum Sozialstaat“ Analysen über die Einstellungen der Bevölkerung zu Reichtum, Wohlstand und Ungleichheit in den Bericht einbezogen.<sup>11</sup>

Der am 29. November 2006 durchgeführte wissenschaftliche Expertenworkshop<sup>12</sup> zur Weiterentwicklung der Reichtumsberichterstattung der Bundesregierung machte deutlich, dass die Daten- und Erkenntnislage im Bereich des privaten Reichtums mit Blick auf besonders hohe Einkommen und Vermögen kurzfristig nur schwer zu verbessern ist. Darüber hinaus muss eine Analyse von Reichtum auch privilegierte Zugänge zu Bildung und zu beruflichen Spitzenpositionen sowie Aspekte wie Macht und Einfluss umfassen. Zunächst hat eine Literaturstudie den Zusammenhang zwischen der Gewinnsituation von Unternehmen, der Einkommenserzielung von Führungskräften und den Mechanismen zur Rekrutierung wirtschaftlicher Führungseliten aufgearbeitet.<sup>13</sup>

### **Dialog mit den Betroffenen und den Aktiven vor Ort**

Bei allen Unterschieden der Armut- und Reichtumsberichterstattung von Bund, Ländern und Kommunen zeigt sich, dass diese Art der Berichterstattung dazu beiträgt, die Diskussion über Armut und Reichtum zu versachlichen und ein differenziertes Bild über die soziale Lage zu zeichnen. Die Sozialberichterstattung hat anhand der Kompetenzverteilung zwischen diesen drei Ebenen jeweils andere Schwerpunkte und gewinnt in ihrer Zusammenschau an Aussagekraft.

---

<sup>8</sup> Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung Berlin (DIW)/Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung Mannheim (ZEW)/Hauser, R./Becker, I./: Integrierte Analyse der Einkommens- und Vermögensverteilung, Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.), Bonn 2008, im Erscheinen.

<sup>9</sup> Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (RWI Essen)/Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut an der Universität Köln (FiFo): Der Zusammenhang zwischen Steuerlast- und Einkommensverteilung, Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.), Bonn 2008, im Erscheinen.

<sup>10</sup> Braun, R.: Trends in der Entwicklung von Vermögen und Vermögenseinkommen zukünftiger Rentnergenerationen, Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.), Bonn 2008, im Erscheinen.

<sup>11</sup> Vgl. Glatzer, W./Becker, J./Bieräugel, R./Hallein-Benze, G./Nüchter, O./Schmid, A.: Einstellungen der Bevölkerung zum Reichtum, Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.), Bonn 2008, im Erscheinen.

<sup>12</sup> Vgl. Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.): Dokumentation - Weiterentwicklung der Reichtumsberichterstattung der Bundesregierung - Experten-Workshop am 29. November 2006, Bonn 2007.

<sup>13</sup> Noll, B./Volkert, J./Zuber, N.: Zusammenhänge zwischen Unternehmensverflechtungen und -gewinnen, Rekrutierung von Führungskräften und deren Einkommenssituation, Literaturstudie, Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.), Bonn 2008, im Erscheinen.



Die Bundesregierung hat mit den Beratungsgremien für die Armuts- und Reichtumsberichterstattung – Beraterkreis und wissenschaftliches Gutachtergremium – alle gesellschaftlich relevanten Akteure in die Berichterstattung eingebunden. Auch darüber hinaus wird der Dialog mit den Sozialpartnern und der Zivilgesellschaft fortgeführt. Vor dem Hintergrund des strategisch ausgerichteten Prozesses zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung im Rahmen der Lissabon-Strategie hat die Bundesregierung die Veranstaltungsreihe „FORTEIL – Forum Teilhabe und soziale Integration“ initiiert. Diese Veranstaltungsreihe zielt auf einen Austausch über Zielsetzungen, Ergebnisse und Perspektiven politischer Maßnahmen im Bereich der sozialen Integration mit allen föderalen Ebenen und der Zivilgesellschaft. Mit dem Forschungsprojekt „Infobörse Teilhabe und soziale Integration“ wurden parallel dazu beispielhafte regionale und lokale Initiativen und Aktivitäten im Bereich der sozialen Integration systematisch erfasst, aufgearbeitet und in einer Datenbank im Internet bereitgestellt.<sup>14</sup> Im Europäischen Jahr zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung im Jahr 2010 will auch die Bundesregierung dazu beitragen, die Öffentlichkeit für die Problemlagen von Armut betroffener Menschen zu sensibilisieren. Es soll deutlich werden, dass Armut und Ausgrenzung die soziale und wirtschaftliche Entwicklung erheblich beeinträchtigen. Ziel des Europäischen Jahres wird es auch sein, die Bedeutung der kollektiven Verantwortung bei der Bekämpfung von Armut zu bekräftigen.

Der Dialog mit den Betroffenen selbst findet u. a. über die Plattform der Nationalen Armutskonferenz statt. Hier bietet sich ein Forum zum Austausch, aber auch zur Artikulation von Forderungen der von Armut betroffenen Menschen an die Politik.<sup>15</sup> Arme Menschen erlebten – so die Teilnehmer der Nationalen Armutskonferenz vom 16. Oktober 2007 – an vielen, auch versteckten Stellen, dass für sie das Schild „Eintritt verboten!“ gelte. Das reiche von einer stark eingeschränkten Mobilität, über mangelnde Hilfeleistung und Beratung von Behörden bis hin zu diskriminierender Medienberichterstattung.

Armut in unserem Land sollte kein hinzunehmendes Schicksal sein. Alle relevanten Akteure in Gesellschaft und Staat müssen ihren Beitrag zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung leisten und die Bemühungen der Betroffenen aus der Armutssituation herauszufinden durch Hilfsangebote und Aktivierung unterstützen. Über die föderalen Zuständigkeiten hinweg sollte eine gemeinsame Strategie der Armutsprävention und -bekämpfung entwickelt werden, die vernetzte Aktionen und eine funktionale Aufgabenverteilung ermöglicht.

---

<sup>14</sup> [http://www.bmas.de/coremedia/generator/19798/forschungsprojekt\\_A364.html](http://www.bmas.de/coremedia/generator/19798/forschungsprojekt_A364.html).

<sup>15</sup> Pressemitteilung der Nationalen Armutskonferenz vom 16. Oktober 2007. Unter der deutschen EU-Ratspräsidentschaft fand im Mai 2007 das 6. Europäische Treffen von Menschen mit Armutserfahrungen statt. Diese Treffen haben bereits eine gute Tradition, da sie seit 2001 jeweils durch die EU-Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr durchgeführt werden. Damit wird Menschen mit Armutserfahrungen und Vertretern von Betroffenenverbänden die Möglichkeit des Erfahrungsaustauschs gegeben und ihnen gleichzeitig ein Forum für den Dialog mit Vertretern von Regierungen der Mitgliedstaaten und europäischer Institutionen geboten.



## **Teil C:       Entwicklungen und Herausforderungen**

### **Teilhabeformen**

#### **I.           Gesamtwirtschaftliche Rahmenbedingungen und gesellschaftliche Entwicklungen**

Die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen haben sich auf Grund der konjunkturellen Erholung und der positiven Wirkungen struktureller Reformen seit 2006 erheblich verbessert. Die deutsche Wirtschaft wächst weiter und die Arbeitslosigkeit sinkt. Die Politik der Bundesregierung hat in den vergangenen Jahren die Rahmenbedingungen für das Wachstum der Wirtschaft durch strukturelle Reformen positiv gestaltet. Wachstum und Beschäftigung weiter zu stärken, die sozialen Sicherungssysteme an die veränderten Bedingungen anzupassen, soziale Sicherheit für alle zu gewährleisten und gleichzeitig die Staatsfinanzen zu konsolidieren – das waren und sind die zentralen Zielsetzungen sozialstaatlichen Handelns.

#### **Trendwende am Arbeitsmarkt**

Die gesamtwirtschaftliche Entwicklung war bis 2006 gekennzeichnet durch eine anhaltende Stagnationsphase. Das Geschäftsklima blieb unbeständig, sowohl Investitionstätigkeit als auch Binnennachfrage verharrten auf niedrigem Niveau. Einzig vom Export gingen Wachstumsimpulse aus, die jedoch nicht ausreichten, um dem Rückgang der Beschäftigung und dem Anstieg der Arbeitslosigkeit entgegenzuwirken. Mit 5,29 Mio. Personen bestand im Februar 2005 die höchste Arbeitslosigkeit seit der Wiedervereinigung und damit eine Arbeitslosenquote von 14,1%. Dies war zu einem Teil auch der besseren statistischen Erfassung von Arbeitslosigkeit infolge der Zusammenlegung der Arbeitslosenhilfe mit dem Teil der Sozialhilfe, der erwerbsfähige Personen umfasste, geschuldet.

Etwa seit Beginn des Jahres 2006 ist die binnenwirtschaftliche Schwächephase der letzten Jahre überwunden. Die Wachstumsimpulse aus dem Außenhandel beeinflussen zunehmend positiv den Binnenmarkt. Die gute Lage am Arbeitsmarkt erreicht in Form sinkender Arbeitslosenzahlen alle Personengruppen. Dies zeigt sich auch daran, dass Arbeitslose schneller eine Stelle finden. Der Anteil der Arbeitslosen, die ihre Arbeitslosigkeit innerhalb von drei Monaten beenden konnten, ist von 38% im Jahr 2005 auf 42% im Jahr 2007 gestiegen. Auch für die Jahre 2008 und 2009 erwarten die Bundesregierung und die Wirtschaftsforschungsinstitute eine wachsende Wirtschaft, steigende Beschäftigung und eine weiter rückläufige Arbeitslosigkeit. Bei der Einkommensentwicklung können aufgrund fehlender aktueller Daten die positiven Entwicklungen etwa bei der Arbeitslosigkeit noch nicht dargestellt werden.

### **Konsolidierung der öffentlichen Haushalte**

Die Kontrolle über Staatsschulden und -defizite ist eine wichtige Voraussetzung für Wachstum und Beschäftigung und damit für eine dauerhaft wirksame Armutsbekämpfung. Die hohe Staatsverschuldung schränkt die politischen Möglichkeiten für aktivierende und präventive Maßnahmen zur Armutsbekämpfung ein. Die Fortsetzung der Haushaltskonsolidierung trägt dazu bei, die gesellschaftlichen Probleme der Zukunft zu lösen.

### **Wirtschaft und Beschäftigung im Wandel**

Unternehmen stellen sich dem weltweiten Zusammenwachsen der Märkte und dem verschärften Wettbewerb in vielen Fällen durch eine strategische Neuausrichtung. Betriebliche Wertschöpfungsketten werden neu geordnet. In hochindustrialisierten Ländern wie Deutschland verstärkt sich die Tendenz zu qualifizierteren Tätigkeiten mit höheren Mobilitäts- und Qualifikationsanforderungen. Unternehmen reduzieren zum Teil ihre Wertschöpfungstiefe und verlagern Teile des Produktionsprozesses ins Ausland. Diese Prozesse führen zu erheblichen Konsequenzen auf dem hiesigen Arbeitsmarkt, insbesondere für gering qualifizierte Arbeitskräfte.

Die Anzahl der tarifgebundenen Betriebe ist zurückgegangen und somit auch der Anteil der Beschäftigten in tarifgebundenen Betrieben. 1996 arbeiteten noch 69% der Beschäftigten in Westdeutschland und 56% der Beschäftigten in Ostdeutschland in tarifgebundenen Betrieben. 2005 betrug der Anteil hingegen nur noch 59% in West- und 42% in Ostdeutschland.

Die schwierige Situation am Arbeitsmarkt war gleichzeitig durch einen Wandel der Form der Arbeitsverhältnisse gekennzeichnet. Geringfügige Beschäftigung, Teilzeiterwerbstätigkeit und Leiharbeit nahmen deutlich zu. Insbesondere die gestiegene Frauenerwerbsbeteiligung ist zu einem großen Teil auf die Ausweitung dieser Erwerbsformen zurückzuführen. Die Veränderung der Erwerbsformen kann dazu führen, dass Erwerbsbeteiligung nicht immer eine zuverlässige soziale Absicherung, etwa durch die gesetzliche Arbeitslosen- oder Rentenversicherung, für den einzelnen Beschäftigten begründet. Seit 2006 wird der Zuwachs an Beschäftigung im Wesentlichen von sozialversicherungspflichtigen Arbeitnehmer/-innen getragen.

## **Veränderte Haushaltsstrukturen**

Der Wandel in den Familienstrukturen der Bevölkerung hält an. Neben dem traditionellen Familienbild verfestigen sich neue Formen familiären Zusammenlebens. So steigt der Anteil der Kinder, die bei Alleinerziehenden und bei nichtehelichen Lebensgemeinschaften leben. Inzwischen wachsen knapp 16% der Kinder bei alleinerziehenden Elternteilen auf im Vergleich zu rund 12% im Jahr 1996. Übergänge im Familienleben, wie Trennung oder die Gründung von Patchwork-Familien, müssen sowohl wirtschaftlich als auch emotional gemeistert werden. Auch steigt die Zahl insbesondere der jüngeren Alleinlebenden.

Die frühkindliche Bildung und Betreuung von Kindern hat für die Familien in zweifacher Hinsicht eine enorme Bedeutung. Für die Eltern spielt eine entsprechend flexible und qualitativ hochwertige Kinderbetreuung die zentrale Rolle für die Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Kindererziehung. Wenn beide Elternteile berufstätig sind, können sie den gewohnten Lebensstandard weitgehend aufrechterhalten und Einkommensarmut vorbeugen. Für die Kinder selbst sind nicht nur die gesicherte Einkommenssituation der Eltern für ihre Entwicklung förderlich, sondern auch die durch frühkindliche Bildung verbesserten Startchancen, insbesondere dann, wenn sie aus benachteiligten Familien kommen. Eine Zugangsbarriere zu höheren Bildungsabschlüssen stellt insbesondere die eingeschränkte Sprachkompetenz von Kindern mit Migrationshintergrund dar. Auch deshalb muss das Bemühen um gleiche Bildungschancen bereits frühzeitig ansetzen, vor allem durch die Schaffung eines qualitätsorientierten und bedarfsgerechten Bildungs- und Betreuungsangebots für Kinder aller Altersgruppen.

Inzwischen hat fast ein Fünftel der Bevölkerung in Deutschland einen Migrationshintergrund. Darunter waren im Jahr 2005 rund 7,3 Mio. Einwohner mit ausländischer Staatsbürgerschaft sowie 7,5 Mio. Eingebürgerte, Spätaussiedler und deren Nachkommen und damit deutsche Staatsangehörige. In der Altersgruppe der Kinder unter sechs Jahren hatten im Jahr 2005 schon mehr als 30% einen Migrationshintergrund. Diese Zahlen belegen den Wandel in der deutschen Gesellschaft und verweisen auf die Notwendigkeit einer guten Integrationspolitik, die die Potenziale der zugewanderten und hier geborenen Personen mit Migrationshintergrund nutzt und fördert.

## **Bildung als Schlüssel zu Teilhabechancen**

Den beschriebenen Herausforderungen kann nicht allein mit den traditionellen Ansätzen der finanziellen Umverteilung begegnet werden. Die Veränderungsprozesse in Wirtschaft und Gesellschaft müssen zum Ausgangspunkt genommen werden, die Menschen zu befähigen, mit dem Wandel Schritt zu halten. Dies bedeutet, neben der Sicherung der Grundbedürfnisse und der Absicherung existenzieller Risiken durch funktionsfähige Sozialversicherungssysteme, in

erster Linie den erleichterten Zugang zu Arbeit über den Ausbau von Bildungs-, Ausbildungs- und Weiterbildungsmöglichkeiten im gesamten Lebenszyklus.

In den vergangenen Jahrzehnten zeichnete sich ein deutlicher Trend zu höheren Bildungsabschlüssen ab, der auch in einem steigenden Anteil an Hochschulabsolventen/-absolventinnen sichtbar wird. Zugleich haben Personen mit niedrigen bzw. ohne Schulabschlüssen häufiger Schwierigkeiten einen Ausbildungsplatz und Beschäftigung zu finden als Personen mit höheren Abschlüssen. Dies wiederum erhöht die Armutsrisiken für Un- bzw. Geringqualifizierte und bedeutet eine unzureichende Ausschöpfung der Qualifikationspotenziale mit entsprechenden Folgen für die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit. Gute Bildungs- und Qualifikationsmöglichkeiten für alle bleiben daher die zentrale Voraussetzung für die Zukunftsfähigkeit der Gesellschaft, für Teilhabe und soziale Gerechtigkeit und damit für sozialen Fortschritt.

## **II. Einkommen und Vermögen, Mindestsicherung und Überschuldung**

### **II.1 Einkommen und Vermögen**

Einkommen und Vermögen entscheiden wesentlich über die Handlungsoptionen des Einzelnen in der Gesellschaft. Deshalb hat die Analyse der Einkommens- und Vermögenssituation der Bevölkerung für die Armuts- und Reichtumsberichterstattung ein besonderes Gewicht. Allerdings ist die Darstellung der Einkommens- und Vermögensentwicklung für eine mehrdimensionale Analyse von Armut und Reichtum nicht ausreichend. Zu beachten sind darüber hinaus z. B. die Fähigkeit, mit Hilfe der eigenen Arbeitskraft am Produktionsprozess teilzunehmen, sowie andere Potenziale, wie Bildungsstand, Berufsausbildung oder Gesundheit, um seine Zugangschancen zum Arbeitsmarkt zu verbessern und so finanzielle Notlagen nachhaltig überwinden zu können. Darüber hinaus führt monetäre Armut nicht automatisch zu einer eingeschränkten Teilhabe am gesellschaftlichen Leben. So sind z. B. Studierende wegen ihres niedrigen Einkommens und Vermögens mehrheitlich nach der im Folgenden verwendeten Armutsrisikodefinition armutsgefährdet, haben aber zukünftig überdurchschnittliche Verwirklichungschancen. Umgekehrt kann soziale Ausgrenzung auch bei Personen beobachtet werden, deren Einkommen zwar auskömmlich ist, die aber gesundheitlich stark eingeschränkt sind.

#### **II.1.1 Entwicklung der Bruttolöhne und -gehälter**

Die Markteinkommen sind in ihrer Entwicklung und Verteilung durch die schwache konjunkturelle Entwicklung und die damit einhergehende schlechte Arbeitsmarktsituation bis einschließlich 2005 geprägt.<sup>16</sup> Seit 2006 sind ein konjunktureller Aufschwung und dementsprechend positive Beschäftigungseffekte sowie steigende Bruttolöhne und -gehälter zu verzeichnen. Letztere sind 2005 nur um 0,3% gestiegen, 2006 um 0,9% und 2007 schon um 1,5%.<sup>17</sup> Diese positiven Entwicklungen können die aktuell verfügbaren und im Folgenden verwendeten Daten zur Einkommensverteilung auf Basis des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) noch nicht widerspiegeln, da sie auf (retrospektiven) Angaben der Befragten aus dem Jahr 2006 zu ihren Einkommen im Jahr 2005 basieren.

Grundlage der Einkommensverteilung sind zunächst die Markteinkommen (Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit, aus selbständiger Tätigkeit und aus Vermögen), die im Wirtschaftsprozess erzielt werden. Die Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit machen davon mit rund zwei Dritteln den größten Anteil aus. Unter Berücksichtigung der Preisentwicklung, die zwischen 1,1% und 2,0% variierte, gingen die Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer real

---

<sup>16</sup> DIW/ZEW/ Hauser, R./Becker, I.: Integrierte Analyse der Einkommens- und Vermögensverteilung 2008, im Erscheinen, a. a. O. Eine geschlechtsspezifische Darstellung wurde nur für den Bereich des Niedriglohnanteils insgesamt ausgewertet, da hier die Unterschiede zwischen Frauen und Männern besonders deutlich sind.

<sup>17</sup> Statistisches Bundesamt, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung.

zwischen 2002 und 2005 von durchschnittlich 24.873 Euro auf 23.684 Euro um 4,8% zurück.<sup>18</sup> Dabei nahm auch die Ungleichheit in der Verteilung zu, da der Anteil der unteren Dezile an den Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit leicht abnahm, während die Anteile im oberen Bereich zunahmen.

Diese Tendenz spiegelt sich auch in der Zunahme des Niedriglohnbereichs wider, der in dieser Betrachtung bei einem Verdienst von weniger als zwei Dritteln des Medians der Bruttolöhne aus unselbständiger Beschäftigung angesetzt wird. Nach dieser Definition waren im Jahr 2005 36,4% aller Beschäftigten dem Niedriglohnbereich zuzurechnen. Im Jahr 2002 waren dies mit 35,5% noch etwas weniger (**siehe Tabelle II.1**). Anfang der 1990er Jahre zählte dagegen nur etwas mehr als ein Viertel aller Beschäftigten zum Niedriglohnbereich. Die Entwicklung der durchschnittlichen Bruttoeinkommen aus unselbständiger Tätigkeit ist dabei nicht ausschließlich Ausdruck der Lohnfindung, sondern zeigt sich auch in Veränderungen der Erwerbsmuster, insbesondere im langfristigen Trend der rückläufigen durchschnittlichen Arbeitszeit bzw. in der Zunahme der Teilzeitbeschäftigung.<sup>19</sup> Teilzeitbeschäftigung erhöhte in den vergangenen Jahren insbesondere die Erwerbstätigenquote von Frauen. Dies wird an ihrem hohen Anteil im Niedriglohnbereich deutlich.

---

<sup>18</sup> In Westdeutschland von 26.064 Euro auf 24.775 Euro, in Ostdeutschland von 20.316 Euro auf 19.201 Euro, berechnet in Preisen von 2000.

<sup>19</sup> Siehe ausführlich hierzu Kapitel IV Erwerbstätigkeit, Abschnitt IV.1.3 Entwicklung des Anteils der Niedrigeinkommensbezieher.



**Tabelle II.1:**

**Verteilung der realen Bruttoeinkommen<sup>1)</sup>  
aus unselbständiger Arbeit der Arbeitnehmer/-innen insgesamt**

<b>Deutschland</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>
Arithmetisches Mittel	24.873	24.563	23.987	23.684
Median	21.857	21.531	20.438	20.089
Gini-Koeffizient	0,433	0,441	0,448	0,453
<b>Anteil Niedriglöhne<sup>2)</sup></b>				
Gesamt	35,5	36,5	36,8	36,4
Männer	23,7	24,6	25,6	24,8
Frauen	47,9	48,5	48,1	47,7
<b>Anteile am Bruttoeinkommen aus unselbständiger Tätigkeit nach Dezilen</b>				
1. Dezil	0,7	0,6	0,6	0,5
2. Dezil	1,7	1,6	1,6	1,6
3. Dezil	3,6	3,3	3,0	2,9
4. Dezil	5,8	5,5	5,3	5,3
5. Dezil	7,8	7,7	7,5	7,4
6. Dezil	9,9	9,8	9,8	9,8
7. Dezil	11,6	11,7	11,9	11,8
8. Dezil	14,3	14,3	14,3	14,4
9. Dezil	17,1	17,5	17,8	17,8
10. Dezil	27,7	27,9	28,2	28,4

1) Einkommen in Preisen von 2000.

2) Niedriglohngrenze: 2/3 des Medians.

Quelle: SOEP

Im Beobachtungszeitraum zeigen sich bei den vollzeitbeschäftigten Arbeitnehmern aber ähnliche Ergebnisse wie für den Durchschnitt aller Arbeitnehmer. Auch bei ihnen gingen die preisbereinigten Bruttoverdienste zurück und die Ungleichheit ihrer Verteilung bzw. der Anteil im Niedriglohnbereich stieg von 2002 (8,8%) auf 2005 (9,3%) leicht an (**siehe Tabelle II.2**). In Westdeutschland waren es im Jahr 2005 6,8% der vollzeitbeschäftigten Arbeitnehmer, in Ostdeutschland dagegen 19,4%. Die Anteile der unteren drei Dezile der Bruttoeinkommen gingen zwischen 2002 und 2005 zurück, während die der oberen drei zulegten. Auch der Gini-Koeffizient<sup>20</sup> belegt eine leicht zunehmende ungleiche Verteilung. Er stieg von 0,297 auf 0,307.

<sup>20</sup> Der Gini-Koeffizient beschreibt auf einer Skala von 0 bis 1 die Relation zwischen empirischer Kurve der Einkommensverteilung und der Gleichverteilungs-Diagonalen. Je höher der Wert ist, umso ungleicher ist die Verteilung.

**Tabelle II.2:**

**Verteilung der realen Bruttoeinkommen<sup>1)</sup>  
aus unselbständiger Arbeit der vollzeitbeschäftigten Arbeitnehmer/-innen**

<b>Deutschland</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>
Arithmetisches Mittel	34.249	34.185	34.105	33.678
Median	30.513	30.771	30.508	30.157
Gini-Koeffizient	0,297	0,305	0,304	0,307
Anteil Niedriglöhne <sup>2)</sup>	8,8	8,1	9,0	9,3
<b>Anteile am Bruttoeinkommen aus unselbständiger Tätigkeit der vollzeitbeschäftigten Arbeitnehmer nach Dezilen</b>				
1. Dezil	2,7	2,3	2,6	2,5
2. Dezil	5,0	4,9	4,6	4,7
3. Dezil	6,4	6,2	6,3	6,2
4. Dezil	7,4	7,4	7,5	7,4
5. Dezil	8,5	8,5	8,5	8,4
6. Dezil	9,4	9,7	9,5	9,9
7. Dezil	10,7	10,7	10,8	10,5
8. Dezil	12,3	12,4	12,5	12,6
9. Dezil	14,8	14,9	14,8	14,9
10. Dezil	22,8	23,0	22,9	23,1

1) Einkommen in Preisen von 2000.

2) Niedriglohngrenze: 2/3 des Medians.

Quelle: SOEP

### **II.1.2 Wirkung des Steuer- und Transfersystems**

Die Bruttoverdienste werden im Rahmen von Verhandlungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern, Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften auf der Basis der gesetzlich garantierten Tarifautonomie gestaltet (Primärverteilung). In einer sozialen Marktwirtschaft ist die Einkommensverteilung damit nur indirekt über das Steuer- und Sozialtransfersystem beeinflussbar. Dieses System hat auch andere Zielsetzungen, etwa die Schaffung von Arbeitsanreizen, die Familienförderung oder die Sicherstellung des Existenzminimums, im Blick. Bund und Ländern stehen bei der Sekundärverteilung grundsätzlich die Instrumente der Steuer-, Vermögensbildungs- und Sozialpolitik zur Verfügung.

Zur Analyse der Wirkung der auf diese Weise stattfindenden Umverteilung werden zunächst die verschiedenen Komponenten des Markteinkommens auf Haushaltsebene zusammengefasst und über Äquivalenzgewichte den Haushaltsmitgliedern zugeordnet (Marktäquivalenzeinkom-

men). Das Gleiche wird für die Einkommen nach Umverteilung durchgeführt (Nettoäquivalenzeinkommen).

Im Ergebnis zeigt sich, dass die Ungleichheit der Marktäquivalenzeinkommen durch die Umschichtungen des Steuer- und Transfersystems deutlich reduziert wird. Keine oder unzureichende Einkommen werden durch Sozialtransfers z. B. in Form von Grundsicherungs- oder Familienleistungen aufgestockt, bzw. die erzielten Markteinkommen insbesondere durch die progressive Wirkung der Einkommensteuertarife umverteilt. 2005 lag die Ungleichheit der Nettoäquivalenzeinkommen gemessen am Gini-Koeffizienten um 39% niedriger als die der entsprechenden Markteinkommen. Das Ausmaß der monetären sozialstaatlichen Umverteilung hat allerdings leicht abgenommen.<sup>21</sup> Die Ungleichheit konnte im Jahr 2002 zu 41% ausgeglichen werden. Vergleicht man die Einkommensungleichheit nach Transfers innerhalb der OECD, nimmt Deutschland eine durchschnittliche Position ein. Allerdings gehört Deutschland zu den OECD-Staaten, in denen die Ungleichheit der Markteinkommen mit am stärksten durch Steuern und Sozialtransfers reduziert wird.<sup>22</sup>

**Tabelle II.3** verdeutlicht, dass die effektive Steuerbelastung mit steigendem Bruttoeinkommen ansteigt und das reichste Zehntel der Einkommensteuerpflichtigen im Durchschnitt 24% des Bruttoeinkommens an Einkommensteuern abführt.<sup>23</sup> Damit tragen die obersten 10% der Einkommensteuerpflichtigen zu 52% des gesamten Einkommensteueraufkommens bei, die untersten 50% zu gut 6%. Vom Bruttoeinkommen sind zahlreiche Abzüge wie Werbungskosten, Sonderausgaben und Freibeträge möglich, so dass das zu versteuernde Einkommen in aller Regel niedriger ist als das Bruttoeinkommen. Die Differenz zwischen dem effektiven Steuersatz und dem Durchschnittssteuersatz verdeutlicht die Nutzung von steuerlichen Abzugsmöglichkeiten. Der effektive Steuersatz bildet die tatsächliche steuerliche Belastung im Verhältnis zum Bruttoeinkommen, der Durchschnittssteuersatz die Belastung im Verhältnis zum zu versteuernden Einkommen ab. In der vergangenen und in dieser Legislaturperiode wurde bereits eine Vielzahl von Steuervergünstigungen und Ausnahmeregelungen abgeschafft bzw. eingeschränkt, von denen hohe Einkommen am stärksten profitieren.

---

<sup>21</sup> DIW/ZEW/ Hauser, R./Becker, I.: Integrierte Analyse der Einkommens- und Vermögensverteilung 2008, im Erscheinen, a. a. O.

<sup>22</sup> OECD (Hrsg.): Report on the distribution of resources in OECD countries, 2008; im Erscheinen.

<sup>23</sup> Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (RWI)/Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut an der Universität zu Köln (FiFo): Der Zusammenhang zwischen Steuerlast- und Einkommensverteilung, Forschungsprojekt für das Bundesministerium für Arbeit und Soziales, S. 34, 2008. Dazu wurden drei Mikrodatensätze verwendet: die Lohn- und Einkommensteuerstatistik, das Sozio-oekonomische Panel und die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe. Außerdem wurde die Methode der Mikrosimulation angewandt.

**Tabelle II.3:**

**Einkommensteueranteile 2007 in Prozent<sup>24</sup>**

	<b>Brutto- jahres- einkom- men in Euro</b>	<b>Durch- schnittlicher Grenz- steuersatz</b>	<b>Durch- schnitts- steuersatz</b>	<b>Durch- schnittlicher effektiver Steuersatz</b>	<b>Anteil am Einkom- mensteuer- aufkommen</b>
1. Dezil	1.679	-	-	-	-
2. Dezil	7.557	1,7	1,5	1,2	0,1
3. Dezil	12.921	10,1	3,2	2,4	0,6
4. Dezil	17.145	18,5	7,4	5,5	2,0
5. Dezil	21.083	22,1	11,0	8,4	3,8
6. Dezil	25.210	24,7	13,9	10,8	5,8
7. Dezil	29.565	27,2	16,3	13,1	8,3
8. Dezil	34.816	29,7	18,6	15,2	11,3
9. Dezil	42.982	32,8	21,0	17,8	16,4
10. Dezil	88.948	39,2	27,8	23,8	51,8

Quelle: Simulationsrechnungen RWI und FiFo 2008

Der progressiv ausgestaltete Einkommensteuertarif dämpft die Ungleichheit der Bruttoeinkommen. Auch die Einführung der so genannten Reichensteuer im Jahr 2007 wirkt entsprechend. Hier werden Einkünfte oberhalb von 250.000 Euro mit einem Spitzensteuersatz von 45% besteuert und damit 0,16% der Steuerpflichtigen erreicht.

<sup>24</sup> Zur Einteilung der Dezile werden die Haushaltsbruttoeinkommen aus den Stichprobendaten der Einkommenssteuerstatistik aus 2001 (FAST2001) berechnet. Dabei ist zum einen zu beachten, dass in den Daten nur diejenigen Steuerpflichtigen erfasst sind, die eine Steuererklärung abgegeben haben. Insbesondere in den unteren Dezilen wird deshalb nur ein Ausschnitt der Bevölkerung erfasst. Zum anderen sind in dem hier berechneten Bruttoeinkommen nur solche Einkünfte enthalten, die in der Einkommensteuerstatistik vorliegen. Das bedeutet, dass z. B. Kapitaleinkünfte unterhalb des Sparerfreibetrags nicht erfasst werden. Genauso wenig sind Angaben über Einkünfte, die dem Progressionsvorbehalt unterliegen, systematisch zu ermitteln. Die Stichprobendaten geben lediglich Auskunft über die Höhe des sich aus dem Progressionsvorbehalt ergebenden Steuersatzes und das diesem Steuersatz unterliegende zu versteuernde Einkommen. Die zugrunde liegenden Daten geben den Stand des Jahres 2001 wieder und wurden erstmals im Jahr 2007 vom Statistischen Bundesamt zur Verfügung gestellt. Unter Berücksichtigung der Veränderungen der Bevölkerungs- und Einnahmenstruktur sowie der Änderungen im Steuerrecht sind sie auf das Jahr 2007 hochgerechnet worden. Aus diesen Gründen weichen die Ergebnisse leicht von den vom BMF für das Jahr 2007 veröffentlichten Werten ab. Danach beträgt der Beitrag der obersten 10% der Einkommensteuerpflichtigen zum Steueraufkommen 53% (BMF: Datensammlung zur Steuerpolitik, Ausgabe 2007).

Weitere Umverteilungswirkungen gehen von den indirekten Steuern und hier insbesondere der Umsatzsteuer aus. Die Umsatzsteuer besteuert den privaten Verbrauch, der bei Haushalten mit geringem Einkommen einen höheren Anteil am verfügbaren Einkommen ausmacht, als bei Haushalten mit höheren Einkommen mit typischerweise höherer Sparquote. Diese regressive Wirkung wird durch den Entlastungseffekt auf Grund der Ermäßigungen und Freistellungen bei bestimmten Gebrauchsgütern, z. B. auf Nahrungsmittel und vor allem Wohnungsmieten, abgemildert. Betrachtet man die Wirkung der Steuern auf die Einkommensverteilung, so schwächt die regressive Wirkung der Verbrauchsteuern (etwa Mehrwertsteuer, Mineralöl- und Kraftfahrzeugsteuer) die progressive Wirkung der Einkommensteuer insgesamt ab.<sup>25</sup>

### II.1.3 Einkommensentwicklung der Haushalte

Das um die Preisentwicklung bereinigte Nettoäquivalenzeinkommen der privaten Haushalte sank im Vergleich von 2002 und 2005 von durchschnittlich 19.255 Euro auf 18.778 Euro und damit um rund 2,5%. Dabei war der Rückgang in Ostdeutschland ausgeprägter als in Westdeutschland.<sup>26</sup> Auch eine veränderte Bevölkerungsstruktur kann zu einer Veränderung der Einkommensverteilung führen. Die Haushaltsgröße bestimmt, inwieweit Ersparnisse durch gemeinsames Wirtschaften erzielt werden und inwieweit Risiken, wie z. B. das der Arbeitslosigkeit, aufgefangen werden können. Im OECD-Vergleich ist die durchschnittliche Haushaltsgröße in Deutschland nach Schweden am niedrigsten (Anstieg von Einpersonenhaushalten). Dabei nahm in Deutschland z. B. der Anteil der Alleinerziehenden seit Mitte der 90er Jahre dreimal schneller zu als im OECD-Durchschnitt. Diese Gruppe erzielt gegenüber allen anderen Haushaltsformen niedrigere Einkommen. Der gesamte Einfluss der Veränderung der Alters- und Haushaltsstruktur auf den Anstieg der Einkommensungleichheit ist in Deutschland erheblich und laut OECD zu über 80% für ihren Anstieg seit Mitte der 1990er Jahre verantwortlich.<sup>27</sup>

#### **Bedarfsgewichte und Äquivalenzeinkommen**

Um das Wohlstandsniveau von Personen unabhängig von Größe und Zusammensetzung ihres Haushalts zu beschreiben, wird das Haushaltsnettoeinkommen – also die Summe aus Erwerbs-, Kapital-, Transfer- und sonstigen Einkommen – durch Bedarfsgewichte geteilt. Die Gewichte betragen 1 für den Haushaltsvorstand, 0,5 für jede weitere Person im Alter von mindestens 14 Jahren im Haushalt und 0,3 für jede Person, die jünger als 14 Jahre ist (neue OECD-Äquivalenzskala). Damit werden sowohl altersspezifische Bedarfe als auch Einsparungen gegenüber einem Einpersonenhaushalt berücksichtigt.

<sup>25</sup> RWI/FiFo 2008, a. a. O., S. 134.

<sup>26</sup> Die Werte für Westdeutschland waren 20.025 Euro in 2002 und 19.553 Euro in 2005. In Ostdeutschland waren es 16.370 Euro (2002) und 15.739 Euro (2005).

<sup>27</sup> OECD (Hrsg.): Distribution of Resources in OECD Countries, 2008, Kapitel II, Randnummer 14, im Erscheinen.

**Beispiel:**

Wenn ein 3-Personen-Haushalt über ein Haushaltseinkommen von 3.000 EUR verfügt, ist dies pro Kopf ebenso viel wie ein 1-Personen-Haushalt mit 1.000 EUR. Da der 3-Personen-Haushalt aber günstiger wirtschaften kann (auch hier wird nur eine Küche, eine Waschmaschine, ein Fernseher etc. benötigt), hat er mit diesem Einkommen ein höheres Wohlfahrtsniveau als der 1-Personen-Haushalt. Wenn es sich um zwei Erwachsene mit einem kleinen Kind (unter 14 Jahren) handelt, beträgt die Summe der Äquivalenzgewichte  $1,0 + 0,5 + 0,3 = 1,8$ . Eine Division des Einkommens von 3.000 EUR durch diese Zahl ergibt, dass die Mitglieder des 3-Personen-Haushalts über ein äquivalenzgewichtetes Einkommen von 1.667 EUR pro Person verfügen. Dieser Betrag müsste einem 1-Personen-Haushalt zur Verfügung stehen, um das gleiche Wohlfahrtsniveau zu haben.

Dabei hat auch die Spreizung der Einkommen zugenommen. Während die Jahre 2002 bis 2004 nur eine geringe Veränderung der Verteilung ausweisen, zeigt sich beim Übergang des Jahres 2004 auf 2005 eine zunehmende Ungleichheit der Nettoäquivalenzeinkommen. Entsprechend steigt der Gini-Koeffizient in diesem Zeitraum leicht von 0,298 auf 0,316 an. Der Anteil der Personen mit einem Einkommen am unteren (weniger als 50% des Medians) hat ebenso zugenommen wie der Anteil der Personen mit einem Einkommen am oberen Rand der Verteilung (mehr als 200% des Medians). Dementsprechend hat der Anteil der mittleren Einkommen (75% bis 150% des Medians) zwischen 2002 und 2005 von rund 53% einen Rückgang auf unter 50% zu verzeichnen. Diese Entwicklung kann zum einen auf die relativ schlechte konjunkturelle Lage zurückgeführt werden, die zu einer Zunahme der Zahl der Arbeitslosen führte. Zum anderen spiegeln sich hierin auch eine Veränderung der Erwerbsmuster mit der Zunahme neuer Beschäftigungsformen sowie veränderte Haushaltsstrukturen wider. Der wirtschaftliche Aufschwung setzte erst im Jahr 2006 ein und wird mit den vorliegenden Einkommensdaten von 2005 nicht erfasst.

**Tabelle II.4:**

**Verteilung der realen Nettoäquivalenzeinkommen<sup>1)</sup>  
auf die Bevölkerung**

<b>Deutschland</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>
Arithmetisches Mittel	19.255	18.971	18.744	18.778
Median	16.790	16.728	16.456	16.242
Gini-Koeffizient	0,292	0,292	0,298	0,316
<b>Anteile am Einkommensvolumen nach Dezilen</b>				
1. Dezil	3,2	3,2	3,1	2,9
2. Dezil	5,2	5,2	5,0	4,8
3. Dezil	6,3	6,3	6,2	6,0
4. Dezil	7,3	7,3	7,3	7,0
5. Dezil	8,4	8,3	8,3	8,0
6. Dezil	9,2	9,4	9,3	9,3
7. Dezil	10,5	10,6	10,6	10,5
8. Dezil	12,1	12,1	12,2	12,1
9. Dezil	14,5	14,6	14,8	14,6
10. Dezil	23,3	23,1	23,3	24,9

1) Einkommen in Preisen von 2000, Äquivalenzgewichtung auf Basis der neuen OECD-Skala.

Quelle: SOEP

Die zunehmende Ungleichheit zeigt sich auch bei der Analyse der Anteile am Nettoäquivalenzeinkommen nach Einkommensdezilen (**Tabelle II.4**). Für Deutschland insgesamt hat sich der Anteil am gesamten Nettoäquivalenzeinkommen für die untere Hälfte der Einkommensbezieher (1. bis 5. Dezil) von 2002 bis 2005 von 30,4% auf 28,7% verringert. Während sich die Anteile zwischen 2002 und 2004 nur leicht verändert haben, sank dieser Anteil zwischen 2004 und 2005 für die gesamte untere Hälfte der Einkommensbezieher. Für das sechste bis neunte Dezil ist zwischen 2002 und 2005 keine wesentliche Veränderung erkennbar. Nur das oberste Einkommensdezil konnte zwischen 2004 und 2005 seinen Anteil am gesamten Nettoäquivalenzeinkommen um 1,6 Prozentpunkte ausweiten.

## II.1.4 Risiko der Einkommensarmut

### Das Konzept der relativen Einkommensarmut und die Bedarfsdeckung des soziokulturellen Existenzminimums

Bei Betrachtung der Einkommensverteilung wird die zwischen den EU-Mitgliedstaaten vereinbarte Definition des relativen Armutsrisikos zugrunde gelegt, die vorrangig mit dem Indikator der Armutsrisikoquote abgebildet wird. Sie ist definiert als Anteil der Personen in Haushalten, deren bedarfsgewichtetes Nettoäquivalenzeinkommen weniger als 60% des Mittelwertes (Median) aller Einkommen beträgt. Damit ist die mittlere Einkommenssituation die Referenzgröße. Dem Risiko der Einkommensarmut unterliegt, wer ein Einkommen unterhalb eines bestimmten Mindestabstands zum Mittelwert der Gesellschaft hat. Maße relativer Einkommensarmut sagen daher vor allem etwas über die **Einkommensverteilung** aus. Der zweite Armuts- und Reichtumsbericht stützte sich in erster Linie auf Ergebnisse der großen amtlichen Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) aus dem Jahr 2003. Da die EVS nur alle fünf Jahre durchgeführt wird, liegen derzeit noch keine neuen Daten daraus vor. Im vorliegenden Bericht werden deshalb die Datenquellen Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC) und das Sozio-oekonomische Panel (SOEP) verwendet. EU-SILC ist eine neue amtliche Statistik, die EU-weite Vergleiche erlaubt. SOEP ist eine vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) durchgeführte Erhebung, die bereits seit 1984 läuft. Einige Befunde der Auswertungen beider Datensätze sind gleich, andere sind unterschiedlich.

Mit der Benennung als **Armutsrisikoquote** sollte deutlich werden, dass dieser Indikator die Möglichkeit einer Armutsgefährdung – insbesondere bei längerem Verbleiben in diesem niedrigen Einkommensbezug – beschreibt. Relative Einkommensarmut ist damit nicht „der“ Indikator für die Messung und Feststellung von Armut. Ihre Bedeutung ist in mehrfacher Hinsicht zu relativieren. Die Wahl einer bestimmten Datenquelle, die Definition und Erhebung des Einkommens, die Festlegung eines Gewichtungsverfahrens für Mehrpersonen-Haushalte, die Wahl eines Mittelwertes und einer Armutsrisikogrenze sind normative Entscheidungen. Die statistische Kennziffer des Armutsrisikos wird durch diese methodischen Entscheidungen maßgeblich beeinflusst, so dass es zu unterschiedlichen Armutsrisikoquoten und Armutsschwellen je nach verwendeter Datenbasis und Berechnungsmethodik kommt.

Von dieser statistischen Definition des relativen Armutsrisikos unterscheidet sich das **soziokulturelle Existenzminimum**, das im Sozialhilferecht abgesichert ist. Die Inanspruchnahme dieser Mindestleistungen zeigt das Ausmaß, in dem Teile der Bevölkerung einen zugesicherten Mindeststandard nur mit Unterstützung des Systems der sozialen Sicherung erreichen. Deshalb wird in diesem Zusammenhang auch von bekämpfter Armut gesprochen. Zu diesem Mindest-



standard gehört in Deutschland nicht nur die Erhaltung der physischen Existenz, sondern eine der Würde des Menschen entsprechende Teilhabe am gesellschaftlich üblichen Leben. Die Bedürftigkeit im Sinne der Mindestsicherungsleistungen wird in der öffentlichen Diskussion oft auch als Armut bezeichnet. Dabei ist aber zu bedenken, dass die Anzahl der Hilfeempfänger von der Höhe der Bedarfssätze abhängt. Je höher diese sind, umso mehr Haushalte sind bezugsberechtigt und würden damit als arm gelten.

Armut kann drittens auch als existenzielle Notlage im Sinn von absoluter oder primärer Armut definiert werden. Arm ist dann, wer nicht genügend Mittel zum physischen Überleben hat. Es wird ein Minimalstandard definiert, der zum körperlichen Überleben unabdingbare Güter des Grundbedarfs wie notwendige Nahrung, Kleidung oder Unterkunft umfasst. Sieht man von wenigen Ausnahmen etwa einzelner wohnungsloser Menschen ab, so liegt das Wohlstandsniveau in Deutschland wesentlich über diesem **physischen Existenzminimum**.

Die beiden für Deutschland relevanten Konzepte, das relative Armutsrisiko und das soziokulturelle Existenzminimum, haben also verschiedene Zielsetzungen. Im ersten Fall geht es letztlich um die statistische Messung der Einkommensungleichheit. Im zweiten Fall geht es darum, das gesellschaftlich notwendige Minimum an materiellem Lebensstandard zu definieren. Neben dem Einkommen spielen für die Teilhabe- und Verwirklichungschancen einer Person auch Faktoren wie Vermögen, Schulden, Gesundheit, Bildung und Erwerbstätigkeit eine wesentliche Rolle. So herrscht heute weitgehend Konsens, dass soziale Gerechtigkeit sich nicht in erster Linie nur an materiellen Verteilungsaspekten orientieren kann, sondern auch ein Mehr an Gleichheit bei den Teilhabe- und Verwirklichungschancen bedeuten sollte. Diese Teilhabechancen müssen in allen wichtigen Bereichen unabhängig von der Einkommenssituation der betroffenen Person eröffnet werden.

### **Europäisch vergleichbare Messung**

Die Messung von Einkommensarmut wird anhand verschiedener Datenquellen durchgeführt. Auf der Seite der amtlichen Statistik dienen dazu die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) und die neue, eigens zum Themenkomplex Armut konzipierte und seit 2004 EU-weit erhobene Befragung EU-SILC (Statistics on Income and Living Conditions).<sup>28</sup> EU-SILC ist die Datengrundlage, mit der die Entwicklung des Risikos der Einkommensarmut in Deutschland und in den anderen Mitgliedstaaten der EU vergleichbar gemessen und bewertet wird. Während die EVS seit 1962 in der Regel alle fünf Jahre erhoben wird<sup>29</sup>, existieren aus EU-SILC zwar aktuellere Ergebnisse aus den Erhebungsjahren 2004 und 2005, aber noch keine längere Zeitreihe.

<sup>28</sup> Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Armut und Lebensbedingungen, Ergebnisse aus LEBEN IN EUROPA für Deutschland 2005, Wiesbaden 2006.

<sup>29</sup> Die letzte ausgewertete EVS liegt für 2003 vor. Derzeit wird die EVS 2008 erhoben.

Das BMAS hat diese neue Datenbasis in einer Studie u. a. nach Stärken und Schwächen untersuchen lassen, um einen Beitrag zur Weiterentwicklung von EU-SILC zu leisten.<sup>30</sup>

### Zur Methodik der Datenerhebung

Im Bericht werden zu den Themen Einkommensverteilung, Armutsrisikoquote und Vermögensverteilung Ergebnisse aus der europaweit durchgeführten Gemeinschaftsstatistik über Einkommen und Lebensbedingungen „Leben in Europa“ (EU-SILC), aus der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) und aus dem Mikrozensus dargestellt. Neben diesen drei amtlichen Statistiken, die vom Statistischen Bundesamt erhoben werden, wird auch das Sozio-oekonomische Panel (SOEP) des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) herangezogen. Alle vier Datenquellen basieren auf der Befragung einer Stichprobe aus der Bevölkerung. Jede hat entsprechend ihrer spezifischen Konzeption Vorzüge. Die Befragungen setzen zudem unterschiedliche inhaltliche Schwerpunkte, weswegen die Verwendung von Ergebnissen aus allen Stichproben sinnvoll ist.

**EU-SILC** ist eine seit 2005 jährlich erhobene und EU-weit vergleichbare Statistik. Die nationalen Strategieberichte über Sozialschutz und soziale Eingliederung aller Mitgliedstaaten der EU werden ebenso auf dieser Basis erstellt wie die Berichte der EU-Kommission über die Entwicklung der Armutsbekämpfung. Mittelfristig können Längsschnittanalysen aus EU-SILC verwendet werden.

**Die EVS** ist eine große und ausführliche Erhebung zu Einkommen, Ausgaben und Vermögen. Sie wird alle fünf Jahre erhoben und liegt zuletzt für das Jahr 2003 vor. Derzeit läuft die aktuelle Erhebung 2008.

Auf den Daten des **Mikrozensus** 2005 basieren die Betrachtungen zum Armutsrisiko von Personen mit Migrationshintergrund, weil EU-SILC und EVS diesen Personenkreis nicht repräsentativ abbilden können. Im Gegensatz zu EU-SILC und EVS erhebt der Mikrozensus das Einkommen nicht betragsgenau, sondern in Einkommensklassen zusammengefasst.

Das **SOEP** des DIW wird seit 1984 jährlich erhoben und ermöglicht daher kontinuierliche Zeitreihenvergleiche. Da immer wieder dieselben Haushalte nach ihren Einkommen befragt werden, sind auch Längsschnittanalysen möglich. Diese Daten sind aber nicht international vergleichbar.

<sup>30</sup> DIW/ZEW/ Hauser, R./Becker, I.: Integrierte Analyse der Einkommens- und Vermögensverteilung 2008, im Erscheinen, a. a. O.

<b>Armutsrisikoschwellen, Armutsrisikoquoten und Stichprobengrößen nach Datenquellen</b>			
Datenbasis	Armutsrisikoschwelle (60% des mittleren Nettoäqui- valenzeinkommens)	Armutsrisikoquote	Stichprobengröße (erfasste Haushalte)
EU-SILC 2006	781 Euro	13%	13.800
EVS 2003	980 Euro	14%	53.400
Mikrozensus 2005	736 Euro	15%	322.700
SOEP 2006	880 Euro	18%	11.500

**Die wesentlichen Ursachen** für die unterschiedlichen Niveaus des Einkommensmittelwerts, bzw. der daraus abgeleiteten Armutsrisikoschwelle und der Armutsrisikoquote liegen:

- in den (immer vorhandenen) Stichprobenschwankungen,
- in unterschiedlichen Einkommensbegriffen, (hier vor allem in der unterschiedlichen Berücksichtigung des Mietwerts des selbst genutzten Wohneigentums als Einkommenskomponente. EVS und SOEP berücksichtigen es; bei EU-SILC ist dies erst für die Zukunft vorgesehen, während es beim Mikrozensus nicht berücksichtigt wird),
- in der Repräsentativität der Erhebungen,
- in der unterschiedlichen Behandlung fehlender oder unplausibler Angaben.

Unterschiede in der Datenbasis bei den Berechnungsmethoden müssen daher bei der Interpretation der Ergebnisse beachtet werden. Deshalb ist z. B. auch weniger die absolute Höhe der Armutsrisikoquoten von Bedeutung, sondern deutliche Trends im Zeitverlauf und Unterschiede zwischen sozio-ökonomischen Gruppen, die auch bei verschiedenen methodischen Abgrenzungen und Datenquellen noch sichtbar sind und tendenziell übereinstimmen. Wie die im Mai 2008 veröffentlichten Ergebnisse der Berechnungen der Prognos AG für das Kompetenzzentrum für familienbezogene Leistungen im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend auf der Basis des SOEP 2006 deutlich machen, können die Armutsrisikoquoten auch unter Verwendung der gleichen Erhebung von einander abweichen, wenn unterschiedliche Parameter für das Messkonzept verwendet werden.

Bei dem Vergleich von Armutsrisikoquoten in verschiedenen Staaten ist zu berücksichtigen, dass dieser Betrachtung das Konzept der relativen Einkommensarmut zu Grunde liegt (**vgl. Kasten Konzept der relativen Einkommensarmut**). Aus den Einkommensdaten von EU-SILC ergibt sich, dass die Armutsrisikoschwelle, also das Einkommen, unterhalb dessen das so definierte Risiko der Einkommensarmut beginnt, zwischen den Mitgliedstaaten erheblich variiert. Da in Deutschland der erreichte Wohlstand vergleichsweise hoch ist, liegt auch die Risikogrenze

höher als in vielen anderen Ländern. So liegt die Armutsrisikoschwelle in Deutschland im EU-Vergleich mit 781 Euro<sup>31</sup> äquivalenzgewichtetem Nettomonatseinkommen zum Teil deutlich höher als in anderen Staaten, wie beispielsweise in Litauen und Lettland (127 Euro/Monat) oder in Portugal (366 Euro/Monat).

Das Risiko in Deutschland einkommensarm zu sein, lag im Erhebungsjahr 2005 bei 13% für das gesamte Bundesgebiet und war damit im europäischen Vergleich deutlich unterdurchschnittlich. Der Erfolg von Sozialtransfers zur Armutsreduzierung wird in **Schaubild II.1** deutlich. Zu den besonders gefährdeten Gruppen (**Kernindikator A.1**) zählen Arbeitslose (43%), Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung (19%) und Alleinerziehende (24%). Insgesamt ist das Armutsrisiko in Ostdeutschland mit 15% höher als in Westdeutschland mit 12%.<sup>32</sup> Zudem zeigt sich anhand von EU-SILC, dass die Armutsrisikoquote im Jahr 2005 durch Sozialtransfers von 26% auf 13% halbiert wurde (**Kernindikator Q.7**). Damit gehört Deutschland zu den Ländern, in denen die Sozialtransfers deutlich die Armutsrisikoquote senken.

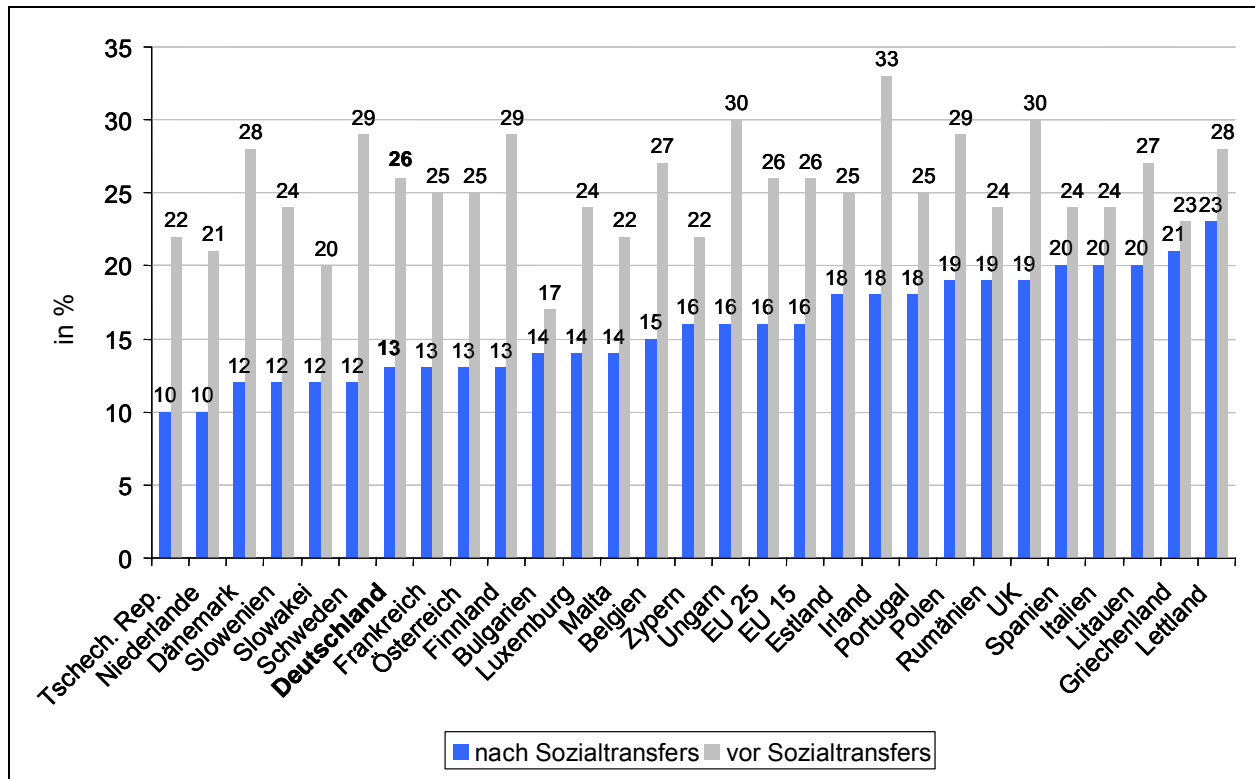
---

<sup>31</sup> Im zweiten Armuts- und Reichtumsbericht betrug die auf Basis EVS 2003 ermittelte Armutsrisikoschwelle 938 Euro (Halbjahreswert). Die hiernach mit 781 Euro um fast 160 Euro niedrigere Armutsrisikoschwelle ist in erster Linie darauf zurückzuführen, dass bei der EVS der Mietwert des selbstgenutzten Wohneigentums als Einkommenskomponente berücksichtigt wird und bei EU-SILC nicht. Dies ist bei EU-SILC erst für die Zukunft vorgesehen.

<sup>32</sup> Die Werte ergeben sich für beide Teile Deutschlands gemessen an der gesamtdeutschen Armutsrisikogrenze.

Schaubild II.1:

Reduktion des Armutsrisikos durch Sozialtransfers 2005



Quelle: EU-SILC 2006

Armutsrisikoquoten liefern keine Erkenntnis darüber, wie weit das Einkommen der von Armut bedrohten Bevölkerung unter der Armutsrisikoschwelle liegt. Diesen Aspekt berücksichtigt die so genannte relative Armutsücke. Je höher deren Wert ist, desto weiter sind die Einkommen der armutsgefährdeten Gruppe von der Armutsrisikoschwelle entfernt (**Kernindikator A.1.**). Nach den Daten von EU-SILC für 2005 beträgt dieser Indikator für Deutschland 20% und liegt damit etwas niedriger als im Durchschnitt der anderen EU-Mitgliedstaaten (22%).

**Risiko der Einkommensarmut auf Basis des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP)**

Ergänzende Analysen zur Einkommensverteilung<sup>33</sup> auf Basis des SOEP können eine zeitliche Entwicklung der Armutsrisikoquoten in Deutschland darstellen. Sie zeigen, dass das Risiko der Einkommensarmut im Zeitraum von 1998 bis 2005 kontinuierlich angestiegen ist (**Kernindikator A.1.**). Auch im Berichtszeitraum zwischen 2002 bis 2005<sup>34</sup> hat der Anteil der von einem Armutsrisiko Betroffenen vor dem Hintergrund der ungünstigen konjunkturellen Entwicklung weiter

<sup>33</sup> DIW/ZEW/ Hauser, R./Becker, I.: Integrierte Analyse der Einkommens- und Vermögensverteilung 2008, im Erscheinen, a. a. O.

<sup>34</sup> Wiedergegeben werden hier die Jahreszahlen, die den Bezugszeitraum des erfragten Einkommens wiedergeben.

zugenommen. Die Armutsrisikoquote für die Gesamtbevölkerung stieg dieser Datenbasis zufolge um zwei Prozentpunkte. Auch die Armutsrisikoquote der Erwerbstätigen verzeichnet für den Zeitraum 2002 bis 2005 einen deutlichen Zuwachs um drei Prozentpunkte, allerdings auf niedrigerem Niveau. Steigende Werte zeigen auch die Daten zum Risiko der Einkommensarmut von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen.<sup>35</sup> Im Gegensatz dazu war die relative Einkommensarmut von Senioren/Seniorinnen in diesem Zeitraum konstant geblieben. Die steigende Armutsrisikoquote korrespondiert mit einer Zunahme der Abwärtsmobilität aus mittleren Einkommenschichten.

Einkommensarmut ist meistens kein permanenter Zustand. Erst das dauerhafte Angewiesensein auf ein Einkommen unterhalb der Armutsrisikoschwelle führt zur Abkopplung vom allgemeinen Lebensstandard und zu eingeschränkten Teilhabechancen. Nach der europäischen Definition gilt als „dauerhaft einkommensarm“, wer im aktuellen und in mindestens zwei von drei Vorjahren mit einem Nettoäquivalenzeinkommen von weniger als 60% des Medians auskommen musste. Während im Jahr 2002 noch 9% der Bevölkerung dieses Kriterium erfüllten, waren es im Jahr 2005 schon 11%. Das so definierte dauerhafte Einkommensarmutsrisiko hat wie auch die Armutsrisikoquote im Zeitverlauf zugenommen, wobei ein deutlicher Anstieg im betrachteten Zeitraum erst ab dem Jahr 2002 feststellbar ist (**Kernindikator A.1.**). Die so genannte „dauerhaft strenge Armut“, unter Anwendung einer Armutsschwelle von 50% des Medians der Äquivalenzeinkommen, ist hingegen mit rund 5% in etwa konstant geblieben.

Welche Auswirkungen die Zusammenlegung von Sozialhilfe für Erwerbsfähige und Arbeitslosenhilfe zum Arbeitslosengeld II auf die Einkommensverteilung hat, lässt sich nicht zweifelsfrei beantworten. Die Reform leistete einen Beitrag zur Reduzierung der so genannten Dunkelziffer.<sup>36</sup> Ehemalige Bezieher von Arbeitslosenhilfe, die mit dieser Leistung unterhalb des soziokulturellen Existenzminimums lagen, aber ergänzende Sozialhilfe nicht in Anspruch nahmen, profitierten von der Neuregelung. Auch wurden vor allem Alleinerziehende und ihre Kinder und andere Haushalte mit Kindern eher besser gestellt als Personen aus Haushalten ohne Kinder. Dennoch gibt es Hinweise darauf, dass sie im Durchschnitt zu einer Minderung der Einkommen ehemaliger Arbeitslosenhilfe-Empfänger führte.<sup>37</sup> Kernstück der Arbeitsmarktreform war es, langfristig auf eine Stärkung der Wirtschaft und verbesserte Integration von Erwerbsfähigen abzielen. Dadurch ist es in den letzten Jahren gelungen, dass auch Problemgruppen des

---

<sup>35</sup> Siehe Kapitel V Familien und Kinder, Abschnitt V.3.1 Einkommen von Familienhaushalten.

<sup>36</sup> Trotz deutlicher Erfolge bei der Bekämpfung der Dunkelziffer kann nicht ausgeschlossen werden, dass es weiterhin Personen gibt, die Anspruch auf Arbeitslosengeld II haben, diesen aber nicht geltend machen.

<sup>37</sup> Goebel, J./ Richter, M.: Nach der Einführung von Arbeitslosengeld II: Deutlich mehr Verlierer als Gewinner unter den Hilfeempfängern, in: DIW-Wochenbericht 50/2007, Berlin 2007. Die Analyse beschränkt sich auf die Einkommenssituation in Haushalten mit Transferleistungsempfängern und leistet ausdrücklich keinen Beitrag zur Evaluation des mit den Arbeitsmarktreformen verbundenen Ziels, Transferempfänger verstärkt in die Erwerbstätigkeit zu integrieren. Dazu siehe ausführlich das Kapitel IV Erwerbstätigkeit, Abschnitt IV.3.2 Leistungsempfänger von Arbeitslosengeld II.

Arbeitsmarktes zunehmend in Beschäftigung kommen und damit ihre Einkommenssituation nachhaltig verbessern können.<sup>38</sup>

### **II.1.5 Reichtumsaspekte**

Die Verteilung des Reichtums in einer Gesellschaft, insbesondere von Einkommen und Vermögen, hat Einfluss auf ihren Zusammenhalt. Werden die Unterschiede zwischen arm und reich vom ganz überwiegenden Teil der Bevölkerung als relativ groß und schwer überwindbar wahrgenommen, kann dies die Akzeptanz der sozialen Marktwirtschaft in Frage stellen. Das gilt insbesondere dann, wenn große Bevölkerungsteile nicht an den Einkommenszuwächsen der Gesellschaft insgesamt teilhaben.

Auf den amerikanischen Philosophen John Rawls geht der Vorschlag zurück, Ungleichheit zu tolerieren, solange auch die Schwächeren im Zuge der gesellschaftlichen Entwicklung besser gestellt werden. Entscheidend ist danach, ob eine Wirtschafts- und Sozialordnung den Schwächeren erlaubt, sich besser zu stellen, unabhängig von der Position Reicher. Wachsender gesellschaftlicher Wohlstand kommt jedoch nicht zwangsläufig auch den Ärmeren zugute. Es ist zu fragen, inwiefern ein verantwortungsvoller Umgang mit Reichtum erreicht wird, der sich nicht zuletzt an sozial sinnvollen, dem Gemeinwohl verpflichteten Maßstäben orientiert. Die auf die Erkenntnisse von wissenschaftlichen Gutachten gestützte Untersuchung von Reichtum ist deshalb ein Forschungsschwerpunkt für den 3. Armuts- und Reichtumsbericht.<sup>39</sup>

#### **II.1.5.1 Wahrnehmung von Reichtum in der Bevölkerung<sup>40</sup> und Rekrutierung und Entlohnung von Spitzenmanagern<sup>41</sup>**

Reichtum besitzt ohne Zweifel eine hohe Attraktivität. In Deutschland wird mehrheitlich eine Gesellschaft favorisiert, in der es die Möglichkeit gibt, selbst einmal in irgendeiner Form reich werden zu können. Die Meinungen gehen allerdings bei der Frage auseinander, was als Reichtum wahrgenommen wird. Die Erhebung zu den Einstellungen in der Bevölkerung basiert auf der Befragung einer Stichprobe. Damit sind gewisse Zufallsschwankungen der Ergebnisse verbunden. Um die Befragten nicht zu überfordern, muss sich eine solche Befragung auf einfache, kurze und allgemein verständliche Fragen beschränken. Auch wird das Antwortverhalten durch

---

<sup>38</sup> Brenke, K./Zimmermann, K.: Reformagenda 2010 - Strukturreformen für Wachstum und Beschäftigung, DIW-Wochenbericht 11/2008.

<sup>39</sup> Bereits auf dem Expertenworkshop „Weiterentwicklung der Reichtumsberichterstattung der Bundesregierung“ (2006) wurden Überlegungen zur Erweiterung der Reichtumsberichterstattung der Bundesregierung angestellt, um die methodischen und begrifflichen Kriterien rund um die diffuse begriffliche Fassung von Reichtum besser zu bestimmen, siehe Dokumentation zum Expertenworkshop, Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.), Bonn 2007, a. a. O.

<sup>40</sup> Glatzer, W./Becker, J./Bieräugel, R./Hallein-Benze, G./Nüchter, O./Schmid, A.: Einstellungen zum Reichtum, Wahrnehmung und Beurteilung sozio-oekonomischer Ungleichheit und ihre gesellschaftlichen Konsequenzen in Deutschland, 2008 im Erscheinen, a. a. O.

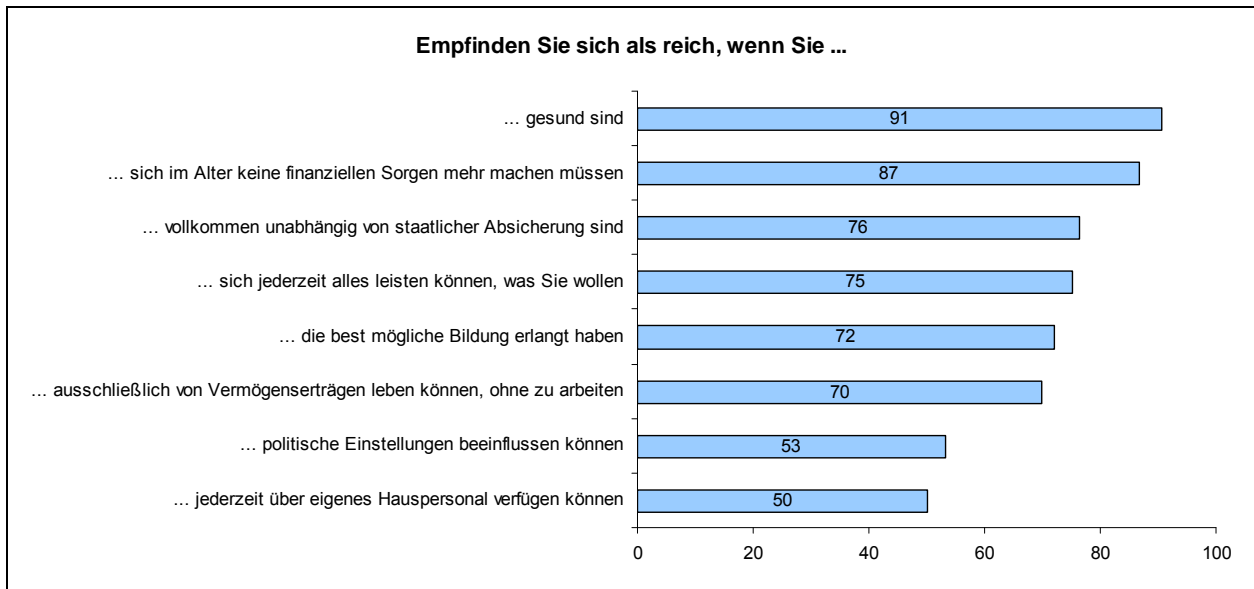
<sup>41</sup> Die Ausführungen zur Rekrutierung und Entlohnung von Spitzenmanagern basieren auf dem Gutachten von Noll, B./Volkert, J./Zuber, N. 2008, im Erscheinen, a. a. O.

tagespolitische Diskussionen beeinflusst. Die Untersuchung der Einstellungen der Bevölkerung zum Reichtum in Deutschland vermag lediglich Anhaltspunkte dafür zu geben, wie Strukturen und Probleme wahrgenommen werden.

Danach wird Reichtum nicht nur mit finanziellen Potenzialen in Zusammenhang gebracht. Vielmehr wird an dieser Stelle Gesundheit am häufigsten genannt. Bildungschancen spielen ebenfalls eine große Rolle.

**Schaubild II.2:**

**Reichtumsvorstellungen in Deutschland**



1) Angaben für „Ja“ in Prozent

Quelle: Sozialstaatssurvey 2007

Bei der Auswertung der Befragungsergebnisse weisen die Vorstellungen zum Reichtum nur wenige soziostrukturelle Differenzierungen auf. Allein das Alter und das Geschlecht haben einen gewissen Einfluss. Überdurchschnittlich häufig interpretieren junge Menschen Reichtum als Luxuskonsum, während Ältere vermehrt die Bedeutung nichtfinanzieller Aspekte wie Gesundheit betonen. Frauen verbinden Reichtum eher mit einem Gefühl der materiellen Sicherheit gegenüber Lebensrisiken als Männer, nennen aber auch Aspekte wie Gesundheit, Bildung und politische Partizipation häufiger.

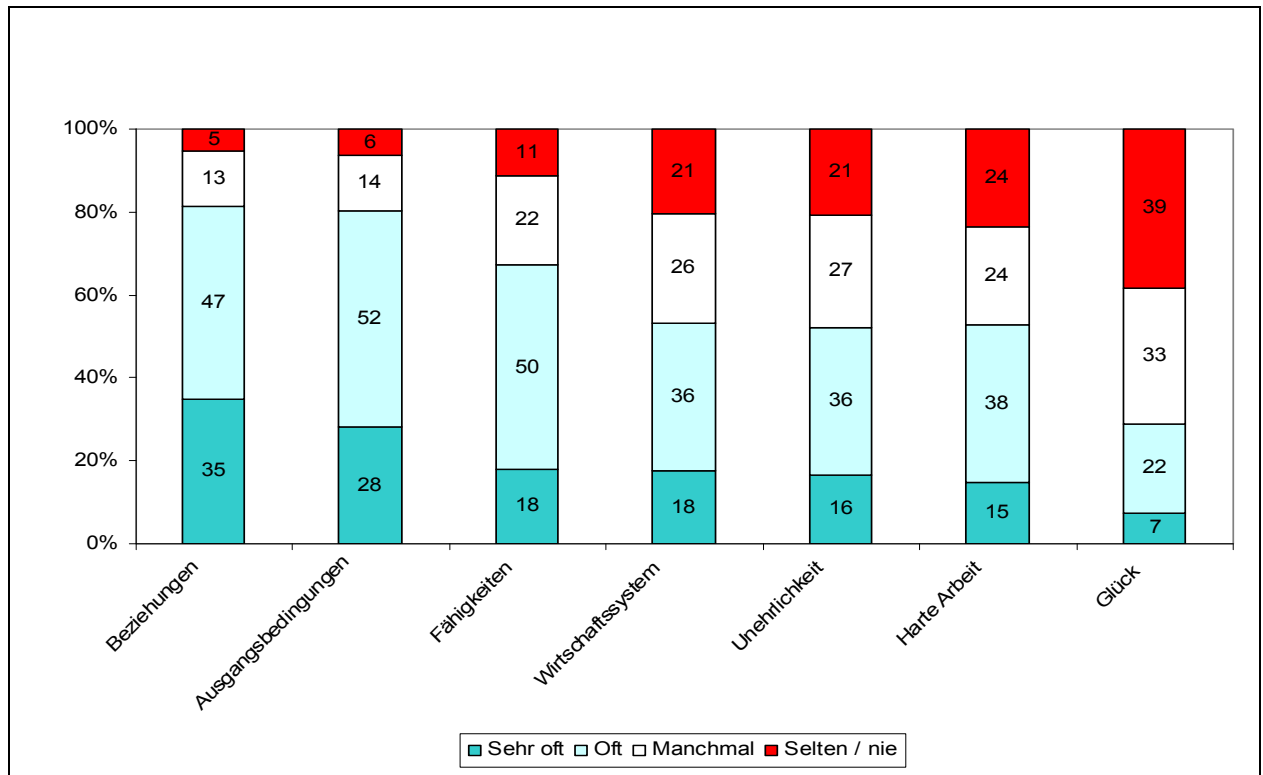
Befragt nach der Höhe des persönlichen Nettomonatseinkommens, ab der von Reichtum gesprochen werden kann, ergeben sich sehr unterschiedliche Einschätzungen. Jeweils die Hälfte der Befragten nennt einen höheren bzw. niedrigeren Betrag als 5.000 netto Euro/Monat (Median). Im Durchschnitt wird ein Betrag von rund 27.000 Euro/Monat genannt. Für den Vermögens-



reichtum ergeben sich noch unterschiedlichere Einschätzungen, was sich an der großen Diskrepanz zwischen dem Median (500.000 Euro) und dem Mittelwert (rund. 34 Mio. Euro) ablesen lässt.

Schaubild II.3:

### Wahrgenommene Gründe für Reichtum in Deutschland



1) Wie häufig sind die nachfolgend genannten Gründe Ursache dafür, dass jemand reich ist?

Quelle: Sozialstaatssurvey 2006

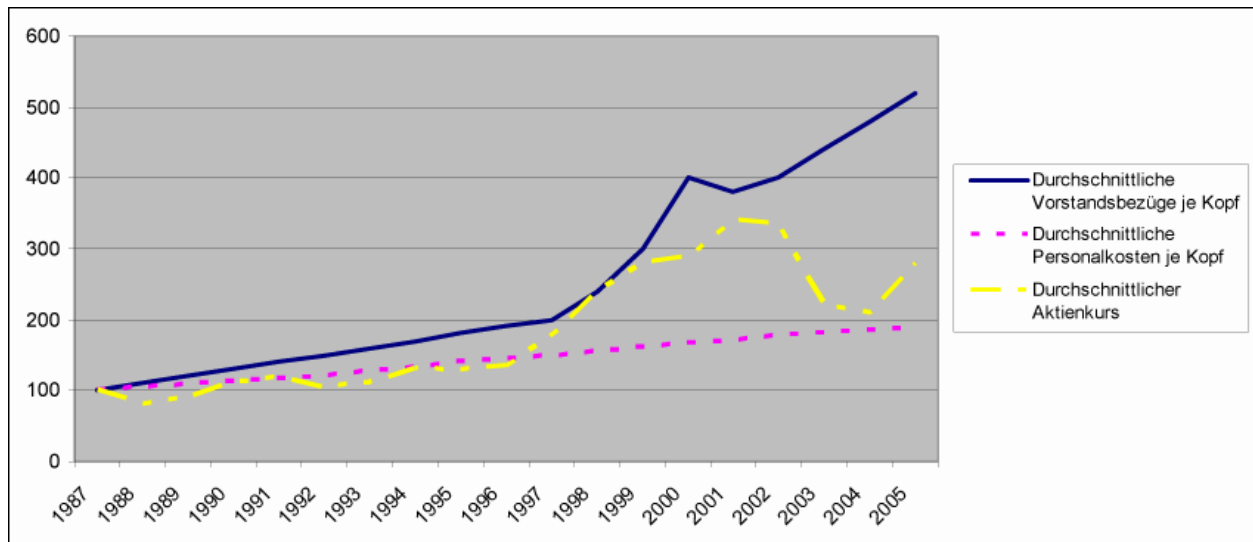
Ein großer Teil der Bevölkerung ist der Auffassung, dass man nur dann reich wird, wenn man über günstige Beziehungen und Ausgangsbedingungen verfügt. Fasst man die Antwortkategorien „sehr oft“ und „oft“ zusammen, ergibt sich für beide Gründe jeweils ein Anteil von etwa 80% der Befragten, die dieser Aussage zustimmen.

Die Idee der Chancengleichheit birgt in sich die Idealvorstellung, dass ausschließlich individuelle Fähigkeiten und Begabungen oder harte Arbeit Reichtum begründen sollten. Ersteres nennen auch zwei Drittel der Befragten, und mehr als die Hälfte der Befragten nennen harte Arbeit als Ursache für Reichtum. Allerdings nehmen große Teile der Bevölkerung keinen oder einen nur geringen Zusammenhang zwischen Reichtum und persönlicher Leistung an. Die Hälfte der Befragten sehen Reichtum auf unehrliches Verhalten und das Wirtschaftssystem zurückgeführt.

Die Höhe der Abfindungen für eine Reihe von ausscheidenden Vorstandsmitgliedern von Aktiengesellschaften und ein Anstieg der Vorstandsvergütungen sind Gegenstand heftiger öffentlicher Diskussion geworden. Empirische Untersuchungen zeigen, dass sich die durchschnittlichen Vorstandsvergütungen – insbesondere deren variable Vergütungsbestandteile – zwischen 2001 und 2005 unabhängig von den Aktienkursen stark erhöht haben („Pay without Performance“).

**Schaubild II.4:**

**Durchschnittliche Entwicklung der Vorstandsbezüge und der Aktienkurse in 17 Dax-Unternehmen**



Quelle: Schmidt, R./Schwalbach, J.: Zur Höhe und Dynamik der Vorstandsvergütung in Deutschland, ZfB Special Issue 1/2007, S. 111-122, Abbildung 1, S. 119.

Die Entgeltfindung bei Vorstandsmitgliedern lässt sich bei Publikumsaktiengesellschaften am ehesten als einen sich selbst verstärkenden Prozess der Referenzgruppenentlohnung charakterisieren. Die Aufsichtsräte legen danach die Einkommen ihrer Manager in Orientierung an einer Referenzgruppe aus anderen Managern in vergleichbaren Unternehmen fest.

Diese Entwicklungen sind von unternehmens- wie gesellschaftspolitischer Relevanz, da sie Einfluss auf die Arbeitsmotivation der Arbeitnehmer, den Zusammenhalt der Gesellschaft und die Akzeptanz der Bevölkerung bei Leistungseinschränkungen haben können. Dies umso mehr, als die ausgewerteten empirischen Studien der jüngeren Zeit zu dem Ergebnis kommen, dass sich die nach wie vor feststellbare Chancenungleichheit eines selektiven Bildungssystems in Deutschland auch bei der Rekrutierung des Spitzenmanagements fortsetzt.<sup>42</sup> Darüber hinaus

<sup>42</sup> Siehe dazu auch Kapitel III Bildungschancen, Abschnitt III.5 Bildungserfolg, Bildungsbeteiligung und sozioökonomischer Hintergrund.

hat die soziale Herkunft auch bei gleicher Qualifikation erheblichen Einfluss auf die Auswahl eines Kandidaten für eine Führungsposition.

Frauen haben eine um ein Zehnfaches niedrigere Chance eine Spitzenposition zu erlangen als vergleichbar ausgebildete Männer. Dies erscheint insofern paradox, als mehr Frauen als Männer studieren und beispielsweise das Fach Wirtschaftswissenschaften wählen. Wesentliche Gründe dafür liegen vor allem bei mangelnden Aufstiegschancen in den Unternehmen. Hierzu tragen unternehmensstrukturelle Faktoren bei, etwa die seltenere Einbeziehung von Frauen in Karriere entscheidende Netzwerke, aber auch gesellschaftliche Rahmenbedingungen wie die unzureichende Kinderbetreuungsinfrastruktur sowie das gesellschaftliche Rollenverständnis von Frauen und Männern.

### II.1.5.2 Integrierte Analyse von Einkommen und Vermögen<sup>43</sup>

Daten über das Geld- und Immobilienvermögen privater Haushalte werden sowohl in der amtlichen Statistik als auch in anderen Quellen in der Regel nur im mehrjährigen Turnus erhoben. Ergebnisse der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2008 können vom Statistischen Bundesamt voraussichtlich erst Mitte 2010 zur Verfügung gestellt werden. Aus der Vermögensbilanz des Sozio-oekonomischen Panels 2007 stehen nur vorläufige Ergebnisse der ersten drei Erhebungsmonate zur Verfügung, deren Vergleichbarkeit mit den Daten des Jahres 2002 noch unklar ist. Die bisherige Form der Vermögensanalyse (**Kernindikator Q.1.**) in den vorhergehenden Armuts- und Reichtumsberichten kann aus diesen Gründen hier nicht fortgesetzt werden.<sup>44</sup>

Daher wurde die gemeinsame Analyse von Einkommen und Vermögen auf Basis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2003 als ein wichtiger Schritt zum weiteren Aufbau der Reichtumsforschung beauftragt. Unter Berücksichtigung der für Arbeitnehmer und Selbständige unterschiedlichen Regelungen der Alters- und Krankheitsvorsorge wurde im Rahmen einer Studie ein modifizierter Ressourcenbegriff entwickelt. So wurde u. a. berücksichtigt, dass Selbständige ihre Altersvorsorge in der Regel privat betreiben müssen und dadurch bei ihnen Teile des Einkommens und Vermögens gebunden sind. Im Ergebnis wurden damit die in Abhängigkeit vom sozialen Status nach Abzug von angemessenen Vorsorgebeträgen frei verfügbaren Einkommen und Vermögen untersucht. Durch Verrentung der Vermögensbestände unter Berücksichtigung der jeweiligen Lebenserwartung wurden die Ergebnisse zwischen den Altersgruppen vergleichbar gemacht. Während Einkommensarmut ganz überwiegend auch mit Vermögensarmut verbunden ist, zeigt sich ein umfassendes Bild von finanziellem Reichtum erst durch die gemeinsame Betrachtung von Einkommen und Vermögen.

---

<sup>43</sup> DIW/ZEW/Hauser, R./Becker, I., 2008, a. a. O.

<sup>44</sup> DIW/ZEW/Hauser, R./Becker, I., 2008, a. a. O.

Grundsätzlich weist die integrierte Einkommens- und Vermögensverteilung höhere Anteile an Reichen an der Gesamtbevölkerung aus als die konventionelle Einkommensverteilung (**Kernindikator R.1.**). Ab wann eine Person oder ein Haushalt aufgrund des Einkommens als reich gelten soll, ist nach wie vor Gegenstand reger Diskussionen. Am gebräuchlichsten in der Wissenschaft ist die Einkommensgrenze von 200% des mittleren äquivalenzgewichteten Nettoeinkommens.<sup>45</sup> Das waren nach den Berechnungen basierend auf der EVS 2003 3.268 Euro netto/Monat. Da es sich um ein auf Personen bezogenes und äquivalenzgewichtetes Einkommen handelt, gilt dieser Wert für Alleinlebende. Die Reichtumsschwelle größerer Haushalte kann durch Multiplikation mit den entsprechenden Äquivalenzgewichten ermittelt werden. Für einen Paarhaushalt mit zwei Kindern unter 14 Jahren liegt das Haushaltseinkommen, ab dem hier von Reichtum ausgegangen wird, zum Beispiel bei 6.863 Euro netto/Monat (**siehe Abschnitt II.1.3 Einkommensentwicklung der Haushalte**).

Die Reichtumsgrenze ist damit wie die Armutsrisikoschwelle ein normativ gesetzter Wert. So entspricht der Wert von 3.268 Euro netto/Monat nicht den allgemeinen Vorstellungen der Bürger in Deutschland von Reichtum, die im Jahr 2007 im Mittel ein persönliches Einkommen von rund 5.000 Euro netto/Monat angaben (**siehe vorheriger Abschnitt**).

In der einfachen Einkommensverteilung beträgt die Reichtumsquote 6,4%<sup>46</sup>. In der umfassenderen integrierten Einkommens- und Vermögensperspektive beträgt dieser Wert 8,8% (Anteil der Personen mit mehr als 3.418 Euro/Monat). Dies ist gleichbedeutend mit einer Zunahme der Anzahl reicher Personen von fünf Mio. auf 6,8 Mio. Personen. Damit gelten 38% der Personen, die in der integrierten Perspektive die Reichtumsgrenze überschreiten, in der einfachen Einkommensverteilung nicht als reich. Die Betrachtung der reinen Einkommensverteilung lässt also vergleichsweise viele Personen außer Acht, die unter Einbeziehung ihres Vermögens als reich gelten können. Dieser Effekt ist in Westdeutschland deutlich stärker ausgeprägt als in Ostdeutschland.

---

<sup>45</sup> Vgl. Arndt, Ch./Dann, S./Kleimann, R./Strotmann, H./Volkert, J.: Das Konzept der Verwirklichungschancen (A. Sen) - Empirische Operationalisierung im Rahmen der Armuts- und Reichtumsmessung, in: Endbericht zur Machbarkeitsstudie, Tübingen 2006, S. 139 und S. 140. Die Mediengrenze wurde von den Wissenschaftlern in Analogie zur Armutsrisikodefinition gewählt. Eine EU-Konvention wie bei der Armutsrisikogrenze existiert im Bereich Reichtum nicht.

<sup>46</sup> Dieses Ergebnis weicht vom Indikator R.1. für das Jahr 2003 auf Basis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) geringfügig ab. Der Indikator R.1. beträgt rund 7% und nicht wie hier ausgewiesen rund 6%. Diese Abweichung ergibt sich, weil für die integrierte Analyse von Einkommen und Vermögen eine gesonderte 80%-Teilstichprobe mit kombinierten Einkommens- und Vermögensdaten herangezogen wurde. Zur Berechnung des Indikators R.1. wurde dagegen ein anderes, lediglich auf Einkommensauswertungen zugeschnittenes Datenfile der EVS verwendet.

**Tabelle II.5:**

**Einkommens- und Vermögensreichtum in Deutschland**

	<b>Einfache Einkommensverteilung</b>	<b>Integrierte Einkommens- und Vermögensverteilung</b>
<b>Reichtumsgrenze</b> (Nettoäquivalenzeinkommen in Euro je Monat) <sup>1</sup>	3.268 netto/Monat	3.418 netto/Monat
<b>Anzahl</b> (Mio. Personen)	5,0	6,8
<b>Reichtumsquoten</b> (%)		
<b>Insgesamt</b>	6,4	8,8
<b>Altersklassen</b> <sup>2</sup>		
>34	3,3	3,3
35-44	5,0	5,1
45-54	7,9	8,5
55-64	10,6	13,7
65 und älter	5,9	14,6
<b>Sozialstatus</b> <sup>2</sup>		
Selbständige <sup>3</sup>	25,5	25,5
Beamte	12,1	12,6
Angestellte	7,9	8,4
Arbeiter	0,7	1,0
Arbeitslose	0,8	1,2
Rentner	3,6	10,0
Pensionäre	15,6	28,5
Sonstige <sup>3</sup>	3,5	10,0

1) Notwendige Altersvorsorgeaufwendungen berücksichtigt und gerundet.

2) Bezogen auf den Haushaltsvorstand.

3) Haushalte von selbständigen Landwirten unter „Sonstige“.

Quelle: EVS 2003

Ein Vergleich der Reichtumsquoten der einfachen und der integrierten Vermögensverteilungen verdeutlicht, dass sie sich vor allem bei älteren Personen unterscheiden. Während in der einfachen Einkommensverteilung nur 5,9% der Personen in einem Haushalt mit einer Bezugsperson über 65 Jahre als reich gelten, sind dies in der integrierten Betrachtung 14,6%. Dieser Unterschied hat im Wesentlichen zwei Gründe: Zum einen haben Ältere im Durchschnitt schon deshalb höhere Geld- und Immobilienvermögen als Jüngere, da sie mehr Zeit zum Vermögensaufbau hatten. Zum anderen ist ihre Restlebenserwartung geringer, die der rechnerischen Verrentung der Vermögensbestände im Rahmen der hier durchgeführten Analyse zugrunde gelegt

wird. In der Folge errechnen sich aus den Vermögen auch höhere (fiktive) Einkünfte als bei jüngeren Haushalten. Es handelt sich um ein theoretisches Konzept, das vollständige, sofortige Liquidierbarkeit aller Vermögensbestände unterstellt und von Transaktionskosten absieht, jedoch die Sicherungsfunktion des privaten Vermögens anschaulicher verdeutlichen kann, als die getrennte Betrachtung von Einkommen und Vermögen.

Die stärksten Änderungen bei der integrierten Betrachtung von Einkommen und Vermögen ergeben sich für Rentner und Pensionäre.<sup>47</sup> Während der Anteil reicher Rentner in der einfachen Einkommensverteilung 3,6% beträgt, sind dies in der integrierten Betrachtung 10,0%. Auch der Anteil reicher Pensionäre steigt von 15,6% auf 28,5%. Nach dem Dritten Versorgungsbericht der Bundesregierung erzielten am 1. Januar 2003 rund 17,8% aller Pensionäre in Bund, Ländern und Gemeinden ein Bruttoreuhegehalt von mehr als 3.250 Euro. Dieser scheinbare Widerspruch erklärt sich damit, dass für die integrierte Einkommens- und Vermögensbetrachtung das gesamte Nettoeinkommen eines Haushaltes und damit das Einkommen aller Haushaltsmitglieder berücksichtigt wurde, etwa auch aus Lebensversicherungen und dem Mietwert selbstgenutzten Wohneigentums. Dieses wurde dann äquivalenzgewichtet den Haushaltsmitgliedern zugewiesen.

Daneben haben in der einfachen wie in der integrierten Verteilung Selbständige und Beamte die höchsten Reichtumsquoten, wobei die Spitzenpositionen insbesondere von Selbständigen erreicht werden. So liegt der durchschnittliche Wert für das integrierte Einkommen und Vermögen der Teilgruppe der Selbständigen oberhalb der 200%-Schwelle mit 6.351 Euro wesentlich über dem Wert der entsprechenden Teilgruppe der Beamten (4.399 Euro) oder Pensionäre (5.256 Euro).

Betrachtet man die Unterschiede zwischen den Landesteilen, so wird deutlich, dass der Anteil der Personen, die mindestens das Doppelte des gesamtdeutschen Äquivalenzeinkommens zur Verfügung haben, in Westdeutschland in der integrierten Betrachtung mit 10,2% fast fünfmal so hoch ist wie in Ostdeutschland (mit Berlin, 2,1%). Angesichts des vielschichtigen Bildes der Ressourcenverteilung in Deutschland sind verallgemeinernde Aussagen über einzelne soziodemografische Gruppen von sehr begrenzter Aussagekraft. Zurückliegende Lebensverläufe, Erbschaften und Schenkungen, die aktuelle Lebensphase, die Verteilungsposition hinsichtlich der Markteinkommen und der Haushaltskontext treten in allen Teilgruppen mit heterogenen

---

<sup>47</sup> Die Gruppe der 65-Jährigen und Älteren besteht zu einem Großteil aus Rentnern. Sie ist aber nicht in vollem Umfang identisch mit der Gruppe der Rentner und Pensionäre, die deshalb hier getrennt ausgewiesen werden.

Ausprägungen und in diversen Konstellationen auf mit dem Ergebnis hoher gruppeninterner Ungleichheiten der verfügbaren Einkommen und Vermögen.<sup>48</sup>

## II.1.6 Zukünftige Einkommens- und Vermögenssituation im Alter

### II.1.6.1 Risikopotenziale niedriger Alterseinkommen<sup>49</sup>

Trotz schwieriger wirtschaftlicher Rahmenbedingungen ist das Armutsrisiko bei Älteren nach EU-SILC entgegen dem allgemeinen Trend nicht gestiegen (**siehe Abschnitt II.1.4**). Im vorhergehenden Abschnitt wurde verdeutlicht, dass die relative Ressourcenposition älterer Personen in der einfachen Einkommensperspektive sogar noch unterschätzt wird. Gemessen am sozio-kulturellen Existenzminimum zeigt sich für die Gruppe der 65-Jährigen und Älteren im Vergleich zum Rest der Bevölkerung heute eine vergleichsweise geringe Betroffenheit von Armut. Ende 2006 bezogen nur 2,6% der Frauen sowie 1,8% der Männer und damit 2,3% dieser Altersgruppe insgesamt Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, die eigene Alterseinkünfte bis zur Höhe der Mindestsicherung ersetzt oder ergänzt. Für Westdeutschland beträgt die Gesamtquote 2,4%, für Ostdeutschland nur 1,1% (jeweils ohne Berlin). Dieser Abschnitt widmet sich der Frage, welche Einflüsse für die künftige Entwicklung der Alterssicherung in Deutschland relevant sind und wie diese Entwicklung einzuschätzen ist.

Die Koalitionsvereinbarung vom 11. November 2005 beauftragte die Bundesregierung, Forschungsdefizite im Rahmen der Armuts- und Reichtumsberichterstattung insbesondere in Bezug auf die künftige Einkommens- und Vermögenssituation im Alter abzubauen. Aussagen über zukünftige Trends in der Entwicklung der Alterseinkommen liefern die Mitte 2007 ausgewerteten Ergebnisse der zweiten Untersuchung „Altersvorsorge in Deutschland“ (AVID) 2005. Ziel der Studie war es, für die damals 40- bis unter 60-Jährigen der Gesamtbevölkerung die Art und Höhe der Anwartschaften auf spätere Alterseinkommen auf Personen- und Ehepaarebene zu ermitteln. Bei den Ergebnissen der AVID-Studie ist zu beachten, dass die noch nicht abgeschlossenen Erwerbsbiografien, je nach Geburtsjahrgang, um bis zu 25 Jahre fortgeschrieben wurden. Höhe und Verteilung der projizierten Alterseinkommen hängen maßgeblich von künftigen Entwicklungen der Beteiligung der Erwerbstätigen am Arbeitsmarkt, ihren Einkommen und den sich daraus ergebenden Möglichkeiten, zusätzliche Altersvorsorge zu betreiben, ab. Die AVID zeigt hier in verschiedenen Projektionsrechnungen ein breites Spektrum möglicher Entwicklungen auf.

---

<sup>48</sup> DIW/ZEW/Hauser, R./Becker, I., 2008, a. a. O., Kurzfassung S. XII.

<sup>49</sup> TNS Infratest Sozialforschung: Altersvorsorge in Deutschland 2005, Alterseinkommen und Biografie, DRV-Schriften Band 75, BMAS-Forschungsbericht Band 365, Deutsche Rentenversicherung Bund, Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.), Berlin 2007.

Die AVID untersucht auch Personengruppen mit niedrigen Anwartschaften auf Alterseinkommen, indem alle erfassten Personen in fünf Einkommensgruppen (Quintile) aufgeteilt und die Personen im unteren Einkommensquintil mit den Personen in den oberen vier Quintilen verglichen werden. Das durchschnittliche äquivalenzgewichtete Nettoalterseinkommen aller in der AVID untersuchten Personen beträgt 1.471 Euro/Monat. Die Quintilobergrenze für die Personen mit den niedrigsten Anwartschaften auf Alterseinkommen liegt bei 953 Euro netto/Monat.<sup>50</sup> Über 99% der untersuchten Personen mit Einkommen unterhalb dieser Schwelle verfügen über Anwartschaften auf eine Versichertenrente der GRV. Weitere Alterseinkommen neben der GRV sind hier seltener verbreitet als bei den verbleibenden vier Quintilen, so dass die GRV-Rente bei diesem Personenkreis voraussichtlich den Großteil des zukünftigen Einkommens ausmachen wird.<sup>51</sup>

Eine bedeutende Ausnahme dabei ist der Anteil der Personen mit privater Vorsorge über Riester-Renten. Im unteren Quintil liegen die Anteile der Personen mit Anwartschaften auf diese privaten Vorsorgeleistungen um 2 Prozentpunkte (West) bzw. 3 Prozentpunkte (Ost) über dem Durchschnitt in den oberen vier Einkommenssegmenten. Bei alleinstehenden Frauen in Westdeutschland zeigt sich für die Riester-Rente sogar eine fast doppelt so hohe Quote mit 13% im unteren Quintil und 7% in den zusammengefassten oberen Quintilen. Die hohe staatliche Förderung in Form von Kinderzulagen dürfte der wesentliche Grund dafür sein. Alleinerziehenden wird diese bereits aufgrund ihrer Kindererziehungszeiten und einem geringen Eigenbeitrag gewährt. Damit wird deutlich, dass bereits zum Zeitpunkt der Datenerhebung im Jahr 2004 die Attraktivität der Riesterförderung auch für Bezieher niedriger Einkommen durchaus bekannt war.

Unabhängig von Geschlecht und Familienstand weisen sowohl in Westdeutschland wie in Ostdeutschland Personen im unteren Einkommensquintil deutlich weniger Zeiten mit sozialversicherungspflichtiger Vollzeitbeschäftigung und zwei- bis dreimal längere Phasen von selbständiger Tätigkeit, geringfügiger Beschäftigung und Arbeitslosigkeit auf als Personen mit höherem Netto-Alterseinkommen. Hier liefert die AVID-Studie einen deutlichen Hinweis darauf, dass niedrige Einkommen im Alter in erheblichem Umfang durch ausgeprägte Zeiten außerhalb des Versicherungsschutzes der GRV bzw. mit begrenztem Versicherungsschutz begründet sind.<sup>52</sup> Die Leistungen der GRV folgen dabei grundsätzlich dem Äquivalenzprinzip und gründen auf den individuellen Beitragszahlungen. Wer relativ geringe Beiträge oder nur kurz eingezahlt hat, kann auch nur vergleichsweise geringe Leistungen erwarten.

---

<sup>50</sup> Zu Grunde gelegt wurde hier das mit der neuen OECD-Skala gewichtete projizierte Nettoalterseinkommen.

<sup>51</sup> Eine Ausnahme sind hier die Anwartschaften auf eine Leistung der Alterssicherung der Landwirte. Die Alterseinkommen der Landwirte liegen überwiegend im unteren Quintil, wobei allerdings Altenteile nicht erfasst wurden.

<sup>52</sup> TNS Infratest Sozialforschung: Altersvorsorge in Deutschland 2005, a. a. O.



Wie viele Personen in Zukunft auf staatliche Unterstützung im Alter angewiesen sein werden, lässt sich weder aus der AVID-Studie noch auf der Grundlage einer anderen Studie verlässlich abschätzen, denn der Anspruch auf Grundsicherungsleistungen setzt Hilfebedürftigkeit voraus. Ob Hilfebedürftigkeit vorliegt, hängt nicht nur von der Höhe des individuellen Gesamteinkommens, sondern auch von den Unterhaltsansprüchen gegen Ehegatten oder Lebenspartner und von der Höhe des vorhandenen Vermögens ab. Außerdem bestimmt sich Hilfebedürftigkeit nach dem soziokulturellen Existenzminimum in Form des Grundsicherungsbedarfs. Wie sich dieser Bedarf in Zukunft entwickeln wird, hängt aber ebenfalls von einer Vielzahl von Faktoren ab, deren Entwicklung nicht seriös vorausgeschätzt werden kann. Die tatsächliche Entwicklung ist also nicht bereits heute unabänderlich festgelegt, sondern beeinflussbar. Sowohl gesellschaftliche und wirtschaftliche Rahmenbedingungen als auch der individuelle Zugang zum Arbeitsmarkt sind hierfür entscheidend. Gute Ausbildung und eine möglichst durchgängige Erwerbsbiografie bei ausreichendem Einkommen verbessern die Möglichkeiten für die zusätzliche Altersvorsorge.

### **II.1.6.2 Zukünftige Vermögenssituation im Alter<sup>53</sup>**

Auch die künftige Vermögensentwicklung unterliegt starken Unsicherheiten, wie das bei zukunftsbezogenen Fragen immer der Fall ist. Modellrechnungen für die Zukunft stellen daher, insbesondere bei sehr langfristigem Zeithorizont, lediglich Trendaussagen vor dem Hintergrund der getroffenen Annahmen dar und sind entsprechend vorsichtig zu interpretieren. Nach einer Studie von empirica könnten die Nettogeld- und Immobilienvermögen der Senioren-Haushalte in Deutschland von 2003 bis 2025 real um fast 40% von durchschnittlich 163.000 Euro auf 226.000 Euro steigen.<sup>54</sup> Im Jahr 2003 lagen die Einnahmen aus Vermögen der Haushalte mit 60-jähriger oder älterer Bezugsperson bundesweit bei durchschnittlich rund 6.200 Euro jährlich. Unter der Annahme steigender Vermögenswerte würden auch die realen Vermögenseinkommen bis zum Jahr 2025 auf durchschnittlich rund 8.000 Euro ansteigen. Künftige Rentner in Ostdeutschland würden der Schätzung zufolge auch ohne geförderte Altersvorsorge ihre Vermögenseinnahmen von rund 3.000 Euro im Jahr 2003 bis zum Jahr 2025 sogar fast verdoppeln. Die Vermögenseinnahmen hätten das Potenzial noch deutlich stärker anzusteigen, wenn ausreichend privat vorgesorgt wird.

---

<sup>53</sup> empirica: Trends in der Entwicklung von Vermögen und Vermögenseinkommen zukünftiger Rentnergenerationen, Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.), Bonn 2008, im Erscheinen.

<sup>54</sup> Annahmen im Gutachten zur Vermögensentwicklung: Geldvermögen abzgl. Konsumentenkredite mit komplexen Prognosen und veränderten Einkommensstrukturen; Verkehrswerte der Immobilien ohne Abzug ausstehender Baukredite und 0,5% Wertzuwachs pro Jahr; Aufbau von Altersvorsorgevermögen ohne Verdrängung bisheriger Sparprozesse bei 100%iger Teilnahme und einem Sparbetrag von 4% des Bruttolohns bzw. 2.400 Euro/Jahr.

Die Entwicklung der zukünftigen Altersvorsorgevermögen bei Riester-Renten oder sonstigen staatlich geförderten Anlagen hängt wesentlich von der Teilnahmequote, vom Umfang der Sparbeträge und von der Verdrängung bisheriger Sparprozesse ab. Je nach Annahme könnten die Altersvorsorgevermögen bis zum Jahr 2025 deutschlandweit durchschnittlich zwischen 19.000 Euro und 34.000 Euro betragen und damit 8% bis 13% des realen Gesamtvermögens ausmachen. In Ostdeutschland wären unter diesen Annahmen die durchschnittlichen Altersvorsorgevermögen aufgrund höherer Erwerbsbeteiligung von Frauen mit real bis zu 36.000 Euro sogar noch etwas größer. Auch ihr Anteil am Gesamtvermögen ist deutlich höher, da die sonstigen Vermögen der Haushalte in Ostdeutschland geringer ausfallen als in Westdeutschland. Bis zum Jahr 2025 könnte daher der Anteil der Altersvorsorgevermögen am Gesamtvermögen der Senioren-Haushalte in Ostdeutschland fast ein Fünftel betragen.

## **II.2 Mindestsicherung**

### **II.2.1 Ausgangssituation**

Auch in einem wohlhabenden Land wie Deutschland sind Mindestsicherungssysteme ein wichtiges Element bei der Bekämpfung von Armut und Ausgrenzung sowie hinsichtlich der Eröffnung von Teilhabe- und Verwirklichungschancen. Bis Ende 2004 bildeten im Wesentlichen die Sozialhilfe, die bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, das Asylbewerberleistungsgesetz sowie die Arbeitslosenhilfe das finanzielle Auffangnetz für bedürftige Personen. Der überwiegende Teil der bedürftigen Erwerbsfähigen erhielt bis Ende 2004 entweder nur Leistungen der Arbeitslosenhilfe (2,3 Mio.) und ergänzend oder ausschließlich Leistungen der Sozialhilfe (2,9 Mio.).

Um dieses Neben- und zum Teil auch Gegeneinander zweier Fürsorgeleistungen durch Leistungen aus einer Hand für einen vergleichbaren Personenkreis zu ersetzen, wurde mit dem Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt und dem Kommunalen Optionsgesetz ein einheitliches System für die Bezieher von Arbeitslosenhilfe und die erwerbsfähigen Sozialhilfeempfänger geschaffen – die Grundsicherung für Arbeitsuchende. Damit war die Erwartung verbunden, durch ein konsequentes Fördern und Fordern die Arbeitslosigkeit, als eine wesentliche Voraussetzung von Armut und Ausgrenzung, effektiver und effizienter abbauen zu können. Die Neugestaltung der maßgeblichen Mindestsicherungssysteme – Sozialhilfe (Zwölftes Buch Sozialgesetzbuch – SGB XII) und Grundsicherung für Arbeitsuchende (Zweites Buch Sozialgesetzbuch – SGB II) – ist am 1. Januar 2005 in Kraft getreten.

### **II.2.2 Sozialhilfe – SGB XII**

Als Kernelement des Sozialstaates leistet – neben dem neuen Mindestsicherungssystem im SGB II – wie bisher die Sozialhilfe Hilfe in Notlagen. Jeder, der sich nicht selbst helfen und auch nicht auf andere vorrangige Unterstützung zählen kann, hat einen Rechtsanspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt (HLU), die für ein menschenwürdiges Dasein einschließlich einer Teilhabe am gesellschaftlichen Leben nötig ist. Die Leistungen sollen ihn aber darüber hinaus auch in die Lage versetzen, sein Leben möglichst bald wieder aus eigener Kraft zu gestalten. Hatten Ende 2004 noch 1,46 Mio. Haushalte mit 2,9 Mio. Personen HLU außerhalb von Einrichtungen bezogen, waren es Ende 2006 aufgrund der Einführung des neuen Mindestsicherungssystems im SGB II nur noch 73.000 Haushalte mit 82.000 Personen.

#### **II.2.2.1 Kreis der Anspruchsberechtigten**

Da die erwerbsfähigen Sozialhilfeempfänger und ihre Angehörigen im Rahmen des SGB II unterstützt und gefördert werden, konzentriert sich das SGB XII auf die verbleibenden Personengruppen (voll Erwerbsgeminderte, 65-Jährige und Ältere, eine geringe Zahl von Kindern, Pflegebe-

dürftige sowie unter bestimmten Voraussetzungen Ausländer in Deutschland und Deutsche im Ausland).

### **II.2.2.2 Hilfe zum Lebensunterhalt – eine Absicherung des soziokulturellen Existenzminimums**

Auf Hilfe zum Lebensunterhalt (HLU) hat jeder Mensch Anspruch, der seinen Bedarf weder aus eigenen Mitteln (Einkommen und Vermögen) und Kräften (Einsatz der Arbeitskraft) noch mit Hilfe anderer bestreiten kann. Der „notwendige Lebensunterhalt“ umfasst den durch Regelsätze abgedeckten Bedarf an Ernährung, Kleidung, Körperpflege, Hausrat und persönlichen Bedürfnissen, die in vertretbarem Umfang auch Beziehungen zur Umwelt und Teilnahme am kulturellen Leben einschließen.

Im Gegensatz zum bis Ende 2004 geltenden Bundessozialhilfegesetz sind im Regelsatz nun bis auf wenige Ausnahmen auch die bisherigen einmaligen Leistungen enthalten. Das führt einerseits zu Verwaltungsvereinfachungen, da einmalige Leistungen nun nicht mehr im Einzelfall beantragt und bewilligt werden müssen. Andererseits kommt diese Vereinfachung insbesondere denjenigen Leistungsempfängern zugute, die diese Ansprüche nicht kannten oder sich scheuten, diese Ansprüche beim Sozialamt geltend zu machen. Durch die Pauschalierung auch der Einmalleistungen haben die Leistungsberechtigten die Möglichkeit, über dieses Hilfebudget nach ihren Bedürfnissen zu verfügen. Damit werden auch Eigenverantwortung und Dispositionsfreiheit der Leistungsempfänger gestärkt.

Die Regelsätze der Sozialhilfe bilden zugleich das Referenzsystem für steuerfinanzierte Fürsorgeleistungen, insbesondere die Regelleistungen nach dem SGB II. Alleinstehende, Alleinerziehende oder Personen, deren Partner minderjährig sind, erhalten den vollen Eckregelsatz von 347 Euro/Monat (seit 1. Juli 2007). Sind beide Partner volljährig, so wird im Gegensatz zum bisherigen Sozialhilferecht seit 2007 die bis dato geltende Begünstigung des Haushaltsvorstandes abgeschafft und beide bekommen wie im SGB II je 90% des Eckregelsatzes, also je 312 Euro pro Monat. Für Kinder bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres beträgt der Regelsatz 60% und damit 208 Euro pro Monat. Jugendliche bis 18 Jahre erhalten ab Beginn des 15. Lebensjahres 80% des Eckregelsatzes (278 Euro pro Monat).

Zusätzlich werden unter bestimmten Voraussetzungen Mehrbedarfe für Ältere, Schwangere und Alleinerziehende gezahlt und in wenigen Ausnahmen noch gesondert einmalige Leistungen. Darüber hinaus werden die angemessenen Kosten der Unterkunft und Heizung gewährt. Im Gegensatz zum früheren Recht werden keine Zuschüsse zu den Unterkunftskosten nach dem Wohngeldgesetz gezahlt und dann auf die Sozialhilfe angerechnet. Der Wegfall des Wohngeldes hat für Leistungsberechtigte nach dem SGB XII (gilt aber auch für alle steuerfinanzierten

Leistungen) keine finanziellen Nachteile, da die gesamten angemessenen Mietkosten<sup>55</sup> – wie bisher – übernommen werden.

In Einrichtungen gewinnt die Hilfe zum Lebensunterhalt an Bedeutung. Denn anders als im ehemaligen BSHG wird die HLU in Einrichtungen nach dem SGB XII nunmehr unabhängig von den Maßnahmen in besonderen Lebenssituationen (Krankheit, Behinderung, Pflegebedürftigkeit, Alter oder bei besonderen sozialen Schwierigkeiten), insbesondere „Eingliederungshilfe für behinderte Menschen“, „Hilfe zur Pflege“ und „Hilfen zur Gesundheit“ nach dem Fünften bis Neunten Kapitel des SGB XII, gewährt. Ende 2004 erhielten nur etwa 15.800 Personen in Einrichtungen HLU.<sup>56</sup> Ende 2005 waren es 192.000 Personen und Ende 2006 stieg die Zahl auf 224.161 Personen an.

### **II.2.2.3 Regelsatzbemessung**

Die Bemessung der Regelsätze erfolgt auf der Basis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS), bei der die untersten 20% der Haushalte ohne Sozialhilfeempfänger berücksichtigt werden. Sobald die Ergebnisse einer neuen EVS vorliegen, ist die Regelsatzbemessung zu überprüfen und gegebenenfalls weiterzuentwickeln. Dies ist in der Regel alle fünf Jahre der Fall. In den Jahren zwischen den EVS-Erhebungen werden die Regelsätze entsprechend der Rententwicklung angepasst. Auf Grundlage der Ergebnisse der EVS 2003 basiert die Regelsatzbemessung seit 2007 erstmals auf einer gesamtdeutschen Verbrauchsstruktur. Zudem wurden Veränderungen im Verbraucherverhalten und Verbesserungsvorschläge an der früheren Bemessung berücksichtigt. Auf der Grundlage der neuen Regelsatzbemessung wurde der Eckregelsatz in allen Ländern zum 1. Januar 2007 auf 345 Euro festgesetzt. Aufgrund der Rentenanpassung zum 1. Juli 2007 wurde der Eckregelsatz auf 347 Euro erhöht.

### **II.2.2.4 Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung**

Die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung wurde zum 1. Januar 2003 als eigenständige, aber dem Sozialhilferecht angeglichene Leistung durch das Gesetz über eine bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (GSiG) eingeführt. Seit Inkrafttreten des SGB XII am 1. Januar 2005 ist die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung als Viertes Kapitel Bestandteil des Sozialhilferechts. Leistungshöhe und -umfang entsprechen der Hilfe zum Lebensunterhalt (**siehe Abschnitt II.2.2.2**).

---

<sup>55</sup> Für den Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende hat das Bundessozialgericht in seinen Urteilen vom 7. November 2006 – B 7b AS 10/06 und 18/06 R die Angemessenheit des Wohnraums hergeleitet. Das Bundessozialgericht folgt insoweit der so genannten Produkttheorie, die letztlich abstellt auf das Produkt aus angemessener Wohnfläche und Standard, das sich in der Wohnungsmiete niederschlägt.

<sup>56</sup> Bis Ende 2004 erhielt nur ein kleiner Personenkreis wie z. B. Personen in Altenheimen / Altenwohnheimen (ohne bzw. mit nur sehr geringfügigem Pflegebedarf), in sog. „Obdachlosenheimen“ u.ä. (mit längerem Aufenthalt zum Zwecke der Wiedereingliederung) und in Frauenhäusern ausschließlich diese Leistung.

Kernelement der Grundsicherung ist, dass das Einkommen von Kindern oder Eltern der Antragsberechtigten – anders als bei der Hilfe zum Lebensunterhalt – nicht berücksichtigt wird. Dieser Verzicht auf den Unterhaltsrückgriff ist erforderlich, um verschämte Armut erfolgreich bekämpfen zu können. Allerdings entfällt der Grundsicherungsanspruch, wenn Kinder oder Eltern über ein hohes Einkommen (mindestens 100.000 Euro jährliches Gesamteinkommen) verfügen. In diesem Fall besteht aber ein Anspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt, verbunden mit der Möglichkeit eines Unterhaltsrückgriffs bei den unterhaltspflichtigen Kindern und Eltern. Ferner gilt in der Grundsicherung im Unterschied zur HLU die Vermutung nicht, dass in einem Haushalt zusammenlebende Personen für einander aufkommen (sog. Unterhaltsvermutung). Der Verzicht auf die Unterhaltsvermutung hat zur Folge, dass behinderten volljährigen Personen, die im Haushalt ihrer Eltern leben, ein Anspruch auf diese Grundsicherung eingeräumt worden ist, den die genannten Personen vor Einführung der Grundsicherung nur in Abhängigkeit von der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit ihrer Eltern hatten.

**Tabelle II.6:**

**Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung  
außerhalb von und in Einrichtungen**

Jahr	Empfänger/-innen			Ausgaben (netto)  in Mrd. Euro
	Insgesamt	davon		
		65 Jahre und älter	18 bis unter 65 Jahre (voll er- werbsgemin- dert)	
in 1.000 am Jahresende				
2003	439	258	181	1,3
2004	526	293	233	2,1
2005	630	343	287	2,8
2006	682	371	311	3,1

Quelle: Statistisches Bundesamt

Etwas weniger als die Hälfte der 682.000 Leistungsbezieher (46%) waren im Jahr 2006 dauerhaft voll erwerbsgemindert, also im Alter von 18 bis unter 65 Jahre. Dies entsprach 1% der Bevölkerung in dieser Altersgruppe. 65 Jahre und älter waren 54% aller Bezieher, das sind 2,3% der Bevölkerung dieser Altersgruppe. Rund ein Viertel der Grundsicherungsbezieher (174.000 Personen) lebten in stationären Einrichtungen, bei den 65-Jährigen und Älteren waren es nur 17% und bei den dauerhaft voll Erwerbsgeminderten 36%.

Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung bezogen mehr Frauen (388.000 Frauen und damit 57%) als Männer (294.000). Auch gemessen an allen Frauen und Männern ab 18 Jahren in der Gesamtbevölkerung war der Bezug von Grundsicherungsleistungen bei Frauen häufiger als bei Männern: Der Anteil betrug bei Frauen 1,1%, bei Männern 0,9%. Der Anteil der Grundsicherungsbezieherinnen wegen dauerhafter voller Erwerbsminderung an allen Frauen in der Altersgruppe zwischen 18 und unter 65 Jahren betrug dagegen nur 0,5%, bei Männern hingegen 0,7%. Maßgeblich verantwortlich hierfür ist, dass es in Deutschland mehr schwerbehinderte Männer als Frauen gibt. Grundsicherungsbezug wegen Alters ist hingegen bei Frauen häufiger. Der Anteil an allen Frauen ab 65 Jahren betrug 2,6 %, bei Männern nur 1,8%. Ein Vergleich zwischen West- und Ostdeutschland zeigt, dass der Grundsicherungsbezug im Westen häufiger ist als im Osten (ohne Berlin). Im Durchschnitt bezogen 1% der Bevölkerung ab 18 Jahren in Westdeutschland Grundsicherungsleistungen, während es in Ostdeutschland nur 0,7% waren.

Verglichen mit dem Jahr 2003 ist die Zahl der Personen, die Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung bezogen haben, bis zum Jahr 2006 (jeweils Jahresende) um rund 243.000 Personen oder mehr als 50% angestiegen. Dieser Anstieg ist durch mehrere Faktoren bedingt:

- Die Aufdeckung verschämter Altersarmut, weil mehr 65-jährige und ältere Personen wegen des Wegfalls des Unterhaltsrückgriffs einen Anspruch auf Grundsicherung geltend machen als vor 2003 einen Anspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt.
- Die Einführung einer Mindestabsicherung für dauerhaft voll erwerbsgeminderte Personen, die bei ihren Eltern leben, durch den Wegfall der Unterhaltsvermutung. Diese Personen hatten vor 2003 meist keinen Anspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt.
- Der allmähliche Aufwuchs der Bezieherzahlen, da der anspruchsberechtigte Personenkreis nicht bereits zum Inkrafttreten der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung im Jahr 2003 die neue Leistung bezogen hat. Stattdessen verteilte sich die Umstellung vom Bezug von Hilfe zum Lebensunterhalt auf den Grundsicherungsbezug und die daran anknüpfende statistische Erfassung auf die Jahre 2003 bis 2005. Die Erstanträge von Personen, die zuvor keine Hilfe zum Lebensunterhalt bezogen haben, wurden ebenfalls nicht alle im Jahr 2003 gestellt und bewilligt, sondern verteilten sich auf mehrere Jahre.
- Eine Informationskampagne der Bundesregierung, der Sozialbehörden und der gesetzlichen Rentenversicherungsträger, durch die insbesondere ältere Personen in schwierigen Einkommensverhältnissen auf die neue Leistung aufmerksam gemacht wurden.

Aus der Statistik für das Jahr 2006 ergibt sich beim Anstieg der leistungsbeziehenden Personen und den Ausgaben erstmals eine gewisse „Normalisierung“, da die Entwicklung nicht mehr von

den für die Jahre 2004 und 2005 feststellbaren „Nachholeffekten“ geprägt ist (**siehe auch Kernindikator A.14.**). Damit wird das bei Einführung der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung angenommene Potenzial an anspruchsberechtigten Personen in etwa ausgeschöpft.

Der durchschnittlich gezahlte Leistungsbetrag ist seit 2003 von 298 Euro auf 381 Euro im Jahr 2006 angestiegen. Der Anstieg hat viele Ursachen. In der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung wirken sich alle Veränderungen in vorgelagerten Sicherungssystemen sowie Änderungen in der Einkommensentwicklung aus.

### **II.2.2.5 Leistungen nach dem Fünften bis Neunten Kapitel SGB XII (ehemalige Hilfe in besonderen Lebenslagen)**

Die Sozialhilfe tritt auch ein, wenn in einer besonderen Lebenssituation infolge von Krankheit, Behinderung, Pflegebedürftigkeit, Alter oder bei besonderen sozialen Schwierigkeiten Unterstützung benötigt wird. Insbesondere kommen hier „Eingliederungshilfe für behinderte Menschen“, „Hilfe zur Pflege“ und „Hilfen zur Gesundheit“ in Betracht. Diese Hilfen erhält auch, wer für seinen Lebensunterhalt noch selbst sorgen kann, aber wegen besonderer Bedarfssituationen auf die Hilfe der Gesellschaft angewiesen ist. Auch Leistungsempfänger nach dem SGB II können diese besonderen Hilfen erhalten, wenn die Voraussetzungen vorliegen. Diese Hilfen, wie z. B. die Eingliederungshilfe oder die Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten, verhindern soziale Ausgrenzungen und fördern die Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft, insbesondere auch am Arbeitsleben.

Eine besondere Anwendungsform dieser, aber auch anderer Hilfen bietet das trägerübergreifende Persönliche Budget für kranke, behinderte und pflegebedürftige Menschen. Anstelle von Sachleistungen soll der Betroffene durch ihm gewährte Geldleistungen sein Leben stärker selbst organisieren können. Nach Abschluss der dreieinhalbjährigen Modellerprobungsphase besteht seit dem 1. Januar 2008 hierauf ein Rechtsanspruch.<sup>57</sup> Am Jahresende 2006 nahmen insgesamt 1.056 Personen, die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen erhielten, und 148 Leistungsbezieher von Hilfe zur Pflege ein Persönliches Budget in Anspruch.

---

<sup>57</sup> Siehe hierzu ausführlich Kapitel X Selbstbestimmte Teilhabe behinderter Menschen fördern, Abschnitt X.6 Förderung der Inanspruchnahme Persönlicher Budgets.



**Tabelle II.7:**

**Empfänger/-innen und Ausgaben nach dem Fünften  
bis Neunten Kapitel SGB XII<sup>1)</sup>**

Jahr	Empfänger/-innen						Ausgaben (netto)
	Insgesamt <sup>2)</sup>	darunter					
		Eingliederungshilfe für behinderte Menschen	Hilfe zur Pflege	Hilfe bei Krankheit <sup>3)</sup> (bis 2004)	Hilfen zur Gesundheit unmittelbar vom Sozialamt (ab 2005)	Anspruchsberechtigte gem. § 264 SGB V <sup>4)</sup>	
<b>2000</b>	1.035	414	261	360	-	-	12,1
<b>2003</b>	1.103	464	242	403	-	-	13,8
<b>2004</b>	755	491	246	-	-	-	14,2
<b>2005</b>	788	478	261	-	37	88	14,2
<b>2006</b>	846	526	273	-	36	111	14,4

- 1) Außerhalb von und in Einrichtungen (ehemalige Hilfe in besonderen Lebenslagen), Doppelzählungen möglich.
  - 2) Mehrfachzählungen wurden soweit aus den Meldungen erkennbar ausgeschlossen.
  - 3) Inklusive Hilfe bei Sterilisation und Hilfe zur Familienplanung. Der Empfängerbestand zum Jahresende 2004 wurde in der Sozialhilfestatistik nicht erfasst.
  - 4) Die Anspruchsberechtigten gem. § 264 SGB V werden von der Sozialhilfestatistik ab dem Berichtsjahr 2005 erfasst, aber nicht zu den Empfängern von Leistungen nach dem 5. bis 9. Kapitel SGB XII gezählt.
- nichts vorhanden

Quelle: Statistisches Bundesamt

Ende 2006 bezogen 846.000 Personen Leistungen nach dem Fünften bis Neunten Kapitel SGB XII, darunter 273.000 Hilfe zur Pflege, 526.000 Eingliederungshilfe für behinderte Menschen und 36.000 Hilfe zur Gesundheit unmittelbar von den Sozialämtern. 111.000 Personen hatten Anspruch auf Leistungen nach § 264 SGB V. Ausschlaggebend für die nach 2003 deutlich gesunkene Gesamtzahl der Empfänger ist der signifikante Rückgang der Empfängerzahlen bei den Hilfen zur Gesundheit. Dies ist zum einen darauf zurückzuführen, dass mit Inkrafttreten des Gesetzes zur Modernisierung der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV-Modernisierungsgesetz, GMG) am 1. Januar 2004 das Sozialhilferecht dahingehend geändert wurde, dass generell keine über die Leistungen der GKV hinausgehenden Gesundheitsleistungen mehr erbracht werden können. Damit sind die so genannten „Aufstockerfälle“ entfallen. Um diese Gleichbehandlung mit den Versicherten in der GKV sicherzustellen, erhielten auch Sozialhilfeempfänger/-innen eine Versichertenkarte und wurden in der GKV wie Versicherte behandelt. Die dadurch entstehenden Kosten der Krankenkasse werden durch die Sozialhilfeträger erstattet. Zum anderen ist der Rückgang ab 2005 auch darauf zurückzuführen, dass ein Großteil der früheren Sozialhilfeempfänger/-innen im SGB II pflichtversichert in der GKV wurden.

Bei den Leistungsberechtigten nach dem fünften bis neunten Kapitel SGB XII ist vielfach davon auszugehen, dass die Abhängigkeit von Sozialhilfeleistungen dauerhaft ist, weil ihnen die Mittel fehlen, um die erheblichen Bedarfe vollständig zu decken oder ihnen der Gesetzgeber bestimmte Leistungen einkommensunabhängig gewähren will. Von zentraler Bedeutung für diese Personen ist außerdem, ob und in welcher Höhe Leistungen aus vorgelagerten Sicherungssystemen bezogen werden. So erhielten z. B. von den Empfänger/-innen von Hilfe zur Pflege gut 60% gleichzeitig Leistungen der sozialen Pflegeversicherung, die alleine aber nicht zur Abdeckung der gesamten Pflegekosten reichen.<sup>58</sup> Im Bereich der Hilfe zur Pflege waren Ende 2006 78% der Leistungsbezieher/-innen mindestens 65 Jahre alt.

## **II.2.3 Grundsicherung für Arbeitsuchende – SGB II**

### **II.2.3.1 Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts**

Das Arbeitslosengeld II ist – anders als die frühere Arbeitslosenhilfe – keine Lohnersatzleistung mit Fürsorgecharakter, sondern eine bedarfsorientierte und bedürftigkeitsabhängige Fürsorgeleistung. Dementsprechend orientiert sich das Niveau der neuen Leistung auch nicht an der Höhe des zuletzt bezogenen Nettoentgelts aus Erwerbstätigkeit, sondern an einem pauschalier-ten Bedarf des betroffenen erwerbsfähigen Hilfebedürftigen und der mit ihm in einer Bedarfsgemeinschaft zusammenlebenden Angehörigen. Maßstab für die Bewilligung von Unterstützung ist die individuelle Bedürftigkeit der Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft. Im Rahmen des Arbeitslosengeldes II müssen sich die Partner gegenseitig unterstützen und für ihre Kinder – auch jenseits der Volljährigkeit – sorgen, solange sie noch bei ihnen wohnen. Erst wenn diese Selbsthilfe nicht ausreicht, kann staatliche Hilfe in Anspruch genommen werden.

Die Grundsicherung für Arbeitsuchende ermöglicht eine umfassende Förderung bei der beruflichen Eingliederung. Erwerbsfähige Hilfebedürftige erhalten mit dem Arbeitslosengeld II Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts einschließlich der tatsächlichen Aufwendungen für Unterkunft und Heizung, soweit diese angemessen sind. Nicht erwerbsfähige Hilfebedürftige, insbesondere Kinder unter 15 Jahren, die mit einem Empfänger von Arbeitslosengeld II in einer Bedarfsgemeinschaft zusammenleben, bekommen Sozialgeld. Leistungshöhe und Leistungsumfang zur Sicherung des Lebensunterhalts im SGB II entsprechen, abgesehen von der Öffnungsklausel<sup>59</sup> im SGB XII, den Leistungen des SGB XII (**siehe Abschnitt II.2.2.2**) und gewährleisten somit das verfassungsrechtlich garantierte soziokulturelle Existenzminimum.<sup>60</sup>

---

<sup>58</sup> Siehe hierzu ausführlich Kapitel VI Gesundheitliche Situation und Pflegebedürftigkeit, Abschnitt VI.2 Soziale Lage von Pflegebedürftigen und ihren Angehörigen.

<sup>59</sup> Danach ist nach dem SGB XII auch im Einzelfall die Festlegung eines vom Regelsatz abweichenden Bedarfes möglich, wenn im Einzelfall ein Bedarf unabweisbar ist und in seiner Höhe erheblich von dem durchschnittlichen Bedarf abweicht. Eine entsprechende Regelung im SGB II gibt es nicht.

<sup>60</sup> Das hat das Bundessozialgericht in seiner Entscheidung vom 23. November 2006 (B 11b AS 1/06 R) bestätigt.

Darüber hinaus sind erwerbsfähige Hilfebedürftige in die Sozialversicherung einbezogen. Für sie werden Beiträge zur Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung entrichtet. Bezieher von Sozialgeld sind in der Regel in der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung familienversichert.

Zur Abfederung finanzieller Härten beim Übergang vom Arbeitslosengeld in die Grundsicherung für Arbeitsuchende wird ein auf zwei Jahre befristeter und degressiv ausgestalteter Zuschlag gezahlt. Dieser Zuschlag berücksichtigt, dass der ehemalige Arbeitslosengeldempfänger durch häufig langjährige Erwerbstätigkeit vor dem Bezug der neuen Leistung einen Anspruch in der Arbeitslosenversicherung erworben hat.

Die Zahl der Leistungsempfänger nach SGB II lag im Jahresdurchschnitt 2005 bei 6,756 Mio. und im Jahresdurchschnitt 2007 bei 7,241 Mio. Von diesen Leistungsbeziehern erhielten 2007 5,277 Mio. Arbeitslosengeld II und 1,964 Mio. Sozialgeld. Ihr Anteil an der Bevölkerung lag 2007 bei 6,4% (Arbeitslosengeld II) bzw. 2,4% (Sozialgeld; **siehe auch Kernindikator A.14.**).

### **II.2.3.2 Freibeträge**

Eigenes Einkommen oder Vermögen muss für den Lebensunterhalt verwendet werden. Wie im BSHG und im SGB XII bleiben bestimmte Vermögensgegenstände unberücksichtigt, beispielsweise persönlicher Hausrat, ein selbst genutztes Hausgrundstück oder ein Kraftfahrzeug. Für Vermögen, das darüber hinaus vorhanden ist, werden Freibeträge eingeräumt, die über denen der Sozialhilfe liegen:

- Ein Grundfreibetrag in Höhe von 150 Euro je vollendetem Lebensjahr des volljährigen Hilfebedürftigen und seines Partners, mindestens aber 3.100 und höchstens jeweils 9.250 Euro. Für ältere Personen (bis zum 1. Januar 1948 geboren) erhöht sich der Grundfreibetrag auf 520 Euro je vollendetem Lebensjahr und auf höchstens 33.800 Euro. Der Grundfreibetrag von 3.100 Euro gilt auch für jedes hilfebedürftige minderjährige Kind.
- Altersvorsorge in der Ansparphase in Höhe des nach Bundesrecht ausdrücklich als Altersvorsorge geförderten Vermögens einschließlich seiner Erträge und der geförderten laufenden Altersvorsorgebeiträge („Riester-Rente“). Altersvorsorgebeiträge sind ab dem Veranlagungszeitraum 2008 bis zu einer Höhe von 2.100 Euro förderfähig. Weitere geldwerte Ansprüche, die der Altersvorsorge dienen, bleiben bis 250 Euro je vollendetem Lebensjahr des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen und seines Partners, höchstens jedoch jeweils 16.250 Euro anrechnungsfrei.
- Ein weiterer Freibetrag für notwendige Anschaffungen in Höhe von 750 Euro für jeden in der Bedarfsgemeinschaft lebenden Hilfebedürftigen.

Für Erwerbseinkommen beträgt der prozentuale Freibetrag bis zu einem Bruttoeinkommen von 800 Euro seit Oktober 2005 20% des 100 Euro übersteigenden Einkommens. Für Bruttoeinkommen zwischen 800 Euro und 1.200 Euro, bzw. bei erwerbsfähigen Hilfebedürftigen mit mindestens einem minderjährigen Kind 1.500 Euro, beträgt der zusätzliche prozentuale Freibetrag 10%. Die Verbesserungen wirken sich besonders im Einkommensbereich bis 400 Euro für die Betroffenen finanziell günstig aus. Dies könnte zu dem deutlichen Anstieg der Zahl der in Minijobs beschäftigten Hilfebedürftigen mit beigetragen haben.

## II.2.4 Asylbewerber

Ende 2006 erhielten rund 194.000 Personen Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG), für die rund 1,14 Mrd. Euro aufgewandt wurden (**siehe auch Kernindikator A.14.**)<sup>61</sup> Die Anzahl der Personen, die Leistungen nach dem AsylbLG erhalten haben, ist seit 1997 rückläufig.

**Tabelle II.8:**

### Empfänger/-innen und Ausgaben nach dem Asylbewerberleistungsgesetz in Deutschland

Jahr	Empfänger			Ausgaben (netto)
	Insgesamt	Männlich	Weiblich	
	in 1.000 am Jahresende			in Mrd. Euro
2000	352	204	147	1,9
2004	230	135	95	1,2
2005	211	123	88	1,2
2006	194	111	82	1,1

Quelle: Statistisches Bundesamt, Asylbewerberleistungsstatistik Zahlen gerundet.

<sup>61</sup> Zur Inanspruchnahme von Transferleistungen durch Ausländer siehe Kapitel IX Menschen mit Migrationshintergrund, Abschnitt IX.5 Inanspruchnahme von Transferleistungen.

## **II.3 Überschuldung**

### **II.3.1 Überschuldung privater Haushalte – ein Armutrisiko**

Wer arm ist, muss nicht überschuldet sein, aber Überschuldung kann zu Armut führen. Überschuldete Haushalte tauchen in der Statistik der einkommensarmen Haushalte dann nicht auf, wenn Einkommen erzielt wird, das über der Armutrisikoschwelle liegt. Bei dem Versuch, Schulden zu tilgen, kann das tatsächlich verfügbare Einkommen aber unter die Armutrisikoschwelle sinken.

Die Aufnahme von Krediten und damit das vorübergehende Eingehen von Schulden gehört in einer Marktwirtschaft zum normalen wirtschaftlichen Verhalten privater Haushalte. Unvorhergesehene Einkommensrückgänge (z. B. wegen Verlust einer Beschäftigung) oder finanzielle Mehrbelastungen können jedoch letztlich eine Überschuldung auslösen. In dieser Phase wird versucht, das Einkommen zu steigern, die Ausgaben zu minimieren oder die entstehenden finanziellen Löcher durch die Aufnahme weiterer Kredite auszugleichen. Scheitern diese Strategien, gerät der Haushalt mit seinen Zahlungen in Verzug. Gelingt es in dieser Phase nicht, die Zahlungsverpflichtungen durch Stundung oder Umschuldung im Rahmen zu halten, kommt es zur Kumulation von Schulden und letztendlich zur Insolvenz. Diese Situation ist mit finanziellen, aber auch psychischen und sozialen Belastungen verbunden und kann die Teilhabechancen auch in anderen Lebensbereichen einengen.

Im Blickfeld dieses Kapitels steht nicht die einzelne überschuldete Person, sondern der überschuldete private Haushalt.<sup>62</sup> Das Zusammenleben in Haushalten kann stabilisieren und Räume für den Ausgleich mangelnder Liquidität schaffen, wenn Familienmitglieder sich finanziell gegenseitig unterstützen. Insbesondere bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen ist die Haushaltsbetrachtung bei Analysen zur Überschuldung unverzichtbar, um die Überschuldungsprobleme in ihrem sozialen Kontext analysieren und bearbeiten zu können.

### **II.3.2 Entwicklung der Überschuldung**

Ein Privathaushalt ist dann überschuldet, wenn Einkommen und Vermögen aller Haushaltsmitglieder über einen längeren Zeitraum trotz Reduzierung des Lebensstandards nicht ausreichen, um fällige Forderungen zu begleichen.<sup>63</sup> Zur Feststellung der Entwicklung der Überschuldung in Deutschland wurde für den 3. Armut- und Reichtumsbericht eine Studie herangezogen, die die Überschuldung privater Haushalte mit Kreditverbindlichkeiten in den Jahren 2002 bis 2006 analysiert. In dieser Studie wird die höchste Anzahl überschuldeter Haushalte für das Jahr 2003 mit

---

<sup>62</sup> Die Datenbestände der Creditreform (Schulden-Atlas) und der SCHUFA (Schulden-Kompass) weisen personenbezogene Daten aus und waren u. a. aus diesem Grund nicht für die Analyse geeignet. Darüber hinaus verwenden die Institutionen bei der Auswertung ihrer Daten zum Teil eine andere Überschuldungsdefinition.

<sup>63</sup> Siehe auch 2. Armut- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, 2005, S. 49.

rund 2,9 Mio. überschuldeten Haushalte festgestellt. Danach sank die Zahl bis auf rund 1,6 Mio. im Jahr 2006.<sup>64</sup> Datengrundlage dieser Studie ist der Datenbestand des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP).<sup>65</sup> Zu beachten ist, dass neben der Verschuldensform mit Kreditverbindlichkeiten diverse andere Verschuldensformen (z. B. Mietschulden, Schulden bei der öffentlichen Hand, bei Energiekonzernen oder bei Versandhäusern) existieren, die hier nicht erfasst werden. Auch muss berücksichtigt werden, dass die Daten durch eine freiwillige Befragung erhoben wurden, so dass insbesondere die Situation einkommensschwacher Haushalte möglicherweise nur unzureichend abgebildet werden konnte.<sup>66</sup> Ein direkter Vergleich der genannten Zahlen mit der Zahl aus dem 2. Armuts- und Reichtumsbericht von 3,13 Mio. überschuldeter Haushalte im Jahr 2002 kann nicht erfolgen, da sich die Datengrundlagen und Auswertungsmethoden der Studien unterscheiden (**Kernindikator A.2.**).

Der Rückgang der Überschuldung mit Kreditverbindlichkeiten korrespondiert mit einem Rückgang der Mietschulden um rund 20% von bundesweit 750 Mio. Euro im Jahr 2003 auf 595 Mio. Euro Ende 2006.<sup>67</sup> Darüber hinaus ist ein leicht abnehmendes Konsumentenkreditvolumen von 237 Mrd. Euro zum Jahresende 2004 auf 228 Mrd. Euro zum Jahresende 2006 zu verzeichnen.<sup>68</sup> Ursachen für den Rückgang sind bisher nicht belegt. Hier zeigt sich weiterer Forschungsbedarf.<sup>69</sup> Im Übrigen verzeichnen die Schuldnerberatungsstellen keinen Rückgang der Nachfrage ihrer Leistungen.<sup>70</sup>

### II.3.3 Ursachen und Auslöser von Überschuldung

Was im Einzelfall dazu führt, dass ein Haushalt die Überschuldungsgrenze überschreitet, lässt sich nicht pauschal bestimmen. Es sind in der Regel mehrere Ursachen und Auslöser, die in ihrem spezifischen Zusammenwirken zu Überschuldung führen.

---

<sup>64</sup> Vgl. Zimmermann, G. E.: Ermittlung der Anzahl überschuldeter Privathaushalte in Deutschland sowie weitere Kennzahlen zum Ausmaß privater Überschuldung auf der Basis der SOEP 2006, Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), Karlsruhe 2007, S. 19. Die im Schuldenkompass 2007 auf der Basis des SOEP ausgewiesenen 2,9 Mio. überschuldeten Haushalte beziehen sich auf Konsumenten- und/oder Hypothekarkredite. Da Hypothekarkredite eine zentrale Rolle bei der Vermögensbildung (z. B. Wohneigentum) spielen und die finanzierten Immobilien in der Regel Wertbeständigkeit aufweisen, wurde diese Kreditart in der hier verwendeten Analyse nicht mit einbezogen.

<sup>65</sup> Das SOEP ist eine vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung durchgeführte repräsentative Wiederholungsbefragung privater Haushalte in Deutschland, die jährlich bei denselben Personen und Familien durchgeführt wird und durch die sich u. a. bankmäßige Verschuldungsformen (Hypothekar sowie Konsumentenkredite) abbilden lassen.

<sup>66</sup> Vgl. Dokumentationen der Experten-Workshops zum Thema „Überschuldung“ im Rahmen der Erstellung des 3. Armuts- und Reichtumsberichts der Bundesregierung am 11. Juni 2007 und 25. September 2007 in Berlin, veröffentlicht im Forschungsnetz des BMFSFJ, Berlin 2007.

<sup>67</sup> Vgl. Zimmermann, G. E. 2007, a. a. O., S. 21, mit weiteren Nachweisen.

<sup>68</sup> Siehe [www.deutschebundesbank.de](http://www.deutschebundesbank.de), Wirtschaftslage in Deutschland, Monatsberichte.

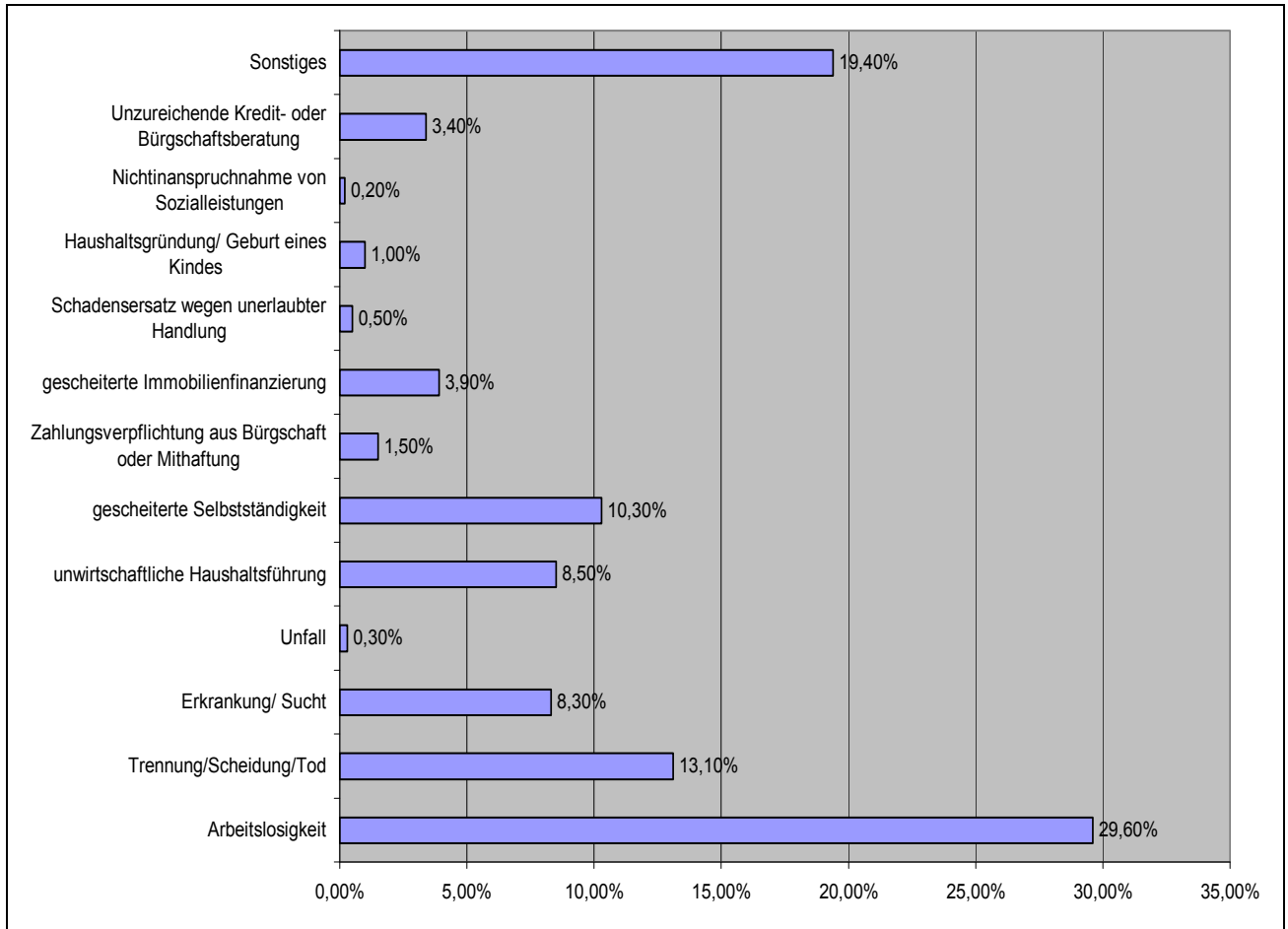
<sup>69</sup> Vgl. Dokumentationen der Experten-Workshops zum Thema „Überschuldung“ im Rahmen der Erstellung des Dritten Armuts- und Reichtumsberichts der Bundesregierung 2007, a. a. O.

<sup>70</sup> Vgl. Arbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung der Verbände: Das Arbeitsfeld Schuldnerberatung, in: Schuldenreport 2006, Verbraucherzentrale Bundesverband (Hrsg.), Berlin 2006, S. 227, 238 ff.

Nach den vom Statistischen Bundesamt erhobenen Daten zur Überschuldungsstatistik verteilen sich die Überschuldungsauslöser wie folgt:

Schaubild II.5:

### Überschuldungsauslöser



Quelle: Datenbasis Überschuldungsstatistik 2007 des Statistischen Bundesamts, eigene Darstellung des BMFSFJ.

Arbeitslosigkeit, mit in der Regel deutlichen Einkommenseinbußen, ist der empirisch wichtigste Einzelüberschuldungsfaktor. Es handelt sich hier um ein kritisches Lebensereignis, das in vielen Fällen schwer vorhersehbar ist, weshalb sich der Haushalt hierauf nur schwer einstellen kann. Mit länger andauernder Arbeitslosigkeit steigt das Überschuldungsrisiko weiter an. Weitere kritische Lebensereignisse wie Unfall, Krankheit oder Trennung treffen die Haushalte in der Regel unerwartet und destabilisieren sie häufig sowohl ökonomisch wie psychosozial. Ursache, in die Überschuldung zu geraten, kann auch ein geringes Einkommen sein, das zur Aufnahme von Krediten führt, um den gewohnten Lebensstandard zu sichern.

Mangelnde finanzwirtschaftliche Kenntnisse können dazu führen, dass das Risiko der Kreditaufnahme nicht adäquat abgeschätzt werden kann, möglicherweise eine hohe Anfälligkeit ge-

genüber den aufdringlichen Werbepraktiken von unseriösen Anbietern besteht und/oder die aufgenommenen Kredite in einem Missverhältnis zum Einkommen stehen.<sup>71</sup> Hier agieren Finanzanbieter mit aggressiver Kundenwerbung für Konsumentenkredite und versäumen es, die Kreditwürdigkeit ihrer Kreditkunden auch bei der Vergabe von Kleinstkrediten zu prüfen. Diese Praktiken sind für eine Vielzahl der Überschuldungsfälle zumindest mitursächlich.<sup>72</sup>

### **II.3.4 Merkmale gefährdeter Personen**

Die umfassendste Datenquelle mit Aussagen über die sozioökonomischen Merkmale von überschuldeten Personen ist die Überschuldungsstatistik des Statistischen Bundesamtes, deren Ergebnisse auf einer freiwilligen Teilnahme von Schuldnerberatungsstellen an der Befragung beruhen. Für das Jahr 2006 ergab sich danach folgendes Bild:<sup>73</sup>

- Nahezu die Hälfte (45%) aller beratenen Personen lebt allein, wobei deutlich mehr alleinlebende Männer als Frauen überschuldet sind. Damit sind die Einpersonenhaushalte überproportional an der Überschuldung beteiligt, denn in Deutschland liegt der Anteil der Singlehaushalte bei 37,5%. Die überschuldeten Personen hatten im Durchschnitt Schulden in Höhe von knapp 37.000 Euro.
- Ein erhöhtes Risiko, in einen Überschuldungsprozess zu geraten, trifft auch Alleinerziehende und Familien. Über ein Fünftel aller einbezogenen Personen leben in einer Zweierbeziehung mit Kindern. Zusammen mit den Haushalten von Alleinerziehenden (16%), sind in 36% der Fälle Kinder von der Überschuldung und ihren Konsequenzen betroffen.
- Der Anteil der beratenen Ausländer ist mit 7%, gemessen am Anteil ausländischer Bürger an der gesamten Wohnbevölkerung Deutschlands über 18 Jahre (9%), relativ gering.<sup>74</sup>
- 57% aller beratenen Personen hatten ein monatliches Nettoeinkommen von weniger als 900 Euro. Ein weiteres Viertel hatte Einkünfte von 900 bis 1.300 Euro/Monat. Nicht einmal 1% aller beteiligten Personen bezogen Einkünfte von mehr als 2.600 Euro. Mit niedrigen Nettoeinkommen mussten vor allem alleinstehende Frauen und Männer auskommen. Fast drei Viertel dieser Personenkreise gaben an, Nettoeinkommen von weniger als 900 Euro zu beziehen.
- Mehr als die Hälfte aller beratenen Personen war, als sie eine Schuldnerberatungsstelle aufsuchte, arbeitslos. Arbeitslosigkeit betrifft aber nicht nur ungelernete Kräfte, denn zwei Drittel aller überschuldeten Personen besaßen eine abgeschlossene Berufsausbildung oder wiesen

<sup>71</sup> Vgl. Lechner, G., Backert, W.: Menschen in der Verbraucherinsolvenz, Expertise erstellt im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Chemnitz 2007, S. 12.

<sup>72</sup> Vgl. Maltry, C.: Geschäfte mit der Armut: Kommerzielle Schuldenregulierer, in: Schuldenreport 2006 Verbraucherzentrale Bundesverband (Hrsg.), Berlin 2006, S. 291 ff.

<sup>73</sup> Vgl. Statistisches Bundesamt: Überschuldungsstatistik 2007, in: Wirtschaft und Statistik, 10/2007, Wiesbaden 2007, S. 948 ff.

<sup>74</sup> Da die Studie lediglich Auskunft gibt über die Klientenstruktur in Schuldnerberatungsstellen, kann aus diesem Ergebnis nicht geschlussfolgert werden, dass ausländische Mitbürger weniger überschuldet sind. Nach Einschätzung der Schuldnerberatung können auch Sprachbarrieren oder die Unkenntnis der vorhandenen Einrichtungen dazu geführt haben, dass Ausländer seltener in Beratungsstellen anzutreffen waren.



ein Studium auf. Nur bei jüngeren überschuldeten Personen unter 25 Jahren besaß lediglich ein Viertel eine abgeschlossene Berufsausbildung. Von den jungen Frauen und Männern unter 25 Jahren waren nahezu zwei Drittel arbeitslos.

### **II.3.5 Auswirkungen von Überschuldung auf die Betroffenen**

Wenn Überschuldung nicht aus eigener Kraft überwunden werden kann, führt sie zu Verarmung. Der Verarmungsprozess wirkt sich nicht nur auf den Lebensstandard der Betroffenen aus, sondern auch auf ihren sozialen Status, ihre soziale Einbindung und ihre physische und psychische Befindlichkeit.<sup>75</sup> Verarmung tangiert die Entwicklung der betroffenen Kinder in den verschiedensten Bereichen. Wissenschaftliche Studien belegen, dass Kinder aus Familien in Einkommensarmut im Vergleich zu Gleichaltrigen aus finanziell gesicherten Verhältnissen ein rund doppelt so hohes Risiko haben, in ihrer sprachlichen, sozialen und gesundheitlichen Entwicklung beeinträchtigt zu sein.<sup>76</sup>

Die Ergebnisse einer am Institut für Arbeits-, Sozial- und Umweltmedizin der Johannes-Gutenberg-Universität Mainz durchgeführten Studie zum Verhältnis von Armut, Schulden und Gesundheit zeigt die schwierigen Lebens- und Gesundheitslagen von überschuldeten Privatpersonen:<sup>77</sup>

- Acht von zehn überschuldeten Personen der ASG-Studie geben an, krank zu sein, wobei am häufigsten psychische Erkrankungen (40,4%) genannt werden.
- Bei der Hälfte der befragten Personen haben sich Freunde und/oder Familie auf Grund der finanziellen Missslage zurückgezogen. Besonders hoch ist der Anteil der Personen mit psychischen Erkrankungen mit 58,7%, wenn sich der Kreis der Freunde und der Familie auf Grund der Schuldsituation reduziert hat.
- Die Mehrzahl der überschuldeten Privatpersonen gab an, aus Geldmangel vom Arzt verschriebene Medikamente nicht gekauft zu haben (65,2%) bzw. aufgrund der Schuldsituation einen Arztbesuch unterlassen zu haben (60,8%).
- 21,4% der Erwerbstätigen unter den befragten Personen gaben an, dass ihr Arbeitsplatz durch die Schuldsituation bedroht ist; 45,6% der Arbeitslosen nannten die Schuldsituation als Grund, schwerer Arbeit zu finden.

---

<sup>75</sup> Vgl. Oesterreich, D.: Psychische und soziale Folgen für Betroffene und ihr soziales Umfeld, Expertise für das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Berlin 2007, S. 2.

<sup>76</sup> Vgl. Holz, G.: Armut hat auch Kindergesichter, zu Umfang, Erscheinungsformen und -folgen von Armut bei Kindern in Deutschland, in: Zenz, W. M./Bäcker, K./Blum-Maurice, R. (Hrsg.): Die vergessenen Kinder. Vernachlässigung, Armut und Unterversorgung in Deutschland, Köln 2002, S. 31; sowie Walper, S.: Auswirkungen von Armut auf die betroffenen Kinder und Jugendlichen, Expertise für das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, München 2004, S. 5.; Siehe hierzu ausführlich Kapitel V Familie und Kinder, Abschnitt V.3.2 Familie und Erwerbstätigkeit.

<sup>77</sup> Vgl. Münster, E./Letzel, S.: Überschuldung, Gesundheit und soziale Netzwerke, Expertise erstellt im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Mainz 2007, S. 7.

### **II.3.6 Prävention und Bewältigung von Überschuldung**

Wesentliche Voraussetzungen zur Prävention auf gesellschaftlicher Ebene sind die verantwortungsbewusste Kreditvergabe durch Finanzdienstleister und rechtliche Maßnahmen zum Verbraucher- und Schuldnerschutz. Eine gute Allgemeinbildung in finanziellen Fragen und hauswirtschaftliche Kompetenzen stellen zentrale Ressourcen auf individueller Ebene dar.<sup>78</sup>

Wenn eine Überschuldung bereits eingetreten ist, ermöglicht das seit 1999 existierende Verbraucherinsolvenzverfahren, sich nach einer Wohlverhaltensphase von den restlichen Verbindlichkeiten zu befreien, und damit einen wirtschaftlichen Neuanfang. Das vorhandene Vermögen einer zahlungsunfähigen, natürlichen Person wird verwertet und der Erlös gleichmäßig an die Gläubigerinnen und Gläubiger verteilt, wenn die Schuldnerinnen und Schuldner trotz redlichen Bemühens wirtschaftlich gescheitert sind. Bis Ende 2007 hatten über 600.000 Personen ein Restschuldbefreiungsverfahren beantragt.<sup>79</sup> Die Schuldnerberatung nimmt im Entschuldigungsprozess ebenfalls eine Schlüsselrolle ein. Sie hilft durch konkrete Handlungsempfehlungen, eine realistische Schuldenbereinigung für Überschuldete und Gläubiger in Angriff zu nehmen. Dadurch wird die Arbeitsaufnahme für Überschuldete wieder attraktiv und die Teilhabe am sozialen und wirtschaftlichen Leben wieder möglich.

---

<sup>78</sup> Vgl. Reifner, U.: Finanzielle Allgemeinbildung als Ergänzung zur Schuldnerberatung, in: Schuldenreport 2006, Verbraucherzentrale Bundesverband (Hrsg.), Berlin 2005, S. 315 ff.

<sup>79</sup> Statistisches Bundesamt, Unternehmen und Arbeitsstätten/ Insolvenzverfahren Fachserie 2/Reihe 4.1, 1999-2007. Bei den Restschuldbefreiungsverfahren handelt es sich um die Summe der Verbraucherinsolvenzverfahren und Regelinsolvenzverfahren (für Personen, die selbständig sind oder selbständig waren) natürlicher Personen mit dem Ziel einer Restschuldbefreiung.

## **II.4 Zusammenfassung: Einkommen und Vermögen, Mindestsicherung und Überschuldung**

Die Markteinkommen sind in ihrer Entwicklung und Verteilung bis einschließlich 2005 durch die schwache konjunkturelle Entwicklung und die damit einhergehende schlechte Arbeitsmarktsituation geprägt. Der konjunkturelle Aufschwung seit 2006 kann durch die aktuell verfügbaren Daten zur Einkommensverteilung noch nicht abgebildet werden, da nur Daten aus dem Jahr 2005 (EU-SILC und SOEP 2006) vorliegen.

Die Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer gingen real zwischen 2002 und 2005 von durchschnittlich 24.873 Euro auf 23.684 Euro um 4,8% zurück. Dabei nahm die Ungleichheit in der Verteilung zu. Diese Tendenz spiegelt sich auch in der Zunahme des Niedriglohnbereichs wider. Auch bezogen auf vollzeitbeschäftigte Arbeitnehmer zeigt sich diese Tendenz: Während im Jahr 2002 8,8% der vollzeitbeschäftigten Arbeitnehmer im Niedriglohnbereich tätig waren, waren es 2005 bereits 9,3%.

Die Ungleichheit der Markteinkommen wird auf der Haushaltsebene durch das Steuer- und Transfersystems in Form von Sozialhilfe-, Grundsicherungs- oder Familienleistungen sowie die progressive Einkommensteuererhebung deutlich reduziert. So tragen die obersten 10% der Einkommensteuerpflichtigen zu über 52% des gesamten Einkommensteueraufkommens bei, die untersten 50% zu knapp über 6%. Die progressiv ausgestalteten Einkommensteuertarife dämpfen die Ungleichheit der Bruttoeinkommen. Betrachtet man die Wirkung der Steuern auf die Einkommensverteilung, so schwächt die regressive Wirkung der Verbrauchsteuern (etwa Mehrwertsteuer, Mineralöl- und Kraftfahrzeugsteuer) die progressive Wirkung der Einkommensteuer insgesamt ab.

Vergleicht man die Einkommensungleichheit nach Transfers innerhalb der OECD, nimmt Deutschland eine durchschnittliche Position ein. Allerdings gehört Deutschland zu den OECD-Staaten, in denen die Ungleichheit der Markteinkommen mit am stärksten durch Steuern und Sozialtransfers reduziert wird. Das Ausmaß der monetären sozialstaatlichen Umverteilung hat in den letzten Jahren bis 2005 leicht abgenommen. Gemessen am Gini-Koeffizienten ist die Ungleichheit der Nettoäquivalenzeinkommen um 39% niedriger als die Ungleichheit der entsprechenden Markteinkommen.

Das Risiko, in Deutschland einkommensarm zu sein, lag der amtlichen Erhebung LEBEN IN EUROPA zufolge im Jahr 2005 in Deutschland vor Sozialtransfers bei 26%. Nach Sozialtransfers betrug es noch 13% und war damit im europäischen Vergleich unterdurchschnittlich. Damit gehört Deutschland neben den skandinavischen Staaten zu den Ländern mit hoher Wirkung der Sozialtransfers auf die Armutsrisikoquote. Zu den besonders gefährdeten Gruppen zählen Arbeitslose (43%), Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung (19%) und Alleinerziehende (24%). Das Armutsrisiko ist in Ostdeutschland (15%) höher als in Westdeutschland (12%).

Reichtum wird nach den Meinungen der Bürger nicht nur mit finanziellen Potenzialen in Zusammenhang gebracht, sondern auch mit Gesundheit und Bildungschancen. Ein großer Teil der Bevölkerung ist der Auffassung, dass man nur dann reich wird, wenn man über gute Beziehungen und Ausgangsbedingungen verfügt. Die Auswertung empirischer Studien der jüngsten Zeit bestätigen, dass die soziale Herkunft auch bei gleicher Qualifikation erheblichen Einfluß etwa auf die Auswahl eines Kandidaten für eine Führungsposition hat. Mehr als die Hälfte der Befragten nennen harte Arbeit als Ursache für Reichtum.

Während Einkommensarmut ganz überwiegend auch mit Vermögensarmut verbunden ist, zeigt sich erst durch die gemeinsame Betrachtung von Einkommen und Vermögen ein umfassendes

Bild finanziellen Reichtums. Bei dieser Betrachtung werden die aktuellen Vermögensbestände durch Verrentung in regelmäßige Einkünfte umgewandelt und dem vorhandenen Einkommen zugeschlagen. Definiert man relativen Reichtum als Verfügung über ein Nettoäquivalenzeinkommen, das mindestens doppelt so hoch ist wie das mittlere Einkommen (damit rund 3.300 Euro/Monat), so sind 6,4% der Gesamtbevölkerung reich in der einfachen Einkommensverteilung gegenüber 8,8% in der umfassenderen integrierten Einkommens- und Vermögensperspektive. Die stärksten Änderungen bei der integrierten Betrachtung von Einkommen und Vermögen ergeben sich für Rentner und Pensionäre, was auch daran liegt, dass sie naturgemäß mehr Zeit zum Vermögensaufbau hatten und ihre Restlebenserwartung geringer ist, die der rechnerischen Verrentung der Vermögensbestände im Rahmen der hier durchgeführten Analyse zugrunde gelegt wurde.

Während die Trendaussagen zur zukünftigen Vermögenssituation Älterer insgesamt sehr positiv sind, sind niedrige Alterseinkommen bei den Personengruppen absehbar, die längere Phasen selbständiger Tätigkeit, geringfügiger Beschäftigung und von Arbeitslosigkeit in ihren Erwerbsbiografien aufweisen.

### **Mindestsicherung**

Bis Ende 2004 bildeten im Wesentlichen die Sozialhilfe, die bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, das Asylbewerberleistungsgesetz sowie die Arbeitslosenhilfe das finanzielle Auffangnetz für bedürftige Personen. Der überwiegende Teil der bedürftigen Erwerbsfähigen erhielt bis Ende 2004 entweder nur Leistungen der Arbeitslosenhilfe (2,3 Mio.) und ergänzend oder ausschließlich Leistungen der Sozialhilfe (2,9 Mio.) Um dieses Neben- und zum Teil auch Gegeneinander zweier Fürsorgeleistungen durch Leistungen aus einer Hand für einen vergleichbaren Personenkreis zu ersetzen, wurde mit dem Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt und dem Kommunalen Optionsgesetz ein einheitliches System für die Bezieher von Arbeitslosenhilfe und die erwerbsfähigen Sozialhilfeempfänger geschaffen – das SGB II. Damit war die Erwartung verbunden, durch ein konsequentes Fördern und Fordern die Arbeitslosigkeit als eine wesentliche Voraussetzung von Armut und Ausgrenzung effektiver und effizienter abbauen zu können.

Parallel dazu wurde auch das Sozialhilferecht reformiert und als Zwölftes Buch in das Sozialgesetzbuch eingegliedert (SGB XII). Im Regelsatz sind nun bis auf wenige Ausnahmen auch die bisherigen einmaligen Leistungen enthalten. Das führt zu Verwaltungsvereinfachungen und der Realisierung bestehender Ansprüche insbesondere durch Personen, die diese Ansprüche bis dahin nicht kannten oder aus Scham nicht geltend machten. Durch die Pauschalierung haben die Leistungsberechtigten die Möglichkeit, die Hilfe nach ihren Bedürfnissen zu verwenden, aber auch die Pflicht, für besondere Anschaffungen zu sparen. Damit werden Eigenverantwortung und Dispositionsfreiheit der Leistungsempfänger gestärkt.

Die Regelsätze der Sozialhilfe bilden zugleich das Referenzsystem für steuerfinanzierte Leistungen, insbesondere die Regelleistungen nach dem SGB II. Auf Grundlage der Ergebnisse der EVS 2003 basiert die Regelsatzbemessung seit 2007 erstmals auf einer gesamtdeutschen Verbrauchsstruktur. Zum 1. Juli 2007 wurden die Regelsätze entsprechend der Rentenanpassung 2007 fortgeschrieben. Der Eckregelsatz wurde daraufhin in allen Bundesländern auf 347 Euro festgesetzt.

Am 31. Dezember 2006 bezogen insgesamt rund 682.000 Personen Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung. Fast die Hälfte der Bezieher/-innen (rund 311.000 Personen) war voll erwerbsgemindert und im Alter von 18 bis 64 Jahren. Lag die Gesamtzahl bei Einführung des Gesetzes im Jahr 2003 noch bei rund 439.000 Personen, so entspricht der Anstieg den Erwartungen und ist insbesondere auf die Aufdeckung verschämter Altersarmut und den Wegfall der Unterhaltsvermutung bei Eltern von erwerbsgeminderten Erwachsenen zurück zu führen.

Erwerbsfähige Hilfebedürftige nach dem SGB II erhalten ebenfalls Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes. Nicht erwerbsfähige Hilfebedürftige, insbesondere Kinder unter 15 Jahren, die mit einem Empfänger von Arbeitslosengeld II in einer Bedarfsgemeinschaft zusammenleben, bekommen Sozialgeld. Dabei bleiben bestimmte Vermögensgegenstände unberücksichtigt. Für Vermögen, das darüber hinaus vorhanden ist, werden Freibeträge eingeräumt, die mit dem Lebensalter steigen. Dies gilt insbesondere für Altersvorsorgevermögen. Zur Abfederung finanzieller Härten beim Übergang vom Arbeitslosengeld I in die Grundsicherung für Arbeitsuchende wird ein auf zwei Jahre befristeter und degressiv ausgestalteter Zuschlag gezahlt.

### **Überschuldung**

Wer arm ist, muss nicht überschuldet sein, aber Überschuldung kann zur Armut führen. Bei dem Versuch, die Schulden aus einem oft niedrigen Nettoeinkommen zu tilgen, kann sogar weniger verfügbares Einkommen als die Armutsrisikoschwelle verbleiben. Ein Privathaushalt ist dann überschuldet, wenn Einkommen und Vermögen aller Haushaltsmitglieder über einen längeren Zeitraum trotz Reduzierung des Lebensstandards nicht ausreichen, um fällige Forderungen zu begleichen.

Die höchste Zahl privater überschuldeter Haushalte mit Kreditverbindlichkeiten wurde von einer Studie auf Basis des SOEP für das Jahr 2003 mit rund 2,9 Mio. festgestellt. Ursachen für den Rückgang bis auf rund 1,6 Mio. im Jahr 2006 sind bisher nicht belegt. Zu beachten ist, dass neben der Verschuldensform mit Kreditverbindlichkeiten diverse andere existieren (z. B. Mietschulden, Schulden bei der öffentlichen Hand, bei Energiekonzernen oder bei Versandhäusern), die hier nicht erfasst wurden. Im Übrigen verzeichnen die Schuldnerberatungsstellen keinen Rückgang der Nachfrage ihrer Leistungen.

Was im Einzelfall dazu führt, dass ein Haushalt die Überschuldungsgrenze überschreitet, lässt sich nicht pauschal bestimmen. Arbeitslosigkeit, in der Regel mit drastischen Einkommenseinbußen verbunden, ist neben Trennung und gescheiterter Selbständigkeit der empirisch wichtigste Einzelüberschuldungsfaktor. Mangelnde finanzwirtschaftliche Kenntnisse können dazu führen, dass das Risiko der Kreditaufnahme nicht adäquat abgeschätzt werden kann, möglicherweise eine hohe Anfälligkeit gegenüber den aufdringlichen Werbepraktiken von unseriösen Anbietern besteht und/oder die aufgenommenen Kredite in einem Missverhältnis zum Einkommen stehen.

Anhand der Überschuldungsstatistik des Statistischen Bundesamtes konnte ermittelt werden, dass nahezu die Hälfte (45%) aller in den befragten Schuldnerberatungen beratenen Personen allein lebt, wobei deutlich mehr alleinlebende Männer als Frauen überschuldet sind. In 36% der Fälle sind Kinder von der Überschuldung und ihren Konsequenzen betroffen. Bei beratenen Personen unter 25 Jahren besaß lediglich ein Viertel eine abgeschlossene Berufsausbildung.

Der Verarmungsprozess hat Folgen nicht nur für den Lebensstandard der Betroffenen, sondern auch für ihren sozialen Status, ihre soziale Einbindung und ihre physische und psychische Befindlichkeit. Bei der Hälfte der befragten Personen haben sich Freunde und/oder Familie auf Grund der finanziellen Misslage zurückgezogen und viele Betroffene leiden unter psychischen Erkrankungen.

Seit Einführung der Verbraucherinsolvenz 1999 hatten bis Ende 2007 über 600.000 Personen ein Restschuldbefreiungsverfahren beantragt. Auch die Schuldnerberatung nimmt im Entschuldungsprozess eine Schlüsselrolle ein.

### **III. Bildungschancen**

Bildung ist nicht nur eine wichtige Voraussetzung, um Zugang zum Arbeitsmarkt zu erhalten. Indem sie die individuellen Potenziale stärkt und erweitert, ist sie ein Schlüssel für kulturelle und gesellschaftliche Teilhabe.

Dieses Kapitel basiert nicht auf eigens hierfür durchgeführten Erhebungen.<sup>80</sup> Vielmehr wird auf eine Sonderauswertung regelmäßig durchgeführter Statistiken und Surveys zurückgegriffen.<sup>81</sup> Dabei orientiert sich die Analyse vorrangig an formalen Abschlüssen. Für andere Möglichkeiten der Erfolgsmessung – beispielsweise die tatsächlich erworbenen Kompetenzen – fehlt derzeit für die meisten Bildungsbereiche eine ausreichende Datenbasis. Eine differenzierte Darstellung, die beispielsweise Potenziale sichtbar macht, die noch besser ausgeschöpft werden könnten, ist mit einer solchen abschlussbezogenen Indikatorisierung nicht möglich. Neben den Indikatoren zu Bildungsabschlüssen und Bildungsfinanzierung werden in diesem Kapitel die Zusammenhänge zwischen Qualifikation und Erwerbsbeteiligung sowie zwischen sozioökonomischem Hintergrund und Bildungsbeteiligung dargestellt.

#### **III.1 Junge Menschen ohne Abschluss der Sekundarstufe II**

Der erste nationale Bildungsbericht belegte im Jahr 2006, dass das Bildungsniveau der gesamten Bevölkerung in den letzten Jahrzehnten kontinuierlich gestiegen ist. Im Kohortenvergleich zeigt sich, dass jüngere Altersgruppen höhere Bildungsabschlüsse als ältere haben, wobei sich das Bildungsniveau von Frauen und Männern angeglichen hat.<sup>82</sup> Allerdings gibt es eine beträchtliche und vergleichsweise konstante Anzahl von Personen, die über geringe formale Qualifikationen verfügen. Die folgenden Indikatoren zu den so genannten frühen Schulabgängern erlauben eine differenzierte Darstellung dieser Personengruppe.

---

<sup>80</sup> Dieses Kapitel basiert auf einer Studie, die im Auftrag des BMBF von Dieter Dohmen, Gernot Weißhuhn und Jörn Große-Rövekamp erstellt wurde. Die Darstellung der Indikatoren auf Basis des Mikrozensus sowie die entsprechenden Sonderauswertungen erfolgten durch das Statistische Bundesamt.

<sup>81</sup> Da Auswertungen und Analysen von Mikrozensus-Daten der Jahre 1996 und 2006 ein wesentlicher Bestandteil des Bildungskapitels sind, sind Hinweise auf Veränderungen der Erhebung für die Interpretation der Ergebnisse erforderlich, siehe hierzu ausführlich die Einleitung zu den Anhangtabellen A.III. dieses Kapitels.

<sup>82</sup> Vgl. Konsortium Bildungsberichterstattung: Bildung in Deutschland, Bielefeld 2006, S. 29.

### **Frühe Schulabgänger**

Frühe Schulabgänger sind junge Menschen zwischen 18 und 24 Jahren, die gegenwärtig keine Schule oder Hochschule besuchen und sich auch an keiner Weiterbildungsmaßnahme beteiligen und nicht über einen Abschluss des Sekundarbereichs II verfügen. Ein Abschluss der Sekundarstufe II kann in Deutschland sowohl über einen allgemeinen Schulabschluss (Fachhochschulreife, Hochschulreife) als auch über einen beruflichen Bildungsabschluss erworben werden (Abschluss des dualen Systems, berufsqualifizierender Abschluss der Berufsfachschule, einjährige Schule des Gesundheitswesens). Der Indikator wird regelmäßig in den Fortschrittsberichten der EU-Kommission zur Lissabon-Strategie sowie auch als Strukturindikator veröffentlicht.

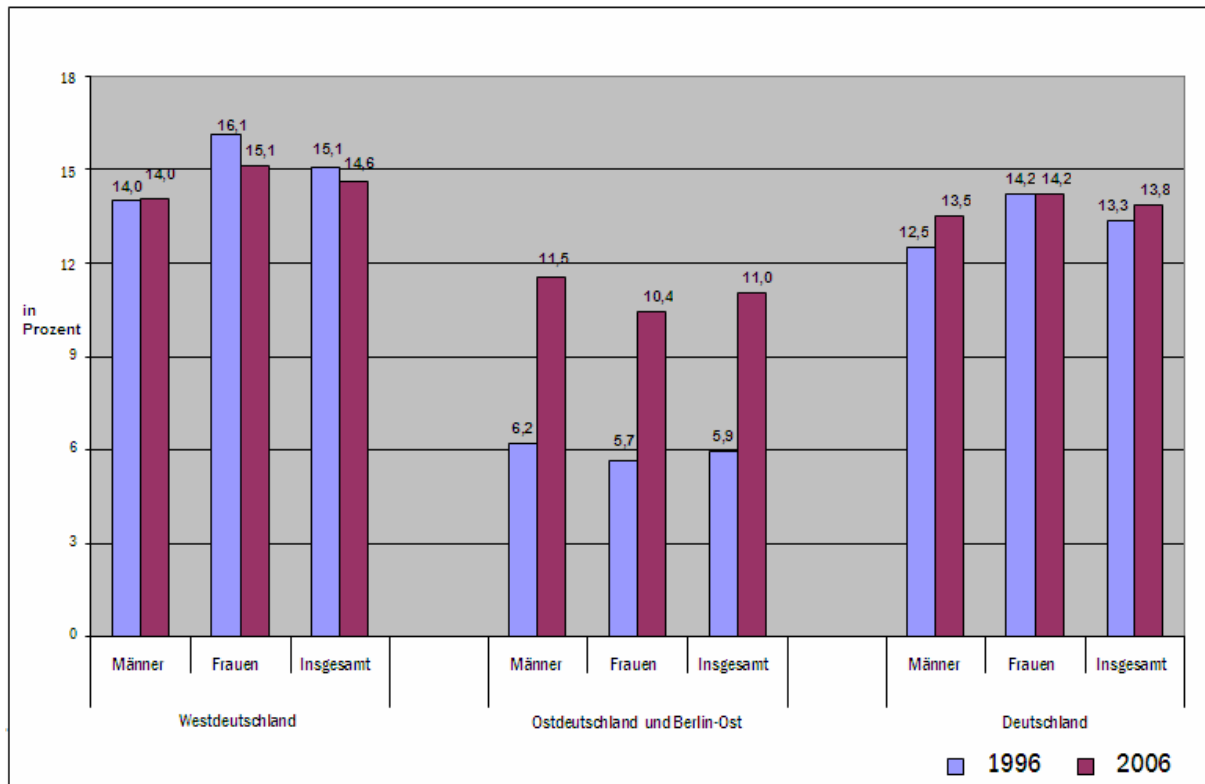
Der Begriff der so definierten „frühen Schulabgänger“ im Alter von 18 bis 24 Jahren ist nicht mit **Schulabbrechern** zu verwechseln, die die Schule ohne Abschluss verlassen. Er grenzt Personen über ihr Alter, den erlangten Bildungsstand und die aktuelle Bildungsbeteiligung ab. Das bedeutet, dass auch junge Menschen, die beispielsweise die Haupt- oder Realschule erfolgreich abgeschlossen haben, anschließend aber nicht die Hochschulreife bzw. keinen beruflichen Abschluss erlangt haben, sich aber nicht mehr im Bildungsprozess befinden, als frühe Schulabgänger gezählt werden. Bildungsbeteiligung umfasst hier sowohl den Besuch von allgemeinbildenden und beruflichen Schulen sowie Hochschulen als auch die Teilnahme an Lehrveranstaltungen der allgemeinen oder beruflichen Weiterbildung in Form von Kursen, Seminaren, Tagungen oder Privatunterricht.

Von der Europäischen Union wird das Erreichen eines Abschlusses des Sekundarbereichs II als notwendige Mindestqualifikation für eine erfolgreiche Teilhabe in modernen Wissensgesellschaften und aussichtsreiche Chancen am Arbeitsmarkt angesehen. Der Anteil der frühen Schulabgänger ist deshalb eine von fünf Benchmarks, die 2003 vom Rat der EU verabschiedet wurden. Die Mitgliedstaaten haben sich das europaweite Ziel gesetzt, bis 2010 den durchschnittlichen Anteil der frühen Schulabgänger auf höchstens 10% zu senken.

Auch wenn Deutschland im Jahr 2006 mit einem Anteil von 13,8% früher Schulabgänger deutlich unter dem EU-Durchschnitt von 15,3% lag, erfüllt es das europäische Ziel derzeit noch nicht. Während die Quote bei den Frauen mit 14,2% gegenüber 1996 unverändert ist, stieg sie bei den Männern im gleichen Zeitraum um einen Prozentpunkt von 12,5% auf 13,5% an (vgl. **Schaubild III.1** sowie **Anhangtabellen A.III.1** und **A.III.2**).

Schaubild III.1:

### Frühe Schulabgänger<sup>1)</sup> 1996 und 2006



1) Junge Menschen zwischen 18 und 24 Jahren, die gegenwärtig keine Schule oder Hochschule besuchen und sich auch an keiner Weiterbildungsmaßnahme beteiligen und nicht über einen Abschluss des Sekundarbereichs II verfügen.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Mikrozensus

Zwischen Westdeutschland und Ostdeutschland zeigen sich sowohl in der Größenordnung als auch in der Entwicklung deutliche Unterschiede. In Westdeutschland war ein leichter Rückgang zu beobachten (von 15,1% im Jahr 1996 auf 14,6% in 2006). In Ostdeutschland stieg der Anteil junger Menschen ohne Abschluss der Sekundarstufe II um gut fünf Prozentpunkte an: von dem niedrigen Wert von 5,9% (weit unterhalb der EU-Benchmark) auf 11,0% (1 Prozentpunkt über der EU-Benchmark).

#### III.1.1 Junge Menschen mit Abschluss der Sekundarstufe I

Die dargestellte Gruppe der frühen Schulabgänger besteht aus zwei Teilgruppen. Die größere Gruppe (gut 80% im Jahr 2006) sind 18- bis 24-Jährige, die zwar (noch) keinen Abschluss des Sekundarbereichs II, aber zumindest einen Abschluss des Sekundarbereichs I haben (Hauptschul- oder Realschulabschluss oder ein Berufsvorbereitungsjahr **siehe Kasten**). Das heißt, bei dieser Gruppe ist die Voraussetzung dafür vorhanden, einen Sekundar II-Abschluss (Abitur oder ein beruflicher Abschluss im dualen System oder an einer Berufsfachschule) nachzuholen, auch wenn sie sich gegenwärtig nicht in Bildung befinden. Ihr Anteil ist 2006 gegenüber 1996



insgesamt unverändert geblieben (11,4% gegenüber 11,3%). Während der Wert für die jungen Frauen leicht rückläufig ist, ist für die gleichaltrigen Männer ein leichter Anstieg festzustellen.

Differenziert nach Westdeutschland und Ostdeutschland zeigt sich, dass in Ostdeutschland dieser Anteil zwischen 1996 und 2006 um gut vier Prozentpunkte stark angestiegen ist, jedoch mit 9,6% weiterhin unter dem Wert in Westdeutschland von 11,8% liegt.

### **III.1.2 Junge Menschen ohne allgemeinen und beruflichen Abschluss**

Die Mehrzahl der Jugendlichen, die die Schule ohne Abschluss verlassen (so genannte Schulabbrecher: 7,9% im Jahr 2006<sup>83</sup>) ergreifen später mit Erfolg eine „zweite Chance“ und nutzen die Möglichkeiten der Nachqualifizierung, um einmal versäumte Bildungs- und Ausbildungsabschlüsse nachzuholen. Dennoch hat eine wachsende Teilgruppe der 18 bis 24-Jährigen noch nicht einmal einen Abschluss des Sekundarbereichs I, also keinerlei allgemeinbildenden und auch keinen beruflichen Abschluss (2006: 2,4%).

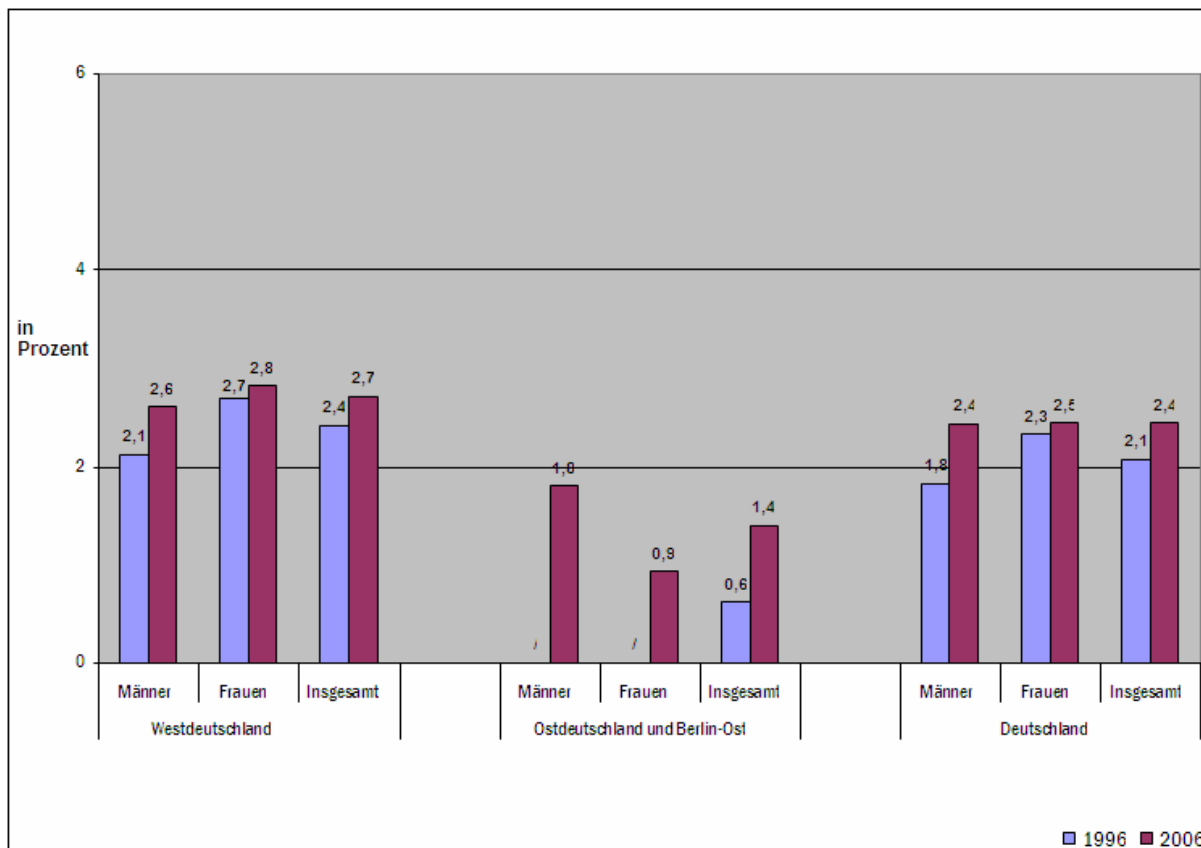
Verglichen mit 1996 ist dieser Anteil leicht angestiegen (um 0,3 Prozentpunkte). Bei den Frauen fällt der Anstieg des Anteils mit 0,2 Prozentpunkten geringer aus als bei den Männern (0,6 Prozentpunkte) (vgl. **Schaubild III.2** sowie **Anhangtabelle A.III.4**). Damit zählte im Jahr 2006 mehr als jeder Fünfte ohne Abschluss des Sekundarbereichs II zu dieser auf dem Ausbildungs- und Arbeitsmarkt extrem gefährdeten Gruppe.

---

<sup>83</sup> Anteil der Abgänger von allgemein bildenden Schulen ohne Hauptschulabschluss in Bezug zum Jahrgangsdurchschnitt der 15- bis unter 17-jährigen Bevölkerung; Quelle: Statistisches Bundesamt.

Schaubild III.2:

Anteil der 18 bis 24-Jährigen ohne Bildungsabschluss<sup>1)</sup> 1996 und 2006



1) Junge Menschen zwischen 18 und 24 Jahren, die gegenwärtig keine Schule oder Hochschule besuchen und sich auch an keiner Weiterbildungsmaßnahme beteiligen und weder über einen allgemeinen Schulabschluss noch über einen beruflichen Bildungsabschluss verfügen.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Mikrozensus

Insgesamt zeigt sich im Zeitvergleich von 1996 bis 2006 bei allen bisher betrachteten Indikatoren eine deutliche Zunahme der Anteile der „Risikogruppen“ in Ostdeutschland, so dass tendenziell eine Annäherung an die Verhältnisse in Westdeutschland festzustellen ist. Die Abwanderung qualifizierter Jugendlicher und so genannter bildungsnaher Familien wird allgemein als eine Ursache für diese Entwicklung gesehen.

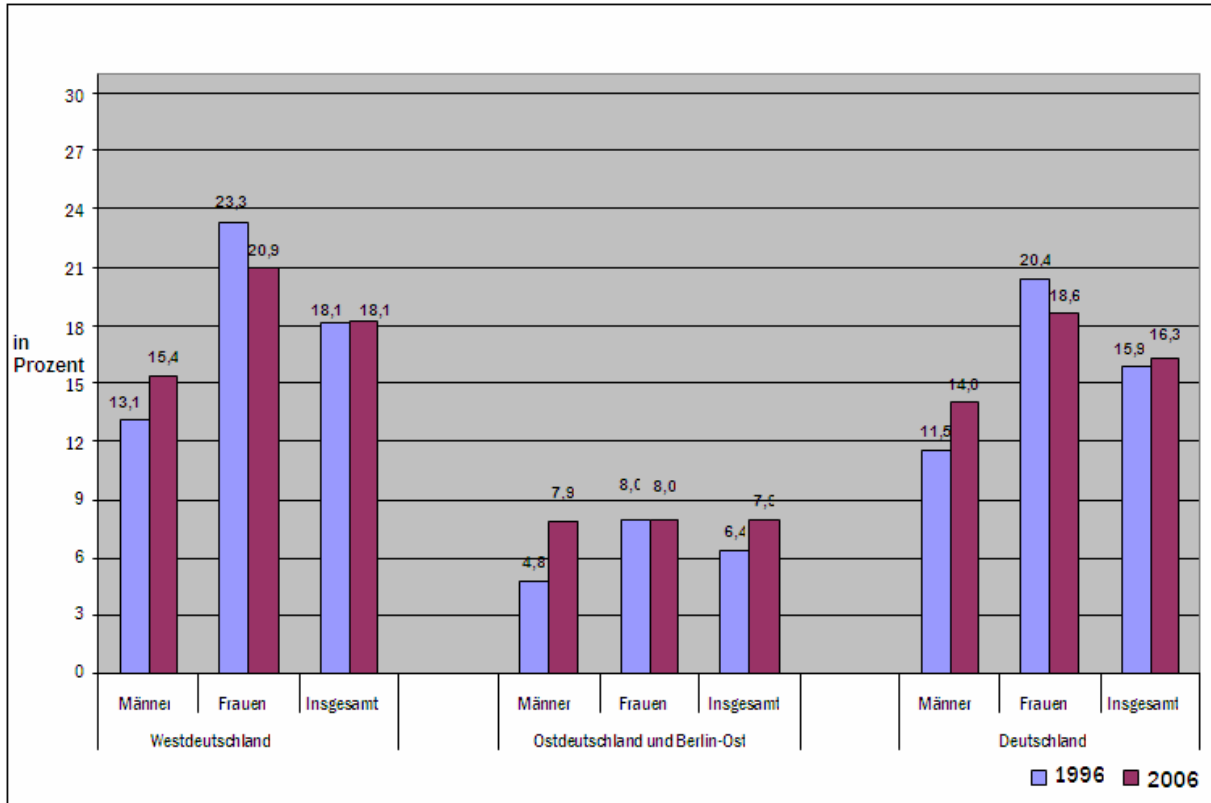
### III.2 Personen ohne beruflichen Abschluss bzw. Hochschulabschluss insgesamt

Ein berufsqualifizierender Abschluss hat großen Einfluss auf die Chance erwerbstätig zu sein und auf die Höhe des Einkommens. Der hier dargestellte Indikator umfasst alle Personen im Alter von 15 bis unter 65 Jahren, die weder im Sekundarbereich II noch im Tertiärbereich einen berufsqualifizierenden Abschluss erworben haben und gegenwärtig keine Schule oder Hochschule besuchen. Während bei den Frauen der Anteil dieser Personengruppe gesunken ist und im Jahr 2006 18,6% gegenüber 20,4% im Jahr 1996 beträgt, liegt der entsprechende Wert für

die Männer 2006 um 2,5 Prozentpunkte höher als 1996 (14,0% gegenüber 11,5%). Trotz der positiven Entwicklung bei den Frauen sind immer noch mehr Frauen als Männer ohne beruflichen Abschluss bzw. Hochschulabschluss (vgl. **Schaubild III.3** und **Anhangtabelle A.III.5**).

**Schaubild III.3:**

**Anteil der Personen im Alter von 15 bis 64 Jahren ohne beruflichen Bildungsabschluss/Hochschulabschluss<sup>1)</sup> 1996 und 2006**



1) Personen, die gegenwärtig keine Schule oder Hochschule besuchen.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Mikrozensus

In Westdeutschland blieb der Anteil der Personen ohne beruflichen Abschluss mit 18,1% konstant, wobei sich der Anteil der Männer erhöhte und der der Frauen erfreulich deutlich um 2,4 Prozentpunkte verringerte. Insgesamt ist der Anteil der Personen ohne Berufsausbildung in Westdeutschland höher als in Ostdeutschland, wo sich im Zeitraum 1996 bis 2006 der Anteil der Personen ohne beruflichen Abschluss von 6,4% auf 7,9% erhöht hat.

**Kohortenvergleich**

Veränderungen in der Bildungsbeteiligung und im Bildungserfolg spiegeln sich zeitversetzt im Bildungsstand der Alterskohorten wider. Hervorzuheben ist, dass zwischen den Vergleichsjahren 1996 und 2006 insbesondere bei den Frauen in allen Altersgruppen ab 35 Jahren in West-

deutschland der Anteil ohne abgeschlossene Berufsausbildung rückläufig ist (vgl. **Anhangtabelle A.III.6**). Am deutlichsten ist dies bei der Gruppe der 60 bis unter 65-Jährigen. Während damit 1996 noch fast jede zweite Frau in dieser Altersgruppe ohne beruflichen Abschluss war, traf dies 2006 nur noch auf etwa jede dritte zu.

Bei den jüngeren Kohorten ist ein Anstieg des Anteils der Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung zu konstatieren. So ist der Anteil der 25- bis unter 30- bzw. 30- bis unter 35-jährigen Männer ohne Berufsausbildung in Westdeutschland von 12,2% bzw. 12,6% im Jahr 1996 auf 17,6% bzw. 17,3% im Jahr 2006 gestiegen; bei den Frauen in diesen zwei Altersgruppen fiel der Anstieg von 16,4% bzw. 18,0% auf 19,0% bzw. 20,0% etwas geringer aus. In Ostdeutschland sind die Werte bei den jüngeren Altersgruppen in beträchtlichem Ausmaß gestiegen. Bei den Männern betragen sie ausgehend von einem sehr niedrigen Anteil 1996 jetzt 8,9% (30 bis unter 35 Jahre), 11,9% (25 bis unter 30 Jahre) und 14,7% (20 bis unter 25 Jahre), bei den Frauen 8,3% (30 bis unter 35 Jahre), 10,4% (25 bis unter 30 Jahre) und 11,5% (20 bis unter 25 Jahre). Mit gut drei Prozentpunkten ist der Unterschied zwischen Männern und Frauen bei den 20- bis unter 25-Jährigen besonders groß.

Betrachtet man die Phase der beruflichen Ausbildung bzw. der Hochschulausbildung im Alter von 35 Jahren als abgeschlossen, so bleiben etwa 15% der Bevölkerung dauerhaft ohne abgeschlossene berufliche Ausbildung.

### **III.3 Personen mit Hochschulabschluss**

Der Trend zu höheren Bildungsabschlüssen zeigt sich im gestiegenen Anteil der hochqualifizierten Personen im Erwerbsalter. In den vergangenen zehn Jahren ist der Anteil an Hochschulabsolventen/-absolventinnen an der Bevölkerung im Alter von 15 bis unter 65 Jahren in Deutschland von 10,3% (1996) auf 12,6% (2006) gestiegen. In Westdeutschland erhöhte sich der Anteil bei den Männern von 12,6% (1996) auf 14,7% (2006), derjenige der Frauen von 7,5% auf 10,6%. In Ostdeutschland verzeichneten die Frauen zwar auch einen Anstieg von 9,0% auf 11,4%, der entsprechende Wert für die Männer ist mit 13,1% dagegen nahezu konstant geblieben. Allerdings war das Ausgangsniveau in Ostdeutschland 1996 etwas höher als in Westdeutschland.

Bei den 30- bis unter 35-jährigen bis hin zu den 60- bis unter 65-jährigen Männern in Westdeutschland ist der Anteil mit Hochschulabschluss mit Werten zwischen 18% und 20% in etwa konstant (**Kernindikator R.3**). Bei den Frauen steigen die Anteile im Vergleich zur jüngeren Kohorte deutlich von 7,7% (60 bis unter 65 Jahre) bis auf 16,8% (30 bis unter 35 Jahre) an. In Ostdeutschland haben die Frauen nicht nur wie bereits vor zehn Jahren in der Altersgruppe der

25- bis unter 30-Jährigen, sondern erstmals 2006 auch bei den 30- bis unter 35-Jährigen die gleichaltrigen Männer beim Anteil an Hochschulabsolventen überholt.

### III.4 Bevölkerung nach Erwerbsstatus und beruflichem Abschluss

Die Zahlen bestätigen, dass die Erwerbsbeteiligung umso größer ist, je höher das Niveau der beruflichen Qualifikation ist. Ferner sind Männer häufiger erwerbstätig als Frauen. Am höchsten ist die Erwerbstätigenquote (hier bezogen auf die 25- bis 64-Jährigen) für Personen mit Fachhochschul- bzw. Hochschulabschluss. 1996 betragen die entsprechenden Werte 83,6% und 85,2%, 2006 waren jeweils 85,2% erwerbstätig. Bei Personen ohne beruflichen Abschluss lag die Erwerbstätigenquote 1996 bei 45,2% (Männer: 58,3%, Frauen: 37,5%). 2006 betrug sie 53,5% (Männer: 63,1%, Frauen: 46,3%) und lässt eine deutliche gestiegene Erwerbstätigkeit der Frauen erkennen (vgl. **Anhangtabelle A.III.6**).

Je höher das Qualifikationsniveau, desto niedriger ist der Anteil der Erwerbslosen (Anteil der Arbeitslosen hier gemessen an der Bevölkerung). Während zwischen 1996 und 2006 bei den Fachhochschulabsolventen der Anteil dieser Personen von 4,7% auf 4,2% sank und er bei den Hochschulabsolventen unverändert bei 4,0% lag, stieg er im gleichen Zeitraum bei Personen ohne beruflichen Abschluss von 7,9% auf 12,2% an.<sup>84</sup> Diese deutliche Steigerung innerhalb eines Jahrzehnts zeigt, dass es für Geringqualifizierte immer schwieriger wird, Beschäftigung zu finden.

Bei den Männern änderte sich zwischen 1996 und 2006 der Erwerbsstatus nach beruflicher Qualifikation kaum. Eine Ausnahme sind die Un- bzw. Geringqualifizierten (Anlernausbildung, berufliches Praktikum) – hier ist der Anteil der Erwerbslosen 2006 erheblich höher. Die Erwerbsbeteiligung der Frauen liegt dagegen im Zehnjahresvergleich für nahezu alle Qualifikationsniveaus (teilweise deutlich) höher. Am geringsten ist der Anstieg bei den Frauen mit Hochschulabschluss, wo das Niveau bereits 1996 sehr hoch war. Der erste nationale Bildungsbericht macht in diesem Kontext auf mögliche fachspezifische Nachwuchsprobleme, insbesondere in den Ingenieur- und Naturwissenschaften, aufmerksam. Frauen sind in den entsprechenden Studiengängen nach wie vor unterrepräsentiert.<sup>85</sup> Der nationale Bildungsbericht belegt auch, dass die Hochschulabsolventen/-absolventinnen in der Regel keine Probleme haben, eine ausbildungsadäquate Erwerbstätigkeit aufzunehmen.<sup>86</sup>

---

<sup>84</sup> Betrachtet wird hier die „Verwendung“ von Bildungsabschlüssen. Daher sind die Erwerbslosenquoten hier definiert als Anteil der Erwerbslosen an der Bevölkerung und nicht - wie in der deutschen Arbeitsmarktstatistik üblich - als Anteil an den Erwerbspersonen. Dies ermöglicht insbesondere eine gemeinsame Betrachtung von Nichterwerbspersonen und Erwerbslosen.

<sup>85</sup> Vgl. Konsortium Bildungsberichterstattung, 2006, a. a. O., S. 119.

<sup>86</sup> Vgl. Konsortium Bildungsberichterstattung, 2006, a. a. O., S. 117 ff.

### **III.5 Bildungserfolg, Bildungsbeteiligung und sozioökonomischer Hintergrund**

Die im Dezember 2007 veröffentlichten Ergebnisse der internationalen Schulleistungsuntersuchungen PIRLS/IGLU 2006 (Progress in International Reading Literacy Study/Internationale Grundschul-Lese-Untersuchung)<sup>87</sup> und PISA 2006 (Programme for International Student Assessment)<sup>88</sup> dokumentieren positive Veränderungen der Leistungen deutscher Schüler/-innen in zentralen Kompetenzbereichen. Die Studien zeigen jedoch auch deutliche Zusammenhänge zwischen sozialer Herkunft und Bildungserfolg. Die Ergebnisse der PISA Studie 2006 lassen erste Tendenzen zur Lockerung dieses Zusammenhangs erkennen.

Eine Möglichkeit diesen Hintergrund abzubilden, ist der so genannte ökonomische, soziale und kulturelle Status (ESCS<sup>89</sup>). In der PISA-Studie 2006 der OECD<sup>90</sup> werden im Schwerpunkt die Leistungen von 15-Jährigen in den Naturwissenschaften gemessen. Die folgende Tabelle zeigt den Einfluss der sozialen Herkunft auf die Schülerleistungen in ausgewählten OECD-Staaten.

---

<sup>87</sup> Bos, W./ Hornberg, S./ Arnold, K.-H./ Faust, G./ Fried, L./ Lankes, E.-M./ Schwippert, K./ Valtin, R. (Hrsg.): IGLU 2006. Lesekompetenzen von Grundschulkindern in Deutschland im internationalen Vergleich, Münster/New York/München/Berlin 2007.

<sup>88</sup> PISA-Konsortium Deutschland (Hrsg.): PISA 06. Die Ergebnisse der dritten internationalen Vergleichsstudie, Münster/New York/München/Berlin 2007.

<sup>89</sup> Economic, social and cultural status.

<sup>90</sup> OECD (Hrsg.): PISA 2006. Schulleistungen im internationalen Vergleich. Naturwissenschaftliche Kompetenzen für die Welt von morgen, Bielefeld 2007, S. 217.

**Tabelle III.1:**

**Einfluss der sozialen Herkunft auf die Schülerleistung**

<b>Staat</b>	<b>Mittelwert der Schülerleistung (OECD-Durchschnitt: 500)</b>	<b>Sozialer Gradient<sup>91</sup> (Punktzahlveränderung des Mittelwerts pro ESCS-Einheit)</b>
Finnland	563	31
Spanien	488	31
Italien	475	31
Korea	522	32
Kanada	534	33
Schweden	503	38
Japan	531	39
Niederlande	525	44
<b>Deutschland</b>	<b>516</b>	<b>46</b>
Österreich	511	46
Vereinigtes Königreich	515	48
Belgien	510	48
Vereinigte Staaten (USA)	489	49
Frankreich	495	54

Quelle: PISA-Studie 2006

Deutschland gehört danach zu den Ländern, bei denen eine relativ starke Abhängigkeit zwischen Schülerleistungen und sozialer Herkunft besteht. Jedoch schneiden vergleichbare europäische Mitgliedstaaten wie Frankreich oder das Vereinigte Königreich noch schlechter ab. Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund sind von diesem Zusammenhang in Deutschland besonders betroffen, da ihre Eltern wie in allen OECD-Zielstaaten mit Arbeitsmigration eine kürzere Schulbesuchszeit und einen geringeren ökonomischen, sozialen und kulturellen Status aufweisen, als die Eltern von Nichtmigranten. Nirgendwo ist dieser Unterschied zwischen Familien mit und ohne Migrationshintergrund aber so deutlich wie in Deutschland.<sup>92</sup>

Auch jenseits der Schule ist die soziale Herkunft häufig von Bedeutung für den weiteren Bildungsweg. Die Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks beschreibt im Durchlauf des Schul- und Hochschulsystems fünf Übergangsstellen (Schwellen) – von der Grundschule bis

<sup>91</sup> Ein niedriger sozialer Gradient drückt einen geringen Zusammenhang zwischen Schülerleistung und sozialem Hintergrund der Schüler/-innen aus; je höher der soziale Gradient, desto ausgeprägter ist dieser Zusammenhang.

<sup>92</sup> Vgl. Stanat, P., Christensen, C.: Schulerfolg von Jugendlichen mit Migrationshintergrund im internationalen Vergleich. Eine Analyse von Voraussetzungen und Erträgen schulischen Lernens im Rahmen von PISA 2003, Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.), Bonn/Berlin 2006; sowie Konsortium Bildungsberichterstattung: Bildung in Deutschland, a. a. O., S. 172.

zum Erwerb des Hochschulabschlusses. In der folgenden Darstellung (**siehe Schaubild III.4**) ist die soziale Selektivität an den Übergängen in die Sekundarstufe II (Klassenstufe 11 bis 13) und in die Hochschule dargestellt. Diese Darstellung kann nicht mit denen früherer Erhebungen für den Armuts- und Reichtumsbericht verglichen werden, da hier nach Hochschulabschluss des Vaters, in früheren Erhebungen jedoch nach sozialen Herkunftsgruppen differenziert wurde.<sup>93</sup> 83% der Kinder, deren Vater einen Hochschulabschluss erworben hat, nehmen ein Studium auf. Bei Kindern von Nicht-Akademikern sind es nur 23% der Kinder. Kinder, deren Vater einen Hochschulabschluss erworben hat, haben somit eine 3,6-fach höhere Chance zu studieren als Kinder ohne studierten Vater.<sup>94</sup>

---

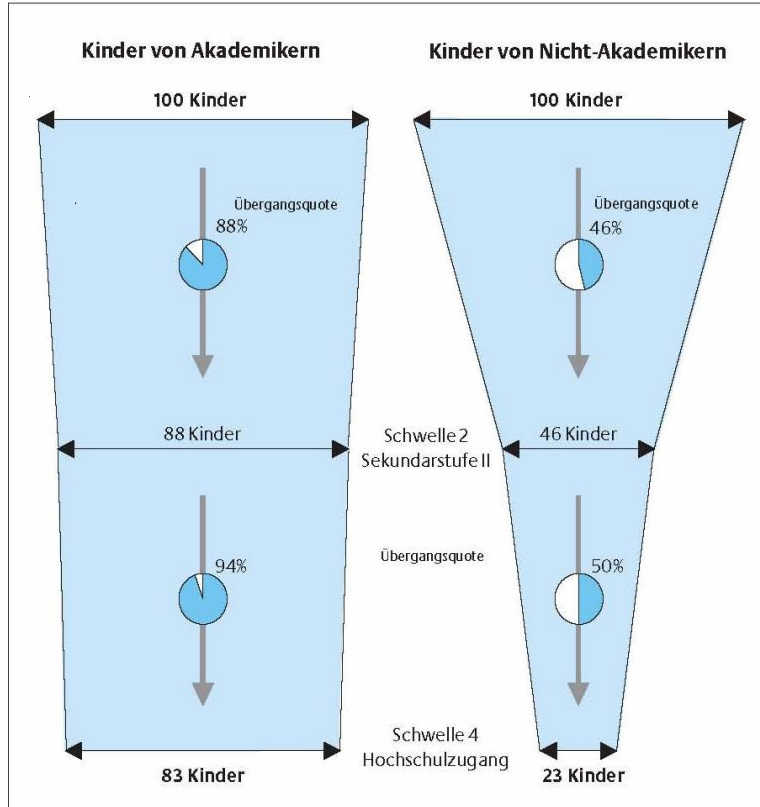
<sup>93</sup> Für die Schätzung sozialgruppenspezifischer Beteiligungsquoten wird aus methodischen Gründen (Machbarkeit, Überschaubarkeit) daran festgehalten, die entsprechenden Merkmale der Familienbezugsperson als Indikatoren für den sozialen Status der Herkunftsfamilie Studierender bzw. der altersspezifischen Bevölkerung heranzuziehen. Die Familienbezugsperson ist in der Regel der Vater. Bei Ein-Eltern-Familien ist sie der allererziehende Elternteil, also häufig die Mutter.

<sup>94</sup> Fabian, G./Isserstedt, W./Middendorf, E./Wolter, A.: Die wirtschaftliche und soziale Lage der Studierenden in der Bundesrepublik Deutschland 2006, 18. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks, durchgeführt durch HIS Hochschul-Informationssystem, Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.), Bonn/Berlin 2007.



Schaubild III.4:

### Bildungsbeteiligung von Kindern nach akademischem Abschluss des Vaters



1) Diese Darstellung kann nicht mit denen früherer Sozialerhebungen verglichen werden, da hier nach Hochschulabschluss des Vaters, in früheren Erhebungen jedoch nach sozialen Herkunftsguppen differenziert wurde.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Sonderauswertungen Mikrozensus 2001 und 2005; HIS-Studienanfängerbefragung 2005; Eigene Berechnungen DSW/HIS.

### III.6 Anteil öffentlicher Bildungsausgaben am Bruttoinlandsprodukt

Auch die Höhe der Bildungsausgaben und ihre Entwicklung ist ein Indikator dafür, welchen Stellenwert Bildung in einer Gesellschaft hat. Die Anteile der öffentlichen Ausgaben für Bildung am Bruttoinlandsprodukt (BIP) (mehrheitlich Länder- und Kommunenausgaben) hat sich zwischen 1996 und 2005 kaum verändert. Nach vorläufigen Angaben betrug der Anteil im Jahr 2005 3,89% (87,2 Mrd. Euro) während er im Jahr 1996 4,12% betrug (**Kernindikator Q.3.**). Auch zwischen den ausgewiesenen Bildungsbereichen ist es seit Mitte der 90er Jahre zu keinen deutlichen Verschiebungen gekommen.

### III.7 Zusammenfassung: Bildungschancen

Bildung ist entscheidend für die individuellen Chancen gesellschaftlicher Teilhabe und eine existenzsichernde Erwerbsbeteiligung. Das Bildungsniveau der gesamten Bevölkerung ist in den letzten Jahrzehnten kontinuierlich gestiegen. Die Bildungsbeteiligung der Frauen entwickelte sich dabei positiver als die der Männer. Der Anteil der öffentlichen Bildungsausgaben am Bruttoinlandsprodukt stagniert seit Mitte der 1990er Jahre und beträgt nach vorläufigen Daten 3,89% im Jahr 2005.

Im Zehnjahresvergleich der Schulabschlüsse zwischen 1996 und 2006 gibt es eine etwa konstante Anzahl von Personen mit geringen formalen Qualifikationen. Dies wird europäisch vergleichbar gemessen am Anteil der so genannten frühen Schulabgänger (18- bis 24-Jährige ohne Abschluss des Sekundarbereichs II, etwa Fachhochschulreife, Hochschulreife oder beruflichen Bildungsabschluss), die sich nicht in Aus- oder Weiterbildung befinden. Deutschland lag 2006 mit einem Anteil von 13,8% früher Schulabgänger zwar deutlich unter dem EU-Durchschnitt von 15,3%, hat jedoch die europäische Zielmarke von 10% bis 2010 noch nicht erreicht. In Ostdeutschland stieg der Anteil junger Menschen ohne Abschluss der Sekundarstufe II um fünf Prozentpunkte auf 11,0%.

Die Mehrzahl der Jugendlichen, die die Schule ohne Abschluss verlassen (so genannte Schulabbrecher: 7,9% im Jahr 2006<sup>95</sup>) ergreifen später mit Erfolg eine „zweite Chance“ und nutzen die Möglichkeiten der Nachqualifizierung, um einmal versäumte Bildungs- und Ausbildungsabschlüsse nachzuholen. Dennoch ist der Anteil der 18- bis 24-Jährigen, die über keinen Abschluss des Sekundarbereichs I – die also keinen allgemeinbildenden und auch keinen beruflichen Abschluss – haben, leicht auf 2,4% im Jahr 2006 gestiegen.

Die frühen Schulabgänger sind eine Risikogruppe, denn der berufliche Bildungsabschluss hat großen Einfluss auf Beschäftigung und Einkommen. Betrachtet man die Bevölkerung im Alter von 15 bis unter 65 Jahren, sinkt der Anteil der Frauen ohne beruflichen Abschluss bzw. Hochschulabschluss, während der der Männer ansteigt. Insgesamt bleiben etwa 15% der Bevölkerung im Alter von über 35 Jahren dauerhaft ohne abgeschlossene berufliche Ausbildung.

Demgegenüber zeigt sich ein Trend zu höheren Bildungsabschlüssen. Der Anteil von Hochschulabsolventinnen und -absolventen an der Bevölkerung im Alter von 15 bis unter 65 Jahren stieg in Deutschland von 10,3% (1996) auf 12,6% (2006). Der Anstieg war bei den Frauen höher als bei den Männern. Erwartungsgemäß ist die Erwerbsbeteiligung umso größer, je höher das Niveau der beruflichen Qualifikation ist. 2006 waren gut 85% der Personen mit Fachhochschul- bzw. Hochschulabschluss erwerbstätig, während es bei den Personen ohne beruflichen Abschluss nur 53,5% waren. Allerdings ist ein deutlicher Anstieg der Erwerbstätigenquote von Frauen ohne beruflichen Abschluss von 37,5% (1996) auf 46,3% (2006) zu verzeichnen.

Trotz positiver Veränderungen der Leistungen deutscher Schülerinnen und Schüler in zentralen Kompetenzbereichen bei den internationalen Schulleistungsuntersuchungen des Jahres 2006 zeigen die Studien weiterhin deutliche Zusammenhänge zwischen sozialer Herkunft und Kompetenzniveau. Der Zusammenhang hat sich 2006 im Vergleich zu den Vorjahren jedoch etwas gelockert. Bei Kindern und Jugendliche mit Migrationshintergrund ist dieser Zusammenhang weiterhin in besonderem Maß ausgeprägt.

<sup>95</sup> Anteil der Abgänger von allgemeinbildenden Schulen ohne Hauptschulabschluss in Bezug zum Jahrgangsdurchschnitt der 15- bis unter 17-jährigen Bevölkerung; Quelle: Statistisches Bundesamt.

## **IV. Erwerbstätigkeit**

Die Integration Erwerbsfähiger in das Arbeitsleben ist der Schlüssel dafür, Teilhabe- und Verwirklichungschancen für alle Haushaltsmitglieder zu eröffnen und damit auch Kinderarmut zu vermeiden. Dabei bedeutet angemessen entlohnte Arbeit nicht nur die eigenständige Sicherung des Lebensunterhalts, sondern auch gesellschaftliche Anerkennung und ein selbstbestimmtes Leben.

Zu Beginn des Jahres 2005 wurde in Deutschland ein zweistufiges System der Arbeitsmarktpolitik geschaffen. Zum einen existiert weiterhin die beitragsfinanzierte Arbeitsförderung nach dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch (SGB III). Zum anderen wurden die beiden steuerfinanzierten und bedürftigkeitsabhängigen Sozialleistungssysteme Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für Erwerbsfähige zur steuerfinanzierten Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II zusammengeführt. Erwerbsfähige, die früher Leistungen der Sozialhilfe bezogen, haben nun ein Recht auf die Beratungs-, Vermittlungs- und Qualifizierungsangebote der Agentur für Arbeit.

### **IV.1 Entwicklung der Erwerbstätigkeit**

Die Entwicklung der Erwerbstätigkeit in Deutschland weist im Zeitraum von 1998 bis 2007 unterschiedliche Tendenzen auf. In den Jahren zwischen 1998 und 2001 stieg die Erwerbstätigkeit kontinuierlich von 37,9 Mio. auf 39,3 Mio. an. In den folgenden zwei Jahren sank die Erwerbstätigkeit auf das Niveau von 38,7 Mio. In den Jahren 2004 und 2005 verharrte sie auf ähnlichem Niveau und stieg erst im Jahr 2006 wieder bis auf 39,1 Mio. bzw. im Jahr 2007 auf 39,7 Mio. an. Im April 2008 betrug die Zahl der Erwerbstätigen mit Arbeitsort in Deutschland 40,1 Mio. In Westdeutschland nahm die Erwerbstätigkeit zwischen 1998 und 2006 insgesamt um 4,8% zu, während sie in Ostdeutschland um 3,9% sank. Im Jahr 2007 stieg die Erwerbstätigkeit in Ostdeutschland mit 1,7% geringfügig stärker als in Westdeutschland mit 1,6%.

#### **IV.1.1 Erwerbstätigenquoten**

Der Anteil der Erwerbstätigen an der Bevölkerung im Alter von 15 bis unter 65 Jahren wird in der Erwerbstätigenquote ausgedrückt. Im Rahmen des Lissabon-Prozesses der Europäischen Union wird eine Erwerbstätigenquote von 70% für das Jahr 2010 angestrebt. Die Erwerbstätigenquote von Frauen soll mindestens 60% und die der Älteren (55- bis 64-Jährigen) 50% erreichen. Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Erwerbstätigenquote von 1998 bis 2007.

**Tabelle IV.1:**

**Erwerbstätigenquoten<sup>1)</sup> in Prozent**

<b>Jahr</b>	<b>Insgesamt</b>	<b>Männer</b>	<b>Frauen</b>	<b>Ältere</b>
1998	63,7%	71,7%	55,6%	37,7%
2000	65,3%	72,7%	57,8%	37,4%
2004	64,3%	70,0%	58,5%	41,4%
2005 <sup>2)</sup>	66,0%	71,3%	60,6%	45,4%
2006	67,5%	72,8%	62,2%	48,4%
2007	69,4%	74,7%	64,0%	51,5%

1) Anteil der Erwerbstätigen an der Bevölkerung im Alter von 15-64 Jahren bzw. 55-64 Jahren bei den Älteren.  
Quelle: Statistisches Bundesamt, Arbeitskräfteerhebung der EU

Im Jahresdurchschnitt 2007 ist die allgemeine Erwerbstätigenquote weiter gestiegen (69,4%). Damit rückt das Lissabonziel von 70% in greifbare Nähe. Bei den Frauen und den Älteren (55 bis 64 Jahre) wurden die gesteckten Ziele bereits überschritten. Für die Älteren hat sich die Bundesregierung daher für das Jahr 2010 eine Erwerbstätigenquote von 55% als nationales Ziel gesetzt.

Die Erwerbstätigenquote der Männer liegt immer noch deutlich über jener der Frauen. Die Quote der Frauen stieg in den vergangenen Jahren erheblich an, während sie für Männer im Jahr 2004 zunächst auf 70,8% fiel und seitdem wieder steigt. Die Differenz zwischen den Erwerbstätigenquoten für Männer und Frauen ist von 16,1% (1998) auf 10,7% (2007) gesunken. Jedoch ist der Anteil der erwerbstätigen Personen in Teilzeit für Frauen erheblich höher als für Männer. Zudem stieg der Anteil für Frauen von 36,4% im Jahr 1998 auf 45,6% im Jahr 2006, während der Anstieg für Männer von 4,7% auf 9,3% absolut betrachtet deutlich geringer war.<sup>96</sup>

Die Erwerbstätigenquote auf Basis des Mikrozensus erlaubt eine Differenzierung nach Ost- und Westdeutschland. Seit dem Jahr 1998 sind die Erwerbstätigenquoten von 64,5% in West- und 61,0% in Ostdeutschland deutlich gestiegen. Der Anstieg bis zum Jahr 2006 war in Westdeutschland mit 4,1 Prozentpunkten höher als in Ostdeutschland mit 1,9 Prozentpunkten. Die Erwerbstätigenquote liegt damit im Jahr 2006 in Westdeutschland mit 68,6% deutlich höher als in Ostdeutschland mit 64,7%. Während in Ostdeutschland die Quote zwischen den Jahren 1999 und 2004 kontinuierlich gesunken ist, fiel sie in Westdeutschland erst ab dem Jahr 2001.

<sup>96</sup> Eurostat vorläufiger Wert für 2006.

#### IV.1.2 Mehr Selbständige sowie geringfügig und sozialversicherungspflichtig Beschäftigte

Im Jahresdurchschnitt 2007 erreichte die Zahl der Erwerbstätigen mit 39,7 Mio. seit der Wiedervereinigung ihren höchsten Stand. Die Zunahme beruhte sowohl auf einem Anstieg der selbständigen Tätigkeit sowie geringfügiger Erwerbstätigkeit. Die Zahl der Selbständigen – einschließlich der mithelfenden Familienangehörigen – wuchs seit der Wiedervereinigung nahezu kontinuierlich und erreichte im Jahr 2007 mit 4,446 Mio. ihren vorläufigen Höchststand.

**Tabelle IV.2:**

##### Erwerbstätige im jeweiligen Jahresdurchschnitt bzw. Ende Juni in Tausend

Jahr	Erwerbstätige <sup>1)</sup>	Selbständige <sup>1)</sup>	Geringfügig <sup>3)</sup> Beschäftigte <sup>2)</sup>		Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte <sup>2)</sup>	
			Männer	Frauen	Männer	Frauen
	Insgesamt	Insgesamt				
1998	37.911	3.865	-	-	15.261	11.947
2000	39.144	3.915	1.179	2.873	15.544	12.282
2002	39.096	4.003	1.242	2.927	15.179	12.392
2004	38.880	4.222	1.571	3.232	14.541	11.983
2005	38.846	4.356	1.559	3.187	14.286	11.892
2006	39.088	4.392	1.590	3.263	14.424	11.931
2007	39.737	4.446	1.585	3.296	14.770	12.085

1) Jahresdurchschnitt

2) Ende Juni eines Jahres.

3) Ausschließlich geringfügig Beschäftigte, ohne geringfügig Beschäftigte in einem Nebenjob.

Quelle: Erwerbstätige (Inlandskonzept) und Selbständige aus der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung des Statistischen Bundesamtes, geringfügig und sozialversicherungspflichtig Beschäftigte von der Bundesagentur für Arbeit.

Die Zahl der ausschließlich geringfügig Beschäftigten stieg in den Jahren von 1999 bis 2004 kontinuierlich an. Im Juni 1999 wurden 3,66 Mio. ausschließlich geringfügig Beschäftigte gezählt, bis Juni 2002 ist diese Zahl auf 4,17 Mio. gestiegen. Nach der Reform der geringfügigen Beschäftigung zum April 2003 stieg die Zahl der ausschließlich geringfügig Beschäftigten weiter an. Die Geringfügigkeitsgrenze wurde auf 400 Euro erhöht und die bis dahin geltende Grenze von 15 Stunden pro Woche entfiel. Ziel der Reform war eine attraktivere Gestaltung der so genannten Minijobs, so dass die Wirtschaft auf der einen Seite flexible Gestaltungsmöglichkeiten für Beschäftigte im Niedriglohnbereich erhielt und auf der anderen Seite für die Beschäftigten die soziale Absicherung durch die Einbeziehung in die gesetzliche Rentenversicherung erhalten blieb. Im Juni 2004 lag die Zahl der Minijobs bei 4,80 Mio. In den folgenden Jahren gab es nur

kleinere Veränderungen (Juni 2007 4,88 Mio.). Diese Entwicklung dürfte auf die Anhebung der Pauschalabgaben für den Arbeitgeber um 5% auf 30% mit dem Haushaltsbegleitgesetz 2006 zurückzuführen sein. Hinzu kommen 2,04 Mio. geringfügig Beschäftigte in einem Nebenjob (Juni 2007). Die Zahl dieser so genannten Nebenjobber stieg seit der Einführung dieser Beschäftigungsform im Jahr 2003 kontinuierlich an (Juni 2003: 1,16 Mio.).

Minijobs erhöhen zwar die Flexibilität für die Unternehmen und bieten zusätzliche Beschäftigungsmöglichkeiten, bilden aber in der Regel keine Brücke in reguläre Beschäftigung. Dagegen gibt es erste Hinweise auf eine Brückenfunktion in Vollzeitstellen bei den Midi-Jobs (400 bis unter 800 Euro Bruttoverdienst/Monat).<sup>97</sup>

Die Reform des Rechts der Arbeitnehmerüberlassung zeigt eine positive Beschäftigungswirkung im Leiharbeitssegment. Die Zahl der überlassenen Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter hat sich von Ende 2003 bis Mitte 2007 um über 400.000 bzw. um über 120% auf über 730.000 erhöht. Eine solche Beschäftigung kann insbesondere Langzeitarbeitslosen und Berufseinsteigern eine Perspektive bieten.<sup>98</sup> So waren rund 67% der im ersten Halbjahr 2007 neu zugegangenen Leiharbeiter unmittelbar zuvor nicht beschäftigt und rund 13% seit einem Jahr oder länger ohne Beschäftigung. Eine Studie des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung für die Hans-Böckler-Stiftung vom Dezember 2007 belegt, dass es bislang keinen weit verbreiteten Trend gibt, vollzeitbeschäftigte Stammarbeitnehmer durch Leiharbeiter zu ersetzen.<sup>99</sup> Allerdings muss bei Leiharbeit auf Fehlentwicklungen geachtet werden.

Der Zuwachs an Beschäftigung insgesamt wird seit 2006 im Wesentlichen von sozialversicherungspflichtigen Arbeitnehmer/-innen getragen. Die Zahl der geringfügig Beschäftigten stagniert seitdem nahezu.<sup>100</sup> Die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung wuchs 2006 damit das erste Mal seit dem Jahr 2000. Während die Beschäftigtenzahlen in Westdeutschland in der Aufschwungphase der Jahre 1998 bis 2001 stiegen, fielen sie in Ostdeutschland im gesamten Zeitraum von 1998 bis 2005. Das Niveau der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung lag im Juni 2007 bei 26,85 Mio. und damit immer noch unter dem Niveau des Jahres 1998 (27,21

---

<sup>97</sup> Die Bundesregierung lässt ihre Arbeitsmarktpolitik und die wichtigsten arbeitsmarktpolitischen Instrumente im Bereich des SGB III von unabhängigen Forschungsinstituten konsequent evaluieren. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat dazu Ende 2006 den Evaluationsbericht „Die Wirksamkeit moderner Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ vorgelegt, siehe BT-Drucksache 16/3982, S. 156.

<sup>98</sup> Leiharbeit kann eine Brücke in den Arbeitsmarkt sein. Danach blieb jeder zweite 18- bis 34-Jährige mit abgeschlossener Berufsausbildung nach der ersten Beschäftigung in Leiharbeit weiter in Beschäftigung, wobei die Hälfte unmittelbar vom Entleihunternehmen in die Stammebelegschaft übernommen wurde. Siehe dazu Fuchs, T./Ebert, A. (Internationales Institut für Empirische Sozialökonomie): Was ist gute Arbeit? - Anforderungen an den Berufseinstieg aus Sicht der jungen Generation, Repräsentative Befragung im Auftrag der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA) und dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), Februar 2008, S. 39.

<sup>99</sup> Bellmann, L./Kühl, A.: Weitere Expansion der Leiharbeit? Eine Bestandsaufnahme auf der Basis des IAB-Betriebspanels, Studie an die Hans-Böckler-Stiftung, Berlin 2007, S. 30-32, 49, sowie S. 54-55.

<sup>100</sup> Brenke, K./Zimmermann, K.: Reformagenda 2010 - Strukturreformen für Wachstum und Beschäftigung, DIW Wochenbericht Nr. 11/2008, S. 121.

Mio.). Im Vergleich zum Vorjahresmonat Juni 2006 stieg die Zahl jedoch um 500.000 (1,9%). Der Zuwachs bei den ausschließlich geringfügig Beschäftigten ist mit einem Anstieg von 0,6% von Juni 2006 bis Juni 2007 hingegen gering.<sup>101</sup> Damit steigt auch die Zahl der Vollzeitbeschäftigten seit 2007 wieder leicht an, während sie in den Vorjahren kontinuierlich gesunken war.<sup>102</sup>

#### **IV.1.3 Entwicklung des Anteils der Niedriglohnbezieher**

Die Höhe des erzielten Erwerbseinkommens aus unselbständiger Arbeit bestimmt wesentlich das Ausmaß von Teilhabechancen. Niedrige Löhne können die Betroffenen von der gesellschaftlichen Teilhabe ausschließen. Gleichzeitig hat der Aufbau zusätzlicher Beschäftigung auch im Niedriglohnbereich viele Menschen aus der Arbeitslosigkeit herausgeführt. Aktuelle Auswertungen des SOEP zeigen eine deutliche Zunahme des Niedriglohnbereichs (**siehe Kapitel II Einkommen und Vermögen, Mindestsicherung und Überschuldung, Abschnitt II.1.1.**). 2005 blieben die Verdienste aus unselbständiger Arbeit von mehr als einem Drittel der Beschäftigten unterhalb der Niedriglohnschwelle von zwei Dritteln des Medians der Bruttoeinkommen. Anfang der 1990er Jahre war dies dagegen nur bei etwas mehr als einem Viertel der Fall.<sup>103</sup> Während der Anteil der vollzeitbeschäftigten Arbeitnehmer mit Niedriglöhnen 2002 noch 8,8% betrug, waren es 2005 bereits 9,3%.

Derselben Datenbasis zufolge verfügten 12% aller Erwerbstätigen im Alter von 18 Jahren<sup>104</sup> und älter im Jahr 2005 über ein äquivalenzgewichtetes Nettoeinkommen unterhalb der statistischen Armutsrisikoschwelle (**Kernindikator A.9.**). Im Jahr 2002 waren dies noch 9%, im Jahr 1998 sogar nur 6%. Auch die EU-weit vergleichbaren Ergebnisse der Erhebung EU-SILC weisen zwischen den Einkommensjahren 2004 und 2005 eine leichte Steigerung des Armutsrisikos von Erwerbstätigen von 5% auf 6% auf.

#### **Gründe für die deutliche Zunahme des Niedriglohnbereichs**

Erkenntnisse, worauf die Entwicklung im Niedriglohnbereich bis einschließlich 2005 zurückzuführen ist, liegen nicht vor. Erklärungsversuche können nur auf Plausibilitätsüberlegungen beruhen und Bestimmungsfaktoren, die vermutlich Einfluss auf das Lohnniveau haben, in den Blick nehmen.

#### **Andauernde Wachstumsschwäche**

Von zentraler Bedeutung für die Zunahme gering bezahlter Beschäftigung dürfte die lang andauernde Wachstumsschwäche der deutschen Wirtschaft gewesen sein, in deren Folge die

<sup>101</sup> Daten mit 6-monatiger Wartezeit. Daten ohne Wartezeit sind bei geringfügiger Beschäftigung stark verzerrt.

<sup>102</sup> Bach H. U./ Gartner, H./ Klinger, S./ Rothe, Th./ Spitznagel, E.: Der Aufschwung lässt nach, in IAB Kurzbericht Nr. 3/2008, S. 11.

<sup>103</sup> Siehe ausführlich DIW/ZEW/ Hauser, R./ Becker, I. (2008), a. a. O.

<sup>104</sup> Danach werden Personen als erwerbstätig klassifiziert, wenn sie im Erhebungsjahr länger als sechs Monate einer Beschäftigung nachgegangen sind.

Zahl der Arbeitslosen auf einen Höchststand von 5,29 Mio. Personen im Februar 2005 anstieg. Es erscheint plausibel, dass die stetig steigende Arbeitslosigkeit die Konkurrenz auf dem Arbeitsmarkt verschärft und so die Löhne besonders im unteren Bereich unter Druck gesetzt hat.

### **Zunehmender internationaler Wettbewerb im Niedriglohnbereich**

Der technologische Wandel wirkt sich auf Beschäftigte je nach Qualifikation unterschiedlich aus. Gut qualifizierte Beschäftigte werden zur Nutzung moderner Technologien auf dem Arbeitsmarkt verstärkt nachgefragt. Gering qualifizierte Beschäftigte hingegen werden durch moderne Technologien ersetzt (**vgl. Kapitel III Bildungschancen, Abschnitt III.4**). Darüber hinaus werden im Zuge der Globalisierung verstärkt handelbare Güter importiert, mit deren Herstellung im Inland bisher viele Geringqualifizierte beschäftigt waren. Die sinkende Arbeitsnachfrage im Inland wirkt sich in der Folge negativ auf die Löhne Geringqualifizierter aus.

### **Wandel der Erwerbsformen**

Die Situation am Arbeitsmarkt war zudem durch den Wandel der Erwerbsformen gekennzeichnet. Beschäftigungsformen wie die Leiharbeit und Teilzeiterwerbstätigkeit nahmen zu. So ist der Anteil der Teilzeitbeschäftigten (Teilzeitquote) in Deutschland über die Konjunkturzyklen hinweg stetig auf 25,8% der Gesamtbeschäftigung im Jahr 2006 angestiegen (Quelle: Eurostat). Dies ist vor allem auf die steigende Erwerbsbeteiligung von Frauen zurückzuführen. So ist die Zunahme der Müttererwerbstätigkeit ausschließlich bei Teilzeitarbeit zu beobachten. Die geringfügige Beschäftigung (Minijobs) als Variante von Teilzeitarbeit hat vor allem nach der Reform der geringfügigen Beschäftigung zum April 2003 ebenfalls erheblich an Bedeutung gewonnen (**vgl. unter IV.1.2**). Teilzeitbeschäftigte, vor allem geringfügig Beschäftigte, sind stärker von Niedriglöhnen betroffen als vollzeitbeschäftigte Arbeitnehmer.

### **Gesunkene Tarifbindung**

Die Anzahl der tarifgebundenen Betriebe ist zurückgegangen und somit auch der Anteil der Beschäftigten in tarifgebundenen Betrieben. Eine Erhebung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit hat für 1998 ergeben, dass in Westdeutschland noch 75,8% und in Ostdeutschland 63,2% aller Arbeitnehmer bei tarifgebundenen Arbeitgebern beschäftigt waren. Für das Jahr 2002 betrug der Anteil von Beschäftigten in Betrieben mit Bindung an einen Verbandstarifvertrag oder in Betrieben mit Firmentarifverträgen 70% in Westdeutschland und 55% in Ostdeutschland und ging bis 2005 auf 67% bzw. 53% in Ostdeutschland zurück. Diese Entwicklung könnte im Ergebnis ebenfalls zu einer Ausdifferenzierung der Löhne nach unten geführt haben. Allerdings schützen Tarifverträge nicht automatisch vor Niedriglöhnen. Niedrige Tariflöhne waren auch angesichts der schwachen wirtschaftlichen Entwicklung der letzten Jahre keine Seltenheit.



### **Sektorale Lohndifferenzen**

Das Lohnniveau und die Lohnentwicklung der einzelnen Wirtschaftsbranchen unterscheiden sich sehr stark. Es ist denkbar, dass der sektorale Wandel von der Industrie- zur Dienstleistungsgesellschaft auch mit einer Zunahme von Tätigkeiten in Branchen einhergeht, für die niedrige Entgelte charakteristisch sind. Diese Entwicklung könnte durch den Anstieg der Frauenerwerbstätigkeit noch verstärkt worden sein, da diese sich eher auf Branchen und Tätigkeiten mit einem höheren Anteil an Teilzeit- und geringfügiger Beschäftigung sowie niedrigeren Löhnen konzentriert. Das Lohngefälle zwischen den Geschlechtern von 22% (2005) ist auch deshalb im europäischen Vergleich sehr groß, weil die familienbedingten Erwerbsunterbrechungen in Deutschland vergleichsweise häufig und lang sind.

### **Regionale Lohndifferenzen**

Zudem gibt es in Deutschland neben der sektoralen auch eine regionale Lohndifferenzierung. In den ostdeutschen Bundesländern inklusive Berlin werden durchschnittlich deutlich niedrigere Löhne als in den westdeutschen Bundesländern bezahlt. Der Anteil der Niedriglohnbeschäftigten bei Vollzeitarbeit liegt in Ostdeutschland mit 19,4% deutlich über dem westdeutschen Wert von 6,8% für das Jahr 2005.<sup>105</sup> Ursächlich sind hier auch die deutlich höhere Arbeitslosigkeit und die geringere Tarifbindung.

## **IV.2 Entwicklung der Arbeitslosigkeit**

### **IV.2.1 Entwicklung bis 2005**

Die Entwicklung der Arbeitslosigkeit ist vor allem durch die wirtschaftliche Entwicklung und die Nachfrage nach Arbeitskräften geprägt. Daneben spielt auch das Arbeitsangebot eine Rolle, das etwa durch die Stärke der Jahrgänge oder die steigende Frauenerwerbsneigung beeinflusst wird. Die im Kapitel Einkommen dargestellte negative Einkommensentwicklung in den Jahren 2002 bis einschließlich 2005<sup>106</sup> korrespondiert mit der steigenden Arbeitslosigkeit bis Mitte 2005.

Die Zahl der Arbeitslosen sank von 4,28 Mio. im Jahr 1998 zunächst bis auf 3,85 Mio. im Jahr 2001 ab. Dabei ging die Arbeitslosigkeit aufgrund der positiven wirtschaftlichen Entwicklung überwiegend in Westdeutschland zurück. Die Arbeitslosenquote verringerte sich in diesem Zeitraum um 2 Prozentpunkte auf 10,3%. In den Jahren 2002 und 2003 stieg die Arbeitslosigkeit infolge der wirtschaftlichen Schwächephase deutlich bis auf 4,38 Mio. an und verharrte 2004

<sup>105</sup> Siehe hierzu Kapitel II Einkommen und Vermögen, Mindestsicherung und Überschuldung, Abschnitt II.1.1 Entwicklung der Bruttolöhne- und Gehälter sowie Bosch, G./Kalina, T.: Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland - Zahlen, Fakten, Ursachen, in: Bosch, G./Weinkopf, C. (Hrsg.): Arbeiten für wenig Geld: Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland, Frankfurt 2007, S. 20-105.

<sup>106</sup> Siehe Kapitel II Einkommen und Vermögen, Mindestsicherung und Überschuldung, Abschnitt II.1.3 Einkommensentwicklung der Haushalte.

auf diesem hohen Niveau mit einer Arbeitslosenquote von 9,4% in Westdeutschland und 20,1% in Ostdeutschland. Mit 5,29 Mio. wurde im Februar 2005 die höchste Zahl an Arbeitslosen seit der Wiedervereinigung und damit eine Arbeitslosenquote von 14,1% erreicht.

Zum Jahresanfang 2005 kam es durch die Zusammenlegung der Arbeitslosenhilfe mit dem Teil der Sozialhilfe, der die erwerbsfähigen Personen und ihre Familien umfasste, zu einer Zäsur in der Arbeitslosenstatistik. Ehemalige Empfänger von Sozialhilfe sowie Angehörige von ehemaligen Arbeitslosenhilfebeziehern, soweit sie mindestens 15 Jahre alt und für eine Arbeitsaufnahme verfügbar waren, wurden 2005 erstmals vollständig in der SGB II-Statistik als Arbeitslose erfasst und von der Öffentlichkeit wahrgenommen.<sup>107</sup> Dieser so genannte „Hartz IV-Effekt“ ließ nach Berechnungen der Bundesagentur für Arbeit die jahresdurchschnittliche Zahl der Arbeitslosen von 2004 auf 2005 um etwa 380.000 steigen. Zusammen mit der relativ schwachen Wirtschaftsentwicklung führte dies im Jahresdurchschnitt 2005 zu einem Anstieg der Zahl der Arbeitslosen um 480.000 auf 4,86 Mio. und einer Arbeitslosenquote von 13%.<sup>108</sup>

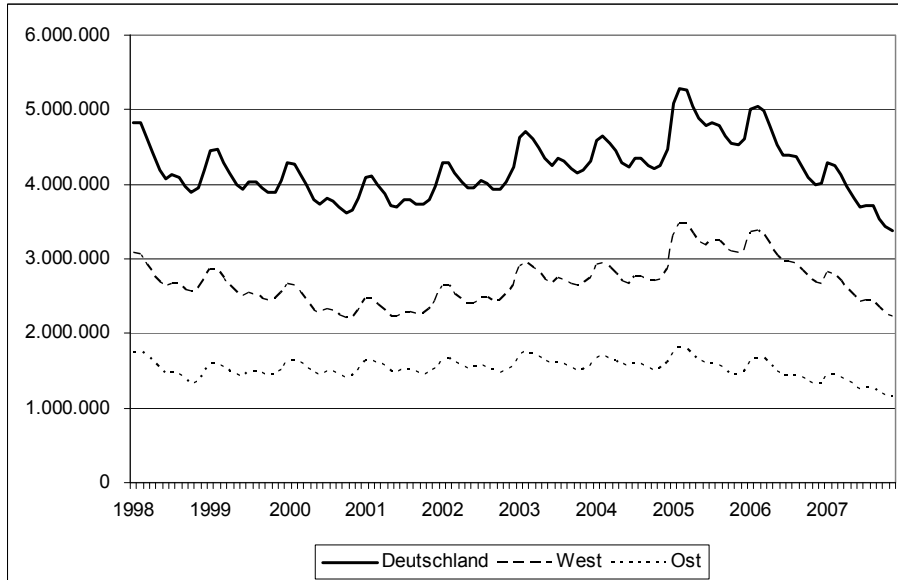
---

<sup>107</sup> Die Arbeitslosenhilfe war an das zuvor erhaltene Arbeitseinkommen gekoppelt und reichte meist aus, um auch Angehörige zu ernähren, die sich somit weder bei einer Agentur für Arbeit noch bei einem Sozialamt melden mussten. In der Arbeitslosenstatistik wurde nur der Arbeitslosenhilfeempfänger selbst als Arbeitsloser geführt, auch wenn mehrere erwerbsfähige Menschen von dieser Leistung lebten. Das Arbeitslosengeld II wird dagegen bedürftigkeitsabhängig für einzelne Personen gezahlt. Daher werden seit 2005 alle Personen, die Leistungen des SGB II erhalten und für eine Arbeitsaufnahme verfügbar sind, einzeln in der Arbeitslosenstatistik erfasst.

<sup>108</sup> Die ausgewiesenen Arbeitslosenquoten beziehen sich zur besseren Vergleichbarkeit auf die abhängigen zivilen Erwerbspersonen. Die Quote mit der Bezugsgröße aller zivilen Erwerbspersonen ist deutlich niedriger und lag im Jahr 2005 bei 11,7%.

Schaubild IV.1:

**Entwicklung der Zahl der Arbeitslosen  
in Ost- und Westdeutschland**



Quelle: Bundesagentur für Arbeit

Der Anteil der Langzeitarbeitslosen stieg nach der Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe deutlich an, da viele der nun im SGB II als Arbeitslose erfassten Personen langjährige Bezieher von Sozialhilfe waren und auch nach der Zusammenlegung arbeitslos blieben. Im Jahr 2004 lag der Anteil der Langzeitarbeitslosen mit 1,68 Mio. bei 38,4% und im Jahr 2006 mit 1,87 Mio. bei 41,7%. Dieser Anstieg ist insbesondere auf die Entwicklung in Westdeutschland zurückzuführen. In Ostdeutschland fiel der Anteil der Langzeitarbeitslosen in diesem Zeitraum. Der Unterschied kann wahrscheinlich auf den verfestigten Bezug von Sozialhilfe zurückgeführt werden, der in Westdeutschland deutlich ausgeprägter war als in Ostdeutschland.

Die Zahl der arbeitslosen Personen im Alter von 55 bis 64 Jahren verringerte sich von 950.000 im Jahr 1998 auf 483.000 im Jahr 2004. Im folgenden Jahr stieg die Arbeitslosenzahl der Älteren auf 580.000. Auch Ausländer waren überdurchschnittlich von Arbeitslosigkeit betroffen (Arbeitslosenquote von 25,2% im Jahr 2005).<sup>109</sup>

## IV.2.2 Entwicklung seit 2006

Der konjunkturelle Aufschwung seit dem Jahr 2006 zeigt sich auch am Arbeitsmarkt und erfasst alle Personengruppen. Sowohl ältere als auch jüngere und ausländische Arbeitslose finden wieder in Erwerbsarbeit. Mit Beginn des Jahres 2006 sanken die Arbeitslosenzahlen deutlich und sind seitdem stets niedriger als im jeweiligen Vorjahresmonat. Im Dezember 2006 lag die

<sup>109</sup> Siehe ausführlich Kapitel IX Menschen mit Migrationshintergrund, Abschnitt IX.4.2 Arbeitslosigkeit.

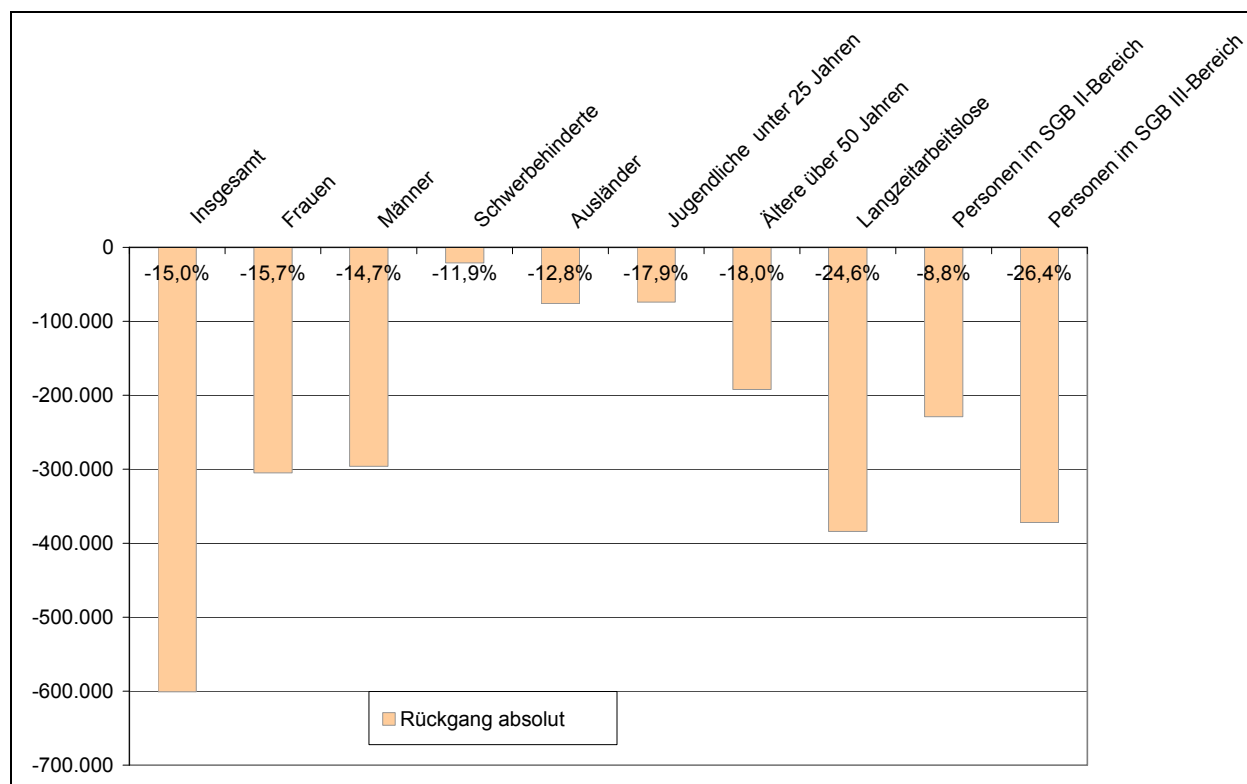
Zahl der Arbeitslosen bei 4,01 Mio. und die Arbeitslosenquote bei 10,7%. Gegenüber Dezember 2005 nahm damit die Zahl der Arbeitslosen um 597.000 ab, wobei diese Entwicklung sowohl in Ost- als auch in Westdeutschland eintrat. Jedoch war das Niveau der Arbeitslosigkeit in Ostdeutschland mit einer Arbeitslosenquote von 16,8% im Jahresdurchschnitt 2007 doppelt so hoch wie in Westdeutschland mit einer Quote von 8,4%. Die Zahl der Langzeitarbeitslosen verringerte sich zwischen 2006 und 2007 um 19,8% in Westdeutschland und 12,2% in Ostdeutschland.

Die Arbeitslosenquoten für Männer und Frauen haben sich in den vergangenen Jahren im Durchschnitt angeglichen und lagen 2006 für beide Gruppen bei 12,0%. Im Jahr 2007 fielen sie auf 9,8% für Männer und 10,4% für Frauen. Dabei betrug die Arbeitslosenquote für Frauen in Ostdeutschland 16,8%, für Männer 16,7% und in Westdeutschland für Frauen 8,7%, Männer 8,1%. Die Zahl der nicht als arbeitslos geltenden Personen in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen (z. B. Weiterbildungen oder Zusatzjobs ohne Förderung abhängiger Beschäftigung) ist von rund 875.000 im Jahresdurchschnitt 2006 auf rund 810.000 im Jahr 2007 gesunken.

Der konjunkturelle Aufschwung kommt allen Personengruppen zugute. Die Arbeitsmarktreformen der Agenda 2010 waren erfolgreich, da sie die vom konjunkturellen Aufschwung auf dem Arbeitsmarkt ausgehenden Effekte verstärkt haben. Die Arbeitslosigkeit ging auch im Jahr 2007 Schritt für Schritt zurück.

Schaubild IV.2:

Rückgang der Arbeitslosigkeit im Dezember 2007 im Vergleich zu Dezember 2006



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit

Die Arbeitslosenquote für Personen unter 25 Jahren war im Zeitraum zwischen 1998 und 2007 stets geringer als die allgemeine Arbeitslosenquote und fiel im Jahr 2007 auch im Zuge der verbesserten konjunkturellen Lage auf 8,5%. Die Dauer der Arbeitslosigkeit hat sich bei der Gruppe der unter 25-Jährigen im letzten Jahr deutlich verringert. Zwar lag der Anteil der Jugendlichen unter 25 Jahren, die länger als drei Monate arbeitslos waren, im Januar 2008 noch bei 46,6%. Durchschnittlich waren die Jugendlichen aber 4,5 Monate arbeitslos. Damit rückt das im Koalitionsvertrag formulierte Ziel näher, dass kein Jugendlicher länger als drei Monate arbeitslos sein soll.

In der Frühjahrsprojektion der Bundesregierung wird für 2008 eine weitere Verbesserung der Lage am Arbeitsmarkt prognostiziert. Im Jahresdurchschnitt 2008 wird im Vergleich zum Vorjahr ein Rückgang der Arbeitslosigkeit um rund 500.000 Personen und ein Anstieg der Zahl der Erwerbstätigen um rund 400.000 erwartet. Dies bedeutet für viele Menschen eine neue Chance, durch Integration in den Arbeitsmarkt mehr Wohlstand und mehr Teilhabe zu erlangen.

### **IV.3 Arbeitslosigkeit und Bezug von Arbeitslosengeld II**

#### **IV.3.1 Arbeitslosigkeit und Armut**

Die Einkommenssituation ist stark von der Erzielung von Erwerbseinkommen geprägt. Dies gilt unmittelbar für die Arbeitnehmer und Selbständigen, mittelbar gilt das für die vom Einkommen der Eltern abhängigen Kinder und die Rentner, deren Rentenhöhe vom erzielten Arbeitseinkommen im Lebensverlauf abhängig ist. Aber auch für diejenigen, deren Einkommen durch Sozialtransfers gesichert wird, ist die Entwicklung der Erwerbstätigkeit indirekt von entscheidender Bedeutung. Denn nur wenn genügend Menschen Arbeit haben und Sozialversicherungsbeiträge sowie Steuern zahlen, bleiben die Transfersysteme finanzierbar. Die Entwicklung von Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit bestimmt damit wesentlich über Wohlstand und Armut der Bevölkerung.

Die Armutsrisikoquote von Arbeitslosen ist mit 43% mehr als dreimal so hoch wie die der Gesamtbevölkerung (13%). Deshalb gibt es zwischen der Arbeitslosigkeit und der Entwicklung des Bezuges von Mindesteinkommensleistungen auch einen engen Zusammenhang.<sup>110</sup> Von den Arbeitslosen befanden sich 2007 mit 2,5 Mio. etwa zwei Drittel im Bezug der Leistungen des SGB II (Arbeitslosengeld II) und etwa ein Drittel im Bereich der Arbeitslosenversicherung des SGB III (34% im Januar 2008). Dieses Verhältnis lag im Juli 2005 noch bei 59% zu 41%. Diese Zahlen zeigen, dass arbeitslose Personen im Bereich des SGB III bisher stärker als die Arbeitslosen im Bereich des SGB II wieder in Arbeit gefunden haben. Aktuell zeichnet sich jedoch auch bei den Arbeitslosen im Bereich des SGB II eine positive Entwicklung ab (**vgl. Abschnitt IV.3.2**).

#### **IV.3.2 Leistungsempfänger von Arbeitslosengeld II**

Weil das Arbeitslosengeld II aus Steuern finanziert wird, hat die Gesellschaft ein Interesse an bestmöglichen Eingliederungshilfen, aber auch einen Anspruch auf konsequente Eigeninitiative und aktive Mitwirkung der Arbeitsuchenden selbst. Fördern und Fordern gehen gleichberechtigt Hand in Hand. Von den Beziehern/-innen des Arbeitslosengeldes II wird erwartet, dass sie selbst alles tun, um die Abhängigkeit von staatlicher Hilfe – und damit die finanzielle Belastung der Gemeinschaft – so schnell wie möglich zu beenden. Wirkt der Leistungsbezieher bei seiner Eingliederung in Arbeit nicht in dem geforderten Maß mit, treten Sanktionen in Form von Mindereungen des Arbeitslosengeldes II bis hin zum Wegfall der Leistungen ein.<sup>111</sup> Dies gilt insbesondere für den Fall, dass sich der Erwerbslose ohne wichtigen Grund weigert, eine Eingliederungsvereinbarung abzuschließen oder eine zumutbare Arbeit aufzunehmen. Zumutbar ist ei-

---

<sup>110</sup> Siehe hierzu auch Kapitel II Einkommen und Vermögen, Mindestsicherung und Überschuldung, Abschnitt II.2 Mindestsicherung.

<sup>111</sup> Im September 2007 war bei 3,9% der arbeitslos gemeldeten erwerbsfähigen Hilfebedürftigen (80.300) eine Sanktion verhängt, vgl.: Bundesagentur für Arbeit: SGB II, Zahlen, Daten, Fakten, Januar 2008, S. 29/30.

nem erwerbsfähigen Hilfeempfänger grundsätzlich jede Tätigkeit, zu der er körperlich, geistig und seelisch in der Lage ist, auch dann, wenn sie seiner früheren Berufstätigkeit oder seiner Ausbildung nicht entspricht oder als geringerwertig anzusehen ist, wenn sie mit Fahrzeiten verbunden ist oder die Arbeitsbedingungen ungünstiger als seine bisherigen sind. Es gibt allerdings Ausnahmen, beispielsweise wenn die Beschäftigung wegen zu geringer Bezahlung als sittenwidrig anzusehen ist oder wenn der Tätigkeit die Betreuung eines Kindes oder die Pflege von Angehörigen entgegensteht. Unzumutbarkeit kann auch aus sonstigen Umständen des Einzelfalls vorliegen.

Um zu analysieren, ob Hilfebedürftigkeit überwunden werden kann, ist die Struktur der derzeit Hilfebedürftigen zu betrachten. Bei Jugendlichen ab 15 Jahren, die dem Arbeitsmarkt schon zur Verfügung stehen, sowie bei Erwachsenen ist entscheidend, ob sie wieder Zugang zum Arbeitsmarkt und damit zu ausreichendem Erwerbseinkommen finden können. Kinder bis 14 Jahre bzw. in Schulausbildung befindliche ältere Jugendliche überwinden ihre Hilfebedürftigkeit nur über ein ausreichendes Einkommen der Eltern.

Deshalb ist die Maxime der aktivierenden Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik, möglichst viele erwerbsfähige Hilfebedürftige (wieder) in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren. Betrachtet man die Zahlen von Juni 2007, standen von 5,31 Mio. erwerbsfähigen Hilfebedürftigen (3,41 Mio. in Westdeutschland und 1,90 Mio. in Ostdeutschland) nur 46% und damit 2,42 Mio. Personen dem Arbeitsmarkt zur Verfügung und waren damit arbeitslos gemeldet. Von den 2,69 Mio. Arbeitslosengeld II-Bezieherinnen waren 1,13 Mio. arbeitslos (42%) und von den 2,62 Mio. Beziehern waren es 1,29 Mio. (49%). Hinzu kamen 587.000 erwerbstätige Hilfebedürftige mit einem Bruttoeinkommen aus Erwerbstätigkeit von über 400 Euro im Monat („Aufstocker“).<sup>112</sup> Davon hatten 374.000 Erwerbstätige ein Einkommen von über 800 Euro im Monat. Diese Gruppe dürfte zu einem großen Teil einer Vollzeittätigkeit nachgehen. Die Mehrzahl der Vollzeitbeschäftigten gehört nur kurzfristig zu den „Aufstockern“. Vollzeitbeschäftigte, die längere Zeit Leistungen beziehen, leben meist in Paarhaushalten mit oder ohne Kinder.<sup>113</sup> Ihr Einkommen reicht ohne Aufstockung nicht zur Absicherung dieses Haushalts aus. Um Arbeitsanreize zu setzen, verfügen diese Hilfebedürftigen mit der Aufstockung über ein Haushaltseinkommen, das oberhalb des soziokulturellen Existenzminimums liegt.

Weitere rund 499.000 Arbeitslosengeld II-Empfänger befanden sich in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen (ohne Förderung abhängiger Beschäftigung) und waren deshalb nicht als arbeitslos registriert. Damit waren im Juni 2007 insgesamt – unter Berücksichtigung von Doppelzäh-

---

<sup>112</sup> Weitere 637.000 Personen haben ein Einkommen aus Erwerbstätigkeit bis einschließlich 400 Euro.

<sup>113</sup> Bruckmeier, K./Graf, T./Rudolph, H.: Erwerbstätige Leistungsbezieher im SGB II. Aufstocker - bedürftig trotz Arbeit, in: IAB Kurzbericht Nr. 22, 2007.

lungen, soweit dies möglich ist – etwa 3,5 Mio. Empfänger von Arbeitslosengeld II arbeitssuchend bzw. bereits erwerbstätig.

Auf Basis der heutigen Datenlage kann nur geschätzt werden, wie viele erwerbsfähige Hilfebedürftige aus unterschiedlichen Gründen aktuell nicht dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen und somit letztlich nicht aktiviert werden können. Insgesamt handelt es sich um rund ein Drittel der Leistungsempfänger. Nach Schätzungen fallen hierunter im Jahr 2007 rund 200.000 Hilfebedürftige im Alter von 58 Jahren und älter, die auf Grund der so genannten 58er-Regelung nicht aktiv vermittelt werden mussten.<sup>114</sup> Des Weiteren handelt es sich um Personen, denen wegen der Betreuung kleiner Kinder oder pflegebedürftiger Angehöriger eine Arbeit nicht zumutbar ist oder die vorübergehend erwerbsunfähig sind. Weiterhin stehen Schüler dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung. Auch für diesen Personenkreis stellt das SGB II den Unterhalt sicher und ermöglicht damit den Abschluss der Schulausbildung. So gab es im Juni 2007 insgesamt 1,05 Mio. Hilfebedürftige unter 25 Jahren, die mit hoher Wahrscheinlichkeit in Ausbildung waren. Bei rund einem Viertel der 663.000 Bedarfsgemeinschaften von Alleinerziehenden leben Kinder unter drei Jahren (Juni 2007), so dass die Arbeitsaufnahme nicht zumutbar ist. Bei Alleinerziehenden mit älteren Kinder ist eine Arbeitslosigkeitsmeldung erst dann wahrscheinlich, wenn eine Betreuung der Kinder in einer Tageseinrichtung oder in Tagespflege sichergestellt ist.

---

<sup>114</sup> Nach der 58er-Regelung, die zum 31. Dezember 2007 auslief, können Personen nach Vollendung des 58. Lebensjahres unter Berufung auf § 428 SGB III bzw. § 65 Abs. 4 SGB II Arbeitslosengeld unter erleichterten Voraussetzungen beziehen. Sie müssen den Vermittlungsbemühungen der Agentur für Arbeit nicht zur Verfügung stehen und gelten dementsprechend nicht als arbeitslos. Ältere, die unter diese Regelung fallen, sollen weiterhin in den Arbeitsmarkt integriert werden. Sie sind von keiner Vermittlung oder Maßnahme ausgeschlossen.



**Tabelle IV.3:**

**Struktur der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen  
ab 15 Jahren in Tausend**

<b>Erwerbsfähige Hilfebedürftige (eHb)</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>Juni 2007</b>
Gesamt	4.980	5.390	5.310
<b>Arbeitsuchende oder erwerbstätige eHb</b>	3.400	3.800	3.460
Arbeitslose	2.770	2.820	2.420
Erwerbstätige ab 400 Euro Brutto/Monat <sup>1)</sup>	373	543	587
Darunter: Erwerbstätige ab 800 Euro Brutto/Monat <sup>1)</sup>	-	-	374
Maßnahmeteilnehmer <sup>2)</sup>	305	474	499
<b>Verbleibende eHb</b>	1.580	1.590	1.850
Nachrichtlich:			
unter 25 Jahren	1.030	1.120	1.050
Alleinerziehende <sup>3)</sup>	474	584	663
Ausländer	958	1.010	981

- 1) Aus Abgleich der Grundsicherungs- und Beschäftigtenstatistik in 2005 und 2006 (nur sozialversicherungs-pflichtige Beschäftigte) und Grundsicherungsstatistik in 2007 (alle Erwerbstätigen), daher im Zeitverlauf nicht direkt vergleichbar; schließt etwa 50.000 Arbeitslose ein.
- 2) Durchschnittlicher Bestand ohne Einmalleistungen und Förderung abhängiger Beschäftigung; ab 2006 mit Informationen von zugelassenen kommunalen Trägern.
- 3) Mit Kindern unter 18 Jahren; Vergleichbarkeit über die Zeit nur bedingt sinnvoll.

Quelle: Bundesagentur für Arbeit

Die vorliegenden Daten zeigen einen deutlichen Anstieg der erwerbstätigen Hilfebedürftigen mit einem Bruttoverdienst ab 400 Euro/Monat seit 2005. Die Zahl der erwerbstätigen Hilfebedürftigen mit einem Bruttoeinkommen aus Erwerbstätigkeit von über 800 Euro im Monat ist zwischen Januar 2007 und Januar 2008 von 344.000 auf 370.000 gestiegen. Zuletzt gingen die Zahlen bei den vollzeitnahen Beschäftigungen allerdings erstmals wieder zurück, während sie bei den sog. Minijobs weiter anstiegen. Belastbare Erkenntnisse, worauf die Zunahme beruht, existieren nicht. Sie kann insbesondere die Folge einer erfolgreichen Aktivierung vormalig nicht erwerbstätiger Arbeitslosengeld II-Bezieher/-innen sein, worauf die sinkenden Arbeitslosenzahlen im SGB II hindeuten. Darüber hinaus könnten der Wechsel von Wohngeldbeziehern ins Arbeitslosengeld II wegen Übernahme der tatsächlich anfallenden Wohn- und Heizkosten (Rückgang der erwerbstätigen Wohngeldbezieher von 2004 auf 2006 von rund 500.000 auf derzeit rund 256.000 Haushalten) sowie die verbesserten Erwerbstätigenfreibeträge Gründe sein. Des Weiteren könnten sowohl ein Anstieg bei den Niedriglohnbeschäftigten (**siehe Übersicht Niedriglohnbereich**) als auch ein Zustrom aus der Dunkelziffer zuvor schon dem Grunde nach Anspruchsberechtigten für den Anstieg der erwerbstätigen Hilfebedürftigen verantwortlich sein.

#### **IV.4 Zusammenfassung: Erwerbstätigkeit**

Der konjunkturelle Aufschwung seit 2006 kommt allen Personengruppen auf dem Arbeitsmarkt zugute. Der Rückgang der Arbeitslosigkeit setzte sich im Jahr 2007 auch für langzeitarbeitslose, junge, ältere und ausländische Arbeitnehmer fort. Im Jahr 2007 stieg die Erwerbstätigkeit auf 39,7 Mio. im Jahresdurchschnitt – dem höchsten Stand seit der Wiedervereinigung – und übersprang im Dezember 2007 die 40-Millionengrenze. Die europäischen Lissabonziele bei den Erwerbstätigenquoten sind für Frauen (60%) und Ältere (50%) bereits erreicht und insgesamt (70%) mit einem Wert von 69,4% für das Jahr 2007 in greifbare Nähe gerückt. Für die Älteren hat sich die Bundesregierung daher für das Jahr 2010 eine Erwerbstätigenquote von 55% als nationales Ziel gesetzt.

Der Zuwachs an Beschäftigung geht im Zehnjahresvergleich auch mit einer Zunahme flexibler Beschäftigungsformen wie selbständiger, geringfügiger und zeitlich befristeter Beschäftigung einher. Mit gesetzlich veränderten Rahmenbedingungen wurden der Wirtschaft flexible Möglichkeiten eröffnet, um mehr Menschen in Arbeit zu bringen. Die Zahl der Leiharbeiter hat sich von Dezember 2003 bis Dezember 2006 nahezu verdoppelt und wuchs bis zum Stichtag 30. Juni 2007 auf rund 731.000 an. Der Zuwachs an Beschäftigung wird seit 2006 insgesamt im Wesentlichen von sozialversicherungspflichtigen Arbeitnehmer/-innen getragen. Das Niveau der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung stieg seit 2006 erstmalig wieder und lag im Juni 2007 bei 26,85 Mio. Es lag aber immer noch unter dem Niveau des Jahres 1998 (27,21 Mio.). Im Vergleich zum Vorjahresmonat Juni 2006 stieg die Zahl im Juni 2007 jedoch um 500.000 Personen (1,9%).

Mit der Zunahme des Niedriglohnbereichs auch bei Vollzeitwerbstätigkeit geht ein gestiegenes Armutsrisiko von Erwerbstätigen einher (Einkommensdaten nur bis einschließlich 2005). Zugleich aber haben neue Beschäftigungsformen mehr Menschen einen Weg aus der Arbeitslosigkeit eröffnet und dadurch ihre Teilhabechancen verbessert. Das weiterhin zu niedrige Niveau sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung und die Zunahme von Selbständigen mit niedrigem Einkommen und fehlender sozialer Absicherung sind problematisch. Die Gründe für diese Entwicklung sind vielfältig: andauernde Wachstumsschwäche bis einschließlich 2005, der zunehmende internationale Wettbewerb im Niedriglohnbereich, Wandel der Erwerbsformen, die gesunkene Tarifbindung, aber auch sektorale und regionale Lohndifferenzen haben die Konkurrenz auf dem Arbeitsmarkt verschärft und die Löhne besonders im unteren Bereich unter Druck gesetzt. So ist nicht nur die Armutsrisikoquote von Arbeitslosen mit 43% mehr als dreimal höher als die der Gesamtbevölkerung (13%, EU-SILC 2006), sondern auch die Armutsrisikoquote von Erwerbstätigen stieg auf 6% leicht an.

Das 2005 geschaffene zweistufige System der Arbeitsmarktpolitik besteht zum einen weiterhin aus der Arbeitsförderung nach dem Sozialgesetzbuch III als beitragsfinanzierte Arbeitslosenversicherung und zum anderen aus der steuerfinanzierten Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Sozialgesetzbuch II. Ziel der Reform ist es, allen erwerbsfähigen Hilfebedürftigen wieder eine Chance auf Integration in das Arbeitsleben zu geben, damit sie ihren Lebensunterhalt und den ihrer Familie aus eigenen Kräften und Mitteln, unabhängig von staatlichen Unterstützungsleistungen, bestreiten können. Von den Beziehern/-innen des Arbeitslosengeldes II wird erwartet, dass sie selbst alles tun, um die Abhängigkeit von staatlicher Hilfe so schnell wie möglich zu beenden.

Die Analyse der Struktur der Leistungsempfänger des Arbeitslosengeldes II zeigt, dass mit der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit nicht immer die Hilfebedürftigkeit überwunden werden kann. Etwa ein Drittel der Leistungsempfänger ab 15 Jahren steht dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung. Hinzu kamen im Juni 2007 374.000 erwerbstätige Hilfebezieher mit einem Einkommen von über 800 Euro im Monat.

## **V. Familie und Kinder**

### **V.1 Familie heute**

Die Familie – in den unterschiedlichsten Formen familiären Zusammenlebens – ist ein Grundpfeiler der Gesellschaft. Sie bietet ihren Mitgliedern Rückhalt und wechselseitige Unterstützung. Für Kinder bilden Familien den gesellschaftlichen Rahmen für eine frühzeitige Entfaltung individueller Potenziale. Durch eine das Selbstbewusstsein der Kinder und ihre aktive Teilhabe an der Gesellschaft fördernde Sozialisation werden wichtige Grundsteine für die Persönlichkeitsentwicklung und spätere Teilhabechancen gelegt. Erstmals seit zehn Jahren gab es im Jahr 2007 mehr Geburten als im Vorjahr. Mehr als drei Viertel aller Kinder wachsen nach wie vor in einer Familie mit verheirateten Eltern auf. Die Zahl und der Anteil der Kinder bei Alleinerziehenden- und bei Lebensgemeinschaften nehmen jedoch stetig zu (**siehe Tabelle V.1**).

Auch im Berichtszeitraum ist die Anzahl der Alleinerziehenden mit minderjährigen Kindern weiter von rund 1,5 Mio. im Jahr 2003 auf rund 1,6 Mio. im Jahr 2006 gestiegen. Die Momentaufnahme der Familientypen sagt jedoch wenig aus über die Übergänge im Familienleben wie Heirat oder Gründung von Patchwork-Familien sowie Trennung und Scheidung und deren Folgen für die wirtschaftliche Stabilität der Familien und das Wohlergehen der Kinder.

**Tabelle V.1:**

**Familien mit Kindern unter 18 Jahren  
im Haushalt nach Familientypen**

	1996		2006	
	1.000	%	1.000	%
<b>Familienstrukturen</b>				
Ehepaare	7.673	81,4	6.476	74,0
Lebensgemeinschaften	452	4,8	668	7,6
Alleinerziehende	1.304	13,8	1.617	18,4
Zusammen	9.429	100,0	8.761	100,0
<i>davon</i>				
Westdeutschland	7.203	76,4	7.166	81,8
Ostdeutschland einschl. Berlin	2.225	23,6	1.595	18,2
<b>Kinder in Familien von</b>	<b>Minderjährige Kinder</b>			
Ehepaaren	13.096	84,0	10.914	77,4
Lebensgemeinschaften	650	4,1	942	6,7
Alleinerziehenden	1.857	11,9	2.243	15,9
Zusammen	15.603	100,0	14.099	100,0
<i>davon</i>				
Westdeutschland	12.161	78,0	11.812	83,8
Ostdeutschland einschl. Berlin	3.441	22,0	2.287	16,2

Quelle: Statistisches Bundesamt, Mikrozensus

## **V.2 Familie als Ressource für individuelle Potenziale von Kindern**

In der Kindheit werden Weichen für die körperliche, emotionale und geistige Entwicklung gestellt und damit Grundlagen für ihre späteren Teilhabe- und Verwirklichungschancen als Jugendliche und Erwachsene in der Gesellschaft gelegt. Familienmitglieder kümmern sich wechselseitig um emotionale Bedürfnisse, lösen gemeinsam Probleme, unterstützen sich in Krisen und betreuen einander bei Krankheit. Hier werden Kinder primär sozialisiert, hier entfalten sie ihre Persönlichkeit und nehmen in der Regel relativ stabile Verhaltensweisen an, die es ihnen ermöglichen, am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen.

Die große Mehrzahl der Familien bewältigt ihr Leben selbst und lebt in sicheren materiellen Verhältnissen. Störungen, Krisen sowie externe Einflüsse können aber zu Armut und sozialer Ausgrenzung der Familienmitglieder führen. Ein einkommenszentrierter Ressourcenbegriff reicht nicht aus, um differenzierte Lebenslagen, Armutsrisiken und Bewältigungsstrategien im Familienalltag zu beschreiben.

Armut und soziale Ausgrenzung als Folge mangelnder Ressourcen und Bewältigungsmöglichkeiten stellen sowohl für die Familien sowie für Kinder und Jugendliche als auch für deren soziale Netzwerke eine hohe Belastung dar. Armutsrisiken in Familien beschränken sich dabei nicht allein auf unzureichende finanzielle Mittel. Bei Kindern und Jugendlichen zeigen sich zusätzlich Entwicklungsdefizite, Unterversorgung mit der Folge gesundheitlicher Probleme und soziale Benachteiligungen, etwa durch mangelnde Integration in der Schule und unter den Gleichaltrigen. Es besteht auch ein Zusammenhang zwischen gesundheitlicher Entwicklung (körperlich und seelisch) und materieller Versorgung. Ernährungs- und Gesundheitsverhalten sind beeinträchtigt: Je knapper die sozioökonomischen Ressourcen, desto schlechter ist auch die Ernährung.<sup>115</sup>

Trotz belastender Lebenslagen gelingt es aber Kindern und Jugendlichen, davon unbeschadet eine normale persönliche Entwicklung zu nehmen. Dieses Phänomen wird in der Resilienzforschung untersucht, die die bestimmenden Faktoren für die psychische Widerstandsfähigkeit von Kindern gegenüber biologischen, psychischen und psychosozialen Entwicklungsrisiken erforscht.<sup>116</sup>

Auch emotionale Instabilität und Verhaltensauffälligkeiten der Kinder sind nicht selten Begleiterscheinungen von Armut und sozialer Ausgrenzung. Darunter leiden nicht zuletzt die Beziehungen zu Gleichaltrigen, die bereits durch den begrenzten Zugang zu materiellen Gütern und Freizeitaktivitäten erschwert werden. Beeinträchtigt werden auch die kognitive und sprachliche Entwicklung sowie die schulischen Leistungen von Kindern.<sup>117</sup> Die Gründe, die zur Vernachlässigung von Kindern durch ihre Eltern führen können, sind sehr vielschichtig. Häufig kommen individuelles Versagen, psychische Belastungen, mangelnde Bewältigungsstrategien sowie soziale und ökonomische Ursachen zusammen.<sup>118</sup> Eltern, die gegen ihre Kinder Gewalt anwenden, haben häufig selbst in ihrer eigenen Kindheit Gewalt erfahren.

### **V.3 Familien und ihre Ressourcen im Lebensverlauf**

Familien stehen im Alltag wiederkehrenden Entscheidungssituationen mit Blick auf Zeitverwendung, Erwerbsbeteiligung, Konsum, Vorsorge oder Ausbildungswege gegenüber. Sie benötigen ausreichende Ressourcen, um dabei als emotional und wirtschaftlich stabile Ge-

---

<sup>115</sup> Kamensky, J.: Kinderarmut - Folgen für die Ernährung, in: Kamensky, J./Heusohn, S./Klemm, U.: Kindheit und Armut in Deutschland, Beiträge zur Analyse, Prävention und Intervention, Ulm 2000.

<sup>116</sup> Balz, H.-J.: Prekäre Lebenslagen und Krisen - Strategien zur individuellen Bewältigung, in: Handbuch Armut und soziale Ausgrenzung von Huster, E.-U./Boeckh, J./ Mogge-Grotjahn, H. (Hrsg.), Wiesbaden 2008, S. 419-437.

<sup>117</sup> Vgl. Holz G./ Puhlmann A.: Alles schon entschieden? Wege und Lebenssituationen armer und nicht-armer Kinder zwischen Kindergarten und weiterführender Schule. Zwischenbericht zur AWO-ISS-Längsschnittstudie, Frankfurt a. M. 2005, S. 31.

<sup>118</sup> Siehe dazu Deutscher Bundestag Wissenschaftliche Dienste: Kindervernachlässigung, Aktueller Begriff Nr. 59/07, 2007, S. 2.

meinschaften die ihnen obliegenden Aufgaben und Funktionen erfüllen zu können. Zu den notwendigen Schlüsselressourcen gehören neben dem Einkommen Bildung, Erwerbstätigkeit, Gesundheit, Zeit, soziale Vernetzung, Wohnung sowie ein adäquates Wohnumfeld.<sup>119</sup> Kinder sind insbesondere dann armutsgefährdet, wenn ihre Eltern arbeitslos sind oder wenn ihre Eltern zwar arbeiten, aber das Arbeitsentgelt nicht ausreicht, um den Unterhalt der gesamten Familie zu sichern.<sup>120</sup>

Familien werden darüber hinaus in ihrer Biografie mit kritischen Übergängen und Brüchen konfrontiert. Wenn die Eltern nach einer Familiengründung bzw. nach der Geburt eines weiteren Kindes mittelfristig keine neue stabile Balance zwischen Erwerbs- und Familienarbeit finden, werden bestehende oder neu auftretende Armutsrisiken verstärkt. Wird im Falle von Arbeitslosigkeit, Trennung oder Scheidung keine neue familiäre Stabilität mit Unterhaltsleistungen oder wirtschaftlicher Unabhängigkeit gefunden, kann dies ebenso zu Armut und Ausgrenzung bzw. deren Verfestigung führen.<sup>121</sup>

### **V.3.1 Einkommen von Familienhaushalten<sup>122</sup>**

#### **Einkommen**

Das durchschnittliche Haushaltsnettoäquivalenzeinkommen von Familien auf Basis der europaweit harmonisierten Erhebung EU-SILC beträgt nach den zuletzt verfügbaren Daten für das Jahr 2005 16.556 Euro. Damit verfügen Familien im Durchschnitt über ein annähernd so hohes Nettoäquivalenzeinkommen (96%) wie alle Haushalte in Deutschland. Alleinerziehenden-Haushalte und Haushalte mit drei und mehr Kindern weisen dabei im Durchschnitt mit etwa 77% bzw. 87% die niedrigste Einkommensposition auf. Dagegen haben Paare mit einem Kind eine überdurchschnittliche Position (106%).

---

<sup>119</sup> Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.): Siebter Familienbericht. Familie zwischen Flexibilität und Verlässlichkeit - Perspektiven für eine lebenslaufbezogene Familienpolitik, Berlin 2005, S. 282.

<sup>120</sup> Gemeinsamer Bericht von Rat und EU-Kommission über Sozialschutz und soziale Eingliederung 2008, S. 3.

<sup>121</sup> Eine in besonderer Weise von Armut berührte Gruppe bilden von Gewalt betroffene Frauen. So ist ein hoher Anteil der Frauen, die vor Partnergewalt ins Frauenhaus fliehen, auf SGB-II-Leistungen angewiesen (46%); Frauenhauskoordinierung: Bewohnerinnenstatistik 2005, S. 3f.; vgl. dazu auch Kapitel XI Menschen in extremer Armut und begrenzt selbsthilfefähige Personen.

<sup>122</sup> Dieser Abschnitt basiert unter anderem auf dem 2008 erschienenen Bericht des Sozialschutzausschusses in der EU: Child poverty and child well-being in the EU.

Tabelle V.2:

**Nettoäquivalenzeinkommen  
nach Haushaltstypen 2005 in Euro/Jahr**

Alleinerziehende	Paar mit 1 Kind	Paar mit 2 Kindern	Paar mit 3 und mehr Kindern	insgesamt
13.245	18.225	16.785	14.997	16.556

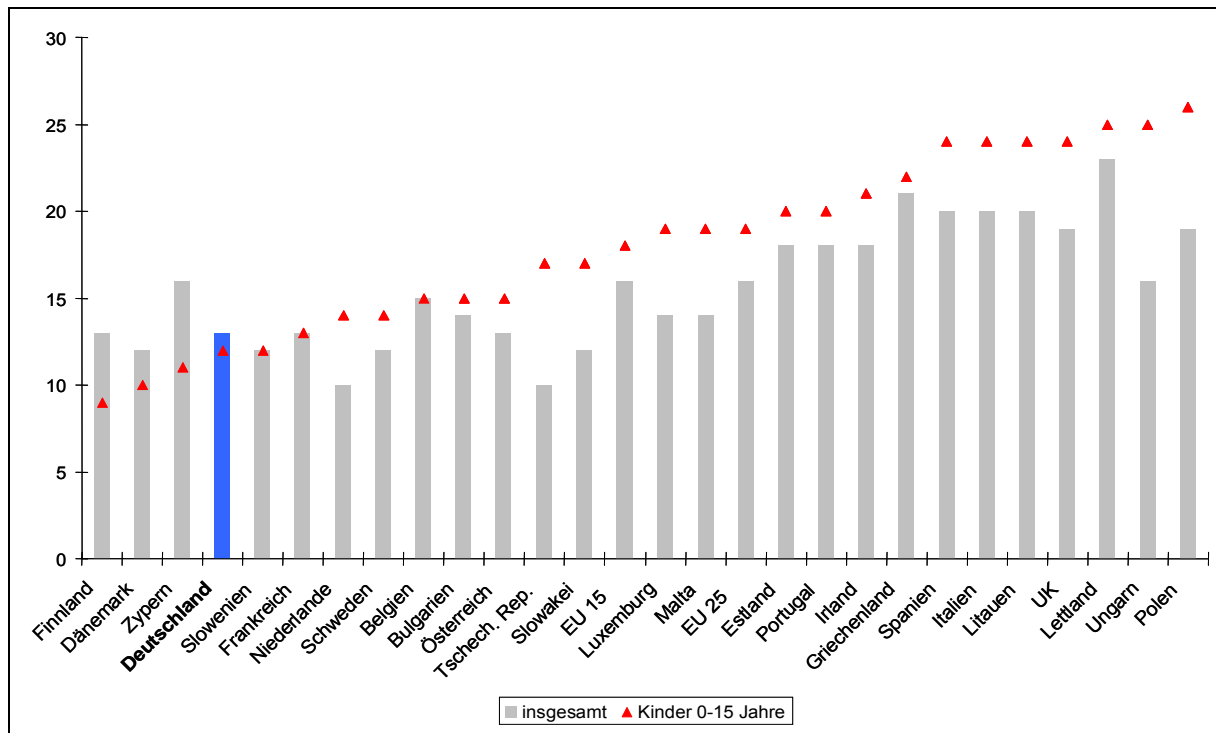
Quelle: EUROSTAT 2008, EU-SILC 2006

**Armutsrisikoquote**

Die Armutsrisikoquote von Kindern (**Kernindikator A.1.**), die hier in der Altersabgrenzung von 0 bis 15 Jahren betrachtet werden, lag 2005 nach den Ergebnissen von EU-SILC bei 12%, einen Prozentpunkt unter dem Wert für die Gesamtbevölkerung. Damit gehört Deutschland im europäischen Vergleich zu den Ländern mit der niedrigsten Armutsrisikoquote von Kindern.

Schaubild V.1:

**Armutsrisikoquoten der Gesamtbevölkerung  
und von Kindern (0 bis 15 Jahre)  
im EU-Vergleich 2005 in Prozent**



Quelle: EUROSTAT 2008, EU-SILC 2006

Nach den Daten des SOEP ist das Armutsrisiko von Kindern, anders als nach der europäischen Statistik, mit einem Unterschied von acht Prozentpunkten deutlich höher als in der Gesamtbevölkerung. Ihr Armutsrisiko ist danach zwischen 2002 und 2005 mit vier Prozentpunkten auch stärker gestiegen als in der Gesamtbevölkerung (**Kernindikator A.1.**). Die Ursachen für die unterschiedlichen Befunde resultieren aus den verschiedenen Erhebungsdesigns und Einkommensbegriffen der Befragungen. So berücksichtigt z. B. das SOEP den Mietwert des selbst genutzten Wohneigentums als Einkommenskomponente und trifft besondere Vorkehrungen wie muttersprachliche Fragebögen, um Migranten besser einzubeziehen. EU-SILC erlaubt jedoch einen EU-Vergleich und seine Werte liegen nahe an denen der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe, die die Grundlage für den vorhergehenden Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung bildete. Trotz der Unterschiede im Niveau der Quote zeigt sich in beiden Datenquellen, dass Kinder vor allem dann von einem erhöhten Armutsrisiko betroffen sind, wenn sie in Alleinerziehenden-Haushalten oder in Haushalten mit geringer Erwerbsbeteiligung leben.

**Tabelle V.3:**

**Armutsrisikoquoten  
nach Haushaltstypen 2005 in Prozent**

<b>Allein- erziehende</b>	<b>Paar mit 1 Kind</b>	<b>Paar mit 2 Kindern</b>	<b>Paar mit 3 und mehr Kindern</b>	<b>insgesamt</b>
24	8	9	13	11

Quelle: EUROSTAT 2008, EU-SILC 2006

Neben der Beschreibung von Kinderarmut auf der Grundlage des statistischen Risikos der relativen Einkommensarmut wird in Deutschland oft das soziokulturelle Existenzminimum, das dem SGB II und SGB XII zugrunde liegt, in der Armutsdiskussion verwendet. Dabei zeigt die Inanspruchnahme einer Transferleistung lediglich das Ausmaß, in dem Teile der Bevölkerung den zugesicherten Mindeststandard nur mit Unterstützung des Systems der sozialen Sicherung erreichen. Die SGB II-Statistik für Januar 2008 weist nach vorläufigen Angaben rund 1,8 Mio. Kinder unter 15 Jahren aus, die in 1,1 Mio. von insgesamt rund 3,5 Mio. Bedarfsgemeinschaften leben. Im Vergleich zum Vorjahr bedeutet dies einen Rückgang von 2,1%. Die konjunkturelle Entwicklung sorgt also auch dafür, dass weniger Kinder von Sozialgeld abhängig sind. Allerdings greift der konjunkturell bedingte Trend rückläufiger Abhängigkeit von der Grundsicherung für Arbeitsuchende umso langsamer, je mehr Kinder vorhanden sind.

### **Reduzierung der Armutsgefährdung**

Sozial- und familienpolitische Transferleistungen wie Arbeitslosengeld II, Sozialgeld, Sozialhilfe, Kindergeld, Kinderzuschlag, Wohngeld und Erziehungsgeld (ab 2007 Elterngeld) sowie der Un-



terhaltsvorschuss<sup>123</sup> reduzieren die relative Einkommensarmut von Familien deutlich. So senkt die Zahlung staatlicher Transferleistungen die Armutsgefährdungsquote von Kindern um fast zwei Drittel von 34% auf 12%.<sup>124</sup> Dies belegt zum einen die hohe Funktionsfähigkeit des gegenwärtigen Leistungsgefüges und zeigt gleichzeitig, wie unerlässlich es ist, soziale und familienpolitische Transferleistungen zu sichern und wirksam auszugestalten:

- **Wirksames Kindergeld**

Das Kindergeld gleicht etwa ein Drittel der durchschnittlich anfallenden Aufwendungen für ein Kind aus. Mit zunehmender Kinderzahl gewinnt dieser Ausgleich an Bedeutung für die Familien, weil Fixkosten in bestimmten Bereichen ansteigen. Zudem sinken die Möglichkeiten beider Elternteile, erwerbstätig zu sein, weil die entlastende Infrastruktur für Familien mit mehreren Kindergarten- und Schulkindern nicht voll entwickelt und aufeinander abgestimmt ist.<sup>125</sup> Heute schon hat das Kindergeld für rund 1,6 Mio. Kinder eine armutsreduzierende Wirkung. Insbesondere für Mehrkindfamilien und Alleinerziehende ist es bedeutsam.<sup>126</sup> Bei Alleinerziehenden macht das Kindergeld im Durchschnitt knapp 22% des Haushaltsnettoeinkommens aus. Bei Familien mit drei oder mehr Kindern liegt der Anteil des Kindergeldes am Haushaltseinkommen bei 15%.

- **Kinderzuschlag und Wohngeld**

Auch der Kinderzuschlag und das Wohngeld entfalten ihre armutsreduzierende Wirkung, insbesondere bei Paaren bzw. bei Alleinerziehenden mit zwei oder mehr Kindern.<sup>127</sup> Bei Alleinerziehenden und bei kinderreichen Familien erfüllen finanzielle Maßnahmen demnach die wichtige Funktion, geringe eigene Einkommen bzw. Unterhaltsleistungen zu ergänzen. Die politische Herausforderung besteht darin, durch Betreuungsangebote, Arbeitsvermittlung und Familienfreundlichkeit in Unternehmen die Erwerbs- und Verdienstchancen der betreffenden Familien zu stärken und gleichzeitig bei der gezielten finanziellen Förderung nicht nachzulassen.

- **Betreuungsangebote**

Die im Vergleich zur Gesamtbevölkerung höhere Armutsgefährdung vor Sozialtransfers von Kindern weist auch auf die Notwendigkeit des Ausbaus der Betreuungsangebote für Kleinkinder hin, um neben der frühen Förderung von Kindern auch die Erwerbschancen von Eltern und damit deren Marktposition zu stärken. Über die Hälfte der Familienbedarfsgemeinschaften im

---

<sup>123</sup> Unterhaltsvorschuss nach dem Unterhaltsvorschussgesetz wird anstelle fehlender oder zu geringer Unterhaltszahlungen des unterhaltsverpflichteten Elternteils maximal 72 Monate und längstens bis zur Vollendung des 12. Lebensjahres eines Kindes gezahlt.

<sup>124</sup> Westdeutschland: Reduzierung von 29,7 auf 11,1%; Ostdeutschland und Berlin: Reduzierung von 47,5 auf 17,1% (EU-SILC 2006).

<sup>125</sup> Siehe dazu Abschnitt V.3.1 Einkommen von Familienhaushalten.

<sup>126</sup> Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ): Arbeitsbericht „Zukunft für Familie“, Kompetenzzentrum für familienbezogene Leistungen im BMFSFJ, Berlin 2008, S. 65.

<sup>127</sup> BMFSFJ 2008, a.a.O., S. 47/48.

SGB II sind Alleinerziehende mit Kindern. An dieser Gruppe zeigt sich deutlich, dass neben der finanziellen Grundsicherung insbesondere eine gezielte Förderung und Vermittlung in Arbeit und Ausbildung sowie die Bereitstellung unterstützender Hilfen wie Beratung und Kinderbetreuung von erheblicher Bedeutung sind.<sup>128</sup>

### **V.3.2 Familie und Erwerbstätigkeit**

Die Höhe des Erwerbseinkommens bestimmt maßgeblich die wirtschaftliche und materielle Situation von Familien und hat nachweislich Einfluss auf andere Dimensionen wie Gesundheit, Bildung und Wohnen. So ist das Armutsrisiko von Familien (und Kindern) in starkem Maße davon abhängig, ob und wie viele Bezieher von Erwerbseinkommen im Haushalt leben. Paar-Familien mit einem oder zwei Kindern und Haushalte, in denen zumindest ein Mitglied im erwerbsfähigen Alter einer Vollzeitbeschäftigung nachgeht, haben ein vergleichsweise niedriges Armutsrisiko. In Anbetracht der hohen Arbeitslosigkeit verzeichnete Deutschland im EU-Vergleich 2005 auch einen überdurchschnittlich hohen Anteil von Kindern, die in Erwerbslosenhaushalten leben. 48% dieser Haushalte verfügten über ein Nettoäquivalenzeinkommen unterhalb der Armutsrisikoschwelle. Daten auf der Basis des SOEP zeigen, dass der Anteil der Kinder unter 18 Jahren, die in Haushalten ohne Vollzeitbeschäftigten leben, von 17% im Jahr 1995 auf 30% im Jahr 2005 angestiegen ist.<sup>129</sup> Das folgende Schaubild zeigt, dass mit der Aufnahme einer Vollzeitbeschäftigung durch ein oder mehrere erwerbsfähige Haushaltsmitglieder die Armutsgefährdung von Familien mit Kindern von 48% auf 8% bzw. 4% sinkt.

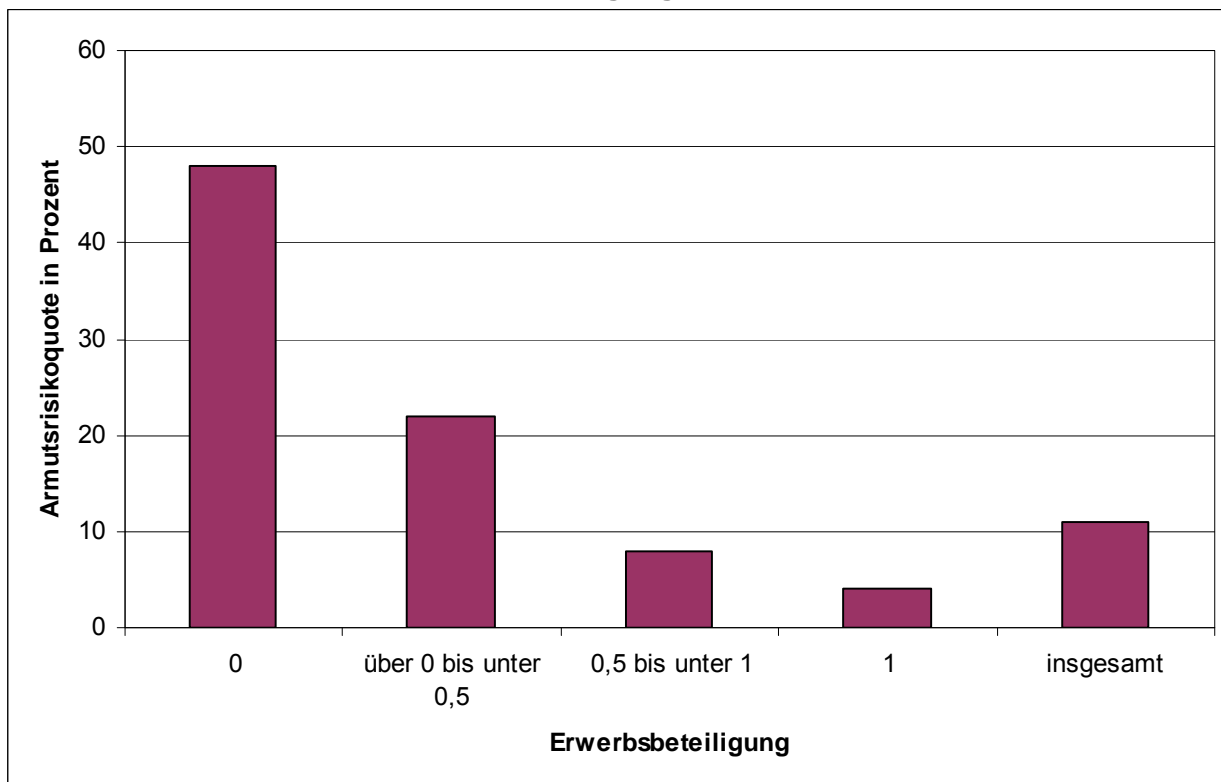
---

<sup>128</sup> Vgl. dazu Deutsches Jugendinstitut: Unterstützung für Alleinerziehende - Arbeitsmarktintegration und soziale Teilhabe. Ein kommunales Handlungskonzept, Nürnberg/München 2005.

<sup>129</sup> Prognos/Fraunhofer Institut (FIT): Berechnungen auf der Basis der SOEP-Wellen 1995 - 2006 für das Kompetenzzentrum für Familienbezogene Leistungen, 2008, unveröffentlichtes Manuskript.

Schaubild V.2:

**Armutsrisikoquoten von Haushalten mit Kindern  
nach Erwerbsbeteiligung<sup>1)</sup> 2005 in Prozent**



1) Der Vollzeitbeschäftigung aller Haushaltsmitglieder im erwerbsfähigen Alter entspricht der Faktor 1. Bei einer Erwerbsbeteiligung von 0 geht kein Haushaltsmitglied im erwerbsfähigen Alter einer Beschäftigung nach. Bei 0,5 ist z. B. einer von zwei erwerbsfähigen Haushaltsmitgliedern vollzeiterwerbstätig oder beide halbtags.

Quelle: EUROSTAT 2008, EU-SILC 2006

Aber auch eine Vollzeitbeschäftigung schützt Familien nicht immer vor Einkommensarmut. Zu den Beziehern von Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende (Arbeitslosengeld II) zählen in zunehmendem Maße auch Eltern mit einem zur Deckung des gesamten Familienbedarfs nicht ausreichenden Erwerbseinkommen. Im Januar 2007 erzielten 226.000 (34%) der Paare mit Kindern mit Arbeitslosengeld II ein Bruttoeinkommen aus Erwerbstätigkeit von 400 Euro oder mehr. Bei den Alleinerziehenden lag dieser Anteil bei 12% bzw. die Zahl bei 82.000. 800 Euro und mehr verdienten im Januar 2007 167.000 bzw. 25% der Paare mit Kindern und 40.000 Alleinerziehende (knapp 6%).

Das nach wie vor vorherrschende Lebensmodell von Familien in Deutschland ist dadurch gekennzeichnet, dass nach dem Mutterschutz in der Regel die Mutter ihre Erwerbstätigkeit zumindest zeitweise unterbricht oder einschränkt, um die Kinderbetreuung zu übernehmen.<sup>130</sup> Es be-

<sup>130</sup> BMFSFJ 2005, a. a. O., S. 289 u. 317; sowie Robert-Bosch-Stiftung (Hrsg.): Kinderwünsche in Deutschland. Konsequenzen für eine nachhaltige Familienpolitik, Stuttgart 2006, S. 56.

steht ein deutlicher Zusammenhang zwischen der Erwerbstätigkeit von Müttern und dem Alter des jüngsten Kindes sowie der Anzahl der Kinder.

**Tabelle V.4:**

**Erwerbstätigkeit von Frauen im Alter von 20 bis 49 Jahren  
nach Zahl der Kinder**

	ohne Kinder	ein Kind	zwei Kinder	drei und mehr Kinder
Erwerbstätigenquote (%)	77	65	58	41
Teilzeitquote (%)	28	61	76	78

Quelle: European Labour Force Survey 2005

Mütter mit Kindern ab sechs Jahren sind mit 34% nur halb so oft nicht erwerbstätig wie Mütter mit kleineren Kindern (62%).

**Tabelle V.5:**

**Erwerbstätigkeit von Müttern nach Alter der Kinder 2005**

Alter des jüngsten Kindes	Vollzeit in %	Teilzeit in %	Nicht Erwerbstätige	Zusammen <sup>131</sup>
Mit Kindern unter 3 Jahren	12	21	62	100
Mit Kindern ab 6 Jahren	17	48	34	100
Mit Kindern unter 15 Jahren	22	49	28	100

Quelle: Statistisches Bundesamt, Mikrozensus

Eine Unterbrechung der Erwerbstätigkeit reduziert zunächst das Familieneinkommen bei gleichzeitig erhöhtem finanziellem Bedarf. Auf den Umstand, dass sich materielle Anforderungen und verfügbare Einkommen von Familien gerade in der Phase nach der Familiengründung nicht entsprechen, hat der Gesetzgeber mit der Einführung des Elterngeldes zum 1. Januar 2007 reagiert.<sup>132</sup>

Die gesetzlich verankerte Elternzeit ermöglicht es, sich bis zu drei Jahre von Erwerbsarbeit entlastet der Familie und Kindererziehung zu widmen. Eine so lange Auszeit birgt aber auch das

<sup>131</sup> Der Mikrozensus gibt als zusätzliche Gruppe auch „vorübergehend Beurlaubte“ an.

<sup>132</sup> Vgl. dazu auch BMFSFJ 2005, a. a. O.

Risiko, den Wiedereinstieg in den Beruf zu erschweren und berufliche Qualifikationen mit der Zeit zu entwerten. Fehlt es an familienfreundlichen Arbeitsbedingungen in Unternehmen und adäquaten Betreuungsangeboten für Kinder, werden zumeist die Mütter von einer beruflichen Entwicklung im Unternehmen ausgeschlossen.

Im Falle einer Trennung oder Scheidung kann es sich als Armutsrisiko erweisen, wenn der Trennung eine längere Phase der Nicht-Erwerbstätigkeit vorangeht. Mangelnde Kinderbetreuungsmöglichkeiten erschweren die Bewältigung dieses Umbruchs. Verschärft wird die Problematik, wenn Unterhaltszahlungen durch den anderen Elternteil nicht geleistet werden, auch wenn die Betroffenen Unterhaltsvorschussleistungen erhalten. Insbesondere Alleinerziehende zählen weit überproportional zu den Beziehern/Bezieherinnen von staatlicher Grundsicherungsleistung.

### **V.3.3 Kindertagesbetreuung und frühkindliche Förderung**

Bildung beginnt in der frühen Kindheit. Die Erziehung und Förderung ihrer Kinder ist das Recht und die Pflicht der Eltern. Dort, wo den Familien die notwendigen Ressourcen hierfür nicht zur Verfügung stehen, ist es Aufgabe von Staat und Gesellschaft, Angebote zur Betreuung und Bildung von Kindern bereitzustellen und Alltags-, Familien- und Erziehungskompetenzen zu vermitteln. Sprachfähigkeit, soziale Kompetenzen und elementare Grundfertigkeiten werden bereits in den ersten Lebensjahren vor dem Übergang zur Schule vermittelt. Der Besuch einer Kindertagesstätte hat nachweislich positiven Einfluss auf den Zugang zur Grundschule.<sup>133</sup>

Eltern mit einem niedrigen Qualifikationsniveau fällt es aufgrund fehlender eigener Erfahrungen deutlich schwerer als anderen, ihre Kinder im Schulalltag zu unterstützen.<sup>134</sup> Dies macht sich bereits vor dem Schuleintritt in der Sprachentwicklung der Kinder bemerkbar. Die Verwirklichungschancen der Kinder aus bildungsfernen Familien sind dadurch oftmals schon in der Grundschule geringer. Zudem schaffen sie seltener den Übergang auf das Gymnasium.<sup>135</sup> Dieser Zusammenhang gilt besonders häufig für Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund.<sup>136</sup> Das Vorhandensein einer qualitativ hochwertigen Infrastruktur für die frühe Bildung und Betreuung von Kindern, eine bessere individuelle schulische Förderung sowie Angebote zur Stärkung der Erziehungskompetenzen der Eltern sind deshalb unverzichtbar, um Familien bei der Erziehung und Bildung ihrer Kinder zu unterstützen.

---

<sup>133</sup> Holz G./ Puhlmann A. : Alles schon entschieden? Wege und Lebenssituationen armer und nicht-armer Kinder zwischen Kindergarten und weiterführender Schule. Zwischenbericht zur AWO-ISS-Längsschnittstudie, Frankfurt a.M. 2005, S. 79.

<sup>134</sup> Bertram, H.: Zur Lage der Kinder in Deutschland. Politik für Kinder als Zukunftsgestaltung, Innocenti Working Paper 2006-02, Innocenti Research Centre, Florenz 2006, S. 20.

<sup>135</sup> Holz, G./Richter, A./Wüstendörfer, W./Giering, D.: Zukunftschancen für Kinder. Wirkungen von Armut bis zum Ende der Grundschulzeit, Frankfurt a. M. 2005, S. 85; sowie World Vision 2007, a. a. O., S. 5. Siehe auch Kapitel III Bildungschancen.

<sup>136</sup> Bertram 2006, a. a. O., S. 20; siehe dazu auch ausführlich Kapitel IX Menschen mit Migrationshintergrund, Abschnitt IX.3 Bildungschancen.

Mit dem 2005 in Kraft getretenen Tagesbetreuungsausbaugesetz (TAG) soll die Betreuungsquote für Kinder unter drei Jahren erhöht werden. Sie lag 2007 in Ostdeutschland bei 41,0% und in Westdeutschland bei 9,9% und ist damit im Vergleich zum Vorjahr (mit 39,7% in Ost- und 8,0% in Westdeutschland) leicht angestiegen.<sup>137</sup> Zum Stichtag 15. März 2007 wurden bundesweit 321.323 Kinder unter drei Jahren in Kindertageseinrichtungen und in Kindertagespflege betreut (**Kernindikator Q.4.**). Dies entspricht einer Betreuungsquote (Zahl der Kinder in Kindertagesbetreuung an allen Kindern) von 15,5%.

Das europäische Ziel einer Betreuungsquote für Kindergartenkinder ab drei Jahren von 90% wird in Deutschland knapp erreicht (2007: Bund 89,3%, Westdeutschland: 88,4%, Ostdeutschland: 94,1%; jeweils ohne Berlin). Außerschulische Betreuung in einem Hort bzw. bei einer Tagesmutter oder einem Tagesvater wurde im März 2007 von knapp jedem fünften Kind bis zehn Jahren in Anspruch genommen (19,4%). Ganztagsangebote im schulischen Bereich nahmen nicht zuletzt seit dem Investitionsprogramm zum Auf- und Ausbau von Ganztagschulen deutlich zu. Im Schuljahr 2006/2007 nahmen 12,7 % der Schüler/-innen in Grundschulen am Ganztagsschulbetrieb teil, während es 2002/2003 nur 4,2% waren (**Kernindikator Q.4.**).<sup>138</sup>

### V.3.4 Konsum und soziale Teilhabe

Mit der Erziehung von Kindern sind erhebliche materielle Aufwendungen verbunden, die sich im Lebensverlauf verändern und mit dem Alter des Kindes ansteigen.<sup>139</sup> Bei Paaren mit drei Kindern sowie bei Alleinerziehenden mit zwei Kindern deckt das Kindergeld mehr als ein Drittel der durchschnittlichen Ausgaben für Kinder.<sup>140</sup> Höhe und Struktur der Aufwendungen differieren erheblich nach Alter des Kindes und nach Familieneinkommen. Verbrauchsanalysen belegen, dass Eltern mit niedrigem Einkommen zuerst an ihren eigenen Bedürfnissen sparen, bevor sie Einschnitte bei denen ihrer Kinder machen. Familien mit niedrigem Einkommen verzichten so beispielsweise auf Urlaubsreisen und sparen insbesondere an kulturellen und Bildungsangeboten.<sup>141</sup> Materielle Unterversorgung von Kindern in Bezug auf die Grundbedarfe steht dagegen meist erst am Ende einer längeren Phase der Einkommensarmut, etwa beim Durchlaufen einer Überschuldungsspirale.<sup>142</sup> Kinder aus besser gestellten Familien hingegen haben deutlich mehr eigenes Geld zur Verfügung als Kinder aus einkommensschwachen Familien. Dies macht den

<sup>137</sup> Statistisches Bundesamt : Ergebnisse der Statistiken der Kindertagesbetreuung, Wiesbaden 2007.

<sup>138</sup> Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland: Allgemein bildende Schulen in Ganztagsform in den Ländern in der Bundesrepublik Deutschland - Statistik 2002 bis 2006, Bonn 2008, S. 11.

<sup>139</sup> Münnich, M.: Einkommensverhältnisse von Familienhaushalten und ihre Ausgaben für Kinder. Berechnungen auf der Grundlage der Ergebnisse der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2003, in: Wirtschaft und Statistik 6., Wiesbaden 2006, S. 644-670.

<sup>140</sup> Prognos/ Fraunhofer Institut FIT, 2008, a. a. O.; sowie auf der Basis von Münnich, M. 2006, a. a. O.

<sup>141</sup> Münnich, M. 2006, a. a. O.

<sup>142</sup> Siehe dazu ausführlich Kapitel II Einkommen und Vermögen, Mindestsicherung und Überschuldung, Abschnitt II.3 Überschuldung.

betroffenen Kindern ihre Ausgrenzung im Alltag aufgrund der daraus resultierenden eingeschränkten Handlungsmöglichkeiten sehr deutlich.<sup>143</sup>

### **V.3.5 Zeit und soziale Ressourcen**

Familienhaushalte haben einen besonderen Zeitbedarf – für Familienarbeit, Erwerbsarbeit, Hausarbeit oder für soziales Engagement. Bei einem guten Zeitmanagement in der Familie kommt es darauf an, Zeit sinnvoll einzuteilen, produktiv einzusetzen und vorausschauend zu planen. Haushalte, die in mehrfacher Hinsicht von Armutsrisiken betroffen sind, insbesondere durch Bildungsarmut und langfristige Arbeitslosigkeit, verfügen über ein geringeres haushaltsbezogenes Wissen und weniger Kompetenzen, die zu einem ökonomischen Umgang mit ihren Zeitressourcen befähigen.

Für Haushalte und Kinder mit Armutsrisiko lässt sich häufig auch eine geringere soziale Vernetzung feststellen.<sup>144</sup> Mit dem sozioökonomischen Status einer Familie sinkt beispielsweise die Zahl der Freizeitaktivitäten des Kindes. Jedes sechste Kind (16%) aus einkommensarmen Familien gibt an, weniger als drei Aktivitäten in seiner Freizeit auszuüben. Von den Kindern aus nicht einkommensarmen Familien tut dies knapp jedes zehnte Kind (9%).<sup>145</sup> Diese Kinder bringen z. B. seltener Freunde mit nach Hause oder feiern seltener ihren Geburtstag.<sup>146</sup> Doch gerade aus der Beteiligung an einem Netz sozialer Beziehungen, das Kontakte, Unterstützung und Hilfe bietet, entstehen Freiräume, aus denen eigene Teilhabechancen erwachsen können. Diese sozialen Netzwerke können gerade im Bereich Kinderbetreuung und Pflege Bedarfe auffangen, Familien unterstützen und auf diese Weise auch Zeitknappheit mildern.

### **V.3.6 Regionale Gegebenheiten und Wohnumfeld**

Hinter den durchschnittlichen Werten der Armutsindikatoren verbergen sich regional sehr unterschiedliche Ergebnisse. Neben länderspezifischen Unterschieden mit Blick auf den Arbeitsmarkt, die Bevölkerungs- und Haushaltsstruktur, die Betreuungsdichte für Kleinkinder, das Schulsystem und Vergünstigungen für einkommensschwache Familien beeinflussen auch die örtlichen Strukturen im ländlichen oder städtischen Raum die Möglichkeiten der Familien, Kindern gesellschaftliche Teilhabechancen zu eröffnen.<sup>147</sup>

---

<sup>143</sup> Bauer, R./ Höhn, I.: Kids-Verbraucher-Analyse 2007, Egmont Ehapa Verlag GmbH (Hrsg.), Berlin 2007. Vgl. dazu auch World Vision Deutschland e.V. (Hrsg.): 1. World Vision Kinderstudie: Kinder in Deutschland 2007, Friedrichsdorf 2007, S. 2.

<sup>144</sup> BMFSFJ 2005, a. a. O., S. 303.

<sup>145</sup> Teubner, M.: Familie und Familienleben. Deskription der Daten der ersten Welle, DJI Kinderpanel, München 2006, S. 13; „Der Anteil von Kindern, der oft alleine bzw. mit Freunden vor dem Fernsehapparat sitzt, ist in niedrigen sozialen Schichten nahezu doppelt so hoch wie in höheren Schichten“ (S. 16).

<sup>146</sup> Holz, G./Richter, A./Wüstendörfer, W./Giering, D. 2005, a. a. O., S. 76.

<sup>147</sup> Bertram, H. 2006, a. a. O., S. 14 ff. sowie S. 36.

Bezieher niedriger Einkommen leben häufiger in Räumlichkeiten mit baulichen Mängeln, Lärm-  
belästigung und Gesundheitsbeeinträchtigung sowie belasteten Nachbarschaften. Dabei zeigt  
sich, dass die Kinder aus den Stadtstaaten aufgrund der dort kumulierenden Problemlagen im  
Hinblick auf die Lebensbedingungen vergleichsweise stark benachteiligt sein können.<sup>148</sup> In  
Wohngegenden und Stadtquartieren, in denen tendenziell einkommensschwächere Familien  
leben, fehlt es nicht selten an kostenlos zugänglichen Räumen für Kinder.<sup>149</sup> Wenn in Folge  
einer Trennung der Umzug in eine preisgünstigere Wohnung erforderlich wird, so kann das Ver-  
lassen des gewohnten Umfeldes nicht nur zu einem Bruch der bestehenden soziale Netzwerke  
führen. Durch das schlechtere soziale Umfeld in der preisgünstigeren Wohngegend kann es  
darüber hinaus zu weiteren Beeinträchtigungen der Entwicklungschancen kommen.<sup>150</sup>

Die regionale Verteilung von Armutsrissen, Ursachenfaktoren und Begleiterscheinungen von  
Familien- und Kinderarmut machen deutlich, dass regional differenzierte, auf lokale Problem-  
strukturen zugeschnittene Herangehensweisen erforderlich sind, um eine Präventions- und  
Hilfsangebotskette von der Geburt bis zum Berufseinstieg aufeinander abstimmen zu können.

---

<sup>148</sup> Ebd.

<sup>149</sup> Beisenherz, G.: Familie und Freizeit. [http://www.dji.de/cgi-  
bin/inklunde.php?inklunde=kinderpanel/highlights/Familie\\_Freizeit.htm](http://www.dji.de/cgi-bin/inklunde.php?inklunde=kinderpanel/highlights/Familie_Freizeit.htm) (ohne Jahresangabe).

<sup>150</sup> Siehe hierzu ausführlich Kapitel VII Wohnen.



#### **V.4 Zusammenfassung: Familie und Kinder**

Die Familie in den unterschiedlichsten Formen familiären Zusammenlebens ist ein Grundpfeiler der Gesellschaft. Erfreulicherweise gab es seit zehn Jahren im Jahr 2007 erstmalig mehr Geburten als im Vorjahr. Mehr als drei Viertel aller Kinder wachsen nach wie vor in einer Familie mit verheirateten Eltern auf. Die Zahl und der Anteil der Kinder bei Alleinerziehenden und bei Lebensgemeinschaften nehmen jedoch stetig zu.

Die große Mehrzahl der Familien bewältigt ihr Leben und lebt in sicheren materiellen Verhältnissen. Kinder sind vor allem dann von einem Armutsrisiko betroffen, wenn sie in Alleinerziehenden-Haushalten, in Haushalten mit geringer Erwerbsbeteiligung oder mit mehreren Kindern aufwachsen. Nach den Daten des Sozio-oekonomischen Panels ist das Armutsrisiko von Kindern deutlich höher als in der Gesamtbevölkerung und in den letzten Jahren auch stärker gestiegen. Die aktuelle amtliche Statistik weist dagegen für Kinder von 0 bis 15 Jahren im Jahr 2005 eine Armutsrisikoquote von 12% und ein im europäischen Vergleich niedriges Niveau aus. Durch die Zahlung staatlicher Transferleistungen wird die Armutsrisikoquote von Kindern um fast zwei Drittel von 34% auf 12% gesenkt. Die SGB II-Statistik für Januar 2008 weist nach vorläufigen Angaben rund 1,8 Mio. Kinder unter 15 Jahren aus, die in rund 1,1 Mio. von insgesamt rund 3,5 Mio. Bedarfsgemeinschaften leben. Im Vergleich zum Vorjahr bedeutet dies einen Rückgang von 2,1%.

Das Armutsrisiko von Familienhaushalten ist in starkem Maße davon abhängig, ob und wie viele Bezieher von Erwerbseinkommen im Haushalt leben. In Anbetracht der hohen Arbeitslosigkeit verzeichnete Deutschland im EU-Vergleich 2005 auch einen überdurchschnittlich hohen Anteil von Kindern, die in Erwerbslosenhaushalten leben. 48% dieser Haushalte verfügten über ein Nettoäquivalenzeinkommen unterhalb der Armutsrisikoschwelle. Mit der Aufnahme einer Vollzeitbeschäftigung durch ein oder mehrere erwerbsfähige Haushaltmitglieder sinkt die Armutsgefährdung auf 8% bzw. 4%. Eine gezielte Förderung und Vermittlung in Arbeit und Ausbildung sowie die Bereitstellung unterstützender Hilfen wie Beratung und Kinderbetreuung sind daher von erheblicher Bedeutung.

Um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf und insbesondere die Erwerbsbeteiligung von Frauen zu stärken und um Chancengleichheit von Anfang an für alle Kinder zu ermöglichen, wurde mit dem 2005 in Kraft getretenen Tagesbetreuungsausbaugesetz die Betreuungsquote für Kinder unter drei Jahren erhöht. Sie beträgt 2007 im Osten 41,0% und im Westen 9,9% (Deutschland 15,5%). Im Vorjahr betrug die Betreuungsquote im Osten Deutschlands 39,7% und im Westen 8,0%. Ganztagsangebote im schulischen Bereich nahmen zu Beginn des Schuljahres 2006/2007 bereits 12,7% der Schüler/-innen von Grundschulen wahr, während es 2002 nur etwa 4,2% waren. Das Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“, mit dem der Bund die Länder beim bedarfsgerechten Auf- und Ausbau von Ganztagschulen bis 2009 unterstützt, hat hier Erfolge gezeigt.

Armutsrisiken in Familien beschränken sich aber nicht allein auf unzureichende finanzielle Mittel. Bei Kindern und Jugendlichen zeigen sich zusätzlich Entwicklungsdefizite, Unterversorgung mit der Folge gesundheitlicher Probleme und soziale Benachteiligungen. Die Verwirklichungschancen von Kindern aus bildungsfernen Familien bleiben oft schon in der Grundschule hinter denen anderer Kinder zurück. Dieser Zusammenhang gilt besonders häufig für Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund. Das Vorhandensein einer qualitativ hochwertigen Infrastruktur für die frühe Bildung und Betreuung von Kindern sowie Angebote zur Stärkung der Erziehungskompetenzen der Eltern sind deshalb unverzichtbar, um die Familien bei der Erziehung und Bildung ihrer Kinder zu unterstützen.

## **VI. Gesundheitliche Situation und Pflegebedürftigkeit**

Auch in einem hoch entwickelten Sozialstaat wie Deutschland lässt sich ein Zusammenhang zwischen der sozialen und gesundheitlichen Lage feststellen. Einerseits wird ein Teil der Gesundheitschancen und Krankheitsrisiken durch die Bildung, das Wohn- und Arbeitsumfeld und die erzielte Einkommensposition beeinflusst. Gesundheitsstörungen und Krankheiten, insbesondere wenn sie länger andauern, können sich andererseits nachteilig auf die Bildungs-, Erwerbs-, und Einkommenschancen auswirken und die gesellschaftliche Teilhabe beeinträchtigen. Von gesundheitlichen Belastungen sind aber nicht allein die sozial benachteiligten Bevölkerungsgruppen betroffen. Auch zwischen Personen mit mittlerem und höherem sozialen Status sind Unterschiede in Bezug auf die Gesundheitschancen und Krankheitsrisiken festzustellen.<sup>151</sup>

### **VI.1 Lebenslagen und gesundheitliche Situation<sup>152</sup>**

Bildung hat auf die Gesundheit verschiedene Auswirkungen. Durch den engen Zusammenhang zwischen formalen Bildungsabschlüssen und der Stellung in der Arbeitswelt ergeben sich Bezüge zu berufsbezogenen Belastungen und Entwicklungsmöglichkeiten sowie zur Einkommenssituation. Bildung drückt sich außerdem in Wissen und Handlungskompetenz aus, die eine gesundheitsförderliche Lebensweise und den Umgang mit Belastungssituationen unterstützen. Eine wichtige Rolle spielen dabei Einstellungen, Überzeugungen und Werthaltungen, die sich bereits früh im Leben unter dem Einfluss der elterlichen Erziehung und der Bildungsinstitutionen entwickeln.

Empirische Ergebnisse liegen vor allem für den Zusammenhang zwischen der Schulbildung und der Gesundheit vor. Männer mit niedriger Schulbildung haben zu 34% einen sehr guten oder guten Gesundheitszustand im Vergleich zu 51% derjenigen mit mittlerer und 57% derjenigen mit hoher Schulbildung.<sup>153</sup> Für Frauen betragen die Vergleichswerte 30% in der niedrigen, 47% in der mittleren und 53% in der hohen Bildungsgruppe. Der Anteil der Männer mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen ist in der niedrigsten im Vergleich zur höchsten Bildungsgruppe um den Faktor 3,1 und bei Frauen um den Faktor 1,8 erhöht.

Bildung hat dabei auch unabhängig von der Einkommenssituation einen Einfluss auf die Gesundheit. Nach Eliminierung von Einkommens- und Altersunterschieden ist der Anteil der Männer und Frauen mit einer guten bzw. sehr guten Gesundheit in der höchsten im Vergleich zur

---

<sup>151</sup> Die nachfolgenden Ausführungen basieren in weiten Teilen auf einer Expertise des Robert Koch-Instituts. Vgl. Lampert, T./Hagen, C./Dunkelberg, A./Kroll, L. E./Ziese, T.: Lebenslagen und Gesundheit, Robert Koch-Institut (Hrsg.), Berlin 2008, im Erscheinen.

<sup>152</sup> Die Aussagen zum Gesundheitszustand basieren auf den Befragungen des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) von 2006, soweit nichts anderes vermerkt ist.

<sup>153</sup> Niedrige Schulbildung: kein Schulabschluss oder Volks-/Hauptschulabschluss; mittlere Schulbildung: Mittlere Reife oder Abschluss der Polytechnischen Oberschule (POS); hohe Schulbildung: Fachhochschulreife, allgemeine Hochschulreife oder Abschluss der Erweiterten Oberschule (EOS).

niedrigsten Bildungsgruppe immer noch um das 2- bzw. 1,8-fache erhöht. Außerdem zeigt sich, dass eine hohe Bildung den Zusammenhang zwischen einer monetären Armutslage und der Gesundheit deutlich abschwächt. So haben Personen mit höherer Schulbildung innerhalb der Armutsriskogruppe einen besseren Gesundheitszustand als diejenigen mit einer niedrigen Schulbildung.

Darüber hinaus zeigt sich ein Zusammenhang zwischen der Schulbildung und dem Auftreten spezifischer Krankheiten. Die Ergebnisse des telefonischen Gesundheitssurveys 2006 bestätigen dies beispielsweise für das Schlaganfallrisiko, das bei Männern und Frauen aus der niedrigsten im Vergleich zur höchsten Bildungsgruppe um den Faktor drei erhöht ist. Außerdem kommen bei ihnen Diabetes mellitus Typ II und chronische Rückenschmerzen etwa 1,5-mal häufiger vor. Für Männer lassen sich außerdem Bildungsunterschiede im Auftreten von Arthrose und Arthritis beobachten. Bei Frauen nimmt die Auftretenswahrscheinlichkeit von Hypertonie, Angina pectoris und Krebserkrankungen in der niedrigsten Bildungsgruppe zu. Zu den wenigen Krankheiten, die in den höheren Bildungsgruppen vermehrt vorkommen, zählen Heuschnupfen und Neurodermitis. Von starken körperlichen Schmerzen sind Männer mit niedriger Schulbildung doppelt so häufig betroffen wie diejenigen mit hoher Schulbildung. Bei Frauen zeigt sich in der niedrigsten Bildungsgruppe sogar eine um das 3,2-fache erhöhte Schmerzprävalenz. Hierbei lässt sich feststellen, dass die Unterschiede in der Krankheitsbelastung nach dem Grad der Bildung im mittleren Lebensabschnitt besonders stark ausgeprägt sind.

Der hohe Stellenwert der Bildung auch für das Gesundheitsverhalten zeigt sich anhand der Daten des telefonischen Gesundheitssurveys 2006. Männer und Frauen mit niedrigem Bildungsniveau rauchen häufiger. Sie rauchen häufiger stark und geben seltener das Rauchen wieder auf. Sie treiben weniger Sport und sind zu einem höheren Anteil übergewichtig. Ein gesundheitsförderlicher Lebensstil, gekennzeichnet durch Nichtrauchen und sportliche Betätigung bei nicht erhöhtem Körpergewicht, ist bei Männern und Frauen mit niedriger Bildung zweimal seltener anzutreffen als bei denjenigen mit hoher Bildung. Bei der Inanspruchnahme von Präventionsangeboten wie Gripeschutzimpfung, Gesundheits-Check-up und Krebsfrüherkennungsuntersuchungen zeichnen sich keine bedeutsamen Bildungsunterschiede ab.

### **VI.1.1 Arbeitsumfeld und Gesundheit**

Gesundheitszustand und Gesundheitsrisiken werden durch den beruflichen Status, Branchen- und Berufsgruppenzugehörigkeit<sup>154</sup>, Arbeitszeitregelungen und Arbeitsschutzbestimmungen beeinflusst.

---

<sup>154</sup> Es werden auf Basis der Stellung im Beruf drei Gruppen unterschieden: Niedriger Berufsstatus: un- und angelernte Arbeiter; mittlerer Berufsstatus: gelernte Arbeiter und Facharbeiter, Angestellte mit einfacher oder qualifizierter Tätigkeit, Beamte im einfachen oder mittleren Dienst, selbständige Landwirte, Vorarbeiter und Kolonnenführer, akademisch freie Berufe und Selbständige (mit höchstens einem Mitarbeiter), mithelfende Familienangehörige; hoher Berufsstatus: Meister und Poliere, Industrie- und Werkmeister, Angestellte mit hoch qualifizier-

Mit Daten des Sozio-oekonomischen Panels 2006 lässt sich zeigen, dass 59% der Männer mit hohem und 44% der Männer mit niedrigem beruflichem Status einen sehr guten oder guten Gesundheitszustand haben. Bei Frauen fällt dieser Unterschied mit 53% gegenüber 39% ähnlich aus. Auch der Anteil der Erwerbstätigen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen variiert mit dem beruflichen Status. Unter Berücksichtigung der Altersvariationen lässt sich sagen, dass Männer aus der niedrigsten im Vergleich zu denjenigen aus der höchsten Berufsstatusgruppe fast dreimal und Frauen fast fünfmal häufiger gesundheitlich beeinträchtigt sind.

Eine wichtige Quelle für berufsbedingte Belastungen der Gesundheit ist die Sorge um die Sicherheit des Arbeitsplatzes und die Zufriedenheit mit dem Beruf. Die Daten des Sozio-oekonomischen Panels 2006 zeigen einen deutlichen Unterschied zwischen den Gruppen mit hohem und niedrigem Berufsstatus. So machen sich 33% der Männer und 30% der Frauen mit niedrigem Berufsstatus große Sorgen um den eigenen Arbeitsplatz. Unter den Männern und Frauen mit hohem Berufsstatus sind es hingegen lediglich 10% bzw. 7%.

### **VI.1.2 Einkommenslage und Gesundheit**

Einkommensbedingter niedriger Lebensstandard und die daraus resultierenden eingeschränkten Konsum- und Pflegemöglichkeiten haben Einfluss auf das Gesundheitsverhalten und den Gesundheitszustand. Darüber hinaus spielen Stressbelastungen infolge von finanziellen Notlagen und damit verbundene Zukunftsängste, Ausgrenzungserfahrungen sowie soziale Vergleichsprozesse eine Rolle.

Nach den Daten des SOEP für das Jahr 2006 weicht der Anteil der Personen, die ihren Gesundheitszustand mit sehr gut oder gut beschreiben und keinerlei gesundheitlich bedingte Einschränkungen im Alltag sowie keine amtlich anerkannte Schwerbehinderung haben, in der niedrigsten Einkommensgruppe<sup>155</sup> mit 39% deutlich von der höchsten Einkommensgruppe mit 53% ab. Unter Berücksichtigung von Altersunterschieden in der Zusammensetzung der Einkommensgruppen lässt sich die Aussage treffen, dass ein monetäres Armutsrisiko die Chance auf einen sehr guten oder guten Gesundheitszustand etwa halbiert.

---

ter Tätigkeit oder umfassenden Führungsaufgaben, Beamte im gehobenen und höheren Dienst sowie Richter, akademisch freie Berufe und Selbständige (mehr als ein Mitarbeiter). Nach Daten des SOEP 2006 liegt der Anteil der Erwerbstätigen mit niedrigem Berufsstatus bei 14%, mit mittlerem bei 61% und mit hohem Berufsstatus bei 25%. Vgl. Definition bei Hoffmeyer-Zlotnik, J.H.P.: Stellung im Beruf als Ersatz für eine Berufsklassifikation zur Ermittlung von sozialem Prestige, ZUMA-Nachrichten 53, Mannheim 2003, S. 114-127.

<sup>155</sup> Ausgehend vom Netto-Äquivalenzeinkommen (neue OECD-Skala) werden fünf Einkommensgruppen unterschieden: unter 60% (Armutsrisiko), 60% bis unter 80%, 80% bis unter 100%, 100% bis unter 150%, 150% und mehr des gesellschaftlichen Mittelwertes (Median).

Noch deutlicher fallen die Unterschiede aus, wenn der Anteil der Personen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen betrachtet wird (**Kernindikator A.3**).<sup>156</sup> Für Männer aus der Armutsrisikogruppe zeigt sich eine um fast das Fünffache, bei Frauen eine um fast das Dreifache erhöhte Quote für gesundheitliche Beeinträchtigungen gegenüber denjenigen aus der höchsten Einkommensgruppe. Auch Personen in den mittleren Einkommensgruppen sind im Verhältnis zu denjenigen in der höchsten Einkommensgruppe (150% und mehr des Medians des Netto-Äquivalenzeinkommens) häufiger von gesundheitlichen Beeinträchtigungen betroffen. Zu beachten ist, dass es eine Wechselwirkung zwischen Gesundheitszustand und Einkommensniveau insofern gibt, als gesundheitlich beeinträchtigte Menschen schlechtere Arbeitsmarktchancen und daher niedrigere Einkommen haben.

Daten der Betriebskrankenkassen (BKK) für das Jahr 2005 liefern Hinweise auf die unterschiedliche Krankheitsbelastung von pflicht- und freiwillig versicherten Beschäftigten.<sup>157</sup> Pflichtversicherte Männer waren mit durchschnittlich 13 Tagen deutlich häufiger arbeitsunfähig als freiwillig versicherte Männer mit sechs Tagen. Bei Frauen fällt die Differenz mit zwölf Tagen gegenüber sechs Tagen etwas geringer aus. Besonders große Unterschiede zeigen sich bei Arbeitsunfähigkeit infolge von Muskel- und Skeletterkrankungen, psychischen Störungen, Krankheiten der Verdauungsorgane sowie Verletzungen und Vergiftungen.<sup>158</sup> Die erhöhte Krankheitsbelastung der einkommensniedrigen Gruppen korrespondiert mit einer stärkeren Inanspruchnahme medizinischer Leistungen. Wie Analysen mit dem Sozio-oekonomischen Panel 2006 belegen, suchen Männer aus der Armutsrisikogruppe im Vergleich zu denen aus der höchsten Einkommensgruppe 2,5-mal häufiger einen Arzt oder Ärztin auf und sind länger im Krankenhaus.

Einkommensunterschiede sind auch beim Tabakkonsum und bei der Ernährung festzustellen. Nach Daten des telefonischen Gesundheitssurveys 2006 rauchen trotz der vorausgegangenen Tabaksteuererhöhung 44% der Männer und 34% der Frauen aus der niedrigsten Einkommensgruppe im Vergleich zu 29% der Männer und 25% der Frauen aus der höchsten. Dass sie auf eine gesunde Ernährung achten, trifft laut Sozio-oekonomischem Panel 2006 auf 35% der armutsgefährdeten Männer und 49% der Frauen zu. In der höchsten Einkommensgruppe liegen diese Anteile mit 44% bzw. 64% deutlich höher.

---

<sup>156</sup> Selbsteinschätzung des allgemeinen Gesundheitszustandes als „weniger gut“ oder „schlecht“ und Angabe, in mindestens drei der fünf vorgegebenen Bereiche in den letzten vier Wochen „oft“ oder „immer“ bzw. „stark“ eingeschränkt gewesen zu sein (beim Treppen steigen beeinträchtigt, bei anstrengenden Tätigkeiten beeinträchtigt, wegen gesundheitlicher Probleme körperlicher Art in der Art der Tätigkeit eingeschränkt, wegen seelischer oder emotionaler Probleme Tätigkeiten weniger sorgfältig gemacht zu haben, wegen gesundheitlicher oder seelischer Probleme in den sozialen Kontakten eingeschränkt).

<sup>157</sup> Beschäftigte mit einem Einkommen über der Beitragsbemessungsgrenze von 3.600 Euro/Monat bzw. 43.200 Euro/Jahr (2008) haben die Wahl zwischen einer freiwilligen Versicherung in der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) und einer privaten Krankenversicherung (PKV).

<sup>158</sup> BKK Bundesverband: BKK Gesundheitsreport 2006, Demografischer und wirtschaftlicher Wandel - gesundheitliche Folgen, Essen 2006.

Die mittlere Lebenserwartung bei Geburt (**Kernindikator Q.2.**) beträgt nach der Sterbetafel 2004/2006 76,6 Jahre bei Männern und 82,1 Jahre bei Frauen. Zwischen Lebenserwartung und sozialem Status existiert insoweit ein statistischer Zusammenhang, als eine höhere Wahrscheinlichkeit eines früheren Todes (Mortalitätsrisiko) bei Gruppen mit relativ niedrigem Einkommen aufgrund des dort verstärkten Auftretens von Krankheiten und Risikofaktoren besteht.

### **VI.1.3 Gesundheitliche Ausgrenzungsrisiken ausgewählter Bevölkerungsgruppen**

#### **VI.1.3.1 Gesundheitliche Situation von Arbeitslosen**

Der Verlust des Arbeitsplatzes hat nicht nur erhebliche Konsequenzen für die Einkommenssituation und den Lebensstandard, sondern geht zudem häufig mit psychosozialen Belastungen und Einschränkungen des Selbstwertgefühls und der Sozialbeziehungen einher. Darüber hinaus unterliegen gesundheitlich eingeschränkte Personen einem höheren Risiko, ihren Arbeitsplatz zu verlieren und haben schlechtere Aussichten auf eine berufliche Wiedereingliederung.

Nicht einfach zu beantworten ist die Frage, ob Arbeitslosigkeit ein Krankheitsrisiko darstellt oder aber Krankheit das Risiko eines Arbeitsplatzverlustes erhöht. Vieles spricht dafür, dass beide Einflüsse von Bedeutung sind. Im telefonischen Gesundheitssurvey 2006 gaben 26% der langzeitarbeitslosen Männer und Frauen an, dass sich ihr Gesundheitszustand durch die Arbeitslosigkeit verschlechtert hat. Gleichzeitig führten 20% der Männer und 14% der Frauen dieser Gruppe ihre eigene Arbeitslosigkeit auf eine Erkrankung zurück. Solche „Selektionseffekte“ wurden auch in Längsschnittstudien ermittelt: Arbeitnehmer/-innen mit länger andauernden Krankheiten werden demnach häufiger entlassen und haben eine geringere Chance, wieder eingestellt zu werden.<sup>159</sup>

Daten des Sozio-oekonomischen Panels 2006 zeigen, dass weniger als ein Drittel der langzeitarbeitslosen Männer und Frauen einen sehr guten bzw. guten Gesundheitszustand haben, während es unter den aktuell erwerbstätigen Männern und Frauen über die Hälfte sind.<sup>160</sup> Auch bei Kurzarbeitslosigkeit ist ein Zusammenhang mit dem Gesundheitszustand festzustellen. Noch deutlicher werden diese Unterschiede, wenn der Anteil der Personen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen betrachtet wird: Während der Anteil der erwerbstätigen Männer und Frauen hier mit 2% und 3% sehr gering ausfällt, sind langzeitarbeitslose Männer und Frauen zu 12% bzw. 14% in ihrer Gesundheit beeinträchtigt.

---

<sup>159</sup> Elkeles, T.: Arbeitslosigkeit, Langzeitarbeitslosigkeit und Gesundheit, in: Sozialer Fortschritt 6, 1999, S. 150-155; sowie Müller, U./Heinzel-Gutenbrunner, M.: Krankheiten und Beschwerden (subjektive Gesundheit) unter Bewertung der eigenen Gesundheit, in: Materialien zur Bevölkerungswissenschaft Heft 102c, Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung, Wiesbaden 2001.

<sup>160</sup> Kurzarbeitslosigkeit: bis zwölf Monate; Langzeitarbeitslosigkeit: länger als zwölf Monate.

Hinweise auf Krankheiten und Beschwerden, die bei arbeitslosen Männern und Frauen vermehrt auftreten, liefern ebenfalls Krankenkassendaten zu Arbeitsunfähigkeitstagen, Krankenhausaufenthalten und Arzneimittelverordnungen.<sup>161</sup> Die BKK berichtet für das Jahr 2005, dass arbeitslose Versicherte mit durchschnittlich 19 Krankheitstagen deutlich häufiger arbeitsunfähig waren als pflicht- und insbesondere als freiwillig versicherte Beschäftigte mit dreizehn bzw. sechs Krankheitstagen. Besonders starke Unterschiede zeigen sich bei Arbeitsunfähigkeit infolge von psychischen Störungen. Für arbeitslose Versicherte ist bei der Verordnung von Antidepressiva eine stark erhöhte Inanspruchnahme im Vergleich zu Beschäftigten festzustellen. Aber auch Muskel-Skeletterkrankungen, Herz-Kreislaufkrankungen, bösartige Neubildungen, Krankheiten des Verdauungssystems sowie Verletzungen und Vergiftungen sind häufiger. Ähnliche Rückschlüsse lassen die Daten zu Krankenhausbehandlungen zu.

Die höhere Krankheitsbelastung von Arbeitslosen ist im Zusammenhang mit einem riskanteren Gesundheitsverhalten zu sehen. Besonders deutlich zeigt sich dies beim Tabakkonsum und Bewegungsmangel. Nach den Daten des telefonischen Gesundheitssurveys 2006 rauchen langzeitarbeitslose Männer mit 50% und kurzeitarbeitslose Männer mit 47% häufiger als erwerbstätige Männer mit 41%. Bei Frauen betragen die entsprechenden Rauchprävalenzen 50% und 49% gegenüber 36%. Dass sie in den letzten drei Monaten keinen Sport gemacht haben, wird von über der Hälfte der langzeitarbeitslosen Männer und fast zwei Dritteln der langzeitarbeitslosen Frauen angegeben. Bei den erwerbstätigen Männern und Frauen beläuft sich dieser Anteil nur auf rund ein Drittel.

### **VI.1.3.2 Gesundheit und soziale Lage von Kindern und Jugendlichen<sup>162</sup>**

Neben der genetischen Veranlagung wird der Grundstein für ein langes und gesundes Leben im Kindes- und Jugendalter gelegt. Gesundheitsbezogene Einstellungen und Verhaltensweisen werden sehr früh ausgeprägt und erweisen sich im weiteren Lebenslauf als überaus stabil. Gesundheitsstörungen bereits in jungen Jahren setzen sich oftmals in späteren Lebensphasen fort. Der Großteil der Kinder und Jugendlichen in Deutschland wächst gesund auf. Die Kinder und Heranwachsenden, die mit Krankheiten und Gesundheitsstörungen zu tun haben, kommen vermehrt aus sozial benachteiligten Familien.

Nach Ergebnissen der Einschulungsuntersuchungen in Brandenburg im Jahr 2005 werden bei Kindern aus Familien mit niedrigem Sozialstatus weitaus häufiger Entwicklungsverzögerungen

---

<sup>161</sup> Vgl. BKK Bundesverband 2006, a. a. O.

<sup>162</sup> Der Kinder- und Jugendgesundheitssurvey (KiGGS), der vom Robert Koch-Institut in den Jahren 2003 bis 2006 durchgeführt wurde, markiert den Ausgangspunkt für zukünftige Trendanalysen. Auch die anderen Datenquellen sind nicht geeignet, Entwicklungen im Zeitverlauf darzustellen bzw. wurden bislang nicht unter diesem Gesichtspunkt ausgewertet.

und Gesundheitsstörungen festgestellt.<sup>163</sup> Besonders deutlich zeigt sich dies bei Sehstörungen, Sprach-, Sprech- und Stimmstörungen, Wahrnehmungs- und psychomotorischen Störungen, intellektuellen Entwicklungsverzögerungen, emotionalen und sozialen Störungen sowie psychiatrischen Auffälligkeiten. Auch chronische Krankheiten, wie z. B. Diabetes mellitus, Psoriasis, zerebrales Anfallsleiden, bronchitisches Syndrom sowie Fehler und Erkrankungen des Herzens, treten bei ihnen gehäuft auf. Eine Ausnahme sind allergische und atopische Erkrankungen, darunter Neurodermitis, allergische Rhinitis und Kontaktdermatitis, die bei Kindern sozial besser gestellter Familien häufiger vorkommen.

Auswirkungen auf die Mund- und Zahngesundheit lassen sich u. a. an einem höheren Kariesbefall und einem stärkeren Vorkommen von Parodontalerkrankungen festmachen. Trendanalysen im Rahmen der Deutschen Mundgesundheitsstudie zeigen aber auch, dass sich die sozialen Unterschiede seit Anfang der 1990er-Jahre verringert haben.<sup>164</sup> Mit Blick auf das Kindesalter sind außerdem Zusammenhänge zwischen dem sozialen Status und Unfallverletzungen belegt. Daten der gesetzlichen Krankenversicherung und des Öffentlichen Gesundheitsdienstes weisen darauf hin, dass sozial benachteiligte Kinder im Vergleich zu den besser gestellten Gleichaltrigen etwa 1,5- bis 2-mal häufiger von Unfällen betroffen sind. Am deutlichsten kommen diese Unterschiede bei Verkehrsunfällen sowie Verbrennungen und Verbrühungen zum Ausdruck.<sup>165</sup>

### **Kinder- und Jugendgesundheitsurvey**

Eine umfassende Einschätzung der gesundheitlichen Situation von Kindern und Jugendlichen ermöglicht der Kinder- und Jugendgesundheitsurvey (KiGGS), der vom Robert Koch-Institut in den Jahren 2003 bis 2006 durchgeführt wurde. Kinder und Jugendliche aus Familien mit niedrigem Sozialstatus<sup>166</sup> weisen demnach zu 32% einen sehr guten allgemeinen Gesundheitszustand auf im Vergleich zu 38% bzw. 48% derer aus Familien mit mittlerem und hohem Sozialstatus. Von Übergewicht sind Kinder und Jugendliche aus der niedrigen im Vergleich zur höchsten Statusgruppe 2,3-mal häufiger betroffen. Psychische Auffälligkeiten sowie Verhaltensauffälligkeiten sind bei ihnen sogar 3,8-mal häufiger festzustellen. Der vergleichsweise schlechtere Gesundheitszustand von Kindern und Jugendlichen, die in sozial benachteiligten Verhältnissen aufwachsen, kommt außerdem in einer geringeren körperlich-sportlichen Aktivität, stärkeren Defiziten der motorischen Entwicklung, einer ungesünderen Ernährung, einem häufigeren Auf-

---

<sup>163</sup> Landesgesundheitsamt Brandenburg (Hrsg.): Schuleingangsuntersuchungen 2005 im Land Brandenburg, Wünsdorf 2005.

<sup>164</sup> Micheelis, W./Schiffner, U.: Vierte Mundgesundheitsstudie (DMS IV), Deutscher Ärzte Verlag (Hrsg.), Köln 2006.

<sup>165</sup> Geyer, S./Peter, R.: Unfallbedingte Krankenhausaufnahme von Kindern und Jugendlichen in Abhängigkeit von ihrem sozialen Status - Befunde mit Daten einer nordrhein-westfälischen AOK, in: Gesundheitswesen 60, 1998, S. 493-499; vgl. auch Landesgesundheitsamt Brandenburg 2005, a. a. O.

<sup>166</sup> In der KiGGS-Studie wird der soziale Status auf der Basis von Angaben der Eltern zu ihrer schulischen und beruflichen Ausbildung, ihrer beruflichen Stellung sowie zum Haushaltsnettoeinkommen ermittelt. Siehe hierzu: Lampert, T./Kurth, B.-M.: Sozialer Status und Gesundheit von Kindern und Jugendlichen, in: Deutsches Ärzteblatt 104, 2007, S. 2944-2949.



treten von Essstörungen, einem stärkeren Tabakkonsum, einer höheren Passivrauchexposition sowie einer geringeren Teilnahme am Krankheitsfrüherkennungsprogramm für Kinder zum Ausdruck.

Die Ergebnisse der KiGGS-Studie zeigen auch, dass eine benachteiligte Lebenslage nicht zwangsläufig mit einer schlechteren Gesundheit und einem riskanteren Gesundheitsverhalten einhergehen muss. Bei Kindern und Jugendlichen aus Familien mit niedrigem Sozialstatus, die über gute soziale und personale Ressourcen verfügen, sind die negativen Folgen für den Gesundheitszustand weniger ausgeprägt. Dies wird auch durch Ergebnisse der Health Behaviour in School-aged Children-Studie 2002/03 bestätigt. Solche Jugendliche mit vertrauensbasierten und unterstützenden Sozialbeziehungen in der Familie, im Freundeskreis, in der Nachbarschaft oder in der Schule und in Vereinen, haben seltener gesundheitliche Probleme als diejenigen ohne solche Bindungen. Entsprechendes ist auch bei Jugendlichen in den sozial besser gestellten Gruppen festzustellen.<sup>167</sup>

### **VI.1.3.3 Gesundheit von Alleinerziehenden**

Die spezifischen Belastungen Alleinerziehender wirken sich auch auf ihre Gesundheit aus. Daten des Sozio-oekonomischen Panels 2006 zeigen u. a., dass alleinerziehende Frauen 2,4-mal häufiger als Frauen, die mit Partner und Kindern zusammenleben, gesundheitliche Beeinträchtigungen aufweisen. Die Daten des Bundes-Gesundheitssurveys 1998 weisen im Rahmen des Zusatzmoduls „Psychische Störungen“ aus, dass vor allem Alleinerziehende besonders häufig beeinträchtigt sind: 52% der Alleinerziehenden leiden an einer psychischen Erkrankung, von den Eltern, die in Partnerschaft leben, sind hingegen nur 28% beeinträchtigt.

### **VI.1.3.4 Gesundheit im höheren Lebensalter**

Neben den personalen und den gesellschaftlich-ökologischen Rahmenbedingungen spielen im Alterungsprozess soziale Beziehungen eine wichtige Rolle. Aktivität, soziale Teilhabe und eine sinnerfüllte Lebensgestaltung sind deshalb neben den medizinischen Aspekten wichtige Voraussetzungen für Gesundheit und Wohlbefinden im Alter. Mit zunehmendem Alter wächst die Gefahr einer Verschlechterung des Gesundheitszustandes, gesundheitliche Beeinträchtigungen treten immer häufiger auf. Ihre Folgen bedrohen die selbständige Lebensführung. Hohe Risiken für einen Verlust der Selbständigkeit sind nachweislich mit Depression, Demenz und motivationalen Faktoren verbunden. Die biologischen Alternsprozesse stehen in Wechselwirkung mit Faktoren des Gesundheitsverhaltens und psychologischen Faktoren.

---

<sup>167</sup> Klocke, A.: Soziales Kapital als Ressource für Gesundheit im Jugendalter, in: Jungbauer-Gans, M./Kriwy, P. (Hrsg.), Soziale Benachteiligung und Gesundheit bei Kindern und Jugendlichen, Wiesbaden 2004, S. 85-96.

Die gesundheitliche Ungleichheit mit Blick auf das Einkommen sinkt aber mit steigendem Lebensalter. In der Altersgruppe der 50- bis 59-Jährigen haben Männer und Frauen aus der niedrigsten im Vergleich zu denen aus der höchsten Einkommensgruppe 2,9- bzw. 2-mal seltener einen guten bzw. sehr guten Gesundheitszustand. Bei Männern verschärft sich dieses Verhältnis mit steigendem Lebensalter bis 80 Jahren. Bei Frauen dagegen lassen sich schon ab einem Alter von 70 Jahren keine bedeutsamen Unterschiede hinsichtlich einer guten Gesundheit zwischen den Einkommensgruppen mehr beobachten. Auch gesundheitliche Beeinträchtigungen treten im Alter von 50 bis 59 Jahren bei Männern und Frauen aus der niedrigsten im Vergleich zur höchsten Einkommensgruppe häufiger auf. Während sich bei Männern im Alter von 70 bis 79 Jahren in Abhängigkeit von der Einkommensposition noch Unterschiede im Gesundheitszustand feststellen lassen, ist dies ab einem Alter von 80 Jahren nicht mehr der Fall. Die Überlebenden dieser Gruppe bilden mit Blick auf ihre genetische Veranlagung und den damit verbundenen Gesundheitschancen eine sehr selektive Gruppe. Die am stärksten sozial Benachteiligten erreichen häufig gar nicht erst dieses hohe Alter. Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass mit zunehmendem Alter biologische Alterungsprozesse soziale Einflüsse mehr und mehr überlagern.

#### **VI.1.4 Zeitliche Entwicklungen**

Für viele europäische Länder (z. B. Großbritannien, Schweden und Finnland) wurde deutlich, dass die gesundheitliche Ungleichheit in den vergangenen Jahrzehnten weiter zugenommen hat.<sup>168</sup> Für Deutschland kann die zeitliche Entwicklung auf der Basis von Daten des Sozio-oekonomischen Panels nur für einzelne Indikatoren dargestellt werden, etwa den subjektiv eingeschätzten eigenen allgemeinen Gesundheitszustand und das Rauchen (**siehe Anhangtabellen A.VI.4 und A.VI.5**).<sup>169</sup> Für den Kernindikator sehr guter oder guter Gesundheitszustand ohne funktionelle Einschränkungen und Behinderung (**Kernindikator R.2.**) ist dies allerdings nur für den Zeitraum 2002 bis 2006 möglich.

Bei Männern wie Frauen lässt sich in diesem Zeitfenster keine bedeutsame Veränderung der einkommensbezogenen Unterschiede des Gesundheitszustands beobachten. Im Jahr 2002 lag der Anteil der Männer mit sehr guter oder guter Gesundheit in der niedrigsten Einkommensgruppe (Armutrisiko) bei 40%, in der höchsten Einkommensgruppe bei 56%. Vier Jahre später betragen die entsprechenden Anteile 39% im Vergleich zu 53%. Bei Frauen fiel der Abstand zwischen der niedrigsten und höchsten Einkommensgruppe etwas geringer aus. Frauen mit einem Armutrisiko hatten im Jahr 2002 zu 36% eine sehr gute oder gute Gesundheit im Ver-

---

<sup>168</sup> Mackenbach, J.: Health Inequalities: Europe in Profile. An independent expert report by the UK Presidency of the EU, UK Presidency of the EU (Hrsg.), London 2006.

<sup>169</sup> Für die Indikatoren „Sehr gute oder gute Gesundheit“ und „Gesundheitliche Beeinträchtigung“ ist nur ein Vergleich von 2006 mit dem Jahr 2002 möglich. Eine längere Zeitreihe kann für diesen Bericht noch nicht gebildet werden, da die detaillierten Abfragen zu gesundheitlich bedingten Einschränkungen im Alltag erst seit 2002 erfolgen.

gleich zu 47% der Frauen mit hohen Einkommen. Im Jahr 2006 fiel dieser Unterschied mit 39% gegenüber 49% ähnlich aus. Bei Berücksichtigung der unterschiedlichen Alterszusammensetzung der Einkommensgruppen lässt sich die Aussage treffen, dass die Chance auf eine sehr gute oder gute Gesundheit in der niedrigsten im Verhältnis zur höchsten Einkommensgruppe bei Männern um den Faktor 2,5 und bei Frauen um den Faktor 2 verringert ist und sich in dieser Hinsicht im Beobachtungszeitraum keine Veränderung ergab.

Eine längerfristige Entwicklung lässt sich z. B. für das Rauchen nachzeichnen. Für das Rauchen ist bei Männern eine Abnahme der Ungleichheit festzustellen. Im Jahr 1998 rauchten 50% der Männer aus der niedrigsten und 32% der Männer aus der höchsten Einkommensgruppe. In beiden Gruppen nahmen die Raucheranteile bis zum Jahr 2006 geringfügig auf 47% und 29% ab. Das Chancenverhältnis verringerte sich von 2,1:1 auf 1,9:1. Auch für Frauen aus der höchsten Einkommensgruppe lässt sich beim Rauchen ein Rückgang feststellen, und zwar von 26% auf 24%. Bei Frauen aus der Armutsriskogruppe hat der Anteil der Raucherinnen hingegen von 28% auf 39% deutlich zugenommen, was vor allem einem Zuwachs in den jungen Altersgruppen geschuldet ist. Folglich hat sich die Einkommensungleichheit im Rauchverhalten von Frauen in den letzten Jahren stark ausgeweitet, bezogen auf das Chancenverhältnis von 1,1:1 auf 1,8:1.

## **VI.2 Soziale Lage von Pflegebedürftigen und ihren Angehörigen**

Mit dem Alter wächst das Risiko, pflegebedürftig zu werden. Die Gesamtzahl der Pflegebedürftigen nahm von Ende 2003 bis Ende 2006 um rund 90.000 auf rund 2,1 Mio. Personen zu. Aufgrund ihrer im Vergleich zu Männern höheren Lebenserwartung sind die Mehrzahl der Pflegebedürftigen Frauen.<sup>170</sup> Von den rund 2,1 Mio. Leistungsempfängern der Pflegeversicherung werden rund 1,4 Mio. zu Hause versorgt, rund 700.000 leben in Heimen (unter ihnen wiederum rund 69.000 in vollstationären Einrichtungen der Hilfe für behinderte Menschen). Der Frauenanteil liegt bei den zu Hause Versorgten bei 62,7% und bei den Personen in Heimen bei 74,8%. Nach wie vor wird der weit überwiegende Teil der zu Hause lebenden Pflegebedürftigen (rund 69%) ausschließlich von Angehörigen gepflegt und erhält dafür Pflegegeld. Sowohl unter den vollstationär versorgten Pflegebedürftigen als auch unter den zu Hause versorgten Pflegebedürftigen nahm die Inanspruchnahme von Pflegesachleistungen leicht zu.

Vor Einführung der Pflegeversicherung führte der Eintritt von Pflegebedürftigkeit bedingt durch die Höhe der zu tragenden Kosten, vor allem im Falle einer notwendigen Heimunterbringung, in der überwiegenden Zahl der Fälle zur finanziellen Überforderung des Pflegebedürftigen. Pflegebedürftige waren deshalb oft auf Sozialhilfe in Form der Hilfe zur Pflege angewiesen. Nach

---

<sup>170</sup> Der Vierte Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Pflegeversicherung enthält eine umfassende Darstellung der Pflegeversicherung und ihrer Entwicklung in den Jahren 2004 bis 2006, vgl. Deutscher Bundestag: Vierter Bericht über die Entwicklung der Pflegeversicherung, BT-Drucksache 16/772, Berlin 2008.

Einführung der Pflegeversicherung ist die Anzahl der Empfänger von Hilfe zur Pflege innerhalb und außerhalb von Einrichtungen nach dem Bundessozialhilfegesetz bzw. dem SGB XII in ganz Deutschland von 453.613 Personen Ende 1994 (dem letzten Jahr vor Einführung der Pflegeversicherung) auf 273.063 Personen Ende 2006 und damit um etwa 40% zurückgegangen. Davon waren rund 69% Frauen (184.940 ohne Bremen).

**Tabelle VI.1:**

**Empfänger/-innen von Hilfe zur Pflege jeweils am Jahresende**

<b>Jahr</b>	<b>Insgesamt <sup>1)</sup></b>	<b>Außerhalb von Einrichtungen</b>	<b>In Einrichtungen</b>
1994	453.613	189.254	268.382
1995	372.828	85.092	288.199
1996	285.340	66.387	219.136
1997	250.911	64.396	186.672
1998	222.231	62.202	160.238
1999	247.333	56.616	190.868
2000	261.404	58.797	202.734
2001	255.883	60.514	195.531
2002	246.212	59.801	186.591
2003	242.066	55.405	186.867
2004	246.372	55.233	191.324
2005	261.316	59.771	202.361
2006	273.063	60.492	213.348

1) Mehrfachzählungen wurden – soweit erkennbar – ausgeschlossen.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 13, Reihe 2 Sozialhilfe, 1994 ff.

Die meisten ambulant versorgten Pflegebedürftigen (über 95%) kommen ohne zusätzliche Leistungen der Sozialhilfe aus. Auch im stationären Bereich sind seit der Einführung der stationären Leistungen Mitte 1996 die Empfängerzahlen von Hilfe zur Pflege deutlich zurückgegangen. Bezogen auf das Jahresende 1995 gab es Ende 2006 im stationären Bereich mit 213.348 Personen rund 75.000 Personen (rund 26%) weniger, die auf Hilfe zur Pflege angewiesen waren. Zwar ist die Zahl zwischen 2003 bis 2006 um knapp 26.500 Personen wieder angestiegen (**siehe Tabelle VI. 1**). Im gleichen Zeitraum ist allerdings auch die Gesamtzahl der stationär Pflegebedürftigen um 93.000 gestiegen, so dass sich der Anteil der Empfänger von Hilfe zur Pflege kaum verändert hat. Der Frauenanteil liegt bei den Empfängern von Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen bei rund 61% und bei denjenigen in Einrichtungen bei rund 71% (Berechnungen ohne Bremen).

Bei der Interpretation der Zahlen ist zu berücksichtigen, dass von den Empfängern von Hilfe zur Pflege laut Sozialhilfestatistik nur etwa 60% gleichzeitig auch Leistungen der Pflegeversicherung erhalten (**siehe Tabelle VI.2**).<sup>171</sup> Bei den übrigen Hilfeempfängern liegt in den meisten Fällen keine Pflegebedürftigkeit im Sinne des SGB XI vor. Der starke Anstieg des Anteils der Empfänger von Hilfe zur Pflege mit zusätzlichen Leistungen eines Sozialversicherungsträgers deutet auf eine anfängliche Untererfassung hin.<sup>172</sup> Überträgt man den Anteil des Jahres 2006 von 61,1% von der Jahreszahl auf die Stichtagszahl von Empfängern von Hilfe zur Pflege im stationären Bereich von Ende 2006, so sind rechnerisch noch rund 20% der rund 700.000 stationär Pflegebedürftigen im Sinne des SGB XI auf ergänzende Hilfe zur Pflege angewiesen.

---

<sup>171</sup> Eine der Tabelle VII.1 entsprechende Stichtagszahl von Empfängern von Hilfe zur Pflege, die gleichzeitig Leistungen der Pflegeversicherung erhalten, wird von der Sozialhilfestatistik nicht erhoben. Sie würde noch deutlich niedriger ausfallen als die genannten rund 220.000.

<sup>172</sup> Vgl. Deutscher Bundestag 2008, a. a. O., S. 51 ff.

**Tabelle VI.2:**

**Empfänger/-innen von Hilfe zur Pflege außerhalb und innerhalb  
von Einrichtungen während des Jahres**

<b>Jahr</b>	<b>Empfänger insgesamt</b>	<i>darunter: mit zusätzlichen Pflegeleistungen eines Sozialversicherungsträgers</i>	
	<b>Anzahl</b>	<b>Anzahl</b>	<b>in %</b>
1994 <sup>1)</sup>	563.452	96.065	17,0
1995 <sup>2)</sup>	573.636	86.961	15,2
1996	426.365	116.800	27,4
1997	328.280	106.784	32,5
1998	289.299	107.014	37,0
1999	309.713	113.765	36,7
2000	324.144	142.319	43,9
2001	331.520	131.619	39,7
2002	313.190	151.586	48,4
2003	322.851	142.884	44,3
2004	328.324	163.979	49,9
2005 <sup>2)</sup>	339.584	203.694	60,0
2006 <sup>2)</sup>	360.139	220.016	61,1

1) Für das Berichtsjahr 1994 fehlen die Angaben von Hamburg und Bremen; die Meldungen aus Niedersachsen waren lückenhaft.

2) Für die Berichtsjahre 1995, 2005 und 2006 fehlen die Daten aus Bremen.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Sozialhilfestatistik sowie eigene Berechnungen des BMG.

### **VI.3 Zusammenfassung: Gesundheitliche Situation und Pflegebedürftigkeit**

Auch in einem hoch entwickelten Sozialstaat wie der Bundesrepublik Deutschland lässt sich ein Zusammenhang zwischen der sozialen und gesundheitlichen Lage feststellen. Männer mit niedriger Schulbildung haben zu 34% einen sehr guten oder guten Gesundheitszustand im Vergleich zu 51% derjenigen mit mittlerer und 57% derjenigen mit hoher Schulbildung. Für Frauen betragen die Vergleichswerte 30% in der niedrigen, 47% in der mittleren und 53% in der hohen Bildungsgruppe. Männer und Frauen mit niedrigem Bildungsniveau rauchen häufiger, treiben weniger Sport und sind zu einem höheren Anteil übergewichtig. Bildung hat dabei auch unabhängig von der Einkommenssituation einen Einfluss auf die Gesundheit.

Gesundheitszustand und Gesundheitsrisiken werden auch durch den beruflichen Status, die Branchen- und Berufsgruppenzugehörigkeit, Arbeitszeitregelungen und Arbeitsschutzbestimmungen und die entsprechend erlangte Einkommensposition beeinflusst. Unter Berücksichtigung der Altersvariationen sind Männer aus der niedrigsten im Vergleich zu denjenigen aus der höchsten Berufsstatusgruppe fast dreimal und Frauen fast fünfmal häufiger gesundheitlich beeinträchtigt. Aktuelle Ergebnisse zum Zusammenhang zwischen Einkommen und Gesundheit zeigen, dass unter Berücksichtigung von Altersunterschieden in der Zusammensetzung der Einkommensgruppen ein bestehendes monetäres Armutsrisiko die Chance auf einen sehr guten oder guten Gesundheitszustand etwa halbiert.

Neben der genetischen Veranlagung wird der Grundstein für ein langes und gesundes Leben im Kindes- und Jugendalter gelegt. Gesundheitsbezogene Einstellungen und Verhaltensweisen werden sehr früh ausgeprägt und erweisen sich im weiteren Lebenslauf als überaus stabil. Gesundheitsstörungen bereits in jungen Jahren setzen sich oftmals in späteren Lebensphasen fort. Während der Großteil der Kinder und Jugendlichen in Deutschland gesund aufwächst, haben verstärkt Kinder und Heranwachsende aus sozial benachteiligten Familien mit Krankheiten und Gesundheitsstörungen zu tun.

Nach der umfassenden Einschätzung der gesundheitlichen Situation von Kindern und Jugendlichen des Kinder- und Jugendgesundheitsurvey (KiGGS) von 2003 bis 2006 weisen Kinder und Jugendliche aus Familien mit niedrigem Sozialstatus nur zu 32% einen sehr guten allgemeinen Gesundheitszustand auf, während es 38% bzw. 48% der Kinder aus Familien mit mittlerem und hohem Sozialstatus sind. Der soziale Status wurde dabei auf der Basis von Angaben der Eltern zu ihrer schulischen und beruflichen Ausbildung, ihrer beruflichen Stellung sowie zum Haushaltsnettoeinkommen ermittelt. Von Übergewicht sind Kinder und Jugendliche aus der niedrigen im Vergleich zur höchsten Statusgruppe 2,3-mal häufiger betroffen. Psychische Auffälligkeiten und Verhaltensstörungen sind bei ihnen sogar 3,8-mal häufiger festzustellen. Gute soziale und personale Ressourcen der Familien können das Gesundheitsrisiko bei Kindern und Jugendlichen aus Familien mit niedrigem Sozialstatus jedoch deutlich abschwächen.

Die meisten ambulant versorgten Pflegebedürftigen (über 95%) kommen ohne Leistungen der Sozialhilfe aus. Bezogen auf den Zeitpunkt vor der Einführung der gesetzlichen Pflegeversicherung 1996 gab es Ende 2006 im stationären Bereich rund 75.000 Personen und damit rund 26% weniger Hilfebedürftige. Zwar ist die Zahl zwischen 2003 bis 2006 um knapp 26.500 Personen wieder angestiegen, allerdings auch die Gesamtzahl der stationär Pflegebedürftigen, so dass sich der Anteil der Empfänger von Hilfe zur Pflege kaum verändert hat.

## VII. Wohnen

Die Versorgung mit ausreichendem, qualitativ gutem und auch bezahlbarem Wohnraum ist eine wichtige Voraussetzung für die Lebensqualität.<sup>173</sup> Dabei spielt auch die Wohnumgebung eine Rolle. Belastete Wohngebiete mit hoher Konzentration sozialer Problemlagen stellen ungünstige gesellschaftliche Rahmenbedingungen für die Persönlichkeitsentfaltung dar. Wohnortnahe Hilfen und quartiersbezogene soziale Arbeit sind wichtige Unterstützungsstrukturen, die zur Verbesserung der Entfaltungschancen in diesen Gebieten beitragen.

### VII.1 Allgemeine Versorgungssituation mit Wohnraum

Ausgehend von einem hohen Versorgungsniveau hat sich die Wohnungssituation in Deutschland kontinuierlich verbessert. Trotz tendenziell rückläufiger Neubautätigkeit dauerte die seit längerem zu beobachtende allgemeine Entspannung auf den Wohnungsmärkten auch im Berichtszeitraum 2002 bis 2006 weiter an. Ende 2006 standen insgesamt 39.753.733 Wohnungen<sup>174</sup> zur Verfügung. Das waren rund 5,9% mehr als im Jahr 1998 bzw. 2,1% mehr im Vergleich zu 2002. Parallel dazu stieg die Zahl der privaten Haushalte als Nachfrager von Wohnraum zwischen 1998 und 2006 ebenfalls um 5,9% auf knapp 39,8 Mio.<sup>175</sup>

Die durchschnittliche Größe einer Wohnung stieg innerhalb der letzten acht Jahre von 86,9 m<sup>2</sup> auf 89,2 m<sup>2</sup> an.<sup>176</sup> Dies ist vor allem auf die überdurchschnittliche Zunahme von Wohnungen in Einfamilienhäusern zurückzuführen. Sie machten mit insgesamt rund 1,3 Mio. Wohneinheiten etwa die Hälfte der von 1998 bis 2006 neu errichteten Wohnungen aus und waren mit durchschnittlich 134,6 m<sup>2</sup> deutlich größer als neu errichtete Mietwohnungen (71,4 m<sup>2</sup>)<sup>177</sup>. Die Pro-Kopf-Wohnfläche erhöhte sich 2006<sup>178</sup> gegenüber 1998 von 39,3 m<sup>2</sup> auf 42,9 m<sup>2</sup>. In Westdeutschland steht mit 44,0 m<sup>2</sup> durchschnittlich mehr Wohnfläche pro Kopf zur Verfügung als in Ostdeutschland<sup>179</sup> (38,6 m<sup>2</sup>), der Trend zur Angleichung der Pro-Kopf-Wohnflächen zwischen Ost und West hielt jedoch weiter an, denn der Zuwachs an Wohnfläche ist in Ostdeutschland mit 5,1 m<sup>2</sup> höher als in Westdeutschland (3,3 m<sup>2</sup>).

Neben der Wohnfläche ist der bauliche Zustand der Wohngebäude ein wichtiges Kriterium zur Beurteilung der Versorgungssituation. 2006 beurteilten bundesweit 59% der befragten Mieter-

---

<sup>173</sup> Zur Situation der wohnungslosen Menschen siehe Kapitel XI. Menschen in extremer Armut und begrenzt selbsthilfefähige Personen, Abschnitt XI.1.

<sup>174</sup> Statistisches Bundesamt: Fachserie 5, Reihe 3, Bestand an Wohnungen, Wiesbaden 2006.

<sup>175</sup> Statistisches Bundesamt: Fachserie 1, Reihe 3, Bevölkerung und Erwerbstätigkeit, Wiesbaden 2008.

<sup>176</sup> Statistisches Bundesamt: Fachserie 5, Heft 1, Bautätigkeit und Wohnungen: Mikrozensus - Zusatzerhebung 2006, Wiesbaden 2008.

<sup>177</sup> Statistisches Bundesamt: Baugenehmigungen/Baufertigstellungen 2006 (endgültige Daten); Wiesbaden 2007

<sup>178</sup> Mikrozensus, Zusatzerhebung 2006, a. a. O.

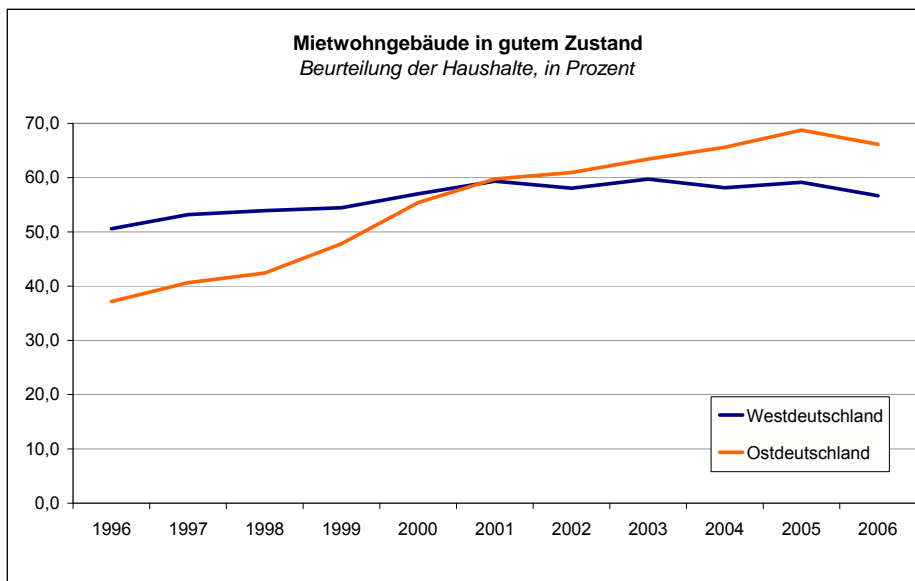
<sup>179</sup> Die Angaben des Landes Berlin wurden insgesamt der Region Ostdeutschland zugerechnet.



haushalte den Zustand ihres Wohngebäudes<sup>180</sup> als gut (1998: 51%; 2002: 59%). Insgesamt rund 5% der Befragten schätzten den Gebäudezustand hingegen als gänzlich renovierungsbedürftig bzw. abbruchreif ein (**Kernindikator A.12.**). Dies waren 4% weniger als im Jahr 1996 und in etwa gleich viele wie im Jahr 2002. Insbesondere in Ostdeutschland hat sich der Zustand der Mietwohnungsgebäude im Zeitablauf deutlich verbessert. 2006 gaben noch 5% der dort befragten Haushalte an, in einem renovierungsbedürftigen oder abbruchreifen Gebäude zu wohnen. 1996 sagten dies noch etwa 19% und 2002 8%. Diese Entwicklung spiegelt u. a. den Erfolg der umfangreichen Maßnahmen von Bund und Ländern zur Aufwertung der ostdeutschen Wohnungsbestände im Rahmen der Städtebauförderung und der aus Bundesmitteln zinsverbilligten Programme der KfW Förderbank wider. Demgegenüber lässt die Beurteilung westdeutscher Mieterhaushalte hinsichtlich des baulichen Zustands ihrer Wohngebäude keine wesentlichen Veränderungen der Gebäudequalität im Zeitablauf erkennen (**siehe Schaubild VII.1**).

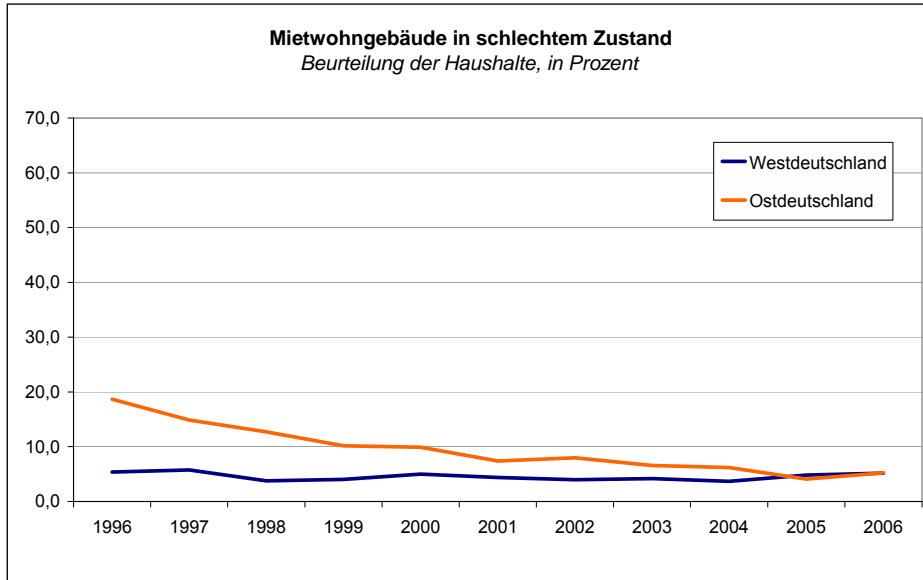
**Schaubild VII.1:**

**Beurteilung des Zustandes von Wohngebäuden**



Quelle: SOEP

<sup>180</sup> Hinweise hierüber liefert die Auswertung der SOEP-Daten. Von den etwa 11.000 Haushalten werden rund 5.600 Mieterhaushalte u. a. regelmäßig über den baulichen Zustand ihres Wohngebäudes befragt, allerdings nicht explizit zum baulichen Zustand ihrer Wohnung. Zudem geben die Antworten allein die subjektive Einschätzung der Befragten wieder, die sich vom tatsächlichen bautechnischen Zustand des Wohngebäudes deutlich unterscheiden kann.



Quelle: SOEP

Ein weiteres Indiz für die anhaltend gute Versorgungssituation ist auch die moderate Entwicklung der Wohnungsmieten. Innerhalb des Gesamtzeitraums 1998 bis 2006 stieg die Bruttokaltmiete, das heißt die Summe aus der Nettokaltmiete und den umlagefähigen kalten Betriebskosten, wie z. B. Wasser, Abwasser und Müllabfuhr, je Quadratmeter Wohnfläche von 5,57 Euro auf 5,94 Euro an. Das entspricht einem Anstieg von rund 1% pro Jahr.<sup>181</sup> Zum Vergleich stiegen im gleichen Zeitraum die allgemeinen Lebenshaltungskosten ohne Wohnungsmieten um durchschnittlich 1,6% pro Jahr. Die für eine Wohnung in Westdeutschland zu zahlende Bruttokaltmiete lag 2006 im Mittel bei 6,05 Euro je m<sup>2</sup>/Monat, während eine Wohnung in Ostdeutschland durchschnittlich 5,60 Euro je m<sup>2</sup>/Monat kostete. Im Jahr 2006 wendete ein durchschnittlicher Mieterhaushalt somit rund 22,8% seines Haushaltsnettoeinkommens für das Wohnen auf (Ost: 22,4%; West: 23,0%). Darin noch nicht berücksichtigt sind die warmen Wohnnebenkosten, die sich in den vergangenen Jahren zu einer zunehmenden finanziellen Belastung für die Haushalte entwickelten. So erhöhten sich infolge der zwischen 2002 und 2006 stark gestiegenen Energiepreise (7,2% pro Jahr) die Kosten für die Beheizung der Wohnung und die Warmwasserbereitung auf nunmehr 1,07 Euro/m<sup>2</sup>.<sup>182</sup>

## VII.2 Einkommensschwache Haushalte

### VII.2.1 Mietbelastung

Rund 13% aller Haushalte verfügten 2006 über ein Nettoeinkommen von unter 900 Euro pro Monat. In dieser Einkommensgruppe dominiert mit 83% das Wohnen zur Miete. Die betroffenen

<sup>181</sup> Mikrozensus, Zusatzerhebung 2006, a. a. O. Die amtliche Verbraucherpreisstatistik weist demgegenüber auf der Basis von Indexwerten einen Anstieg der Bruttokaltmieten von durchschnittlich 1,1 % pro Jahr aus (Statistisches Bundesamt FS 17, R 7, Wiesbaden).

<sup>182</sup> Vgl. Wohngeld- und Mietenbericht 2006, BT-Drs. 16/5853.

Haushalte gaben rund 42% ihres Einkommens für die Zahlung der Bruttokaltmiete aus. Die Mietbelastung lag bei rund 43% in den alten Ländern und bei rund 39% in den neuen Ländern.<sup>183</sup> Hinzu kommen die stark gestiegenen Ausgaben für Heizung und Warmwasser, die insbesondere einkommensschwache Mieterhaushalte überdurchschnittlich stark belasten.

Haushalte mit geringem Einkommen, die keine Transferleistung erhalten (bei der die Kosten der Unterkunft berücksichtigt sind), beziehen Wohngeld. Die durchschnittliche Wohnkostenbelastung von Wohngeldbeziehern gemessen am verfügbaren Einkommen nach Wohngeld stieg von 1994 bis 2004 in den alten Bundesländern von 28,1% auf 31,8% und in den neuen Bundesländern von 17,8% auf 27,9% und damit um mehr als die Hälfte.<sup>184</sup> Die in den vorangegangenen Armuts- und Reichtumsberichten zum Nachweis der Wohnverhältnisse einkommensschwacher Haushalte verwendete Wohngeldstatistik eignet sich seit 2005 nur noch bedingt. Im Rahmen des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt zum 1. Januar 2005 wurde nämlich geregelt, dass bisherige Sozialhilfe- und Arbeitslosenhilfebezieher sowie Bezieher von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung statt Wohngeld angemessene Unterkunftskosten im Rahmen der jeweiligen Transferleistung (SGB II und SGB XII) erhalten. Auch der so genannte besondere Mietzuschuss, den Sozialhilfeempfänger vor 2005 erhielten, ist damit entfallen. Dadurch ist die Anzahl der Wohngeldempfänger stark zurückgegangen.

Aufgrund der völlig veränderten Empfängerstruktur im Wohngeld seit 1. Januar 2005 haben sich die Durchschnittswerte für die Merkmale der Empfängerhaushalte im Vergleich zum Zeitraum davor deutlich geändert. So liegen seitdem sowohl die wohngeldrechtlichen Einkommen oberhalb des vor der Reform geltenden Durchschnitts als auch die durchschnittlichen Miethöhen pro m<sup>2</sup> und die Wohnflächen. Infolge dessen sind auch die Mietbelastungsquoten der Wohngeldempfängerhaushalte vor Wohngeld zurückgegangen. Deshalb werden keine Vergleiche zum Zeitraum vor der Reform gezogen, sondern nachfolgend nur die Ergebnisse nach der Reform dargestellt. Da das Wohngeld bei den höheren Einkommen einen geringeren Entlastungsbeitrag liefert als früher, sind die Mietbelastungsquoten nach Wohngeld insbesondere in den neuen Bundesländern deutlich angestiegen (**siehe Tabelle VII.1**). Die Durchschnittsbelastungen weisen eine erhebliche Streuung nach der Haushaltsgröße auf. Je größer der Haushalt, umso geringer ist die Belastung nach Wohngeld. Dies belegt die familienfreundliche Ausgestaltung des Wohngeldes.<sup>185</sup>

---

<sup>183</sup> eigene Berechnungen.

<sup>184</sup> Wohngeldstatistik.

<sup>185</sup> Zur Familienfreundlichkeit des Wohngeldes im Einzelnen vgl. Wohngeld- und Mietenberichte der Bundesregierung.

Tabelle VII.1:

**Mietbelastungsquoten einkommensschwacher Mieter**

Haushaltsgröße (Personen)	Durchschnittlicher Anteil der Bruttokaltmiete am verfügbaren Einkommen in Prozent									
	2001		2002 <sup>1)</sup>		2003 <sup>1)</sup>		2004		2005	
	vor Wohn-geld	nach Wohn-geld	vor Wohn-geld	nach Wohn-geld	vor Wohn-geld	nach Wohn-geld	vor Wohn-geld	nach Wohn-geld	vor Wohn-geld	nach Wohn-geld
<b>Westdeutschland</b>										
1	47,2	34,1	47,8	36,1	50,3	37,1	51,4	37,8	47,2	39,3
2	41,3	29,1	42,3	31,4	43,4	30,9	44,1	31,3	41,2	31,8
3	37,4	25,7	38,8	26,7	39,3	27,0	39,5	27,0	37,8	27,6
4	32,5	21,1	34,0	21,9	34,4	22,0	34,9	21,8	32,1	22,5
5	30,3	18,8	32,1	19,5	32,5	19,5	32,8	19,4	29,8	20,2
6 und mehr	30,0	16,3	31,3	16,9	31,7	17,0	31,6	16,9	28,5	17,6
Insgesamt	41,0	28,6	42,2	30,4	44,1	31,2	45,0	31,8	40,9	32,0
<b>Ostdeutschland</b>										
1	43,1	30,0	43,3	31,4	44,3	31,5	44,9	31,8	42,5	33,5
2	37,0	23,7	37,6	26,0	38,2	25,7	38,4	26,1	37,8	29,3
3	33,5	20,3	33,4	20,8	33,9	21,1	34,0	21,7	34,8	22,2
4	28,9	17,3	28,7	17,3	29,2	18,3	29,7	17,3	28,8	18,6
5	27,3	15,3	27,4	15,9	28,2	16,3	28,9	16,0	28,0	17,2
6 und mehr	26,5	12,3	27,0	12,8	27,5	12,8	28,2	13,0	26,4	14,9
Insgesamt	38,9	25,9	39,2	27,3	40,1	27,5	40,7	27,9	39,9	30,5

1) Nicht vergleichbar mit den Angaben im 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung für diese Jahre, da dort die Wohnkostenbelastung auf ein aus dem statistisch nachgewiesenen Bruttoeinkommen einschl. Kindergeld modellartig abgeleitetes verfügbares Einkommen (ohne Wohngeld) bezogen wurde.

Quelle: Wohngeldstatistik

**VII.2.2 Transferleistungsbezieher 2006**

Seit 2005 muss für ein vollständiges Bild auch die Wohnsituation der Transferleistungsbezieher, d. h. vor allem von Arbeitslosengeld II (ALG II), von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung<sup>186</sup> sowie von Sozialhilfe, analysiert werden. Die Empfänger solcher Transferleistungen erhalten Leistungen für Unterkunft und Heizung in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen, soweit diese angemessen sind. Die wohnungsbezogenen Leistungen des SGB II sind damit besser ausgestaltet als das Wohngeld, das lediglich einen Zuschuss zur Bruttokaltmiete ge-

<sup>186</sup> Daten zur Wohnsituation werden in den Statistiken zur Grundsicherung im Alter und in der Sozialhilfestatistik nicht erhoben. Eine Überprüfung der Daten aus dem SOEP hat ergeben, dass sie für ALG II Empfänger nicht valide sind und bei den Grundsicherung im Alter und Sozialhilfefällen aufgrund zu geringer Fallzahlen im SOEP nicht verwendet werden können.

währt. Das trifft auch für Haushalte mit geringem Erwerbseinkommen zu (so genannte Aufstocker), die vor 2005 typischerweise Wohngeldbezieher waren.

Nach dem Sonderbericht „Wohnsituation und Wohnkosten“<sup>187</sup> der Bundesagentur für Arbeit erhielten im April 2006 ALG II-Empfänger in 4,13 Mio. Bedarfsgemeinschaften Leistungen zum Lebensunterhalt. Die Bedarfsgemeinschaften lebten zu 88% zur Miete und in 6% der Fälle im eigenen Haus oder in einer Eigentumswohnung.<sup>188</sup> Rein rechnerisch verfügte jede Person eines Einpersonenhaushalts über rund 38 m<sup>2</sup>, bei Alleinerziehenden mit einem Kind über 30 m<sup>2</sup>, Paare ohne Kinder über 31 m<sup>2</sup> und Paare mit einem Kind über 24 m<sup>2</sup>, bei drei Kindern über 18 m<sup>2</sup>.<sup>189</sup> Je Bedarfsgemeinschaft wurden rund 34% der durchschnittlichen Gesamtleistungen des ALG II in Höhe von 832 Euro<sup>190</sup> und damit 279 Euro für Unterkunft und Heizung geleistet.

### VII.2.3 Qualitative und quantitative Wohnungsversorgung

Der bereits im 1. Armuts- und Reichtumsbericht dargestellte langfristige positive Trend in der Entwicklung der Wohnungsversorgung einkommensschwacher Haushalte (**vgl. Anhangtabelle A.VII.1**) hat sich fortgesetzt. So hat sich nach den Daten der Wohngeldstatistik der Anteil der Wohnungen mit Sammelheizung und Bad/Dusche an allen Wohnungen der einkommensschwachen Haushalte zwischen 1994 und 2004 weiter von 85% auf 94% (Westdeutschland) bzw. 68% auf 96% (Ostdeutschland) erhöht.

Die Wohnflächen in Ostdeutschland sind im Durchschnitt kleiner als in Westdeutschland. Dabei ist der Abstand zwischen Ost- und Westdeutschland in den einzelnen Haushaltsgrößen bei den einkommensschwachen Haushalten geringer als die Durchschnittswerte für alle Hauptmieterhaushalte. Die durchschnittliche Wohnfläche von Wohngeldbeziehern (Hauptmietern) ist zwischen 2005 und 2006 sowohl in Ost- als auch in Westdeutschland um drei Quadratmeter gesunken. Ursache hierfür ist vor allem der hohe Anteil an Einpersonenhaushalten und der Rückgang bei deren Wohnfläche um vier Quadratmeter in Westdeutschland und um zwei Quadratmeter in Ostdeutschland. Die Wohnfläche von Mehrpersonenhaushalten blieb dabei konstant bzw. stieg leicht an. **Tabelle VII.2** zeigt darüber hinaus, dass die durchschnittlichen Wohnflächen der einkommensschwachen Mieter in Westdeutschland in der Regel unterhalb der entsprechenden Wohnflächen aller Mieterhaushalte liegen. In Ostdeutschland trifft das nur für die Haushalte mit bis zu vier Personen zu. Bei den insgesamt im Wohngeld verbliebenen Haushalten zeigt sich,

<sup>187</sup> Bundesagentur für Arbeit: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Grundsicherung für Arbeitsuchende: Wohnsituation und Wohnkosten, Nürnberg 2006.

<sup>188</sup> Für die restlichen 6% liegen keine Angaben zur Art der Unterkunft vor, weil keine Kosten für die Unterkunft und Heizung geltend gemacht wurden.

<sup>189</sup> Angaben nach Typ der Bedarfsgemeinschaft werden nur für Deutschland insgesamt nachgewiesen. Bedarfsgemeinschaften, die Miete zahlten, verfügten im Durchschnitt über 2,5 Zimmer auf 62 m<sup>2</sup>. Demgegenüber lagen die Werte bei Eigentümern bei 4,2 Zimmern und 110 m<sup>2</sup>.

<sup>190</sup> Einschließlich Sozialversicherungsbeiträgen bzw. -zuschüsse.

dass der Abstand zwischen Ost und West in den einzelnen Haushaltsgrößen deutlich geringer ist als vor der Wohngeldvereinfachung.

**Tabelle VII.2:**

**Durchschnittliche Wohnfläche der  
Hauptmieterhaushalte in m<sup>2</sup>**

Haushalts- größe  (Personen)	Alle Hauptmieter- haushalte <sup>1)</sup>			Empfänger von... <sup>2)</sup>							
				allgemeinem Wohngeld			besonderem Miet- zuschuss <sup>3)</sup>			Wohngeld <sup>4)</sup>	
	1998	2002	2006	1998	2003	2004	1998	2003	2004	2005	2006 <sup>5)</sup>
Westdeutschland											
1	59	60	60	48	49	48	43	45	45	50	46
2	75	77	78	64	65	64	59	61	61	65	65
3	84	86	88	73	76	76	69	72	72	78	78
4	91	95	98	81	84	84	76	81	81	85	86
5 und mehr	99	102	106	93	96	96	88	95	95	97	98
Insgesamt	71	72	73	64	64	63	57	60	60	66	63
Ostdeutschland											
1	51	53	54	46	46	46	41	42	42	47	45
2	63	66	68	57	56	58	56	57	57	59	59
3	70	74	79	66	65	66	65	66	66	68	68
4	78	84	89	75	76	77	73	74	74	80	81
5 und mehr	90	93	99	88	91	91	86	90	89	97	99
Insgesamt	61	63	64	56	54	54	54	55	54	54	51

- 1) Mikrozensus-Zusatzerhebung 2006 (bis 2002 Westdeutschland einschl. Berlin-West; Ostdeutschland einschl. Berlin-Ost; ab 2006 ist Berlin vollständig Ostdeutschland zugeordnet).
- 2) Wohngeldstatistik (bis 2001 Westdeutschland einschl. Berlin-West; Ostdeutschland einschl. Berlin-Ost; seit 2002 ist Berlin vollständig Westdeutschland zugeordnet).
- 3) Sozialhilfeempfänger erhielten bis 2004 Wohngeld in Form des besonderen Mietzuschusses.
- 4) In der Wohngeldstatistik ab 2005 sind nur noch Haushalte mit allgemeinem Wohngeld enthalten. Dieses unterscheidet seit 2005 nach reinen Wohngeldhaushalten und so genannten Mischhaushalten (Haushalte, in denen ein Teil der Personen Transferleistungen bezieht). Hier werden nur die reinen Wohngeldhaushalte aufgeführt, da der Anteil der Mischhaushalte nur bei rund 4% liegt.
- 5) Vorläufig, Mieterhaushalte insgesamt.

Quelle: Mikrozensus und Wohngeldstatistik

Zur qualitativen Wohnsituation von Transferleistungsbeziehern kann derzeit keine empirisch untermauerte Aussage getroffen werden. Es ist aber davon auszugehen, dass sich die Wohnsituation der Transferleistungsbezieher im Durchschnitt nicht verändert hat, da die Anzahl der durch ALG II veranlassten Umzüge vernachlässigbar klein ist. Die befürchteten Umzugsketten

sind auch aufgrund der Rechtsprechung zur Angemessenheit der Unterkunftskosten bislang ausgeblieben.

Empirische Studienergebnisse der vergangenen Jahre in Deutschland zeigen, dass Menschen mit niedrigem sozialem Status generell stärker durch Straßenverkehr und verkehrsbedingte Luftschadstoffe belastet sind. Sie fühlen sich auch subjektiv stärker durch Lärm allgemein und durch Straßenverkehrslärm im Wohnumfeld belastet.<sup>191</sup> Armutsgefährdete Personen leben häufiger in Wohnungen mit erheblichen Mängeln – wie feuchten Wänden und undichten Dächern – als nicht Armutsgefährdete.<sup>192</sup> Darüber hinaus führen das hohe Verkehrsaufkommen in den zentraleren Lagen der Siedlungen, die nicht an das Umfeld angepassten Fahrgeschwindigkeiten und der Flächenbedarf für parkende Fahrzeuge zu hohen Gefährdungen gerade für Kinder. Ihr Bewegungs- und Aktionsraum wird dadurch beschnitten.

### **VII.3 Wohnungsversorgung und Mietbelastung einkommensstarker Haushalte**

Rund 15% aller Haushalte verfügten im Jahr 2006 über ein monatliches Nettoeinkommen von mehr als 3.200 Euro. Haushalte mit einem überdurchschnittlichen Einkommen waren zugleich mit 2,9 Personen pro Haushalt überdurchschnittlich groß. Zum Vergleich dazu lebten in einem Haushalt, der über ein Einkommen von weniger als 900 Euro verfügte, nur etwa 1,2 Personen.<sup>193</sup> Die Gruppe der einkommensstarken Haushalte zeichnet sich durch eine überdurchschnittliche Wohneigentumsquote aus. 2006 lebten rund 69% von ihnen im selbst genutzten Wohneigentum, während im Vergleich dazu die Wohneigentumsquote aller Haushalte in Deutschland bei rund 42% lag.<sup>194</sup>

Der Bau von Eigenheimsiedlungen „auf der grünen Wiese“ hat in der Vergangenheit – begünstigt durch Förderinstrumente wie die inzwischen abgeschaffte Eigenheimzulage – zu einer unerwünschten räumlichen und sozialen Segregation zwischen dem Umland der Städte und den meist älteren Wohnungsbeständen in den Kernstädten und Ortskernen beigetragen. Inzwischen zeichnet sich – bei insgesamt geringer Neubautätigkeit angesichts entspannter Wohnungsmärkte – allerdings eine Trendwende zur verstärkten innerstädtischen Wohneigentumsbildung sowohl im Neubau als auch im Bestand ab. Der Bestandserwerb wird auch für Haushalte mit mittleren oder gehobenen Einkommen zunehmend attraktiver. Die Lärmbelastung ist daher grundsätzlich keine Frage des Wohnens im Bestand oder im Neubau am Stadtrand, sondern ein

---

<sup>191</sup> Eine Zusammenstellung empirischer Studienergebnisse in Deutschland erscheint voraussichtlich Mitte 2008 in einem Bericht des Umweltbundesamtes (UBA).

<sup>192</sup> Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Armut und Lebensbedingungen. Ergebnisse aus LEBEN IN EUROPA für Deutschland 2005, Wiesbaden 2006.

<sup>193</sup> Mikrozensus 2006, a. a. O.; Die durchschnittliche Haushaltsgröße lag 2006 bei knapp 2,1 Personen pro Haushalt.

<sup>194</sup> Mikrozensus Zusatzerhebung 2006, a. a. O.

Problem stark verdichteten Wohnens an bestimmten Verkehrsachsen. In diesen Lagen befinden sich in der Regel sehr preisgünstige Wohnungsbestände, die insbesondere von Haushalten mit geringeren Einkommen nachgefragt werden. Haushalte mit höheren Einkommen können es sich häufiger leisten, eine stark belastete Wohnlage (z. B. durch Straßenverkehr) zu vermeiden.

Die individuelle Wohnkostenbelastung eines Mieterhaushalts hängt stark von seiner Einkommenssituation ab. Im Jahr 2006 verwendeten einkommensstarke Mieterhaushalte knapp 16% (Westdeutschland) bzw. ca. 14% (Ostdeutschland) ihres Nettoeinkommens für die Zahlung der Bruttokaltmiete (d. h. die Summe aus der Nettokaltmiete und den umlagefähigen kalten Betriebskosten, wie z. B. Wasser, Abwasser und Müllabfuhr). Die Mietbelastung lag damit deutlich unterhalb des Durchschnitts, der bei rund 23% lag. Einer der Gründe hierfür liegt u. a. in der überdurchschnittlichen Größe von einkommensstarken Haushalten, die es ihnen ermöglicht, durch die gemeinschaftliche Nutzung von Wohnraum Einspareffekte gegenüber kleineren Haushalten zu realisieren.<sup>195</sup>

#### **VII.4 Sozialräumliche Segregation in den Städten**

Der wirtschaftliche und gesellschaftliche Wandel hat Auswirkungen auf die Stadtentwicklung und die sozialräumlichen Strukturen. In vielen deutschen Städten gibt es Quartiere mit einer Konzentration von städtebaulichen, wirtschaftlichen und sozialen Problemen: Mängel am Gebäudebestand und im Wohnumfeld, unzureichende Infrastruktur, Umweltbelastungen durch Verkehr und Luftschadstoffe, geringe Wirtschaftstätigkeit, niedriges Einkommen, Arbeitslosigkeit, fehlende Schul- und Bildungsabschlüsse und damit geringe Arbeitsmarktchancen der Quartiersbewohnerschaft. Wenn sich diese Problemfaktoren verfestigen, wandern jüngere, sozioökonomisch besser gestellte Haushalte – insbesondere Familien mit Kindern – in andere Stadtviertel ab.

Betroffen sind vor allem Großwohnanlagen – häufig Sozialwohnungsbestände – und innerstädtische Altbauquartiere, in denen oft auch der Anteil von Zuwanderern besonders hoch ist. Um solchen sozialräumlichen Problemkonzentrationen entgegenzuwirken und die Wohn- und Lebensbedingungen in belasteten Stadtquartieren zu verbessern, wurde bereits 1999 im Rahmen der Städtebauförderung das Bund-Länder-Programm Soziale Stadt gestartet. Es ist in den letzten Jahren weiter entwickelt und ausgeweitet worden (vgl. Maßnahmenteil).

---

<sup>195</sup> Mikrozensus 2006, a. a. O.



## VII.5 Zusammenfassung: Wohnen

Der im 1. Armuts- und Reichtumsbericht dargestellte langfristige positive Trend in der Entwicklung der Wohnungsversorgung einkommensschwacher Haushalte hat sich im Zehnjahreszeitraum 1994 bis 2004 fortgesetzt. So hat sich nach den Daten der Wohngeldstatistik der Anteil der Wohnungen mit Sammelheizung an allen Wohnungen der einkommensschwachen Haushalte weiter von 85% auf 94% (Westdeutschland) bzw. 68% auf 96% (Ostdeutschland) erhöht. So beurteilten dann auch 59% der befragten Mieterhaushalte den baulichen Zustand ihrer Wohngebäude im Jahr 2006 als gut (1996 nur 50%), was vor allem auf die Verbesserung des Gebäudebestandes in Ostdeutschland zurückzuführen ist.

Die Bedarfsgemeinschaften nach dem Sozialgesetzbuch II lebten zu 88% zur Miete und in 6% der Fälle im eigenen Haus oder in einer Eigentumswohnung. Jede Person eines Einpersonenhaushalts verfügte über rund 38 m<sup>2</sup>, bei Alleinerziehenden mit einem Kind waren es 30 m<sup>2</sup> und bei Paaren mit drei Kindern über 18 m<sup>2</sup>. Die durchschnittliche Wohnfläche von alleinstehenden Wohngeldbeziehern (Hauptmietern) ist nach der Einführung des SGB II in den Jahren 2005 und 2006 in West- und Ostdeutschland um vier bzw. zwei m<sup>2</sup> auf durchschnittlich 46 m<sup>2</sup> (Westdeutschland) bzw. 45 m<sup>2</sup> (Ostdeutschland) gesunken, während die Wohnfläche von Mehrpersonenhaushalten konstant blieb bzw. leicht anstieg.

Mit einem jährlichen Anstieg von durchschnittlich 1,1% entwickelten sich die Bruttokaltmieten von 1998 bis 2006 insgesamt sehr moderat. Allerdings wurden infolge der zwischen 2002 und 2006 stark gestiegenen Energiepreise die warmen Wohnnebenkosten zu einer zunehmenden finanziellen Belastung insbesondere einkommensschwacher Haushalte.

Im Rahmen des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt wurde geregelt, dass erwerbsfähige Sozialhilfe- und Arbeitslosenhilfebezieher sowie Bezieher von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung statt Wohngeld angemessene Unterkunftskosten im Rahmen der jeweiligen Transferleistung (SGB II und SGB XII) erhalten. Diese decken die tatsächlichen Aufwendungen und sind damit besser ausgestaltet als das Wohngeld, das lediglich einen Zuschuss zur Bruttokaltmiete gewährt. Aufgrund der Reform hat sich die Struktur der Wohngeldempfänger stark verändert, so dass eine Vergleichbarkeit mit früher schwer möglich ist.

Haushalte mit einem überdurchschnittlichen Einkommen (15% aller Haushalte mit Nettoeinkommen von über 3.200 Euro/Monat) waren zugleich mit 2,9 Personen pro Haushalt überdurchschnittlich groß. 2006 lebten rund 69% von ihnen im selbst genutzten Wohneigentum, während im Vergleich dazu die Wohneigentumsquote aller Haushalte in Deutschland bei rund 42% lag.

In ihrem Wohnumfeld sind armutsgefährdete Personen wesentlich stärkeren Belastungen ausgesetzt als nicht armutsgefährdete. Straßenverkehr, Lärm durch hohes Verkehrsaufkommen und verkehrsbedingte Luftschadstoffe sind belastende Faktoren, die insbesondere hohe Gefährdungen gerade für Kinder bedeuten. Darüber hinaus gibt es in vielen deutschen Städten Quartiere mit einer Konzentration von städtebaulichen, wirtschaftlichen und sozialen Problemen.

## VIII. Politische und gesellschaftliche Partizipation

### VIII.1 Gestaltung gesellschaftlicher Lebensverhältnisse<sup>196</sup>

Die Einbindung in gesellschaftliches Leben erfolgt insbesondere auch durch bürgerschaftliches Engagement. Dieses erstreckt sich auf vielfältige Bereiche, wie z. B. in Heimat- und Kulturvereinen, Stadtteilinitiativen, Selbsthilfegruppen, Sportvereinen, soziale und kulturelle Einrichtungen u.w. bis hin zu klassischen Ehrenämtern, Gremien, Vorständen, Gewerkschaften und in der Politik. Der hohe Stellenwert des politischen und bürgerschaftlichen Engagements<sup>197</sup> liegt darin begründet, dass die übernommene Verantwortung für andere auch ein Ausdruck der persönlichen Freiheit der engagierten Bürger/-innen ist.<sup>198</sup> Mit Blick auf eine durchlässige Gesellschaft geht es um die Frage, ob sich soziale Ausgrenzung unter anderem auch darin manifestiert, dass diese Bevölkerungsgruppen geringer politisch und gesellschaftlich partizipieren als andere Gruppen. Partizipation lässt sich in graduell abgestufter Formen der Mitgestaltung darstellen.

---

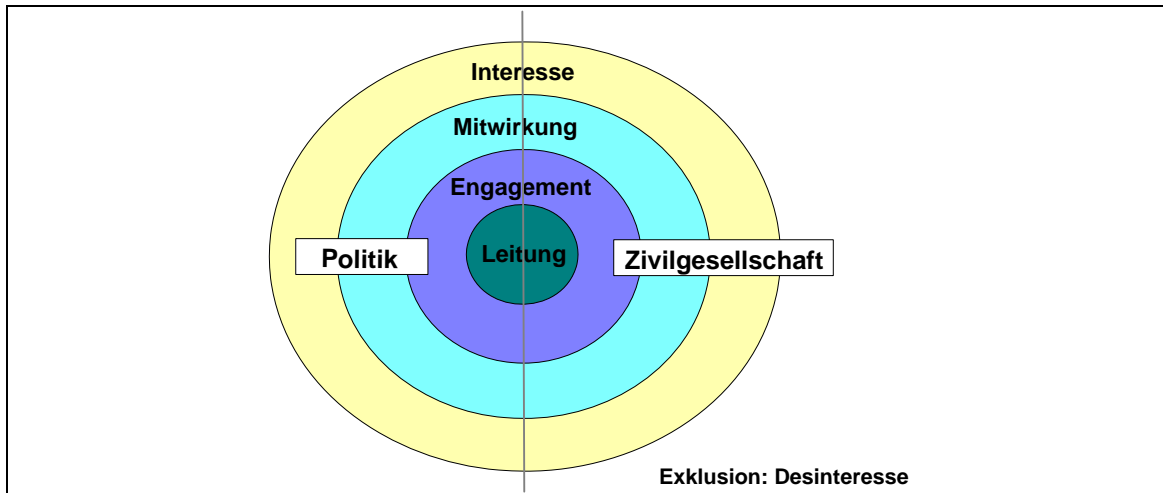
<sup>196</sup> Dieses Kapitel basiert auf dem Gutachten von Engels, D.: Gestaltung von Politik und Gesellschaft - Armut und Reichtum an Teilhabechancen, Reihe Lebenslagen in Deutschland des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (Hrsg.), Bonn 2008, im Erscheinen. Folgende Datenquellen wurden analysiert: Repräsentative Wahlstatistik, die Informationen über die Wahlbeteiligung enthält; repräsentative Befragungen wie die in zweijährlichen Abständen durchgeführte „Allgemeine Bevölkerungsumfrage der Sozialwissenschaften“ (Allbus), die Daten zur Mitwirkung in Parteien und Gewerkschaften sowie an informellen politischen Aktivitäten (z. B. Demonstration, Unterschriftensammlung) enthält; das jährlich durchgeführte Sozio-oekonomische Panel (SOEP), in der Welle 2005 mit Angaben zu politischem Interesse sowie Beteiligung an Politik und bürgerschaftlichem Engagement und die 1999 und 2004 durchgeführte „Repräsentativerhebung zu Ehrenamt, Freiwilligenarbeit und bürgerschaftlichem Engagement“ (Freiwilligensurvey) mit detaillierten Informationen über Formen, Bereiche und Motive des bürgerschaftlichen Engagements.

<sup>197</sup> Der Begriff „bürgerschaftliches Engagement“ wird hier übergreifend für verschiedene Engagementformen verwendet, und zwar für freiwillige Tätigkeiten in Vereinen, Verbänden und Einrichtungen, für das klassische Ehrenamt z. B. als Schöffe, für die Mitwirkung in Gremien bis hin zu politischem Engagement. Bürgerschaftliches Engagement findet sowohl in traditionellen Strukturen von Vereinen, Gremien und Wohlfahrtsverbänden als auch in neueren Formen wie Selbsthilfegruppen und Initiativen statt. Es erstreckt sich über alle gesellschaftlichen Bereiche, von der Bildung über Gesundheit, Sport und Kultur bis hin zum Umwelt- und Katastrophenschutz.

<sup>198</sup> Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.): Perspektiven für Freiwilligendienste und Zivildienst in Deutschland, Bericht zur Kommission „Impulse für die Zivilgesellschaft“, Berlin 2004, S. 3.

Schaubild VIII.1:

**Ebenen der Partizipation in Politik und Zivilgesellschaft**



Quelle: Engels, D.: Gestaltung von Politik und Gesellschaft – Armut und Reichtum an Teilhabechancen, Reihe Lebenslagen in Deutschland des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (Hrsg.), Bonn 2008 im Erscheinen, S. 16.

Ein allgemeines Interesse an Politik haben 36% der Bevölkerung ab 16 Jahren, darunter 7,6% ein starkes Interesse. Die Mehrheit der Bevölkerung (64%) interessiert sich dagegen kaum für Politik, darunter 18% sogar überhaupt nicht. Dabei zeigen sich deutliche Unterschiede nach Geschlecht, Alter, Bildungsabschluss und Migrationshintergrund. Männer sind zu 45% politisch interessiert, Frauen dagegen nur zu 27%. Mit zunehmendem Alter steigt das politische Interesse stetig an.<sup>199</sup> Personen mit Hochschulabschluss zeigen deutlich mehr politisches Interesse (54%) als Personen mit niedrigeren Bildungsabschlüssen (31%). Von den Deutschen ohne Migrationshintergrund interessieren sich 37%, von der Bevölkerung mit Migrationshintergrund<sup>200</sup> dagegen nur 21% für Politik, dies gilt für alle Bildungsschichten.<sup>201</sup> Eine Auswertung der repräsentativen Wahlstatistik zur Bundestagswahl 2005 zeigt aber, dass die Wahlen auch politisch weniger interessierte Bürger/-innen mobilisieren.<sup>202</sup>

<sup>199</sup> Jugendliche und junge Erwachsene im Alter von 16 bis 24 Jahren zeigen nur zu 22% politisches Interesse, während 78% dieser Altersgruppe politisch desinteressiert sind.

<sup>200</sup> Als „Personen mit Migrationshintergrund“ werden sowohl ausländische als auch deutsche Staatsangehörige bezeichnet. Dazu gehören zugewanderte sowie in Deutschland geborene Ausländer und deren Kinder sowie Aussiedler, Spätaussiedler, Eingebürgerte und deren Kinder. Insgesamt haben rund 15 Mio. Personen in Deutschland einen Migrationshintergrund, davon haben 7 Mio. keine deutsche Staatsangehörigkeit. Siehe auch Kapitel IX Menschen mit Migrationshintergrund, Abschnitt IX.1 Zusammensetzung der Migrantenbevölkerung.

<sup>201</sup> Bei hohem Bildungsabschluss interessierten sich 57% der Personen ohne Migrationshintergrund gegenüber 31% mit Migrationshintergrund für Politik, bei niedrigem Bildungsabschluss sind es 26% der Personen ohne Migrationshintergrund gegenüber 12% mit Migrationshintergrund.

<sup>202</sup> Jesse, E.: Die Bundestagswahl 2005 im Spiegel der repräsentativen Wahlstatistik, in: Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Wirtschaft und Statistik 5/2007, Wiesbaden 2007, S. 521-526. Bei der Bundestagswahl 2005 beteiligten sich insgesamt 78,2% der Wahlberechtigten.

Während durch die Wahlbeteiligungen politische Prozesse nur in längeren zeitlichen Abständen mitgestaltet werden können, stellt die Mitgliedschaft in einer Partei oder politischen Organisation eine intensivere Form der Partizipation dar, da in ihr in der Regel ein dauerhaftes Mitwirken zum Ausdruck kommt. Die Beteiligung an einer Demonstration oder Unterschriftensammlung erscheint wiederum weniger verbindlich, setzt in der Regel aber eine bewusste Auseinandersetzung mit einer spezifischen Thematik voraus und wird daher an dieser Stelle auch zu den intensiveren (informellen) Formen der Partizipation gezählt. Repräsentative Daten zu diesen Formen politischer Partizipation enthält der Datensatz des Allbus 2004.<sup>203</sup> Demnach sind 12,4% der erwachsenen Bevölkerung Mitglied einer Gewerkschaft, aber nur 3,6% Mitglied einer politischen Partei. Demonstrationen sind nach wie vor eine typische Ausdrucksform für junge Erwachsene (rund 20% der 18- bis 24-Jährigen). In Westdeutschland sind die Mitgliedsquoten in Parteien und Gewerkschaften etwas höher als in Ostdeutschland, dort ist dagegen das informelle politische Engagement höher als im Westen.

Die Strukturanalyse von aktiven Politikern am Beispiel des Deutschen Bundestages lässt erkennen, welche Personengruppen auf der Leitungsebene politisch teilnehmen. So waren z. B. im Herbst 2005 von den 613 Abgeordneten des Deutschen Bundestages der 16. Legislaturperiode rund 68% männlich und 32% weiblich. 23 Abgeordnete haben einen Migrationshintergrund, dies sind 4% aller Abgeordneten.<sup>204</sup> Vom Alter her machen die 50- bis 64-Jährigen mit 54% einen größeren Anteil aus als die 25- bis 49-Jährigen (44%), nur wenige Abgeordnete sind jünger oder älter als diese beiden Gruppen. Von der Berufsstruktur her überwiegen Dienstleistungsberufe (85% mit hohem Akademikeranteil), während aus technischen, landwirtschaftlichen oder Fertigungsberufen zusammen 15% der Abgeordneten kommen.<sup>205</sup>

## VIII.2 Armut und Reichtum an politischen Teilhabechancen

Das Ausmaß, in dem Einzelne oder bestimmte Gruppen an der Gestaltung von Politik und Gesellschaft partizipieren, kann als ein Gradmesser gesellschaftlicher Inklusion bzw. Ausgrenzung gesehen werden. Wie bereits im 2. Armuts- und Reichtumsbericht dargestellt, kommt auch eine Analyse aktuellerer Daten zu dem Ergebnis, dass Personen aus einkommensschwachen Haushalten tendenziell in geringerem Maße politisch mitgestalten als Personen mit höherem Einkommen. Diese Tendenz lässt sich an allen Formen der politischen Betätigung aufzeigen, die in den hier ausgewerteten Datenquellen erhoben wurden:

---

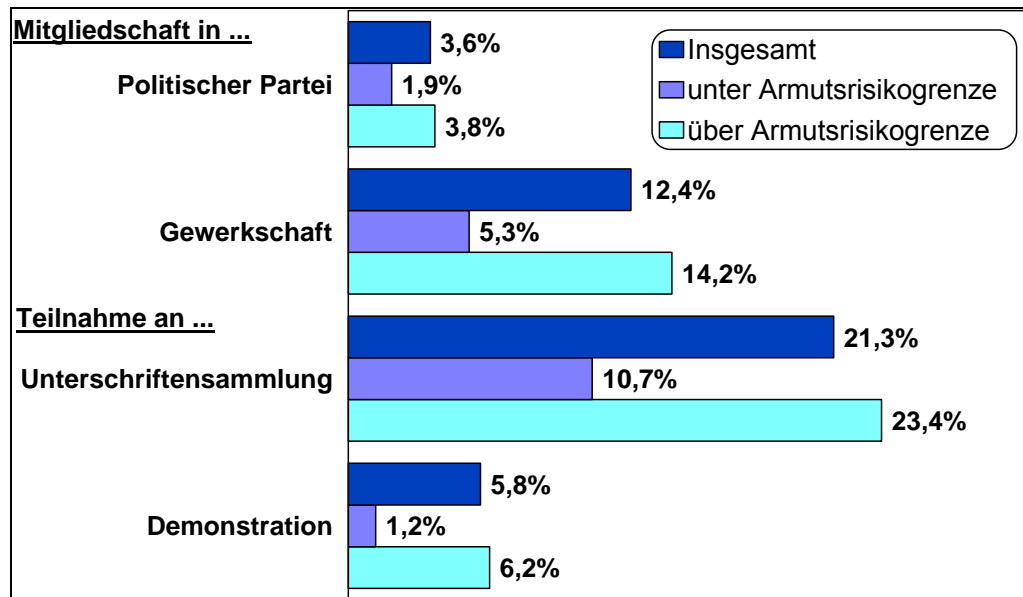
<sup>203</sup> Der Allbus 2006 liegt vor, enthält aber wegen veränderten Fragestellungen keine Vergleichsdaten zu diesen Indikatoren.

<sup>204</sup> Rollmann, A.: Was ist an mir exotisch? Bundestagsabgeordnete mit Migrationshintergrund, in: Deutscher Bundestag (Hrsg.), Das Parlament Nr. 03/15, 2007.

<sup>205</sup> Quelle: [www.bundestag.de/mdb/mdb\\_zahlen/altersgliederung.html](http://www.bundestag.de/mdb/mdb_zahlen/altersgliederung.html). Der Soziologe Michael Hartmann hat in den letzten Jahren eine stärkere Rekrutierung der „politischen Elite“ in Deutschland aus höheren sozialen Schichten als früher festgestellt, siehe Bundesministerium für Arbeit und Soziales: Dokumentation - Weiterentwicklung der Reichtumsberichterstattung der Bundesregierung - Experten-Workshop am 29. November 2006, S. 109 f.

Schaubild VIII.2:

### Armutsrisiko und politische Partizipation



Quelle: Engels 2008, a. a. O., S.25, Datengrundlage: Allbus 2004.

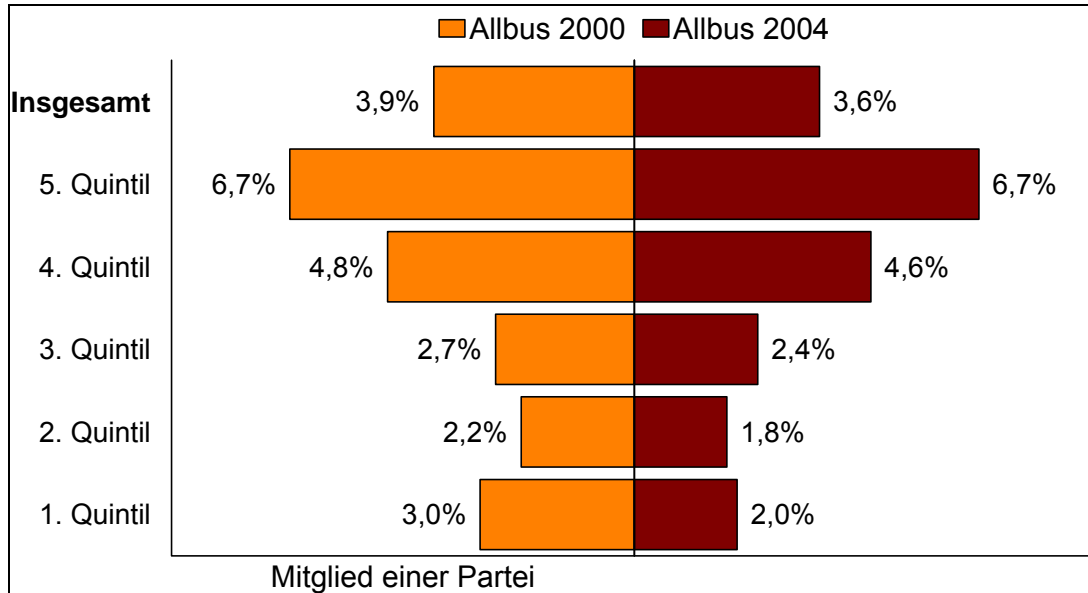
- Der Anteil der Mitglieder in einer politischen Partei ist unter den Personen mit hohem Armutsrisiko mit 1,9% halb so hoch wie unter denen, deren Einkommen über der Armutsriskogrenze liegt (3,8%) (**Kernindikator A.7. und R.4.**).
- Unterhalb der Armutsriskogrenze sind rund 5% gewerkschaftlich organisiert, darüber ist die Quote mit 14% fast dreimal so hoch.
- An einer Unterschriftensammlung haben sich im Jahr vor der Befragung 23% der Personen mit einem Einkommen über der Armutsriskogrenze beteiligt gegenüber 11% unter der Armutsriskogrenze.
- Über 6% und damit fünf Mal so viele Personen mit Einkommen über der Armutsriskogrenze berichten von ihrer Teilnahme an einer Demonstration, während es nur 1,2% der Personen waren, deren Einkommen darunter liegt.

Damit ist die politische Beteiligung der Personen mit einem Einkommen unterhalb der Armutsriskogrenze in allen hier betrachteten Formen durchweg niedriger als die der wohlhabenderen Personen. Daraus lässt sich schließen, dass auch ihre Chancen zur Gestaltung ihrer politisch beeinflussten Lebensbedingungen geringer sind.

Anhand der Parteimitgliedschaft lässt sich darstellen, dass insbesondere Angehörige oberer Einkommenschichten auf diesem Wege partizipieren. Im vierten Einkommensquintil liegt der Anteil der Parteimitglieder bereits über dem Durchschnitt, und im obersten, dem fünften Einkommensquintil, ist er mit 6,7% deutlich höher als in den unteren drei Quintilen, in denen er zwischen 2,2% und 2,7% (Allbus 2000) bzw. zwischen 1,8% und 2,4% (Allbus 2004) liegt.

Schaubild VIII.3

Parteimitgliedschaft nach Einkommenschichtung



Quelle: Engels 2008, a. a. O., S. 26, Datengrundlage: Allbus 2000 und 2004.

Dieser Befund belegt deutlich, dass Personen mit höherem Einkommen diese Gestaltungsmöglichkeit stärker wahrnehmen als Personen mit geringerem Einkommen. Dies erscheint umso gravierender, als die Mindestbeiträge der Parteien für Personen mit geringem Einkommen in der Regel niedrig sind (z. B. 2,50 Euro/Monat in der SPD, 5,00 Euro/Monat in der CDU und 4,17 Euro/Monat in der CSU). Im Zeitvergleich bleibt das Engagement der einkommensstärksten Bevölkerungsgruppe gleich, während das der einkommensschwächeren Gruppen bereits ab dem 4. Quintil zurückgegangen ist. Als Erklärungshypothese kann angenommen werden, dass geringes Einkommen und niedriger sozialer Status faktisch als Zugangsbarriere zu politischen Parteien wirken, wobei auch Mechanismen des Selbstausschlusses wirken können, weil sich die betroffenen Personen ein Engagement nicht zutrauen.

Zieht man den Bildungsabschluss als weiteren Indikator heran, so wird die stärkere politische Partizipation von Akademikern deutlich. Die Mitgliedschaft in einer politischen Partei erreicht unter den Personen mit (Fach-) Hochschulabschluss einen Anteil von 5% gegenüber nur 3% bei allen übrigen. Bei den weniger institutionalisierten Formen politischer Partizipation wie der Teilnahme an einer Unterschriftensammlung oder einer Demonstration liegt die Beteiligungsquote von Personen mit Hauptschulabschluss auf niedrigem Niveau und steigt mit zunehmend höherer Bildung stetig an. Lediglich die Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft ist bei Nicht-Akademikern (13%) weiter verbreitet als bei Personen mit (Fach-) Hochschulabschluss (10%).

### VIII.3 Personen mit Migrationshintergrund<sup>206</sup>

Die Frage, inwieweit die Bevölkerung mit Migrationshintergrund Möglichkeiten zur politischen Partizipation hat und diese wahrnimmt, ist noch einmal anders gelagert. Bei Bundestags- und Landtagswahlen sind nur deutsche Staatsangehörige wahlberechtigt. EU-Ausländer sind allerdings berechtigt, an Kommunalwahlen und an Wahlen zum Europäischen Parlament als Wähler und Kandidaten teilzunehmen.

Bei offeneren Formen der politischen Partizipation, wie z. B. einer Demonstration, ist eine Teilnahme von Ausländern zwar eher wahrscheinlich, allerdings methodisch nicht feststellbar, da die Allbus-Erhebung sich nur an Deutschsprachige richtet und daher Ausländer nicht repräsentativ abbilden kann. Dies ist nur beim SOEP möglich, das Migranten systematisch einbezieht, allerdings steht im SOEP 2005 nur ein allgemeiner Indikator „Beteiligung in Bürgerinitiativen, in Parteien, in der Kommunalpolitik“ zur Verfügung. Dass sie sich „nie“ in einer dieser Formen beteiligen, sagen dort 88% der deutschen gegenüber 93% der ausländischen Bevölkerung. Migranten mit deutscher Staatsbürgerschaft sind ähnlich zurückhaltend, von ihnen beteiligen sich 92% nie in dieser Weise.

Auch für Ausländer bestehen vielfältige politische Beteiligungsmöglichkeiten. Zu nennen sind etwa Mitgliedschaften in politischen Parteien, die Übernahme von Parteiämtern, der Weg einer Einbürgerung, um gleichberechtigt an Wahlen und politischer Willensbildung teilzuhaben, oder die Arbeit von kommunalen Ausländerbeiräten und Migrantenorganisationen. Insbesondere der Paradigmenwechsel in der Migrationspolitik seit 2000 hat dazu geführt, dass in den staatlichen Einrichtungen der politischen Bildung (Bundeszentrale und den Landeszentralen für politische Bildung) die Angebote um die Zielgruppe der Einwanderer erweitert wurden.

Neben diesen Formen der politischen Partizipation sind aber etablierte Zusammenschlüsse von Personen mit Migrationshintergrund zu erwähnen, in denen diese sich engagieren. Dieses Engagement ermöglicht soziale Integration innerhalb der Gruppen von Personen mit Migrationshintergrund und kann auch als Brücke in die Gesellschaft hinein und hin zu anderen Gemeinschaften genutzt werden. Zunächst einmal dienen die Netzwerke innerhalb der Gemeinschaft durch den gewährleisteten Informationsaustausch sowie materielle und psychische Unterstützung als Hilfesystem für die Mitglieder. In bestimmten Fällen besteht aber auch die Gefahr der Abschottung gegenüber der Mehrheitsgesellschaft.<sup>207</sup>

---

<sup>206</sup> Als „Personen mit Migrationshintergrund“ werden sowohl ausländische als auch deutsche Staatsangehörige bezeichnet. Dazu gehören zugewanderte sowie in Deutschland geborene Ausländer und deren Kinder sowie Aussiedler, Spätaussiedler, Eingebürgerte und deren Kinder. Insgesamt haben rund 15 Mio. Personen in Deutschland einen Migrationshintergrund, davon haben 7 Mio. keine deutsche Staatsangehörigkeit. Siehe auch Kapitel IX Menschen mit Migrationshintergrund.

<sup>207</sup> Europäische Kommission (Hrsg.): Community Force. Social Inclusion and Ethnic Networks in Four European Countries, Brüssel 2007, S. 21 f.

Migrantenorganisationen sind daneben auch politische Interessenvertreter von Ausländern und Personen mit Migrationshintergrund im migrations- und integrationspolitischen Bereich. Verstärkt hat sich das Engagement von Migrantenorganisationen bei Integrationsprojekten. Die Interessenwahrnehmung in Form von kommunalen Ausländer- oder Integrationsbeiräten hat sich seit langem etabliert. Aber auch die direkte Beteiligung von Zusammenschlüssen der Personen mit Migrationshintergrund bei der Erarbeitung des Nationalen Integrationsplans ist ein Beispiel dafür, wie ihre Interessen, Ressourcen und Belange in der Mehrheitsgesellschaft bekannt und anerkannt werden.

#### **VIII.4 Soziale und kulturelle Partizipation – Gemeinschaftsaktivität und bürgerschaftliches Engagement**

Ein niederschwelliges Kriterium für eine Einbindung in gesellschaftliches Leben ist die aktive Beteiligung in Freizeitgruppen und Vereinen. Im Freiwilligensurvey zusammenfassend als „Gemeinschaftsaktivität“ bezeichnet, finden sich viele verschiedene Bereiche, neben Heimat- und Kulturvereinen, Stadtteilinitiativen oder Selbsthilfegruppen bis hin zu Sportvereinen, die vor allem für Männer einen Schwerpunktbereich darstellen.<sup>208</sup> Etwa zwei Drittel der Bevölkerung sind in diesem umfassenden Sinne in Strukturen der Zivilgesellschaft eingebunden.

Eine Analyse nach dem Armutsrisiko zeigt, dass von den Personen mit Einkommen über der Armutsrisikogrenze 32,5% wöchentlich Sport betreiben, von den armutsgefährdeten Personen dagegen nur 21,8%. Der unterschiedliche Partizipationsgrad betrifft insbesondere auch Jugendliche und junge Erwachsene: In der Altersgruppe von 16 bis 24 Jahren sind 48% der Personen mit Einkommen über der Armutsrisikogrenze, aber nur 33% mit Einkommen unter dieser Grenze sportlich aktiv. Auch hinsichtlich des Besuchs von Kinos, Popkonzerten oder Diskotheken lässt sich der Unterschied zwischen armutsgefährdeten (18% jede Woche) und nicht armutsgefährdeten Jugendlichen (29% jede Woche) feststellen. Nach der 1. World Vision Kinderstudie 2007 sind auch bei Kindern im Alter von acht bis elf Jahren schichtabhängige Unterschiede in der Freizeitgestaltung zu beobachten.<sup>209</sup> Insgesamt sind 73% der Kinder regelmäßig in einem Verein, einer Musikschule oder einer sonstigen Gruppe aktiv, von den Kindern aus der untersten Herkunftsschicht trifft dies aber nur auf 47% zu. Je gehobener die Schicht, desto größer ist der Anteil der aktiven Kinder – in der obersten Schicht liegt er bei 89%. Von den Kindern mit

---

<sup>208</sup> Gensicke, T./ Picot, S./ Geiss, S.: Freiwilliges Engagement in Deutschland 1999-2004. Ergebnisse der repräsentativen Trenderhebung zu Ehrenamt, Freiwilligenarbeit und bürgerschaftlichem Engagement, München 2005, S. 49.

<sup>209</sup> Soziale „Herkunftsschichten“ werden dort anhand des Schulabschlusses der Eltern, des Haushaltsnettoeinkommens, der Wohnform und der Zahl der Bücher im Haushalt definiert; vgl. Hurrelmann, K./ Andresen, S./ TNS Infratest Sozialforschung: 1. World Vision Kinderstudie - Kinder in Deutschland 2007, World Vision Deutschland e.V. (Hrsg.), Frankfurt/M. 2007, S. 73 f.



Migrationshintergrund partizipieren 63% an solchen Freizeitgruppen gegenüber 77% der einheimischen deutschen Kinder.<sup>210</sup>

Ein gutes Drittel der Bevölkerung beteiligt sich nicht nur an Freizeitaktivitäten, sondern ist darüber hinaus in Form von bürgerschaftlichem Engagement tätig. Diese oft zeitintensive Form der Mitgestaltung ist als Indikator für gesellschaftliche Partizipation besonders geeignet. Bürger-schaftliches Engagement ist umfassend zu verstehen. Es erstreckt sich über alle gesellschaftliche Bereiche und umfasst freiwillige Tätigkeiten in Vereinen und Initiativen bis hin zu Formen der freiwilligen sozialen und kulturellen Arbeit.<sup>211</sup>

Fasst man alle diese Aktivitäten in einem umfassenden Verständnis von bürgerschaftlichem Engagement zusammen, so sind in Deutschland 36% der Bevölkerung in einer dieser Formen engagiert, Männer mit einer Quote von 39% stärker als Frauen mit 32% (**siehe Tabelle VIII.1**). In Westdeutschland sind die Engagementquoten mit 37% höher als in Ostdeutschland (31%). Personen mit Migrationshintergrund weisen mit 23% eine niedrigere Engagementquote auf als Nicht-Migranten mit 37%.

---

<sup>210</sup> Hurrelmann, K./ Andresen, S./TNS Infratest Sozialforschung 2007, a. a. O., S. 168.

<sup>211</sup> Einige Nichtregierungsorganisationen verstehen ihre Lobbyarbeit durchaus als politische Partizipation und wollen so auch von anderen gesehen werden. Als Beispiele seien hier die Bemühungen des Sports genannt, einen wichtigen und nachhaltigen Beitrag zum Gelingen der Integrationspolitik zu leisten.

**Tabelle VIII.1:**

**Bürgerschaftliches Engagement 2004**

	<b>Insgesamt</b>	<b>Männer</b>	<b>Frauen</b>
Engagementquote	36%	39%	32%
darunter:			
Alter			
14 bis 30 Jahre	35%	36%	33%
31 bis 45 Jahre	39%	40%	38%
46 bis 65 Jahre	40%	43%	37%
über 65 Jahren	26%	33%	21%
Erwerbsstatus			
Erwerbstätig	40%	42%	37%
Arbeitslos	27%	27%	27%
Schüler/ Auszubildende/ Studenten	38%	40%	36%
Rentner/ Pensionäre	28%	35%	23%
Region			
Westdeutschland	37%	40%	33%
Ostdeutschland	31%	34%	28%

Quelle: Engels 2008, a.a.O., S. 31, nach Gensicke/ Picot/ Geiss 2005, S. 66., Datengrundlage: Freiwilligensurvey 2004.

Dabei bestehen geschlechtsspezifische Unterschiede zwischen einzelnen Engagementbereichen: Während in der sozialen Arbeit, in Kindergarten und Schule eher Frauen engagiert sind, wird das Engagement in Vereinen, der freiwilligen Feuerwehr und Rettungsdiensten sowie in anderen „klassischen“ Ehrenämtern stärker von Männern wahrgenommen.<sup>212</sup> Auch nach Altersgruppen variiert die Engagementquote, Senioren/Seniorinnen über 65 Jahren weisen mit 26% die geringste, Personen im Alter von 46 bis 65 Jahren mit 40% die höchste Quote auf.<sup>213</sup>

Besonders auffällig ist aber, dass bürgerschaftliches Engagement nicht davon abhängt, wie viel Zeit man zur Verfügung hat, denn dann wäre zu erwarten gewesen, dass Arbeitslose und andere Nichterwerbstätige stärker engagiert wären als Erwerbstätige (**Kernindikator A.8. und R.5.**). Die Engagementquote von Erwerbstätigen ist aber mit 40% deutlich höher als die der Arbeitslosen mit 27% und der Rentner/-innen mit 28%. Bei diesen gibt es allerdings starke Unterschiede

<sup>212</sup> Gensicke, T./ Picot, S./ Geiss, S. 2005, a. a. O., S. 58.

<sup>213</sup> Kinder unter 14 Jahren wurden im Freiwilligen-Survey nicht befragt, sind aber ebenfalls bürgerschaftlich engagiert, wie die 1. World-Vision-Studie nachweist (allerdings mit einer anderen Fragestellung, daher lassen sich die Engagementquoten nicht vergleichen); siehe Hurrelmann, K./ Andresen, S./TNS Infratest Sozialforschung 2005, a. a. O., S. 212 ff.

zwischen Männern und Frauen sowie zwischen stärker engagierten jungen Senioren (37% der 60- bis 69-Jährigen) und weniger aktiven älteren Senioren (22% der ab 70-Jährigen).

Darüber hinaus ist aber auch hier ein Zusammenhang mit monetärer Armut erkennbar: Die Auswertung verschiedener Datengrundlagen (mit einer etwas niedrigeren Engagementquote als im Freiwilligensurvey) ergibt durchgängig eine niedrigere Engagementquote von Personen mit einem Einkommen unter der Armutsrisikogrenze als von Personen mit höherem Einkommen. Eine Erklärung hierfür könnte sein, dass diese Aktivitäten oft mit finanziellen Aufwendungen verbunden sind, die sich armutsgefährdete Menschen schlicht nicht leisten können oder aber, dass sie andere Prioritäten setzen (müssen). Darüber hinaus wird auch hier das eigene Zutrauen eine gewisse Grenze setzen (siehe unter 7.3 zum Befund bei der politischen Partizipation).

**Tabelle VIII.2:**

**Bürgerschaftliches Engagement und Einkommen**

Einkommensverteilung	Engagementquote <sup>1)</sup>		
	Allbus 2002	Allbus 2004	SOEP 2005
Insgesamt	33,0%	33,1%	31,4%
darunter:			
unter Armutsrisikogrenze	24,8%	21,4%	27,0%
über Armutsrisikogrenze	34,2%	34,5%	32,2%
Einkommensquintile			
5. Quintil	35,8%	40,2%	37,2%
4. Quintil	37,0%	38,5%	35,6%
3. Quintil	31,1%	33,8%	31,3%
2. Quintil	33,8%	26,3%	25,3%
1. Quintil	27,2%	22,6%	26,8%

1) Bevölkerung ab 18 Jahren mit leicht variierender Fragestellung in den Erhebungen.

Quelle: Engels 2008, a. a. O., S. 33, Datengrundlage: Allbus 2002 und 2004, SOEP 2005.

Eine nach Quintilen differenzierte Analyse lässt darüber hinaus erkennen, dass die Bevölkerung der unteren 20% der Einkommensverteilung nur unterdurchschnittlich engagiert ist (**Kernindikator A.8. und R.5.**). Ab dem vierten Einkommensquintil ergeben alle Auswertungen eine Engagementquote über dem Durchschnitt. Ähnlich wie bei der Analyse des politischen Engagements zeigt sich auch hier, dass Personen mit höheren Einkommen stärker in zivilgesellschaftliche Aktivitäten eingebunden sind als Personen mit niedrigeren Einkommen.

### **VIII.5 Zusammenfassung: Politische und gesellschaftliche Partizipation**

Hinsichtlich der politischen und gesellschaftlichen Partizipation bestätigen die aktuellen Daten die Ergebnisse des 2. Armuts- und Reichtumsberichts: nach wie vor besteht ein starker Zusammenhang zwischen Einkommensposition und bürgerschaftlichem Engagement. Politisches Engagement wird auch durch Bildung und Ausländerstatus beeinflusst. Diese Unterschiede beziehen sich auf alle Stufen der Mitgestaltung politischer Prozesse: von der Interessenbekundung für politische Zusammenhänge über die Wahlbeteiligung bis hin zur aktiven Mitgliedschaft in einer Partei oder Organisation.

Die Frage, inwieweit die Bevölkerung mit Migrationshintergrund Möglichkeiten zur politischen Partizipation hat und diese wahrnimmt, ist vor dem Hintergrund ihrer spezifischen politischen Beteiligungsmöglichkeiten zu sehen. Diese reichen von Mitgliedschaften in politischen Parteien, der Übernahme von Parteiämtern sowie der Gründung von Partner- und Unterorganisationen deutscher Parteien von Mitgliedern mit Migrationshintergrund bis hin zur Arbeit in kommunalen Ausländerbeiräten und Migrantenorganisationen. EU-Ausländer können darüber hinaus an Kommunalwahlen und an Wahlen zum Europäischen Parlament als Wähler und Kandidaten teilnehmen. Über Migrantenorganisationen wird auch die politische Interessenvertretung von Ausländern und Menschen mit Migrationshintergrund im migrations- und integrationspolitischen Bereich übernommen. Die direkte Beteiligung von Zusammenschlüssen der Personen mit Migrationshintergrund bei der Erarbeitung des Nationalen Integrationsplans ist ein Beispiel dafür, wie ihre Interessen, Ressourcen und Belange in der Mehrheitsgesellschaft bekannt und anerkannt werden.

Bürgerschaftliches Engagement im Verständnis von politischem und gesellschaftlichem Engagement ist ein Kriterium für die Einbindung in das politische und gesellschaftliche Leben. Etwa zwei Drittel der Bevölkerung sind in diesem umfassenden Sinne in Strukturen der Zivilgesellschaft eingebunden. Aber auch hier wird ein Zusammenhang mit monetärer Armut erkennbar: durchgängig zeigt sich eine niedrigere Engagementquote von Personen mit einem Einkommen unter der Armutsrisikogrenze als von Personen mit höherem Einkommen. Außerdem besteht offensichtlich kein Zusammenhang zwischen bürgerschaftlichem Engagement und verfügbarer Zeit, denn die Engagementquote von Erwerbstätigen ist deutlich höher als die der Arbeitslosen und der Senioren, insbesondere im höheren Alter.

Personen mit Einkommen über der Armutsrisikogrenze treiben zu 32,5% wöchentlich Sport, von den armutsgefährdeten Personen sind es dagegen nur 21,8%. Der unterschiedliche Partizipationsgrad betrifft insbesondere Jugendliche und junge Erwachsene: In der Altersgruppe von 16 bis 24 Jahren sind 48% der Personen mit Einkommen über der Armutsrisikogrenze, aber nur 33% mit Einkommen unter dieser Grenze sportlich aktiv. Auch hinsichtlich des Besuchs von Kinos, Popkonzerten oder Diskotheken lässt sich der Unterschied zwischen armutsgefährdeten (18% jede Woche) und nicht armutsgefährdeten Jugendlichen (29% jede Woche) feststellen. Nach der 1. World Vision Kinderstudie 2007 sind auch bei Kindern im Alter von acht bis elf Jahren bereits schichtabhängige Unterschiede in der Freizeitgestaltung zu beobachten.

## **Lebenslagen ausgewählter Gruppen**

### **IX. Menschen mit Migrationshintergrund**

Die gesellschaftlichen Teilhabechancen der dauerhaft in Deutschland lebenden Menschen mit Migrationshintergrund werden durch eine Vielzahl von Faktoren beeinflusst, die zueinander in Wechselwirkung stehen. Ihre Chancenlage wird anhand zentraler Indikatoren wie schulische und berufliche Bildung, Erwerbsbeteiligung, Einkommenssituation, Gesundheit, Wohnen und Familienstrukturen dargestellt.

#### **IX.1 Zusammensetzung der Bevölkerung mit Migrationshintergrund<sup>214</sup>**

##### **Personen mit ausländischer Staatsangehörigkeit**

Zum Stichtag 31. Dezember 2006 lebten in Deutschland 7,3 Mio. Ausländer/-innen.<sup>215</sup> Insgesamt liegt der Ausländeranteil in Deutschland damit bei 8,9%. Ausländer/-innen kommen zu 32% aus Mitgliedstaaten der Europäischen Union und zu weiteren 47% aus anderen europäischen Ländern. Die größten Gruppen ausländischer Nationalitäten stellen mit knapp 26% türkische Staatsangehörige, gefolgt von Staatsangehörigen Italiens mit 8%, Serbiens und Montenegro mit 7%, sowie Polens und Griechenlands mit jeweils etwa 5%.

Innerhalb Deutschlands ist die ausländische Bevölkerung regional sehr unterschiedlich verteilt. Insbesondere in den Ballungsräumen in Westdeutschland leben überdurchschnittlich viele Ausländer. In Ostdeutschland (mit Ausnahme Berlins) liegt der Ausländeranteil in einigen Regionen teilweise bei 2% bis 3% und weniger, während er etwa in den Großstädten Frankfurt am Main, München oder Stuttgart zwischen 21% und 24% erreicht. In einigen kleineren, industriell geprägten Städten, z. B. Offenbach, liegt er mit 25% noch höher bzw. in Mannheim, Ludwigshafen oder Heilbronn mit rund 20% ähnlich hoch.

##### **Personen mit Migrationshintergrund**

Im Mikrozensus 2005<sup>216</sup> wurden erstmals nicht nur Informationen zur Staatsangehörigkeit, sondern auch zur Zuwanderung (selbst zugewandert bzw. zugewanderte Eltern) und zu einer eventuellen Einbürgerung der Befragten erhoben. Danach leben in Deutschland 14,8 Mio. Personen mit Migrationshintergrund im engeren Sinne und insgesamt 15,3 Mio. Personen mit Migrations-

<sup>214</sup> Die Bevölkerungsgruppe der Migrantinnen und Migranten ist aufgrund der verschiedenen Herkunftsländer, Wanderungsmotive und Statusgruppen in ihrer Zusammensetzung äußerst heterogen. Die weitgefaste Definition der „Menschen mit Migrationshintergrund“ schließt sowohl Menschen mit eigenen Migrationserfahrungen als auch deren Nachkommen mit ein, auch wenn diese bereits im Zielland geboren wurden. Auf Grundlage der für empirische Analysen vorhandenen Daten lässt sich dieses Konzept jedoch häufig nicht umsetzen. In der Regel muss deshalb auf eine Differenzierung zwischen Personen mit deutscher oder nichtdeutscher Nationalität zurückgegriffen werden.

<sup>215</sup> Siehe Statistisches Bundesamt: Bevölkerungsfortschreibung.

hintergrund im weiteren Sinne.<sup>217</sup> Sie stellen damit knapp ein Fünftel der Gesamtbevölkerung. Die folgenden Darstellungen beziehen sich auf Personen mit Migrationshintergrund im engeren Sinne, da etwa Altersdifferenzierungen nur für diese Gruppe verfügbar sind.<sup>218</sup>

**Tabelle IX.1:**

**Bevölkerung mit Migrationshintergrund in Deutschland**

	Personen mit Migrati- onshintergrund		Personen ohne Migrati- onshintergrund	
<b>Gesamtzahl</b>	14,8 Mio.	(100,0%)	67,1 Mio.	(100,0%)
Männer	7,5 Mio.	(50,9%)	32,5 Mio.	(48,5%)
Frauen	7,3 Mio.	(49,1%)	34,6 Mio.	(51,5%)
Deutsche Staatsangehörige	7,5 Mio.	(50,7%)	67,1 Mio.	
Ausländische Staatsangehörige	7,3 Mio.	(49,5%)	-	
Mit eigener Migrationserfahrung	10,4 Mio.	(70,3%)	-	
Ohne eigene Migrationserfahrung	4,4 Mio.	(29,7%)	-	
Durchschnittsalter	34,3 Jahre		44,9 Jahre	
Anteil der unter 15-Jährigen	21,0%		11,6%	
Anteil der über 65-Jährigen	8,4%		22,5%	

Quelle: Mikrozensus 2005

Aus **Tabelle IX.1** ist ersichtlich, dass bei Personen mit Migrationshintergrund die Zahl derjenigen, die selbst aus dem Ausland zugewandert sind, die Zahl der in Deutschland geborenen

<sup>216</sup> Die Angaben des Mikrozensus, der nach der Bevölkerungsfortschreibung hochgerechnet wird, weichen von den Daten des Ausländerzentralregisters (AZR) ab. Unterschiedliche Erfassungsmethoden und -quellen führen zu abweichenden Ergebnissen. Daher ist ein unmittelbarer Vergleich der Ergebnisse aus diesen beiden Quellen nicht möglich. Trotz der Abweichungen kann auf keine der beiden Quellen verzichtet werden. Die Bevölkerungsfortschreibung gibt als einzige Quelle ein Gesamtbild der Bevölkerung und ihrer Untergliederung nach der deutschen und der ausländischen Bevölkerung. Dabei werden neben Bestandsgrößen (z. B. Bevölkerungszahl, Ausländerzahl) auch Bestandsveränderungen (Zu- und Abwanderungen, Geburten, Sterbefälle) erfasst und ausgewiesen. Das AZR erfasst nur Ausländer und keine Deutschen. Es wird i. d. R. nur für Bestandsauswertungen, nicht aber für den statistischen Nachweis demografischer Veränderungen verwendet. Dafür liefert das AZR einige ergänzende Angaben wie z. B. Aufenthaltsdauer, Aufenthaltsstatus, die nicht in der Bevölkerungsfortschreibung erfasst sind.

<sup>217</sup> Die Unterscheidung nach Migrationshintergrund im weiteren Sinne und Migrationshintergrund im engeren Sinne wurde vom Statistischen Bundesamt eingeführt, da aufgrund des Frageprogramms des Mikrozensus der Status einer kleinen Gruppe von Personen mit Migrationshintergrund nicht durchgängig bestimmt werden kann. Personen mit Migrationshintergrund i. e. S. sind in allen Jahren als solche identifizierbar. Zu den Personen mit Migrationshintergrund i. w. S. gehören zusätzlich Personen, deren Migrationsstatus mit Hilfe der Zusatzfragen zu Migration im Mikrozensus 2005 nicht durchgehend bestimmt werden können. Vgl. Statistisches Bundesamt, Fachserie 1, Reihe 2.2 Migration in Deutschland 2005, Wiesbaden 2005, S. 337.

<sup>218</sup> Soweit nicht anders vermerkt, erfolgt die Darstellung dieser Personen ohne den Zusatz „im engeren Sinne“. Da im Mikrozensus 2005 der Migrationshintergrund erhoben wurde, sind keine Zeitreihen möglich. Sofern bei einzelnen Indikatoren keine entsprechenden Daten vorliegen, wird wieder zwischen Deutschen und Ausländern unterschieden.

Personen übersteigt. Im Durchschnitt ist die Bevölkerung mit Migrationshintergrund gut zehn Jahre jünger als die ohne Migrationshintergrund.

Mit Blick auf die Teilhabechancen von Migranten/Migrantinnen sind auch die jährlichen Einbürgerungszahlen aufschlussreich. Letztlich sichert den Migranten/Migrantinnen nur die Einbürgerung die Möglichkeit der vollen gesellschaftlichen Mitwirkung (u. a. Wahlrecht, uneingeschränkter Zugang zu Beamtenberufen).<sup>219</sup> **Tabelle IX.2** gibt einen Überblick zur Entwicklung der Einbürgerungen seit dem Jahr 2000.<sup>220</sup> Nach dem vorläufigen Höchststand der Einbürgerungen im Jahr 2000 sank die Zahl bis zum Jahr 2005 kontinuierlich ab. Im Jahr 2006 war wieder ein leichter Anstieg zu verzeichnen. Dabei ließen sich ausländische Männer jeweils in etwas größerer Zahl einbürgern als Frauen.<sup>221</sup>

**Tabelle IX.2:**

**Einbürgerungen von Ausländern in Deutschland**

Jahr	Gesamt	Männer	Frauen	Männer in %	Frauen in %
2000	186.688	97.634	89.054	52,3%	47,7%
2001	178.098	92.579	85.519	52,0%	48,0%
2002	154.547	79.721	74.826	51,6%	48,4%
2003	140.731	73.099	67.632	51,9%	48,1%
2004	127.153	64.560	62.593	50,8%	49,2%
2005	117.241	59.923	57.318	51,1%	48,9%
2006	124.566	63.049	61.517	50,6%	49,4%
Summe (2000-2006)	1.029.024	530.565	498.459	51,6%	48,4%

Quelle: Statistisches Bundesamt, Einbürgerungsstatistik

## **IX.2 Einkommen und Armutsrisiko von Personen mit Migrationshintergrund<sup>222</sup>**

Die Daten des Mikrozensus 2005 belegen die schwächere Einkommensposition von Personen mit Migrationshintergrund.<sup>223</sup> Die Einkommenssituation von Migranten/Migrantinnen wird durch

<sup>219</sup> Seit der Reform des Staatsangehörigkeitsrechts im Jahr 2000 haben mehr als eine Million ausländische Staatsangehörige in Deutschland einen deutschen Pass erworben. Dennoch ist für die Zukunft weiteres Einbürgerungspotenzial vorhanden. Dies zeigt sich unter anderem daran, dass sich in den letzten Jahren jeweils weniger als 3% der in Deutschland lebenden Ausländer einbürgern ließen. Siehe Statistisches Bundesamt: Bevölkerung und Erwerbstätigkeit - Einbürgerungen 2006. Fachserie 1 Reihe 2.1, Wiesbaden 2007, S. 14 f.

<sup>220</sup> Die hohe Zahl von Einbürgerungen im Jahr 2000 erklärt sich insbesondere dadurch, dass am 1. Januar 2000 das Gesetz zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechts vom 15. Juli 1999 in Kraft trat und u. a. reformbedingte Sondereffekte eine Rolle gespielt haben.

<sup>221</sup> Zu berücksichtigen ist dabei, dass nach Mikrozensus die absolute Zahl von in Deutschland lebenden ausländischen Frauen niedriger ist als die der ausländischen Männer.

<sup>222</sup> Siehe hierzu auch den 7. Lagebericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, Berlin 2007, Abschnitt II, 3.8.7.

eine ganze Reihe von Faktoren negativ beeinflusst. Zu nennen sind hier insbesondere fehlende berufliche Qualifikationen bzw. nicht anerkannte berufliche Abschlüsse, Sprachbarrieren, Branchenabhängigkeiten sowie unterschiedliches Erwerbsverhalten. Im Vergleich des gewichteten Nettoäquivalenzeinkommens<sup>224</sup> erreicht die Bevölkerung mit Migrationshintergrund 79% des Durchschnittswertes der Gesamtbevölkerung. Zwischen den Migrationsgruppen differieren die Werte aber beträchtlich. So erreichen (Spät-)Aussiedler/-innen mit 86% des Durchschnittswertes ein deutlich höheres Nettoäquivalenzeinkommen als Eingebürgerte (82%) und Ausländer/-innen (73%).

Stellt man allein auf das tatsächlich erzielte Einkommen aus Erwerbstätigkeit ab, wird deutlich, welche Einkommenshöhe von den einzelnen Migrationsgruppen auf dem Arbeitsmarkt erzielt werden kann. Nur 14% der Erwerbstätigen mit Migrationshintergrund erzielen ein Einkommen über 2.000 Euro (ohne Migrationshintergrund: 23%). Erwerbstätige mit Migrationshintergrund sind in der Einkommensgruppe bis 1.100 Euro mit 45% deutlich stärker vertreten als Erwerbstätige ohne Migrationshintergrund (37%). 54% der Frauen ohne Migrationshintergrund, aber 67% der Migrantinnen erzielen Einkommen von unter 1.100 Euro.

Aufgrund der im Durchschnitt geringeren Einkommen sind Personen mit Migrationshintergrund auch einem höheren Armutsrisiko ausgesetzt. Das Risiko, einkommensarm zu sein, haben nach den Daten des Mikrozensus 2005 15% der Gesamtbevölkerung. Bei Personen mit Migrationshintergrund liegt dieser Anteil mit über 28% fast doppelt so hoch (Personen ohne Migrationshintergrund: 12%). Auch hier zeigt der Vergleich der Migrationsgruppen beträchtliche Unterschiede: Während 34% der ausländischen Bevölkerung armutsgefährdet sind, sind es bei den Eingebürgerten bzw. als Deutsche Geborenen 25% und bei den (Spät-)Aussiedler/-innen lediglich 21% (**siehe Tabelle IX.3**).

---

<sup>223</sup> Analysen zum Einkommen basieren im 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung grundsätzlich auf den amtlichen Daten der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) und des EU-SILC. Da in diesen Untersuchungen Ausländerinnen und Ausländer bzw. Personen mit Migrationshintergrund untererfasst sind, wird hier auf Daten des Mikrozensus zurückgegriffen.

<sup>224</sup> Das Nettoäquivalenzeinkommen in Privathaushalten wird berechnet, indem das Haushaltsnettoeinkommen auf die gewichtete Zahl der Haushaltsmitglieder bezogen wird. Dabei geht der Haupteinkommensbezieher im Haushalt mit dem Gewicht 1, alle Haushaltsmitglieder von 14 Jahren und älter mit dem Gewicht 0,5 und alle unter 14-jährigen Haushaltsmitglieder mit dem Gewicht 0,3 ein (OECD-Äquivalenzskala). Für die Gesamtheit aller Nettoäquivalenzeinkommen wird dann der Median berechnet.



**Tabelle IX.3:**

**Armutsrisikoquoten von Personen mit Migrationshintergrund im Jahr 2005**

		Geschlecht	Personen insgesamt	darunter armutsgefährdet
			in 1.000	in Prozent
Bevölkerung <b>ohne</b> Migrationshintergrund		männlich	32.543	11,0
		weiblich	34.589	12,2
		Gesamt	67.132	11,6
Bevölkerung <b>mit</b> Migrationshintergrund		männlich	7.795	27,9
		weiblich	7.538	28,5
		Gesamt	15.333	28,2
darunter	(Spät-) Aussiedler/-innen und Nachkommen	männlich	1.995	20,0
		weiblich	2.058	21,4
		Gesamt	4.053	20,7
	Eingebürgerte und als Deutsche geborene Kinder von Zuwanderern	männlich	1.992	24,3
		weiblich	1.967	25,0
		Gesamt	3.959	24,7
	Zugewanderte und hier geborene Ausländer/-innen	männlich	3.809	34,0
		weiblich	3.512	34,6
		Gesamt	7.321	34,3
<b>Gesamtbevölkerung</b>		männlich	40.339	14,3
		weiblich	42.127	15,2
		Gesamt	82.465	14,8

Quelle: Statistisches Bundesamt; Sonderauswertung des Mikrozensus 2005

Die Armutsrisikoquote von Kindern und Jugendlichen unter 15 Jahren mit Migrationshintergrund beträgt 32,6%, während diese Quote bei Kindern und Jugendlichen ohne Migrationshintergrund nur bei 13,7% liegt.

Auch bei älteren Personen mit Migrationshintergrund ab dem Alter von 65 Jahren ist das Armutsrisiko mit 27,1% im Vergleich zu 9,7% der Personen ohne Migrationshintergrund dieser Altersgruppe höher. Die wesentlichen Faktoren, die die Unterschiede erklären, sind die kürzeren Erwerbsbiografien, das eher niedrige Erwerbseinkommen der oftmals un- oder angelernten Arbeitskräfte und die häufigere Betroffenheit von Arbeitslosigkeit während ihres Erwerbslebens.

### **IX.3 Bildungschancen**

Einmal versäumte schulische und berufliche Abschlüsse lassen sich mit steigendem Alter schwerer nachholen. Insbesondere der Abschluss der formalen Schulbildung stellt die Weichen für das Erreichen beruflicher Abschlüsse und den Übergang in den Beruf. Bildungsarmut in Form eines vollständigen Fehlens formaler Schulabschlüsse ist bei Personen mit Migrationshintergrund überdurchschnittlich häufig (**siehe Schaubild IX.1**). Die aktuellen Daten verdeutlichen, dass in der Gruppe der Personen mit Migrationshintergrund große Unterschiede hinsichtlich des schulischen Bildungserfolges bestehen.

#### **IX.3.1 Schulbesuch**

Ein Vergleich der deutschen und ausländischen Schülerinnen und Schüler an allgemein bildenden Schulen im Schuljahr 2006/2007 zeigt, dass nur knapp 15% der deutschen Kinder und Jugendlichen eine Hauptschule besuchten, während dies bei den ausländischen auf über 38% zutrifft. Fast die Hälfte der Deutschen (45%) besuchte ein Gymnasium; bei den ausländischen Schülerinnen und Schüler war dies nur jede/r Fünfte (21%). Die Betrachtung nach Nationalitäten zeigt, dass die russischen Schülerinnen und Schüler hier mit 43% der Verteilung der Deutschen am nächsten kommen. Alle übrigen Nationalitäten liegen deutlich darunter. Vor allem italienische und türkische Jugendliche besuchen überproportional häufig die Hauptschule und weisen die niedrigsten Gymnasiastenquoten auf. Türkische Jugendliche besuchen allerdings häufiger als alle anderen Nationalitäten die Schulform der integrierten Gesamtschule. Geringer ist der Abstand beim Besuch von Real- und Gesamtschulen.

Überproportional häufig werden ausländische Kinder in der deutschen Schulpraxis an Sonderschulen/Förderschulen verwiesen. Bei einem Anteil von 9,6% an der Gesamtschülerschaft liegt ihr Anteil an den Sonderschulen/Förderschulen bei 16% und der an den Sonderschulen für den besonderen Förderbereich „Lernen“ sogar bei 19%.<sup>225</sup> Damit hat sich – obwohl das Bewusstsein für die problematische Selektion in den allgemein bildenden Schulen durchaus zugenommen hat – der Sonderschulanteil ausländischer Kinder und Jugendlicher in den letzten Jahren bundesweit praktisch nicht verändert.

#### **IX.3.2 Schulabschlüsse**

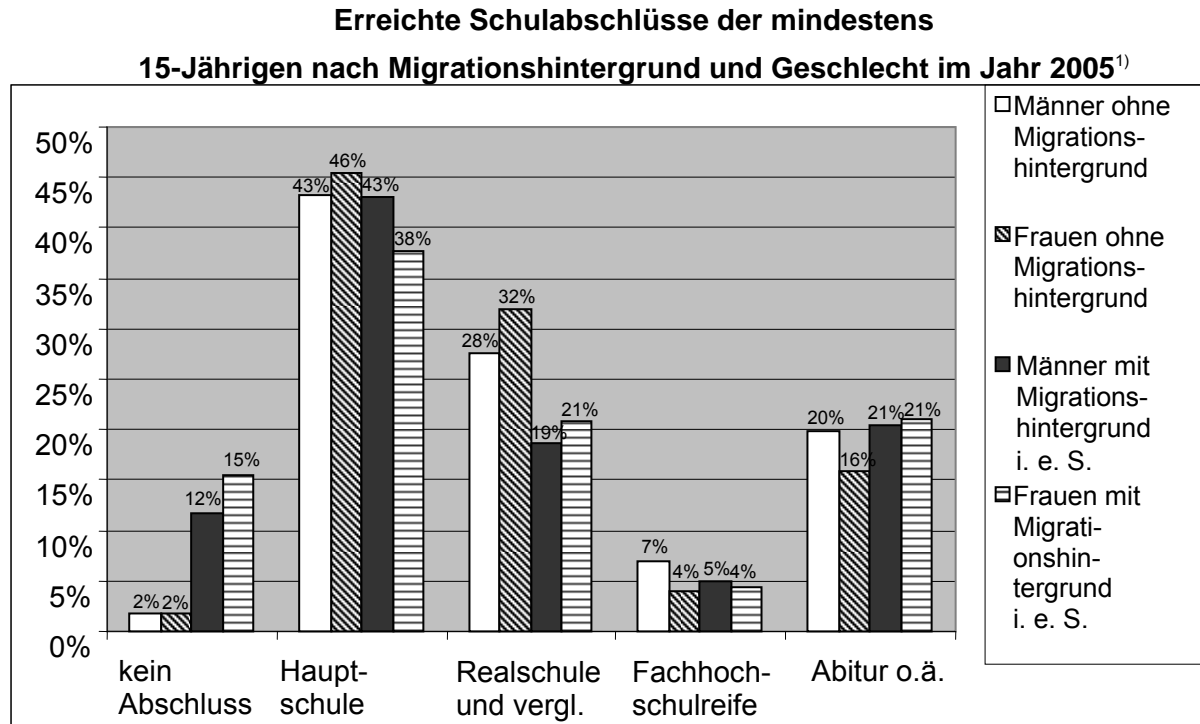
Der am häufigsten erreichte Abschluss von Personen mit und ohne Migrationshintergrund ist der Hauptschulabschluss. Im Vergleich zu den Männern erzielten Frauen mit Migrationshintergrund häufiger keinen Schulabschluss oder aber einen höheren Schulabschluss. Gemäß den Daten des Mikrozensus verfügen 12% der Männer und 15% der Frauen mit Migrationshin-

---

<sup>225</sup> Den höchsten Anteil von Sonderschülern an den altersgleichen Ausländern hat mit 29% Hamburg, gefolgt von Hessen und Bremen (jeweils 24%). Die niedrigsten Anteile sind in Schleswig-Holstein (8%), Rheinland-Pfalz und Bayern (mit jeweils 13%) festzustellen.

tergrund im Alter ab 15 Jahren über keinen allgemein bildenden Schulabschluss gegenüber 2% der Männer und 2% der Frauen ohne Migrationshintergrund.<sup>226</sup>

Schaubild IX.1:



1) Personen, die sich noch in einer schulischen Ausbildung befinden, wurden nicht berücksichtigt.

Quelle: Mikrozensus 2005. Eigene Berechnung und Darstellung des BMI.

Die Fachhochschulreife besitzen 5% der Männer und 4% der Frauen mit Migrationshintergrund. Fasst man die Hochschul- und Fachhochschulreife zusammen, so zeigt sich, dass der Anteil von Personen mit höheren Abschlüssen bei den Männern ohne Migrationshintergrund mit 27% am höchsten und bei den Frauen ohne Migrationshintergrund mit 20% am geringsten ist. Bei den Männern mit Migrationshintergrund liegt ihr Anteil bei 26% und bei den Frauen bei 25%. Im Rahmen des Mikrozensus wurden allerdings teilweise auch Gaststudenten befragt, deren Angaben in diese Analysen mit einfließen.

Aufgeschlüsselt nach Alter und Herkunftsland wird deutlich, dass höher qualifizierte Personen mit Migrationshintergrund überdurchschnittlich häufig 35 Jahre (Frauen) und älter (Männer) sind. Besonders oft handelt es sich dabei um Personen polnischer oder russischer Herkunft. Vor allem Frauen mit polnischem Migrationshintergrund haben überdurchschnittlich häufig eine Hochschulzugangsberechtigung und tragen somit maßgeblich zu dem hohen Anteil hoch gebil-

<sup>226</sup> Für eine Erklärung und Abgrenzung der einzelnen Abschlüsse siehe Statistisches Bundesamt: Bevölkerung und Erwerbstätigkeit - Bevölkerung mit Migrationshintergrund. Ergebnisse des Mikrozensus 2005, Fachserie 1 Reihe 2.2, Wiesbaden 2005, S. 331 ff.

deter Zuwanderer bei. Dabei ist jedoch zu beachten, dass diese Abschlüsse teilweise bereits im Herkunftsland erworben wurden. Dafür spricht auch, dass die Befragten mit Migrationshintergrund, die zum Einreisezeitpunkt 18 Jahre oder älter waren, zu 28% über ein Abitur bzw. einen äquivalenten Abschluss verfügen.

### **IX.3.3 Menschen ohne Schulabschluss**

Rund 13% der Bevölkerung mit Migrationshintergrund bleiben ohne Schulabschluss und damit deutlich häufiger als Deutsche ohne Migrationshintergrund mit nur knapp 2%. Bei den 20- bis 24-Jährigen mit Migrationshintergrund haben 7% keinen Schulabschluss. Am schlechtesten schneiden auch hier im Vergleich der Migrationsgruppen die Jugendlichen ausländischer Staatsangehörigkeit ab. 11% haben in dieser Gruppe keinen Abschluss und 31% die (Fach-) Hochschulreife, während bei den Eingebürgerten bzw. als Deutsche Geborenen fast 37% die (Fach-) Hochschulreife und nur 4% keinen schulischen Abschluss haben. Für fast alle Vergleichsgruppen in dieser Altersstufe gilt, dass die jungen Frauen im Vergleich zu den jungen Männern eine bessere Schulbildung haben.

Welche zentrale Bedeutung die Beherrschung der deutschen Sprache hat, zeigt die Analyse des Schulerfolgs nach Einreisealter. Danach haben in Deutschland geborene (6%) bzw. vor Beginn der Schulpflicht eingereiste (5%) Personen mit Migrationshintergrund die niedrigsten Schulversagensquoten und erreichen gleichzeitig häufiger (22% bzw. 21%) das Abitur. Am schlechtesten schneiden Migrantinnen und Migranten ab, die zwischen dem 12. und 17. Lebensjahr eingereist und somit Quereinsteiger im deutschen Bildungssystem sind: Nur 9% (Nichtdeutsche: 6%) erreichen das Abitur und 16% (Nichtdeutsche: 27%) erreichen keinen Schulabschluss.<sup>227</sup>

### **IX.3.4 Berufliche Ausbildung**

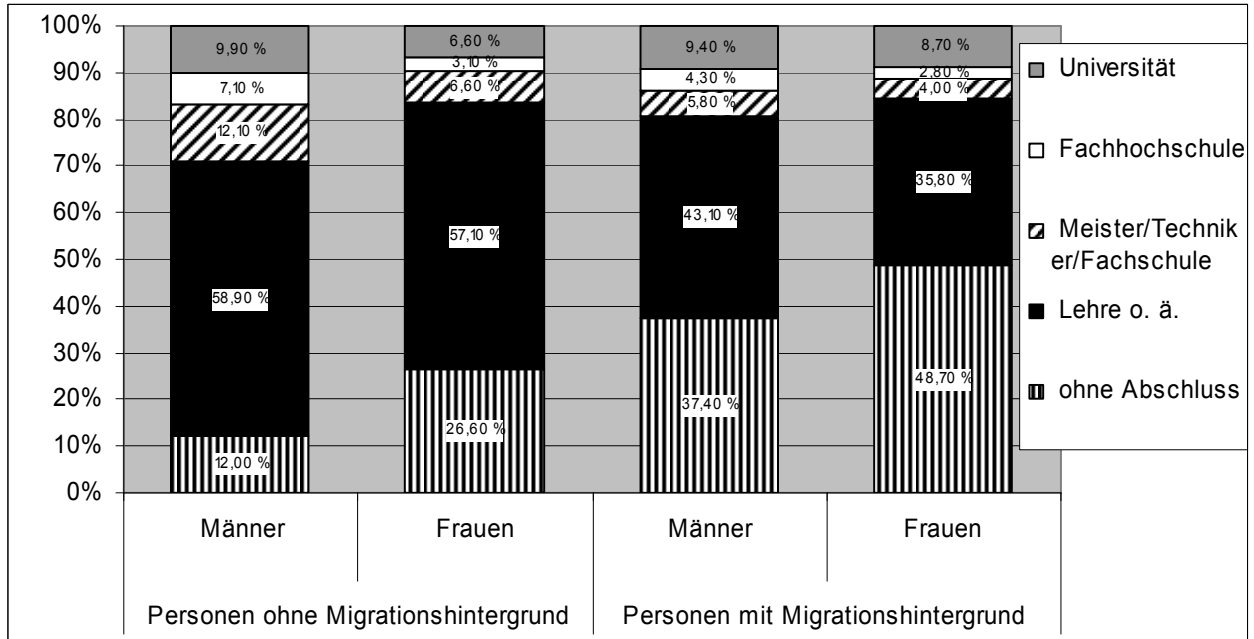
In engem Zusammenhang mit der Schulbildung stehen die berufliche Ausbildung und entsprechende Berufsabschlüsse. 37% der Männer und knapp 50% der Frauen mit Migrationshintergrund im Alter ab 25 Jahren besitzen keine beruflichen Abschlüsse. Im Vergleich zu Frauen und Männern ohne Migrationshintergrund sind mehr als dreimal so viele Männer und fast doppelt so viele Frauen mit Migrationshintergrund ohne beruflichen Abschluss. Liegt kein entsprechender Abschluss vor, ist es in Deutschland außerordentlich schwierig, Zugang zum Arbeitsmarkt zu finden. In fast allen Wirtschaftsbereichen ist der Nachweis eines schulischen und/oder beruflichen Abschlusses erforderlich.

---

<sup>227</sup> Vgl. 7. Lagebericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration. 2007, Abschnitt II 2.2.3.

Schaubild IX.2:

**Berufliche Bildungsabschlüsse<sup>228</sup> der mindestens 25-Jährigen nach Migrationshintergrund und Geschlecht im Jahr 2005<sup>1)</sup>**



1) Die Anteile beziehen sich auf alle Personen, die sich aktuell nicht in einer beruflichen Ausbildung befinden.

Quelle: Mikrozensus 2005. Berechnung und Darstellung des BMI..

Obwohl der Anteil hoch qualifizierter Personen (d. h. Hoch- bzw. Fachhochschulabschluss) bei den Personen mit Migrationshintergrund ähnlich hoch ist wie bei denen ohne Migrationshintergrund, können Personen mit Migrationshintergrund ihre höheren Bildungsabschlüsse tendenziell weniger gut auf dem deutschen Arbeitsmarkt verwerten. Das liegt wiederum daran, dass besonders etwas ältere Frauen mit Migrationshintergrund (35 bis unter 45 Jahren und ab 55 Jahren) sowie Frauen mit russischem oder polnischem Hintergrund überdurchschnittlich häufig über einen Universitätsabschluss ihres Herkunftslandes verfügen. Mangelhafte Deutschkenntnisse oder Diskriminierungen durch Arbeitgeber könnten dann die Gründe für ihre dennoch schlechten Arbeitsmarktchancen sein.<sup>229</sup> So belegen neuere Studien, dass Personen mit Migrationshintergrund auch bei gleichem Bildungsstand wie deutsche Bewerber mit größeren Schwierigkeiten am Arbeitsmarkt konfrontiert sind.<sup>230</sup>

<sup>228</sup> Für eine Erklärung und Abgrenzung der einzelnen beruflichen Abschlüsse siehe Statistisches Bundesamt: Bevölkerung und Erwerbstätigkeit - Bevölkerung mit Migrationshintergrund. Ergebnisse des Mikrozensus 2005, Fachserie 1 Reihe 2.2, Wiesbaden 2005, S. 331 ff. und Glossar.

<sup>229</sup> Vgl. Akman, S.: Migrationshintergrund und Geschlecht bei Bewerbungen, in: Personalführung 10/2005, S. 72 ff.

<sup>230</sup> Vgl. OECD: Jobs for Immigrants - Labour Market integration in Australia, Denmark, Germany and Sweden, Paris 2007, S. 195 ff.

## **IX.4      Arbeitsmarkt und Zugang zu Erwerbstätigkeit<sup>231</sup>**

Die Teilnahme am Arbeitsleben ist in einer auf Erwerbswirtschaft ausgerichteten Gesellschaft entscheidend für gelingende Integration. Gemäß dem Mikrozensus liegt die durchschnittliche Erwerbsbeteiligung (Erwerbsquote)<sup>232</sup> von Personen mit eigenem Zuwanderungshintergrund mit rund 68% (Migrantinnen insgesamt 58%) deutlich unter der von Personen ohne Migrationshintergrund (75%). Allerdings gibt es zwischen den Migrationsgruppen beträchtliche Unterschiede. Während die Erwerbsquote der (Spät-) Aussiedler/-innen mit fast 74% den Gesamtdurchschnittswert erreicht, liegt sie bei den Eingebürgerten bzw. mit deutscher Staatsangehörigkeit Geborenen (knapp 68%) und bei den Nichtdeutschen (knapp 66%) niedriger. Insbesondere die Erwerbsneigung der Frauen mit Migrationshintergrund variiert unter den Teilgruppen deutlich.

### **IX.4.1      Erwerbstätigenquoten**

Mit fast 12 Prozentpunkte weichen die Erwerbstätigenquoten der Bevölkerung mit und ohne Migrationshintergrund (56% statt knapp 68%) deutlich voneinander ab. Bei der (Spät-) Aussiedlerpopulation beträgt die Abweichung allerdings lediglich rund 5 Prozentpunkte, während sie bei den Nichtdeutschen 15 Prozentpunkte beträgt. Ausländerinnen weisen eine Erwerbstätigenquote von unter nahe 43% auf. Der Abstand zu deutschen Frauen ohne Migrationshintergrund beträgt damit fast 20%. Es sind vor allem die jungen Erwachsenen mit türkischem Hintergrund sowie aus anderen ehemaligen Anwerberstaaten, die die größten Probleme beim Übergang in die Erwerbstätigkeit haben. In dieser Gruppe sind besonders große Anteile von weiblichen Nichterwerbspersonen anzutreffen.<sup>233</sup> Diese Zahlen verdeutlichen, dass Maßnahmen zur Stärkung der Erwerbsbeteiligung von Migrantinnen und Migranten auch unter integrationspolitischen Gesichtspunkten sinnvoll sind.

---

<sup>231</sup> Vgl. 7. Lagebericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, 2007, Abschnitt III 3.

<sup>232</sup> Die Erwerbstätigenquote bezeichnet den Anteil Selbständiger und mithelfender Familienangehöriger sowie abhängig Erwerbstätiger, d. h. sozialversicherungspflichtig Beschäftigte, Beamte und geringfügig Beschäftigter an der Wohnbevölkerung im Alter von 15 bis 64 Jahren.

<sup>233</sup> Vgl. Konsortium Bildungsberichterstattung (Hrsg.): Bildung in Deutschland 2006, S.179.

**Tabelle IX.4:**

**Erwerbs- und Erwerbslosenquoten  
nach Migrationshintergrund und Geschlecht 2005 in Prozent**

		<b>Geschlecht</b>	<b>Erwerbs- tätigenquote<sup>1)</sup></b>	<b>Erwerbs- losenquote<sup>2)</sup></b>
Bevölkerung ohne Migrationshintergrund		männlich	73,0%	8,0%
		weiblich	62,2%	6,7%
		Gesamt	67,6%	7,3%
Bevölkerung mit Migrationshintergrund		männlich	63,6%	14,5%
		weiblich	48,2%	10,0%
		Gesamt	56,0%	12,3%
Darunter	(Spät-) Aussiedler/-innen und Nachkommen	männlich	68,1%	12,0%
		weiblich	57,5%	9,8%
		Gesamt	62,8%	10,9%
	Eingebürgerte und als Deutsche geborene Kinder von Zuwanderern	männlich	63,0%	12,5%
		weiblich	50,4%	9,5%
		Gesamt	56,9%	11,0%
	Zugewanderte und in Deutschland geborene Ausländer/-innen	männlich	61,8%	16,4%
		weiblich	42,6%	10,3%
		Gesamt	52,5%	13,4%
Gesamt		männlich	71,2%	9,2%
		weiblich	59,5%	7,3%
		Gesamt	65,4%	8,3%

1) Die Erwerbstätigenquote bezeichnet hier den Anteil Selbständiger und mithelfender Familienangehöriger sowie abhängig Erwerbstätiger, d. h. sozialversicherungspflichtig Beschäftigte, Beamte und geringfügig Beschäftigter an der Wohnbevölkerung im Alter von 15 bis 64 Jahren.

2) Die Erwerbslosenquote bezeichnet hier den Anteil Erwerbsloser an der Wohnbevölkerung im Alter von 15 bis 64 Jahren.

Quelle: Statistisches Bundesamt; Sonderauswertung des Mikrozensus 2005.

Gemäß der Erwerbstätigenrechnung<sup>234</sup> lag die Zahl der Erwerbstätigen 2005 bei 38,8 Mio., stieg in 2006 auf 39,1 Mio. und überschritt im September 2007 die Rekordmarke von 40 Mio. Der Mikrozensus 2005 weist wegen einer Untererfassung der geringfügig Beschäftigten nur 36 Mio. Erwerbstätige im erwerbsfähigen Alter von 15 bis 64 Jahren aus<sup>235</sup> und zwar 30 Mio. bzw. 83% ohne und sechs Mio. bzw. 17% mit Migrationshintergrund. Die Hälfte der erwerbstätigen

<sup>234</sup> Erwerbstätigkeit einschließlich der so genannten Mini- und Midijobs sowie der Arbeitsgelegenheiten nach dem SGB II.

<sup>235</sup> Vgl. Statistisches Bundesamt, Mikrozensus und Arbeitskräfteerhebung, Wiesbaden 2006.

gen Personen mit Zuwanderungshintergrund waren Ausländer/-innen, 29% kamen aus (Spät-) Aussiedlerfamilien und 21% waren Eingebürgerte oder als Deutsche Geborene. Während der Frauenanteil bei den Erwerbstätigen ohne Migrationshintergrund 46% beträgt und bei Eingebürgerten und (Spät-)Aussiedler/-innen praktisch gleich auf liegt, beträgt er bei den Nichtdeutschen nur 39%.

#### **IX.4.2 Arbeitslosigkeit**

Ausländer sind in Deutschland überdurchschnittlich von Arbeitslosigkeit betroffen. Die Arbeitslosenquote für Ausländer lag im Jahr 2005 bei 25,2% und verläuft parallel zu den im Kapitel Arbeitsmarkt beschriebenen Entwicklungen der allgemeinen Arbeitslosenzahlen. Von derzeit 532.000 ausländischen Arbeitslosen (September 2007) sind 82% bei den Trägern der Grundsicherung für Arbeitsuchende und damit im Leistungsbezug des SGB II (Arbeitslosengeld II) und 18% bei den Agenturen für Arbeit und damit im Leistungsbezug des SGB III (Arbeitslosengeld) gemeldet.

Zwischen 2000 und 2006 hat der Anteil der Langzeitarbeitslosen an allen Arbeitslosen zugenommen. Diese Zunahme war am stärksten bei den ausländischen Männern (um 22,5% auf 44,6%) und am geringsten bei den deutschen Frauen (um 6,4% auf 43,3%). Bei den ausländischen Frauen nahm der Anteil um 15,2% auf 44,6% und bei den deutschen Männern um 14,3% auf 39,2% zu.<sup>236</sup> Seit 2006 profitieren auch Ausländer vom konjunkturellen Aufschwung. Im Dezember 2007 war die Arbeitslosigkeit von Ausländern gegenüber dem Vorjahr um 76.000 gesunken (12,8%).<sup>237</sup>

#### **IX.5 Inanspruchnahme von Transferleistungen**

Von insgesamt 5,3 Mio. Arbeitslosengeld II-Beziehern im Jahresdurchschnitt 2007 waren 978.000 Ausländer (19%). Nach Schätzungen des IAB haben rund 38% der ALG II-Bezieher einen Migrationshintergrund.<sup>238</sup> Zusätzlich gab es im Jahr 2007 311.000 nicht erwerbsfähige Ausländer in der Grundsicherung für Arbeitsuchende, die Sozialgeld bezogen. Arbeitslosengeld erhielten im Durchschnitt zwischen Januar und November 2007 1,09 Mio. Personen, hiervon waren 104.000 Ausländer (10%). Unter den Beziehern von Arbeitslosengeld oder Arbeitslosengeld II mit deutscher Staatsbürgerschaft bezogen unter möglichen Doppelzählungen 81% Arbeitslosengeld II und 19% Leistungen der Arbeitslosenversicherung. Unter Ausländern lag der

---

<sup>236</sup> Zum Jahresanfang 2005 kam es durch die Zusammenlegung der Arbeitslosenhilfe mit den erwerbsfähigen Beziehern von Sozialhilfe zu einer Zäsur in der Arbeitslosenstatistik. Ehemalige Empfänger von Sozialhilfe sowie Nichterwerbspersonen mussten sich (da erwerbsfähig) arbeitslos melden, um Arbeitslosengeld II beziehen zu können. Damit wurden diese Personen erstmals vollständig in der SGB II-Statistik als Arbeitslose erfasst und von der Öffentlichkeit wahrgenommen. Weitgehend in Folge dieser Statistikverbesserung stieg die Zahl der ausgewiesenen Arbeitslosen von 2004 auf 2005 um rund 480.000 auf 4,86 Mio. und eine Arbeitslosenquote von 13%.

<sup>237</sup> Siehe hierzu Kapitel IV Erwerbstätigkeit, Abschnitt IV.2 Entwicklung der Arbeitslosigkeit.

<sup>238</sup> Hönekopp, E. (IAB): „Qualifizierung und guten Qualifikation“, Vortrag auf der Fachtagung „Qualifizierung und Integration von Menschen mit Migrationshintergrund“, Nürnberg, Juli 2007.



Anteil der Bezieher von Arbeitslosengeld II mit 90% deutlich höher und der Arbeitslosengeld-Bezieher mit 10% entsprechend niedriger. Über die Staatsangehörigkeit hinaus liegen der Bundesagentur für Arbeit keine Informationen zum Migrationshintergrund vor.

Diese Zahlen verweisen auf einen erhöhten Bedarf an Angeboten zur Verbesserung der Qualifikationsstruktur und damit der Arbeitsmarktchancen von Ausländerinnen und Ausländern, bzw. von Migranten/Migrantinnen.

Ebenfalls deutliche Unterschiede zwischen Deutschen und Ausländern zeigen sich bei der Altersgruppe der ab 65-Jährigen. Bei beiden Gruppen war in dieser Altersgruppe die Inanspruchnahme von Sozialhilfe bis Ende 2002 bzw. von Grundsicherungsleistungen im Alter und bei Erwerbsminderung seit 2003<sup>239</sup> zwar am geringsten. Allerdings sind die Quoten bei Ausländern deutlich höher als bei Deutschen. Dabei ist die Relation von Deutschen (79%) und Ausländern (21%) über 65 Jahren im Grundsicherungsbezug seit 2003 bis heute unverändert. 2006<sup>240</sup> waren von den deutschen ab 65-jährigen Männern 1,4% und von den deutschen ab 65-jährigen Frauen 2,2% auf Grundsicherung im Alter angewiesen. Bei den ab 65-jährigen ausländischen Männern war es dagegen mehr als jeder zehnte und bei den ab 65-jährigen ausländischen Frauen gut jede sechste. Gründe hierfür sind geringere Einkommen der ausländischen Mitbürger während der Erwerbsphase sowie kürzere Versicherungszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung.

Die überwiegende Mehrzahl der Grundsicherungsbezieher – und dies gilt auch für Ausländer/-innen – verfügt dabei aber über eigenes Einkommen, insbesondere in Form von Renten. Die Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung stocken folglich im Regelfall vorhandenes Einkommen bis zur Höhe des soziokulturellen Existenzminimums auf.

---

<sup>239</sup> Siehe hierzu auch Kapitel II Einkommen und Vermögen, Mindestsicherung und Überschuldung, Abschnitt II.2.2.4 Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung.

<sup>240</sup> Angaben ohne Bremen.

**Tabelle IX.5:**

**Personen ab 65 Jahren, die Grundsicherung  
im Alter und bei Erwerbsminderung erhalten, nach Nationalität und Geschlecht**

		2003	2004	2005	2006 <sup>1)</sup>
Deutsche	Männer	53.265	63.772	80.524	89.354
	Frauen	150.937	167.283	190.407	200.934
Ausländer	Männer	21.483	25.038	29.642	30.467
	Frauen	32.049	37.044	42.282	43.780

1) Zahlen ohne Bremen.

Quelle: Statistisches Bundesamt; Statistik der Sozialhilfe/Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung. Ältere Menschen mit Sozialhilfe und Grundsicherungsbezug.

Das 1993 in Kraft getretene Asylbewerberleistungsgesetz regelt die Leistungen für Asylbewerber und für alle Ausländer mit einem nicht verfestigten Aufenthaltsstatus. Nach einem Höchststand von knapp 490.000 Empfänger/-innen von Regelleistungen im Jahr 1996 sank deren Zahl bis auf rund 194.000 Personen im Jahr 2006. Männer waren dabei im gesamten betrachteten Zeitraum stärker als Frauen unter den Empfängern von Regelleistungen vertreten.

## **IX.6 Familie als Integrationsfaktor**

Der familiäre Zusammenhalt ist eine wichtige Voraussetzung für das Gelingen von Integration in der Aufnahmegesellschaft. Migration ist in aller Regel ein Familienprojekt, das nicht in einer Generation abgeschlossen ist, sondern mehrere Generationen umfasst.<sup>241</sup> Traditionelle Rollenbilder und das Festhalten an traditionellen Familienhierarchien können aber auch zu Problemen für die individuelle Entwicklung und den sozialen Aufstieg einzelner Familienmitglieder führen, insbesondere für Frauen und hier geborene Kinder.

In Migrantenfamilien leben relativ viele Kinder bzw. Jugendliche.<sup>242</sup> Auch bei ihnen ist die Abhängigkeit des Bildungserfolges von den Bildungsabschlüssen der Eltern feststellbar.<sup>243</sup> Hinzu kommen teilweise Integrations- und Sprachdefizite in der deutschen Sprache. Der Elementarbereich (Kindertagesstätten) wird zunehmend als Teil des Bildungssystems genutzt, in dem Integrations- und Sprachdefizite behoben oder zumindest vermindert werden können. Dadurch werden die Chancen auf einen unproblematischen Schulbeginn der Kinder mit Migrationshin-

<sup>241</sup> Siehe Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (Hrsg.): 6. Familienbericht, Familien ausländischer Herkunft in Deutschland: Leistungen - Belastungen - Herausforderungen, Berlin 2005, S. 215.

<sup>242</sup> 7. Lagebericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 2007, a. a. O., Anhang, Tabelle 4.

<sup>243</sup> Siehe hierzu Kapitel III Bildungschancen, Abschnitt III.5 Bildungserfolg, Bildungsbeteiligung und sozioökonomischer Hintergrund.

tergrund verbessert. Sprachförderung für Kinder und Jugendliche wird ferner zunehmend institutionenübergreifend und durchgängig für alle Bildungseinrichtungen konzipiert und endet damit nicht mit dem Verlassen der Kindertagesstätte oder der Grundschule.<sup>244</sup>

## **IX.7 Gesundheitszustand und Wohnsituation**

Unterschiede im Gesundheitszustand zwischen Menschen mit und ohne Migrationshintergrund sind vor dem Hintergrund zu sehen, dass Migranten/Migrantinnen häufiger nachteiligen Lebens- und Arbeitsbedingungen ausgesetzt sind. Die vergleichsweise geringeren Bildungschancen, höheren Belastungen am Arbeitsplatz<sup>245</sup> und niedrigeren Einkommen von Migranten/Migrantinnen sind vielfach mit negativen Folgen für die körperliche und psychische Gesundheit verbunden.<sup>246</sup> Sprachprobleme, Informationslücken und unterschiedliche Vorstellungen von Gesundheit und Krankheit können weitere Barrieren für eine bedarfsgerechte Gesundheitsversorgung sein. Bei Aussagen zur gesundheitlichen Situation von Migranten/Migrantinnen sind aber die große Heterogenität dieser Gruppe, ihre kulturellen Besonderheiten sowie Ressourcen mit protektiver Wirkung für die Gesundheit zu beachten. Je nach Herkunftsland, Einwanderergeneration und sozialem Status zeigen sich große Unterschiede.

Nach den Daten des Sozio-oekonomischen Panels 2006 haben Frauen und Männer mit ausländischer Nationalität im Vergleich zu deutschen Frauen und Männern häufiger eine gute oder sehr gute Gesundheit<sup>247</sup> (Frauen 48% gegenüber 41% und Männer 48% gegenüber 46%). Bezüglich gesundheitsbedingter Einschränkungen im alltäglichen Leben und dem Auftreten körperlicher Schmerzen zeigt sich allerdings das umgekehrte Bild. Männer mit ausländischer Staatsangehörigkeit sind zweimal häufiger aufgrund gesundheitlicher Probleme im Alltag beeinträchtigt als deutsche Männer, ausländische Frauen 1,6-mal häufiger als deutsche Frauen. Über starke körperliche Schmerzen berichten Männer mit ausländischer Staatsangehörigkeit mit 12% häufiger als deutsche Männer mit 9%. Bei Frauen finden diese Unterschiede mit Anteilen von 17% und 12% einen noch stärkeren Niederschlag.<sup>248</sup>

Unterschiede lassen sich bei verhaltensbezogenen Gesundheitsrisiken wie Übergewicht und Rauchen beobachten. Die Mikrozensusdaten aus dem Jahr 2005 belegen, dass Frauen mit

---

<sup>244</sup> Siehe beispielsweise das BLK-Modellprogramm „FörMig“, vgl. 7. Lagebericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 2007, a. a. O., Abschnitt II 2.1.4.

<sup>245</sup> Erwerbstätige mit Migrationshintergrund sind im Vergleich zu Erwerbstätigen ohne Migrationshintergrund z. B. wesentlich häufiger als Arbeiter tätig (47,6% gegenüber 25,9% ohne Migrationshintergrund), vgl. Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Bevölkerung mit Migrationshintergrund - Ergebnisse des Mikrozensus 2005, Wiesbaden 2007, S. 8.

<sup>246</sup> Lampert, T./Ziese, T.: Armut, soziale Ungleichheit und Gesundheit. Expertise des Robert Koch-Instituts zum 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Beiträge zur Gesundheitsberichterstattung des Bundes, Berlin 2005, S. 28ff.

<sup>247</sup> Der Indikator berücksichtigt die subjektive Selbsteinschätzung.

<sup>248</sup> Siehe Lampert T./Hagen, C./Dunkelberg, A./Kroll, L. E./Ziese, T.: Lebenslagen und Gesundheit, Robert Koch-Institut (Hrsg.), Berlin 2008, im Erscheinen.

Migrationshintergrund ab einem Alter von 35 Jahren zunehmend häufiger von starkem Übergewicht (Adipositas) betroffen sind als gleichaltrige Frauen ohne Migrationshintergrund. Bei den Männern zeigen sich lediglich geringfügige Unterschiede mit einer tendenziell höheren Betroffenheit in der Bevölkerung mit Migrationshintergrund. Der Anteil regelmäßiger Raucher liegt bei Männern mit Migrationshintergrund ab einem Alter von 25 Jahren deutlich über dem der Männer ohne Migrationshintergrund. Im Gegensatz dazu ist der Anteil regelmäßiger Raucherinnen in allen Altersgruppen bei Frauen ohne Migrationshintergrund höher.<sup>249</sup>

Mit Blick auf die Inanspruchnahme von Leistungen des Gesundheitssystems ist die Datenlage für Vergleiche zwischen Personen mit und ohne Migrationshintergrund noch sehr unzureichend. Die vorliegenden Studien liefern einzelne Hinweise darauf, dass Personen mit Migrationshintergrund seltener Gripeschutzimpfungen, Krebsfrüherkennungsuntersuchungen und zahnmedizinische Vorsorge in Anspruch nehmen. Auch Vorsorgeuntersuchungen während der Schwangerschaft und schwangerschaftsbegleitende Angebote werden von Migrantinnen seltener wahrgenommen. Ebenso werden Rehabilitationsmaßnahmen seltener von Migranten wahrgenommen als von Deutschen. Während eine niedrigere Inanspruchnahme von niedergelassenen Ärzten beobachtet wird, nutzen Zuwanderer überproportional häufig die Notfallambulanzen von Krankenhäusern.<sup>250</sup>

Migrantenspezifische Unterschiede im Gesundheitsstatus und Gesundheitsverhalten zeigen sich bereits im Kindes- und Jugendalter. Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund leiden seltener unter chronischen Krankheiten wie Asthma, Neurodermitis und Heuschnupfen.<sup>251</sup> Das Erkrankungsrisiko an Tuberkulose ist bei Kindern mit Migrationshintergrund allerdings höher als bei deutschen Kindern. Daten des Kinder- und Jugendgesundheits surveys belegen darüber hinaus, dass Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund seltener Sport treiben, sich ungesünder ernähren, häufiger übergewichtig sind und seltener an den Untersuchungen zur Früherkennung für Kinder teilnehmen als deutsche Gleichaltrige.<sup>252</sup>

## **Wohnsituation**

Im Jahr 2006 lag die durchschnittliche Pro-Kopf Wohnfläche bei 45 Quadratmetern.<sup>253</sup> Im Jahr 2006 lag bei Haushalten mit ausländischem Haushaltsvorstand die durchschnittliche Pro-Kopf Wohnfläche mit 30 m<sup>2</sup> um ein Drittel niedriger als beim Durchschnitt aller Haushalte (**siehe An-**

---

<sup>249</sup> Zu Tendenzen in der Gesamtbevölkerung siehe hierzu auch Kapitel VI Gesundheitliche Situation und Pflegebedürftigkeit.

<sup>250</sup> Siehe hierzu Robert Koch-Institut (Hrsg.) 2008, a. a. O.

<sup>251</sup> Siehe hierzu auch Teil C Abschnitt VI.1.1. Krankheitsbelastung.

<sup>252</sup> Siehe Lampert T./Hagen, C./Dunkelberg, A., Kroll, L. E./Ziese, T. (2008), a. a. O.

<sup>253</sup> Die folgenden Zahlen entstammen dem Sozioökonomischen Panel des DIW. Die durchschnittlichen Wohnflächen werden als Medianwert angegeben. Die Angaben aus dem Sozioökonomischen Panel unterscheiden sich aufgrund der methodischen Differenzen von Daten des Mikrozensus, der ebenfalls Angaben zur Wohnsituation erfasst.

**hangtabelle A. IX.1).** In den Haushalten mit mindestens einer ausländischen oder zugewanderten Person lag sie bei 32 m<sup>2</sup>. Ausländische Haushalte waren zudem überdurchschnittlich groß. Während in einem mittleren Haushalt in Deutschland im Jahr 2006 jeweils 2,1 Personen lebten, waren es in Haushalten mit ausländischem Haushaltsvorstand durchschnittlich 3,1 Personen. Betrachtet man ausschließlich die Mieterhaushalte, so liegen die durchschnittlichen Wohnflächen pro Person in Haushalten mit ausländischem Haushaltsvorstand sogar nur bei 27 m<sup>2</sup> gegenüber 41 m<sup>2</sup> im Durchschnitt aller Mieterhaushalte.

Die Bruttokaltmiete, die ein ausländischer Haushalt 2006 für seine Wohnung zahlte, lag im Durchschnitt bei 6,12 Euro pro m<sup>2</sup>, die von Zuwandererhaushalten bei 6,14 Euro pro m<sup>2</sup> und damit etwas niedriger als die durchschnittliche Bruttokaltmiete aller Mieterhaushalte (6,21 Euro pro m<sup>2</sup>). Große Unterschiede bei der Wohnungsversorgung zeigen sich im Anteil von Haushalten, die in selbst genutztem Wohneigentum leben. Unter der Gesamtbevölkerung waren im Jahr 2006 43% der Haushalte Eigentümerhaushalte, bei ausländischem Haushaltsvorstand lag der Anteil bei 24%. Dabei ist die Eigentümerquote von ausländischen Haushalten zwischen 1998 und 2006 aber um 10% angestiegen.

## **IX.8 Situation von Personen, die sich unerlaubt in Deutschland aufhalten**

Von aufenthaltsrechtlicher Illegalität wird ausgegangen, wenn die geltenden gesetzlichen Regelungen von Einreise und Aufenthalt nicht erfüllt werden.<sup>254</sup> Dies betrifft insbesondere Personen, die keinen asyl- oder ausländerrechtlichen Aufenthaltsstatus besitzen, keine ausländerrechtliche Duldung vorweisen können und daher nicht im Ausländerzentralregister (AZR) oder anderweitig behördlich erfasst sind.<sup>255</sup> Belastbare Zahlen über den Umfang illegaler Migration in Deutschland liegen nicht vor.

In Deutschland hat sich eine öffentliche Diskussion zur Thematik „Illegalität“ entwickelt. In der Diskussion stehen sich die ordnungspolitisch orientierte Sichtweise einerseits und die menschenrechtlich orientierte Position andererseits gegenüber. Aufgrund einer unzureichenden Datenlage<sup>256</sup> können keine belastbaren Aussagen über den Gesamtumfang<sup>257</sup> sowie die Alters- und Sozialstruktur<sup>258</sup> des Personenkreises gemacht werden. Hinweise auf die soziale Situation

<sup>254</sup> Vgl. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Hrsg.): Migrationsbericht 2005, Nürnberg 2005, S. 88.

<sup>255</sup> Weitere einschlägige Veröffentlichungen des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge: Loeffelholz, H. D. et al.: Illegal aufhältige Drittstaatenangehörige in Deutschland, Forschungsstudie 2005 im Rahmen des Europäischen Migrationsnetzwerks, Nürnberg 2006; sowie Worbs, S. et al.: Illegalität von Migranten in Deutschland. Zusammenfassung des Forschungsstandes, Working Papers 2/2005, Nürnberg 2005.

<sup>256</sup> Zur allg. Datenlage vgl. Loeffelholz et. al. 2006 a. a. O., S. 45ff.; sowie Schönwälder, K. et al.: Migration und Illegalität in Deutschland, AKI-Forschungsbilanz 1, Berlin 2004, S. 11ff.

<sup>257</sup> Anhaltspunkte und Entwicklungstendenzen bzgl. des Umfangs unkontrollierter Migration werden im Migrationsbericht 2005 anhand statistischer Daten der Bundespolizei dargestellt, vgl. Migrationsbericht 2005, S. 88-93.

<sup>258</sup> Zu Angaben bzgl. der Alters- und Sozialstruktur vgl. Publikationen mit Übersichten über den aktuellen Forschungsstand: Cyrus, N.: Aufenthaltsrechtliche Illegalität in Deutschland. Sozialstrukturbildung - Wechselwirkungen - Politische Optionen, Bericht für den Sachverständigenrat f. Zuwanderung und Integration, Oldenburg 2004; sowie Krieger, W. u. a.: Lebenslage „illegal“. Menschen ohne Aufenthaltsstatus in Frankfurt am Main,

von Personen, die sich ohne Aufenthaltstitel oder Duldung unerlaubt in Deutschland aufhalten, können lokalen, qualitativ-empirischen Studien<sup>259</sup> entnommen werden, deren Aussagen allerdings nicht ohne weiteres verallgemeinert werden können.

---

<sup>259</sup> Karlsruhe 2006; sowie Loeffelholz et al. 2006, a. a. O.; sowie Schönwälder et al. 2004, a. a. O.; sowie Worbs et al. 2005 a. a. O.  
Vgl. Anderson, P.: Dass sie uns nicht vergessen. Menschen in der Illegalität in München. Eine empirische Studie im Auftrag der Landeshauptstadt München, München 2003; sowie Alt, J.: Leben in der Schattenwelt. Problemkomplex illegale Migration. Neue Erkenntnisse zur Lebenssituation „illegaler“ Migranten aus München und anderen Orten Deutschlands, Karlsruhe 2004; sowie Alt, J.: Illegal in Deutschland. Forschungsprojekt zur Lebenssituation „illegaler Migranten“ ausgehend von der Situation in Leipzig, Karlsruhe 1999; sowie Ascher, S. et al.: Illegal anwesende und illegal beschäftigte Ausländerinnen und Ausländer in Berlin. Lebensverhältnisse, Problemlagen, Empfehlungen, in: Demografie aktuell (2001)17, Berlin 2001. Vgl. ebenso Übersichten über aktuellen Forschungsstand a. a. O.

## **IX.9 Zusammenfassung: Lebenslagen von Personen mit Migrationshintergrund**

2006 lebten in Deutschland 7,3 Mio. Ausländerinnen und Ausländer unter den 14,8 Mio. Personen mit Migrationshintergrund (knapp ein Fünftel der Gesamtbevölkerung). Schulische und berufliche Bildung, Erwerbsbeteiligung, Einkommenssituation, Gesundheit, Wohnen und Familienstrukturen sind entscheidend für ihre gesellschaftliche Integration.

Fehlende schulische und berufliche Qualifikationen bzw. nicht anerkannte berufliche Abschlüsse, etwaige Diskriminierungen durch Arbeitgeber, Sprachbarrieren, Branchenabhängigkeiten sowie unterschiedliches Erwerbsverhalten sind Ursachen für die schwächere Einkommenssituation. 2006/2007 besuchten über 38% der ausländischen Jugendlichen die Hauptschule gegenüber nur knapp 15% der deutschen Jugendlichen. Fast die Hälfte der Deutschen (45%) besuchte ein Gymnasium; bei den ausländischen Schülerinnen und Schülern war dies nur jede/r Fünfte (21%). Rund 13% der Bevölkerung mit Migrationshintergrund verbleiben ohne Schulabschluss und damit deutlich häufiger als Deutsche ohne Migrationshintergrund mit rund 2%. Auf der anderen Seite haben Personen mit Migrationshintergrund etwa genauso häufig einen höheren Abschluss (Hochschul- und Fachhochschulreife).

Der Zugang zum Arbeitsmarkt wird durch die unzureichende berufliche Ausbildung deutlich erschwert: 37% der Männer und knapp 50% der Frauen mit Migrationshintergrund besitzen im Alter ab 25 Jahren keine beruflichen Abschlüsse. Die schlechte Bildungs- und Ausbildungs-beteiligung spiegelt sich in der relativ hohen Arbeitslosigkeit sowie relativ geringen Erwerbsbeteiligungsquote wider. Es sind vor allem die jungen Erwachsenen mit türkischem Hintergrund sowie aus anderen ehemaligen Anwerberstaaten, die die größten Probleme beim Übergang in die Erwerbstätigkeit haben. In dieser Gruppe sind besonders viele weiblichen Nichterwerbspersonen. Seit 2006 profitieren aber auch Ausländer vom konjunkturellen Aufschwung. Im Dezember 2007 sank ihre Arbeitslosigkeit gegenüber dem Vorjahr um 76.000 (12,8%).

Personen mit Migrationshintergrund sind auch häufiger einem Armutsrisiko ausgesetzt. Entsprechend hoch ist die Inanspruchnahme von Transferleistungen: Im Jahresdurchschnitt 2007 waren von rund 5,3 Mio. Arbeitslosengeld II-Beziehern rund 978.000 Ausländer und damit überproportional viele im Vergleich zu ihrem Bevölkerungsanteil von rund 10%. Bei den ab 65-jährigen ausländischen Männern bezog mehr als jeder zehnte Grundsicherungsleistungen (Deutsche 1,4%), bei den ausländischen Frauen ab 65 Jahren gut jede sechste (Deutsche 2,2%). Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung stocken dabei im Regelfall vorhandenes Einkommen auf.

Für den Prozess der Integration ist die Familie ein wichtiger Faktor. Das Festhalten an traditionellen Familienformen kann zu Problemen für individuelle Entwicklungen und den sozialen Aufstieg einzelner Familienmitglieder führen, insbesondere für Frauen und hier geborene Kinder. Auch bei Kindern mit Migrationshintergrund ist die Abhängigkeit des Bildungserfolges von den Bildungsabschlüssen der Eltern feststellbar. Sprachförderung für Kinder und Jugendliche als Voraussetzung für gelingende Integration wird zunehmend institutionenübergreifend und durchgängig für alle Bildungseinrichtungen konzipiert.

Unterschiede im Gesundheitszustand zwischen Menschen mit und ohne Migrationshintergrund sind vor dem Hintergrund zu sehen, dass Migrantinnen und Migranten häufiger nachteiligen Lebens- und Arbeitsbedingungen ausgesetzt sind. Unterschiede im Gesundheitsverhalten gibt es schon bei Kindern und Jugendlichen: Sie treiben seltener Sport, ernähren sich ungesünder, sind häufiger übergewichtig und nehmen seltener an den Früherkennung-Untersuchungen teil. Je nach Herkunftsland, Einwanderergeneration und sozialem Status bestehen jedoch große Unterschiede.

## **X. Menschen mit Behinderungen**

Grundlage für eine gleichberechtigte und selbstbestimmte Teilhabe behinderter und von Behinderung bedrohter Menschen ist die Schaffung einer umfassenden Chancengleichheit. Auch hier stehen individuelle Potenziale sowie die Einschränkungen durch eine Behinderung einerseits und die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen andererseits in einer Wechselwirkung: Menschen mit Behinderungen benötigen in bestimmten Bereichen besonders förderliche bzw. erleichternde Lebensbedingungen, um ihre Potenziale verwirklichen zu können. Teilhabe und Chancengleichheit zielen dabei nicht nur auf eine benachteiligungsfreie schulische und berufliche Laufbahn. Vielmehr sind auch die damit verknüpften Rahmenbedingungen entscheidend, wie die Einkommenssituation und ein barrierefreies Wohn- und Arbeitsumfeld.

Ziel der Bundesregierung ist, behinderten Menschen zu ermöglichen, ihre Lebensentwürfe selbstbestimmt zu verwirklichen und sich am sozialen und ökonomischen Leben zu beteiligen – angefangen bei Erwerbstätigkeit und Familie bis hin zu Kultur und sozialem Engagement.

### **X.1 Zusammensetzung der Personengruppe**

Behinderte Menschen bilden in Deutschland keine homogene Gruppe. Nach der Definition im Neunten Buch Sozialgesetzbuch IX (SGB IX) und im Gesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen (BGG) liegt eine Behinderung vor, wenn im Hinblick auf den gesundheitlichen Zustand die Teilhabe am Leben in der Gesellschaft beeinträchtigt ist. In Deutschland leben rund 8,6 Mio. Menschen, die eine Behinderung haben.<sup>260</sup> Von diesen haben 6,765 Mio. Menschen eine Behinderung von mindestens 50% und gelten damit als schwerbehindert (3,237 Mio. Frauen und 3,528 Mio. Männer). Das sind etwas über 8% der Wohnbevölkerung.<sup>261</sup>

Drei Viertel dieser schwerbehinderten Menschen waren mindestens 55 Jahre alt. Etwa ein Fünftel (21,1%) war 55- bis unter 65 Jahre alt, gut ein Drittel (36,6%) 65 bis unter 80 Jahre und ein Sechstel (16,7%) mindestens 80 Jahre alt. Die meisten von ihnen wurden im Laufe ihres Lebens erst durch Krankheiten oder Unfälle schwerbehindert. Lediglich 5% der schwerbehinderten Menschen sind dies von Geburt an. Mit zunehmendem Alter und teilweise bedingt durch Krankheit steigt zudem auch die Anzahl der Mehrfachbehinderungen.<sup>262</sup> Auch das Risiko dementieller Erkrankungen steigt mit dem Alter. In Deutschland leben heute rund 1,2 Mio. an Demenz erkrankte Menschen.

---

<sup>260</sup> Mikrozensus 2005, Statistisches Bundesamt.

<sup>261</sup> Datenquelle: Erhebung des Statistischen Bundesamtes zu schwerbehinderten Menschen nach § 131 SGB IX; vgl. auch ausführlich: Bericht der Bundesregierung über die Wirkung der Instrumente zur Sicherung von Beschäftigung und zur betrieblichen Prävention nach § 160 Abs. 2 SGB IX (Abschnitte 2.9 und 3), Drucksache 16/6044 vom 2. Juli 2007. Daten zur Behinderung werden das nächste Mal im Mikrozensus 2009 erhoben.

<sup>262</sup> Siehe Anhangtabelle A.X.1.



**Tabelle X.1:**

**Schwerbehinderte Menschen in Deutschland  
nach Alter<sup>1)</sup>**

<b>Altersgruppe</b>	<b>1995</b>	<b>1999</b>	<b>2001</b>	<b>2003</b>	<b>2005</b>
unter 4	15.118	15.693	15.938	15.276	14.478
4-6	16.283	14.344	15.024	14.885	14.611
6-15	92.067	97.394	96.197	93.824	91.124
15-18	32.172	36.114	37.740	40.471	41.342
18-25	93.612	96.482	101.247	106.209	111.722
25-35	278.628	247.819	227.247	210.406	200.061
35-45	386.133	442.721	464.455	476.492	468.581
45-55	683.753	665.975	734.219	770.516	794.660
55-60	769.294	688.449	591.238	568.325	607.467
60-62	359.731	381.717	390.301	319.984	282.040
62-65	483.567	541.288	570.797	596.952	535.298
65 und älter	3.286.175	3.405.470	3.467.392	3.425.552	3.603.971
<b>Insgesamt</b>	<b>6.496.533</b>	<b>6.633.466</b>	<b>6.711.797</b>	<b>6.638.892</b>	<b>6.765.355</b>

1) Daten jeweils zum Stichtag 31. Dezember.

Quelle: Erhebung des Statistischen Bundesamtes nach § 131 SGB IX.

Frauen mit Behinderung sehen sich besonderen Lebenssituationen und Problemen gegenüber, die sich von denen behinderter Männer und nicht behinderter Menschen unterscheiden. Im SGB IX wurde deshalb den besonderen Bedürfnissen behinderter Frauen, insbesondere behinderter Mütter und Alleinerziehender mit behinderten Kindern, Rechnung getragen.

## **X.2 Bildungschancen**

### **X.2.1 Schulische Bildung**

Teilhabechancen junger Menschen werden durch ihre schulische Entwicklung wesentlich geprägt. Deshalb sehen die Schulgesetze der Länder vor, dass behinderte Kinder und Jugendliche so gefördert werden, dass sie möglichst die Bildungsziele der allgemeinen Schulen erreichen. Erklärtes Ziel ist es dabei, möglichst viele behinderte Kinder und Jugendliche an allgemeinen Schulen integrativ zu fördern. An den Sonderschulen werden, soweit die Fähigkeiten der behinderten Kinder ausreichen, ebenfalls allgemeine Abschlüsse angestrebt.

Die im 2. Armuts- und Reichtumsbericht aufgeführten Daten zur schulischen Bildung behinderter Menschen haben sich im Wesentlichen nicht verändert.<sup>263</sup> Im Jahr 2005 waren 15% der behinderten Menschen zwischen 25 und 45 Jahren ohne Schulabschluss gegenüber 3% der nicht behinderten Menschen dieser Altersgruppe.<sup>264</sup> Hinsichtlich des erreichten Bildungsstandes bestehen ebenfalls große Unterschiede.<sup>265</sup> So dominiert bei behinderten Menschen insgesamt nach wie vor der Hauptschulabschluss (62,1% gegenüber 42,1% der nicht behinderten Menschen). Lediglich 12% der behinderten Jungen und Mädchen schlossen den Schulbesuch mit der Hochschulreife ab, im Gegensatz zu 25% der Jugendlichen ohne Behinderung. Der Anteil der Absolventen der Realschulen stieg bei behinderten Schulabgänger/-innen in den Jahren 2003 bis 2005 von 17,6% auf 19,4%, bei behinderten Frauen sogar von 19,8% auf 22,2%. Ein Hochschulstudium schlossen 3,2% der behinderten Frauen und Männer im Alter zwischen 30 und 45 Jahren ab, bei den nicht behinderten Menschen waren es 10,8%.<sup>266</sup>

Im Jahr 2006 wurden in Deutschland rund 484.300 Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf unterrichtet. Davon wurden rund 408.100 Schülerinnen und Schüler (84,3%) in Förderschulen unterrichtet. Seit dem Jahr 2003 hat damit der Anteil der Integrationschüler an allgemeinen Schulen von 12,8% auf 15,7% leicht zugenommen. Im Jahr 2006 beendeten 50.900 Schülerinnen und Schüler die Bildungsgänge an Förderschulen. Davon erreichten 10.400 (20,5%) den Hauptschulabschluss, 39.300 (77,2%) verließen ohne Hauptschulabschluss die Förderschulen.<sup>267</sup>

## **X.2.2 Berufliche Ausbildung**

Berufliche Bildung ist unverzichtbar für die Chance auf eine dauerhafte Teilhabe am Arbeitsleben. Nur mit möglichst guter beruflicher Qualifizierung wird der Wettbewerb mit nicht behinderten Menschen im ersten Arbeitsmarkt bestanden. Vorrangiges Ziel der Berufsausbildung ist daher die Ausbildung in einem anerkannten Ausbildungsberuf nach dem Berufsbildungsgesetz oder der Handwerksordnung. Die Ausbildung soll möglichst in einem Betrieb oder einer Verwaltung zusammen mit nicht behinderten Menschen erfolgen und kann durch Ausbildungszuschüsse an Arbeitgeber ermöglicht bzw. unterstützt werden.

Soweit Art oder Schwere der Behinderung oder die Sicherung des Erfolges die besonderen Hilfen der Berufsbildungswerke, Berufsförderungswerke und vergleichbarer Einrichtungen der

---

<sup>263</sup> Siehe 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, als PDF-Dokument abrufbar über die Internetseite des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, [http://www.bmas.de/coremedia/generator/10070/lebenslagen\\_in\\_deutschland\\_der\\_2\\_armuts\\_und\\_reichtumsbericht\\_der\\_bundesregierung.html](http://www.bmas.de/coremedia/generator/10070/lebenslagen_in_deutschland_der_2_armuts_und_reichtumsbericht_der_bundesregierung.html), Bonn 2005, S. 149.

<sup>264</sup> Eine Unterscheidung zwischen Menschen mit körperlicher oder geistiger Behinderung kann nicht erfolgen.

<sup>265</sup> Nach bestehender Datenlage kann hier nicht nach Behinderungsart differenziert werden.

<sup>266</sup> Ergebnisse des Mikrozensus 2005.

<sup>267</sup> Vgl. Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland, Dokumentation Nr. 185: Sonderpädagogische Förderung in Schulen 1997 – 2006, Bonn 2008.

beruflichen Rehabilitation erfordern, werden die Leistungen in diesen besonderen Einrichtungen durchgeführt. Sie verfügen über die notwendigen medizinischen, psychologischen und sozialen Kompetenzen (Berufsbildungs- und Berufsförderungswerke, Einrichtungen der medizinisch-beruflichen Rehabilitation). Bei diesen außerbetrieblichen Maßnahmen übernimmt der zuständige Rehabilitationsträger<sup>268</sup> die vollen Kosten der Leistung einschließlich der Kosten für Unterkunft und Verpflegung, so dass keine finanziell unverhältnismäßige Belastung entsteht. Die Arbeit der Berufsförderungs- und der Berufsbildungswerke auch der Bundesagentur für Arbeit ist erfolgreich: Im Durchschnitt konnten rund 70% der Absolventen in den 1. Arbeitsmarkt vermittelt werden.

**Tabelle X.2:**

**In berufsvorbereitenden oder berufsfördernden Bildungsmaßnahmen durch die Bundesagentur für Arbeit geförderte behinderte Menschen**

Berichtszeitraum	Bestand am Jahresende				
	Behinderte Menschen insgesamt	darunter in:			
		Berufsausbildung	beruflicher Weiterbildung	berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen	Werkstatt für behinderte Menschen
1999	132.333	57.524	30.640	21.494	16.330
2001	137.144	57.759	32.299	24.640	17.332
2003	146.873	60.309	34.422	25.426	20.179
2005 <sup>1)</sup>	149.877	59.274	20.442	19.993	25.336
2007 <sup>2)</sup>	124.045	52.421	11.532	17.170	26.752

- 1) Die Zahlen ab 2004 sind wegen Änderung der Datenquelle mit älteren Zahlen nicht voll vergleichbar.
- 2) Angaben für 2007 vorläufig.

Quelle: Bundesagentur für Arbeit, Stand: 20. Februar 2008

### **X.3 Teilhabe am Arbeitsleben**

Die Verbesserung der Teilhabe am Arbeitsleben ist und bleibt einer der Schwerpunkte der Politik für behinderte Menschen in Deutschland. Erfreulich ist der kontinuierlich steigende Anteil behinderter Menschen, der einer Erwerbstätigkeit nachgeht. Dies zeigt, dass die Maßnahmen zur Verbesserung der Beschäftigungschancen behinderter Menschen auch wirken. Im Einzel-

<sup>268</sup> Die Rehabilitationsträger, zu denen neben den gesetzlichen Krankenkassen u. a. auch die Bundesagentur für Arbeit, die Träger der gesetzlichen Unfall- und Rentenversicherung zählen, nehmen ihre Aufgaben selbständig und eigenverantwortlich wahr. Nach § 6 SGB IX zählen zu den Rehabilitationsträgern ferner: die Träger der Alterssicherung der Landwirte, die Träger der Kriegsopferversorgung und die Träger der Kriegsofperfürsorge, die Träger der öffentlichen Jugendhilfe und der Sozialhilfe.

nen sind die Maßnahmen ausführlich in dem Bericht der Bundesregierung über die Wirkungen der Instrumente zur Sicherung von Beschäftigung und zur betrieblichen Prävention vom 2. Juli 2007 dargestellt.<sup>269</sup>

### X.3.1 Beschäftigungssituation

Insgesamt hat sich die Erwerbstätigenquote behinderter Menschen von 1999 bis 2005 positiv entwickelt (siehe Tabelle X.3). Sowohl bei behinderten Frauen als auch bei behinderten Männern ist zwischen 1999 und 2005 ein leichter Anstieg der Quoten zu beobachten. Dies ist insbesondere bei den Männern beachtlich, da die Erwerbstätigenquote der nicht behinderten Männer im gleichen Zeitraum aufgrund der konjunkturellen Schwächephase nach 2001 sank.

**Tabelle X.3:**

**Erwerbstätigenquoten behinderter Menschen<sup>1)</sup>**

	1999		2003		2005	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen
Erwerbstätigenquote behinderter Menschen	24,1%	17,1%	24,8%	18,1%	25,8%	19,6%
	20,9%		21,7%		22,9%	
Erwerbstätigenquote nicht behinderter Menschen	66,1%	46,3%	63,0%	47,3%	62,9%	47,6%
	55,7%		54,8%		54,9%	

1) Anteil der Erwerbstätigen ab 15 Jahren an allen Personen dieser Altersgruppe.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Mikrozensus

Zur Verbesserung der Beschäftigungschancen schwerbehinderter Menschen trägt das System von Beschäftigungspflicht und Ausgleichsabgabe entscheidend bei. Arbeitgeber mit mindestens 20 Beschäftigten sind verpflichtet, auf mindestens 5% der Arbeitsplätze schwerbehinderte Menschen zu beschäftigen (Pflichtarbeitsplätze). Wird diese Beschäftigungspflicht nicht oder nicht vollständig erfüllt, sind die Arbeitgeber verpflichtet, eine Ausgleichsabgabe an die Integrationsämter zu zahlen. Ziel ist es, Unternehmen zu motivieren, verstärkt schwerbehinderte Menschen einzustellen (Anreizfunktion). Kommt ein Unternehmen dieser Pflicht nicht nach, ist die Schwerbehindertenausgleichsabgabe zu zahlen, um Belastungen zwischen denjenigen Arbeitgebern auszugleichen, die ihrer Verpflichtung genügen, und denjenigen, die diese Verpflichtung nicht erfüllen (Ausgleichsfunktion).

<sup>269</sup> Bundestagsdrucksache 16/6044.

**Tabelle X.4:**

**Beschäftigte schwerbehinderte und gleichgestellte behinderte Menschen bei Arbeitgebern mit mehr als 20 Arbeitsplätzen**

	2003		2004		2005	
	insges.	Frauen	insges.	Frauen	insges.	Frauen
insgesamt	761.882	307.818	764.701	313.440	771.233	319.699
davon: gleichgestellte Menschen	98.348	39.364	104.666	42.395	111.142	45.299

Quelle: Bundesagentur für Arbeit

Die Zahl der besetzten Pflichtarbeitsplätze hat sich seit 2001 um über 4% erhöht. Damit ist die Beschäftigungsquote (Anteil anerkannt schwerbehinderter Beschäftigter bei beschäftigungspflichtigen Arbeitgebern) von 3,8% auf 4,2% im Jahr 2005 gestiegen. Bei den privaten Arbeitgebern ist sie damit auf 3,7% gestiegen und bei den öffentlichen Arbeitgebern auf 5,7%. Bei den obersten Bundesbehörden beträgt sie sogar 7,3%. Diese Entwicklung zeigt, dass Arbeitgeber in steigendem Umfang bereit sind, schwerbehinderte Menschen zu beschäftigen. Der Anteil der Arbeitgeber, die ihre Beschäftigungspflicht nicht erfüllt haben und keinen einzigen schwerbehinderten Menschen beschäftigten, ist entsprechend deutlich zwischen 2002 und 2005 von 38,4% auf rund 27% der beschäftigungspflichtigen Arbeitgeber gesunken.

### **X.3.2 Arbeitslosigkeit**

Die Förderung der Integration in den Arbeitsmarkt gehört zu den wichtigsten Aufgaben der Bundesregierung. Arbeit zu bekommen und zu behalten ist auch für behinderte Menschen eine elementare Frage ihres Lebens. Denn Arbeit ist nicht nur für den Lebensunterhalt wichtig, sie trägt auch zur sozialen Integration bei.

**Tabelle X.5:**

**Jahresdurchschnittlicher Bestand schwerbehinderter  
Arbeitsloser ohne Zugelassene Kommunale Träger (ZKT)**

Berichtsjahr	Insgesamt	Männer	Frauen
Jahresdurchschnitt 2005	179.990	108.165	71.825
Jahresdurchschnitt 2006	181.784	108.023	73.760
Jahresdurchschnitt 2007	171.397	100.126	71.272

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit

Schwerbehinderte Menschen sind dennoch überdurchschnittlich häufig arbeitslos. Die Zahl der schwerbehinderten Arbeitslosen sank zwischen 1998 und 2002 von 194.000 auf 157.000. In den folgenden vier Jahren stieg die Zahl mit der allgemein schlechten Entwicklung am Arbeitsmarkt. Es ist daher besonders erfreulich, dass sich seit 2007 die Situation auf dem Arbeitsmarkt auch für schwerbehinderte Menschen verbessert hat. So gelangten im Jahr 2007 im Vergleich zum Vorjahr viele in Arbeit oder Ausbildung: die Zahl der Abgänge aus der Arbeitslosigkeit in die Erwerbstätigkeit stieg um 14% und die der Abgänge in Ausbildung um 33%. Im März 2008 waren bei den Agenturen für Arbeit und den Arbeitsgemeinschaften 157.543 schwerbehinderte Menschen arbeitsuchend gemeldet und damit über 24.500 Personen weniger als im Vorjahresmonat. Dies entspricht einem Rückgang um 13,5%. Zu dem Rückgang der Arbeitslosigkeit behinderter Menschen haben auch die Maßnahmen der Bundesregierung beigetragen, insbesondere die Initiative „job – Jobs ohne Barrieren“.

#### **X.4 Finanzielle Situation von behinderten Menschen**

Bei der Verteilung der Haushaltsnettoeinkommen zeigt sich, dass Haushalte mit behinderten Menschen bei den unter 55jährigentendenziell häufiger in niedrigen Einkommensgruppen vertreten sind als Haushalte nicht behinderter Menschen.<sup>270</sup> So haben z. B. über ein Drittel der behinderten alleinlebenden Menschen im Alter von 25 bis unter 45 Jahren ein Haushaltsnettoeinkommen von unter 700 Euro, während dieser Anteil bei der entsprechenden Gruppe der nicht behinderten Personen nur 19% beträgt. In der Gruppe der 25- bis 45-Jährigen bestreiten 52% der behinderten gegenüber 73% der nicht behinderten Menschen ihren Lebensunterhalt durch Erwerbstätigkeit und erzielen dabei häufiger niedrigere Einkommen.

Jedoch verfügen letztere im Gesamtdurchschnitt häufiger über ein niedrigeres Einkommen als behinderte Menschen. Dieser scheinbare Widerspruch erklärt sich, wenn man die überwiegend

<sup>270</sup> Auf Basis der Daten des Mikrozensus 2005.

de Quelle des Lebensunterhalts betrachtet. Aufgrund der Alters- und Erwerbsbeteiligungsstrukturen behinderter Menschen sind die wichtigsten Einkommensquellen Renten und Pensionen, insbesondere solche wegen Alters. Für 63% aller behinderten Menschen sind sie die wichtigste Unterhaltsquelle. Es folgten die Einkommen aus Erwerbstätigkeit (19%) und Unterhalt durch Angehörige (9%). Bei der Gruppe der 65-jährigen und älteren behinderten und nicht behinderten Menschen nähern sich die Einkommensstrukturen deshalb wieder an.

Zwischen behinderten Frauen und behinderten Männern zeigen sich bei den Haushaltsnettoeinkommen in der Regel nur relativ geringe Unterschiede. Allerdings erzielen behinderte Frauen – auch bedingt durch ihre geringere Erwerbsbeteiligung – noch immer deutlich niedrigere persönliche Einkommen als behinderte Männer. So erzielten z. B. 15% der behinderten Männer von 25 bis unter 45 Jahren über ein Nettoeinkommen von unter 700 Euro, während es bei den behinderten Frauen dagegen 39% waren.

Bei der Untersuchung der Einkommensschichtung behinderter Menschen auf Basis der Befragungen des SOEP 2006 zeigt sich ein deutlicher Zusammenhang zwischen niedrigem Einkommen und Behinderung nur bei den Männern. Eine amtlich anerkannte Schwerbehinderung liegt bei 15% der Männer aus der niedrigsten gegenüber 8% der Männer aus der höchsten Einkommensgruppe vor (**Kernindikator A.4.**). Über eine amtlich anerkannte Behinderung berichten Männer und Frauen mit niedrigem Berufsstatus 3,5- bzw. 1,9-mal häufiger als diejenigen mit hohem Berufsstatus. Eine amtlich anerkannte Behinderung liegt bei langzeitarbeitslosen Männern 3,7-mal häufiger vor als bei erwerbstätigen Männern, bei kurzzeitarbeitslosen Männern ist sie doppelt so häufig.

## **X.5 Zusammenfassung: Lebenslagen von Menschen mit Behinderungen**

Gleichberechtigte schulische und berufliche Ausbildung, Integration in den Arbeitsmarkt sowie selbstbestimmte Teilhabe am Leben in der Gesellschaft und der Schutz vor Diskriminierungen sind wichtige Elemente, um die Chancengleichheit der rund 8,6 Mio. behinderten Menschen in Deutschland zu erreichen. Drei Viertel waren mindestens 55 Jahre alt. Etwa ein Fünftel (21,1%) war 55- bis unter 65 Jahre alt, gut ein Drittel (36,6%) 65 bis unter 80 Jahre und ein Sechstel (16,7%) mindestens 80 Jahre alt. Die meisten von ihnen wurden im Laufe ihres Lebens erst durch Krankheiten oder Unfälle schwerbehindert.

Teilhabechancen werden durch die schulische Entwicklung wesentlich geprägt. Deshalb sehen die Schulgesetze der Länder vor, dass behinderte Kinder und Jugendliche so gefördert werden, dass sie möglichst die Bildungsziele der allgemeinen Schulen erreichen. Erklärtes Ziel ist es dabei, möglichst viele behinderte Kinder und Jugendliche an allgemeinen Schulen integrativ zu fördern. Seit dem Jahr 2003 hat damit der Anteil der Integrationsschüler an allgemeinen Schulen von 12,8% auf 15,7% im Jahr 2006 leicht zugenommen. An den Sonderschulen werden, soweit die Fähigkeiten der behinderten Kinder ausreichen, ebenfalls allgemeine Abschlüsse angestrebt. Dennoch bestehen hinsichtlich des erreichten Bildungsstandes zwischen behinderten und nicht behinderten Menschen weiterhin Unterschiede. So schlossen behinderte Menschen (62,1%) eher mit einem Hauptschulabschluss ab als nicht behinderten Menschen (42,1%). Nur ein geringer Teil der behinderten Jungen und Mädchen (12%) schlossen den Schulbesuch mit der Hochschulreife ab – im Gegensatz zu 25% der Jugendlichen ohne Behinderung. Ein Hochschulstudium schlossen 3,2% der behinderten Frauen und Männer im Alter zwischen 30 und 45 Jahren ab, bei den nicht behinderten Menschen waren es 10,8%.

Vorrangiges Ziel der Berufsausbildung ist die Ausbildung in einem anerkannten Ausbildungsberuf möglichst in einem Betrieb oder einer Verwaltung gemeinsam mit nicht behinderten Menschen. Ist dies jedoch aufgrund der Behinderung nicht möglich, so wird die berufliche Bildung in Berufsförderungs- und Berufsbildungswerken durchgeführt. Diese berufliche Ausbildung ist erfolgreich: Im Durchschnitt konnten rund 70% der Absolventen in den ersten Arbeitsmarkt vermittelt werden.

Insgesamt hat sich die Erwerbstätigenquote behinderter Menschen von 1999 bis 2005 positiv entwickelt. Sowohl bei behinderten Frauen als auch bei behinderten Männern ist zwischen 1999 und 2005 ein leichter Anstieg der Quoten zu beobachten. Zur Verbesserung der Beschäftigungschancen leistet das System von Beschäftigungspflicht und Ausgleichsabgabe, aber auch die Initiative „job – Jobs ohne Barrieren“ einen entscheidenden Beitrag. Seit 2007 sinkt auch die Arbeitslosigkeit. Im März 2008 waren 157.543 schwerbehinderte Menschen arbeitslos und damit 13,5% weniger als im Vorjahresmonat.

Nicht behinderte Menschen verfügen im Gesamtdurchschnitt häufiger über ein niedrigeres Haushaltsnettoeinkommen als behinderte Menschen. Dies erklärt sich aus den Alters- und Erwerbsbeteiligungsstrukturen behinderter Menschen. Für 63% von ihnen sind Renten und Pensionen die wichtigsten Einkommensquellen.



## XI. Menschen in besonders schwierigen Lebenslagen

In einer bereits im zweiten Armuts- und Reichtumsbericht verwendeten Studie wurden Personen in besonders schwierigen Lebenslagen als extrem arm definiert, wenn bei den Indikatoren Wohnen und Ernährung ein minimaler Lebensstandard deutlich unterschritten war und die Betroffenen nicht in der Lage waren, sich aus eigener Kraft aus dieser Lebenslage herauszubewegen.<sup>271</sup> Extreme Armut ist in der Regel dadurch charakterisiert, dass mehrere Problemlagen zusammenwirken, etwa Langzeitarbeitslosigkeit, Einkommensarmut, Wohnungslosigkeit, Drogenmissbrauch und Straffälligkeit sowie gesundheitliche Einschränkungen. Das Risiko, extrem arm zu werden, steigt, wenn die betroffene Person aus verschiedenen Gründen nicht bereit oder in der Lage ist, das bereitstehende soziale Hilfesystem in Anspruch zu nehmen.<sup>272</sup>

Viele Betroffene nehmen dann zwar Hilfen zum Überleben in Anspruch, sind jedoch nicht in der Lage, die zur Verfügung stehenden Hilfsangebote zur Verhinderung ihres Abstiegs in extreme Armut zu nutzen. Entweder erscheinen diese Hilfsangebote für Betroffenen zu hochschwellig oder sie werden abgelehnt. Auch in diesen Fällen sollte aber extreme Armut weder von den Betroffenen noch von der Gesellschaft als verfestigte Lebenslage hingenommen werden. Durch die Änderung individueller Faktoren oder Kontextfaktoren, etwa administratives Handeln, sollte die Situation verbessert werden. Ein großer Teil der Betroffenen kann damit zu einem Leben außerhalb extremer Armut zurückfinden.<sup>273</sup>

### XI.1 Wohnungslose

Nach der Definition der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V. (BAG W) sind Einzelpersonen und/oder Familien wohnungslos, die ohne eigene mietrechtlich abgesicherte Wohnung oder Wohneigentum institutionell (z. B. in einer Einrichtung der Wohnungslosenhilfe oder einer Notunterkunft) oder nicht institutionell (z. B. bei Freunden und Bekannten) untergebracht sind. Nach Schätzungen<sup>274</sup> der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe (BAG W) ist die Anzahl der Wohnungslosen seit 1998 deutlich zurückgegangen (**Kernindikator A.13.**)<sup>275</sup>

<sup>271</sup> Neumann, U./Mingot, K.: Menschen in extremer Armut - Forschungsbericht, Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.), Bonn 2005, S. 5. In zwei Großstädten und zwei ländlichen Kreisen wurden 107 biografische Interviews geführt und ausgewertet.

<sup>272</sup> Neumann, U. 2005, a. a. O., S.7.

<sup>273</sup> Neumann, U. 2005, a. a. O., S. 217.

<sup>274</sup> Kern des dabei angewandten Schätzmodells ist die Beobachtung der Veränderungen des Wohnungs- und Arbeitsmarktes, der Zuwanderung, des Bezugs von Leistungen nach SGB XII und SGB II sowie regionaler Wohnungsstatistiken. Geschätzt werden die Jahresgesamtzahlen. Zu den Zahlen und der zugrunde gelegten Definition siehe [www.bag-wohnungslosenhilfe.de](http://www.bag-wohnungslosenhilfe.de).

<sup>275</sup> Die rückläufige Tendenz der Wohnungslosenzahlen wird auch durch die jährliche statistische Erhebung zur Obdachlosigkeit in Nordrhein-Westfalen - Stichtag 30. Juni 2007 - bestätigt. Die Zahl der Personen, die ordnungsrechtlich untergebracht waren, sank von 36.036 im Jahr 1998 bis auf 15.069 Personen im Jahr 2006 und 13.807 Personen im Jahr 2007 (vgl. Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen: Sozialbericht NRW 2007, Armuts- und Reichtumsbericht, Düsseldorf 2, S. 252; sowie Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik NRW, [www.lids.nrw.de](http://www.lids.nrw.de)).

Die Zahl der Wohnungslosen ist von 530.000 Personen im Jahr 1998 auf 254.000 Personen im Jahr 2006 gesunken (ohne wohnungslose Aussiedler) und hat sich damit etwa halbiert (**siehe Schaubild XI.1**). Davon waren ca. 132.000 alleinstehende Wohnungslose und ca. 122.000 Personen in Mehrpersonenhaushalten. Rund 18.000 Personen leben dieser Schätzung zufolge ohne Unterkunft „auf der Straße“.<sup>276</sup>

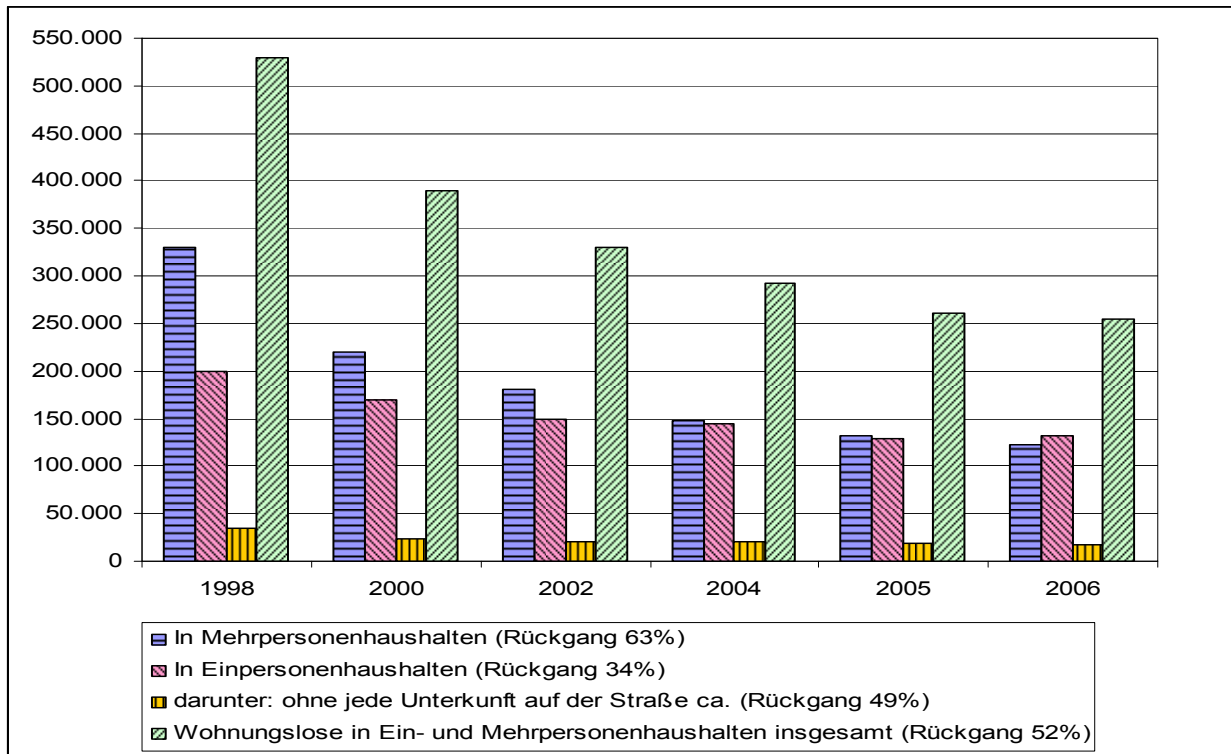
Der jüngste Rückgang der Wohnungslosigkeit betrifft insbesondere Familien. Während die Zahl der Wohnungslosen in Mehrpersonenhaushalten von 132.000 im Jahr 2005 auf 122.000 im Jahr 2006 gesunken ist (7,6%), ist die Zahl der alleinstehenden Wohnungslosen im gleichen Zeitraum von 129.000 um 2,3% auf 132.000 gestiegen. Die Gründe für den Rückgang insgesamt sind neben einem relativ entspannten Wohnungsmarkt insbesondere die verstärkte Präventionsarbeit der Kommunen auch durch die Arbeit von Fachstellen zur Verhinderung von Wohnungsverlust. Auch die Integrationsarbeit der Wohnungslosenhilfe für die von Wohnungslosigkeit Betroffenen war erfolgreich. So haben die Kommunen insbesondere durch Mietschuldenübernahme und gezielte Wohnungsvermittlung in Wohnraumbestände kommunaler oder sonstiger Wohnungsbaugesellschaften Schwerpunkte gesetzt. Die freien Träger der Wohnungslosenhilfe haben vor allem durch umfassende soziale Betreuung in Wohnraum, z. B. durch Beratung bei Mietschulden, Arbeitslosigkeit oder Sucht, gute Erfolge erzielt.

---

<sup>276</sup> Sehr eingeschränkt aussagefähige Hinweise auf Wohnungslosenzahlen finden sich in der Sozialhilfestatistik und der Statistik der Bundesagentur für Arbeit anhand der Berechnung der Unterkunftskosten nach Tagessätzen. Nach dem Sonderbericht „Grundsicherung für Arbeitsuchende - Wohnsituation und Wohnkosten“ (Oktober 2006) der Bundesagentur für Arbeit erhielten 0,1% der Bedarfsgemeinschaften (rund 3.700) im April 2006 die Kosten der Unterkunft nach Tagessätzen berechnet. Darüber hinaus liegen für 6% der Bedarfsgemeinschaften keine Angaben zur Art der Unterkunft vor, weil keine Kosten für Unterkunft und Heizung geltend gemacht wurden. Es ist aber davon auszugehen, dass auch diese Bedarfsgemeinschaften zu einem gewissen (nicht quantifizierbaren) Teil über keine eigene Wohnung verfügen. Nach der Sozialhilfestatistik bezogen im 4. Quartal 2004 6.021 Personen Hilfe zum Lebensunterhalt mit kurzzeitiger Hilfgewährung (davon 2.285 mit und 3.736 ohne eigenen Wohnraum) und im 3. Quartal 2007 waren es 954 Personen (davon 247 mit und 707 ohne eigenen Wohnraum).

Schaubild XI.1:

Schätzung zur Zahl der Wohnungslosen<sup>1)</sup>



1) Ohne wohnungslose Aussiedler

Quelle: Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe und Berechnungen des ISG

**Struktur der von Wohnungslosigkeit Betroffenen**

Bezogen auf die Gesamtgruppe der 254.000 wohnungslosen Personen im Jahr 2006 (ohne Aussiedler) schätzt die BAG W den Frauenanteil auf insgesamt 25%, das sind ca. 64.000 Frauen, den Anteil der Männer auf ca. 64% (162.000 Personen) und den Anteil der Kinder und Jugendlichen auf 11% (28.000 Personen). Regelmäßig erhobene soziodemografische Daten liegen nach Aussage der BAG W detailliert nur für die für 2005 geschätzten ca. 129.000 alleinstehenden wohnungslosen Männer und Frauen vor, von denen eine – wenn auch im streng statistischen Sinne nicht repräsentative – Stichprobe über die sozialen Dienste der Freien Wohlfahrtspflege (im Rahmen des Hilfesystems nach §§ 67 ff. SGB XII) erfasst wird. Deren Auswertung führte zu folgenden Ergebnissen:<sup>277</sup>

- 69% aller so erfassten Wohnungslosen waren ledig (Frauen: 55%), 19% geschieden, 3% verwitwet und nur 9% verheiratet (Frauen 18%). Während im Hilfesystem für alleinstehende

<sup>277</sup> Zur Stichprobe vgl. Schröder, H.: Statistikbericht 2003 der BAG Wohnungslosenhilfe e.V., BAG Wohnungslosenhilfe e.V. (Hrsg.), Bielefeld 2005, S. 6ff. Für statistische Angaben wird auf bislang unveröffentlichte Daten aus dem Jahr 2005 zurückgegriffen. Die Stichprobe für das Jahr 2005 umfasst 17.950 Personen.

Wohnungslose<sup>278</sup> 92% der Männer alleinlebend sind und 5% in einer Partnerschaft ohne Kinder leben, leben nur 59% der Frauen allein. Von allen Befragten besaßen 11% nicht die deutsche Staatsangehörigkeit.

- Bei 21% beruhte der Wohnungsverlust auf einer Kündigung durch den Vermieter, bei 15% auf Räumung wegen Mietschulden und bei 16% auf Räumung aufgrund anderer Probleme. 15% hatten selbst gekündigt und 33% sind ohne Kündigung ausgezogen.
- Etwa 60% der Betroffenen waren nur für einen begrenzten Zeitraum von bis zu einem Jahr wohnungslos.
- 71% der Wohnungslosen waren verschuldet.
- 54% der Wohnungslosen hatten eine abgeschlossene Berufsausbildung. Insgesamt 75% der Befragten waren länger als ein Jahr arbeitslos (38% länger als vier Jahre, 21% länger als zwei bis vier Jahre und 16% länger als ein bis zwei Jahre).
- Bei Frauen waren die häufigsten Auslöser des Wohnungsverlustes Trennung/Scheidung (23%), Auszug aus der elterlichen Wohnung (17%) und Gewalterfahrungen (insgesamt ca. 16%).
- Wohnungslose Frauen waren mit einem Altersdurchschnitt von 35,6 Jahren deutlich jünger als wohnungslose Männer (39,6 Jahre).

Bei Wohnungslosen kumulieren oft verschiedene Probleme, so dass sie aus dem „normalen“ Leben herausfallen. Das Fehlen einer Wohnung ist dabei mit anderen erheblichen Problemlagen, wie z. B. familiären Problemen (Trennung, Scheidung, Tod einer nahestehenden Person), Arbeitslosigkeit, Überschuldung, Straffälligkeit und gesundheitlichen Beeinträchtigungen verbunden. Gesellschaftliche Ausgrenzung kann dabei mit selbstgewählter Abgrenzung zusammentreffen und sich wechselseitig verstärken. Dabei wird die Wahrscheinlichkeit wohnungslos zu werden umso größer, je mehr Problemlagen und Risikofaktoren zusammentreffen.

### **Zugang von wohnungslosen Menschen zu Gesundheitsleistungen**

Positiv ist, dass seit der Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) die erwerbsfähigen Wohnungslosen (etwa 2/3 der Wohnungslosen) Mitglied der gesetzlichen Kran-

---

<sup>278</sup> Die Begriffe Obdachlose/Wohnungslose werden im allgemeinen Sprachgebrauch, in den Medien und der Politik oft synonym gebraucht. In der Fachdiskussion und der öffentlichen Verwaltung wird entsprechend der traditionellen Trennung von kommunal getragener Obdachlosenhilfe und frei-gemeinnützig getragener Wohnungslosenhilfe hingegen in Rechtsbegriffen nach wie vor zwischen Obdachlosen und Wohnungslosen unterschieden. Da diese Trennung mit der Unterscheidung der Gesamtgruppe und der Hilfesysteme nach dem Kriterium alleinstehend/ nicht alleinstehend (Familien, Paare, Alleinerziehende) einhergeht, wird zwischen alleinstehenden Wohnungslosen und obdachlosen Familien unterschieden. Um diese wenig sinnvolle Abgrenzung zu überwinden, ist seit 1987 der Begriff Wohnungsnotfälle gebräuchlich, der als Klammer für beide Gruppen verwandt wird. Siehe hierzu Stichwort Wohnungslosigkeit/ Wohnungslosenhilfe in Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V. (Hrsg.): Fachlexikon der sozialen Arbeit, 6. Auflage, Baden-Baden 2007, S. 1051.

kenversicherung sind. Nach Aussagen der Fachverbände<sup>279</sup> erschweren allerdings insbesondere die Praxisgebühr und die Zuzahlungen die Inanspruchnahme ärztlicher Hilfen.

Da die Erreichbarkeit der Gesundheitsversorgung für Wohnungslose durch strukturelle („Komm“-struktur des Gesundheitswesens) bzw. individuelle Zugangsbarrieren erschwert ist, sind niedrigschwellige Hilfen erforderlich. Zu diesen Angeboten gehören Straßenbesuche (medical streetwork), Einsätze einer fahrbaren Ambulanz, Sprechstunden in Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe, Behandlung in Krankenwohnungen und Kooperationen mit Partnern im Regelversorgungssystem. Mit dem am 1. Januar 2004 in Kraft getretenen Gesetz zur Modernisierung der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV-Modernisierungsgesetz, GMG) ist zudem die Möglichkeit geschaffen worden, dass auch wohnungslose Menschen in Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe oder in geeigneten Unterkünften häusliche Behandlungspflege erhalten können und damit im normalen ambulanten Versorgungssystem integriert bleiben.

## **XI.2 Leben auf der Straße – Kinder und Jugendliche am Rande der Gesellschaft**

Zu den Lebenslagen von Kindern, Jugendlichen und jungen Volljährigen mit einer „Straßenkarriere“ liegen seit dem 2. Armuts- und Reichtumsbericht keine neuen statistischen Daten vor. Dort wurden deren Zahl auf ungefähr 5.000 bis 7.000 Personen geschätzt.<sup>280</sup>

## **XI.3 Straffällige und ihre Armutsgefährdung**

### **Straffällige – Zahlen und Lebenslagen**

Die Zahl der Inhaftierten lag in den Jahren 2003 und 2004 zum Stichtag 31. März bei rund 81.200 und ist seither bis zum 31. März 2007 auf rund 75.700 zurückgegangen.<sup>281</sup>

---

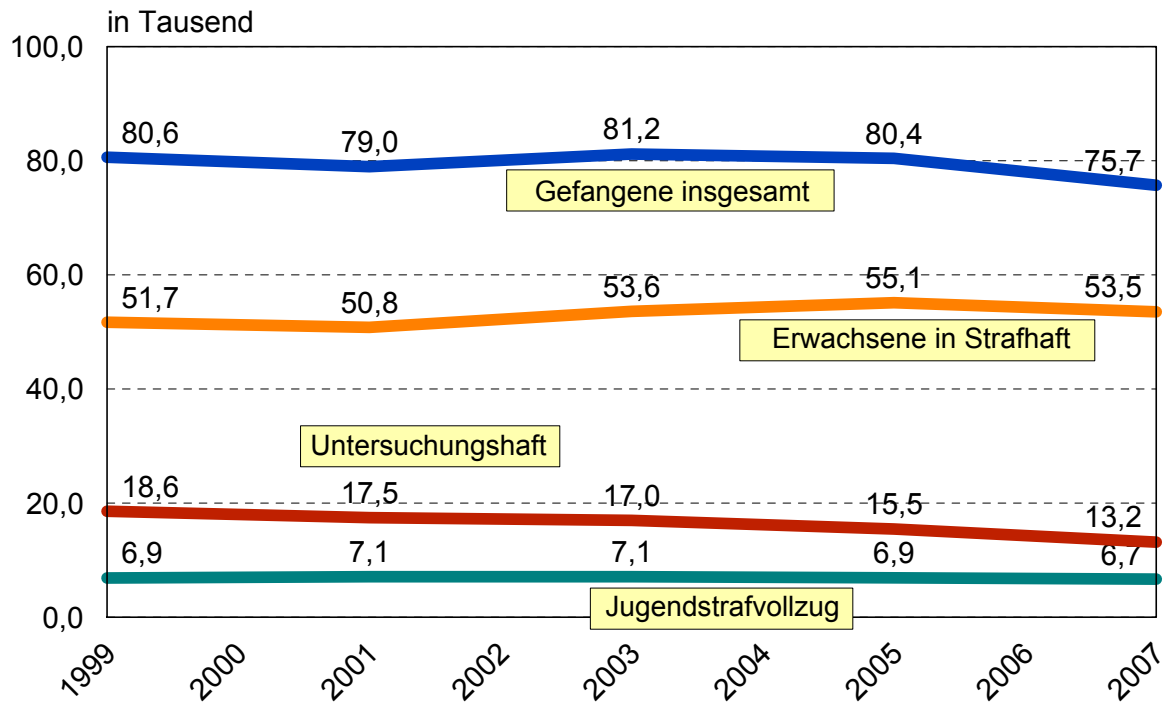
<sup>279</sup> Vgl. BAG-Wohnungslosenhilfe e.V. (Hrsg.): Blitzumfrage zu den Auswirkungen des GMG, in: Wohnungslos, Nr. 3, Bielefeld 2006.

<sup>280</sup> Siehe hierzu den 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung 2005, a. a. O., S. 174.

<sup>281</sup> Im 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung wurde noch die Zahl der Inhaftierten jeweils zum 31. Dezember des Jahres verwendet, siehe dort Seite 165. Das Statistische Bundesamt hat die Veröffentlichung der Belegungszahlen seit 2003 auf die Stichtage 31. März, 31. August und 30. November umgestellt. Der große Unterschied zwischen den beiden Stichtagen Ende Dezember 2002 (70.977) und Ende März 2003 (81.200) ist dadurch begründet, dass vorzeitige Entlassungen (so genannte Weihnachtsamnestie) und geringe Neuaufnahmen am Jahresende stattfinden. Der Dezemberstichtag ist deshalb weniger repräsentativ als etwa der Stichtag 31. März.

Schaubild XI.2:

Entwicklung der Zahl Inhaftierter in Deutschland



Quelle: BMJ, Stichtag jeweils 31. März

Am 31. März 2007 waren in den derzeit 194 Justizvollzugs- und Jugendstrafanstalten insgesamt 75.719 Gefangene inhaftiert, dies waren 7% weniger als am 31. März des Jahres 2004. Im März 2007 befanden sich davon 13.168 Personen in Untersuchungshaft, 53.520 erwachsene Gefangene in Strafhaft, 6.684 junge Gefangene im Jugendstrafvollzug, 415 Personen in Sicherungsverwahrung sowie 1.932 Personen in sonstiger Freiheitsentziehung (z. B. Abschiebehaft).

Eine Sonderauswertung<sup>282</sup> erbrachte aufgrund einer Befragung von 1.773 Inhaftierten ab dem Alter von 15 Jahren folgende Erkenntnisse über die Lebenslagen von Straffälligen: 14,2% der Straffälligen konnten keinen Schulabschluss nachweisen, dieser Anteil ist erheblich höher als in der Gesamtbevölkerung (3%). Während 49,3% nur über einen Hauptschulabschluss verfügten (44,6% in der Gesamtbevölkerung), hatten 36,5% einen höheren Abschluss (18,6% einen Real­schulabschluss und 17,9% einen Fachoberschulabschluss oder Abitur) gegenüber 48% in der Gesamtbevölkerung. 7,6% hatten ein Studium abgeschlossen (gegenüber ca. 12% in der Gesamtbevölkerung). Bei der Betrachtung der Personen ab 25 Jahren bleiben 28,9% der Straffäl-

<sup>282</sup> Meyer, S.: BAG-S-Sonderauswertung: Lebenslagen straffällig gewordener Menschen, in: BAG-S Informationsdienst Straffälligenhilfe, Heft 2/2007, Bonn 2007, S. 5-7. Auswertung erfolgte auf Grundlage der Erhebungen, die von 2003 bis 2004 im Rahmen des Forschungsprojektes „Kosten und Nutzen von Haft und Haftvermeidung“ an der TU Darmstadt durchgeführt wurden.

ligen ohne beruflichen Abschluss, während dieser Anteil in der Gesamtbevölkerung im Durchschnitt nur etwa halb so hoch ist.<sup>283</sup>

Von den befragten Inhaftierten hatten 62,9% Schulden. 13,2% hatten Probleme mit Drogen und 12,3% mit Alkohol, 6,5% waren von beiden Suchterkrankungen betroffen. 40,2% der befragten Straffälligen waren von einer Viruserkrankung oder sonstigen schweren körperlichen Beeinträchtigungen betroffen. 81,9% der Straffälligen lebten vor ihrer Inhaftierung in einem dauerhaften Wohnverhältnis, 3,9% wohnten in öffentlichen Einrichtungen, 1,8% lebten auf der Straße und 12,4% sind in wechselnden Wohnverhältnissen untergekommen.

Zu den Lebenslagen Betroffener in der Bewährungshilfe liegen seit dem 2. Armuts- und Reichtumsbericht keine neuen statistischen Daten vor.<sup>284</sup>

#### **XI.4 Suchtkrankheit und Armutsrisiken**

Armut, Arbeitslosigkeit und ein niedriger sozioökonomischer Status sind Risikofaktoren, die die Entstehung bzw. Intensivierung von Suchtproblemen begünstigen. Aufwachsen in Armut ist ein Risikofaktor, der beispielsweise den Einstieg in das Rauchen bereits im Alter von 11 bis 15 Jahren deutlich begünstigt und damit wahrscheinlich auch das Abhängigkeitsrisiko erhöht. Als ursächlich für die stärkere Verbreitung des Tabakrauchens werden die insbesondere bei armen Kindern gehäuft auftretenden Problemen, wie z. B. geringes Selbstwertgefühl, Stressbelastungen in Familie und Schule sowie Beeinträchtigungen in der Bewältigung jugendtypischer Entwicklungsaufgaben angesehen. Starke Unterschiede in den Tabakprävalenzen bestehen auch in allen Altersklassen der Erwachsenen, wenn nach Einkommen und Erwerbsstatus differenziert wird. In der Arbeitswelt ist vor allem bei monotonen Arbeitsabläufen, hohem Zeitdruck, restriktiven Vorgesetztenverhalten oder geringen Handlungs- und Entscheidungsspielräumen mit einer erhöhten Anfälligkeit für das Rauchen zu rechnen.<sup>285</sup> Dies gilt gleichermaßen für Frauen und Männer.

Verschiedene Studien zu den Ursachen problematischer Alkoholkonsumformen belegen, dass von einem relativ eigenständigen Effekt der Arbeitslosigkeit ausgegangen werden muss. Riskante Alkoholkonsummuster bzw. Symptome der Alkoholabhängigkeit nehmen im Verlauf lang anhaltender Arbeitslosigkeit zu.<sup>286</sup> Überdurchschnittlicher Alkoholkonsum wird von Wohnungslosen, die „auf der Straße“ leben, als „normal“ empfunden. Alkohol- und Drogenabhängigkeit, teilweise bis hin zu psychischer Krankheit, sind unter Wohnungslosen vergleichsweise häufig

---

<sup>283</sup> Meyer, a. a. O., S. 5.

<sup>284</sup> Siehe hierzu 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung 2005, a. a. O., S. 176.

<sup>285</sup> Lampert, T.: Einfluss der sozialen Lage auf das Rauchverhalten von Männern und Frauen, Darstellung für den 12. bundesweiten Kongress Armut und Gesundheit am 1./2. Dezember 2006.

<sup>286</sup> Henkel, D.: Sucht und soziale Lage, in: Jahrbuch Sucht 2007, Geesthacht 2007, S. 179-192.

vorzufinden.<sup>287</sup> Die höheren Prävalenzraten<sup>288</sup> der unteren sozialen Statusgruppen können aber auch darauf zurückgehen, dass Personen mit Alkohol- oder Drogenproblemen ein höheres Risiko haben, in sozial benachteiligte Lebenslagen wie Einkommensarmut oder Arbeitslosigkeit zu geraten.<sup>289</sup>

### **XI.5 Opfer häuslicher Gewalt**

In besonderer Weise auf Sozialtransfers angewiesen sind von Gewalt betroffene Frauen. Die Grundlagen der Existenzsicherung und die Einkommenssituation ändern sich für einen Großteil der betroffenen Frauen dramatisch mit der Flucht ins Frauenhaus und der Flucht aus einer gewaltbelasteten Partnerschaft. Zwei Drittel der Frauen im Frauenhaus sind Mütter, meist mit einem bis zwei Kindern. An die Stelle der Unterhaltsleistungen des Partners für Frau und Kinder tritt mit der Flucht in ein Frauenhaus sehr häufig die Mindestsicherung nach dem SGB II. Ein hoher Anteil der Frauen, die in einem Frauenhaus Zuflucht suchen, ist schon vor der Flucht ins Frauenhaus auf Leistungen des Sozialgesetzbuchs II angewiesen (41%). Während des Frauenhausaufenthalts steigt dieser Anteil auf 71% der Frauenhausbewohnerinnen.<sup>290</sup> Während des Frauenhausaufenthaltes hatten nur noch rund 15% der Frauen ein eigenes Erwerbseinkommen.

### **XI.6 AIDS-Erkrankung und Armutsrisiko**

Ende 2006 lebten ca. 56 000 Menschen mit einer HIV-Infektion in Deutschland. Ende 2004 waren es noch 44.000 Menschen (1998: 37.000). Unter den Personen, die an AIDS erkranken, ist die Hälfte unter 40 Jahren. Durch die verbesserten Behandlungsmöglichkeiten ist die Zahl der an den Folgen einer HIV-Infektion gestorbenen Patienten mit rund 600 pro Jahr (2006) auf etwa ein Drittel der Mitte der 1990er Jahre erreichten Spitzenwerte zurückgegangen.

Wenn die an AIDS Erkrankten aufgrund der Erkrankung erwerbsunfähig werden, verfügen sie aufgrund ihres jungen Alters meist nicht über ausreichende Rentenversicherungsansprüche. Selbst wenn Rentenansprüche entstanden sind, sind diese häufig so gering, dass ergänzende Sozialhilfe gezahlt werden muss. Exakte Daten zur materiellen Situation von HIV- Betroffenen und AIDS-Erkrankten liegen jedoch nicht vor.

---

<sup>287</sup> Vgl. hierzu Forschungsverbund Wohnungslosigkeit und Hilfen in Wohnungsnotfällen: Gesamtbericht, Darmstadt/ Frankfurt/ Bremen 2005, S. 102, 111.

<sup>288</sup> Die Prävalenz oder Krankheitshäufigkeit sagt aus, wie viele Menschen einer bestimmten Gruppe (Population) definierter Größe an einer bestimmten Krankheit erkrankt sind.

<sup>289</sup> Vgl. Henkel, D., 2007, a. a. O., S. 185 ff.

<sup>290</sup> Frauenhauskoordinierung: Bewohnerinnenstatistik 2006, S. 4.



## **XI.7 Zusammenfassung: Menschen in besonders schwierigen Lebenslagen**

Menschen in besonders schwierigen Lebenslagen leben in extremer Armut, wenn ein minimaler Lebensstandard deutlich unterschritten ist und die Betroffenen nicht in der Lage sind, sich aus eigener Kraft aus dieser Lebenslage herauszubewegen. Das Risiko, in extreme Armut zu geraten, ist insbesondere dann erhöht, wenn mehrere Problemlagen wie etwa Langzeitarbeitslosigkeit, Einkommensarmut, Wohnungslosigkeit, Drogenmissbrauch und Straffälligkeit sowie gesundheitliche Einschränkungen zusammenwirken und die betroffene Person nicht bereit oder in der Lage ist, das bereitstehende soziale Hilfesystem in Anspruch zu nehmen.

Die wohnungslosen Personen befinden sich in einer besonders schwierigen Lebenslage. Nach Schätzungen der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe (BAG W) lag ihre Zahl im Jahr 2006 bei 254.000. Damit hat sich der Rückgang der Wohnungslosigkeit gegenüber 2003 (310.000) weiter fortgesetzt und deren Zahl sich gegenüber 1998 (530.000) mehr als halbiert. Dieser Rückgang der Wohnungslosigkeit wirkte sich bei Familien stärker aus als bei Alleinstehenden. 2006 hat sich gegenüber den Schätzungen von 2003 die Zahl der wohnungslosen Kinder und Jugendlichen halbiert. Die verstärkte Präventionsarbeit der Kommunen zur Verhinderung von Wohnungsverlust sowie die Integrationsarbeit der Wohnungslosenhilfe zeigen bei dem Rückgang insgesamt ihre Wirkung.

Gesellschaftliche Ausgrenzung kann mit selbstgewählter Abgrenzung zusammentreffen und sich wechselseitig verstärken. Nach einer (nicht repräsentativen) Teilerhebung der BAG W waren 71% der wohnungslosen Männer verschuldet und 75% länger als ein Jahr arbeitslos, während 60% nur für einen begrenzten Zeitraum von bis zu einem Jahr wohnungslos waren. Bei Frauen waren die häufigsten Auslöser des Wohnungsverlustes Trennung oder Scheidung (23%), Auszug aus der elterlichen Wohnung (17%) und Gewalterfahrungen (16%). Zwei Drittel der Frauen im Frauenhaus sind Mütter, meist mit einem bis zwei Kindern.

Die Zahl der Strafgefangenen ging von Ende März 2004 (81.200) bis Ende März 2007 (75.200) um rund 7% zurück. Auch mit Blick auf die Lebenslagen von Straffälligen und ihre Armutsgefährdung treffen oft mehrere nachteilige Lebenslagen zusammen. Gemäß einer Befragung von ca. 1.800 Inhaftierten sind für diese Gruppe überdurchschnittlich häufiges Fehlen eines Schulabschlusses bzw. vielfach niedrigere Schulabschlüsse als im Durchschnitt, häufiges Fehlen einer Berufsausbildung, starke Betroffenheit durch Schulden, Drogen- und Alkoholabhängigkeit kennzeichnend.



## **Teil D: Stärkung von Teilhabe und sozialer Integration – Maßnahmen der Bundesregierung**

### **Teilhabeformen**

#### **II. Maßnahmen gegen monetäre Armut**

##### **II.1 Maßnahmen für auskömmliche Einkommen und den Vermögensaufbau**

Der Sozialstaat stellt nicht nur monetäre Leistungen für diejenigen zur Verfügung, die ihren Lebensunterhalt nicht oder nicht mehr aus eigenen Kräften erwirtschaften können. Als „aktivierender Staat“ fördert er gezielt über entsprechende Infrastruktur diejenigen Gruppen in der Gesellschaft, die wegen fehlender Ressourcen geringere Chancen haben. Er erleichtert z. B. den Zugang zum Arbeitsmarkt von Eltern durch den Ausbau der Kinderbetreuung. Solche Maßnahmen spielen eine ebenso wichtige Rolle wie direkte Geldleistungen, indem sie langfristig auf eine gleichmäßigere Verteilung der Markteinkommen zielen. Darüber hinaus hat auch die Steuerpolitik eine soziale Funktion. Sie dient nicht nur dazu, soziale Ausgaben und öffentliche Dienstleistungen zu finanzieren und die solidarischen Versicherungssysteme zu unterstützen, sondern gewährleistet auch über die progressive Besteuerung von Einkommen eine Umschichtung von oben nach unten. Darüber hinaus erfolgt eine nach sozialen Kriterien ausgerichtete und über Steuern finanzierte Förderung des Vermögensaufbaus insbesondere für das Alter.

Eine in diesem umfassenden Sinne verstandene Sozialpolitik ist die Grundlage für soziale Gerechtigkeit und schafft die Basis für die Sicherung von Teilhabe- und Verwirklichungschancen für alle. Sie findet ihre Grenze dort, wo die finanziellen Belastungen des einzelnen Bürgers mit Steuern und Sozialabgaben Beschäftigungsanreize und damit Chancen der Einkommenserzielung reduzieren.

##### **II.1.1 Maßnahmen zur Einkommensverbesserung**

###### **II.1.1.1 Mindestlöhne**

Das Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG) bietet einen Rechtsrahmen, um tarifliche Mindestlöhne branchenspezifisch für alle in Deutschland beschäftigten Arbeitnehmer/-innen verbindlich zu machen. Hierfür muss die betroffene Branche ins AEntG aufgenommen sein, ein entsprechender Mindestlohntarifvertrag abgeschlossen und dieser dann staatlich erstreckt werden. Nach dem AEntG sind zwingende Mindestlöhne in Deutschland von allen Arbeitgebern der entsprechenden Branchen unabhängig davon einzuhalten, ob sie ihren Sitz im In- oder Ausland haben. Die Einhaltung dieser Verpflichtung wird von den Behörden der Zollverwaltung kontrol-

liert. Auf diese Weise garantiert das AEntG für bestimmte Branchen sowohl dauerhaft in Deutschland beschäftigten als auch vorübergehend aus dem Ausland entsandten Arbeitnehmern/-innen die in Deutschland zwingend festgelegten Mindestlöhne.

Zur Zeit gilt das AEntG für das Bauhaupt- und Baunebengewerbe, das Gebäudereinigerhandwerk und die Branche Briefdienstleistungen. Die Koalition hat sich im Sommer 2007 auf eine Ausweitung des AEntG und eine Modernisierung des Mindestarbeitsbedingungengesetzes (MiA) aus dem Jahr 1952 geeinigt. Mit der umfangreichen Reform der beiden Gesetze wird die Grundlage dafür geschaffen, weitere branchenspezifische Mindestlöhne einzuführen. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat entsprechende Gesetzentwürfe erarbeitet, die derzeit in der Bundesregierung abgestimmt werden.

### **II.1.1.2 Verbesserte Hinzuverdienstmöglichkeiten in der Grundsicherung für Arbeitsuchende**

Da die ursprünglich im SGB II verankerte Regelung der Freibeträge für Erwerbseinkommen keine ausreichenden Anreize zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit gesetzt hat, verabschiedete der Deutsche Bundestag auf Initiative der Bundesregierung eine Änderung der Freibetragsregelungen<sup>291</sup>, die am 1. Oktober 2005 in Kraft trat. Durch diese Änderung ergeben sich bei Erwerbstätigkeit in Verbindung mit dem neuen Grundfreibetrag deutlich höhere Hinzuverdienstmöglichkeiten.

### **II.1.1.3 Nachhaltige Sicherung des Alterseinkommens**

Vor dem Hintergrund des fortschreitenden demografischen Wandels wird es zur Sicherung von Teilhabechancen immer wichtiger, die Beschäftigung von älteren Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen zu fördern und die Finanzierung der gesetzlichen Rente nachhaltig zu sichern. Die Menschen sollen länger in Beschäftigung bleiben und die arbeitslosen Älteren sollen eine Chance haben, in Beschäftigung zurückzukommen. Weil Ältere zumeist viele Jahre Beiträge in die Arbeitslosenversicherung eingezahlt haben, haben sie einen Anspruch darauf, sich beruflich neu zu orientieren. Die Dauer des Anspruchs auf Arbeitslosengeld für Arbeitnehmer, die das 50. Lebensjahr vollendet haben, wird deshalb stufenweise verlängert. Flankierend werden die Betroffenen bei weitergehenden Eigenbemühungen zur Integration in den Arbeitsmarkt unterstützt (vgl. Maßnahmenteil Erwerbstätigkeit).

Die beschlossene Anhebung der Regelaltersgrenze in der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) auf 67 Jahre stabilisiert den Beitragssatz der gesetzlichen Rentenversicherung und damit die finanzielle Belastung für die Beitragszahler. Die Anhebung des Rentenalters führt zu-

---

<sup>291</sup> Freibetragsneuregelungsgesetz, Bundestags-Drucksache 15/5446.

künftig zu einer höheren Altersrente, wenn die Versicherten länger arbeiten und damit zusätzliche Entgeltpunkte erwerben.

Die Rentenanpassung in 2008 und die damit einhergehende Anpassung des Eckregelsatzes lassen Renten- und Grundsicherungsbezieher an der Lohnentwicklung teilhaben. Vor dem Hintergrund der drei Nullrunden 2004, 2005 und 2006 und der geringen Rentenanpassung 2007 wäre eine weitere geringe Anpassung nur schwer zu vermitteln gewesen. Der Gesetzgeber hat bei der Rentenanpassung 2008 beschlossen, den so genannten Riesterfaktor in der Anpassungsformel (berücksichtigt die steigenden Aufwendungen der Beschäftigten für ihre zusätzliche kapitalgedeckte Altersvorsorge) für die Jahre 2008 und 2009 auszusetzen und erst 2012 und 2013 wirken zu lassen.

#### **II.1.1.4 Sozial gerechte Steuerpolitik**

Ein wirksames Instrument zur Dämpfung der Ungleichheit von Einkommen ist insbesondere der progressive Einkommensteuertarif. Mit der durchgreifenden Senkung des Einkommensteuertarifs im Rahmen der Steuerreform 2000 wurde die Entlastung bei Beziehern kleiner Einkommen konzentriert. Insbesondere wurde das steuerfreie Existenzminimum von 6.322 Euro (1998) auf 7.664 Euro (2004) erhöht und der Eingangssteuersatz von 25,9% (1998) auf 15,0% (2005) gesenkt. Davon profitieren vor allem die unteren und mittleren Einkommensbezieher. Die gleichzeitige Absenkung des Einkommensteuer-Spitzensatzes von 48,5% auf 42% in den Jahren 2000 bis 2005 wurde durch die Abschaffung bzw. Einschränkung einer Vielzahl von Steuervergünstigungen und Ausnahmeregelungen flankiert (u. a. Einschränkung der Abzugsfähigkeit von Geschenken und des Abzugs von Bewirtungskosten, Kürzung der Freibeträge für Kundenbindungsprogramme, Einschränkung übermäßiger Rückstellungsbildung durch realitätsnähere Bewertung, Einschränkung der Nichterfassung privater Veräußerungsgewinne durch verlängerte Haltefristen). Zu Beginn der 16. Legislaturperiode wurden darüber hinaus mit dem Gesetz zum Einstieg in ein steuerliches Sofortprogramm, dem Gesetz zur Beschränkung der Verlustverrechnung im Zusammenhang mit Steuerstundungsmodellen (geschätzte jährliche Steuermehreinnahmen rund zwei Mrd. Euro jährlich) und dem Gesetz zur Eindämmung missbräuchlicher Steuergestaltungen (geschätzte jährliche Steuermehreinnahmen rund 0,8 Mrd. Euro jährlich) weitere steuerliche Abzugsmöglichkeiten insbesondere für Besserverdienende beseitigt. Von dem Gesetz zur Beschränkung von Verlustverrechnungen sind insbesondere Verluste aus Medienfonds, Schiffsbeteiligungen, New Equity-Fonds, Leasingfonds, Wertpapierhandels- und Videogamefonds betroffen. Dadurch bestehen für Spitzenverdiener nicht mehr diese Möglichkeiten, sich durch Steuersparmodelle der Steuerzahlung zu entziehen.

Im Rahmen des Steueränderungsgesetzes 2007 wurde schließlich die Einführung eines Zuschlags auf die Einkommensteuer für Spitzenverdiener mit Einkünften über 250.000 Euro in

Höhe von 3% beschlossen (geschätzte jährliche Steuermehreinnahmen rund 1,3 Mrd. Euro), sowie für Bezieher von Kapitaleinkünften der Sparer-Freibetrag auf 750 Euro/1500 Euro (ledige/verheiratete) abgesenkt (geschätzte jährliche Steuermehreinnahmen 750 Mio. Euro).

### **Bekämpfung von Steuerhinterziehung**

In der Vergangenheit getroffene Maßnahmen sowie der aktuelle Verfolgungsdruck bei den bekannt gewordenen Fällen der Steuerhinterziehung durch Transfers in das Fürstentum Liechtenstein sind geeignet, für mehr Steuergerechtigkeit in Deutschland zu sorgen. Der Bund ist über die Bundesauftragsverwaltung an der Steuerfahndung beteiligt, soweit diese im Rahmen des Besteuerungsverfahrens im Bereich von Vorfeldermittlungen (Steueraufsicht) zur Aufdeckung und Ermittlung unbekannter Steuerfälle und zur Verhinderung von Steuerverkürzungen tätig wird. Nach Einleitung des Strafverfahrens agiert die Steuerfahndung als Strafverfolgungsbehörde. Dies ist Aufgabe der Länder.

Die Bundesrepublik bekämpft Steuergestaltungen und Steuerhinterziehung aber nicht nur mit den Mitteln der Strafverfolgung. Die Unternehmensteuerreform wirkt der verbreiteten Tendenz global operierender Unternehmen entgegen, Gewinne ins niedriger besteuerte Ausland zu transferieren. Die Verringerung der Unternehmensbelastung auf unter 30% und die neue Abgeltungsteuer mit einem Steuersatz von 25% verringern die Anreize, Steuern zu hinterziehen. Auch die europäische Zinsrichtlinie aus dem Jahr 2005 hilft in diesem Zusammenhang, da ab 2011 der im Ausland erhobene Quellensteuersatz auf Zinsen 35% statt bisher 20% betragen wird.

#### **II.1.1.5 Transferleistungen**

Weitere Maßnahmen zur Verbesserung der Einkommen sind eine Erhöhung der BAföG-Bedarfssätze um 10% und der Elternfreibeträge um 8% und die verbesserte Ausbildungsförderung für Migranten/Migrantinnen (BAföGÄndG). Zudem wurden Verbesserungen beim Kinderzuschlag und beim Wohngeld vereinbart, die in den entsprechenden Fachkapiteln ausführlich dargestellt werden.

#### **II.1.2 Vermögensaufbau**

##### **II.1.2.1 Maßnahmen zur finanziellen Allgemeinbildung: Wissen und Kenntnis über Fördermaßnahmen und gute Geldanlageprodukte**

Ein besseres Wissen der Bevölkerung um Produkte und Risiken im Finanzdienstleistungsbe-  
reich ist eine notwendige – wenn auch nicht hinreichende – Voraussetzung dafür, dass Vermö-  
gensbildung in breiten Teilen der Bevölkerung realisiert werden kann. In ihrem verbraucherpoli-

tischen Programm hat die Bundesregierung dem Verbraucherschutz bei Finanzdienstleistungen einen großen Raum zugedacht.

Im Februar 2007 wurde die Bildungskampagne „Altersvorsorge macht Schule“ gestartet. Die Kampagne wird gemeinsam von der Bundesregierung, dem Deutschen Volkshochschulverband (dvv), den Trägern der Deutschen Rentenversicherung, der Verbraucherzentrale Bundesverband (vzvb) und den Sozialpartnern getragen. Im Fokus der Kampagne steht die Altersgruppe der 30- bis 45-Jährigen, die sich im Rahmen eines 12-stündigen Kurses detailliert über den Bereich Alterssicherung informieren möchte, um zielgenaue Maßnahmen ergreifen zu können. Die niedrigschwelligen, produktneutralen und anbieterunabhängigen Altersvorsorgekurse werden von rund 500 Volkshochschulen in ganz Deutschland angeboten. Im laufenden Jahr wird es über 1.000 Kurse geben.

### **II.1.2.2 Notwendigkeit und hohe Akzeptanz zusätzlicher Altersvorsorge**

Daneben setzt die Bundesregierung seit der Rentenreform von 2001 (Absenkung des Leistungsniveaus und Stabilisierung der Beitragssätze in der gesetzlichen Rentenversicherung) gerade auch für Personen mit geringen Einkommen gezielt auf Anreize zum Aufbau eines Altersvorsorgevermögens. Private Altersvorsorge wird seither mit staatlichen Zulagen gefördert, wenn sich der Zulageberechtigte am Aufbau seines Altersvorsorgevermögens beteiligt. Die Zulagen betragen ab 2008 154 Euro pro Zulageberechtigtem zuzüglich je 185 Euro für jedes Kind, für das der Zulageberechtigte Kindergeld erhält. Die Kinderzulage wird für ab 2008 geborene Kinder auf 300 Euro erhöht. Soweit dies günstiger ist, wird ein Sparbetrag bis zu 2.100 Euro steuerfrei gestellt. Um Bezieher geringer Einkommen und kinderreiche Familien zur Vorsorge zu motivieren, haben sie auch bei Ausschöpfung der Förderhöchstgrenzen nur einen minimalen Mindesteigenbeitrag zu leisten. So hat eine Familie mit zwei Kindern und einem sozialversicherungspflichtigen Einkommen in Höhe von 20.000 Euro im Jahr 2008 lediglich einen Eigenbeitrag von 122 Euro zu leisten (Einverdienerhaushalt). Für diese Eigenleistung erhält die Familie eine Riester-Zulage von maximal 678 Euro. Das entspricht einer Förderquote von 84%.

Darüber hinaus bezieht der Entwurf des Gesetzes zur verbesserten Einbeziehung der selbstgenutzten Wohnimmobilie in die geförderte Altersvorsorge (Eigenheimrentengesetz) die Bezieher einer Rente wegen voller Erwerbsminderung und vergleichbarer Sozialleistungen in den förderfähigen Personenkreis der Riester-Rente ein und sieht einen Berufseinsteiger-Bonus in Höhe von einmalig 100 Euro für alle unter 21-Jährigen vor. Ausserdem können bis zu 100% des Kapitals für die Anschaffung oder Herstellung einer selbstgenutzten Wohnimmobilie aus dem ursprünglichen Riester-Vertrag entnommen werden.

Dass die Förderung für Geringverdiener attraktiv ist, zeigen nicht nur die im Analyseteil referierten Ergebnisse der AVID-Studie (**siehe Analyseteil II.1.6.1**), sondern auch die Zahlen der Zentralen Zulagenstelle aus dem Beitragsjahr 2004 bis 2006.<sup>292</sup> Rund 20% der Geförderten verfügen über ein Jahreseinkommen von höchstens 10.000 Euro. Bei über 40% der Zulagenempfänger liegt das Jahreseinkommen unter 20.000 Euro. Auch Familien mit Kindern erreicht die Förderung, denn weit über die Hälfte des Zulagenvolumens stellen Kinderzulagen dar.

Die Behauptung, für Geringverdiener lohne sich das Riester-Sparen nicht, da sie später ohnehin Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung erhalten würden, kann nicht überzeugen. Ob man im Alter hilfebedürftig sein wird, lässt sich nicht vorhersehen. Es kann nicht unterstellt werden, dass Personen, die aus verschiedenen Gründen derzeit nur über ein geringes Einkommen verfügen, auch im gesamten weiteren Erwerbsverlauf ein geringes Einkommen erzielen. Nach Auffassung der Bundesregierung haben Vorsorge und Eigenverantwortung grundsätzlich Priorität vor der solidarischen Fürsorge.

Auch der Aufbau der kapitalgedeckten betrieblichen Altersvorsorge wird stark gefördert. So sind Beiträge an eine Pensionskasse, einen Pensionsfonds oder an eine Direktversicherung für den Aufbau einer Betriebsrente bis zu einer Höhe von 4% der Beitragsbemessungsgrenze in der gesetzlichen Rentenversicherung unbefristet steuer- und sozialabgabenfrei. Seit dem 1. Januar 2005 wird der steuerfreie Betrag um einen weiteren Festbetrag von 1.800 Euro aufgestockt.

## **II.2 Armutsbekämpfung durch Mindestsicherung**

Die Sozialhilfe und die Grundsicherung für Arbeitsuchende sind mit Rechtsansprüchen ausgestattete Fürsorgesysteme, die eine Mindestsicherung bieten und vor Armut und sozialer Ausgrenzung schützen. Die Bundesregierung hat im Berichtszeitraum diese Systeme weiter entwickelt und wird sie auch in Zukunft so anpassen, dass sie ihren Zielsetzungen auch weiterhin gerecht werden können. Mit dem Gesetz zur Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze wurden u. a. die Differenzierung zwischen West und Ost hinsichtlich der Regelsätze aufgegeben, Verbesserungsvorschläge aus der Praxis berücksichtigt und Probleme bei der Einkommensanrechnung bei stationärer Betreuung eines Ehepartners beseitigt. Damit wurde ein wichtiger Beitrag zur Sicherstellung des soziokulturellen Existenzminimums geleistet.

### **Regelsatzanpassung – Kinderregelsatz**

---

<sup>292</sup> Siehe hierzu Stolz, U./Rieckhoff Ch.: Zulagenförderung für das Beitragsjahr 2004 durch die Zentrale Zulagenstelle für Altersvermögen (ZfA), RVaktuell 9/2007, S. 306-313. Bei der Auswertung der Förderstruktur für die Jahre 2005 und 2006 ist zu beachten, dass die Zulagen innerhalb von zwei Jahren nach dem jeweiligen Zulagenjahr beantragt werden können. Damit können endgültige Strukturauswertungen für diese Jahre auch erst bei Vorlage der endgültigen Zahlen erfolgen. Die endgültigen Zahlen für 2005 werden voraussichtlich im Laufe 2008, die für 2006 im nächsten Jahr erwartet.



Die Regelsätze und Regelleistungen werden entsprechend der Rentenanpassung 2008 erhöht und lassen damit auch Sozialhilfe- und Grundsicherungsbezieher an der Lohnentwicklung teilhaben. Zum 1. Juli 2008 wird der Eckregelsatz aufgrund der jüngsten Rentenanpassung auf 351 Euro steigen und der Regelsatz für Kinder unter 14 Jahren auf 211 Euro bzw. auf 281 Euro ab 14 Jahren.

Wie schon früher ist auch die Regelsatzfestsetzung durch die Länder zum 1. Januar 2007 sowie die ihr zugrunde liegende Bemessung und die Anpassung zum 1. Juli 2007 als nicht ausreichend beurteilt worden. Kritisiert wurde insbesondere, dass die Regelsatzbemessung auf der Basis der EVS, die in der Regel alle fünf Jahre durchgeführt wird, nicht in kürzeren Abständen erfolgt und weder rechtliche oder tatsächliche Veränderungen, z. B. bei den Lebensmittelpreisen, zeitnah berücksichtigt werden.

Vor dem Hintergrund der aktuellen Preisentwicklung hat der damalige Bundesminister Müntefering in 2007 eine Überprüfung der Anpassungsmechanismen veranlasst. Auf Grund dieser Überprüfung verbleibt es bei der Orientierung an den Veränderungen des aktuellen Rentenwertes, doch wird gemeinsam mit dem Statistischen Bundesamt geprüft, welche Möglichkeiten bestehen, Veränderungen rascher zu berücksichtigen. Diese Prüfungen sind noch nicht abgeschlossen.

Die Bundesregierung wird im Rahmen der Auswertung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) 2008 auch die Kinderregelsätze überprüfen. Im Übrigen erfordert die Bekämpfung von Armut abgestimmte Maßnahmen und Verfahrensweisen von Bund, Ländern und Gemeinden, insbesondere wenn es um konkrete Hilfen und praktische Maßnahmen geht. Unabhängig von den Zuständigkeiten in der föderalen Struktur muss die gemeinsame Verantwortung im Interesse und zum Nutzen der betroffenen Kinder Grundlage des Handelns sein.

### **II.3       Überschuldeten Privathaushalten helfen – Überschuldung vorbeugen und beseitigen**

Da sich betroffene Personen und ihre Familien oftmals in einer Überschuldungsspirale befinden, die zu immer höheren Zahlungsverpflichtungen führt und Ursache für Armut und soziale Ausgrenzung sein kann, benötigen sie vielfach Hilfe von außen, um sich aus dieser Situation befreien zu können. Auf entsprechende Unterstützungsmaßnahmen legt die Bundesregierung genauso viel Wert wie auf Maßnahmen im präventiven Bereich. Die Bundesregierung wirkt dem Überschuldungsprozess mit einem Maßnahmenkonzept entgegen, das auf den Interventions-ebenen Gesetzgebung, soziale Infrastruktur und Informationsvermittlung ansetzt. Hier können Kompetenzen erworben werden, mit denen eine Überschuldungssituation vermieden werden kann.

### **II.3.1 Verbraucherinsolvenz**

Das Verfahren soll im Interesse der mittellosen Schuldner weiter vereinfacht werden. Einen entsprechenden Gesetzentwurf hat die Bundesregierung im August 2007 beschlossen. Schuldner ohne verwertbares Vermögen und Einkommen werden die Stufe des eröffneten Insolvenzverfahrens überspringen können und unmittelbar in das Restschuldbefreiungsverfahren übergeleitet. Das Verbraucherinsolvenzverfahren ermöglicht den Betroffenen, sich nach einer Wohlverhaltensphase von sechs Jahren von den restlichen Verbindlichkeiten zu befreien und damit wirtschaftlich neu anzufangen.

### **II.3.2 Pfändungsfreies Girokonto**

Die Reform des Kontopfändungsschutzes wurde auf den Weg gebracht. Die Bundesregierung hat einen entsprechenden Gesetzentwurf im September 2007 vorgelegt (BT-Drs. 16/7615). Künftig sollen dem Kontoinhaber die zum Lebensunterhalt benötigten Geldmittel auch bei Überweisung auf sein Girokonto pfändungsfrei belassen bleiben, um ihm trotz der Kontopfändung die Möglichkeit zur Teilnahme am bargeldlosen Zahlungsverkehr so weit wie möglich zu erhalten. Die Reform des Kontopfändungsschutzes ist Teil des Maßnahmenpakets, das die Bundesregierung in Kooperation mit der Wirtschaft zur Verbesserung der nicht befriedigenden Situation kontoloser Bürger/-innen vollziehen will. Da der Zugang zu einem Girokonto eine wichtige Voraussetzung zur Integration überschuldeter Personen darstellt, erwartet die Bundesregierung nun im Gegenzug von der Kreditwirtschaft, dass diese ihre bisher unverbindliche Empfehlung zum „Girokonto für jedermann“ zu einer wirksamen und verbindlichen Selbstverpflichtung der Kreditinstitute weiterentwickelt. Daneben sollen die Kreditinstitute die Schlichtersprüche ihrer jeweiligen Schlichtungsstellen als verbindlich anerkennen. Bei Umsetzung dieser Selbstregulierungsmaßnahmen bedarf es einer gesetzlichen Verankerung eines Rechts auf ein „Girokonto für jedermann“ nicht.

### **II.3.3 Verschärfte Prüfung der Kreditwürdigkeit**

Unter der deutschen EU-Ratspräsidentschaft hat sich der Europäische Rat der Mitgliedstaaten auf eine Neufassung der Verbraucherkreditrichtlinie geeinigt. Stimmt das Europäische Parlament dem Entwurf zu, werden Kreditgeber zukünftig verpflichtet, vor der Vergabe auch von Kleinstkrediten ab 200 Euro die Kreditwürdigkeit des Verbrauchers zu bewerten. Dadurch soll der Verbraucher vor Kreditverpflichtungen geschützt werden, die ihn finanziell überfordern würden.

### **II.3.4 Stärkung der Schuldnerberatungsstellen**

Die Schuldnerberatung versucht zunehmend auch präventiv zu agieren, in dem Berater z. B. im Schulunterricht einen verantwortungsvollen Umgang mit Krediten vermitteln. Ihr bisheriger Ar-

beitsschwerpunkt ist aber die Hilfestellung, wenn Zahlungsrückstände und Überschuldungen bereits eingetreten sind und ein Prozess der Entschuldung auch jenseits des Insolvenzverfahrens organisiert werden muss. Eine Studie zur Wirksamkeit von Schuldnerberatung in Deutschland belegt, dass sich nach durchschnittlich acht Monaten Beratung die Arbeitssituation der 1021 befragten Personen deutlich verbesserte.<sup>293</sup>

- Der Anteil an Klienten mit sicherem Arbeitsplatz stieg um 39%.
- Die Zahl der nichtberufstätigen Klienten/Klientinnen verringerte sich um 10,8%.
- Das aus Lohn und Gehalt erzielte Einkommen der Befragten stieg während der achtmonatigen Beratung um 8,3%.
- Der Anteil unter den nichtberufstätigen Klienten/Klientinnen, für die die Schuldensituation ein Vermittlungshemmnis darstellt, verringerte sich um etwa 40%.<sup>294</sup>
- Die staatlichen und kommunalen Leistungen für die 1021 Klienten/Klientinnen der Stichprobe (Arbeitslosengeld, Grundsicherung für Arbeitsuchende, Wohngeld, Sozialhilfe) verringerten sich bezogen auf das gesamte Jahr um ca. 380.000 Euro.
- Bei den Klienten, die nicht das Verbraucherinsolvenzverfahren angestrebt haben (durchschnittliche Schuldenhöhe dieser Teilstichprobe zu Beginn der Beratung: knapp 17.000 Euro), ist die Schuldenhöhe nach achtmonatiger Beratung um 33% gesunken.

Auch im psychosozialen Bereich zeigt sich, dass sich nach acht Monaten nicht nur die subjektive körperliche Verfassung der Klienten/Klientinnen, sondern auch ihre familiäre Situation verbesserte. Auch gewinnen die Klienten/Klientinnen durch die Schuldnerberatung eine positivere Lebenseinstellung.

Die Bundesländer sind in der Pflicht, Schuldnerberatungen auszubauen und weiterzuentwickeln, damit den Betroffenen staatlich anerkannte Beratungsstellen in ausreichendem Maße zur Verfügung stehen. Wartezeiten für eine Schuldnerberatung von sechs Wochen bis zu acht Monaten verschärfen die individuelle Not der Betroffenen und machen deutlich, dass sich die Finanzierungsproblematik der Schuldnerberatungsstellen seit dem 2. Armuts- und Reichtumsbericht nicht entschärft hat. Die nicht ausreichende Kapazität an Schuldnerberatung bietet unseriösen und am Rande der Legalität arbeitenden Anbietern von Schuldenregulierung und Kreditvermittlung eine Grundlage für Geschäfte mit der Armut. Die Aktivitäten der Schuldenregulierer haben zugenommen, ihr Vorgehen ist professioneller geworden.<sup>295</sup>

---

<sup>293</sup> Vgl. Kuhlemann, A./Walbrühl, U.: Wirksamkeit von Schuldnerberatung in Deutschland, Expertise im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Frauen, Senioren und Jugend, Gummersbach 2007, S. 4-5, S. 16.

<sup>294</sup> Die Erhebung bezog sich darauf, inwiefern die Klienten/Klientinnen ohne Berufstätigkeit ihre Schuldensituation als Einstellungshindernis betrachten.

<sup>295</sup> Vgl. Maltry, C.: Geschäfte mit der Armut, Schuldenreport 2006, Verbraucherzentrale Bundesverband (Hrsg.), Berlin 2006, S. 291 ff.

### **II.3.5 Überschuldungsstatistik**

Die im Jahr 2007 erstmals vom Statistischen Bundesamt durchgeführte bundesweite Erhebung zur Überschuldung privater Haushalte (Überschuldungsstatistik) hat wesentlich zur Verbesserung der Datenlage zu den sozioökonomischen Merkmalen von überschuldeten Personen, den Schuldenarten und den Gründen für die Überschuldungssituation beigetragen. Die aktuelle Statistik beruht auf der freiwilligen Teilnahme von Schuldnerberatungsstellen in der gesamten Bundesrepublik an einer Befragung im Beratungsjahr 2006. Damit stellt sie einen wichtigen Eckpfeiler zur Weiterentwicklung der Sozialberichterstattung dar.

### **II.3.6 Online-Ratgeber und Weiterbildungsmaterial**

Der Online-Ratgeber [www.meine-schulden.de](http://www.meine-schulden.de) bietet überschuldeten Personen zur Stärkung ihrer Eigenkompetenzen ein ausführliches Informationsportal zum Thema Entschuldung und ermöglicht die Recherche anerkannter Schuldnerberatungsstellen vor Ort. Das von der Bundesregierung geförderte Internetangebot [www.unterrichtshilfe-finanzkompetenz.de](http://www.unterrichtshilfe-finanzkompetenz.de) der Arbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung der Verbände (AG SBV) zielt auf den Erwerb von Allgemeinbildung in finanziellen Fragen und setzt damit im präventiven Bereich der Überschuldung an. Lehrer/-innen erhalten auf der Website kostenlos Unterrichtsmaterialien zur Vermittlung von Finanz- und Konsumkompetenzen.

## **II.4 Zusammenfassung: Maßnahmen gegen monetäre Armut**

### **Einkommen und Vermögen**

Erste wichtige Voraussetzung zur erfolgreichen Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung ist, dass möglichst viele Menschen in die Lage versetzt werden, mit der eigenen Arbeitskraft am Produktionsprozess teilzunehmen. Die zweite Voraussetzung besteht darin, Löhne und Gehälter erzielen zu können, die eine angemessene Beteiligung am gesellschaftlichen Leben erlauben. Die Ausdehnung des Niedriglohnbereichs auch bei Vollzeitbeschäftigten beobachtet die Bundesregierung deshalb sorgfältig.

Das Arbeitnehmer-Entsendegesetz und das Mindestarbeitsbedingengesetz werden weiterentwickelt, so dass in bestimmten Branchen Mindestlöhne festgelegt werden können. Auf diese Weise garantiert das AEntG sowohl dauerhaft in Deutschland beschäftigten als auch vorübergehend aus dem Ausland entsandten Arbeitnehmern/-innen die in Deutschland zwingend festgelegten Mindestlöhne.

Ein wirksames Instrument zur Dämpfung der Ungleichheit von Einkommen ist insbesondere der progressive Einkommensteuertarif. Das steuerfreie Existenzminimum wurde im Rahmen der Steuerreform 2000 von 6.322 Euro (1998) auf 7.664 Euro (2004) erhöht und der Eingangsteuersatz von 25,9% (1998) auf 15,0% (2005) gesenkt. Gleichzeitig wurde der Einkommensteuerspitzenatz auf 42% gesenkt und mit der Abschaffung bzw. Einschränkung einer Vielzahl von Steuervergünstigungen und Ausnahmeregelungen flankiert. Die Regelsätze und Regelleistungen werden entsprechend der Rentenanpassung 2008 erhöht. Weitere Maßnahmen zur Verbesserung der Einkommen sind eine Erhöhung der Bedarfssätze und der Elternfreibeträge im Rahmen des BAföG, die verbesserte Ausbildungsförderung für Migranten/ Migrantinnen (BAföGÄndG) und die Verlängerung der Dauer des Anspruchs auf Arbeitslosengeld für Arbeitnehmer, die das 50. Lebensjahr vollendet haben. Zudem sind Verbesserungen beim Kinderzuschlag und beim Wohngeld beschlossen.

Die Bundesregierung setzt seit der Rentenreform von 2001 gezielt auf Anreize zum Aufbau eines Altersvorsorgevermögens, gerade auch für Personen mit geringen Einkommen. Die Kinderzulage wird für ab 2008 geborene Kinder auf 300 Euro erhöht. Soweit dies günstiger ist, wird ein Sparbetrag bis zu 2.100 Euro steuerfrei gestellt. Daneben ist ein besseres Wissen der Bevölkerung über Produkte und Risiken im Finanzdienstleistungsbereich eine notwendige – wenn auch nicht hinreichende – Voraussetzung dafür, dass Vermögensbildung in breiten Teilen der Bevölkerung realisiert werden kann. Die Bundesregierung unterstützt deshalb Maßnahmen zur Stärkung der wirtschaftlichen Kompetenzen der Verbraucherinnen und Verbraucher wie z. B. die im Februar 2007 gestartete Bildungskampagne „Altersvorsorge macht Schule“.

### **Mindestsicherung**

Mit dem Gesetz zur Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze, das schwerpunktmäßig die Weiterentwicklung der Regelsatzbemessung vorsah, wurden u. a. die Differenzierung zwischen West und Ost hinsichtlich der Regelsätze aufgegeben, Verbesserungsvorschläge aus der Praxis berücksichtigt und Probleme bei der Einkommensanrechnung bei stationärer Betreuung eines Ehepartners beseitigt. Damit wurde ein wichtiger Beitrag zur Sicherstellung des soziokulturellen Existenzminimums geleistet.

In jüngster Zeit wurde insbesondere der fünfjährige Erhebungszeitraum der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS), die Basis für die Regelsatzbemessung ist, kritisiert, weil zwischenzeitlich erfolgte rechtliche oder tatsächliche Veränderungen, z. B. bei den Lebensmittelpreisen, nicht zeitnah berücksichtigt würden. Die Kritik erstreckte sich auch auf die Fortschreibung der Regelsätze entsprechend der Veränderung des aktuellen Rentenwertes. In Zusam-

menarbeit mit dem Statistischen Bundesamt wird derzeit geprüft, welche Möglichkeiten bestehen, Veränderungen rascher zu berücksichtigen. Diese Prüfungen sind noch nicht abgeschlossen. Die Bundesregierung wird im Rahmen der Auswertung der EVS 2008 auch die Kinderregelsätze überprüfen.

### **Überschuldung**

Die Bundesregierung wirkt dem Überschuldungsprozess mit einem Maßnahmenkonzept entgegen, das auf den Interventionsebenen Gesetzgebung, soziale Infrastruktur und Informationsvermittlung ansetzt.

Über 600.000 Personen hatten bis Ende 2007 ein Restschuldbefreiungsverfahren beantragt und damit die notwendige Akzeptanz der Verbraucherinsolvenz bestätigt. Zur weiteren Verfahrensvereinfachung sollen nun auch Schuldner ohne verwertbares Vermögen und Einkommen die Stufe des eröffneten Insolvenzverfahrens überspringen und unmittelbar in das Restschuldbefreiungsverfahren übergeleitet werden. Einen entsprechenden Gesetzentwurf hat die Bundesregierung im August 2007 beschlossen. Darüber hinaus wurde die Reform des Kontopfändungsschutzes als Teil des Maßnahmenpakets zur Verbesserung der Situation kontoloser Bürgerinnen und Bürger auf den Weg gebracht. Künftig sollen dem Kontoinhaber die zum Lebensunterhalt benötigten Geldmittel auch bei Überweisung auf sein Girokonto pfändungsfrei belassen bleiben. Im Gegenzug erwartet die Bundesregierung von der Kreditwirtschaft, dass diese eine verbindliche Selbstverpflichtung zum „Girokonto für jedermann“ abgibt und sich an die Schlichtersprüche ihrer jeweiligen Schlichtungsstellen gebunden fühlt. Kreditgeber werden zukünftig gesetzlich verpflichtet, vor der Vergabe von Kleinstkrediten schon ab 200 Euro die Kreditwürdigkeit des Verbrauchers zu bewerten.

Die Bundesländer sind in der Pflicht, die erfolgreiche Schuldnerberatung auszubauen und weiterzuentwickeln, damit Betroffenen staatlich anerkannte Beratungsstellen in ausreichendem Maße zur Verfügung stehen. Eine Studie zur Wirksamkeit von Schuldnerberatung in Deutschland belegt bei den Klienten, die nicht das Verbraucherinsolvenzverfahren angestrebt haben, bereits nach achtmonatiger Beratung eine Reduzierung der Schulden um 33%.

Die im Jahr 2007 erstmals vom Statistischen Bundesamt durchgeführte bundesweite Erhebung zur Überschuldung privater Haushalte (Überschuldungsstatistik) hat wesentlich zur Verbesserung der Datenlage zu den sozioökonomischen Merkmalen von überschuldeten Personen, den Schuldenarten und den Gründen für die Überschuldungssituation beigetragen.

### **III. Bildung als Schlüssel für Teilhabe und Integration**

Der Stellenwert von Bildung für die Armutsprävention und die Vermeidung von sozialer Ausgrenzung ist unumstritten. Schulische Bildung und berufliche Qualifikation sind die Grundlage für Teilhabe am Arbeitsmarkt und der beste Schutz gegen Arbeitslosigkeit und Einkommensarmut. Für die Bundesregierung hat deshalb die Sicherung und Fortentwicklung der Qualität von Aus- und Weiterbildung hohe Priorität. Die weitere Verbesserung der Bildungschancen ist eine nationale Herausforderung, die alle Akteure in ihrer jeweiligen Verantwortung in die Pflicht nimmt.

#### **III.1 Zusammenwirken in der Bildungspolitik**

Ein großer Teil der Verantwortung für Bildung liegt in Deutschland bei den Ländern und Kommunen. Durch die Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung stehen Bund und Ländern seit 2007 gemeinsame Instrumente zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit des Bildungswesens zur Verfügung. Dazu gehören insbesondere die internationalen Schulleistungsvergleichsuntersuchungen und die nationale Bildungsberichterstattung. Gemeinsame Empfehlungen geben Bund und Ländern die Möglichkeit, zusammen Ziele für die Weiterentwicklung des Bildungswesens festzulegen und durch koordinierte Maßnahmen in den jeweiligen verfassungsmäßigen Zuständigkeitsbereichen umzusetzen. Zu den Ergebnissen der internationalen Studien IGLU und PISA 2006 wurden im März 2008 erste Empfehlungen verabschiedet.

Die systematische Weiterentwicklung des Bildungswesens erfordert in besonderem Maße eine Berücksichtigung der Nahtstellen und Übergänge zwischen den einzelnen Bildungsbereichen. Das Schwerpunktkapitel des zweiten nationalen Bildungsberichts, der im Juni 2008 erschien, ist deshalb dem Thema „Übergänge Schule – Berufsbildung/Hochschulbildung – Arbeitsmarkt“ gewidmet. Die vertiefte Analyse der Übergänge verdeutlicht, inwieweit auf jeder Stufe des Bildungssystems Teilhabe- und Verwirklichungschancen geboten werden. Die Durchlässigkeit des Bildungssystems und die Möglichkeit, auf unterschiedlichen Wegen erfolgreiche Bildungskarrieren zu verwirklichen, sind wichtige Gradmesser für die Realisierung von Teilhabechancen.

#### **III.2 Bildungsforschung**

Die Weiterentwicklung des Bildungssystems muss sich künftig im Zuge output-orientierter Steuerung stärker auf Ergebnisse der Bildungsforschung stützen können. Dabei gilt es, Ergebnisse und Erträge von Bildungsprozessen stärker in den Blick zu nehmen. Diese „empirische Wende“ wurde in Staaten mit heute messbar erfolgreicherem Bildungssystemen schon sehr viel früher vollzogen. Das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) hat deshalb ein Rahmenprogramm zur Förderung der empirischen Bildungsforschung vorgelegt. Mit seiner Umsetzung soll die empirische Bildungsforschung in Deutschland strukturell und inhaltlich gestärkt so-

wie ihre Internationalität und Interdisziplinarität weiter gefördert werden. Zu den zentralen Maßnahmen des Rahmenprogramms gehört der Aufbau eines nationalen Bildungspanels, das erstmals erlauben wird, Daten über individuelle Bildungskarrieren im deutschen Schul- und Bildungssystem bis weit ins Erwerbsalter hinein zu gewinnen. Als empirische Basis für Reformen ist ein solches Instrument unabdingbar.

### **III.3 Qualifizierungsinitiative für Deutschland**

Andere Nationen weisen eine spürbar höhere Dynamik bei der Verbesserung ihrer Bildungs- und Qualifizierungssituation auf als Deutschland. Verbesserungen im Bildungssystem setzen gemeinsame Anstrengungen aller Zuständigen voraus. Die Bundesregierung hat ihre Maßnahmen im Rahmen ihrer Qualifizierungsinitiative unter dem Leitgedanken „Aufstieg durch Bildung“ gebündelt, die das Bundeskabinett am 9. Januar 2008 beschlossen hat. Mit diesem Bündel von Maßnahmen sollen die Bedingungen für Bildung und Qualifizierung in allen Bildungsbereichen verbessert werden. Insbesondere zielen die Maßnahmen auf die Stärkung der Bildungschancen von Kindern unter sechs Jahren ab, die Verbesserung der Durchlässigkeit im Bildungssystem, die Förderung von Aufstiegswegen und die Steigerung der Weiterbildungsbeteiligung.

Zudem haben sich die Regierungschefs von Bund und Ländern auf eine „Qualifizierungsinitiative für Deutschland“ verständigt, die Gegenstand eines Gipfels der Regierungschefs von Bund und Ländern im Herbst 2008 sein wird. Ziel ist ein gemeinsamer Handlungsrahmen, der Maßnahmen und Aktivitäten zur Verbesserung von Qualität und Wirkungsbreite des deutschen Aus- und Weiterbildungssystems in den jeweiligen Verantwortungsbereichen zusammenführt.

Die meisten der im Folgenden dargestellten Maßnahmen sind Beiträge der Bundesregierung im Rahmen ihrer Qualifizierungsinitiative.

### **III.4 Mehr Bildungschancen für Kinder unter sechs Jahren**

Der Bildungsauftrag des Kindergartens muss konsequent verwirklicht werden, denn frühe Förderung ist der Schlüssel zu mehr Bildungs- und Lebenschancen für alle Kinder. Hier können Begabungen frühzeitig gefördert sowie Benachteiligungen rechtzeitig erkannt und abgebaut werden. Davon profitieren alle Kinder – insbesondere aber die aus bildungsfernen Familien. Benötigt wird dazu zusätzliches, pädagogisch geschultes Personal. Dies gilt in einem besonderen Maße für die Sprachförderung. Denn nur wer verlässliche Instrumente zur pädagogischen Sprachstandsdiagnostik und -förderung zur Verfügung hat und sie anzuwenden weiß, kann Kindern, vor allem mit Migrationshintergrund, zum späteren schulischen und beruflichen Erfolg verhelfen.

Die Bundesregierung wird zusammen mit den Ländern und Kommunen bis zum Jahr 2013 das Angebot an Betreuungsplätzen in Kindertagesstätten und Tagespflege auf bundesweit im



Durchschnitt 35% der Kinder unter drei Jahren ausbauen. Zur Steigerung der Qualität der frühkindlichen Bildung und Erziehung werden BMFSFJ und BMBF 2008 eine Fortbildungsinitiative für Erzieher/-innen sowie für Tagesmütter und -väter starten. Dafür werden für die jeweiligen Zielgruppen Weiterbildungsmodule entwickelt, die dann über ein gemeinsames Internetportal zur Verfügung gestellt werden. Parallel dazu wird die frühpädagogische Forschung gestärkt und die Ausbildung weiter modernisiert. Zudem ist das BMFSFJ-Projekt „Sprachliche Förderung in der Kindertageseinrichtung“ gezielt um Möglichkeiten erweitert worden, die sprachliche Förderung von mehrsprachigen Kindern zu gestalten. Das BMBF wird Forschung zur Sprachdiagnostik und Sprachförderung unterstützen, in deren Rahmen es u. a. möglich sein wird, sowohl vorhandene Instrumentarien zur Sprachstandsfeststellung weiterzuentwickeln als auch ggf. neue als Grundlage für insbesondere individuelle Sprachförderung zu entwickeln. Ziel ist es, mit der Forschung die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass die diagnostische Kompetenz der Erzieherinnen und Erzieher gestärkt und tatsächlich individuelle Sprachdiagnostik und –förderung realisierbar wird. Die Bundesregierung unterstützt die bildungspolitische Innovation der so genannten „Bildungshäuser“ für Drei- bis Zehnjährige und bietet den Ländern an, sie bei der wissenschaftlichen Begleitung von Maßnahmen in der frühkindlichen Bildung zu unterstützen.

### **III.5 Fördern und Fordern im Schulalter**

Im Schulbereich sind neben der Sicherung und Verbesserung der Bildungsqualität gezielte Anstrengungen erforderlich, um gute Bildungschancen für alle zu gewährleisten. Dazu gehört ein förderndes und forderndes Bildungssystem, das an die Stärken und Lernvoraussetzungen jedes Einzelnen anknüpft. Diese Aufgaben liegen für den Schulbereich in der Zuständigkeit der Länder.

Die Bundesregierung flankiert Reformmaßnahmen der Länder zur Verbesserung der Unterrichts- und Schulqualität im Rahmen der Forschungszuständigkeit und unterstützt die Aktivitäten beim Ausbau des Ganztagsangebots bis zum Jahr 2009 durch das Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“ (IZBB) mit Mitteln in Höhe von vier Mrd. Euro. Bis zum Jahr 2007 wurden bereits ca. 6.400 Schulen gefördert. Die neuen Ganztagsangebote schaffen die Möglichkeit, durch mehr verfügbare Zeit und durch Kooperationen mit außerschulischen Partnern eine bessere individuelle Förderung der Schüler/-innen, mehr soziales Lernen, eine Öffnung der Schule zu Partnern im sozialen, kulturellen, ökologischen und wirtschaftlichen Umfeld, eine stärkere Einbeziehung von Eltern und Schülern in die Schulentwicklung sowie eine entsprechende Qualifizierung des schulischen und außerschulischen Personals zu erreichen.

Das BMBF fördert daher unter Nutzung von Mitteln des Europäischen Sozialfonds das Begleitprogramm „Ideen für mehr! Ganztägig lernen“, das von der Deutschen Kinder- und Jugendstiftung durchgeführt wird und in enger Abstimmung mit den Ländern Schulen und Schul-

träger bei der inhaltlichen Gestaltung der neuen Ganztagsangebote unterstützt. Im Mittelpunkt der vom BMBF geförderten Begleitforschung zur Entwicklung, Struktur und Wirksamkeit schulischer Ganztagsangebote stehen Fragen der Lernkultur, Unterrichts- und Angebotsentwicklung mit dem Ziel einer verbesserten individuellen Förderung, der Förderung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund bzw. aus Familien mit geringeren ökonomischen und kulturellen Ressourcen, des Personals und der Kooperation verschiedener Professionen und Institutionen sowie des Verhältnisses von Familie und Ganztagschule.

### **Schulverweigerung – Die 2. Chance**

Jugendliche ohne Schulabschluss haben es auf dem Ausbildungs- und Arbeitsmarkt besonders schwer und sind daher in erhöhtem Maß von sozialer Ausgrenzung bedroht. Im Rahmen eines ESF-Programms des BMFSFJ erhalten so genannte „harte“ Schulverweigerer eine Chance, doch noch einen Schulabschluss zu erlangen. Mit Fördermitteln aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF) und lokaler Kofinanzierung reintegrieren seit Herbst 2006 lokale Projekte an bundesweit 73 Standorten schulverweigernde Jugendliche vor allem von Hauptschulen in das Regelschulsystem. Feste Ansprechpartner, so genannte Case Manager, kümmern sich intensiv und persönlich um die Jugendlichen, vereinbaren persönliche Reintegrationspläne mit ihnen und kontrollieren den Umsetzungserfolg. Das Programm wird in der ESF-Förderperiode 2007 bis 2013 ab dem 1. September 2008 als Beitrag des Bundes zur Senkung der Schulabbrecherquote auf etwa 200 Standorte bundesweit ausgebaut. Die Kultusministerkonferenz hat im Oktober 2007 einen Handlungsrahmen „Reduzierung der Zahl der Schüler/-innen ohne Schulabschluss, Sicherung der Anschlüsse und Verringerung der Zahl der Ausbildungsabbrecher“ beschlossen. Die hierin genannten Maßnahmen werden gemeinsam mit dem BMBF und der Bundesagentur für Arbeit gezielt umgesetzt, um die Anzahl der Schüler/-innen ohne Schulabschluss wie auch die Anzahl der Ausbildungsabbrecher möglichst zu halbieren sowie die Sicherung von Anschlüssen zu gewährleisten.

## **III.6 Übergänge in die berufliche Ausbildung sichern**

### **Modernisierung und Strukturverbesserung**

Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, dass in den kommenden Jahren wieder mehr Jugendliche im dualen System einen Ausbildungsplatz finden und der Anteil der Jugendlichen, die keine Berufsausbildung abgeschlossen haben, gesenkt wird. Denn eine qualifizierte Ausbildung ist entscheidend für die Teilhabe- und Verwirklichungschancen und der beste Schutz vor dem Risiko der Erwerbslosigkeit und der Einkommensarmut. Das BMBF hat hierzu einen Innovationskreis „Berufliche Bildung“ einberufen, der im Juli 2007 Empfehlungen und Handlungsvorschläge in Form von „10 Leitlinien zur Modernisierung und Strukturverbesserung der beruflichen Bildung“ verabschiedet hat. Die Leitlinien enthalten Vorschläge für notwendige Strukturverände-

rungen, die u. a. darauf zielen, die Übergänge in die Ausbildung zu verbessern, kurzfristig mit Hilfe zielgerichteter Maßnahmen zur Sicherung und Steigerung des Ausbildungsangebots beizutragen sowie die Durchlässigkeit von der beruflichen Bildung in die Hochschule zu verbessern (**siehe hierzu auch Abschnitt III.7**).

Die verschiedenen berufsvorbereitenden und grundbildenden Maßnahmen der Länder, der Bundesagentur für Arbeit sowie sonstige Aktivitäten sollen besser aufeinander abgestimmt und der Übergang von der Berufsvorbereitung in die betriebliche Ausbildung erleichtert werden. Dabei sollen die individuellen Aus- und Vorbildungsbiografien der Jugendlichen stärker berücksichtigt werden. Auf Vorschlag des Innovationskreises wird in wichtigen dualen Ausbildungsberufen ein System von Ausbildungsbausteinen geschaffen und erprobt. Beabsichtigt ist die Förderung von 50 Pilotregionen in Deutschland. Damit soll ein sukzessiver Übergang in reguläre duale Ausbildung möglichst mit zeitlicher Anrechenbarkeit der bereits erworbenen Qualifikationen oder einer Zulassung zur Externenprüfung ermöglicht werden. Die Grundprinzipien – Berufskonzept und Abschlussprüfung – bleiben bei diesem Konzept unberührt. Zur Modernisierung des dualen Systems gehören auch der Abbau von bürokratischen Hemmnissen wo immer möglich, die Verfahrensoptimierung bei Neuordnungsverfahren und die Erhöhung der Transparenz ausbildungsbezogener Regelungen. Die Modernisierung von Ausbildungsordnungen wird fortgesetzt.

### **Nationaler Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs<sup>296</sup>**

Der im Jahr 2004 unter Federführung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie (BMWi) gestartete Nationale Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs (Ausbildungspakt) wurde im März 2007 für weitere drei Jahre verlängert und fortentwickelt. Die Spitzenverbände der Wirtschaft hatten 2004 zugesagt, je Paktjahr 30.000 neue Ausbildungsplätze einzuwerben und 25.000 Plätze für Einstiegsqualifizierungen bereitzustellen. Diese Zusagen wurden klar übertroffen. Aufgrund dieser positiven Bilanz wird die Wirtschaft nun pro Jahr 60.000 neue Ausbildungsplätze einwerben und 40.000 Plätze für Einstiegsqualifizierungen bereitstellen. Dazu wurde die Einstiegsqualifizierung als Arbeitgeberleistung in das Arbeitsförderungsrecht übernommen. Darüber hinaus sollen 30.000 neue Betriebe für die Ausbildung gewonnen werden. Mit dem Ausbildungspakt haben sich die Paktpartner verpflichtet, jedem ausbildungswilligen und ausbildungsfähigen jungen Menschen ein Ausbildungsangebot zu machen.

Die Bundesregierung trägt mit flankierenden Programmen zum Erfolg des Ausbildungspakts bei. Im Rahmen der Paktverlängerung wurde das Ausbildungsstrukturprogramm JOBSTARTER auf insgesamt 125 Mio. Euro aufgestockt, einschließlich Mittel aus dem Europäischen Sozial-

---

<sup>296</sup> Siehe hierzu auch Maßnahmenteil Kapitel IV Förderung der Erwerbstätigkeit, Abschnitt IV.6 Besondere Aktivitäten für Jugendliche und Ältere.

fonds. JOBSTARTER verfolgt zum einen das Ziel, neue zusätzliche betriebliche Ausbildungsplätze zu gewinnen, indem bisher nicht genutzte Potenziale für Ausbildung erschlossen werden. Ein weiteres Ziel des Programms besteht in der Stärkung von regionalen Ausbildungsstrukturen, insbesondere mit Blick auf kleinere und mittlere Unternehmen. 2006 wurde ein Bund-Länder-Sonderprogramm zur Bereitstellung von bis zu 13.000 zusätzlichen betriebsnahen Ausbildungsplätzen und 2007 ein weiteres Programm für 10.000 Ausbildungsplätze in Ostdeutschland aufgelegt. Das BMBF wird für die gesamte Laufzeit der beiden Programme rund 156 Mio. Euro zur Verfügung stellen. Die Landesregierungen übernehmen die andere Hälfte der Finanzierung des jeweiligen Programms.

Ein wesentliches Element des Nationalen Paktes für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs ist die Förderung von Jugendlichen mit Migrationshintergrund. Gerade die betriebliche Einstiegsqualifizierung hat sich als Brücke in Ausbildung für junge Menschen mit Migrationshintergrund erwiesen. Der Anteil der Teilnehmer mit Migrationshintergrund liegt bei ca. einem Drittel der Teilnehmer insgesamt. Die Übergangsquote aus dieser Förderung in eine betriebliche Ausbildung ist mit rund 65% bei Jugendlichen mit und ohne Migrationshintergrund praktisch gleich hoch. Jugendliche mit Migrationshintergrund profitieren scheinbar in besonderem Maße von dieser Art der Förderung, die der Vermittlung und Vertiefung von Grundlagen für den Erwerb beruflicher Handlungsfähigkeiten im Rahmen eines betrieblichen Praktikums dient und auf einen anerkannten Ausbildungsberuf vorbereiten soll.

Eine stärkere Einbeziehung von Unternehmer/-innen ausländischer Herkunft in die duale Berufsausbildung wird darüber hinaus mit der bundesweiten Informations- und Servicezentrale (KAUSA) im Rahmen des BMBF-Programms JOBSTARTER erreicht. KAUSA unterstützt Initiativen zur Einwerbung von Ausbildungsplätzen bei solchen Unternehmen.

### **Jugend – Ausbildung und Arbeit**

Am 20. Februar 2008 hat das Bundeskabinett einen Gesetzentwurf zur Verbesserung der Ausbildungschancen förderungsbedürftiger junger Menschen beschlossen. Mit ihm werden wesentliche Elemente des mit der „Qualifizierungsinitiative der Bundesregierung“ am 9. Januar 2008 beschlossenen Konzepts „Jugend – Ausbildung und Arbeit“ umgesetzt. Ein Ziel des Konzeptes ist die Schaffung von 100.000 zusätzlichen Ausbildungsplätzen bis zum Jahr 2010 für Jugendliche, die schon seit längerem vergeblich einen Ausbildungsplatz suchen. Dazu werden befristet Regelungen für den Ausbildungsbonus und die Berufseinstiegsbegleitung geschaffen. Arbeitgeber, die bis Ende 2010 für förderungsbedürftige Ausbildungsuchende aus früheren Schulentlassjahren allgemein bildender Schulen zusätzliche Ausbildungsplätze im dualen System schaffen, werden mit einem einmaligen Ausbildungsbonus in Höhe von 4.000, 5.000 oder 6.000 Euro je zusätzlichem Auszubildenden unterstützt. Diese Ausnahmeregelung lässt den Grundsatz der

originären Verantwortung der Wirtschaft für die Ausbildung des eigenen Fachkräftenachwuchses unangetastet. Außerdem sollen Jugendliche in Ergänzung zu den vielfältigen ehrenamtlichen Ausbildungspatenschaften von Verbänden, Vereinen, Kirchen, Gewerkschaften oder anderen Organisationen bei der Vorbereitung des Schulabschlusses, bei der Berufsorientierung und Berufswahl und beim Übergang in eine Berufsausbildung individuell durch eine Berufseinstiegsbegleitung unterstützt werden. Zusätzlich wird in Ausnahmefällen die Förderung einer zweiten Berufsausbildung mit Berufsausbildungsbeihilfe als Ermessensleistung ermöglicht. Dem Gesetzentwurf hat der Deutsche Bundestag am 5. Juni 2008 zugestimmt.

### **Berufsorientierung, Berufsvorbereitung und Nachqualifizierung**

Das BMBF leistete mit dem Programm „Kompetenzen fördern – Berufliche Qualifizierung für Zielgruppen mit besonderem Förderbedarf“ (BQF-Programm, hälftige Finanzierung durch ESF-Mittel; Bundesmittel: rund 62 Mio. Euro) in den Jahren 2001 bis 2007 einen erheblichen Beitrag zur Verbesserung der Ausbildungssituation benachteiligter Jugendlicher sowie von Jugendlichen mit Migrationshintergrund. Im Rahmen dieses Programms wurden insgesamt 136 innovative Projekte für die Zielgruppe „Jugendliche mit besonderem Förderbedarf“ entwickelt und gefördert. Für Migranten/Migrantinnen wurden in diesem Rahmen bundesweit zehn regionale „Berufliche Qualifizierungs-Netzwerke“ mit insgesamt ca. 14 Mio. Euro gefördert. Durch diese innovativen Ansätze konnten die vereinzelt Aktivitäten der Akteure im Feld der beruflichen Integration von Jugendlichen mit Migrationshintergrund vor Ort zusammengeführt werden.

Aufbauend auf den Ergebnissen und Erfahrungen des BQF-Programms und den vom Innovationskreis Berufliche Bildung (IKBB) formulierten Leitlinien zur Modernisierung und Strukturverbesserung der beruflichen Bildung verfolgt das BMBF die bildungspolitische Zielsetzung, allen Jugendlichen die Chance einer qualifizierten Ausbildung zu geben. Die Leitlinien setzen bei der Optimierung der Ausbildungsvorbereitung für benachteiligte Jugendliche, der Neuordnung bzw. Neustrukturierung der Förderstrukturen im regionalen Kontext sowie der Nachqualifizierung junger Erwachsener im Sinne einer „zweiten Chance“ besondere Schwerpunkte. Deshalb zielt das Folgeprogramm „Perspektive Berufsabschluss“ auf weitere strukturelle Verbesserungen der beruflichen Integrationsförderung. Mit dem Förderschwerpunkt „Regionales Übergangsmanagement“ soll die Schnittstelle zwischen Schule und Berufsausbildung strukturell verbessert werden. Dabei steht die Kooperation der Akteure vor Ort im Mittelpunkt. Bestehende Fördermöglichkeiten sollen so auf den besonderen Förderbedarf der Jugendlichen in der Region ausgerichtet werden, um so die Integration in berufliche Bildung zu erleichtern. Wesentliche Zielsetzung des Förderschwerpunkts „Abschlussorientierte modulare Nachqualifizierung“ ist die Verbesserung der Arbeitsmarktchancen von an- und ungelernten jungen Erwachsenen mit und ohne Migrationshintergrund durch beschäftigungsbegleitende Qualifizierungsmöglichkeiten mit

der Option eines anerkannten Berufsabschlusses. Der Auf- und Ausbau der dazu erforderlichen Unterstützungsstrukturen soll dazu beitragen, Konzepte modularer Nachqualifizierung dauerhaft in der Region zu verankern und den Anteil von jungen Erwachsenen ohne Berufsabschluss nachhaltig zu senken.

Ein wichtiges Ziel der Berufsorientierung und -beratung der Agenturen für Arbeit ist die erfolgreiche Integration in betriebliche Ausbildung und damit zugleich der Ausgleich auf dem Ausbildungsmarkt zwischen Bewerbern und Ausbildungsstellen. Darüber hinaus ist es Ziel einer vertieften Berufsorientierung und Berufswahlvorbereitung, dass sich Schülerinnen und Schüler frühzeitig und intensiver als bisher mit dem Berufswahlprozess auseinandersetzen und ihre Chancen bei der Berufswahl realistischer einschätzen. Dadurch sollen Fehlentscheidungen, die beispielsweise zu Ausbildungsabbrüchen führen können, möglichst vermieden werden. Gleichzeitig soll die Motivation der Schüler für einen erfolgreichen Schulabschluss verbessert und der Einstieg in Ausbildung erleichtert werden. Das BMBF wird überbetriebliche Berufsbildungsstätten dabei unterstützen, insbesondere für Jugendliche ab der 8. Klasse Hauptschule praxisnahe Orientierungsangebote zu entwickeln und anzubieten.

Darüber hinaus wird die Förderung mit Berufsausbildungsbeihilfe für eine zweite Berufsausbildung im Rahmen einer Ermessensleistung ermöglicht, wenn die dauerhafte berufliche Eingliederung sonst nicht zu erreichen ist und durch die zweite Ausbildung voraussichtlich erreicht wird.

### **III.7 Erleichterung des Übergangs in die Hochschule**

Angesichts der gestiegenen, aber im internationalen Vergleich geringen Studienanfängerquote setzt sich die Bundesregierung dafür ein, mehr junge Menschen für ein Hochschulstudium zu gewinnen und damit dem Risiko eines Fachkräftemangels entgegen zu wirken. Zudem steigen mit einem Studium die beruflichen Erfolgsaussichten und die Verdienstmöglichkeiten. Um die Kapazitäten zu erweitern, hat der Bund mit den Ländern den Hochschulpakt geschlossen, durch den in den nächsten Jahren rund 90.000 zusätzliche Studienanfänger aufgenommen werden können. Darüber hinaus bietet die Bundesregierung den Ländern und Hochschulen an, sie dabei zu unterstützen, die vorhandenen Studienkapazitäten richtig auszunutzen. Dies gilt besonders für die Besetzung freier Studienplätze an den Hochschulen in Ostdeutschland ebenso wie für den Aufbau einer Serviceagentur, die Studienbewerber/-innen besser vermittelt.

Bessere Aufstiegswege für eine größere Zahl von beruflich Qualifizierten oder Personen aus bildungsfernen Familien und mehr Aufstiegs motivation sind zentrale bildungspolitische Ziele. Deshalb wird das BMBF ab 2008 nicht rückzahlpflichtige Aufstiegsstipendien an begabte Absol-

venten/Absolventinnen einer dualen Ausbildung vergeben, die ein Hochschulstudium anschließen wollen. Die Bundesregierung wird ab Herbst 2008 durch eine erhebliche Erhöhung der Bedarfssätze um 10% und der Elternfreibeträge um 8% zusätzlich in die Ausbildungsförderung (BAföG) investieren. Mit einem der umfangreichsten Finanzzuwächse in der Geschichte des BAföG von über 500 Mio. Euro jährlich (Bundesanteil über 300 Mio. Euro) wird dabei auch der Kreis der Geförderten wieder deutlich ausgeweitet werden, voraussichtlich um rund 100.000 Schüler und Studierende im Monatsdurchschnitt.

Außerdem ist durch das 22. Gesetz zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (BAföGÄndG) seit dem 1. Januar 2008 die Ausbildungsförderung für Migranten/Migrantinnen, sowohl in der beruflichen Ausbildung wie auch im Studium, deutlich verbessert worden. Im Nationalen Integrationsplan wird das Ziel, den Anteil der Studierenden mit Migrationshintergrund in den kommenden fünf Jahren zu verdoppeln, nochmals verstärkt. Die Bundesregierung wird dafür ihre Programme zur Verbesserung des Studienerfolges ausländischer Studierender ausbauen.

### **III.8 Lebenslanges Lernen/Weiterbildung**

Einmal erreichte Qualifikationen reichen immer weniger aus, die neuen Herausforderungen in Wirtschaft und Gesellschaft zu meistern. Kontinuierliches Lernen im gesamten Lebenslauf wird immer wichtiger, um die Teilhabechancen am Arbeitsmarkt dauerhaft zu sichern. Die Beteiligung an Weiterbildung in Deutschland ist im internationalen Vergleich zu niedrig. Insbesondere Personen mit niedriger Qualifikation nehmen zu wenig Weiterbildungsangebote wahr. Deshalb hat das BMBF einen Innovationskreis Weiterbildung eingesetzt, der Empfehlungen für die zukünftige Stärkung der Weiterbildung entwickelt hat. Die Empfehlungen richten sich an alle Akteure der Weiterbildung, Bund, Länder, Sozialpartner, Kommunen, aber auch an jeden Einzelnen. Die Bundesregierung wird zur Verbesserung der Weiterbildungsstrukturen und zur Erhöhung der Weiterbildungsbeteiligung insbesondere folgende Initiativen umsetzen:

- Die Bundesregierung wird regionale Strukturen der Weiterbildung stärken und die regionalen Informationen über das Arbeitskräfteangebot und die -nachfrage sowie über den Qualifizierungsbedarf verbessern. Das BMBF startet gemeinsam mit Stiftungen eine Initiative zum Ausbau regionaler (Weiter-)Bildungsstrukturen. Ziel ist es hier, das Selbstverständnis einer Region als Bildungsregion zu profilieren, die Akteure zusammenzuführen und das bürgerschaftliche Engagement für Bildung auszubauen. Diese und andere Maßnahmen sollen in eine Weiterbildungsallianz eingebracht werden, die von der Bundesregierung mit den Ländern, Kommunen und Sozialpartnern – analog zum Ausbildungspakt – angestrebt wird. Ziel ist, die Weiterbildungsbeteiligung insgesamt von derzeit rd. 43 % auf 50 % im Jahr 2015 zu

steigern. Dies erfordert konkrete Beiträge vor allem der Sozialpartner und eine Fortentwicklung des Instrumentariums der öffentlichen Weiterbildungsförderung.

- Die Förderung der beruflichen Weiterbildung bleibt Kernelement der Arbeitsmarktpolitik von Bundesregierung und Bundesagentur für Arbeit. Mit rund 280.000 geförderten Eintritten in berufliche Weiterbildung bis Ende Oktober 2007 haben die Agenturen für Arbeit und die Arbeitsgemeinschaften ihre Anstrengungen in der Weiterbildungsförderung weiter verstärkt und die Zahl der Förderungen gegenüber 2005 nahezu verdoppelt. Mit dem 200 Mio. Euro-Programm zur Förderung Geringqualifizierter und älterer Arbeitnehmer/-innen (Weiterbildung Geringqualifizierter und beschäftigter älterer Arbeitnehmer in Unternehmen – WeGebAU) verbessert die Bundesagentur für Arbeit die Beschäftigungsfähigkeit und die Weiterbildungsbeteiligung älterer und geringqualifizierter Arbeitnehmer/-innen. Im Rahmen der „Initiative 50plus“ wurden die Rahmenbedingungen für die berufliche Weiterbildung für ältere Arbeitnehmer verbessert.
- Für eine bessere Analyse der Qualifizierungsbedarfe soll bei der Bundesagentur für Arbeit (BA) ein Weiterbildungsmonitoring eingeführt werden, bei dem die BA die Arbeitsmarktakteure einbezieht. Zudem sollen beschäftigte Arbeitnehmer/-innen und Arbeitsuchende durch e-Learning-Angebote Gelegenheit erhalten, sich in verschiedenen Themenbereichen von allgemeiner Arbeitsmarktrelevanz weiterzubilden. Vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung in Ostdeutschland plant das BMVBS in Ostdeutschland einen Wettbewerb zur Unterstützung von Vorhaben, die eine vorausschauende Qualifizierungspolitik auf regionaler Ebene anstreben.
- Mit der Bildungsprämie sollen insbesondere niedrige und mittlere Einkommensgruppen für die Beteiligung an Weiterbildung mobilisiert werden. Angestrebt werden die Zahlung einer Weiterbildungsprämie in Höhe von bis zu 154 Euro, die unschädliche vorzeitige Entnahme aus Ansparguthaben nach dem Vermögensbildungsgesetz sowie zinsgünstige Weiterbildungsdarlehen. In diesem Zusammenhang werden auch Beratungsangebote weiter entwickelt.
- Ziel des Forschungs- und Entwicklungsschwerpunkts „Grundbildung für Erwachsene“ ist es, möglichst viele der rund vier Mio. Menschen mit funktionalem Analphabetismus in das Lernen im Lebenslauf einzubeziehen. Das Programm soll den Forschungsstand zur „Alphabetisierung/Grundbildung Erwachsener“ verbessern, bundesweit agierende Akteure aus Wissenschaft und Praxis vernetzen und die Effizienz von Unterstützungs- und Beratungsangeboten verstärken. Die Bundesregierung leistet damit auch einen Beitrag zur nationalen Um-



setzung der Weltalphabetisierungsdekade. Für den Forschungs- und Entwicklungsschwerpunkt stehen bis 2012 30 Mio. Euro zur Verfügung.

### **III.9 Zusammenfassung: Bildung als Schlüssel für Teilhabe und Integration**

Schulische und berufliche Qualifikation sind die Grundlage für Teilhabe am Arbeitsmarkt und der beste Schutz gegen Arbeitslosigkeit und Einkommensarmut. Für die Realisierung von Teilhabechancen sind die Durchlässigkeit des Bildungssystems und die Möglichkeit, auf unterschiedlichen Wegen erfolgreiche Bildungskarrieren zu verwirklichen, wichtige Gradmesser. Das Schwerpunktkapitel des zweiten nationalen Bildungsberichts, der im Sommer 2008 erscheint, wird daher dem Thema „Übergänge Schule – Berufsbildung/Hochschulbildung – Arbeitsmarkt“ gewidmet sein. Eine Analyse der Übergänge wird in besonderer Weise zeigen, inwieweit auf jeder Stufe des Bildungssystems Teilhabechancen geboten werden.

Die weitere Verbesserung der Bildungschancen ist eine nationale Herausforderung, die alle Akteure in ihrer jeweiligen Verantwortung in die Pflicht nimmt. Durch die Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung stehen Bund und Ländern seit 2007 gemeinsame Instrumente zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit des Bildungswesens zur Verfügung. Dazu gehören insbesondere die internationalen Schulleistungsvergleichsuntersuchungen und die nationale Bildungsberichterstattung. Gemeinsame Empfehlungen geben Bund und Ländern die Möglichkeit, zusammen Ziele für die Weiterentwicklung des Bildungswesens festzulegen und durch koordinierte Maßnahmen in den jeweiligen verfassungsmäßigen Zuständigkeitsbereichen umzusetzen.

Andere Nationen weisen eine spürbar höhere Dynamik bei der Verbesserung ihrer Bildungs- und Qualifikationssituation auf als Deutschland. Deshalb hat das Bundeskabinett im Januar 2008 die Qualifizierungsinitiative der Bundesregierung beschlossen, die Maßnahmen zur Stärkung der Bildungschancen von Kindern unter sechs Jahren, zur Verbesserung der Durchlässigkeit im Bildungssystem, zur Förderung von Aufstiegswegen und zur Steigerung der Weiterbildungsbeteiligung bündelt. Die Modernisierung der dualen Berufsausbildung, vielfältige Maßnahmen zur Verbesserung des Übergangs von der Schule in die Ausbildung und zur Eingliederung von Altbewerbern in Ausbildung sowie die Initiierung einer Weiterbildungsbündel sind ebenfalls Teil der Qualifizierungsinitiative.

Im internationalen Vergleich hat Deutschland eine geringe Studienanfängerquote. Bis 2010 sollen die Hochschulen durch den Hochschulpakt zwischen Bund und Ländern in die Lage versetzt werden, rund 90.000 zusätzliche Studienanfänger aufnehmen zu können. Mit einem der umfangreichsten Finanzzuwächse in der Geschichte des BAföG von über 500 Mio. Euro jährlich (Bundesanteil über 300 Mio. Euro) werden ab Herbst 2008 die BAföG-Bedarfssätze um 10% und die Elternfreibeträge um 8% erhöht und damit der Kreis der Anspruchsberechtigten im Monatsdurchschnitt um rund 100.000 geförderte Schüler/-innen und Studierende ausgeweitet. Darüber hinaus soll der Hochschulzugang für beruflich Qualifizierte verbessert werden.

Lebenslanges Lernen wird immer wichtiger, da einmal erreichte Qualifikationen immer weniger ausreichen, die neuen Herausforderungen zu meistern. Die international vergleichsweise niedrige Weiterbildungsbeteiligung in Deutschland soll bis 2015 von derzeit rund 43% auf 50% gesteigert werden. Um Teilhabechancen in der Gesellschaft und am Arbeitsmarkt dauerhaft zu sichern und insbesondere Geringqualifizierte und ältere Arbeitnehmer/-innen zu fördern, bleibt die berufliche Weiterbildung ein Kernelement der Bildungs- und Arbeitsmarktpolitik der Bundesregierung und der Bundesagentur für Arbeit.

#### **IV. Förderung der Erwerbstätigkeit**

Die in der Schwächephase der Konjunktur eingeleiteten Arbeitsmarktreformen der vergangenen Jahre sind erfolgreich. Sie haben den konjunkturellen Aufschwung begünstigt und die positiven Effekte auf den Arbeitsmarkt verstärkt. Die Veränderungen am Arbeitsmarkt durch neue technologische Entwicklungen und der steigende Bedarf an qualifizierten Arbeitskräften und der Wandel der Erwerbsformen bleiben Herausforderungen für eine sozial gerechte Politik. Es gilt, die positive wirtschaftliche und konjunkturelle Entwicklung seit dem Jahr 2006 zu nutzen und zu weiteren Verbesserungen am Arbeitsmarkt beizutragen, um möglichst viele am Aufschwung teilhaben zu lassen.

Die Bundesregierung setzt prioritär auf die Integration von Arbeitslosen in den ersten Arbeitsmarkt. Die Arbeitsmarktpolitik unterstützt dabei die Erschließung von Beschäftigungsmöglichkeiten, und ist darauf ausgerichtet, gezielt die Chancen am Arbeitsmarkt zu verbessern. Dabei gilt die besondere Aufmerksamkeit der Bundesregierung den Menschen, deren Zugang zum Arbeitsmarkt in besonderer Weise erschwert ist. Dazu zählen vor allem Langzeitarbeitslose, gering Qualifizierte, ältere Arbeitnehmer sowie Migranten/-innen. Für diese Personengruppen werden auch öffentlich geförderte neue Arbeitsplätze geschaffen.

##### **IV.1 Verbesserte Rahmenbedingungen für Wachstum und Beschäftigung**

Verbesserte Rahmenbedingungen für Wachstum und Beschäftigung schafft auch die Finanzpolitik der Bundesregierung, die auf die Sicherung zukunftsfester, tragfähiger öffentlicher Haushalte und die Fortsetzung der Konsolidierung ausgerichtet ist.

Die nach wie vor doppelt so hohe Arbeitslosigkeit in Ostdeutschland führt dazu, bei der Verbesserung der Rahmenbedingungen zum Entstehen neuer und Sicherung der bestehenden Arbeitsplätze dort Schwerpunkte zu setzen. Für die weitere positive Entwicklung in den neuen Ländern ist der wirtschaftliche Aufholprozess kontinuierlich zu stärken. Dazu trägt der Solidar-pakt II mit einem Gesamtvolumen von 156 Mrd. Euro (Korb I und II) erheblich bei. Insbesondere die überproportionalen Leistungen des Bundes für Wirtschaft, Innovation, Forschung und Entwicklung sowie der Ausbau der Infrastruktur, schaffen Arbeitsplätze und vermindern Armutsrisiken in Ostdeutschland. Hierzu gehören zum Beispiel Leistungen wie die Investitionszulage und die Gemeinschaftsaufgabe Regionale Wirtschaftsförderung, die es Betrieben in den neuen Ländern erleichtern, Investitionen zu tätigen und wettbewerbsfähige Arbeitsplätze zu schaffen.

Die Bundesregierung hat ihr Ziel bereits im Jahr 2007 erreicht, den paritätisch finanzierten Beitragssatz zur Sozialversicherung unter 40% zu halten und damit die Chancen für mehr sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse geschaffen. Der Beitragssatz zur Arbeitslo-

senversicherung wurde 2007 von 6,5% auf 4,2% gesenkt. Aufgrund der guten konjunkturellen Lage und der damit einhergehenden positiven Arbeitsmarktentwicklung wurde dieser Beitragsatz zum 1. Januar 2008 nochmals auf nunmehr 3,3% gesenkt.

## **IV.2 Weiterentwicklung von Arbeitnehmer-Entsendegesetz und Mindestarbeitsbedingungengesetz**

Die Koalition hat sich im Sommer 2007 auf eine Ausweitung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes und eine Modernisierung des Mindestarbeitsbedingungengesetzes aus dem Jahr 1952 geeinigt. Mit der Reform der beiden Gesetze wird die Grundlage dafür geschaffen, weitere branchenspezifische Mindestlöhne einzuführen. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat entsprechende Gesetzentwürfe erarbeitet, die derzeit in der Bundesregierung abgestimmt werden.

## **IV.3 Allgemeine Maßnahmen zur Integration in den Arbeitsmarkt**

Ziel des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (SGB II) ist eine integrierte und umfassende Betreuung von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen aus einer Hand. Diese Betreuung umfasst zum einen arbeitsmarktbezogene Leistungen wie Vermittlung, Berufsberatung, Aus- und Weiterbildung und die unmittelbare Förderung der Beschäftigung sowie zum anderen kommunale sozialintegrative Angebote wie Schuldnerberatung, Suchtberatung, psychosoziale Betreuung und Kinderbetreuung. Ziel der Unterstützung ist neben der Aufnahme einer Tätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt, die Beschäftigungsfähigkeit der Leistungsempfänger zu erhalten bzw. zu verbessern und sie persönlich und sozial zu stabilisieren.

Mit seiner Entscheidung, dass eine gemeinsame Betreuung durch die Bundesagentur und durch Kommunen in Arbeitsgemeinschaften zur Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II (ARGen) verfassungsrechtlich nicht zulässig sei, hat das Bundesverfassungsgericht den Gesetzgeber verpflichtet, bis Ende 2010 eine verfassungsgemäße Betreuung der Langzeitarbeitslosen herzustellen. Um zusätzliche Schwellen im Interesse der betroffenen Langzeitarbeitslosen zu vermeiden und leichter Teilhabechancen zu eröffnen, möchte die Bundesregierung – soweit möglich – die Synergieeffekte aus der gemeinsamen Betreuung von ALG II-Beziehern erhalten. Sie setzt deshalb bei der Umsetzung des Urteils weiterhin auf Formen kooperativer Zusammenarbeit der Leistungsträger im SGB II.

### **SGB II-Fortentwicklungsgesetz**

Ein wichtiger Schritt hin zu mehr Zielgenauigkeit, Kosteneffizienz und Leistungsgerechtigkeit bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende war das SGB II-Fortentwicklungsgesetz. Ziele des Gesetzes, das am 1. August 2006 in Kraft getreten ist, sind die Fortentwicklung des Leistungsrechts, die Verbesserung der Verwaltungspraxis und die Missbrauchsbekämpfung.

Die Ausgestaltung der Grundsicherung für Arbeitsuchende setzt Anreize zur Aufnahme von Arbeit und zur möglichst baldigen Beendigung der Bedürftigkeit. Es ist das Ziel der Leistungen zur Eingliederung in Arbeit, möglichst rasch den Lebensunterhalt aus eigenem Erwerbseinkommen bestreiten zu können. Personen, die erstmals einen Antrag auf Leistungen stellen, erhalten daher Sofortangebote zur Aufnahme einer Beschäftigung. Hinsichtlich der Ausgestaltung des Schonvermögens wurden neue Akzente zugunsten der Alterssicherung gesetzt. Bei eheähnlichen Gemeinschaften wurde die Beweislast zu Lasten der Leistungsempfänger umgekehrt: Kriterien sind die Dauer der Beziehung, ein gemeinsames Konto, gemeinsame Kinder sowie die Versorgung von Familienangehörigen und Verwandten. Darüber hinaus wurde ein Zuschuss für Auszubildende zu deren ungedeckten angemessenen Wohnkosten eingeführt, damit Ausbildungen nicht wegen hoher Wohnkosten gefährdet sind. Dem Leistungsmissbrauch wirken Änderungen im Bereich der Zuständigkeit für die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten, die Einrichtung von Außendiensten, erweiterte Möglichkeiten des Datenabgleichs sowie verschärfte Sanktionen bei Pflichtverletzungen entgegen.

Weitere Verbesserungen bei der Struktur sowie den Beratungs- und Vermittlungsleistungen der Bundesagentur für Arbeit werden mit dem Ziel verfolgt, eine effiziente und wirksame Arbeitsvermittlung in der Fläche zu gewährleisten. Auch der Arbeitgeberservice soll anhand der Analyse der ersten Erfahrungswerte noch stärker an den Bedürfnissen der Kunden ausgerichtet werden. Zur Abschätzung der Chancen auf dem Arbeitsmarkt und zur Ermittlung von Ansatzpunkten für eine Erfolg versprechende Unterstützung dient ein qualitativ verbessertes Profiling zu Beginn der Arbeitslosigkeit. Befragungen des Zentrums für Kunden- und Mitarbeiterbefragungen der Bundesagentur für Arbeit unter den Kunden der Agenturen für Arbeit weisen zunehmende Zufriedenheitswerte mit dem Dienstleistungsangebot und der Kundenorientierung aus.<sup>297</sup> In den für den Vermittlungsprozess entscheidenden Bereichen – der Herausarbeitung von Stärken und Schwächen des Arbeitsuchenden, der Darstellung von Chancen am Arbeitsmarkt und der Vereinbarung konkreter Schritte zur (Wieder-) Eingliederung in den Arbeitsmarkt – sind die Arbeitnehmer deutlich zufriedener als bei der Befragung im 4. Quartal 2006. Auch die unterbreiteten Arbeitsangebote wurden positiver bewertet.

<sup>297</sup> Diese internen Ergebnisse der Befragungen werden nicht veröffentlicht.

Die Förderung von Existenzgründungen aus Arbeitslosigkeit für Arbeitslosengeldempfänger wurde neu gestaltet. Die Vorteile der Förderinstrumente Existenzgründungszuschuss („Ich-AG“) und Überbrückungsgeld wurden in einer neuen Leistung, dem Gründungszuschuss, zusammengeführt. Dieser löste die beiden genannten Instrumente zum 1. August 2006 ab.

#### **IV.4 Evaluation der Arbeitsmarktpolitik**

Die Bundesregierung lässt ihre Arbeitsmarktpolitik und die wichtigsten arbeitsmarktpolitischen Instrumente im Bereich des SGB III von unabhängigen Forschungsinstituten konsequent evaluieren. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat dazu Ende 2006 den Evaluationsbericht „Die Wirksamkeit moderner Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ vorgelegt.<sup>298</sup> Danach sind die wichtigen Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik (Förderung der beruflichen Weiterbildung, Förderung der Einstellung Arbeitsloser durch Eingliederungszuschüsse und von Existenzgründungen durch Arbeitslose) grundsätzlich wirksam. Mit dem Einsatz dieser Maßnahmen wird die Eingliederung der geförderten Personen in Erwerbstätigkeit verbessert. Die Ergebnisse zeigen aber auch, dass eine Reihe von Instrumenten nicht wirksam sind und andere nur in sehr geringer Zahl genutzt werden (z. B. Personal-Service-Agenturen, Job-Rotation und der Beitragsbonus für Ältere).

Einige Ergebnisse wurden von der Bundesregierung zum Teil bereits aufgegriffen und bei der Weiterentwicklung des arbeitsmarktpolitischen Instrumentariums zugrunde gelegt. So wurde z. B. der Vermittlungsgutschein für weitere drei Jahre verlängert. Zur Verbesserung der Vermittlungschancen langzeitarbeitsloser und behinderter Menschen wurde die Vermittlungsprämie auf bis zu 2.500 Euro (gegenüber bisher einheitlich 2.000 Euro) erhöht. Mit dem Bildungsgutschein und der Zertifizierung der Bildungsträger wurden Zugang und Qualitätsstandards in der beruflichen Weiterbildung neu geregelt sowie die Dauer der Maßnahmen verkürzt und diese stärker an den anschließenden Übergang in Beschäftigung gekoppelt. Des Weiteren hat der Gesetzgeber die gesetzlichen Regelungen zu den ursprünglich flächendeckend eingeführten Personal-Service-Agenturen modifiziert. Auch sie verschlechterten in ihrer bisherigen Ausgestaltung die Eingliederungswahrscheinlichkeit von Teilnehmenden in Erwerbstätigkeit. Nach der Neuregelung liegt es im Ermessen der Agenturen für Arbeit, Personal-Service-Agenturen einzurichten.

Auf der Grundlage der Wirksamkeitsanalyse und der aktuellen Herausforderungen am Arbeitsmarkt werden im Jahr 2008 zahlreiche Instrumente der aktiven Arbeitsförderung neu ausgerichtet. Damit soll sichergestellt werden, dass die Mittel der Beitrags- und Steuerzahler so zielgenau und effizient wie möglich eingesetzt werden, um die Betroffenen schneller in den Arbeitsmarkt zu integrieren.

---

<sup>298</sup> Siehe BT-Drucksache 16/3982.

#### **IV.5 Verbesserung der Perspektiven für Langzeitarbeitslose mit besonderen Vermittlungshemmnissen**

Die aktuelle Entwicklung am Arbeitsmarkt zeigt, dass der konjunkturelle Aufschwung die Chancen aller Arbeitslosen auf eine Beschäftigung verbessert hat. Personen mit Vermittlungshemmnissen benötigen aber weiterhin eine gezielte Aktivierung und begleitende Unterstützung. Perspektiven müssen auch für diejenigen geschaffen werden, deren Integration in den ersten Arbeitsmarkt auf Grund von multiplen Vermittlungshemmnissen besonders erschwert ist.

Mit den Leistungen zur Beschäftigungsförderung (§ 16a SGB II) wurde deshalb ein neues arbeitsmarktpolitisches Instrument geschaffen, das zum 1. Oktober 2007 in Kraft getreten ist („JobPerspektive“). Bis zu 100.000 Menschen sollen in den nächsten Jahren gefördert werden. Das Gesetz beinhaltet die Einführung eines Beschäftigungszuschusses als neue Arbeitgeberleistung. Voraussetzung für die Förderung ist die Einstellung langzeitarbeitsloser Arbeitnehmer über 18 Jahre mit mehrfachen Vermittlungshemmnissen, die zuvor Arbeitslosengeld II bezogen haben, mindestens sechs Monate auf der Grundlage einer Eingliederungsvereinbarung erfolglos intensiv betreut wurden, Eingliederungsleistungen erhalten haben und bei denen Erwerbstätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt innerhalb der folgenden 24 Monate nicht zu erwarten ist. Der Lohnkostenzuschuss gleicht die individuelle Minderleistung des Arbeitnehmers aus und kann bis zu 75% des berücksichtigungsfähigen Arbeitsentgeltes betragen. Nach einer ersten Förderphase von bis zu 24 Monaten kann in der zweiten Förderphase eine unbefristete Förderung erfolgen, sofern die Vermittlungshemmnisse weiterhin bestehen und ein Wechsel in den allgemeinen Arbeitsmarkt nicht prognostiziert wird. Der Wechsel von einer geförderten Beschäftigung in eine ungeforderte Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt bleibt jedoch vorrangiges Ziel: Alle zwölf Monate wird geprüft, ob unter Berücksichtigung der Arbeitsmarktsituation und der individuellen Entwicklung des geförderten Arbeitnehmers eine Eingliederung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt möglich ist.

Während einer Übergangsfrist bis zum 31. März 2008 wurden wegen einer beihilferechtlichen Prüfung durch die EU-Kommission nur zusätzliche und im öffentlichen Interesse liegende Arbeiten gefördert. Die Auswirkungen des Förderinstrumentes auf die erwerbsfähigen Hilfebedürftigen mit besonderen Vermittlungshemmnissen, den Arbeitsmarkt und die öffentlichen Haushalte werden in den Jahren 2008 bis 2010 untersucht und dem Deutschen Bundestag hierüber bis zum 31. Dezember 2011 berichtet.

Mit einem Bundesprogramm zur Förderung von zusätzlichen Arbeitsplätzen (Bundesprogramm „Kommunal-Kombi“) sollen in den Jahren 2008 und 2009 sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsmöglichkeiten in 79 Kreisen und kreisfreien Städten mit besonders hoher und verfestigter Langzeitarbeitslosigkeit geschaffen werden. Der Schwerpunkt der Fördergebiete liegt in den

neuen Ländern. Diese zusätzlichen und im öffentlichen Interesse liegenden Arbeitsplätze mit einer Dauer von maximal drei Jahren sollen sich an Bezieher von Arbeitslosengeld II richten, die seit mindestens zwei Jahren arbeitslos sind. Das Programm spricht in erster Linie Arbeitgeber auf der Ebene der Gemeinden, Städte und Kreise an. Wenn Einvernehmen mit den Kommunen besteht, kommen jedoch auch andere Arbeitgeber (z. B. der Freien Wohlfahrtspflege) in Betracht. Grundsätzlich sollen die Arbeitsplätze der Wahrnehmung kommunaler Aufgaben dienen und die kommunalen Infrastrukturen vor Ort verbessern. Der Bund fördert die geschaffenen Arbeitsplätze mit einem Zuschuss in Höhe von 50% zum Bruttoarbeitsentgelt durch Bundesmittel und durch ergänzende Mittel des Europäischen Sozialfonds.

#### **IV.6 Besondere Aktivitäten für Jugendliche und Ältere**

##### **Jüngere<sup>299</sup>**

Für die Integration junger Menschen in den Arbeitsmarkt wurden im Jahr 2006 rund vier Mrd. Euro (SGB II und SGB III) ausgegeben. Insgesamt 600.000 Jugendliche konnten damit unterstützt werden. Erfolge in der Arbeit der Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende, die seit nunmehr drei Jahren auf eine unverzügliche Vermittlung erwerbsfähiger hilfebedürftiger Jugendlicher in Arbeit, Ausbildung oder Arbeitsgelegenheit hinwirken, werden immer deutlicher. Die Jugendlichen erhalten einen persönlichen Ansprechpartner, der sie intensiv bei der Integration in Ausbildung oder Beschäftigung betreut und umfassende Hilfen, einschließlich der Wohnungssuche sowie der Schuldner- und Suchtberatung, bietet. Der angestrebte Betreuungsschlüssel von 1:75 ist in den Arbeitsgemeinschaften größtenteils sicher gestellt. Der bundesweite Durchschnitt liegt bei 1:93. Nach dem Grundsatz des „Förderns und Forderns“ steht dieser intensiven Betreuung die Pflicht der Jugendlichen gegenüber, die in einer Eingliederungsvereinbarung verabredeten Verpflichtungen zu Eigenbemühungen auch einzuhalten. Ein Verstoß kann zur vorübergehenden Beschränkung der Leistungen auf die Zahlung von Heizung und Unterkunft führen.

Seit 1. Oktober 2007 gibt es zwei spezielle Arbeitgeberzuschüsse: den Eingliederungszuschuss für jüngere Arbeitnehmer und den Qualifizierungszuschuss für jüngere Arbeitnehmer ohne Berufsabschluss. Diese richten sich an unter 25-Jährige, die mindestens sechs Monate arbeitslos sind (das waren rund 75.000 Jugendliche im Januar 2008). Darüber hinaus wurde die Einstiegsqualifizierung in das Arbeitsförderungsrecht übernommen und die Möglichkeit sozialpädagogischer Begleitung und organisatorischer Unterstützung bei betrieblicher Berufsausbildung und Berufsausbildungsvorbereitung benachteiligter junger Menschen eingeführt. Zudem wurde

---

<sup>299</sup> Zur Ausbildungsförderung siehe Kapitel III. Bildung als Schlüssel für Teilhabe und Integration, Abschnitt III.6. Übergänge in die berufliche Ausbildung sichern.



zugunsten von Schülerinnen und Schülern allgemein bildender Schulen die Möglichkeit erweitert, Maßnahmen der vertieften Berufsorientierung und Berufswahlvorbereitung durchzuführen.

Mit dem ESF-Programm „Kompetenzagenturen“ wird die berufliche Integration von besonders benachteiligten Jugendlichen, die am Übergang von der Schule in den Beruf vom bestehenden System der Hilfsangebote nicht erreicht werden, durch gezielte Angebote verbessert. Spezielle Case Manager vereinbaren gemeinsam mit den Jugendlichen einen passgenauen individuellen Förder- und Qualifizierungsplan und kontrollieren dessen Umsetzung. Seit Herbst 2006 wurden fast 21.000 Jugendliche von den Kompetenzagenturen erreicht, von denen mehr als 10.000 ins Case Management aufgenommen wurden. Wie viele Jugendliche durch das Case Management erfolgreich vermittelt werden konnten, kann derzeit noch nicht ausgewiesen werden.

### **Ältere**

Ein weiteres Maßnahmenbündel zielt auf die stärkere Nutzung der Beschäftigungspotenziale älterer Arbeitnehmer. Mit der „Initiative 50plus“ soll nicht nur ein Bewusstseinswandel in der Gesellschaft angestoßen werden. Es sollen auch mehr ältere Arbeitnehmer in Beschäftigung gehalten und ältere Arbeitslose mit gezielten Maßnahmen wieder in den Arbeitsmarkt integriert werden. Zur „Initiative 50plus“ gehören beispielsweise die Weiterentwicklung des Kombilohns für Ältere als Ausgleich für Lohneinbußen bei Beschäftigungswechsel (Entgeltsicherung) und die Neugestaltung des Eingliederungszuschusses für Ältere. Zudem wurden die Rahmenbedingungen für die berufliche Weiterbildung verbessert. Diese gesetzlichen Änderungen sind zum 1. Mai 2007 in Kraft getreten. Der Unternehmenswettbewerb „Chancen mit Erfahrung“ des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie prämierte besonders kreative Personalentwicklungsmaßnahmen mit dem Ziel, die Beschäftigungsfähigkeit der älteren Arbeitnehmer/-innen durch eine lernfördernde, altersgerechte Unternehmenskultur zu erhalten.

Ältere Langzeitarbeitslose werden im Rahmen der „Initiative 50plus“ durch das Bundesprogramm „Perspektive 50plus – Beschäftigungspakte für Ältere in den Regionen“ bei der Wiedereingliederung in den allgemeinen Arbeitsmarkt in 62 regionalen Beschäftigungspakten intensiv unterstützt. Der regionale Ansatz erlaubt es, bei der Wahl der Integrationsstrategie gezielt auf die regionalen Besonderheiten einzugehen. Bis Ende Dezember 2007 konnten so knapp 23.000 ältere Langzeitarbeitslose eine Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt aufnehmen. Dies ist angesichts des Umstandes, dass die Beschäftigungspakte nur in einigen Regionen Deutschlands und nicht flächendeckend arbeiten, ein beachtlicher Erfolg. Das Bundesprogramm wird deshalb im Zeitraum 2008 bis 2010 verlängert und regional ausgeweitet. Die Akteure in den 62 Beschäftigungspakten, an denen nunmehr 194 Grundsicherungsstellen beteiligt sind, gehen davon aus, bis Ende 2010 über 200.000 ältere Langzeitarbeitslose zu aktivieren

und bis zu 50.000 Personen in den allgemeinen Arbeitsmarkt zu integrieren. Hierfür hat der Bund rund 275 Mio. Euro zur Verfügung gestellt.

Mit dem Siebten Gesetz zur Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch, das rückwirkend zum 1. Januar 2008 in Kraft getreten ist, wird die Dauer des Anspruchs auf Arbeitslosengeld für Arbeitnehmer, die das 50. Lebensjahr vollendet haben, stufenweise verlängert. Gleichzeitig ist als zusätzliches Förderinstrument ein Eingliederungsgutschein für ältere Arbeitnehmer, die einen Arbeitslosengeldanspruch von mehr als zwölf Monaten haben, eingeführt worden, der ergänzend zu den bereits vorhandenen Fördermöglichkeiten ausgereicht werden kann. Der Gutschein garantiert einem Arbeitgeber einen Lohnkostenzuschuss in Höhe von 30% bis 50% der Lohnkosten für zwölf Monate, wenn er den älteren Arbeitnehmer einstellt. Gelingt eine Vermittlung innerhalb von zwölf Monaten nicht, besteht ein Rechtsanspruch auf den Eingliederungsgutschein; in diesem Fall beträgt der Zuschuss 50%. Gleichzeitig werden ältere Arbeitnehmer zu weitergehenden Eigenbemühungen verpflichtet. Mit der Ausgabe des Gutscheins ist der Abschluss einer Eingliederungsvereinbarung verbunden, die regelmäßig überprüft wird.

#### **IV.7 Zusammenfassung: Förderung der Erwerbstätigkeit**

Die in der Schwächephase der Konjunktur eingeleiteten Arbeitsmarktreformen der vergangenen Jahre sind erfolgreich. Sie haben den konjunkturellen Aufschwung begünstigt und die positiven Effekte auf den Arbeitsmarkt verstärkt.

Die besondere Aufmerksamkeit der Bundesregierung gilt Langzeitarbeitslosen, gering Qualifizierten, ältere Arbeitnehmern sowie Migrantinnen und Migranten, deren Zugang zum Arbeitsmarkt in besonderer Weise erschwert ist. Diese Personengruppen sollen prioritär in den ersten Arbeitsmarkt integriert bzw. in öffentlich geförderte Beschäftigung vermittelt werden. Angemessen entlohnte Arbeit sichert nicht nur den eigenständigen Lebensunterhalt, sondern auch gesellschaftliche Anerkennung und ein selbstbestimmtes Leben. Die Koalition hat sich im Sommer 2007 auf eine Ausweitung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes und eine Modernisierung des Mindestarbeitsbedingengesetzes aus dem Jahr 1952 geeinigt. Mit der Reform der beiden Gesetze wird die Grundlage dafür geschaffen, weitere branchenspezifische Mindestlöhne einzuführen. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat entsprechende Gesetzentwürfe erarbeitet, die derzeit in der Bundesregierung abgestimmt werden.

Mit dem SGB II-Fortentwicklungsgesetz wurde die Grundsicherung für Arbeitsuchende zielgenauer und leistungsgerechter ausgestaltet. So erhalten Personen, die erstmals einen Antrag auf Leistungen stellen, Sofortangebote zur Aufnahme einer Beschäftigung. Mit den Leistungen zur Beschäftigungsförderung wurde ein Beschäftigungszuschuss als neue Arbeitgeberleistung für die Einstellung langzeitarbeitsloser Arbeitnehmer über 18 Jahre mit mehrfachen Vermittlungshemmnissen eingeführt. Bis zum Ende der Legislaturperiode sollen so bis zu 100.000 Menschen gefördert werden. Darüber hinaus sollen mit dem Bundesprogramm „Kommunal-Kombi“ zusätzliche sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze bis Ende 2009 in Regionen mit besonders hoher und verfestigter Langzeitarbeitslosigkeit geschaffen werden. Der Bund fördert diese Arbeitsplätze zu 50%.

Für die Integration junger Menschen in den Arbeitsmarkt wurden im Jahr 2006 rund vier Mrd. Euro (SGB II und SGB III) ausgegeben. Insgesamt 600.000 Jugendliche konnten damit unterstützt werden. Die Erfolge in der Arbeit der Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende, die seit nunmehr drei Jahren auf eine unverzügliche Vermittlung erwerbsfähiger hilfebedürftiger Jugendlicher in Arbeit, Ausbildung oder Arbeitsgelegenheit hinwirken, werden immer deutlicher. Der angestrebte Betreuungsschlüssel von 1:75 ist in den Arbeitsgemeinschaften größtenteils sicher gestellt: Der bundesweite Durchschnitt liegt bei 1:93.

Mit der „Initiative 50plus“ soll nicht nur ein Bewusstseinswandel in der Gesellschaft angestoßen werden. Es sollen auch mehr ältere Arbeitnehmer in Beschäftigung gehalten und ältere Arbeitslose mit gezielten Maßnahmen wieder in den Arbeitsmarkt integriert werden. Hierzu gehören beispielsweise die Weiterentwicklung des Kombilohns für Ältere als Ausgleich für Lohnneibußen bei Beschäftigungswechsel (Entgeltsicherung) und die Neugestaltung des Eingliederungszuschusses für Ältere zum 1. Mai 2007. Zudem wurden die Rahmenbedingungen für die berufliche Weiterbildung verbessert. Rückwirkend zum 1. Januar 2008 wurde die Dauer des Anspruchs auf Arbeitslosengeld für Arbeitnehmer ab 50 Jahren verlängert und gleichzeitig ein Eingliederungsgutschein eingeführt, der einem Arbeitgeber einen Lohnkostenzuschuss in Höhe von 30% bis 50% der Lohnkosten für zwölf Monate garantiert.

## **V. Familienpolitisches Konzept gegen Armutsrisiken von Familien und Kindern**

Seit 2005 hat die Bundesregierung neue Prioritäten in der Familienpolitik gesetzt, um die wirtschaftliche und soziale Stabilität und Eigenverantwortung der Familien nachhaltig zu stärken. Gezielte finanzielle Hilfen, mehr Familienorientierung in der Arbeitswelt sowie eine gute Infrastruktur der Betreuung und Förderung für Kinder aller Altersgruppen bilden dabei einen abgestimmten Dreiklang und stellen im Sinne der Nachhaltigkeit die Kinder in den Mittelpunkt einer armutspräventiven Familienpolitik.<sup>300</sup> Ziele dieser Politik sind, die frühe Förderung von Kindern und die Erwerbschancen von Eltern miteinander zu verbinden, Nachteile von Familien durch einen fairen Lastenausgleich zu mindern, die wirtschaftliche Stabilität von Familien über den Lebensverlauf hinweg zu unterstützen sowie die Zahl der Geburten zu erhöhen und das Zusammenleben mit Kindern zu fördern.

Um erfolgreich zu sein, müssen Arbeitsmarktpolitik, Integrationspolitik, Bildungspolitik und Familienpolitik ebenso ineinander greifen, wie die zielgerichteten Aktivitäten von Bund, Ländern und Kommunen. In der bundesweiten Initiative „Lokale Bündnisse für Familien“, im Programm „Erfolgsfaktor Familie“ sowie im Aktionsprogramm „Mehrgenerationenhäuser“ werden lokal und überregional Allianzen gebildet sowie mehr Familienfreundlichkeit in den Kommunen und in der Arbeitswelt initiiert.

### **V.1 Wirkungsorientierte Steuerung der nachhaltigen Familienpolitik**

Das im Herbst 2006 beim Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend eingerichtete „Kompetenzzentrum für familienbezogene Leistungen“ hat im April 2008 seinen Arbeitsbericht „Zukunft für Familie“ vorgelegt.<sup>301</sup> Auf der Basis einer systematischen Bestandsaufnahme der familienbezogenen Leistungen des Staates und erster wirkungsorientierter Analysen werden darin Perspektiven und Optionen der Familienpolitik in den kommenden Jahren konkretisiert.

Im Jahr 2006 umfassten die 145 familienbezogenen Einzelmaßnahmen und Leistungen ein Finanzvolumen von 112 Mrd. Euro. Davon standen 45 Mrd. Euro für Familienförderung im engeren Sinne zur Verfügung. Die Wirksamkeit der Familienförderung im Hinblick auf die Ziele der

---

<sup>300</sup> Die EU-Kommission kommt zu dem Ergebnis, dass diejenigen Länder bei der Bekämpfung von Kinder- und Familienarmut die besten Ergebnisse erzielen, die die richtige Balance zwischen Maßnahmen zugunsten der Familien und Maßnahmen zugunsten des Kindes selbst finden. Siehe Vorschlag der EU-Kommission für den Entwurf des Gemeinsamen Berichts von Rat und EU-Kommission über Sozialschutz und soziale Eingliederung 2008, S. 7.

<sup>301</sup> BMFSFJ 2008, a.a.O.

nachhaltigen Familienpolitik hängt jedoch nicht allein von der Höhe der staatlichen Aufwendungen ab, sondern von deren Art und Zielorientierung.

Der europäische Vergleich belegt, dass für eine nachhaltig wirksame Vermeidung von Kinderarmut sowohl ein hohes Maß an Sach- und Betreuungsleistungen für Familien und Kinder als auch ein ausgebautes und zielgerichtetes System finanzieller Leistungen und steuerlicher Maßnahmen für Familien zwingend benötigt werden.<sup>302</sup> Deutschland wendet nach Abgrenzung der OECD 3% des Bruttoinlandsprodukts für familienbezogene Leistungen auf und liegt damit über dem OECD-Durchschnitt. Lediglich etwa ein Viertel davon wird für Sachleistungen – also insbesondere für Betreuungsdienstleistungen – aufgewendet. Dies ist deutlich weniger als in den Staaten, die mit finanziellen Leistungen für Familien am erfolgreichsten die Armut von Kindern reduzieren können. Investitionen in Bildung und Betreuung sowie die finanzielle Unterstützung der Eltern bei der Inanspruchnahme von Dienstleistungen und Kinderbetreuung sind dazu geeignet, Einkommensungleichheit bereits auf der Ebene der Markteinkommen bzw. der Einkommenserzielung zu reduzieren. Allgemeine finanzielle oder steuerliche Maßnahmen sowie zielgerichtete monetäre Transfers für Familien erfüllen hingegen ihre Funktion, die wirtschaftliche Stabilität von Familien im Lebensverlauf abzusichern sowie die Erwerbsbereitschaft zu fördern.

## **V.2        Finanzielle Leistungen für Familien wirksamer gestalten – Kinderarmut bekämpfen**

In Bezug auf das Ziel der Sicherung der wirtschaftlichen Stabilität von Familien und der Vermeidung von Armutsrisiken kommt das Kompetenzzentrum für familienbezogene Leistungen zu folgenden zentralen Schlussfolgerungen:<sup>303</sup>

- Bei Familien in der Gründungsphase ist der Umfang der familienbezogenen Leistungen relativ gering, das Familieneinkommen vergleichsweise niedrig und die familienbedingten Investitionen hoch. Das Elterngeld und der Ausbau der Kinderbetreuung setzen hier die richtigen Akzente.
- Familien mit geringem Einkommen sollten wirksamer unterstützt werden. Einige familienpolitische Leistungen haben sich zur Reduktion der Kinderarmut bewährt. Diese sollten weiter entwickelt werden.
- Die Lebenssituation von Mehrkinderfamilien muss im Zusammenspiel der familienbezogenen Leistungen unter sozialen, ökonomischen und bildungspolitischen Gesichtspunkten bessere Berücksichtigung finden.

---

<sup>302</sup> Als besonders erfolgreich in der Bekämpfung von Kinderarmut gelten in der EU diejenigen Mitgliedstaaten, die für eine angemessene Kombination allgemeiner und gezielter Leistungen sorgen. Siehe Gemeinsamer Bericht von Rat und EU-Kommission über Sozialschutz und soziale Eingliederung 2008, S. 8.

<sup>303</sup> Vgl. BMFSFJ 2008, a.a.O., S. 55 f.

- Alleinerziehende benötigen im Besonderen eine verlässliche Infrastruktur zur weiteren Verbesserung ihrer wirtschaftlichen Situation durch Erwerbsarbeit. Bestehende Leistungen tragen wesentlich zur Armutsreduzierung bei.

### **V.2.1 Einführung und Evaluation des Elterngeldes**

Am 1. Januar 2007 wurde mit dem Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz (BEEG) das Elterngeld als eine neue familienpolitische Leistung eingeführt, die das Erziehungsgeld ablöst. Es soll die wirtschaftliche Situation von Familien im ersten Jahr nach Geburt eines Kindes stabilisieren und Eltern Wahlmöglichkeiten bei der Aufteilung der Betreuung zwischen Mutter und Vater eröffnen. Weiterhin zielt es darauf ab, einen Schonraum für Eltern nach Geburt eines Kindes zu schaffen und beiden Elternteilen eine wirtschaftliche Unabhängigkeit durch die Balance von Familie und Erwerbsarbeit zu ermöglichen. Das Elterngeld beträgt für Erwerbstätige in der Regel 67% ihres Nettoeinkommens der letzten zwölf Monate mindestens jedoch 300 Euro und höchstens 1.800 Euro. Eltern ohne Einkommen beziehen den Mindestbetrag. Für Geringverdiener mit einem Nettoeinkommen von weniger als 1.000 Euro wird die Ersatzrate auf bis zu 100% angehoben, um eine ausreichende Sicherung der Familien zu gewährleisten. Von der Geringverdienerkomponente profitieren rund 20% der Familien. Weitere Zulagen existieren bei Mehrlingsgeburten oder weiteren Kleinkindern im Haushalt.<sup>304</sup> Einführung und Umsetzung des Elterngeldes werden prozessbegleitend in Bezug auf Inanspruchnahme, Verteilungs- und Anreizwirkungen evaluiert. Ziel ist es, die Wirkungen der Leistung gemäß der Ziele der nachhaltigen Familienpolitik sowie die Wahrnehmung und Akzeptanz der Leistung in der Öffentlichkeit zu überprüfen. Im Herbst 2008 wird ein erster Evaluationsbericht vorgelegt.

### **V.2.2 Weiterentwicklung des Kinderzuschlags**

Ein Viertel der Alleinerziehenden und die Hälfte der Paare mit Kindern die Arbeitslosengeld II beziehen, bringen Einkünfte aus Erwerbstätigkeit ein. Sie sind die Hauptzielgruppe des 2005 eingeführten Kinderzuschlags. Der Kinderzuschlag wird Eltern gewährt, die zwar ihren eigenen Bedarf durch Erwerbseinkommen bestreiten können, aber nicht über ausreichende finanzielle Mittel verfügen, um auch den Bedarf ihrer Kinder zu decken. Bei der Mehrzahl der anspruchsberechtigten Familien-Haushalte liegt sogar mindestens eine Vollzeitberufstätigkeit vor.<sup>305</sup> Seit dem 1. Januar 2008 wurde die bisherige Beschränkung der Förderdauer auf drei Jahre aufgehoben. Ab Oktober 2008 wird der Kreis der Berechtigten ausgeweitet und das Verfahren verein-

---

<sup>304</sup> Lebt die elterngeldberechtigte Person mit zwei Kindern, die das dritte Lebensjahr noch nicht vollendet haben, oder mit drei oder mehr Kindern, die das sechste Lebensjahr noch nicht vollendet haben, in einem Haushalt, so wird das Elterngeld um 10%, mindestens um 75 Euro, erhöht. Bei Mehrlingsgeburten erhöht sich das Elterngeld um je 300 Euro für das zweite und jedes weitere Kind.

<sup>305</sup> Alleinerziehende Bezieher und Bezieherinnen des Kinderzuschlags waren laut einer Befragungsstudie im Jahr 2005 zu 47% vollzeiterwerbstätig und bei Antragstellern mit Partner ist in 78% der Fälle mindestens einer vollzeiterwerbstätig, vgl. Bericht der Bundesregierung über die Auswirkungen des § 6a Bundeskindergeldgesetz (Kinderzuschlag) sowie über die gegebenenfalls notwendige Weiterentwicklung der Vorschrift, Bundestagsdrucksache 16/ 4670, März 2007, S. 9.

facht, indem einheitliche Grenzen für das Mindesteinkommen gelten. Darüber hinaus setzt die Neuregelung stärkere Erwerbsanreize: Familien, die hinzuverdienen, können künftig mehr vom selbst erwirtschafteten Einkommen behalten. Damit einkommensschwächere Haushalte die Wohnkosten für angemessenen und familiengerechten Wohnraum tragen können, hat die Bundesregierung zudem Leistungsverbesserungen im Wohngeld beschlossen. Im Zusammenspiel mit dem Ausbau des Wohngelds sollen durch den Kinderzuschlag ab 2009 rund 106.000 Familien und damit 250.000 Kinder (bisher 100.000 Kinder) von Arbeitslosengeld II unabhängig werden (**siehe dazu Maßnahmeteil, Wohnen, Abschnitt VII.2 Anpassung des Wohngeldes zum 1. Januar 2009**)

Der Kinderzuschlag soll zusammen mit dem Kindergeld und dem nach der Haushaltsgröße - ausgerichteten Wohngeld den Bedarf des jeweiligen Kindes (Regelleistung und anteilige Wohnkosten) decken und leistet somit einen wichtigen Beitrag, Armutsrisiken von Familien zu vermeiden. Beim Kinderzuschlag zeigt sich, wie Arbeitsförderung, Kinderbetreuungsangebote und familienbezogene Transferleistungen ineinander greifen und miteinander Erwerbs- und Einkommenschancen unterstützen. Dazu trägt auch die seit 2006 deutlich verbesserte steuerliche Absetzbarkeit erwerbsbedingter Kinderbetreuungskosten bei.

### **V.2.3 Mehr Geld für Familien mit Kindern**

Im Herbst 2008 wird die Bundesregierung ihren Siebten Bericht über die Höhe des steuerfrei zu stellenden Existenzminimums von Erwachsenen und Kindern vorlegen. Die Ergebnisse sind maßgeblich für die Höhe des steuerlichen Grundfreibetrags und der steuerlichen Berücksichtigung von Kindern. In diesem Zusammenhang hat der Deutsche Bundestag bereits 1995 den Beschluss gefasst, dass bei einer höheren steuerlichen Förderung von Kindern auch das Kindergeld „entsprechend“ anzupassen sei.

Die Koalition ist sich einig, dass zum 1. Januar 2009 Familien mit Kindern mehr Geld erhalten sollen. Der Bund wird hierzu im Bundeshaushalt entsprechende Vorsorge treffen. Über die Größenordnung und die konkrete Art der Entlastung der Familien mit Kindern ist noch zu beraten. Dabei sollen die Erkenntnisse über armutsreduzierende Wirkungen berücksichtigt werden.

## **V.3 Frühe Bildung fördern und Infrastruktur ausbauen**

### **V.3.1 Ausbau der Kinderbetreuung bis 2013 und Arbeitsförderung**

Die Bundesregierung setzt in der Bekämpfung von Armut bei Kindern und Familien auf präventive Maßnahmen, um die Risiken der sozialen Ausgrenzung zu reduzieren und die Chancen- und Teilhabegerechtigkeit zu stärken. Die frühe Bildung und Betreuung von Kindern hat hier in zweifacher Hinsicht eine enorme Bedeutung: für die Eltern bei der Vereinbarkeit von Erwerbstä-

tigkeit und Kindererziehung sowie für die Kinder selbst, insbesondere dann, wenn sie aus bildungsfernen und ressourcenarmen Familien kommen.

Bund, Länder und Kommunen haben sich darauf verständigt, über das für 2010 angestrebte Maß (20% Versorgungsgrad) hinaus, bis zum Jahr 2013 für bundesdurchschnittlich 35% der Kinder unter drei Jahren Betreuungsplätze in Kindertageseinrichtungen und in Kindertagespflege zu schaffen. Außerdem soll ab 2013 für diejenigen Eltern, die ihre ein bis drei Jahre alten Kinder nicht in Tageseinrichtungen betreuen lassen wollen oder können, eine monatliche Zahlung (zum Beispiel Betreuungsgeld) eingeführt werden.

Der Bund beteiligt sich mit vier Milliarden Euro am Ausbau der Kindertagesbetreuung und übernimmt damit ein Drittel der erforderlichen Kosten (2,15 Milliarden Euro für Investitionsmittel und 1,85 Milliarden Euro als Entlastung für die Länder an den Betriebskosten bis 2013). Ab 2013 beteiligt sich der Bund dauerhaft an den zusätzlichen Betriebskosten mit 770 Millionen Euro jährlich. Auf der Grundlage des Kinderbetreuungsfinanzierungsgesetzes wurde ein Sondervermögen in Höhe von 2,15 Milliarden Euro für Investitionen in Betreuungsplätze für Kinder unter drei Jahren geschaffen. Seit Januar 2008 stehen die erforderlichen Mittel für Neubau-, Ausbau-, Umbau-, Sanierungs-, Renovierungs-, Modernisierungs- und Ausstattungsmaßnahmen in Tageseinrichtungen und für die Kindertagespflege bereit und werden von den Ländern abgerufen.

Die Finanzmittel des Sondervermögens werden auf der Basis einer Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern unter dem Vorbehalt verteilt, dass der Gesetzgeber bis Ende 2008 die mit dem Kinderbetreuungsfinanzierungsgesetz notwendigen Änderungen des Kinder- und Jugendhilfegesetzes und des Finanzierungsausgleichsgesetzes zur Ausbauentwicklung wirksam regelt. Damit soll gewährleistet werden, dass die bereitgestellten Mittel auch tatsächlich für den Betreuungsausbau verwendet werden. Mit Inkrafttreten der im Kinderförderungsgesetz vorgesehenen Schaffung eines Rechtsanspruchs mit Beginn des Kindergartenjahres 2013/2014 auf ein Betreuungsangebot ab dem zweiten Lebensjahr wird nach dem Auslaufen der Elterngeldzahlung ein nahtloser Übergang bei den staatlichen familienbezogenen Leistungen geschaffen, der ohne Brüche eine neue Balance von Erwerbsarbeit und Familien ermöglichen soll.<sup>306</sup> Darüber hinaus wird der Bund den Ländern im Wege eines Festbetrages bei der Umsatzsteuerverteilung ab 2009 bis 2013 zweckgerichtet insgesamt 1,85 Mrd. Euro und anschließend jährlich 770 Mio. Euro zur Verfügung stellen, um eine Betriebskostenentlastung sicherzustellen. Die Details zur Gewährung der Finanzhilfen für Investitionen sind in einer seit dem 18. Oktober 2007 von allen Ländern unterzeichneten Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern geregelt.

---

<sup>306</sup> Vgl. OECD 2007, a. a. O.



Ohne flächendeckende Betreuungsinfrastruktur können Arbeitsanreize und Kinderzuschlag ihre Wirkung nicht voll entfalten. Insbesondere Mütter und alleinerziehende Mütter und Väter sind dann nicht in der Lage, durch Erwerbsarbeit das erforderliche Mindesteinkommen zu erzielen, um von Arbeitslosengeld II unabhängig zu werden. Der geplante Ausbau der Betreuungsmöglichkeiten für Kinder unter drei Jahren auf bundesweit im Durchschnitt 35% im Jahr 2013 wird insbesondere für schätzungsweise ein Drittel der Alleinerziehenden mit Kleinkindern, die heute Leistungen nach dem SGB II erhalten (rund 75.000 Personen), die Voraussetzungen für eine bessere Vereinbarkeit zwischen Kindererziehung und Beruf schaffen.

Die verbesserte steuerliche Absetzbarkeit von Kinderbetreuungskosten und weiterer familienunterstützender Dienstleistungen trägt seit 2006 ebenfalls zu einer besseren Vereinbarkeit bei, besonders für berufstätige Eltern und Alleinerziehende.

### **V.3.2 Betrieblich unterstützte Kinderbetreuung**

Eine familienfreundliche Arbeitswelt und gute, verlässliche Kinderbetreuung erhöhen die berufliche Chancengerechtigkeit für berufstätige Mütter und Väter. Beschäftigte, die ihre Kinder gut betreut wissen, arbeiten stressfreier, motivierter und produktiver. Familienfreundlichkeit im Unternehmen sorgt dafür, dass Beschäftigte schneller aus der Elternzeit zurückkehren und ihre beruflichen Kenntnisse und Fähigkeiten aufrecht erhalten. Im Rahmen des Unternehmensprogramms „Erfolgsfaktor Familie“ setzt sich das BMFSFJ in enger Kooperation mit den Spitzenverbänden der deutschen Wirtschaft und den Gewerkschaften dafür ein, eine familienbewusste Personalpolitik in den Unternehmen zu etablieren. Mit dem am 25. Februar 2008 gestarteten Förderprogramm „Betrieblich unterstützte Kinderbetreuung“ (Baustein des Unternehmensprogramms) soll die Vielfalt der Kinderbetreuung und das Engagement von Unternehmen unterstützt werden. Das Bundesfamilienministerium fördert Unternehmen bei der Schaffung zusätzlicher Betreuungsplätze für Mitarbeiterkinder bis zum vollendeten dritten Lebensjahr aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds. Bis zu zwei Jahre lang werden 50% der zuwendungsfähigen Betriebskosten bis zu einer Obergrenze von 6.000 Euro je Platz im Jahr gefördert. Das Förderprogramm richtet sich vor allem an kleine und mittlere Betriebe mit bis zu 1.000 Beschäftigten. Antragsteller und Empfänger der Fördermittel sind die Träger der Betreuungseinrichtung, mit denen die Unternehmen zur Schaffung der neuen Betreuungsplätze kooperieren, oder die Betriebe selbst, wenn sie Träger der Betreuungseinrichtung sind.

### **V.3.3 Frühe Hilfen und soziale Frühwarnsysteme gegen Vernachlässigung**

Um die Vernachlässigung und Misshandlung von Kindern, die auch Folge von sozialer Ausgrenzung sein können, zu verhindern, fördert die Bundesregierung seit 2007 Modellprojekte im Rahmen eines auf fünf Jahre angelegten und mit zehn Mio. Euro ausgestatteten Aktionsprogramms. Hier werden frühe Hilfen für Eltern und Kinder und soziale Frühwarnsysteme zum

Schutz von Kleinkindern, zur Früherkennung von Risiken und Gefährdungen und zur Implementierung effektiver Hilfesysteme entwickelt und erprobt. Das vom Bund eingerichtete Nationale Zentrum Frühe Hilfen bündelt die Erfahrungen und unterstützt Länder und Kommunen bei der Implementierung effektiver Hilfesysteme in die Regelpraxis. Kern des Programms ist die fortlaufende Bestandsaufnahme und Evaluation bestehender Ansätze und Projekte sowie der Erfahrungsaustausch mit den Ländern und Kommunen. Hieran wird deutlich, dass die Bekämpfung von Begleiterscheinungen und Ausprägungen von Kinderarmut als gemeinsame Aufgabe aller Politikebenen begriffen wird.

Am 19. Dezember 2007 hat sich die Bundeskanzlerin mit den Ministerpräsidenten der Länder bei einem „Kinderschutzgipfel“ auf konkrete, eng terminierte Maßnahmen zur nachhaltigen Verbesserung des Kinderschutzes in Deutschland verständigt. Dazu gehören die Qualifizierung und höhere Verbindlichkeit der ärztlichen Vorsorgeuntersuchungen für Kinder, die enge Verzahnung von Jugendhilfe und Gesundheitssystem und die Erleichterung familiengerichtlicher Maßnahmen bei Gefährdung des Kindeswohls.

#### **V.3.4 Nationaler Aktionsplan für ein kindergerechtes Deutschland 2005-2010**

Junge Menschen haben ein Recht auf Bildung, auf ein gesundes Aufwachsen, auf gesellschaftliche Beteiligung und vor allem darauf, dass sie vor physischer und psychischer Gewalt geschützt werden. Deshalb wird die Bundesregierung an diesen und den anderen Zielen des „Nationalen Aktionsplans für ein kindergerechtes Deutschland 2005-2010“ (NAP) festhalten. Die Umsetzung der Maßnahmen liegt in der Zuständigkeit von Bund, Ländern und Kommunen und erfordert deshalb ein koordiniertes Vorgehen aller Ebenen.

#### **V.4 Berufliche und soziale Integration von Jugendlichen verbessern**

Nach den frühen Kindheitsjahren erfolgt beim Übergang ins Erwachsenenalter bzw. beim Übergang von Schule in Ausbildung und Beruf eine weitere wichtige Weichenstellung für soziale Integration und gesellschaftliche Teilhabechancen. Gleiche Chancen auf Bildung, Ausbildung und Arbeit zu organisieren, ist und bleibt der Schlüssel, um Armut nachhaltig zu bekämpfen und „vererbter Armut“ dauerhaft vorzubeugen. Gemeinsam ist den im Maßnahmeteil Kapitel Bildung<sup>307</sup> ausführlich beschriebenen Förderprogrammen, wie dem ESF-Programm „Schulverweigerung – Die 2. Chance“, „Kompetenzagenturen“ oder „Lokales Kapital für soziale Zwecke“ (LOS), dass sie in lokal verankerten Projekten nahe an der Lebensumwelt der Zielgruppe arbeiten, eine intensive und persönliche Ansprache der Jugendlichen erreichen und dabei spezifische Hilfsangebote bereit stellen.

---

<sup>307</sup> Siehe dazu ausführlich Maßnahmeteil Kapitel III. Bildung als Schlüssel für Teilhabe und Integration, Abschnitt III.5 und Maßnahmeteil Kapitel IV. Förderung der Erwerbstätigkeit, Abschnitt IV.6.

## **V.5 Zusammenfassung: Familienpolitisches Konzept gegen Armutsrisiken von Eltern und Kindern**

Die Bundesregierung stärkt die Leistungsfähigkeit und Eigenverantwortung der Familien nachhaltig durch abgestimmte Maßnahmen in den drei Politikbereichen: gezielte finanzielle Hilfen, mehr Familienorientierung in der Arbeitswelt sowie eine gute Infrastruktur der Betreuung und Förderung für Kinder aller Altersgruppen. Die Kinder stehen im Mittelpunkt einer armutspräventiven Familienpolitik.

Um das Armutsrisiko von Familien zu senken, überprüft die Bundesregierung die Wirksamkeit familienbezogener Leistungen und Maßnahmen und gestaltet die finanziellen Leistungen für Familien zielgenauer aus. Die Einführung des SGB II hat dazu geführt, dass Familien, die bisher nur Arbeitslosenhilfe erhielten und ihre Ansprüche auf ergänzende Leistungen nicht wahrnahmen, nun die angemessenen Kosten der Unterkunft als Gesamtleistung in Höhe der Summe aller drei Leistungen (früher in Form von Arbeitslosenhilfe, Wohngeld und ergänzender Sozialhilfe) bekommen. Erwerbstätige Eltern, die mit ihrem Einkommen zwar ihren eigenen Bedarf aber nicht den ihrer Kinder bestreiten können, erhalten seit 2005 einen Kinderzuschlag. Seit dem 1. Januar 2008 wurde die bisherige Beschränkung der Förderdauer auf drei Jahre aufgehoben. Mit der Weiterentwicklung und größeren Transparenz des Kinderzuschlags sollen Eltern in Erwerbsarbeit zukünftig noch gezielter unterstützt und der Kreis der Berechtigten ausgeweitet werden (250.000 statt bisher 100.000 Kinder).

Um Einkommenseinbrüche bei der Geburt eines Kindes zu vermeiden, hat die Bundesregierung Anfang 2007 das Elterngeld eingeführt. Kern des Elterngeldes ist der Einkommensersatz in Höhe von 67% des vorangegangenen Nettoerwerbseinkommens. Für Geringverdiener mit einem Nettoeinkommen von weniger als 1.000 Euro wird die Ersatzrate auf bis zu 100% angehoben. Durch die Regelung erreichen Haushalte mit kleinerem Einkommen zusammen mit dem Kindergeld bis zu 90% des vorherigen Familieneinkommens. Im Herbst 2008 wird die Bundesregierung ihren Siebten Existenzminimumbericht vorlegen, der maßgeblich u. a. für die steuerliche Berücksichtigung von Kindern ist. Die Koalition ist sich einig, dass zum 1. Januar 2009 Familien mit Kindern mehr Geld erhalten sollen. Der Bund wird hierzu im Bundeshaushalt entsprechende Vorsorge treffen.

Die Bundesregierung setzt in der Bekämpfung von Armut bei Kindern und Familien auf präventive Maßnahmen, um die Risiken der sozialen Ausgrenzung zu reduzieren und die Chancen- und Teilhabegerechtigkeit zu stärken. Die frühe Bildung und Betreuung von Kindern hat in zweifacher Hinsicht eine große Bedeutung: für die Eltern bei der Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Kindererziehung sowie für die Kinder, insbesondere dann, wenn sie aus bildungsfernen und ressourcenarmen Familien kommen. Seit 2006 können Eltern Kinderbetreuungskosten besser steuerlich absetzen. Neben der Förderung betrieblicher Kinderbetreuung haben sich Bund, Länder und Kommunen darauf verständigt, über das für 2010 angestrebte Maß (20% Versorgungsgrad) hinaus bis zum Jahr 2013 bundesweit im Durchschnitt für 35% der Kinder unter drei Jahren Betreuungsplätze in Kindertageseinrichtungen und in Kindertagespflege zu schaffen. Ein Rechtsanspruch für die Betreuung von Kindern ab dem vollendeten ersten Lebensjahr soll ab 2013 entstehen. Ebenfalls ab 2013 soll für diejenigen Eltern, die ihre ein bis drei Jahre alten Kinder nicht in Tageseinrichtungen betreuen lassen wollen oder können, eine monatliche Zahlung (zum Beispiel Betreuungsgeld) eingeführt werden.

Gemeinsam mit Ländern und Kommunen versteht die Bundesregierung die Bekämpfung von Begleiterscheinungen und Ausprägungen von Kinderarmut als gemeinsame Aufgabe aller Politikerebenen. Daher wurden zwischen Bund und Ländern beim Kinderschutzgipfel im Dezember 2007 eng terminierte Maßnahmen zur nachhaltigen Verbesserung des Kinderschutzes vereinbart. Dazu gehören die Qualifizierung und höhere Verbindlichkeit der ärztlichen Vorsorgeunter-

suchungen für Kinder, die enge Verzahnung von Jugendhilfe und Gesundheitssystem und die Erleichterung familiengerichtlicher Maßnahmen bei Gefährdung des Kindeswohls.

## **VI.           Gesundes Leben – Basis für Teilhabe**

Gesundheit ist eine wichtige Voraussetzung für individuelles Wohlbefinden sowie für ökonomische und soziale Teilhabe. Nachhaltige Gesundheitspolitik muss daher die Zusammenhänge zwischen Einkommen, Bildung und Gesundheit berücksichtigen. Sie muss ihre Maßnahmen so ausrichten, dass den durch fehlende Potenziale benachteiligten Personen ausreichend gesundheitliche Aufklärung und Schutz gewährt wird und dass andererseits das auf dem Solidarprinzip gründende Gesundheitssystem eine gleichwertige Verteilung von Lasten und Nutzen erfährt.

Fast 90% der Bevölkerung sind in der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) versichert. Die übrige Bevölkerung ist im Krankheitsfall über eine private Krankenversicherung (PKV) oder weitere Sicherungssysteme (z. B. freie Heilfürsorge) abgesichert. Über 120.000 Menschen, die bisher ohne Versicherungsschutz waren, sind auf der Grundlage der neuen Regelungen der am 1. April 2007 in Kraft getretenen Gesundheitsreform 2007 (GKV-WSG) wieder in die GKV oder PKV zurückgekehrt. Die gesetzliche Krankenversicherung mit ihren Grundprinzipien Solidarität, Subsidiarität und Selbstverwaltung gewährleistet eine umfassende medizinische Versorgung für alle Versicherten, unabhängig von Alter, Geschlecht und Einkommen.

### **VI.1        Verbesserungen der Gesundheitsreform 2004 für sozial benachteiligte Bevölkerungsgruppen**

Die Sicherung des Systems der solidarisch finanzierten Krankenversicherung und damit der qualitativ hochwertigen medizinischen Versorgung für alle – unabhängig vom sozialen Status – war das Ziel des Gesetzes zur Modernisierung der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV-Modernisierungsgesetz – GMG), das zum 1. Januar 2004 in Kraft getreten ist. Die Reform hat seither für einen effektiveren Einsatz der Finanzmittel gesorgt und die Stabilisierung des Beitragssatzes ermöglicht. Bonusprogramme und mehr Transparenz (z. B. Patientenquittung) geben seither Anreize und Chancen, auch im Gesundheitswesen selbstverantwortlich zu handeln.<sup>308</sup> Mit der Berufung einer Patientenbeauftragten hat die Bundesregierung die Patientensouveränität und die Beteiligungsrechte der Patienten/Patientinnen gestärkt. Mit der Errichtung des Instituts für „Qualität und Wirtschaftlichkeit im Gesundheitswesen“ wird die Qualitätssteigerung im Gesundheitswesen unterstützt.

Zur finanziellen Sicherung des Systems hat das GMG auch die gesetzliche Krankenversicherung mit einem Bündel von Maßnahmen spürbar entlastet. Für eine gerechte und ausgewogene Lastenverteilung müssen seither alle Beteiligten – von den Versicherten und Patienten über die Krankenkassen bis hin zu den Ärzten, der Pharmaindustrie, den Apotheken und anderen Leis-

---

<sup>308</sup> Siehe dazu ausführlich 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung 2005, a. a. O., S. 272 ff.

tungserbringern – ihren Beitrag leisten und sich strukturellen Veränderungen stellen. Dazu wurden die Zuzahlungsregelungen neu gestaltet. Überforderungsregelungen schützen allerdings vor unzumutbaren finanziellen Belastungen und auf Familien wird besonders Rücksicht genommen. Für Versicherte, die Hilfe zum Lebensunterhalt oder Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII) oder die ergänzende Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Bundesversorgungsgesetz erhalten, wurde eine im Vergleich zu den übrigen Versicherten günstigere Regelung getroffen. Bei diesen Personen wird für die Ermittlung der Belastungsgrenze als Bruttoeinnahme zum Lebensunterhalt für die Bedarfsgemeinschaft lediglich der Regelsatz des Haushaltsvorstandes nach der Regelsatzverordnung berücksichtigt (§ 62 Abs. 2 SGB V). Für die in Heimen lebenden Sozialhilfeempfänger übernimmt der Träger der Sozialhilfe in der Regel die Zuzahlungshöchstbeträge in Form eines ergänzenden Darlehens, das in kleinen monatlichen Teilbeträgen über das gesamte Kalenderjahr zurückzuzahlen ist.

Auch für Versicherte, die Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach dem SGB II erhalten, ist als Bruttoeinnahme zum Lebensunterhalt für die gesamte Bedarfsgemeinschaft nur die Regelleistung nach § 20 Abs. 2 SGB II maßgeblich. Chronisch Kranke werden besonders geschützt. Auf dieser Grundlage haben die Leistungsempfänger für die Bedarfsgemeinschaft folgende Zuzahlungen je Kalenderjahr zu leisten:

Bei 1% Zuzahlung (Chroniker)	41,64 Euro
Bei 2% Zuzahlung („Normalfall“)	83,28 Euro

Das GMG hat insgesamt für mehr Verlässlichkeit für sozial schwache Personengruppen gesorgt: Sozialhilfeempfänger/-innen sind leistungsrechtlich den gesetzlich Krankenversicherten gleichgestellt worden. Ihnen wurde der gleichberechtigte Zugang (Versichertenkarte) zur medizinischen Versorgung eröffnet, der ihnen den direkten Weg zum Arzt ohne Umweg über die Behörde ermöglicht.

## **VI.2 Verbesserungen der Gesundheitsreform 2007**

Mit dem Gesetz zur Stärkung des Wettbewerbs in der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV-WSG) wird der gleichberechtigte Zugang für alle Bürger/-innen zu einer hochwertigen medizinischen Gesundheitsversorgung gewährleistet. Die überwiegend am 1. April 2007 in Kraft getretenen Regelungen zeigen bereits Wirkung. Über 120.000 Menschen, die bisher ohne Versicherungsschutz waren, sind wieder in die gesetzliche oder private Krankenversicherung zurückgekehrt. Neben Verbesserungen im Leistungsumfang wurden die Möglichkeiten der Krankenkas-

sen ausgeweitet, Einzelverträge mit Leistungserbringern und Rabattverträge im Arzneimittelbereich abzuschließen. Die neue Finanzarchitektur der GKV – der Gesundheitsfonds – wird planmäßig zum 1. Januar 2009 vorbereitet. Erstmals zum 1. November 2008 wird die Bundesregierung per Rechtsverordnung den allgemeinen Beitragssatz der gesetzlichen Krankenversicherung mit Wirkung zum 1. Januar 2009 festlegen.

Die Gesundheitsreform 2007 ist die erste Reform seit vielen Jahren, die keine generellen Zahlungserhöhungen und keine Leistungskürzungen vorsieht. Vielmehr ist dort, wo es notwendig war, die medizinische Versorgung zielgerichtet ausgebaut worden. Bestimmte leistungrechtliche Verbesserungen wie z. B. die Umwandlung von Ermessens- in Pflichtleistungen der Leistungen bei der medizinischen Rehabilitation konnten sofort mit Inkrafttreten des GKV-WSG greifen. Andere Verbesserungen wie z. B. die neu eingeführte Leistung der spezialisierten ambulanten Palliativversorgung oder die Verbesserungen der häuslichen Krankenpflege sind mit Inkrafttreten der Richtlinienbeschlüsse des Gemeinsamen Bundesausschusses umgesetzt worden. Im Bereich der privaten Krankenversicherung wird es ab dem 1. Januar 2009 mit dem neuen Basistarif zudem erstmals einen für alle privat Krankenversicherten geöffneten Tarif mit Kontrahierungszwang geben. Leistungsausschüsse und Risikozuschläge sind dort nicht erlaubt und im Falle der finanziellen Hilfebedürftigkeit beinhaltet der Tarif Sozialregelungen.

### **VI.3 Maßnahmen zur Gesundheitsförderung bei sozial Benachteiligten**

Zur Stärkung der Gesundheitsförderung und gesundheitlichen Prävention sind folgende Maßnahmen vorgesehen:

- Ausbau von Gesundheitsförderung und gesundheitlicher Prävention zur eigenständigen Säule der gesundheitlichen Versorgung
- Einführung einer Sozialversicherungszweige übergreifenden Aufgabe der Gesundheitsförderung in Settings mit dem Ziel gesundheitlicher Chancengleichheit
- Festlegung von Präventionszielen und Qualitätsstandards.

Wie der Analyseteil zeigte, sind sozial benachteiligte Bevölkerungsschichten von bestimmten Krankheiten stärker betroffen: Gesundheit und Gesundheitsverhalten hängen sowohl eng mit Einkommenslage und Bildungsstand, aber auch mit Arbeitslosigkeit sowie Wohn- und Umweltbedingungen zusammen. Wirtschaftlich schwache Bevölkerungsgruppen nehmen zudem Präventionsangebote deutlich seltener wahr als Bevölkerungsgruppen mit höherem Bildungs- und Einkommensniveau. Deshalb wurde der Gesundheitsförderung und gesundheitlichen Prävention, wie im 1. und 2. Armuts- und Reichtumsbericht dargelegt, ein größerer Stellenwert eingeräumt. Aufbauend auf der Gesundheitsreform 2000 und den Maßnahmen zur Verstärkung der Prävention wurde mit dem GKV-Wettbewerbsstärkungsgesetz 2007 die betriebliche Ge-

sundheitsförderung in eine Pflichtleistung der Krankenkassen umgewandelt und die Zusammenarbeit mit den Unfallversicherungsträgern zur Voraussetzung gemacht. Auch die Förderung von Patientenselbsthilfegruppen durch die Krankenkassen wurde verbindlich gestaltet und den Selbsthilfegruppen durch die Bildung von Förderpools die Antragstellung erleichtert.

In den vergangenen Jahren ist es gelungen, zunehmend einen nationalen und internationalen Konsens zu finden, um gemeinsam Gesundheitsförderung und gesundheitliche Prävention mit dem Ziel der gesundheitlichen Chancengleichheit zu stärken.<sup>309</sup> Da erfahrungsgemäß Angebote der primären Prävention (Verhaltensprävention, in Abgrenzung zur sekundären Prävention wie Vorsorgeuntersuchungen oder Impfungen) und Gesundheitsförderung von sozial benachteiligten Personen seltener angenommen werden, ist es besonders wichtig, neue Wege des Zugangs zu diesen Bevölkerungsgruppen zu finden. Hier bedarf es gemeinschaftlicher Anstrengungen verschiedener Akteure.

2007 erfolgte eine komplette Überarbeitung und Aktualisierung der Datenbank der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA) mit gesundheitsfördernden Angeboten, die auch eine Plattform zur „Gesundheitsförderung bei sozial Benachteiligten“ enthält.<sup>310</sup> Über 1.100 Angebote und Maßnahmen sind hier ausführlich und standardisiert beschrieben. Somit liegt ein nationaler Überblick über die Praxis der Gesundheitsförderung bei sozial benachteiligten Zielgruppen vor. Die Datenbank enthält Informationen über die Anbieter und die Bereiche, in denen sie aktiv sind, mit welchen Methoden sie arbeiten, wie sie ihre Zielgruppen erreichen und welche Qualität und Wirksamkeit ihre Angebote haben.

Die Einbeziehung der Länderebene und der Aufbau von regionalen Netzwerken war ein weiterer Schritt, um die Arbeit vor Ort zu unterstützen und zur Qualitätsentwicklung der Angebotssituation zu motivieren. So wurden bei den Landesvereinigungen für Gesundheitsförderung bzw. bei weiteren regionalen Akteuren so genannte „Regionale Knoten“ in allen Bundesländern angesiedelt. Die Identifizierung und möglichst flächendeckende Verbreitung von vorbildlichen Projekten gehört zum Kernbereich der Arbeit des Nationalen Kooperationsverbundes und der „Regionalen Knoten“ in den Bundesländern. Hierzu wurde ein Verfahren zur Identifizierung besonders erfolgreicher Praxis der Gesundheitsförderung bei sozial Benachteiligten entwickelt. Grundlage sind die mit dem beratenden Arbeitskreis der BZgA, bestehend aus Vertreter/-innen aus Wissenschaft und Praxis, im Konsens entwickelten Qualitätskriterien und ein standardisiertes Auswahlverfahren.

---

<sup>309</sup> Siehe dazu ausführlich 2. Armuts- und Reichtumsbericht 2005, a. a. O., S. 277 ff.

<sup>310</sup> Siehe unter [www.gesundheitliche-chancengleichheit.de](http://www.gesundheitliche-chancengleichheit.de).



Die internationale Anbindung in diesem Bereich erhält die BZgA über EU-Projekte: Sie hatte die Federführung im Rahmen des von der EU-Kommission unterstützten Projekts „Closing the Gap – Strategies for action to tackle health inequalities“ (2004 bis 2007). Im Rahmen dieses Projekts wurde ein Überblick über die nationalen Politikstrategien auf dem Gebiet der Gesundheitsförderung bei sozial Benachteiligten in den 21 Partnerländern erarbeitet sowie ein Verzeichnis guter Beispiele erstellt.<sup>311</sup> In der Fortführung ist die BZgA an dem Projekt „Determine: An EU Consortium for Action on Socio-Economic Determinants of Health“ beteiligt (2007 bis 2010), bei dem 59 Organisationen aus 26 Staaten Strategien zur Bekämpfung der gesundheitlichen Ungleichheit entwickeln, bei denen vor allem Faktoren wie Arbeitslosigkeit, Wohnbedingungen, Umweltbelastungen und psychosoziale Risiken einbezogen werden.

#### **VI.4 Kinder und Jugendliche**

Für die Gesundheitspolitik sind Kindheit und Jugend von besonderer Bedeutung, weil in diesen Entwicklungsphasen Verhaltensweisen erlernt und erprobt werden, die das Gesundheitsverhalten und den Gesundheitszustand im Erwachsenenalter bestimmen. In diesen Altersgruppen bieten sich somit gute Ansatzpunkte für präventive Maßnahmen neben den bereits bestehenden Angeboten. Zu nennen ist hier die Kampagne der Bundesministerien und der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung zur Förderung der Inanspruchnahme von Früherkennungsuntersuchungen „Ich geh zur U! und Du?“. Auch das Modellvorhaben zur Erarbeitung der wissenschaftlichen Grundlagen und konkreter Vorschläge zur Umsetzung für eine Reform der Ernährungs- und Verbraucherbildung in allgemein bildenden Schulen (REVIS) wird fortgesetzt. Für die Zielgruppe der Lehrkräfte wird außerdem ein zentrales Internetportal für den Bereich Ernährungs- und Verbraucherbildung ständig ausgebaut.<sup>312</sup>

Die am 27. Mai 2008 vom Bundeskabinett verabschiedete Strategie der Bundesregierung zur Förderung der Kindergesundheit führt die zentralen Aktivitäten der Bundesregierung zur Kindergesundheit zusammen und strebt eine umfassende Gesundheitsförderung an. Die frühzeitige Stärkung von Gesundheitskompetenzen, von personalen, familiären und sozialen Ressourcen ist dabei ein Schwerpunkt. Grundsätzlich haben seit dem 1. April 2007 alle Mütter und Väter Anspruch auf stationäre Maßnahmen zur Vorsorge und Rehabilitation. Die Krankenkassen müssen medizinisch notwendige Kuren bewilligen.

#### **VI.5 Qualität der Pflege sichern – Pflegeversicherung an gewandelte Bedürfnisse anpassen**

Am 1. Juli 2008 tritt das Gesetz zur strukturellen Weiterentwicklung der Pflegeversicherung (Pflege-Weiterentwicklungsgesetz) in seinen wesentlichen Teilen in Kraft. Damit werden die

---

<sup>311</sup> Alle Informationen stehen über das Internet-Portal [www.health-inequalities.eu](http://www.health-inequalities.eu) zur Verfügung.

<sup>312</sup> Siehe [www.ernaehrung-und-verbraucherbildung.de](http://www.ernaehrung-und-verbraucherbildung.de).

Leistungen aus dieser Versicherung noch besser auf die Bedürfnisse der Pflegebedürftigen und ihrer Angehörigen ausgerichtet. Die seit 1995 konstanten Leistungssätze der ambulanten Sachleistungen, des Pflegegeldes sowie der stationären Leistungen werden schrittweise angehoben. Darüber hinaus werden mit dem Gesetz, die häuslichen Versorgungsstrukturen nach dem Grundsatz „ambulant vor stationär“ gestärkt. Kernstück der ambulanten Versorgung ist die Einrichtung von Pflegestützpunkten. In diesen wohnortnahen Einrichtungen sollen den Pflegeversicherten und den in ihrem Interesse handelnden Personen Auskunft und Beratung gegeben werden und medizinische sowie pflegerische und soziale Hilfs- und Unterstützungsangebote vermittelt und koordiniert werden. Neu ist der Anspruch auf Pflegeberatung im Sinne eines Fallmanagements. Der Gesetzentwurf enthält zudem wichtige Maßnahmen zur Verbesserung der Qualität der Pflege sowie zur Transparenz und Vergleichbarkeit der erbrachten Leistungen. Folgende Maßnahmen kommen insbesondere auch ärmeren und sozial benachteiligten Menschen zu Gute:

- Schaffung von Pflegestützpunkten,
- Individualanspruch auf Pflegeberatung,
- Verbesserung der Rahmenbedingungen insbesondere für neue Wohnformen durch gemeinsame Inanspruchnahme von Leistungen,
- Erweiterte Einsatzmöglichkeiten für Einzelpflegekräfte,
- Schrittweise Anhebung der ambulanten und stationären Leistungen ab 2008,
- Ausweitung der Leistungen für Personen mit eingeschränkter Alltagskompetenz und Einbeziehung der Bezieher der so genannten Pflegestufe 0,
- Verbesserung der Leistungen zur Tages- und Nachtpflege,
- Leistungsdynamisierung ab 2015,
- Erhöhung der Fördermittel zum weiteren Ausbau niedrigschwelliger Betreuungsangebote sowie für ehrenamtliche Strukturen und die Selbsthilfe im Pflegebereich,
- Einführung einer Pflegezeit für Beschäftigte,
- Stärkung von Prävention und Rehabilitation in der Pflege.

Der Beitragssatz zur Pflegeversicherung wird zum 1. Juli 2008 um 0,25% auf 1,95% angehoben werden. Mit dieser Anhebung können die Leistungen der Pflegeversicherung bis Anfang 2015 finanziert werden. Ab 2015 sollen die Leistungen in regelmäßigem Abstand an die allgemeine Preisentwicklung angepasst werden. Darüber hinaus diskutiert ein beim Bundesministerium für Gesundheit eingerichteter Beirat eine Neuformulierung des Begriffs der Pflegebedürftigkeit sowie die Entwicklung eines neuen Begutacherverfahrens. Die Vorschläge des Beirates sollen im November 2008 vorliegen.

## **VI.6 Maßnahmen der Ernährungs- und Bewegungsbildung**

In Deutschland ist grundsätzlich jede Bürgerin und jeder Bürger in der Lage, gesund zu leben, sich insbesondere eigenverantwortlich gesund zu ernähren und ausreichend zu bewegen. Dennoch nehmen in Deutschland und in den meisten Industrienationen Krankheiten zu, die durch eine unausgewogene Ernährung und zu wenig Bewegung begünstigt werden. Der Nationale Aktionsplan der Bundesregierung zur Prävention von Fehlernährung, Bewegungsmangel, Übergewicht und damit zusammenhängenden Krankheiten („In Form – Deutschlands Initiative für gesunde Ernährung und mehr Bewegung“) beinhaltet als zentrale Aufgaben die Unterstützung von Verhaltensänderungen durch Information und Motivation sowie die Weiterentwicklung gesundheitsförderlicher Strukturen.

Es gilt, die Kenntnisse über die Zusammenhänge von ausgewogener Ernährung, ausreichender Bewegung und Gesundheit weiter zu verbessern, zu gesunder Lebensweise zu motivieren und Rahmenbedingungen zu schaffen, die die Wahrnehmung der Verantwortung jedes einzelnen für die eigene Gesundheit und die seiner Familie fördern. Initialmaßnahmen des Nationalen Aktionsplans sind u. a. die Erarbeitung von Qualitätsstandards für die Gemeinschaftsverpflegung in Kitas, Schulen, Betrieben und Senioreneinrichtungen, der „aid-Ernährungsführerschein“ für Drittklässler oder die Erarbeitung von zielgruppenspezifischen Empfehlungen zur Alltagsbewegung.

## **VI.7 Zusammenfassung: Gesundes Leben – Basis für Teilhabe**

Gesundheit ist eine wichtige Voraussetzung für individuelles Wohlbefinden sowie für ökonomische und soziale Teilhabe. Nachhaltige Gesundheitspolitik muss daher die Zusammenhänge zwischen Einkommen, Bildung und Gesundheit berücksichtigen. Sie muss ihre Maßnahmen so ausrichten, dass den durch fehlende Potenziale benachteiligten Personen ausreichend gesundheitliche Aufklärung und Schutz gewährt wird und dass andererseits das auf dem Solidarprinzip gründende Gesundheitssystem eine gleichwertige Verteilung von Lasten und Nutzen erfährt.

Mit dem Gesetz zur Stärkung des Wettbewerbs in der gesetzlichen Krankenversicherung wird der gleichberechtigte Zugang für alle Bürger/-innen zu einer hochwertigen medizinischen Gesundheitsversorgung gewährleistet. Die überwiegend am 1. April 2007 in Kraft getretenen Regelungen haben über 120.000 Menschen, die bisher ohne Versicherungsschutz waren, den Weg zurück in gesetzliche oder private Krankenversicherung geebnet. Die Gesundheitsreform 2007 ist die erste Reform seit vielen Jahren, die keine generellen Zuzahlungserhöhungen und keine Leistungskürzungen vorsieht.

In den vergangenen Jahren ist es gelungen, zunehmend einen nationalen und internationalen Konsens zu finden, um gemeinsam Gesundheitsförderung und gesundheitliche Prävention mit dem Ziel der gesundheitlichen Chancengleichheit zu stärken. In diesem Zusammenhang erfolgte 2007 eine komplette Überarbeitung und Aktualisierung der Datenbank der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung mit gesundheitsfördernden Angeboten. Bei den Landesvereinigungen für Gesundheitsförderung bzw. bei weiteren regionalen Akteuren wurden so genannte „Regionale Knoten“ in allen Bundesländern angesiedelt, die die Identifizierung und möglichst flächendeckende Verbreitung vorbildlicher Projekte zur Aufgabe haben.

Für die Gesundheitspolitik sind Kindheit und Jugend von besonderer Bedeutung, weil in diesen Entwicklungsphasen Verhaltensweisen erlernt und erprobt werden, die das Gesundheitsverhalten und den Gesundheitszustand im Erwachsenenalter bestimmen. Der Entwurf der Strategie der Bundesregierung zur Förderung der Kindergesundheit führt die zentralen Aktivitäten der Bundesregierung zusammen und strebt eine umfassende Gesundheitsförderung an. Die Kampagne der Bundesministerien und der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung zur Förderung der Inanspruchnahme von Früherkennungsuntersuchungen „Ich geh zur U! und Du?“ und auch das Modellvorhaben zur Erarbeitung der wissenschaftlichen Grundlagen und konkreter Vorschläge zur Umsetzung für eine Reform der Ernährungs- und Verbraucherbildung in allgemein bildenden Schulen (REVIS) werden fortgesetzt.

Mit der im März 2008 beschlossenen Reform zur strukturellen Weiterentwicklung der Pflegeversicherung (Pflege-Weiterentwicklungsgesetz) werden die Leistungen aus dieser Versicherung noch besser auf die Bedürfnisse der Pflegebedürftigen und ihrer Angehörigen ausgerichtet. Darüber hinaus werden nach dem Grundsatz ambulant vor stationär die häuslichen Versorgungsstrukturen gestärkt. Über die Anhebung der Leistungsbeträge im Bereich der häuslichen Pflege hinaus ist vorgesehen, einen Anspruch auf Pflegeberatung (Fallmanagement) einzuführen und Pflegestützpunkte zu schaffen. Diese Maßnahmen stärken den Auf- und Ausbau wohnortnaher Versorgungsstrukturen.

## **VII. Wohnen**

Die Wohnraumversorgung ist über alle Gruppen in der Bevölkerung weitgehend gut und deckt die unterschiedlichsten Nachfragen zur Befriedigung des Grundbedürfnisses an ein ausreichend sicheres, angemessenes und bezahlbares Wohnen. Die Bundesregierung sieht es jedoch als eine große Herausforderung, Benachteiligungen, die einzelnen Gruppen am Wohnungsmarkt und in ihrem Wohnumfeld entstehen können, mit gezielten Maßnahmen zu begegnen.

### **VII.1 Wirtschaftliche Absicherung des Wohnens**

Die Wohnungsversorgung in Deutschland hat seit Mitte der neunziger Jahre einen Stand erreicht, bei dem die breiten Schichten der Bevölkerung gut bis sehr gut mit Wohnraum versorgt sind. Auch einkommensschwache Haushalte sind, bezogen auf die Wohnfläche und die Wohnungsausstattung, überwiegend gut mit Wohnraum versorgt. Neben den angemessenen Leistungen für Unterkunft und Heizung für Transferleistungsbezieher nach dem SGB II und dem SGB XII wird an Haushalte mit geringem Einkommen Wohngeld zur wirtschaftlichen Sicherung des Wohnens gewährt. Darüber hinaus trägt die im Wohnraumförderungsgesetz (WoFG) geregelte soziale Wohnraumförderung zur Absicherung des Wohnens durch Förderung des Angebots an preiswerten Wohnungen bei. Zum einen stellen private und öffentliche Anbieter preiswerte Mietwohnungen für Haushalte mit Zugangsschwierigkeiten zum Wohnungsmarkt bereit. Gefördert werden Mietwohnungen, für deren Bezug in der Regel ein Wohnberechtigungsschein erforderlich ist, dessen Erteilung aber von der Einkommenshöhe abhängig ist. Zum anderen wird – vor allem für Familien mit Kindern – in der sozialen Wohnraumförderung die Bildung von selbst genutztem Wohneigentum gefördert.

Im Rahmen der Föderalismusreform wurde die Zuständigkeit für die soziale Wohnraumförderung mit Wirkung vom 1. September 2006 vom Bund auf die Länder übertragen. Ziel der Föderalismusreform war neben einer klareren Zuordnung von Verantwortlichkeiten auch die Übertragung von Aufgaben mit stärker regionalem Bezug auf die Länder. Gerade der Wohnungsbedarf hat sich regional sehr unterschiedlich entwickelt. Die Wohnraumversorgungsprobleme – verglichen mit den Nachkriegsjahren – sind weitgehend gelöst. Den Ländern obliegt künftig das Recht zur Gesetzgebung in diesem Bereich und die Finanzierung der sozialen Wohnraumförderung. Gegenwärtig erarbeiten eine Reihe von Ländern eigene Landeswohnraumförderungsgesetze oder haben bereits ein solches Gesetz verabschiedet (Bayern, Baden-Württemberg und Hamburg). Dies kann dazu führen, dass sich zukünftig vor dem Hintergrund der regionalen Versorgungssituation die Soziale Wohnraumförderung von Land zu Land unterschiedlich gestaltet. Es ist nun ausschließlich Sache der Länder, die Wohnraumversorgung der Haushalte, die staat-

licher Unterstützung bedürfen, zu gewährleisten und dabei zugleich Konzentrationen benachteiligter Haushalte in bestimmten Wohngebieten zu vermeiden.<sup>313</sup>

Die Länder erhalten zum Ausgleich für den Wegfall der Finanzhilfen vom Bund eine Kompensation, die bis zum Jahr 2013 jährlich 518,2 Mio. Euro beträgt und für die Wohnraumförderung zweckgebunden ist. Dieser Betrag entspricht mehr als dem Doppelten der Finanzhilfen, die die Länder nach der zum Zeitpunkt der Übertragung geltenden Finanzplanung in den nächsten Jahren erhalten hätten. Dies versetzt sie in die Lage, diese Aufgaben in alleiniger Verantwortung durchzuführen. Bereits mit der Reform des Wohnungsbaurechts im Jahr 2001 waren die bundesrechtlichen Regelungen flexibilisiert und die Spielräume der Länder, über den Einsatz von Fördermitteln zu entscheiden, deutlich vergrößert worden.

Die qualitative Verbesserung des Wohnungsbestandes wird angesichts der demografischen und ökologischen Herausforderungen zunehmend wichtiger. Neben der Verbesserung des bedarfsgerechten innerstädtischen Wohnraumangebots vor allem für junge Familien und ältere Menschen steht die Erhöhung der Energieeffizienz im Gebäudebestand gegenwärtig im Mittelpunkt der Bemühungen. In diesem Zusammenhang trägt die Bundesregierung durch die staatliche Förderung von Investitionen in die energetische Gebäudesanierung wesentlich dazu bei, die modernisierungsbedingten Mehrbelastungen der Mieterhaushalte in einem moderaten Rahmen zu halten. Insbesondere einkommensschwache Haushalte profitieren von einer nachhaltigen Verringerung der Heiz- und Warmwasserkosten infolge des gesenkten Energiebedarfs der sanierten Wohnungen.

Um Aufschlüsse über die Auswirkungen der Regelungen zur Übernahme der Kosten der Unterkunft auf die Empfänger, Kommunen und Wohnungsmärkte sowie über die Wohnsituation der Transferleistungsempfänger zu erhalten, hat das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) ein Forschungsprojekt vergeben. Erste Ergebnisse werden voraussichtlich Mitte 2009 vorliegen.

## **VII.2 Anpassung des Wohngeldes zum 1. Januar 2009**

Bereits mit der Wohngeldvereinfachung zum 1. Januar 2005 im Rahmen des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt war die Anzahl der Wohngeldempfeängerhaushalte 2005 auf 811.000 und damit stärker gesunken als erwartet. Der Rückgang hat sich seitdem fortgesetzt. Für das Jahresende 2007 werden nur noch rund 600.000 Wohngeldempfeänger-Haushalte geschätzt. Es ist davon auszugehen, dass der Großteil der Haushalte, die seit 2005 kein Wohngeld mehr beziehen, in die Grundsicherung abgewandert ist.

---

<sup>313</sup> Dazu ausführlich 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung 2005, a. a. O., S. 267.

Mit der Wohngeld-Leistungsnovelle wird zum 1. Januar 2009 das Wohngeld spürbar verbessert und damit für viele Haushalte wieder attraktiver. Die Leistungsverbesserungen in Höhe von 520 Mio. Euro bestehen aus folgenden Elementen:

Zukünftig werden erstmals die Heizkosten in pauschalierter Form einbezogen. Sie sollen mit 50 Cent pro m<sup>2</sup> Richtfläche, d. h. abhängig von der Haushaltsgröße, in die zu berücksichtigende Miete einfließen. Die Heizkosten werden mit rund einem Drittel ebenso bezuschusst wie derzeit die Bruttokaltmiete. Die bisherigen vier Baualtersklassen und deren unterschiedliche Miethöchstbeträge werden in einer Kategorie auf Neubauniveau zusammengefasst. Damit werden die Miethöchstbeträge, die bisher nur Bauten ab 1992 vorbehalten waren, auch bei älteren Wohnungen zugrunde gelegt. Die Miethöchstbeträge werden um 10% erhöht. Damit wird berücksichtigt, dass inzwischen fast 60% der Wohngeldempfänger die Miethöchstbeträge überschreiten. Die Wohngeldtabellenwerte werden erstmalig seit 2001 an die Mietentwicklung angepasst und um 8% erhöht.

Mit diesem verbesserten Wohngeld werden im Zusammenwirken mit dem weiterentwickelten Kinderzuschlag künftig voraussichtlich rund 70.000 Haushalte mit etwa 150.000 Kindern aus dem Bezug von Arbeitslosengeld II in die vorrangigen Leistungssysteme Wohngeld und Kinderzuschlag geführt.

### **VII.3 Programm Soziale Stadt**

Ein wichtiges Instrument zur Entwicklung benachteiligter Stadtteile ist das Städtebauförderungsprogramm Soziale Stadt. Dieses Bund-Länder-Programm ist auf die Verbesserung der Wohn- und Lebensbedingungen in Stadtquartieren gerichtet, die durch komplexe städtebauliche, wirtschaftliche und soziale Probleme belastet sind und die diese aus eigener Kraft nicht lösen können. Ziel ist, negative Entwicklungsprozesse und „Abwärtsspiralen“ zu durchbrechen und eine Trendwende zur Stabilisierung und Aufwertung der Quartiere einzuleiten. In den Fördergebieten des Programms Soziale Stadt werden daher – über die rein bauliche Erneuerung hinaus – in fachübergreifenden, integrativen Stadtentwicklungskonzepten Maßnahmen in allen Handlungsfeldern zusammengeführt. Dazu zählen die Bereiche Wohnen, Wohnumfeld, Wirtschaft und Beschäftigung, Integration, Bildungs- und Sozialpolitik. Zugleich werden die Handlungsressourcen aller Akteure im Quartier gebündelt und vorhandene Potenziale gestärkt. Ein aktives und aktivierendes Quartiersmanagement, das aus dem Förderungsprogramm finanziert wird, unterstützt diese Prozesse vor Ort.

Für das Programm wurden im Zeitraum 1999 bis 2007 rund 667 Mio. Euro Bundesfinanzhilfen bereitgestellt. Da der Bund grundsätzlich ein Drittel des Gesamtvolumens finanziert, standen

zusammen mit den Mitteln von Ländern und Gemeinden insgesamt rund zwei Mrd. Euro zur Verfügung. Damit wurden rund 500 Programmgebiete in rund 320 Gemeinden gefördert.

Die 2004 vorgelegte Zwischenevaluierung hat bestätigt, dass das Programm Soziale Stadt ein geeignetes Instrument ist, um sozial stabile Stadtquartiere zu schaffen. Zugleich wurde aber festgestellt, dass bei der Umsetzung noch Verbesserungen möglich sind, insbesondere bei der Bündelung der Handlungsressourcen verschiedener Maßnahmeträger. Daraus wurden bei der weiteren Programmgestaltung Konsequenzen gezogen: Um zusätzliche Mittel für die Programmgebiete zu mobilisieren und die Maßnahmenbündelung gezielt zu verstärken, wurden erstmals ab 2006 die Bundesfinanzhilfen von jährlich insgesamt 70 auf 110 Mio. Euro aufgestockt und zugleich die Förderungsmaßnahmen erweitert. So wurde die Möglichkeit geschaffen, aus den zusätzlichen Mitteln im beschränkten Maße Modellvorhaben zu fördern, mit denen die Koordinierung von Vorhaben u. a. im Bereich der lokalen Ökonomie und der Beschäftigungspolitik, der Jugend- und Bildungspolitik sowie der sozialen Integration – auch der Integration von Zuwanderern – verstärkt werden soll.

Ergänzend wurde 2007 das beschäftigungspolitische ESF-Sonderprogramm „Beschäftigung, Bildung und Teilhabe vor Ort“ im Rahmen der Sozialen Stadt ausgeschrieben. In diesem Programm werden Projekte zur Beschäftigung, Bildung und Qualifizierung von Jugendlichen, insbesondere auch Jugendlichen mit Migrationshintergrund, und Langzeitarbeitslosen sowie Maßnahmen zur Unterstützung der lokalen Ökonomie in den Programmgebieten der Sozialen Stadt gefördert. Das Gesamtvolumen aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds, der nationalen Kofinanzierung und Eigenbeiträgen der Projektträger beläuft sich im Förderzeitraum 2007/2008 auf bis zu 18 Mio. Euro. Die große Zahl förderfähiger Anträge in diesem Sonderprogramm hat gezeigt, wie hoch der Bedarf an beschäftigungspolitischen Maßnahmen in den Programmgebieten der Sozialen Stadt ist. Daher wird in der neuen EU-Strukturfondsperiode im Zeitraum 2008 bis 2013 das Nachfolgeprogramm „Soziale Stadt – Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier (BIWAQ)“ mit erweitertem Volumen durchgeführt. Dafür ist im Bundeshaushaltsplan 2008 eine nationale Kofinanzierung von 60 Mio. Euro veranschlagt, aus dem ESF sollen 104 Mio. Euro einfließen.

Zur Programmbegleitung und -bewertung führt der Bund – neben Evaluierungen in mehrjährigen Abständen – regelmäßige Befragungen der in den Gemeinden für die Durchführung zuständigen Stellen durch. Bei der dritten Gebietsbefragung 2006 wurden für vier Fünftel der Gebiete, die an der Befragung teilgenommen haben, materielle Verbesserungen bei der Lebenslage im Quartier, vor allem im Wohnumfeld, konstatiert. Hinsichtlich von Verbesserungen der Lebensperspektive werden positive Veränderungen vor allem beim Ausbau von Beteiligungsmöglichkeiten für 89% der Programmgebiete und bei der Stärkung der Eigeninitiative der Bewohnerschaft für 84% der Programmgebiete gesehen. Im Handlungsfeld „Lokale Ökonomie“ waren



bisher nur leichte Verbesserungen zu verzeichnen. Auch vor diesem Hintergrund wurden die zusätzlichen ESF-Programme zur Beschäftigung, Bildung und Teilhabe vor Ort eingeleitet. Die Projekte sind angelaufen, Ergebnisse hierzu liegen noch nicht vor.<sup>314</sup>

Zusätzlich fördert das ESF-Programm „Lokales Kapital für soziale Zwecke“ (LOS) lokale Initiativen zur verstärkten Nutzung regionaler und örtlicher Beschäftigungspotenziale in sozialen Brennpunkten. In derzeit 288 Fördergebieten konnten mehr als 14.000 Projekte mit über 400.000 Teilnehmer/-innen, davon 51% junge Menschen, durchgeführt werden.

#### **VII.4 Aktionsprogramm Umwelt und Gesundheit (APUG)**

Zentraler Bezugspunkt für das Problem ungleicher Verteilung von Umweltbelastungen ist das Wohngebiet. Entsprechend müssen auch die Interventionen zur Verringerung dieser Ungleichheit eine klare regionale Orientierung aufweisen.<sup>315</sup> Das Aktionsprogramm „Umwelt und Gesundheit“ (APUG), eine ressortübergreifende Initiative des Bundesministeriums für Gesundheit, des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, unterstützt seit 1999 eine Politik der nachhaltigen Entwicklung. In mehreren Modellprojekten, die im Rahmen der so genannten „Lokalen Aktivitäten“ in fünf bundesdeutschen Städten durchgeführt wurden, konnte gezeigt werden, wie die Wohn- und Umgebungsbedingungen verbessert und die individuelle Risikovor-sorge von Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen gestärkt werden können. Beispiele hierfür sind die Schaffung von Bewegungsräumen, Suchtprävention und die Förderung gesunder Ernährung. Die Projekte waren in Gebieten mit einem hohen Anteil an sozial schwachen Bevölkerungsgruppen angesiedelt und richteten sich in erster Linie an Kinder und Jugendliche. Die aktive Beteiligung der Bevölkerung an der Gestaltung ihrer Wohnquartiere stand im Mittelpunkt der Aktivitäten.

Da sehr viele gesundheitsbelastende Faktoren ursächlich unmittelbar mit Straßenverkehr im Wohnumfeld zusammenhängen, ist eine Minderung des Straßenverkehrs und seiner Folgen, insbesondere Lärm, Luftschadstoffe, Flächeninanspruchnahme durch parkende Fahrzeuge, Trennwirkung und Verkehrsgefährdung vordringlich. Hierzu sind durch Kommunen und Regionen z. B. im Rahmen von Lärmaktionsplänen, Konzepte zur Verringerung der Feinstaubbelastung, Verkehrsentwicklungsplänen, Nahverkehrsplänen sowie in der Siedlungsentwicklungsplanung zielführende Konzeptionen zur Verkehrsvermeidung bzw. Verkehrsverlagerung zu entwickeln<sup>316</sup>.

<sup>314</sup> Die Ergebnisse der Gebietsbefragungen sowie weitere umfangreiche Informationen zum Programm Soziale Stadt sind unter <http://www.sozialestadt.de/veroeffentlichungen> abrufbar.

<sup>315</sup> Mielck, A./Heinrich, J.: Soziale Ungleichheit und die Verteilung umweltbezogener Exposition (Environmental Justice), Gesundheitswesen 64, 2002, S. 413.

<sup>316</sup> Zum Beispiel durch Verlagerung des Verkehrs auf umweltschonende und flächensparende Verkehrsträger (Füße, Fahrrad, ÖPNV) sowie durch schonende Lenkung und Gestaltung des verbleibenden motorisierten Indi-

Zielführend sind u. a. Maßnahmen zur Verkehrsberuhigung in innerörtlichen Wohn- und Mischgebieten, Parkraumkonzepte und Initiativen zum Wohnen ohne eigenes Auto, um knappe innerörtliche Flächen im Wohnumfeld für Spiel und Sport zur Verfügung zu stellen, und die Schaffung von Spielstraßen- und plätzen oder Pocket-Parks für den Aufenthalt im Freien. Der Bund unterstützt diese Aktivitäten u. a. durch Modellvorhaben. Einen indirekten Beitrag zur Luftreinhaltung von allem in Ballungsräumen leisten aber auch Förderprogramme des Bundes zur Reduzierung des fossilen Energieverbrauchs und der damit verbundenen Emissionen.

## **VII.5 Zusammenfassung: Wohnbedingungen weiter verbessert**

Im Mittelpunkt der sozialen Wohnraumförderung steht die gute Versorgung breiter Schichten der Bevölkerung mit Wohnraum. Eine angemessen ausgestattete und bezahlbare Wohnung und ein Wohnumfeld, das die Gesundheit der Bewohner und die Entwicklungschancen insbesondere für Kinder garantiert, sind elementare Voraussetzungen für gesellschaftliche Teilhabe. Einkommensschwachen Haushalten Zugang zu bedarfsgerechtem und preisgünstigem Wohnraum zu sichern, den Wohnungsbestand angesichts der demografischen und ökologischen Herausforderungen qualitativ zu verbessern sowie das innerstädtische Wohnraumangebot vor allem für junge Familien und ältere Menschen bedarfsgerecht auszugestalten, sind dabei wichtige politische Zielsetzungen.

Die mit Wirkung vom 1. September 2006 im Rahmen der Föderalismusreform übertragene Zuständigkeit für die soziale Wohnraumförderung vom Bund auf die Länder bedeutet eine Stärkung der Wohnraumversorgung vor Ort. Es liegt nun in der Verantwortung der Länder, die Wohnraumversorgung der Haushalte, die staatlicher Unterstützung bedürfen, zu gewährleisten und dabei zugleich Konzentrationen benachteiligter Haushalte in bestimmten Wohngebieten zu vermeiden. Zum Ausgleich für den Wegfall der Finanzhilfen vom Bund erhalten die Länder zunächst bis 2013 jährliche Kompensationszahlungen i. H. v. 518,2 Mio. Euro. Dies ist mehr als das Doppelte der Finanzhilfen, die die Länder nach der im Zeitraum der Übertragung geltenden Finanzplanung in den nächsten Jahren erhalten hätten.

Mit der Wohngelderhöhung zum 1. Januar 2009 werden einkommensschwache Haushalte außerhalb der Leistungssysteme des SGB spürbar bei den Wohnkosten entlastet. Bei der Erhöhung des Wohngeldes um insgesamt 520 Millionen Euro ist vorgesehen, die Heizkosten in pauschalierter Form in die zu berücksichtigende Miete einzubeziehen sowie die Baualtersklassen auf Neubauniveau zusammenzufassen. Des Weiteren sollen die Wohngeld-Tabellenwerte um 8% und die Miethöchstbeträge um ca. 10% erhöht werden, um die Mietentwicklung seit der letzten Wohngeldanpassung (2001) nachzuzeichnen. Neben den Leistungsverbesserungen für bisherige Wohngeldempfänger führt die Anpassung auch zu einer Ausweitung des Berechtigtenkreises. Somit werden im Zusammenwirken mit dem Kinderzuschlag voraussichtlich ca. 70.000 Haushalte mit 150.000 Kindern vom ALG II unabhängig. Die Bundesregierung trägt darüber hinaus mit der staatlichen Förderung von Investitionen in die energetische Gebäudesanierung wesentlich dazu bei, die Energieeffizienz im Gebäudebestand zu erhöhen und gleichzeitig die modernisierungsbedingten Mehrbelastungen der Mieterhaushalte zu begrenzen. Dabei profitieren insbesondere einkommensschwache Haushalte von einer nachhaltigen Verringerung der Heiz- und Warmwasserkosten und der daraus resultierenden Senkung der warmen Nebenkosten.

Eine zentrale wohnungs- und sozialpolitische Herausforderung ist es, die sozialräumliche Segregation in den Städten aufzuhalten. Das Bund-Länder-Programm Soziale Stadt ist über die rein bauliche Erneuerung hinaus darauf gerichtet, in fachübergreifenden, integrativen Stadtentwicklungskonzepten Maßnahmen in den Handlungsfeldern Wohnen, Wohnumfeld, Wirtschaft und Beschäftigung, Integration, Bildungs- und Sozialpolitik zusammenzuführen. Dafür standen im Zeitraum 1999-2007 aus Bund, Ländern und Gemeinden insgesamt rund zwei Mrd. Euro zur Verfügung, mit denen rund 500 Programmgebiete in rund 320 Gemeinden gefördert wurden. Die 2004 vorgelegte Zwischenevaluierung hat ergeben, dass das Programm ein geeignetes Instrument ist, um sozial stabile Stadtquartiere zu schaffen, dass aber durch die Bündelung der Handlungsressourcen noch Verbesserungen möglich sind. Erstmals in 2006 wurden die Bundesfinanzhilfen von insgesamt jährlich 70 auf 110 Mio. Euro aufgestockt und zugleich die Förderungsmaßnahmen erweitert. Damit können nun Modellvorhaben im Bereich der lokalen Ökonomie und der Beschäftigungspolitik, der Jugend- und Bildungspolitik sowie der sozialen Integration – auch der Integration von Zuwanderern – verstärkt gefördert werden.

### **VIII. Verbreiterung der politischen und gesellschaftlichen Partizipation**

In vielen gesellschaftlichen Bereichen und in der Politik greift die Erkenntnis, dass die zukunftsgerichtete Gestaltung unserer Gesellschaft und die nachhaltige Sicherheit gesellschaftlichen Zusammenhalts nur zu gewährleisten ist, wenn die Bürger in die Gestaltung und Weiterentwicklung des Gemeinwesens einbezogen sind und selber aktiv werden. Die Analysen des Wählerverhaltens und des politischen und gesellschaftlichen Engagements machen jedoch deutlich, dass nach wie vor ein starker Zusammenhang zwischen der Einkommenshöhe und politischer ebenso wie gesellschaftlicher Inklusion besteht. Deshalb muss der Zugang benachteiligter Personen zu den bestehenden politischen und gesellschaftlichen Partizipationsstrukturen verbessert werden. Es ist notwendig, sich entwickelnde neue Partizipationsformen zu fördern und zu stärken, die den spezifischen Lebenslagen der genannten Gruppen besser gerecht werden als die etablierten Strukturen. Mit Aufkommen von Bürgerinitiativen und Selbsthilfegruppen seit Ende der 60er Jahre bieten sich auch Alternativen zum Engagement in den politischen Parteien und etablierten Verbänden. Sie bieten eine niedrighschwellige und zielorientierte Möglichkeit gesellschaftlicher Mitgestaltung und sind – vor allem wenn sie im überschaubaren Kommunalbereich kurzfristig erreichbare und möglichst konkrete Einzelziele verfolgen – sehr erfolgreich.

Dennoch ist der Grad an erreichter politischer und gesellschaftlicher Partizipation insgesamt unbefriedigend. Angesetzt werden muss hier einerseits bei den Kindern und Jugendlichen, um Interesse und Bewusstsein für die politischen und bürgerschaftlichen Teilhabemöglichkeiten in unserer Demokratie zu wecken. Darüber hinaus müssen gerade benachteiligte Bevölkerungsgruppen an das Engagement für die Gesellschaft herangeführt werden, um Politikverdrossenheit, Gleichgültigkeit, die Hinwendung zu eigenen „Parallelgesellschaften“ und „Subkulturen“ bis hin zu aktiver Ablehnung der demokratischen und staatlichen Strukturen und Ressentiments gegenüber bestimmten Bevölkerungsgruppen zu verhindern.

Damit Teilhabe an Kultur und Mobilität überhaupt möglich wird, gewähren viele Kommunen den Beziehern von Mindestsicherungsleistungen oder kinderreichen Familien Vergünstigungen bei der Nutzung von öffentlichem Personennahverkehr, Schwimmbädern und Angeboten in den Bereichen Kultur und Bildung (Sozial- oder Familienpässe). Eine diesbezügliche Studie im Rahmen der Armuts- und Reichtumsberichterstattung kam zu dem Ergebnis, dass die Vergünstigungen überwiegend in Form von Preisnachlässen und Ermäßigungen gewährt werden. Im Freizeitbereich gibt es häufig auch eine vollständige Befreiung von den Kosten.<sup>317</sup> In diesem (freiwilligen) Leistungsbereich sollten die Kommunen ihre einkommensschwachen Bürger/-innen weiter unterstützen.

---

<sup>317</sup> Krug, W. /Ernst, N.: Zusatzleistungen für Sozialhilfeempfänger, Reihe Lebenslagen in Deutschland, Bonn 2005.

Mit dem rückwirkend zum 1. Januar 2007 in Kraft getretenen Gesetz zur weiteren Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements wird das Gemeinnützigkeits- und Spendenrecht großzügiger ausgestaltet. Spender, Stiftungen, Vereine, Übungsleiter und die Spendenbereitschaft insgesamt werden gezielt unterstützt.

### **VIII.1 Stärkung der Partizipation benachteiligter junger Menschen in Freiwilligendiensten<sup>318</sup>**

Freiwilligendienste sind eine besondere Form bürgerschaftlichen Engagements. Hier verpflichten sich Frauen und Männer verbindlich für eine zeitlich befristete Hilfstätigkeit in gemeinwohlorientierten Einrichtungen. Die anerkannten Träger sind gesetzlich verpflichtet, die Freiwilligen während dieser Zeit pädagogisch zu begleiten. Freiwilligendienste sind insbesondere für junge Menschen von besonderer Bedeutung. Sie sind zum einen Lernort für bürgerschaftliches Engagement geworden, denn viele ehemalige Freiwillige bleiben nach ihrem Dienst auch weiterhin engagiert. Zum anderen sind sie Orte informeller Bildung, in denen neben beruflicher Orientierung und Arbeitserfahrung wichtige persönliche und soziale Kompetenzen erworben werden. Solche Kompetenzen sind als Schlüsselkompetenzen am Arbeitsmarkt sehr gefragt.

Die bereits seit langem etablierten Freiwilligendienste (Freiwilliges Soziales Jahr (FSJ) und Freiwilliges Ökologisches Jahr (FÖJ)) werden verstärkt gefördert. Die geförderten Plätze einschließlich der Auslandsdienste werden insgesamt kontinuierlich ausgebaut und zugleich neue Einsatzfelder in Mehrgenerationenhäusern, in der Kinderbetreuung sowie in den Bereichen Schule, Selbsthilfegruppen, Benachteiligte und Migration erschlossen. Mit dem am 1. Juni 2008 in Kraft getretenen Gesetz zur Förderung von Jugendfreiwilligendiensten wird der Bildungscharakter im FSJ und FÖJ gestärkt. Das im Herbst 2007 gestartete mehrjährige Programm „Freiwilligendienste machen kompetent“ will die Partizipation benachteiligter junger Menschen stärken, die in den Freiwilligendiensten bisher deutlich unterrepräsentiert sind.<sup>319</sup> Der Fokus richtet sich auf den Kompetenzerwerb junger Frauen und Männer mit niedrigen Bildungsabschlüssen, abgebrochener Ausbildung, mit Behinderungen, Migrationshintergrund oder mit sonstigem besonderen Förderbedarf. Ziel ist es, sie für das freiwillige Engagement zu gewinnen sowie ihre Chancen für den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt zu erhöhen.

Mit dem Bundesmodellprogramm „Generationsübergreifende Freiwilligendienste“<sup>320</sup> hat die Bundesregierung neue Freiwilligendienste für alle Generationen erprobt. Mit dem Freiwilligen-

---

<sup>318</sup> Stellungnahme der Bundesregierung zum Beschluss des Deutschen Bundestages „Zukunft der Freiwilligendienste - Ausbau der Jugendfreiwilligendienste und der generationenübergreifenden Freiwilligendienste als zivilgesellschaftlicher Generationenvertrag für Deutschland“ vom 18. Juli 2007.

<sup>319</sup> Engels, D./Machalowski, G./Leucht, M.: Evaluation des freiwilligen sozialen Jahres und des freiwilligen ökologischen Jahres, Reihe Empirische Studien zum bürgerschaftlichen Engagement, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.), Wiesbaden 2008, S. 128-140.

<sup>320</sup> In dem Bundesmodellprogramm (2005-2008) engagieren sich im 3. Förderjahr mehr als 6.500 Freiwillige aller Altersgruppen bei rund 150 Trägern in über 1.400 Einsatzstellen und 54 Projekten.

dienst aller Generationen, der am 1. Januar 2009 startet, soll das im Modellprogramm „Generationsübergreifende Freiwilligendienste“ entwickelte Dienstangebot Schritt für Schritt bundesweit flächendeckend umgesetzt und mit den Strukturen vor Ort vernetzt werden. Die inhaltliche und strukturelle Weiterentwicklung der im „Generationsübergreifenden Freiwilligendienst“ aufgebauten Grundlagen wird zu einem qualitativen und quantitativen Ausbau der Freiwilligendienste führen und damit einen wichtigen Beitrag für eine neue Engagementkultur leisten.

Darüber hinaus baut der Bund die Freiwilligendienste in neuen Bereichen aus. So startet Anfang 2008 der neue Freiwilligendienst „weltwärts“ mit einer entsprechenden finanziellen Unterstützung für die Teilnehmer. Junge Menschen im Alter von 18 bis 28 Jahren, auch einkommensschwächere, sollen sich in Entwicklungsländern engagieren können. Bis zum Jahr 2010 ist der Aufbau von bis zu 10.000 Plätzen geplant.

### **VIII.2 Zivildienst als Auslöser und Verstärker sozialer Tätigkeit**

Auch der Zivildienst ist Auslöser und Verstärker sozialer Tätigkeit und bürgerschaftlichen Engagements. Dies gilt sowohl in derjenigen Altersgruppe, in der das Interesse daran statistisch besonders niedrig ist, als auch für Personen, deren soziale Situation statistisch eine geringere Bereitschaft zu Partizipation und Engagement vermuten lässt. Gegenwärtig werden nach erfolgreichen Modellprojekten konkrete Maßnahmen unternommen, um den Zivildienst als Lerndienst zu gestalten. Damit soll sichergestellt werden, dass die Zivildienstleistenden während ihres Dienstes soziale Kompetenzen und Schlüsselqualifikationen erwerben, die sie auf ihrem weiteren Lebensweg privat und beruflich nutzen können. Darüber hinaus hat ein Forschungsprojekt begonnen, welches die praktische Bedeutung des Zivildienstes als Sozialisationsinstanz beleuchten soll.

### **VIII.3 Gesellschaftspolitisches Engagement junger Menschen**

Der nationale Aktionsplan „Für ein kindergerechtes Deutschland 2005-2010“ (NAP) verfolgt unter anderem den Anspruch politischer Bildungsarbeit. Er enthält Leitlinien für eine langfristige Kinder- und Jugendpolitik und ist unter Mitwirkung von Kindern und Jugendlichen entstanden. Im Frühjahr 2008 ist ein Projekt zur Kinder- und Jugendbeteiligung bei der Umsetzung des NAP gestartet. An vielen Aktionsorten sollen Kinder und Jugendliche aus allen Bildungsschichten die Möglichkeit erhalten, sich mit dem NAP auseinanderzusetzen und ihre Meinungen und Ideen für mehr Kindergerechtigkeit vor Ort einzubringen. Im Rahmen des Projektes wird gezielt darauf geachtet, Kinder und Jugendliche mit unterschiedlichen Erfahrungen und Engagementniveaus zu erreichen. Kinder und Jugendliche können sich darüber hinaus über verschiedene Internetseiten<sup>321</sup> etwa zu den Themen Chancengerechtigkeit durch Bildung, Partizipation von Jugendlichen, Schutz vor Gewalt sowie Kampf gegen die Armut aktiv beteiligen.

---

<sup>321</sup> [www.kinderministerium.de](http://www.kinderministerium.de) sowie [www.du-machst.de](http://www.du-machst.de).

Darüber hinaus fördert der Bund ein „Aktionsprogramm für mehr Jugendbeteiligung“, bei dem Kinder und Jugendliche in Initiativen und Projekten maßgeblich in Entscheidungsprozesse eingebunden werden und das gesellschaftspolitische Engagement junger Menschen gestärkt wird. Mit diesem Programm knüpft sie an die im Rahmen der „Beteiligungsinitiative Projekt P – Misch dich ein“ von Ende 2004 bis Anfang 2006 gewonnenen guten Erfahrungen in der Direktansprache Jugendlicher an. Im Rahmen des aktuellen Aktionsprogramms ist es gelungen, auch 14 Projekte in benachteiligten Wohngebieten mit benachteiligter Bevölkerungsstruktur zu fördern. Darüber hinaus wurde für das Jahr 2008 ein Ideenwettbewerb mit dem Schwerpunkt „Förderung des gesellschaftspolitischen Engagements junger Migranten und Migrantinnen“ ausgeschrieben.

Mit dem am 1. Januar 2007 gestarteten Bundesprogramm „Jugend für Vielfalt, Toleranz und Demokratie – gegen Rechtsextremismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus“ (jetzt: „VIELFALT TUT GUT“) will die Bundesregierung die Zivilgesellschaft stärken, Toleranz und Demokratie fördern und die Arbeit mit rechtsextremistisch gefährdeten Jugendlichen unterstützen. Das auf Dauer angelegte Präventivprogramm knüpft an die Erfahrungen aus dem Ende 2006 ausgelaufenen Aktionsprogramm der Bundesregierung<sup>322</sup> an und setzt zugleich die Empfehlungen der wissenschaftlichen Evaluierung um. Förderschwerpunkte sind die Entwicklung integrierter lokaler Strategien durch lokale Aktionspläne in kommunaler Verantwortung und die Förderung von themenbezogenen Modellprojekten u. a. zur Auseinandersetzung mit historischem und aktuellem Antisemitismus sowie Präventions- und Bildungsangebote für die Einwanderungsgesellschaft. Aktuell werden 90 lokale Aktionspläne, davon 60 in Ostdeutschland, und bundesweit über 80 Modellprojekte gefördert. Jährlich stehen für die Umsetzung des Programms 19 Mio. Euro zur Verfügung.

In Ergänzung zu diesem Präventivprogramm hat das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend am 1. Juli 2007 ein weiteres auf Dauer angelegtes Bundesprogramm „kompetent. für Demokratie – Beratungsnetzwerke gegen Rechtsextremismus“ gestartet, das auf die anlassbezogene Intervention gegen Rechtsextremismus setzt. Bei Problemsituationen mit rechtsextremistischem Hintergrund wird ab 2008 in allen Bundesländern den Zuständigen und Betroffenen vor Ort fachkompetente externe Beratungshilfe angeboten.

---

<sup>322</sup> Das Bundesprogramm bestand aus den drei Programmteilen „entimon - gemeinsam gegen Gewalt und Rechtsextremismus“, „Xenos - Leben und Arbeiten in Vielfalt“ und „civitas - Initiative gegen Rechtsextremismus in den neuen Bundesländern“. In den Jahren 2001 bis 2006 wurden rund 4.500 Projekte, Initiativen und Maßnahmen zur Stärkung der Zivilgesellschaft durch Fördermittel des Bundes in Höhe von rund 192 Mio. Euro realisiert.

#### **VIII.4 Politische und bürgerschaftliche Partizipation von Zuwanderern**

Mit zunehmender Zahl Eingebürgerter steigt die Bedeutung von Personen mit Migrationshintergrund als Mitgestalter deutscher Politik. Das am 1. Januar 2005 in Kraft getretene Zuwanderungsgesetz garantiert allen Neuzuwanderern (soweit sie sich rechtmäßig und dauerhaft in Deutschland aufhalten) ein einheitliches, bundesgesetzlich geregeltes Integrationsangebot. Den Zuwanderern mit einer Bleibeperspektive ist zugleich eine umfassende, möglichst gleichberechtigte und ihrer individuellen Voraussetzung und Bereitschaft entsprechende Teilhabe am gesellschaftlichen, politischen und wirtschaftlichen Leben zu ermöglichen. Neben dem Spracherwerb wird auch die Vermittlung von Kenntnissen der Rechtsordnung, der Kultur und Geschichte Deutschlands angeboten, wodurch die Integration von Migranten/Migrantinnen gefördert werden soll. Sie sollen damit eine reale Perspektive der Zugehörigkeit zur deutschen Gesellschaft erhalten.

Dem Anliegen, die politische Partizipation von Zuwanderern zu verstärken, wird insbesondere der im Sommer 2007 verabschiedete Nationale Integrationsplan (NIP) gerecht. Selbstverpflichtungen des Bundes richten sich auf die Gewährleistung gleichberechtigter Mitwirkung von Personen mit Migrationshintergrund sowie deren Organisationen im Rahmen von Bundesprogrammen, Infrastruktur- und Netzwerkprojekten, bei Ausschreibungen und bei der Besetzung von Beiräten und Fachgremien. Interkulturelle Öffnung und Vernetzung soll zu einem Förderkriterium für Infrastrukturprojekte werden. Außerdem soll Migrantenorganisationen fachliche Hilfe als Träger von Projekten sowie bei der Bildung von Netzwerken angeboten werden. In überwiegend ehrenamtlich getragenen Organisationen und Initiativen werden Projekte vor allem im Bereich Bildung und Ausbildung, Gesundheit und Förderung von Frauen und Mädchen durchgeführt.

Auch in den Bereichen von Freizeit und bürgerschaftlichem Engagement gibt es vielfältige Initiativen, die um eine verbesserte Einbeziehung von Bürger/-innen mit Migrationshintergrund bestrebt sind. Zum einen legen viele Sportvereine einen Schwerpunkt auf Angebote vor allem für Kinder und Jugendliche aus Migrantenfamilien. Zum anderen gibt es vielfältige Initiativen im Bereich des Engagements einzelner Bürger/-innen in den Kommunen, die sich an Personen mit Migrationshintergrund aller Altersgruppen wenden. In dem Bundesmodellprogramm „Erfahrungswissen für Initiativen“ (EFI) wurden z. B. Ältere motiviert, sich auf lokaler Ebene zu engagieren und als qualifizierte Multiplikatoren zu wirken. Auch im Bundesmodellprogramm „Generationsübergreifende Freiwilligendienste“ nutzen viele Personen mit Migrationshintergrund ihr Engagement als Möglichkeit zur gesellschaftlichen Teilhabe.



### **VIII.5 Zusammenfassung: Verbreiterung der politischen und gesellschaftlichen Partizipation**

Die zukunftsgerichtete Gestaltung unserer Gesellschaft und die nachhaltige Sicherheit gesellschaftlichen Zusammenhalts ist nur zu gewährleisten, wenn die Bürger in die Gestaltung und Weiterentwicklung des Gemeinwesens einbezogen sind und selber aktiv werden. Der Grad an erreichter politischer und gesellschaftlicher Partizipation ist insgesamt weiterhin unbefriedigend. Die Entwicklung neuer Partizipationsformen, die den spezifischen Lebenslagen bisher nicht erreichter Gruppen besser gerecht werden als die etablierten Strukturen, bleibt eine Herausforderung.

Erfolgreiche Alternativen der Einbeziehung bieten sich über gezielte Angebote an benachteiligte Bevölkerungsgruppen und niedrigschwellige Angebote im unmittelbaren Umfeld der Zielgruppen. So wird der Zugang einkommensschwacher Personen zu Kultur und ihre Mobilität ermöglicht, indem viele Kommunen den Beziehern von Mindestsicherungsleistungen oder kinderreichen Familien Vergünstigungen bei der Nutzung von öffentlichem Personennahverkehr, Schwimmbädern und Angeboten in den Bereichen Kultur und Bildung gewähren. Mit dem Gesetz zur weiteren Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements wird das Gemeinnützigkeits- und Spendenrecht großzügiger ausgestaltet.

Zahlreiche Maßnahmen und Initiativen bestehen auf örtlicher, regionaler oder Bundesebene, um das Engagement von Gruppen zu stärken, die über herkömmliche Beteiligungsformen unzureichend integriert sind. Dazu zählen die Freiwilligendienste, die sich zu einem Lernort für bürgerschaftliches Engagement entwickelt haben, da viele ehemalige Freiwillige nach ihrem Dienst auch weiterhin engagiert bleiben. Darüber hinaus sind sie Orte informeller Bildung, in denen neben beruflicher Orientierung und Arbeitserfahrung wichtige persönliche und soziale Kompetenzen erworben werden. Auf diesen Aspekt zielt das im Herbst 2007 gestartete mehrjährige Programm „Freiwilligendienste machen kompetent“, das die Partizipation benachteiligter Jugendlicher, die in den Freiwilligendiensten bisher deutlich unterrepräsentiert sind, stärken will. Eine vergleichbare Funktion hat der Zivildienst als Auslöser und Verstärker sozialer Tätigkeit und bürgerschaftlichen Engagements sowohl in der Altersgruppe, in der das Interesse daran statistisch besonders niedrig ist, als auch bei Personen, deren soziale Situation statistisch eine geringere Bereitschaft zu Partizipation und Engagement vermuten lässt.

Den Anspruch politischer Bildungsarbeit für Kinder und Jugendliche verfolgt auch der nationale Aktionsplan „Für ein kindergerechtes Deutschland 2005-2010“ (NAP). Er enthält Leitlinien für eine langfristige Kinder- und Jugendpolitik und ist unter Mitwirkung von Kindern und Jugendlichen entstanden. Im Frühjahr 2008 ist ein Projekt zur Kinder- und Jugendbeteiligung bei der Umsetzung des NAP gestartet. Weitere Programme der Bundesregierung zielen auf die Einbindung von Kindern und Jugendlichen in Entscheidungsprozesse in Initiativen und Projekten. Sie knüpfen an positive Erfahrungen früherer Initiativen wie das „Aktionsprogramm für mehr Jugendbeteiligung“ und das Programm „VIELFALT TUT GUT“ an. Politikverdrossenheit, Gleichgültigkeit, die Hinwendung zu eigenen „Parallelgesellschaften“ und „Subkulturen“ bis hin zu aktiver Ablehnung der demokratischen und staatlichen Strukturen und Ressentiments gegenüber bestimmten Bevölkerungsgruppen sollen damit verhindert werden.

Dem Anliegen, die politische Partizipation von Zuwanderern zu verstärken, wird insbesondere der im Sommer 2007 verabschiedete Nationale Integrationsplan (NIP) gerecht. Selbstverpflichtungen der Bundesregierung richten sich auf die Gewährleistung gleichberechtigter Mitwirkung von Personen mit Migrationshintergrund sowie deren Organisationen im Rahmen von Bundesprogrammen, Infrastruktur- und Netzwerkprojekten, bei Ausschreibungen und bei der Besetzung von Beiräten und Fachgremien.

## **Maßnahmen für ausgewählte Gruppen**

### **IX. Maßnahmen zur Integration von Menschen mit Migrationshintergrund**

Die Darstellungen zu den schulischen und beruflichen Abschlüssen, zur Erwerbstätigkeit, zur Einkommenssituation und zur Abhängigkeit von Transferleistungen zeigen, dass die Teilhabechancen von Migranten/Migrantinnen gegenwärtig in mehreren Bereichen unzureichend sind. Dabei ist die Gruppe der Personen mit Migrationshintergrund sehr heterogen und umfasst Menschen mit sehr unterschiedlichen Lebenslagen und Chancenstrukturen.<sup>323</sup> Die Herausforderung an die Politik bleibt bestehen, Teilhabe und soziale Integration für alle Zuwanderinnen und Zuwanderer zu ermöglichen, um den sozialen Zusammenhalt der Gesellschaft zu sichern.

Mit dem Zuwanderungsgesetz von 2004 wurde im Zuständigkeitsbereich des Bundes die Integrationsförderung von nach Deutschland zuwandernden Ausländerinnen und Ausländern erstmals gesetzlich verankert. Ziel der Integrationspolitik des Bundes ist es, Migranten/Migrantinnen die gleichberechtigte Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und wirtschaftlichen Leben zu ermöglichen. Schwerpunkte setzt der Bund insbesondere in den Bereichen Sprachförderung, soziale Beratung, Ausbildung und berufliche Integration sowie Familie und gesellschaftliche Integration. Das Engagement erstreckt sich darüber hinaus auf Bereiche wie Stadtteolförderung, Gesundheitsprävention, Kulturförderung bzw. kulturelle Integration, interreligiöser und interkultureller Dialog, interkulturelle Öffnung sowie Maßnahmen gegen Fremdenfeindlichkeit, Rassismus und Rechtsextremismus. Obgleich bereits erhebliche integrationspolitische Fortschritte und Erfolge konstatiert werden können, unternimmt die Bundesregierung weiterhin alle Anstrengungen, um die Integration von Migranten/Migrantinnen zu fördern.

#### **IX.1 Integrationsprogramm und Nationaler Integrationsplan (NIP)**

Mit Hilfe des im Zuwanderungsgesetz verankerten bundesweiten Integrationsprogramms soll eine stärkere Verzahnung und Koordination von Akteuren der Integrationsförderung und ihrer Maßnahmen erreicht werden. Das Integrationsprogramm hat den Auftrag, bestehende Integrationsangebote von Bund, Ländern, Kommunen und privaten Trägern festzustellen und Empfehlungen zu ihrer Weiterentwicklung vorzulegen. Das Integrationsprogramm wird in den Handlungsfeldern sprachliche Bildung, berufliche Integration, gesellschaftliche Integration und Bildung entwickelt. Das erste Gesamtprogramm wird bis Frühjahr 2009 vorliegen. Bei der Arbeit am bundesweiten Integrationsprogramm werden die Vorgaben des Nationalen Integrationsplans umgesetzt.

---

<sup>323</sup> Siehe dazu Diefenbach, H./Weiß, A.: Menschen mit Migrationshintergrund, Datenerfassung für die Integrationsberichterstattung, Gutachten im Auftrag der Stelle für interkulturelle Arbeit, Sozialreferat und des Statistischen Amtes der Landeshauptstadt München, München 2006.

Der Nationale Integrationsplan wurde unter Federführung der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration erarbeitet und definiert die zentralen Themen und Leitlinien der Integrationspolitik der nächsten Jahre. Die Bundesregierung geht dabei den Weg einer aktivierenden und nachhaltigen Integrationspolitik, die die Potenziale der Zugewanderten anerkennt und stärkt und sich nicht allein auf die Defizite fokussiert. Am Entwicklungsprozess des NIP waren auf staatlicher Seite mit Bund, Ländern und Kommunen alle föderalen Ebenen beteiligt. Gleichzeitig wurde ein breites Spektrum zivilgesellschaftlicher Akteure eingebunden, unter ihnen insbesondere auch Migrantenorganisationen. In Form von konkreten Selbstverpflichtungen und Maßnahmen haben alle beteiligten Akteure ihren Beitrag zur Steigerung der Nachhaltigkeit der Integrationspolitik dargelegt. Der Nationale Integrationsplan befindet sich derzeit in der Umsetzungsphase, eine erste Zwischenbilanz soll im Herbst 2008 vorgelegt werden.

## **IX.2 Integrationskurse und Migrationsberatung**

Die Integrationspolitik der Bundesregierung folgt dem Grundsatz des „Förderns“ und „Forderns“. Zuwanderer haben die Pflicht, durch eigene Anstrengungen und unterstützt durch staatliche Angebote die deutsche Sprache zu erlernen sowie die Grundwerte unserer Gesellschaft kennen und respektieren zu lernen. Die deutsche Gesellschaft ist gefordert, Zuwanderern einen durch Chancengleichheit und Gleichbehandlung gekennzeichneten Zugang zu allen wichtigen Bereichen von Gesellschaft, Wirtschaft und Politik zu gewährleisten, indem bestehende Barrieren erkannt und abgebaut werden.

Mangelhafte Deutschkenntnisse verhindern höhere Schulabschlüsse und erschweren die berufliche Integration. Zur Unterstützung dieses wesentlichen Schrittes der Integration fördert der Bund seit 2005 bundesweit die Durchführung von Integrationskursen. Für diese Maßnahme werden im Haushaltsjahr 2008 rund 155 Mio. Euro zur Verfügung gestellt. Ziel des Integrationskurses ist es, das Sprachniveau B1 nach dem gemeinsamen europäischen Referenzrahmen für Sprachen als erste Stufe der selbständigen Sprachverwendung zu erreichen.

Eine im Jahr 2006 durchgeführte Evaluation der Integrationskurse zeigte, dass für viele Teilnehmergruppen die bisherige Förderdauer für den Sprachkursteil von maximal 600 Unterrichtseinheiten (UE) nicht ausreichend ist, um das Kursziel B1 zu erreichen. Aus diesem Grund können zukünftig diejenigen, die trotz regelmäßiger Teilnahme die Abschlussprüfung nicht bestanden haben, die Prüfung wiederholen. Die sprachliche Grundförderung für spezielle Zielgruppen, z. B. Jugendliche, Eltern, zu Alphabetisierende und Personen mit sprachpädagogischem Förderbedarf, wird auf 900 UE angehoben. Die maximale Förderdauer für den Sprachkursteil beträgt 1.200 UE.

Der Sprachkurs wird ergänzt durch einen Orientierungskurs zur Vermittlung von Kenntnissen der Rechtsordnung, der Geschichte und der Kultur in Deutschland, dem zukünftig mehr Aufmerksamkeit gewidmet wird. Dies soll zum einen durch vereinheitlichte Inhaltsstandards in einem bundesweiten Curriculum, zum zweiten durch die Entwicklung eines bundesweit einheitlichen Testverfahrens und zum dritten durch die Erhöhung des Stundenumfangs auf 45 UE erreicht werden.<sup>324</sup>

Angebote im Bereich der Sprachförderung sind nur dann zielführend, wenn sie durch geeignete Begleitmaßnahmen ergänzt werden. Die Verzahnung mit Integrationsmaßnahmen in den Bereichen der schulischen und beruflichen Qualifizierung, der individuellen Beratung und Begleitung sowie der gesellschaftlichen und sozialen Integration ist unabdingbare Voraussetzung für das Gelingen der Integration.

Die bundesgeförderten Beratungsangebote für erwachsene (Migrationserstberatung in der Zuständigkeit des BMI) und für jugendliche (Jugendmigrationsdienste in der Zuständigkeit des BMFSFJ) Zuwanderer/Zuwanderinnen tragen dazu bei, sie in Angelegenheiten des täglichen Lebens zu eigenständigem Handeln zu befähigen. Hierzu trägt auch das Beratungsangebot der so genannten Regeldienste bei. In diesem Zusammenhang kommt es entscheidend darauf an, die interkulturelle Kompetenz der Regeldienste auszubauen. Für die Migrationserstberatung wurden im Bundeshaushalt 2006 und 2007 jeweils rund 26,5 Mio. Euro an Fördermitteln bereitgestellt; für die Jugendmigrationsdienste jeweils rund 40 Mio. Euro. Damit wird ein Grundangebot an qualifizierter Migrationsberatung für erwachsene und jugendliche Zuwanderer/ Zuwanderinnen sichergestellt, welches in der Praxis durch ein ergänzendes Engagement der Länder und Kommunen ausgebaut werden kann.

### **IX.3      Projektförderung zur sozialen und gesellschaftlichen Integration von Zuwanderinnen und Zuwanderern**

Ziel der Projektförderung des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge zur sozialen und gesellschaftlichen Integration von Zuwanderern ist insbesondere die Förderung und der Ausbau der wechselseitigen Akzeptanz von Zuwanderern und Einheimischen. Die Projekte sollen dazu beitragen, eine Verbesserung des Zusammenlebens und die Stärkung der Persönlichkeit und Kompetenzen der Zuwanderer sowie deren gesellschaftliche Teilhabe im örtlichen Gemeinwesen zu ermöglichen. Dabei wird neben der Integration von Neuzuwanderern auch die nachholende Integration berücksichtigt.

---

<sup>324</sup> Siehe hierzu auch Kapitel VIII Stärkung der politischen und gesellschaftlichen Partizipation sozial ausgegrenzter Menschen, Abschnitt VIII.4 Politische und bürgerschaftliche Partizipation von Zuwanderern.

In Zusammenarbeit mit zahlreichen Verbänden, Vereinen, Migrantenorganisationen, Stiftungen, Initiativen sowie Behörden auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene werden jährlich bis zu 500 gemeinwesenorientierte Projekte gefördert. In gleicher Höhe wie 2007 werden dafür auch 2008 Mittel von rund 14,4 Mio. Euro vom BMI für altersunabhängige Integrationsmaßnahmen und rund 7,2 Mio. Euro vom BMFSFJ für jugendspezifische Maßnahmen zur Verfügung gestellt. Die vom Bund geförderten Projekte setzen im Wohnumfeld an, etwa in den Einrichtungen und (Sport-) Vereinen der Stadtquartiere. Eine Vernetzung der verschiedenen Angebote vor Ort wird dabei angestrebt.<sup>325</sup>

Zunehmend werden Projekte mit ressourcenorientiertem Integrationsansatz zur Stärkung von im Herkunftsland erworbenen Kompetenzen und Fähigkeiten der Zuwanderer gefördert. Dabei stehen vor allem die Stärkung des Selbstwertgefühls, die Aktivierung der Selbsthilfepotenziale und die Förderung des bürgerschaftlichen Engagements im Vordergrund.<sup>326</sup> Vor dem Hintergrund, dass Frauen häufig „Motor“ der Integration in ihren Familien sind, werden auch spezielle Projekte gefördert, um ihre Selbsthilfekräfte zu stärken und die Integrationsfähigkeit zu verbessern.

Um die Akzeptanz der einheimischen Bevölkerung für die Migranten/Migrantinnen zu stärken und die Integration vor Ort noch weiter zu unterstützen, fördert der Bund auch verstärkt Projekte zur interkulturellen Öffnung und Kompetenz. Außerdem fördert der Bund als einen Schwerpunkt Integrationsprojekte spezifisch zur Sucht-, Gewalt- und Kriminalitätsprävention. Diese Projekte enthalten Vorbeugungsmaßnahmen insbesondere für gefährdete und verhaltensauffällige jugendliche Zuwanderer, die durch Regelangebote nicht erreicht werden. Sie werden durch sozialpädagogische Begleitung motiviert, Beratungsstellen aufzusuchen und Behandlungsangebote wahrzunehmen. Dies erfolgt durch eine verstärkte Einbeziehung der Eltern in die Projektarbeit und die Förderung der elterlichen Erziehungskompetenz.

#### **IX.4 Berufliche Integration**

Berufliche Integration steht bei schon länger in Deutschland lebenden Migranten/Migrantinnen als Aufgabe meist am Ende einer (Integrations-) Kette. Dabei erschweren insbesondere Bildungs- und Sprachdefizite die berufliche Eingliederung. Die berufliche Integration von Migranten/Migrantinnen ist Teil der allgemeinen arbeitsmarktlichen Eingliederungsmaßnahmen. Grundsätzlich stehen allen Leistungsempfängern mit Migrationshintergrund und einer rechtlichen Bleibeperspektive auch sämtliche Förderinstrumente des SGB II und des SGB III zur Verfügung. Die berufliche Integration von Migranten/Migrantinnen ist aber auch Gegenstand von migrationspezifischen Sondermaßnahmen:

---

<sup>325</sup> Mehr zu den Projekten der Sozialen Stadt, siehe Kapitel VII Wohnen, Abschnitt VII.3 Programm „Soziale Stadt“.  
<sup>326</sup> Siehe Kapitel VIII Stärkung der politischen und gesellschaftlichen Partizipation sozial ausgegrenzter Menschen, Abschnitt VIII.4 Politische und bürgerschaftliche Partizipation von Zuwanderern.

Verbesserung der berufsbezogenen Sprachförderung bei Personen mit Migrationshintergrund im SGB II und SGB III durch berufsspezifische Sprachkurse. In der neuen ESF-Förderperiode 2007-2013 wird das so genannte ESF-BA-Programm auf SGB II-Empfänger mit Migrationshintergrund ausgedehnt. Hierzu ist eine Kooperation mit dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) vereinbart worden. Damit sollen vor allem notwendige arbeitsmarktbezogene Synergieeffekte zu den Integrationskursen des Zuwanderungsgesetzes (die ebenfalls vom BAMF organisiert werden) erzielt werden.

Besonderes migrationsspezifisches und bundesweites Beratungs- und Informationsnetzwerk zur Unterstützung der beruflichen Eingliederung von Personen mit Migrationshintergrund – „IQ-Integration durch Qualifizierung“. Das Netzwerk hat die Aufgabe, möglichst viele an der Integrationsarbeit beteiligte Akteure in ihrem Anliegen zu vernetzen, die Arbeitsmarktsituation von Migranten, Aussiedlern und anerkannten Flüchtlingen zu verbessern und ihnen den Zugang zu den arbeitsmarktlichen Regelinstrumenten zu erleichtern. Es ist beabsichtigt, das Beratungs- und Informationsnetzwerk zu evaluieren und zu prüfen, inwieweit eine Überführung und Verstärkung von erfolgreichen Handlungsansätzen und Instrumenten sinnvoll ist und welche Instrumente ggf. in die Regelförderung nach dem SGB II und/oder SGB III übernommen werden können.

Auf der Basis von § 9 Abs. 4 Bundesvertriebenengesetzes (BVFG) hat der Bund ein spezielles Integrationsangebot für Spätaussiedler/-innen<sup>327</sup> mit einem Umfang von 100 Stunden erarbeitet und fördert seit Mitte 2006 entsprechende Projekte.

Darüber hinaus haben Ausländer mit einer Aufenthaltserlaubnis künftig einen gleichrangigen Zugang zum Arbeitsmarkt und damit bessere Chancen aus dem SGB II- bzw. AsylbLG-Bezug herauszukommen. Das gilt für Ausländer mit einer Aufenthaltserlaubnis nach zwei Jahren versicherungspflichtiger Beschäftigung bzw. nach drei Jahren Aufenthalt bzw. nach vier Jahren Aufenthalt im Bundesgebiet für geduldete Ausländer/-innen.<sup>328</sup>

### **Ausbildungsförderung**

Im Rahmen der Ausbildungsinitiative der Bundesregierung und bei den weiteren Beratungen im Ausbildungspakt ist die berufliche Eingliederung von jungen Migranten/Migrantinnen bereits ein besonderes Thema. Im Koalitionsvertrag ist vereinbart, dass die berufliche Eingliederung von Migranten/Migrantinnen, insbesondere beim Übergang von Schule in Ausbildung, durch neue Impulse verbessert werden soll. Darüber hinaus wird das Thema auch in der Qualifizie-

---

<sup>327</sup> Bis 31. Dezember 2007 bis zum Alter von 27 Jahren; ab 1. Januar 2008 ohne Altersbeschränkung.

<sup>328</sup> Vgl. 7. Lagebericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, Teil III 3.1.3.

rungsinitiative zur Reform der beruflichen Bildung mit allen am Ausbildungsgeschehen Beteiligten erörtert.

Besonderes Augenmerk legen die Agenturen für Arbeit mit den vielfältigen und umfassenden Hilfen der aktiven Arbeitsförderung auf die berufliche Eingliederung junger Migranten/Migrantinnen, insbesondere durch Unterstützungsleistungen wie ausbildungsbegleitende Hilfen und außerbetriebliche Ausbildung. In der Eingliederungsbilanz ist die Partizipation dieser Personengruppe daran gesondert ausgewiesen, um den Fokus auf sie zu lenken und dem Verwaltungsausschuss der Agentur für Arbeit die Steuerung zu ermöglichen. Die Begleitforschung zum Sonderprogramm des Bundes zur Einstiegsqualifizierung Jugendlicher im Jahr 2006/2007 hat gezeigt, dass junge Migranten/Migrantinnen mit einem Anteil von 34% überdurchschnittlich oft partizipieren.<sup>329</sup>

Zum 1. Januar 2008 trat die verbesserte Ausbildungsförderung von Migranten/Migrantinnen in Kraft. Ausländische Jugendliche, die bereits langfristig aufenthaltsberechtigt sind oder lange in Deutschland leben und eine dauerhafte Bleibeperspektive haben, erhalten künftig auch ohne Anknüpfung an eine vorherige Mindestarbeitsdauer der Eltern oder eigene Erwerbstätigkeit Berufsausbildungsbeihilfe. Hiermit wird eine Zusage der Bundesregierung aus dem Nationalen Integrationsplan eingelöst. Die Änderungen erfolgen im Rahmen des 22. BAföG-Änderungsgesetzes, mit dem auch die Regelungen im BAföG entsprechend angepasst werden.<sup>330</sup>

## **IX.5 Integration von Familien und Kindern**

Die Bundesregierung hat besonders mit Blick auf die Integration von Familien und Kindern Folgendes auf den Weg gebracht:

In Anschluss an die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Bundeskindergeld- und Bundeserziehungsgeldgesetz<sup>331</sup> wurden die Regelungen so gefasst, dass auch Ausländer mit einem humanitären Aufenthalt (früher Aufenthaltsbefugnis) einen Anspruch haben.<sup>332</sup> Durch die gesetzliche Altfallregelung (§ 104a AufenthG) und die damit mögliche Erteilung der Aufenthaltserlaubnis „auf Probe“ wird die aufenthalts- und sozialrechtliche Situation von seit Jahren hier geduldeten Ausländer/-innen und ihrer Familien erheblich verbessert. Sie erhalten mit der Erteilung der Aufenthaltserlaubnis „auf Probe“ Kindergeld, Leistungen nach dem SGB II, Ausbildungsförderung und einen gleichrangigen Arbeitsmarktzugang.<sup>333</sup>

<sup>329</sup> <http://www.bmas.de/portal/16702/startseite.html#arbeitsmarktpolitik/begleitforschung>.

<sup>330</sup> Siehe hierzu Kapitel III Bildung als Schlüssel für Teilhabe und Integration, Abschnitt III.7 Erleichterung des Übergangs von der Schule in die Hochschule.

<sup>331</sup> Beschluss vom 6.7.2007, 1 Bv2 4/07.

<sup>332</sup> Siehe hierzu 7. Lagebericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, Teil III 8.6.

<sup>333</sup> Vgl. 7. Lagebericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, Teil III 2.2.7.

Im Nationalen Integrationsplan wurde festgelegt, dass die Bundesregierung im Rahmen ihrer Möglichkeiten dazu beitragen wird, die vorhandenen Potenziale (Bildungsabschlüsse) von Migranten/Migrantinnen besser zu nutzen.<sup>334</sup> Durch das Tagesbetreuungsausbaugesetz werden neue und qualitativ bessere Betreuungsmöglichkeiten für Kinder und damit auch berufliche Spielräume für die Eltern eröffnet.

---

<sup>334</sup> Nationaler Integrationsplan, S. 195.



## **IX.6 Zusammenfassung: Maßnahmen zur Integration von Menschen mit Migrationshintergrund**

Die große Gruppe der Wohnbevölkerung mit Migrationshintergrund in Deutschland ist sehr heterogen. Die Herausforderung an die Politik bleibt bestehen, Teilhabe und soziale Integration für alle Zuwanderinnen und Zuwanderer und hier Geborene mit Migrationshintergrund zu ermöglichen. Die hohe Arbeitslosigkeit von Migrantinnen und Migranten, ihre niedrige Bildungsbeteiligung, die erhöhte Armutsrisikoquote sowie ihre starke Abhängigkeit von Transferleistungen zeigen, dass die Teilhabechancen von Migrantinnen und Migranten gegenwärtig in mehreren Bereichen unzureichend sind.

In dem 2007 unter Federführung der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration erarbeiteten Nationalen Integrationsplan wurden die zentralen Themen und Leitlinien der Integrationspolitik der nächsten Jahre definiert. Alle beteiligten Akteure – Bund, Länder und Kommunen sowie ein breites Spektrum zivilgesellschaftlicher Organisationen unter ihnen insbesondere Migranten-Organisationen – haben in Form konkreter Selbstverpflichtungen und Maßnahmen ihren Beitrag zur Steigerung der Nachhaltigkeit der Integrationspolitik dargelegt. Eine erste Zwischenbilanz soll im Herbst 2008 vorgelegt werden.

Die Bundesregierung setzt in ihrer Integrationspolitik Schwerpunkte in den Bereichen Sprachförderung, soziale Beratung, Ausbildung und berufliche Integration sowie Familie und gesellschaftliche Integration gelegt. Die bisherige Förderdauer für den Sprachkursteil der Integrationskurse von maximal 600 Unterrichtseinheiten (UE) erwies sich bei ihrer Evaluierung als nicht ausreichend. Die sprachliche Grundförderung für spezielle Zielgruppen, z. B. Jugendliche, Frauen bzw. Eltern, zu Alphabetisierende und Personen mit sprachpädagogischem Förderbedarf, wird daher auf 900 UE angehoben. Die maximale Förderdauer für den Sprachkursteil beträgt 1.200 UE.

Um den Erfolg der Sprachförderung zu sichern, werden Integrationsmaßnahmen in den Bereichen der schulischen und beruflichen Qualifizierung angeboten. Dazu werden die bundesgeförderten Beratungsangebote Migrationserstberatung und Jugendmigrationsdienste fortentwickelt. Die berufliche Eingliederung von jungen Migrantinnen und Migranten insbesondere beim Übergang von Schule in Ausbildung wird durch ausbildungsbegleitende Hilfen und außerbetriebliche Ausbildung verbessert. Beim Sonderprogramm des Bundes zur Einstiegsqualifizierung Jugendlicher hat sich im Jahr 2006/2007 gezeigt, dass junge Migrantinnen und Migranten mit einem Anteil von 34% überdurchschnittlich oft partizipieren. Zum 1. Januar 2008 trat die verbesserte Ausbildungsförderung von Migrantinnen und Migranten in Kraft.

Die berufliche Integration von Migrantinnen und Migranten ist einerseits Teil der allgemeinen arbeitsmarktlichen Eingliederungsmaßnahmen. Grundsätzlich stehen allen Leistungsempfängern mit Migrationshintergrund und einer rechtlichen Bleibeperspektive auch sämtliche Förderinstrumente des SGB II und des SGB III zur Verfügung. Zu migrationsspezifischen Sondermaßnahmen zählen die Verbesserung der berufsbezogenen Sprachförderung ebenso wie das migrationsspezifische und bundesweite Beratungs- und Informationsnetzwerk „IQ-Integration durch Qualifizierung“ zur Unterstützung der beruflichen Eingliederung von Personen mit Migrationshintergrund.

Die gesellschaftliche Integration mit dem Ziel der wechselseitigen Akzeptanz von Zuwanderern und Einheimischen wird jährlich in bis zu 500 gemeinwesenorientierten Projekten in Zusammenarbeit mit zahlreichen Verbänden, Vereinen, Migrantenorganisationen, Stiftungen, Initiativen sowie Behörden auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene gefördert. Da Frauen häufig „Motor“ der Integration in ihren Familien sind, wird ein Schwerpunkt der Förderung auf Projekte gelegt, die ihre Selbsthilfekräfte stärken und die Integrationsfähigkeit verbessern.

## **X. Selbstbestimmte Teilhabe behinderter Menschen fördern**

### **X.1 Inkrafttreten des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes**

Selbstbestimmung und Teilhabe als Voraussetzung für die Chancengleichheit behinderter Menschen standen und stehen im Zentrum der Behindertenpolitik der Bundesregierung. Die Basis für den Paradigmenwechsel von der Fürsorge zur selbstbestimmten Teilhabe wurde vor allem mit dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch (SGB IX) und dem Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) geschaffen. Dadurch sind die Freiräume des Einzelnen für ein selbstständiges und selbstbestimmtes Leben geschaffen und seine Teilhabe- und Verwirklichungschancen gestärkt worden. Diese beiden entscheidenden Säulen der Behindertenpolitik wurden mit Inkrafttreten des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) am 18. August 2006 komplettiert.

Durch die Aufnahme behinderter Menschen in den zivilrechtlichen Teil des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes ist die Bundesregierung über die Vorgaben der zugrunde liegenden EU-Richtlinien hinausgegangen, so dass sie nunmehr vor Benachteiligungen bei Massengeschäften und vor willkürlichen Ablehnungen sowie nicht risikoadäquaten, ungerechtfertigten Prämienzuschlägen bei privaten Versicherungsverträgen geschützt sind. Bei einer Verletzung des Benachteiligungsverbots haben die Betroffenen einen Anspruch auf die Beseitigung der Benachteiligung oder können – sofern eine erneute Benachteiligung droht – einen Unterlassungsanspruch geltend machen. Daneben können Ansprüche auf Schadensersatz für Vermögensschäden und Entschädigung wegen Nichtvermögensschäden bestehen. Aus Sicht der Bundesregierung stellt das AGG ein wirksames Instrument bei der Bekämpfung von Benachteiligungen dar. Denn zu einem modernen System der Teilhabe gehört auch eine wirksame Gleichstellungspolitik.

### **X.2 Ratifizierung des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte behinderter Menschen**

Deutschland hat am 30. März 2007 das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen und das zugehörige Fakultativprotokoll unterzeichnet. Als erstes universelles Rechtsinstrument konkretisiert es bestehende Menschenrechte, hierunter das Recht auf Leben, Arbeit und Bildung mit besonderem Blick auf die Lebenssituation behinderter Menschen. Ziel des Übereinkommens ist es, Behinderung als Teil der Vielfalt menschlichen Lebens zu würdigen, die Chancengleichheit zu fördern und ihre Diskriminierung in der Gesellschaft zu unterbinden. Die Vertragsstaaten verpflichten sich nicht nur, das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard und sozialen Schutz anzuerkennen, sondern auch geeignete Schritte zum Schutz und zur Förderung dieses Rechts zu unternehmen. Hierzu zählen

neben Notwendigkeiten des Lebensunterhalts wie Nahrung, Kleidung, Wohnen und Leistungen der Altersversorgung auch der Zugang zu geeigneten behindertenspezifischen Dienstleistungen und Hilfsmitteln sowie Programme der Armutsbekämpfung.

Die Bundesregierung zählt mit der Unterzeichnung des Übereinkommens und des Fakultativprotokolls zu den ersten Zeichnerstaaten. Die Unterzeichnung durch Deutschland am 30. März 2007 im Rahmen der deutschen EU-Ratspräsidentschaft war ein politisch wichtiges Signal für die anderen Mitgliedstaaten der EU. Der Großteil der EU-Mitgliedstaaten und die Europäische Gemeinschaft folgten. Während der deutschen EU-Ratspräsidentschaft wurde die Entwicklung des Übereinkommens auf europäischer Ebene durch eine hochrangige Europäische Konferenz zur Integration behinderter Menschen am 11. und 12. Juni 2007 in Berlin begleitet. Die Konferenz war ein wichtiger Schritt auf dem Weg zur Ratifikation und Umsetzung des Übereinkommens in den EU-Mitgliedsstaaten.

Die Bundesregierung wird sich in Zusammenarbeit mit den Ländern und den Organisationen behinderter Menschen für eine baldige Ratifikation des Übereinkommens einsetzen, um die Förderung der Gleichberechtigung und die Beseitigung von Diskriminierung voranzubringen.

### **X.3 Die selbstbestimmte Teilhabe behinderter Frauen stärken**

Nach dem SGB IX wird den besonderen Bedürfnissen behinderter Frauen oder von Behinderung bedrohter Frauen bei Leistungen zur Teilhabe Rechnung getragen. Ziel ist es, die Teilhabemöglichkeiten von Frauen in der Gesellschaft zu verbessern. Dieser Ansatz ist ebenso im Behindertengleichstellungsgesetz verankert. Mit verschiedenen Maßnahmen unterstützt die Bundesregierung die Umsetzung der selbstbestimmten Teilhabe behinderter Frauen am gesellschaftlichen Leben.

Bis 2011 fördert die Bundesregierung das Projekt „Politische Interessenvertretung behinderter Frauen“. Die Schwerpunkte liegen dabei in der Wahrnehmung der Beteiligungsrechte behinderter Frauen nach dem SGB IX und dem BGG sowie der Beteiligung behinderter Frauen an der Umsetzung beider Gesetze und an politischen Prozessen auf Bundes- und europäischer Ebene. Über eine bundesweite Vernetzung des Projektträgers „Weibernetz e.V.“ können berechnigte Anliegen behinderter Frauen koordiniert und in politische Prozesse und Rehabilitationsstrukturen eingebracht werden.

Die Bundesregierung fördert das Projekt „SELBST – Selbstbewusstsein für behinderte Mädchen und Frauen“. Mit diesem Projekt sollen notwendige Anforderungen an Übungen und Kurse zur Stärkung des Selbstbewusstseins im Hinblick auf die Bedarfe behinderter Frauen und auf

den Rehabilitationssport wissenschaftlich erhoben werden. Die Ergebnisse des abgeschlossenen Projektes sollen demnächst durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend veröffentlicht werden.

Weiterhin plant die Bundesregierung eine „Untersuchung zum Ausmaß und Umfang von Gewalt gegen Frauen mit Behinderungen“. Neben einer repräsentativen Erfassung von Gewalt gegen behinderte Frauen sollen die besonderen Problemlagen erhoben, wissenschaftlich systematisiert und erforscht werden.

Durch eine Sonderauswertung des Mikrozensus 2005 soll die Datenlage zur Situation von Frauen mit Behinderungen verbessert werden. Dabei sollen besondere Indikatoren für die Lebenslagen behinderter Frauen identifiziert werden. Die von der Bundesregierung beauftragte Auswertung soll die Unterschiede zu den Lebenslagen nicht behinderter Frauen sowie zu den Lebenslagen behinderter und nicht behinderter Männer aufzeigen. Dabei sollen insbesondere die Spielräume in den Bereichen Versorgung und Einkommen, Kontakt und Kooperation sowie Lernen und Erfahrung in den Blick genommen werden.

#### **X.4 Integrierte schulische und vorschulische Förderung**

Ein gemeinsames Aufwachsen und Lernen von Kindern mit und ohne Behinderungen ist Grundlage für die Entwicklung von mehr Verständnis, Toleranz und Respekt. Dabei muss jedes Kind, behindert oder nicht behindert, dabei unterstützt werden, seine Begabungen und sozialen Fähigkeiten bestmöglich zu entwickeln. Die Chancen für ein gemeinsames Lernen und Aufwachsen sind im Kindergartenalter besonders groß, da hier Vorurteile und Scheu noch wenig entwickelt sind und Kinder unbefangener aufeinander zugehen. Obwohl die Länder in den letzten Jahren den Auf- und Ausbau integrativer schulischer Angebotsstrukturen verstärkt vorangetrieben haben, besteht in diesem Bereich weiterhin Handlungsbedarf.

#### **X.5 Berufliche Integration intensivieren**

##### **X.5.1 Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben**

Die Bundesregierung setzt sich für eine verstärkte berufliche Integration vor allem in den allgemeinen Arbeitsmarkt ein. Dies wurde auch in den Koalitionsvertrag vom 11. November 2005 aufgenommen. Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben umfassen alle Leistungen, die erforderlich sind, um die Erwerbsfähigkeit behinderter oder von Behinderung bedrohter Menschen entsprechend ihrer Leistungsfähigkeit zu erhalten, zu verbessern, herzustellen oder wiederherzustellen und ihre Teilhabe am Arbeitsleben möglichst auf Dauer zu sichern. Auf die im Einzelfall erforderlichen Leistungen besteht teilweise ein Rechtsanspruch, teilweise sind die Leistungen nach pflichtgemäßem Ermessen zu erbringen. In zahlreichen Fällen genügen Leistungen

wie z. B. arbeitsplatzbezogene technische Arbeitshilfen, Hilfen zur behinderungsgerechten Ausstattung oder zum Erwerb eines Kraftfahrzeugs, Ausbildungszuschüsse und Eingliederungshilfen an Arbeitgeber. Den Kernbereich der Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben bilden jedoch berufliche Bildungsmaßnahmen. Die steigenden Beschäftigungszahlen behinderter Menschen zeigen, dass die Beschäftigungsinstrumente wirken und die erfolgreich eingeleiteten Maßnahmen fortzuführen sind.

### **X.5.2 Initiativen „job – Jobs ohne Barrieren“ und „Job4000“**

Zu einer Verbesserung der Beschäftigungssituation hat auch die Initiative „job – Jobs ohne Barrieren“ beigetragen, die unter Einbindung der Arbeitgeberverbände, Gewerkschaften, Organisationen behinderter Menschen und Sozialleistungsträger sowie dem Beirat für die Teilhabe behinderter Menschen zur Verbesserung der Ausbildung und Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen entwickelt wurde.<sup>335</sup> Seit dem Start der Initiative „job“ im Jahr 2004 konnten mehr als 40 Projekte in fast allen Regionen Deutschlands durchgeführt werden. Mehrere tausend Unternehmen wurden über die Ziele der Initiative informiert und teilweise durch Schulungsveranstaltungen oder persönliche Beratungsgespräche aktiv in die Projektdurchführungen eingebunden. Große Unternehmen wie die METRO Group, E.ON, RWE und Siemens hatten die Initiative durch eigene Aktivitäten unterstützt und sich bereit erklärt, diese bei einer Fortsetzung sogar auszubauen.<sup>336</sup> Die Initiative fokussiert die Verbesserung der Beschäftigungschancen insbesondere in kleineren und mittelständischen Betrieben sowie eine verbesserte betriebliche Prävention. Für die Fortsetzung der Initiative von 2007 bis 2010 stellt der Bund drei Mio. Euro aus dem Ausgleichsfonds und knapp zwei Mio. Euro aus dem Europäischen Sozialfonds zur Verfügung.

Nach wie vor besteht ein großer Bedarf an Information und Aufklärung über rechtliche Rahmenbedingungen und Möglichkeiten, behinderte Menschen betrieblich auszubilden, auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu beschäftigen und die betriebliche Prävention zu stärken. Folgenden Anpassungen werden bei der Fortsetzung der Initiative erforderlich:

- Die Übergänge zwischen den verschiedenen Phasen des Erwerbslebens (wie von der Schule in die Ausbildung, von der Ausbildung in den Beruf) werden unter dem Motto „job – Job organisiert Brücken“ noch stärker berücksichtigt.

---

<sup>335</sup> Bestandteil der Initiative sind Aktivitäten und Projekte zu den drei Schwerpunktthemen Ausbildung, Beschäftigung und betriebliche Prävention. Unternehmen werden über die Möglichkeiten, in der Ausbildung und Beschäftigung behinderter und schwer behinderter Menschen gefördert zu werden, verstärkt informiert. Eine finanzielle Förderung der Projekte erfolgt aus Mitteln des Ausgleichsfonds oder des Europäischen Sozialfonds.

<sup>336</sup> Eine detaillierte Auflistung der Projekte und Aktivitäten ist auf der Internetseite [http://www.bmas.de/coremedia/generator/22160/uebersichtsseite\\_JOB.html#a\\_22164](http://www.bmas.de/coremedia/generator/22160/uebersichtsseite_JOB.html#a_22164) zu finden.

- Die Initiative wird auf weniger, aber großflächigere Projekte konzentriert. So können Ansätze, die sich im Lauf der bisherigen Initiative als erfolgreich erwiesen haben, in der Fläche erprobt werden. Regional entstandene Netzwerke sollen zu überregionalen weiterentwickelt werden.
- Die Initiative will stärker die Grundsicherungsträger nach dem SGB II einbinden, da diese für knapp 60% der arbeitslosen schwerbehinderten Menschen zuständig sind.
- Das Modell der verzahnten Ausbildung<sup>337</sup> soll als Standardangebot in jedem Berufsbildungswerk eingeführt werden, da es die beruflichen Integrationschancen behinderter Jugendlicher deutlich erhöht.

Mit dem am 1. Januar 2007 neu gestarteten Bundesarbeitsmarktprogramm „Job4000“ soll die berufliche Integration besonders betroffener schwerbehinderter Menschen zusätzlich vorange-  
trieben und die Bundesagentur für Arbeit bei der Durchführung ihrer gesetzlichen Aufgaben  
unterstützt werden. Das Programm gründet auf den drei Säulen Arbeit, Ausbildung und Unter-  
stützung. Mindestens 1.000 neue Arbeitsplätze für besonders betroffene schwerbehinderte  
Menschen und mindestens 500 neue Ausbildungsplätze für schwerbehinderte Jugendliche sol-  
len bis Ende 2013 geschaffen werden. Zusätzlich sollen mindestens 2.500 Betroffene eine Un-  
terstützung durch Integrationsfachdienste<sup>338</sup> erhalten. Verantwortlich für die Durchführung sind  
die Länder, die auch ergänzend zu den Bundesmitteln eigene Mittel einsetzen. Die Bundes-  
agentur für Arbeit unterstützt das Programm nach dem SGB III zielgerichtet und wirkungsorien-  
tiert. Von 2007 bis 2013 stellt der Bund hierfür aus dem Ausgleichsfonds rund 30 Mio. Euro zur  
Verfügung und die Länder rund 20 Mio. Euro.

## **X.6 Förderung der Inanspruchnahme Persönlicher Budgets**

Die Leistungsform Persönliches Budget drückt seit 2001 den Paradigmenwechsel in der Behin-  
dertenpolitik weg von der Fürsorge hin zur selbstbestimmten Teilhabe ganz konkret aus. Behin-  
derte Menschen können hiermit anstelle von Dienst- und Sachleistungen eine Geldleistung oder  
Gutscheine erhalten, um sich die für ihre Teilhabe erforderlichen Assistenzleistungen selbst zu  
beschaffen. Als Experten in eigener Sache können sie den Einkauf von Leistungen eigenver-  
antwortlich und selbstständig regeln. Persönliche Budgets helfen, die aktive Teilhabe am Leben  
in der Gesellschaft zu fördern und Vorurteile und Benachteiligungen zu vermeiden. Budgets  
können alle behinderten und von Behinderung bedrohten Menschen erhalten, und zwar unab-  
hängig von der Art und der Schwere der Behinderung und der Art der benötigten Leistungen.

---

<sup>337</sup> Betriebliche und außerbetriebliche Berufsausbildung werden so miteinander verzahnt, dass behinderte Jugend-  
liche, die in einem Berufsbildungswerk oder einer anderen außerbetrieblichen Bildungseinrichtung ausgebildet  
werden, Abschnitte dieser Berufsausbildung auch in Unternehmen oder in der Verwaltung durchführen können.

<sup>338</sup> Integrationsfachdienste (IFD) sind Dienste Dritter, die besonders betroffene schwerbehinderte Menschen bei  
der Ausbildungs- bzw. Arbeitsplatzsuche unterstützen. Daneben informieren und beraten sie Arbeitgeber und  
helfen bei Problemen in bestehenden Arbeitsverhältnissen, um den Arbeitsplatz dauerhaft zu sichern.

Während bisher die Bewilligung im Ermessen der Leistungsträger stand, besteht seit 1. Januar 2008 ein Rechtsanspruch.<sup>339</sup>

Die Zahl der bewilligten und dokumentierten Budgets nimmt kontinuierlich zu.<sup>340</sup> Die Erfahrungen zeigen, dass die neue Leistungsform des Persönlichen Budgets bundesweit auch über Modellregionen hinaus in Anspruch genommen wird und die Nutzer/-innen sehr zufrieden damit sind. Das Geschlechterverhältnis der Budgetnehmer/-innen ist relativ ausgeglichen: 54% der Personen sind männlich, 46% sind weiblich. Dies entspricht weitgehend dem Geschlechterverhältnis der schwerbehinderten Personen insgesamt. Neben behinderten Menschen mit einem geringen Hilfebedarf nehmen auch solche mit einem umfassenden Pflege- und Unterstützungsbedarf Budgets in Anspruch. Die größte Gruppe unter den Budgetnehmern/-innen bilden Menschen mit einer psychischen Erkrankung, die zweitgrößte Menschen mit geistiger Behinderung.

Die Bundesregierung hat ein Förderprogramm aufgelegt, das Ideen entwickeln soll, wie und wo das Persönliche Budget zur Verbesserung der Lebensqualität eingesetzt und wie sein Bekanntheitsgrad gesteigert werden kann. In verschiedenen Modellprojekten soll dies erprobt werden und aufzeigen, wie z. B. die Betroffenen als Arbeitgeber eines Assistenten eine aktive Position in der Gesellschaft einnehmen und mit Hilfe von Assistenzleistungen auch wieder selbst für ihren Lebensunterhalt aufkommen können. Das Förderprogramm soll in den Jahren 2008 bis 2010 umgesetzt werden.

**Ziele des Förderprogramms Persönliches Budget sind insbesondere:**

- Modellhafte Erprobung der Einsatzmöglichkeiten von Persönlichen Budgets (z. B. Wohnen, Freizeit, Pflege, medizinische Leistungen, die nicht Leistungen der Rehabilitation sind, Arbeit, Frühförderung, behinderte Frauen), wobei ein Schwerpunkt auf die Persönlichen Budgets, die sich aus Leistungen mehrerer Leistungsträger zusammensetzen (trägerübergreifende Budgets), gelegt werden soll.
- Erkennen von Hemmschwellen und Schwierigkeiten bei der Beantragung und Verwaltung von Persönlichen Budgets und Erprobung von Lösungsmöglichkeiten dieser Probleme.
- Bekanntmachung des (trägerübergreifenden) Persönlichen Budgets.

Eine Öffentlichkeitskampagne zur Förderung der Inanspruchnahme Persönlicher Budgets umrahmt den Beginn des Rechtsanspruchs am 1. Januar 2008. In Ergänzung zur Schulung von Mitarbeiter/-innen der gemeinsamen Servicestellen und der Integrationsfachdienste wurden Bundes- und regionale Fachtagungen zum Thema durchgeführt. Diese Tagungsreihen sollen im

<sup>339</sup> Vgl. § 17 SGB IX.

<sup>340</sup> Quelle: wissenschaftlichen Begleitforschung: <http://www.projekt-persoennesliches-budget.de/cms/>.

Jahr 2008 noch ausgebaut werden. Gleichzeitig hat die Beauftragte der Bundesregierung für die Belange behinderter Menschen gemeinsam mit den Landesbeauftragten im September 2007 unter dem Titel „Budget-Tour“ eine deutschlandweite Informationsreihe durchgeführt, die in der Öffentlichkeit auf großes Interesse gestoßen ist.

### **X.7 Verstärkte Forschung und Information zu Behinderung im Alter**

Eine im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend noch laufende wissenschaftliche Untersuchung befasst sich mit der Situation gehörloser älterer Menschen in Deutschland (SIGMA).

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend hat im Jahr 2007 einen Abschlussbericht zu den „Perspektiven alternder Menschen mit schwerster Behinderung in der Familie“ vorgelegt. In dieser Studie wird u. a. deutlich, dass sie und ihre Eltern eine Reihe von Informationen benötigen, um auch in Zukunft ein Leben in Selbstbestimmung und Teilhabe führen zu können. Hierzu gehören Informationen zu Leistungsansprüchen, rechtlichen und gesundheitlichen Fragen oder zur Wohnsituation. Gebündelte Informationen und notwendige Beratung würde die Situation für die Betroffenen und ihre Angehörigen deutlich verbessern.

### **X.8 Barrierefreiheit als Grundvoraussetzung gesellschaftlicher Teilhabe fördern**

#### **Förderung des Abschlusses von Zielvereinbarungen**

Ein wichtiges Instrument zur Herstellung von Barrierefreiheit ist die mit dem BGG neu eingeführte Zielvereinbarung. Immer dann, wenn rechtliche Vorgaben zur Barrierefreiheit fehlen, kann über Zielvereinbarungen diese Lücke geschlossen werden. Die Zielvereinbarung überlässt es den Beteiligten, Regelungen zur Herstellung von Barrierefreiheit zu treffen, die den jeweiligen Verhältnissen und Bedürfnissen angepasst sind. Bisher gibt es erst zwölf (mit den Programmen der Eisenbahnen 16) Zielvereinbarungsverhandlungen und acht (mit den Programmen der Eisenbahnen zwölf) erfolgreich abgeschlossene Vereinbarungen. Die bislang noch recht zögerliche und geringe Inanspruchnahme des Instruments der Zielvereinbarungen zur Herstellung von Barrierefreiheit in den Bereichen Bau und Verkehr sowie Information und Kommunikation, macht eine zusätzliche Unterstützung der Verbände und Unternehmen erforderlich. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales erarbeitet momentan in Zusammenarbeit mit der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange behinderter Menschen und den Behindertenverbänden ein Unterstützungskonzept zur Förderung des Abschlusses von Zielvereinbarungen, welches eine stärkere Unterstützung der Beteiligten bei der Begleitung der Verhandlungen vorsieht und ihnen eine zentrale Anlaufstelle bieten soll.

#### **Stärkung der Fahrgastrechte im Eisenbahnverkehr**



Die Schaffung von mehr Mobilität im Verkehrsbereich ist ein wichtiger Schritt zur Verwirklichung der Teilhabe in unserer Gesellschaft. Behinderten Menschen soll das Reisen mit Eisenbahnen europaweit wesentlich erleichtert werden. In der Verordnung (EG) 1371/2007 über die Rechte und Pflichten der Fahrgäste im Eisenbahnverkehr werden in einem eigenen Kapitel die Rechte von behinderten Personen und sonstigen Personen mit eingeschränkter Mobilität behandelt. Die Eisenbahnunternehmen und Bahnhofsbetreiber sind verpflichtet, Zugangsregelungen für die Beförderung aufzustellen. Sie müssen dafür sorgen, dass der Bahnhof, die Bahnsteige, die Fahrzeuge und andere Einrichtungen für Personen mit eingeschränkter Mobilität zugänglich sind. Dies bedeutet, dass die Zugänglichkeit zu allen baulichen Strukturen und zu allen Fahrzeugen durch die schrittweise Beseitigung physischer Hindernisse und funktioneller Behinderungen anlässlich der Anschaffung neuen Materials sowie der Durchführung von Bau- oder umfangreichen Renovierungsarbeiten zu gewährleisten ist. Soweit entsprechendes Personal an den Bahnhöfen vorhanden ist und der Unterstützungsbedarf vorher angemeldet wurde, sind die Eisenbahnunternehmen und Bahnhofsbetreiber verpflichtet, kostenlos Unterstützung beim Ein- und Aussteigen sowie bei der Fahrt zu leisten. Die Verordnung (EG) Nr. 1371/2007 wird am 3. Dezember 2009 in Kraft treten und dann unmittelbar in jedem Mitgliedstaat gelten. Um die Fahrgäste im innerstaatlichen Eisenbahnverkehr in Deutschland bereits früher in den Genuss der Rechte aus der Verordnung kommen zu lassen, ist beabsichtigt, die Verordnung durch ein befristetes Gesetz vorzeitig für den innerstaatlichen Eisenbahnverkehr zur Anwendung zu bringen.

### **eGovernment-Strategie**

Als Bestandteil einer übergreifenden Modernisierung der gesamten Bundesverwaltung hat die Bundesregierung im September 2006 „E-Government 2.0 – Das Programm des Bundes“ beschlossen. Ziel des Programms ist eine leistungsfähige, serviceorientierte und wirtschaftliche Verwaltung aufzustellen, die auf die Anliegen der Bürgerinnen und Bürger kompetent, schnell und zuverlässig reagiert und von allen in Anspruch genommen werden kann. Im Rahmen dieses Programms hat das Bundesministerium für Arbeit und Soziales eine „eGovernment-Strategie für Teilhabeleistungen und Belange behinderter Menschen“ entwickelt. Bei der Erstellung von diesen eGovernment-Dienstleistungen kommt es vor allem darauf an, sich an den Bedürfnissen der Zielgruppe zu orientieren. Bei den bisherigen nationalen oder auch internationalen Programmen war das häufig nicht der Fall. Dadurch wurden Dienstleistungen online gestellt, die von den Nutzern nicht gewünscht und daher auch nicht genutzt wurden. Durch die Einbindung der behinderten Menschen schon bei der Erstellung dieser eGovernment-Strategie bei verschiedenen Workshops wurde deutlich, mit welchen Maßnahmen die selbstbestimmte Teilhabe durch den Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologie verbessert werden kann.

Als erster Schritt ist der Aufbau einer Internetplattform im Sinne eines „one-stop-shop“ vorgesehen. Hier sollen vorhandene und relevante Internetangebote über Informationen, Services und Dienstleistungen, die sich speziell an behinderte Menschen richten, zusammengeführt und vernetzt werden.

## **X.9 Zusammenfassung: Die selbstbestimmte Teilhabe behinderter Menschen fördern**

Die Behindertenpolitik der Bundesregierung wird bestimmt durch den Paradigmenwechsel von der Fürsorge zur selbstbestimmten Teilhabe. Die Basis für diese grundsätzliche Neuausrichtung wurde mit dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch (SGB IX) und dem Behindertengleichstellungsgesetz geschaffen. Ihre Ergänzung findet die Sicherstellung von gleichberechtigter Teilhabe durch das Inkrafttreten des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes. Besonderes Gewicht wird auf die Stärkung der selbstbestimmten Teilhabe behinderter Frauen gelegt. Dadurch sind die Freiräume des Einzelnen für ein selbstständiges und selbstbestimmtes Leben geschaffen und seine Teilhabe- und Verwirklichungschancen gestärkt worden.

Ein weiteres wichtiges Element zur Gleichbehandlung und der Stärkung der Teilhabe- und Verwirklichungschancen ist die Unterzeichnung des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte behinderter Menschen im März 2007. Die Vertragsstaaten verpflichten sich damit nicht nur, das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard und sozialen Schutz anzuerkennen, sondern auch geeignete Schritte zum Schutz und zur Förderung dieses Rechts zu unternehmen. In Zusammenarbeit mit den Ländern und den Organisationen behinderter Menschen wird sich die Bundesregierung für eine baldige Ratifizierung des Übereinkommens einsetzen.

Die integrierte schulische und vorschulische Förderung behinderter Kinder ist trotz der Erweiterung der Angebotsstrukturen in den letzten Jahren weiterhin eine Herausforderung für das Bildungswesen. Integration muss jedoch im Kindergartenalter beginnen, da in diesem Alter die Chancen besonders groß sind, ohne Vorurteile und Scheu aufeinander zuzugehen.

Die berufliche Integration behinderter Menschen in den allgemeinen Arbeitsmarkt fördert die Bundesregierung mit umfangreichen Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben. Im Mittelpunkt stehen hier berufliche Bildungsmaßnahmen aber auch technische Hilfen sowie Ausbildungszuschüsse und Eingliederungshilfen an Arbeitgeber. Diese Maßnahmen sollen die Erwerbsfähigkeit behinderter oder von Behinderung bedrohter Menschen entsprechend ihrer Leistungsfähigkeit erhalten, verbessern, herstellen oder wiederherstellen und ihre Teilhabe am Arbeitsleben möglichst auf Dauer sichern.

Der Erfolg der Initiative „job – Jobs ohne Barrieren“ hat zu ihrer Fortsetzung und der Entwicklung des Bundesarbeitsmarktprogramms „Job4000“ geführt. Mit „Job4000“ sollen bis Ende 2013 mindestens 1.000 neue Arbeitsplätze für besonders betroffene schwerbehinderte Menschen und mindestens 500 neue Ausbildungsplätze für schwerbehinderte Jugendliche geschaffen werden. Zusätzlich sollen mindestens 2.500 schwerbehinderte Menschen eine Unterstützung durch Integrationsfachdienste erhalten.

Ein wichtiger Schritt zur Stärkung eines selbstständigen und selbstbestimmten Lebens ist der seit 1. Januar 2008 bestehende Rechtsanspruch auf ein Persönliche Budget. Diese Leistungsform, deren Erfolg sich in der kontinuierlichen Zunahme der bewilligten und dokumentierten Budgets zeigte, wird damit konsequent weiterentwickelt. Flankierend dazu hat die Bundesregierung für die Jahre 2008 bis 2010 ein Förderprogramm aufgelegt, um noch stärker für das Persönliche Budget zu werben. Die gleichberechtigte Teilhabe behinderter Menschen wird auch durch den barrierefreien Zugang in vielen gesellschaftlichen Bereichen sichergestellt. Dies gilt für den Bahnverkehr ebenso wie für den Aufbau einer umfassend informierenden Internetplattform im Rahmen des Ausbaus barrierefreier Informations- und Kommunikationstechnologie („eGovernment-Strategie für Teilhabeleistungen und Belange behinderter Menschen“ im Rahmen des E-Government-Programms der Bundesregierung).

## **XI. Eingliederung von Menschen in besonders schwierigen Lebenslagen fördern**

Der eingeschränkte Zugang zu Menschen in besonders schwierigen Lebenslagen, der bis zur Verweigerung der Annahme von Hilfsangeboten führen kann, bedeutet eine große Herausforderung für die Ausgestaltung sozialpolitischer Maßnahmen. Der Anspruch, ein soziales Netz bereit zu stellen, das Menschen in Not auffängt, lässt sich hier nur erfüllen, wenn die Lebensumstände der Betroffenen in besonderer Weise berücksichtigt werden. Die Hilfen müssen so ausgestaltet sein, dass die Betroffenen das Leistungsangebot nutzen können, um einen Abstieg in die extreme Armut zu verhindern bzw. den Ausstieg aus einer prekären Situation zu schaffen. Die Zusammenarbeit aller Akteure auf diesem Gebiet ist hierbei von besonderer Bedeutung.

### **XI.1 Hilfen für wohnungslose und von Wohnungslosigkeit bedrohte Menschen**

#### **Soziale Wohnraumförderung**

Wohnungslosigkeit ist zwar ein insgesamt rückläufiges, aber dennoch ein drängendes Problem. Für die Bundesregierung haben zunächst präventive Maßnahmen auf diesem Sektor grundsätzlich Vorrang, um das Entstehen von Wohnungsnot und sozialen Problemlagen von vornherein zu vermeiden. Erforderlich sind dabei insbesondere bedarfsgerechte Hilfen vor Ort. So können bei der Reintegration des Personenkreises mit besonderen Zugangsproblemen in reguläre Mietverhältnisse gute Erfolge erzielt werden, wenn sich Kommunen, Arbeitsgemeinschaften nach dem SGB II, Wohnungsunternehmen und freie Träger zusammenschließen und ihre Arbeit entsprechend vernetzen. Dies zeigen auch die Ergebnisse des 2005 abgeschlossenen Forschungsvorhabens „Wohnungslosigkeit und Hilfen in Wohnungsnotfällen“.<sup>341</sup>

Ein weiteres Ergebnis der Studie war, dass die Wohnungsbestände des sozialen Wohnungsbaus einen merklichen Beitrag zur Versorgung einkommensschwacher und auf dem freien Wohnungsmarkt benachteiligter Haushalte leisten. Dies gilt auch nach Auslaufen der Sozialbindung der geförderten Wohnungen. In den untersuchten Quartieren waren keine Anzeichen für eine Verdrängung der einkommensschwächeren Mieter aus den bindungsfrei gewordenen Beständen erkennbar. Allerdings zeigte sich bei einem Teil der befragten Vermieter eine Tendenz zur Verschärfung der Kriterien bei der Wohnungsvergabe. Als Korrektiv wirkt hier das Wohnraumförderungsgesetz, das ausdrücklich die Wohnungslosen als eine hilfebedürftige Personengruppe ansieht, die mit Sozialwohnungen zu versorgen ist. Im Rahmen der Föderalismusreform wurde die Zuständigkeit für die Soziale Wohnraumförderung mit Wirkung vom 1. September

---

<sup>341</sup> Siehe Forschungsverbund „Wohnungslosigkeit und Hilfen in Wohnungsnotfällen“, gefördert vom Bundesministerium für Bildung und Forschung, Gesamtbericht Oktober 2005, S. 64; [www.iwu.de/forschde/dateien/FVGesamtbericht.pdf](http://www.iwu.de/forschde/dateien/FVGesamtbericht.pdf).

2006 vom Bund auf die Länder übertragen. Gegenwärtig erarbeiten eine Reihe von Bundesländern eigene Landeswohnraumförderungsgesetze oder haben bereits ein solches Gesetz verabschiedet (Bayern, Baden-Württemberg und Hamburg). Dies kann dazu führen, dass sich zukünftig, vor dem Hintergrund der regionalen Versorgungssituation, die Soziale Wohnraumförderung – und damit die Versorgung von Wohnungslosen – von Land zu Land unterschiedlich gestaltet.

### **Leistungen nach dem SGB II**

Nach Schätzung der BAG W gilt der überwiegende Teil der aktuell Wohnungslosen als erwerbsfähig im Sinne des SGB II. Die Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende sichern den Lebensunterhalt der Hilfebedürftigen. Dazu gehört, sie bei der Beschaffung und Beibehaltung einer Wohnung zu unterstützen. Bei drohender Wohnungslosigkeit besteht darüber hinaus die Möglichkeit gemäß § 22 Abs. 4 SGB II, dass der zuständige Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende – wie schon seit langem in der Sozialhilfe auch – die Kosten für Unterkunft und Heizung direkt an den Vermieter zahlt, wenn die zweckentsprechende Verwendung der Mittel durch den Hilfebedürftigen nicht sichergestellt ist. Ausnahmsweise können bzw. sollen sogar Schulden des Hilfebedürftigen beglichen werden, soweit dies zur Sicherung der Unterkunft oder zur Behebung einer vergleichbaren Notlage gerechtfertigt ist bzw. sonst Wohnungslosigkeit droht (§ 22 Abs. 5 SGB II). Um jugendlichen Hilfebedürftigen unter 25 Jahren zu ermöglichen, sich aus schwerwiegend gestörten familiären Verhältnissen zu lösen, erhalten sie im Rahmen des § 22 Abs. 2a SGB II Leistungen für einen eigenen Hausstand, um nicht der Gefahr ausgesetzt zu sein wohnungslos zu werden.

Neben der Sicherung des Lebensunterhalts ist es das Hauptziel der Grundsicherung für Arbeitsuchende, die Beschäftigungsfähigkeit der Leistungsempfänger zu erhalten und zu verbessern und sie persönlich und sozial zu stabilisieren. Dieses Hilfsangebot steht nun auch Wohnungslosen zur Verfügung, zu dem die individuelle Problemlage des Wohnungslosen orientierte Betreuung gehört. Ihre Chancen auf Eingliederung in das Erwerbsleben haben sich damit deutlich verbessert, auch wenn die Aktivierung der Betroffenen wegen ihrer belasteten Lebenslage schwierig ist. In der Praxis wird mit Wohnungslosen, die bereits bei ihrem Antrag auf Grundsicherungsleistungen deutlich machen, dass sie nicht am Ort bleiben, in der Regel keine Eingliederungsvereinbarung abgeschlossen. Denn zunächst geht es bei diesem Personenkreis darum, das angestrebte stabile Betreuungsverhältnis nicht durch die in einer Eingliederungsvereinbarung regelmäßig festzuschreibenden Pflichten des Hilfebedürftigen sowie die bei Pflichtverletzungen eintretenden Sanktionen zu belasten. Dieser Integrationsansatz wird auch der von verschiedenen Wohnungsloseninitiativen erhobenen Forderung gerecht, die besondere Lebenssituation von Wohnungslosen angemessen zu berücksichtigen. Durch die Zahlung von Tagessätzen desjenigen Trägers, bei dem der Antrag gestellt wurde und die Zuständigkeit der Kranken-

kasse der ersten Antragstellung für das gesamte Bundesgebiet konnten viele praktische Schwierigkeiten gelöst werden.

Auch der nicht erwerbsfähige und daher nach dem SGB XII leistungsberechtigte Personenkreis erhält im Wesentlichen gleichgerichtete Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt. So wird auch hier zunächst der notwendige Lebensunterhalt, der auch Unterkunft und Heizung umfasst, sichergestellt. Es werden dabei grundsätzlich die angemessenen Kosten der Unterkunft von der Sozialhilfe übernommen. Darüber hinaus werden u. a. rückständige Mieten von der Sozialhilfe übernommen, wenn ansonsten Wohnungslosigkeit einzutreten droht.

## **XI.2 Hilfen für Opfer bei häuslicher Gewalt**

Zur Vermeidung von Wohnungsverlust insbesondere von Frauen trägt auch das am 1. Januar 2002 in Kraft getretene Gesetz zur Verbesserung des zivilgerichtlichen Schutzes bei Gewalttaten und Nachstellungen sowie zur Erleichterung der Überlassung der Ehewohnung bei Trennung bei. Hier wurde eine Anspruchsgrundlage für die – zumindest zeitweise – Überlassung einer gemeinsam genutzten Wohnung aufgenommen, wenn die verletzte Person mit dem Täter einen auf Dauer angelegten gemeinsamen Haushalt führt. Nach wie vor sind viele Frauen darauf angewiesen, an einem anonymen, geschützten Zufluchtsort Schutz für sich und ihre Kinder vor der Gewalt des ehemaligen Partners zu suchen. Die Bundesregierung hat im September 2007 mit dem Aktionsplan II der Bundesregierung zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen ein umfassendes Gesamtkonzept vorgelegt.

Eine repräsentative Studie<sup>342</sup> hat gezeigt, dass Frauen von verschiedenen Formen von Gewalt betroffen sind und keinem einheitlichen Opferbild entsprechen. Notwendig ist dementsprechend ein breit gefächertes Unterstützungssystem mit Frauenhäusern, Zufluchtwohnungen, Notrufen, Frauenberatungsstellen und Interventionsstellen. Befragungen von Betroffenen haben ergeben, dass zu viele mit dem bestehenden Netz nicht oder erst spät erreicht werden.<sup>343</sup> Es gibt einen Bedarf nach einem niedrigschwelligen, leicht erreichbaren und anonymen Beratungsangebot. Die Bundesregierung prüft daher die Einrichtung einer bundesweiten Notruftelefonnummer, die Erstberatung und Vermittlung bei jeder Form von Gewalt gegen Frauen anbieten soll.

Auch zivilgesellschaftlich organisierte Hilfsangebote bieten vielfältige Anlaufstellen für Opfer häuslicher Gewalt. Sie können zudem Ansprüche nach dem Gesetz über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten (OEG) geltend machen. Dieses Gesetz regelt eine eigenständige staatliche Entschädigung über die allgemeinen sozialen Sicherungssysteme und die Sozialhilfe hin-

---

<sup>342</sup> Lebenssituation, Sicherheit und Gesundheit von Frauen in Deutschland, <http://www.bmfsfj.de/bmfsfj/generator/Kategorien/Forschungsnetz/forschungsberichte,did=20560.html>.

<sup>343</sup> „Gemeinsam gegen häusliche Gewalt - Kooperation, Intervention, Begleitforschung“, <http://www.bmfsfj.de/bmfsfj/generator/Kategorien/Forschungsnetz/forschungsberichte,did=20562.html>.

aus für diejenigen, die der deutsche Staat mit seinen Polizeiorganen nicht vor einer vorsätzlichen Gewalttat hat schützen können. Ziel des OEG ist es, die gesundheitlichen und wirtschaftlichen Folgen von Gewalttaten auszugleichen.

### **XI.3 Angebote für Straßenkinder**

Hilfe und Betreuung für Kinder und Jugendliche auf der Straße erfolgen in der Regel durch Hilfen zur Erziehung, der Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche, der Hilfe für junge Volljährige, der Inobhutnahme von Kindern und Jugendlichen sowie der Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit (Kinder und Jugendhilfe, SGB VIII).<sup>344</sup> Mit dem Ausbau des Kinderbetreuungsangebots wird der Erkenntnis Rechnung getragen werden, dass Armut zumeist als Bildungsarmut beginnt, die in einem möglichst frühen Stadium bekämpft werden muss.<sup>345</sup>

Im Rahmen der Jugendsozialarbeit haben sich vor allem aufsuchende und akzeptierende Angebote der Straßensozialarbeit sowie Anlaufstellen für die Grundversorgung (Essen, Waschen, Duschen, Schlafen), die medizinische Versorgung und die psychosoziale Beratung bewährt. Da diese Kinder und Jugendlichen überwiegend aus hoch belasteten Familien stammen, ist die Straßensozialarbeit darum bemüht, sie in betreute Wohngruppen zu integrieren, um sie aus dem schädigenden Umfeld der Straße herauszulösen, sie an der Rückkehr dorthin zu hindern und ihnen Verhaltensalternativen zu eröffnen. In Einzelfällen werden jüngere Jugendliche jetzt auch in teilgeschlossenen Gruppen untergebracht.

### **XI.4 Hilfen zur Überwindung sozialer Ausgrenzung von Straffälligen**

Mit der Föderalismusreform ist die Gesetzgebungszuständigkeit für den Justizvollzug am 1. September 2006 auf die Länder übergegangen. Nach dem bis heute geltenden Bundesrecht des Strafvollzugsgesetzes (StVollzG) werden Gefangenen bei der Aufnahme in die Justizvollzugsanstalt, während der Untersuchungs- sowie der Strafhaft und bei der Entlassung vielfältige soziale Hilfen angeboten. Die Hilfen sind darauf ausgerichtet, die Gefangenen in die Lage zu versetzen, ihre Angelegenheiten selbst zu regeln und ihren Wiedereintritt in die Gesellschaft nach der Haftentlassung zu erleichtern.<sup>346</sup> Der sozialen Integration dienen auch Außenbeschäftigung, Freigang und sozialpädagogische Beratung und Betreuung

Wer sich in Haft befindet, erhält grundsätzlich keine Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II). Dies gilt dann nicht, wenn der Betroffene aus der Haft heraus unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmark-

---

<sup>344</sup> Siehe zu den bewährten Angeboten 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung 2005, a. a. O., S. 305.

<sup>345</sup> Permien, H./Zink, G.: Endstation Straße? Straßenkarrieren aus der Sicht von Jugendlichen, München 1998; sowie ISA (Institut für soziale Arbeit e.V.) (Hrsg.): Lebensort Straße. Kinder und Jugendliche in besonderen Problemlagen. Münster 1996.

<sup>346</sup> Siehe hierzu ausführlich 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung 2005, a. a. O., S. 305-307.

tes mindestens 15 Stunden wöchentlich erwerbstätig ist. Nach Haftentlassung kann – bei Vorliegen der erforderlichen Voraussetzungen – ein Anspruch auf Arbeitslosengeld bestehen. Sind die Voraussetzungen nicht erfüllt, kommen bei Vorliegen von Erwerbsfähigkeit und Hilfebedürftigkeit Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II in Betracht. Bei hilfebedürftigen Betroffenen, die nicht erwerbsfähig sind, kann ein Anspruch auf Sozialhilfe nach dem SGB XII bestehen.

### **XI.5 Integration von Suchtkranken**

Ziel der Sucht- und Drogenpolitik der Bundesregierung ist die Stärkung der strukturellen Prävention sowie des Kinder- und Jugendschutzes zur Verminderung von Abhängigkeiten. Allerdings sind von suchtpreventiven und gesundheitspolitischen Maßnahmen allein die Problematik nicht zu beseitigen und mit kurzfristigen Erfolgen ist nicht zu rechnen. Vielmehr ist die soziale Integration von Drogenabhängigen an eine Wiedereingliederung in Arbeit oder Schule geknüpft. Die Bundesregierung fördert daher im Rahmen der Forschungs- und Modellförderung verschiedene Projekte zur schulischen Qualifikation von jungen Drogenabhängigen, die den Hauptschulabschluss nachholen sollen, zur Integration von Suchtkranken in Arbeit, aber auch Maßnahmen, die ein Abgleiten in abhängiges Verhalten und soziale Destabilisierung verhindern sollen, wie z. B. Interventionen bei pathologischem Glücksspiel. Die Projekte werden in enger Abstimmung mit den Ländern durchgeführt. Ihnen liegen die Zielsetzungen des Aktionsplans Drogen und Sucht zugrunde.<sup>347</sup>

---

<sup>347</sup> Siehe hierzu ausführlich 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, 2005, a. a. O., S. 307-309.



## **XI.6 Zusammenfassung: Eingliederung von Menschen in besonders schwierigen Lebenslagen fördern**

Der eingeschränkte Zugang zu Menschen in besonders benachteiligten Lebenslagen, der bis zur Verweigerung der Annahme von Hilfsangeboten führen kann, bedeutet eine große Herausforderung für die Ausgestaltung sozialpolitischer Maßnahmen. Wirkungsvolle unmittelbare Hilfen müssen auf lokaler Ebene angeboten werden, die Aufgabe der Bundesregierung besteht in der angemessenen Gestaltung der Rahmenbedingungen in der Sozialgesetzgebung. Die Zusammenarbeit aller Akteure auf diesem Gebiet ist hierbei von besonderer Bedeutung.

Im Rahmen ihrer Zuständigkeit gibt die Bundesregierung bei der Bekämpfung der Wohnungslosigkeit präventiven Maßnahmen grundsätzlich Vorrang, um das Entstehen von Wohnungsnot und soziale Problemlagen zu vermeiden. Die überwiegende Zahl der Wohnungslosen sind erwerbsfähig im Sinne des SGB II und können Maßnahmen zur Sicherung und Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit erhalten.

Die monetären Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende sichern den Lebensunterhalt der Hilfebedürftigen. Bei drohender Wohnungslosigkeit besteht nach dem SGB II darüber hinaus die Möglichkeit, dass der zuständige Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende die Kosten für Unterkunft und Heizung direkt an den Vermieter zahlt, um Wohnungslosigkeit zu vermeiden. Neben der Sicherung des Lebensunterhalts ist es das Hauptziel der Grundsicherung für Arbeitsuchende, die Beschäftigungsfähigkeit der Leistungsempfänger zu erhalten und zu verbessern und sie persönlich und sozial zu stabilisieren. Auch der nicht erwerbsfähige und daher nach dem SGB XII leistungsberechtigte Personenkreis erhält im Wesentlichen gleichgerichtete Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt, der auch Unterkunft und Heizung umfasst.

Einen sehr hohen Stellenwert im Zusammenhang mit Hilfen an wohnungslose und von Wohnungslosigkeit bedrohte Menschen haben bedarfsgerechte Angebote vor Ort. So können bei der Reintegration des Personenkreises mit besonderen Zugangsproblemen in reguläre Mietverhältnisse gute Erfolge erzielt werden, wenn sich Kommunen, Arbeitsgemeinschaften nach dem SGB II, Wohnungsunternehmen und freie Träger zusammentun und ihre Arbeit entsprechend vernetzen.

Zur Vermeidung von Wohnungsverlust insbesondere von Frauen trägt auch das am 1. Januar 2002 in Kraft getretene „Gesetz zur Verbesserung des zivilgerichtlichen Schutzes bei Gewalttaten und Nachstellungen sowie zur Erleichterung der Überlassung der Ehewohnung bei Trennung“ bei. Der Schutz von Frauen vor Gewalt wird durch den Aktionsplan II der Bundesregierung zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen erweitert, mit dem die Bundesregierung im September 2007 ein umfassendes Gesamtkonzept vorgelegt hat. Zielgerichtete Hilfen sollen mit einem breit gefächerten Unterstützungssystem von Frauenhäusern, Zufluchtwohnungen, Notrufen, Frauenberatungsstellen und Interventionsstellen bereitgestellt werden.

Hilfe und Betreuung für Kinder und Jugendliche auf der Straße erfolgen in der Regel durch Hilfen zur Erziehung, der Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche, der Hilfe für junge Volljährige, der Inobhutnahme von Kindern und Jugendlichen sowie der Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit (Kinder und Jugendhilfe, SGB VIII). Wirksam sind hier aufsuchende und akzeptierende Angebote der Straßensozialarbeit sowie Anlaufstellen für die Grundversorgung (Essen, Waschen, Duschen, Schlafen) und die medizinische Versorgung und die psychosoziale Beratung. In Einzelfällen werden jüngere Jugendliche jetzt auch in teilgeschlossenen Gruppen untergebracht.



# **Lebenslagen in Deutschland**

Der 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung

## **Anhänge**



**Anhang I: Organisationsstruktur der Armuts- und Reichtumsberichterstattung der Bundesregierung**

**Anhang II: Gremien der Armuts- und Reichtumsberichterstattung der Bundesregierung**

**Anhang III: Glossar**

**Anhang IV: Abkürzungsverzeichnis**

**Anhang V: Literaturverzeichnis**

**Anhang VI: Kernindikatoren**

**Anhang VII: Anhangtabellen**



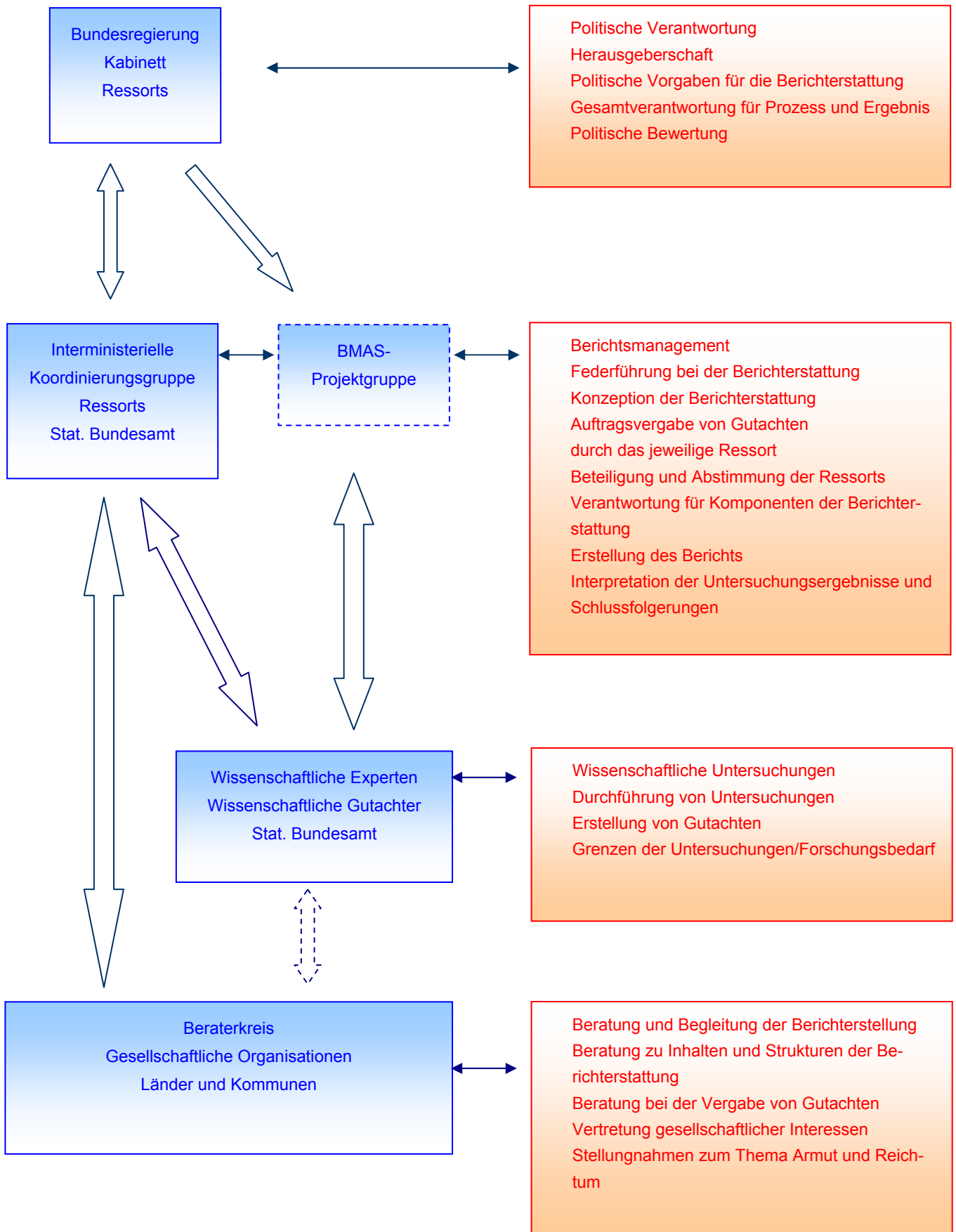
## **ANHANG I**

### **Organisationsstruktur der Armuts- und Reichtumsberichterstattung der Bundesregierung**





## Organisationsstruktur der Armuts- und Reichtumsberichterstattung der Bundesregierung





## **ANHANG II**

### **Gremien der Armuts- und Reichtumsberichterstattung der Bundesregierung**



## **Gremien der Armuts- und Reichtumsberichterstattung der Bundesregierung**

### Beraterkreis

Arbeiterwohlfahrt Bundesverband e. V.  
Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe  
Arbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung der Verbände  
Bundesarbeitsgemeinschaft der Erwerbslosen- und Sozialhilfeinitiativen e. V.  
Bundesarbeitsgemeinschaft evangelische Jugendsozialarbeit  
Bundesarbeitsgemeinschaft für Straffälligenhilfe e. V. (BAG-S)  
Bundesarbeitsgemeinschaft Selbsthilfe von Menschen mit Behinderung und chronischer Erkrankung und ihren Angehörigen e.V. (BAG SELBSTHILFE)  
Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e. V. (BAG W)  
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände e. V.  
Bundesvereinigung Lebenshilfe für Menschen mit geistiger Behinderung e. V.  
Deutsche Bundesbank  
Deutscher Behindertenrat (DBR)  
Deutscher Bundesjugendring  
Deutscher Caritasverband e. V.  
Deutscher Frauenrat  
Deutscher Gewerkschaftsbund (Abteilung Sozialpolitik)  
Deutscher Landkreistag  
Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband  
Deutscher Städte- und Gemeindebund  
Deutscher Städtetag  
Deutscher Verein für Öffentliche und Private Fürsorge  
Deutsches Rotes Kreuz  
Diakonisches Werk der Evangelischen Kirche in Deutschland e. V.  
Evangelische Kirche in Deutschland  
Katholische Kirche (Deutsche Bischofskonferenz)  
Ministerium für Gesundheit und Soziales des Landes Sachsen-Anhalt  
Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen  
Nationale Armutskonferenz  
Niedersächsisches Ministerium für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit  
Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung  
Sozialverband Deutschland e. V.  
Sozialverband VdK Deutschland e. V.  
ver.di (Ressort Sozialpolitik)  
Verband alleinerziehender Mütter und Väter  
Verband Deutscher Rentenversicherungsträger

Wissenschaftliches Gutachtergremium

Professor Dr. Hans-Jürgen Andreß, Universität Köln  
Dr. Irene Becker, Universität Frankfurt  
Dr. Wolfgang Beywl, Univation, Institut für Evaluation und wissenschaftliche Weiterbildung e.V.  
Professor Dr. Jürgen Boeckh, Fachhochschule Braunschweig-Wolfenbüttel  
Dr. Reiner Braun, Empirica GmbH  
Dr. Hans Döbert, Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung  
Dr. Dietrich Engels, Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik  
Professor Dr. Wolfgang Glatzer, Johann Wolfgang Goethe-Universität  
Dr. Markus M. Grabka, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung  
Dr. John P. Haisken-DeNew, Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (RWI)  
Dr. Ute Hanefeld, Statistisches Bundesamt  
Professor Dr. Walter Hanesch, Hochschule Darmstadt  
Professor Dr. em. Richard Hauser  
Gerda Holz, Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik  
Professor Dr. Ernst-Ulrich Huster, Evangelische Fachhochschule Rheinland-Westfalen-Lippe  
Rainer Kambeck, Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (RWI)  
Professor Dr. Martin Kohli, Freie Universität Berlin, Institut für Soziologie (FALL)  
Professor Dr. Wolfhard Kohte, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg  
Dr. Dieter Korczak, Institut für Grundlagen- und Programmforschung  
Dr. Klaus Kortmann, TNS Infratest Sozialforschung  
Dr. Peter Krause, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung  
Thomas Lampert, Robert Koch-Institut  
Professor Dr. Stephan Leibfried, Universität Bremen  
Professor Dr. Joachim Merz, Universität Lüneburg  
Dr. Udo Neumann, Institut für Sozialforschung  
Professor Dr. Notburga Ott, Ruhr-Universität Bochum  
Dr. Eva Schulze, BIS Berliner Institut für Sozialforschung  
Professor Dr. Jürgen Schupp, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung  
Professor Dr. Johannes Schwarze, Universität Bamberg  
Hermann Seewald, Statistisches Bundesamt  
Professor Dr. Klaus Peter Strohmeier, Ruhr-Universität Bochum  
Anette Stuckemeier, Statistisches Bundesamt  
Professor Dr. Wolfgang Voges, Universität Bremen  
Professor Dr. Jürgen Volkert, Hochschule Pforzheim  
Professor Dr. Gert Wagner, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung  
Dr. Ulrich Walbrühl, Agentur Kuhlemann, Walbrühl & Partner  
Professor Dr. Gernot Weißhuhn, TU-Berlin  
Dr. Peter Westerheide, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung GmbH  
Markus Zwick, Statistisches Bundesamt, - Forschungsdatenzentrum -

Ständige Gäste:

Bundeskanzleramt  
Bundesministerium der Finanzen  
Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend  
CDU/CSU-Bundestagsfraktion  
SPD-Bundestagsfraktion  
Statistisches Bundesamt

## **ANHANG III**

### **Glossar**





## **ALLBUS**

ALLBUS ist die „Allgemeine Bevölkerungsumfrage der Sozialwissenschaften“. Die Erhebung wird in zweijährlichen Abständen vom Zentrum für Umfragen, Methoden und Analysen (Mannheim) und dem Zentralarchiv für Empirische Sozialforschung (Köln) durchgeführt und durch einen wissenschaftlichen Beirat begleitet. Der ALLBUS wurde 1980 - 1986 und 1991 von der DFG und anschließend von Bund und Ländern gefördert. Befragt werden deutschsprachige Personen ab 18 Jahren, die in Privathaushalten wohnen (2000: 3.804 Befragte, 2002: 2.820 Befragte).

## **Allgemeiner Schulabschluss**

Der allgemeine Schulabschluss wird an einer allgemein bildenden Schule erworben.

Hauptschulabschluss: Dieser Abschluss kann nach Erfüllung der Vollzeitschulpflicht erreicht werden (derzeit 9 bis 10 Schuljahre).

Abschluss der polytechnischen Oberschule der ehemaligen DDR: Abschluss einer Regelschule für alle schulpflichtigen Kinder in der ehemaligen DDR.

Realschulabschluss (Mittlere Reife) oder gleichwertiger Abschluss: Ein Realschulabschluss ist das Abschlusszeugnis u. a. einer Realschule, eines Realschulzweiges an Gesamtschulen oder einer Abendrealschule. Als gleichwertig gilt das Versetzungszeugnis in die 11. Klasse eines Gymnasiums oder das Abschlusszeugnis einer Berufsaufbau- oder Berufsfachschule.

Fachhochschulreife: Sie kann an einer beruflichen Schule (z. B.: Fachhochschule, berufliches Gymnasium, Berufsfachschule), aber auch an einer allgemein bildenden Schule mit Abschluss der 12. Klasse eines Gymnasiums erworben werden.

Hochschulreife: Die allgemeine Hochschulreife kann an einem Gymnasium, am Gymnasialzweig einer integrierten Gesamtschule oder er konnte an der erweiterten Oberschule in der ehemaligen DDR erworben werden. Die fachgebundene Hochschulreife wird an einer entsprechenden beruflichen Schule erreicht (berufliches Gymnasium, Berufsfachschule; Fachakademie).

## **Äquivalenzgewichtung/Nettoäquivalenzeinkommen/gewichtetes Pro-Kopf-Einkommen**

Um beim Vergleich der Einkommen von Haushalten Struktureffekte auszuschalten, basieren die Berechnungen zum Teil auf den so genannten Nettoäquivalenzeinkommen. Hierbei handelt es sich um äquivalenzgewichtete Personennettoeinkommen. Auf Empfehlung der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) wird zwischen zwei unterschiedlichen Skalen von Gewichtungsfaktoren unterschieden. Bei der ursprünglichen (alten) OECD-Skala erhält der Haupteinkommensbezieher des Haushalts den Gewichtungsfaktor 1,0, alle übrigen Haushaltsmitglieder von 14 Jahren und älter erhalten den Gewichtungsfaktor 0,7 und Personen unter 14 Jahren den Gewichtungsfaktor 0,5. Die entsprechenden Gewichtungsfaktoren der mo-

difizierten (neuen) OECD-Skala sind 1,0 / 0,5 / 0,3. Sie ist die für Äquivalenzgewichtungen derzeit am meisten verwendete Äquivalenzskala.

### **Armutrisikoquote/-grenze/-schwelle**

Die Armutrisikoquote ist definiert als Anteil der Personen, deren bedarfsgewichtetes Nettoäquivalenzeinkommen weniger als 60% des Mittelwerts (Median) aller Personen beträgt. Dieser Grenzwert wird auch als Armutrisikogrenze oder -schwelle bezeichnet. Damit ist die mittlere Einkommenssituation die Referenzgröße. Dem Risiko der Einkommensarmut unterliegt also, wer einen bestimmten Mindestabstand zum Mittelwert der Gesellschaft aufweist. Dabei wird die statistische Kennziffer des Armutrisikos durch methodische Entscheidungen jedoch maßgeblich beeinflusst, so dass es zu unterschiedlichen Armutrisikoquoten und Armutsschwellen je nach verwendeter Datenbasis und Berechnungsweise kommt. Letztlich ist die Armutrisikoquote eine Maßzahl, mit der ein Aspekt der Ungleichheit in der Einkommensverteilung statistisch gemessen wird und die Armutrisikogrenze stellt nur eine Zwischengröße auf dem Berechnungsweg dar. Das Konzept der relativen Einkommensarmut beinhaltet, dass die Armutrisikogrenze vom Wohlstandsniveau abhängt. Weil in Deutschland der erreichte Wohlstand vergleichsweise hoch ist, liegt auch die Armutrisikogrenze auf einem relativ höheren Niveau als in anderen Ländern.

### **Benchmark**

Eine Benchmark oder das Benchmarking ist eine vergleichende Analyse mit einem festgelegten Referenzwert. Benchmarking wird in vielen verschiedenen Gebieten mit unterschiedlichen Methoden und Zielen angewendet. Es ist ein systematischer und kontinuierlicher Prozess des Vergleichens (Benchmark=Vergleichswert).

### **Beruflicher Bildungsabschluss**

Der berufliche Bildungsabschluss wird durch eine berufsqualifizierende Ausbildung oder eine Ausbildung an der Fachhochschule oder Hochschule erworben.

Berufliches Praktikum und Anlernausbildung: Als berufliches Praktikum gilt eine mindestens einjährige praktische Ausbildung im Betrieb (z. B. technisches Praktikum).

Berufsvorbereitungsjahr: Das Berufsvorbereitungsjahr bereitet Jugendliche ohne Ausbildungsvertrag auf eine berufliche Ausbildung vor.

Lehre: Die Lehrausbildung setzt den Abschluss einer mindestens zwei Jahre dauernden Ausbildung voraus.

Berufsfachschulabschluss: Abschlusszeugnis einer Berufsfachschule für Berufe, für die nur eine Berufsfachschulausbildung möglich ist, z. B. Höhere Handelsschule oder einer Kollegschule in Nordrhein-Westfalen sowie einer einjährigen Schule des Gesundheitswesens.

Meister-/Technikerausbildung oder gleichwertiger Fachschulabschluss: Ein Meisterabschluss liegt vor, wenn der (oder die) Befragte eine Meisterprüfung vor einer Kammer (z. B. Industrie- und Handelskammer, Handwerkskammer usw.) abgelegt hat. Fach-/Technikerschulen werden in der Regel freiwillig nach einer bereits erworbenen Berufsausbildung oder praktischen Berufserfahrung, teilweise auch nach langjähriger praktischer Arbeitserfahrung oder mit dem Nachweis einer fachspezifischen Begabung besucht und vermitteln eine vertiefte berufliche Fachbildung. Einbezogen ist auch der Abschluss an einer zwei- oder der dreijährigen Fachakademie und einer Berufsakademie.

Fachhochschulabschluss: beinhaltet das Studium an Fachhochschulen (ohne Verwaltungsfachhochschulen). Gleichwertig sind hier auch die früheren Ausbildungsgänge an Höheren Fachschulen für Sozialwesen, Sozialpädagogik, Wirtschaft usw. und an Polytechniken sowie früheren Ingenieurschulen anzusehen.

Universitätsabschluss/Promotion: Als Universitätsabschluss gelten Staatsexamen an Universitäten, Gesamthochschulen, Fernuniversitäten, technischen Hochschulen und pädagogischen sowie theologischen und Kunst- und Musikhochschulen. Promotion oder Doktorprüfung setzt in der Regel eine andere erste akademische Abschlussprüfung voraus, kann aber auch in einigen Fällen der erste Abschluss sein.

### **Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS)**

Die EVS ist eine Haushaltsbefragung, die seit 1962/63 regelmäßig in etwa fünfjährigem Abstand durch das Statistische Bundesamt durchgeführt wird. Es werden in Deutschland private Haushalte zu ihren Einnahmen und Ausgaben, zur Wohnsituation, der Ausstattung mit technischen Gebrauchsgütern sowie ihrem Vermögen bzw. den Schulden befragt. Die EVS ist eine Quotenstichprobe, die auf der Basis des jeweils aktuellen Mikrozensus hochgerechnet wird. Die letzte für den Bericht zur Verfügung stehende Erhebung stammt aus dem Jahre 2003.

### **Einkommensquintil/-dezil**

Quantile sind ein Streuungsmaß in der Statistik. Sie bestimmen Punkte einer nach Rang oder Größe der Einzelwerte sortierten statistischen Verteilung. Werden also z. B. die privaten Haushalte in Deutschland nach der Höhe ihrer Einkommen sortiert und dann in mehrere gleich große Teile unterteilt, so spricht man, je nach dem wie viele Teile gewählt werden, z. B. von Einkommensquintilen (5 Teile) oder Einkommensdezilen (10 Teile). Neben dem Gini-Koeffizienten und den auf einzelne Verteilungsdezile entfallenden Einkommensanteilen (Lorenzkurve) stellt das Verhältnis zwischen dem oberen und dem unteren Quintil der Einkommensverteilung einen weiteren aussagekräftigen Indikator zur Beurteilung der Verteilungsungleichheit dar.

### **Einkommensverteilung**

Die Einkommensverteilung ergibt sich aus einem Prozess, der sich anhand von drei Ebenen verdeutlichen lässt. Zunächst resultiert die Verteilung aus den am Markt erzielten Einkommen (Primäreinkommen). Die Verteilung auf dieser ersten Ebene ist u. a. durch den gesetzlichen Rahmen der Marktprozesse und die Verhandlungsmacht der Tarifparteien bestimmt. Auf der zweiten Ebene findet eine private Umverteilung zwischen Beziehern und Nicht-Beziehern statt, indem die individuellen Markteinkommen auf Haushaltsebene zusammenfließen. Analytisch kann jedem Haushaltsmitglied nach Zuordnung eines Äquivalenzgewichts ein Anteil zugerechnet werden (Marktäquivalenzeinkommen). Auf der letzten Ebene werden die Haushaltseinkommen über Abgaben und Transfers in die Nettoeinkommen der Haushalte transferiert. Das sich daraus ergebende Sekundäreinkommen lässt sich wiederum auf die jeweiligen Haushaltsmitglieder verteilen (Nettoäquivalenzeinkommen). Überlagert werden diese Vorgänge von konjunkturellen Schwankungen des Wirtschaftsprozesses, die sich direkt auf die Primäreinkommen, aber auch auf den Umverteilungsspielraum des Steuer- und Transfersystems auswirken.

### **Freiwilligensurvey**

Repräsentativerhebung zu Ehrenamt, Freiwilligenarbeit und bürgerschaftlichem Engagement mit detaillierten Informationen über Formen, Bereiche und Motive des bürgerschaftlichen Engagements von 1999 und 2004.

### **Gesundheitssurvey**

Im Robert Koch-Institut werden Gesundheitssurveys bereits seit den 80er Jahren durchgeführt (z.B. der Bundesgesundheitsurvey 1998 (BGS98), KiGGS). Telefonsurveys gehören als Ergänzung zu diesen Untersuchungs- und Befragungssurveys inzwischen auch international zur Routine.

Die damit verbundene kostengünstige und schnelle Art der Datengewinnung ermöglicht es, gesundheitspolitisch zeitnah und flexibel reagieren zu können. Die telefonischen Gesundheitssurveys stellen einen wichtigen Baustein für das aufzubauende Gesundheitsmonitoring-System in Deutschland dar.

Von September 2002 bis März 2003 wurden erstmals 8.313 Personen aus der deutschsprachigen Wohnbevölkerung ab 18 Jahren u.a. zu Krankheiten, zu ihrem Gesundheitsverhalten und zur Inanspruchnahme von Leistungen des Gesundheitswesens befragt. In einer Folgerhebung (September 2003 bis März 2004) sind weitere 7.341 Telefoninterviews realisiert worden. Im Rahmen der dritten Erhebung (Oktober 2004 bis April 2005) fand erstmalig eine Wiederbefragung von Teilnehmern des ersten telefonischen Gesundheitssurveys statt. Insgesamt konnten

4.401 Befragte, die sich damals bereit erklärt hatten an weiteren Interviews teilzunehmen, erneut befragt werden.

Inzwischen ist die vierte Befragung beendet. Im Zeitraum zwischen Oktober 2005 und März 2006 konnten 5.600 Interviews durchgeführt werden. Neben der Erhebung zur Verbreitung chronischer Erkrankungen, Aspekten des Gesundheitsverhaltens sowie zur Inanspruchnahme der stationären und ambulanten Gesundheitsversorgung, die in allen bisherigen Surveys ebenfalls thematisiert wurden, lagen die Schwerpunkte dieses Surveys bei der Erhebung von Faktoren, die zur Aufrechterhaltung der Gesundheit beitragen. Im Zentrum stand das Informationsverhalten bezüglich gesundheitlicher Themen sowie zur Vorsorge und Prävention. Breiten Raum nahm der Bereich zum Gesundheitswissen und zu Patientenrechten ein. Weiterhin wurden Aspekte der Lebenswelt (Arbeits- und Wohn- und Lebenssituation) erhoben. Durch die Einbeziehung weiterer, in den bisherigen telefonischen Gesundheitssurveys nicht erhobener Erkrankungen aus dem BGS98 konnte zudem eine zeitliche Lücke in der Datenlage geschlossen werden.

### **Gini-Koeffizient**

Der Gini-Koeffizient ist ein statistisches Maß für Ungleichheit, entwickelt vom italienischen Statistiker Corrado Gini. Er basiert auf der Lorenz-Kurve (Methode zur Darstellung der Verteilung des Einkommens) und beschreibt auf einer Skala von 0 bis 1 die Relation zwischen empirischer Kurve und der Gleichverteilungs-Diagonalen. Je höher der Wert, umso ungleicher ist die Verteilung.

### **IGLU**

Die Bundesrepublik Deutschland hat sich 2001 auf Beschluss der Kultusministerkonferenz und des Bundes an der internationalen Studie „Progress in International Reading Literacy Study“ (PIRLS) beteiligt, die in Deutschland „Internationale Grundschul-Lese-Untersuchung“ (IGLU) heißt. PIRLS/IGLU, von der International Association for the Evaluation of Educational Achievement initiiert, ergänzt die OECD-Mittelstufenuntersuchung PISA. PIRLS/IGLU ist ein internationaler Schülerleistungsvergleich zum Leseverständnis von Schülerinnen und Schülern der Klassenstufe 4 der Grundschule. Teilnehmer sind weltweit 39 Staaten. In jedem Staat wurde per Zufallsstichprobe eine repräsentative Anzahl von Schulen mit je 2 Klassen untersucht.

### **Kinder- und Jugendgesundheitssurvey**

Der Kinder- und Jugendgesundheitssurvey (KiGGS), der vom Robert Koch-Institut in den Jahren 2003 bis 2006 durchgeführt wurde, markiert den Ausgangspunkt für zukünftige Trendanalysen. In der KiGGS-Studie wird der soziale Status der Kinder und Jugendlichen auf der Basis

von Angaben der Eltern zu ihrer schulischen und beruflichen Ausbildung, ihrer beruflichen Stellung sowie zum Haushaltsnettoeinkommen ermittelt.

### **Kohorten**

In der Sozialwissenschaft sind Kohorten Jahrgänge oder Gruppen von Jahrgängen, die der Abgrenzung von Bevölkerungsgruppen dienen. Sie sind durch ein zeitlich gemeinsames, längerfristig prägendes Startereignis definiert. Je nach Startereignis kann es sich bspw. um Alters- oder Geburtenkohorten, um Eheschließungskohorten oder um Berufseintrittskohorten handeln.

### **Laeken-Indikatoren**

Mit Laeken-Indikatoren wird eine auf dem Europäischen Rat im Dezember 2001 in Laeken (Belgien) verabschiedete Liste von Indikatoren zur Messung von Armut und Sozialer Ausgrenzung bezeichnet. Diese Indikatoren wurden als Teil der Lissabon-Strategie vereinbart, um Fortschritte bei der Erreichung der gemeinsamen Ziele zur Stärkung der sozialen Eingliederung zu messen.

### **Erhebung der Europäischen Union zu Einkommen und Lebensbedingungen (EU-SILC)**

Die Erhebung LEBEN IN EUROPA (European Union Statistics on Income and Living Conditions) ist eine europäische Erhebung mit dem Ziel zeitlich vergleichbare Daten zu sammeln. Sie wird seit 2005 in allen EU 25 Staaten, Norwegen und Island einheitlich durchgeführt und liefert als einzige amtliche Quelle international vergleichbare Informationen zu Einkommensverteilung, Armut und Lebensbedingungen in Europa.

### **Lissabon-Strategie**

Die Lissabon-Strategie ist ein auf dem Europäischen Rat im März 2000 in Lissabon verabschiedetes Programm mit dem Ziel, die EU bis 2010 zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensgestützten Wirtschaftsraum der Welt zu machen. Die gemeinsam vereinbarten wirtschafts- und beschäftigungspolitischen, sozialen und ökologischen Ziele sollen durch die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten koordiniert und aufeinander abgestimmt verfolgt werden. Die wichtigsten Ziele sind dauerhaftes Wirtschaftswachstum, mehr und bessere Arbeitsplätze sowie ein größerer sozialer Zusammenhalt.

### **Median**

Um das mittlere Einkommen zu ermitteln, wird der Median (Zentralwert) verwendet. Dabei werden Personen ihrem Äquivalenzeinkommen nach aufsteigend sortiert. Der Median ist der Einkommenswert derjenigen Personen, die die Bevölkerung in genau zwei Hälften teilt. Das heißt, die eine Hälfte hat mehr, die andere weniger Einkommen zur Verfügung. 60% dieses Medians stellen die Armutsgefährdungsgrenze dar.

### **Migrantinnen und Migranten**

Migrantinnen und Migranten sind Personen, die nicht auf dem Gebiet der heutigen Bundesrepublik, sondern im Ausland geboren sind ('foreign born'). Sie sind nach Deutschland zugezogen (Zuwanderer). Sie können je nach Staatsangehörigkeit Deutsche (z. B. Spätaussiedler) oder Ausländer/innen sein. Sie gehören zu den „Personen mit Migrationshintergrund“ (siehe Personen mit Migrationshintergrund).

### **Mikrozensus**

Der Mikrozensus ist die amtliche Repräsentativstatistik über die Bevölkerung und den Arbeitsmarkt in Deutschland. Bereits seit 1957 liefert er statistische Informationen in tiefer fachlicher und regionaler Gliederung über die Bevölkerungsstruktur, die wirtschaftliche und soziale Lage der Bevölkerung, der Familien, Lebensgemeinschaften und Haushalte, die Erwerbstätigkeit, Arbeitsuche, Aus- und Weiterbildung, Wohnverhältnisse und Gesundheit und dient dazu, in regelmäßigen und kurzen Abständen Eck- und Strukturdaten über die genannten Erhebungsinhalte sowie deren Veränderung zu ermitteln und dadurch die Datenlücke zwischen zwei Volkszählungen zu füllen. Für eine Reihe kleinerer Erhebungen der empirischen Sozial- und Meinungsforschung sowie der amtlichen Statistik dient der Mikrozensus als Hochrechnungs-, Adjustierungs- und Kontrollinstrument. Die Mikrozensusergebnisse gehen ein in Regierungsberichte, in das Jahresgutachten des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und bilden die Grundlage für die laufende Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Der Mikrozensus ist die größte jährliche Haushaltsbefragung in Europa. Aufgrund der Stichprobengröße von 1% der Bevölkerung in Deutschland lassen die Daten auch repräsentative Aussagen über einzelnen Bevölkerungsgruppen wie etwa Menschen mit Migrationshintergrund oder mit Behinderung zu.

### **Personen mit Migrationshintergrund**

Zu den Personen mit Migrationshintergrund gehört die ausländische Bevölkerung – unabhängig davon, ob sie im Inland oder im Ausland geboren wurde – sowie alle Zugewanderten unabhängig von ihrer Nationalität. Daneben zählen zu den Personen mit Migrationshintergrund auch die in Deutschland geborenen eingebürgerten Ausländer sowie eine Reihe von in Deutschland Geborenen mit deutscher Staatsangehörigkeit, bei denen sich der Migrationshintergrund aus dem Migrationsstatus der Eltern ableitet. Zu den letzteren gehören die deutschen Kinder (Nachkommen der ersten Generation) von Spätaussiedlern und Eingebürgerten und zwar auch dann, wenn nur ein Elternteil diese Bedingungen erfüllt, während der andere keinen Migrationshintergrund aufweist. Außerdem gehören zu dieser Gruppe seit 2000 auch die (deutschen) Kinder ausländischer Eltern, die die Bedingungen für das Optionsmodell erfüllen, d.h. mit einer deutschen und einer ausländischen Staatsangehörigkeit in Deutschland geboren wurden.

### **Prävalenzraten**

Die Prävalenz oder Krankheitshäufigkeit sagt aus, wie viele Menschen einer bestimmten Gruppe (Population) definierter Größe an einer bestimmten Krankheit erkrankt sind.

### **Program for International Student Assessment (PISA)**

PISA steht für „Programme for International Student Assessment“ – ein Programm zur zyklischen Erfassung basaler Kompetenzen der nachwachsenden Generation, das von der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) durchgeführt und von allen Mitgliedstaaten gemeinschaftlich getragen und verantwortet wird. PISA ist Teil des Indikatorenprogramms der OECD, dessen Ziel es ist, den OECD-Mitgliedstaaten vergleichende Daten über die Ressourcenausstattung, individuelle Nutzung sowie Funktions- und Leistungsfähigkeit ihrer Bildungssysteme zur Verfügung zu stellen. In der PISA-Studie 2006 wurden im Schwerpunkt die naturwissenschaftlichen Leistungen von 15-Jährigen gemessen.

### **Relative Armutsrisikolücke**

Bei der alleinigen Betrachtung von Armutsrisikoquoten bleibt unberücksichtigt, wie weit das Einkommen der Armutsrisikobevölkerung unter der jeweiligen Grenze liegt. Um auch diesen Aspekt der „Armutsrisikointensität“ einzubeziehen, werden ergänzend relative Armutslücken berechnet. Dieser weitere Indikator ist – entsprechend dem Laeken-Indikator 4 – definiert als Differenz zwischen Armutsrisikogrenze und Median der Nettoäquivalenzeinkommen der Personen unter der Armutsrisikogrenze in Relation zur Armutsrisikogrenze. Das Armutsrisikoproblem ist bei gegebener Armutsrisikoquote umso größer, je niedriger die Einkommen der Betroffenen – was sich auch im Median dieser Gruppe niederschlägt – ausfallen. Auch Veränderungen der Armutsrisikoquote sind je nach der damit einhergehenden Armutsrisikointensität unterschiedlich zu beurteilen.

### **Sozialstaatssurvey**

Das Umfrageprojekt, das sich auf den Zeitraum von 2005 bis 2008 erstreckt, beinhaltet vier repräsentative Bevölkerungsumfragen (n= rd. 5.000). Grundgesamtheit ist die deutsche Wohnbevölkerung ab dem 18. Lebensjahr, wobei in Rechnung zu stellen ist, dass aufgrund von Sprachbarrieren die Bevölkerung unzureichend einbezogen wird, die nicht über ausreichende Deutschkenntnisse verfügt. Ermittelt werden Verteilungen und Veränderungen sozialstaatlicher Einstellungen der deutschen Bevölkerung, insbesondere zu den Akteuren, Zielen, Kosten und Leistungen des Sozialstaats und seiner Teilsysteme. Zusätzlich werden Fragen aus zurückliegenden Umfragen wie dem Wohlfahrtssurvey oder dem Sozio-oekonomischen Panel wiederholt, so dass längere Zeitreihen Stabilität und Wandel der Einstellungen dokumentieren.



### **Soziokulturelles Existenzminimum**

Das soziokulturelle Existenzminimum ist im Sozialhilferecht abgesichert. Die Inanspruchnahme dieser Mindestleistungen zeigt das Ausmaß, in dem Teile der Bevölkerung einen zugesicherten Mindeststandard nur mit Unterstützung des Systems der sozialen Sicherung erreichen. Deshalb wird in diesem Zusammenhang auch von bekämpfter Armut gesprochen. Zu diesem Mindeststandard gehört in Deutschland nicht nur die Erhaltung der physischen Existenz, sondern eine der Würde des Menschen entsprechende Teilhabe am gesellschaftlich üblichen Leben.

### **Sozio-oekonomisches Panel (SOEP)**

Das SOEP ist eine repräsentative Längsschnittstudie privater Haushalte in Deutschland. Die laufende jährliche Wiederholungsbefragung von Deutschen, Ausländern und Zuwanderern, wird seit 1984 vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) durchgeführt. Sie beinhaltet Personen-, Haushalts- und Familiendaten, wobei Schwerpunkte der Erhebung auf den Bereichen Erwerbs- und Familienbiographie, Erwerbsbeteiligung und berufliche Mobilität, Einkommensverläufe, Gesundheit und Lebenszufriedenheit liegen. Für Analysen zur Vermögensverteilung eignen sich insbesondere die in den Wellen 2002 und 2007 erhobene persönliche Vermögensbilanz, in der Angaben zur Höhe des Geld-, Immobilien-, Betriebs- und Sachvermögens (in Form von Gold, Schmuck, Münzen und wertvollen Sammlungen) der privaten Haushalte verfügbar sind.

### **Steuerfreies Existenzminimum**

Für das von der Einkommensteuer freizustellende Existenzminimum ist der sozialhilferechtliche Mindestbedarf maßgeblich. Der Grundfreibetrag liegt zur Zeit bei 7.664 Euro, der Kinderfreibetrag bei 3.648 Euro. Bei Familien sind zusätzlich der Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf i. H. v. 2.160 Euro steuerlich zu berücksichtigen. Damit ergibt sich ein steuerlicher Freibetrag für jedes zu berücksichtigende Kind von 5.808 Euro.

### **Verbraucherinsolvenzverfahren**

Das seit 1999 existierende Verbraucherinsolvenzverfahren dient dazu, das vorhandene Vermögen einer zahlungsunfähigen, natürlichen Person zu verwerten und den Erlös gleichmäßig an die Gläubigerinnen und Gläubiger zu verteilen. Das Verfahren richtet sich an natürliche Personen, die keine selbständige wirtschaftliche Tätigkeit ausüben oder ausgeübt haben bzw. die zwar eine selbständige Tätigkeit ausgeübt haben, deren Vermögensverhältnisse aber überschaubar sind (weniger als 20 Gläubiger zum Zeitpunkt der Eröffnung des Insolvenzverfahrens) und gegen die keine Forderungen aus Arbeitsverhältnissen bestehen.

Das Verfahren durchläuft grundsätzlich die folgenden Stadien: Scheitert ein außergerichtlicher Einigungsversuch zwischen Schuldner und Gläubiger ebenso wie ein gerichtlicher Schuldenbe-

reinigungsplan, wird das Verbraucherinsolvenzverfahren durchgeführt. Dies kann unter bestimmten Voraussetzungen auch schriftlich erfolgen. Nach Abschluss dieses Verfahrens kann ein Schuldner unter bestimmten Voraussetzungen nach einer – in der Regel 6-jährigen – Wohlverhaltensphase eine Restschuldbefreiung, d. h. Befreiung von den verbliebenen Verbindlichkeiten, erlangen. Zu beachten sind aber die Sonderregelungen für mittellose Schuldner im Zuge der Reform der Verbraucherinsolvenz, Regierungsentwurf, BR-Drs. 600/07.

### **Vermögensverteilung**

Das gesamte Nettovermögen der privaten Haushalte (Geld-, Immobilien-, Betriebs- und Gebrauchsvermögen, inkl. der privaten Organisationen ohne Erwerbszweck) belief sich Ende 2002 auf rund 7,8 Billionen Euro. Detaillierte Verteilungsdaten liegen im Rahmen der EVS durch eine unterschiedliche Abgrenzung und eine erhebungsbedingte Untererfassung des Geldvermögens aber nur für rund 5 Billionen Euro des Vermögens der privaten Haushalte vor. Diese Vermögen umfassen im engeren Sinne das verzinsliche Geldvermögen (Spar- und Bausparguthaben, Wertpapiere, Termingeld und angesammeltes Kapital bei Lebensversicherungen) und die Verkehrswerte von Immobilien (= Bruttovermögen) abzüglich Bau- und Konsumschulden (= Nettovermögen). Dies erlaubt zwar keine umfassenden Aussagen über die Vermögensverteilung im weitesten Sinne, ist aber sachgerecht und zweckmäßig für Aussagen zum angesparten und geerbten Geld- und Sachvermögen, das für individuelle Vorsorge und Absicherung zur Verfügung steht.

### **Verwirklichungschancen, Konzept nach Amartya Sen**

Das Konzept versteht unter Verwirklichungschancen die Möglichkeiten oder umfassenden Fähigkeiten („capabilities“) von Menschen, ein Leben führen zu können, für das sie sich mit guten Gründen entscheiden konnten und das die Grundlagen der Selbstachtung nicht in Frage stellt. Reichtum kann positiv als hohes Maß an Verwirklichungschancen in Erscheinung treten. Andererseits kann er teilweise auf privilegierten gesellschaftlich bedingten Chancen gründen. Armut stellt dagegen generell einen Mangel an Verwirklichungschancen dar. Armut im Sinne sozialer Ausgrenzung und nicht mehr gewährleisteter Teilhabe liegt dann vor, wenn die gesellschaftlich bedingten Chancen und Handlungsspielräume von Personen in gravierender Weise eingeschränkt und gleichberechtigte Teilhabechancen an den Aktivitäten und Lebensbedingungen der Gesellschaft ausgeschlossen sind. Diese Definition enthält neben dem relativen Charakter auch die Mehrdimensionalität von Armut. Armut bezieht sich demnach auf die Ungleichheit von Lebensbedingungen und -chancen sowie auf die Ausgrenzung von einem gesellschaftlich akzeptierten Lebensstandard.

## **ANHANG IV**

### **Abkürzungsverzeichnis**



a. a. O.	Am angegebenen Ort
AA	Auswärtiges Amt
AEntG	Arbeitnehmer-Entsendegesetz
AG SBV	Arbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung der Verbände
AGG	Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz
AKI	Arbeitsstelle Interkulturelle Konflikte und gesellschaftliche Integration
ALLBUS	Allgemeine Bevölkerungsumfrage der Sozialwissenschaften
AOK	Allgemeine Ortskrankenkasse
APUG	Aktionsprogramm Umwelt und Gesundheit
ASG-Studie	Studie zum Verhältnis von Armut, Schulden und Gesundheit
AsylbLG	Asylbewerberleistungsgesetz
AufenthG	Aufenthaltsgesetz
AVID	Studie Altersvorsorge in Deutschland
AZR	Ausländerzentralregister
AZWW	Anerkennungs- und Zulassungsverordnung – Weiterbildung
BA	Bundesagentur für Arbeit
BaE	Berufsausbildungen in außerbetrieblichen Einrichtungen
BAföG	Bundesausbildungsförderungsgesetz
BAföGÄndG	22. Gesetz zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes
BAG-S	Bundesarbeitsgemeinschaft für Straffälligenhilfe e.V.
BAG-W	Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V.
BAMF	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
BBR	Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung
BGG	Behindertengleichstellungsgesetz
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BIWAQ	Programm „Soziale Stadt – Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier
BKK	Betriebskrankenkasse
BKKG	Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens Kinderbetreuungsausbau und zur Entfristung des Kinderzuschlags
BLK	Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
BMFSFJ	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
BMG	Bundesministerium für Gesundheit
BMI	Bundesministerium des Innern
BMVBS	Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
BMVG	Bundesministerium der Verteidigung
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie

BQF-Programm	Berufliche Qualifizierung für Zielgruppen mit besonderem Förderbedarf
BR-Drs.	Bundesratsdrucksache
BSHG	Bundessozialhilfegesetz
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
BvB	Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen
BVFG	Bundesvertriebenengesetz – Gesetz über die Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge
BZgA	Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung
DFG	Deutsche Forschungsgemeinschaft
DIW	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung
DJI	Deutsches Jugendinstitut
DMS IV	Vierte Mundgesundheitsstudie
DQR	Deutscher Qualifikationsrahmen
DRV	Deutsche Rentenversicherung
DSW	Deutsches Studentenwerk
dvv	Deutscher Volkshochschulverband
EFI	Erfahrungswissen für Initiativen
EOS	Erweiterten Oberschule
EQ	Einstiegsqualifizierungen
ESCS	Economic, Social and Cultural Status (ökonomischer, sozialer und kultureller Status)
ESF	Europäischer Sozialfonds
EU	Europäische Union
Eurostat	Statistisches Amt der Europäischen Union
EU-SILC	Europäische Erhebung zu Einkommen und Lebensbedingungen
EVS	Einkommens- und Verbrauchsstichprobe
FiFo	Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut an der Universität zu Köln
FIT	Fraunhofer Institut
FÖJ	Freiwilliges Ökologisches Jahr
FörMig	BLK-Programm „Förderung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund“
FORTEIL	Forum Teilhabe und soziale Integration
FSJ	Freiwilliges Soziales Jahr
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
GKV	Gesetzliche Krankenversicherung
GKV-WSG	Gesetz zur Stärkung des Wettbewerbs in der gesetzlichen Krankenversicherung
GMG	Gesetz zur Modernisierung der gesetzlichen Krankenversicherung

GRV	Gesetzliche Rentenversicherung
GSiG	Grundsicherungsgesetz
HIS	Hochschulinformationssystem
IAB	Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
IFD	Integrationsfachdienste
IGLU	Internationale Grundschul-Lese-Untersuchung
IKBB	Innovationskreis Berufliche Bildung
ISG	Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik
IZBB	Investitionsprogramm des Bundes zur Zukunft, Bildung und Betreuung
job	Jobs ohne Barrieren
KAUSA	Koordinierungsstelle – Ausbildung in Ausländischen Unternehmen
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KiGGS	Kinder- und Jugendgesundheitssurvey
KMK	Kultusministerkonferenz
LOS	Lokales Kapital für soziale Zwecke
MiA	Mindestarbeitsbedingungengesetz
NAP	Nationaler Aktionsplan „Für ein kindergerechtes Deutschland 2005-2010“
NIP	Nationaler Integrationsplan
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OEG	Gesetz über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
PIRLS	Progress in international Reading Literacy Study
PISA	Programme for International Student Assessment
PKV	Private Krankenversicherung
POS	Polytechnische Oberschule
REVIS	Reform der Ernährungs- und Verbraucherbildung in allgemein bildenden Schulen
RWI	Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung
SELBST	Selbstbewusstsein für Mädchen und Frauen mit Behinderung
SGB II	Zweites Buch Sozialgesetzbuch (Grundsicherung für Arbeitsuchende)
SGB III	Drittes Buch Sozialgesetzbuch (Arbeitsförderung)
SGB VIII	Achtes Buch Sozialgesetzbuch (Kinder- und Jugendhilfe)
SGB IX	Neuntes Buch Sozialgesetzbuch (Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen)
SGB XI	Elftes Buch Sozialgesetzbuch (Soziale Pflegeversicherung)
SGB XII	Zwölftes Buch Sozialgesetzbuch (Sozialhilfe)
SIGMA	Situation gehörloser Menschen im Alter
SOEP	Sozio-oekonomisches Panel

StVollzG	Strafvollzugsgesetz
TAG	Tagesbetreuungsausbaugesetz
UBA	Umweltbundesamt
UE	Unterrichtseinheiten
vzbv	Verbraucherzentrale Bundesverband
WeGebAU	Weiterbildung Geringqualifizierter und beschäftigter älterer Arbeitnehmer/ -innen in Unternehmen
WHO	Weltgesundheitsorganisation
WoFG	Wohnraumförderungsgesetz
ZEW	Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung
ZfA	Zentrale Zulagenstelle für Altersvermögen
ZPO	Zivilprozeßordnung



## **ANHANG V**

### **Literaturverzeichnis**



- Akman, S.: Migrationshintergrund und Geschlecht bei Bewerbungen, in: Personalführung 10/2005.
- Alt, Ch./Beisenherz, G.: Armut und Persönlichkeit, in: Jugendpolitik, Heft 1, 2007.
- Alt, J.: Illegal in Deutschland. Forschungsprojekt zur Lebenssituation „illegaler Migranten“ ausgehend von der Situation in Leipzig, Karlsruhe 1999.
- Alt, J.: Leben in der Schattenwelt. Problemkomplex illegale Migration. Neue Erkenntnisse zur Lebenssituation „illegaler“ Migranten aus München und anderen Orten Deutschlands, Karlsruhe 2004.
- Anderson, P.: Dass sie uns nicht vergessen. Menschen in der Illegalität in München. Eine empirische Studie im Auftrag der Landeshauptstadt München, München 2003.
- Arbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung der Verbände: Das Arbeitsfeld Schuldnerberatung, in: Schuldenreport 2006, Verbraucherzentrale Bundesverband (Hrsg.), Berlin 2006.
- Arndt, Ch./Dann, S./Kleimann, R./Strotmann, H./Volkert, J.: Das Konzept der Verwirklichungschancen (A. Sen) – empirische Operationalisierung im Rahmen der Armuts- und Reichtumsmessung, in: Endbericht zur Machbarkeitsstudie, Tübingen 2006.
- Ascher, S.: Illegal anwesende und illegal beschäftigte Ausländerinnen und Ausländer in Berlin. Lebensverhältnisse, Problemlagen, Empfehlungen, in: Demographie aktuell, Nr. 17, Berlin 2001.
- Bach, H. U./Gartner, H./Klinger, S./Rothe, Th./Spitznagel, E.: Der Aufschwung lässt nach, in: IAB Kurzbericht Nr. 3/2008, Nürnberg 2008.
- BAG-Wohnungslosenhilfe e.V. (Hrsg.): Blitzumfrage zu den Auswirkungen des GMG, in: Wohnungslos, Nr. 3, Bielefeld 2006.
- Balz, H.-J.: Prekäre Lebenslagen und Krisen – Strategien zur individuellen Bewältigung, in: Handbuch Armut und soziale Ausgrenzung von Huster, E.-U./Boeckh, J./Mogge-Grotjahn, H. (Hrsg.), Wiesbaden 2008.
- Bartelheimer, P.: Politik der Teilhabe – Ein soziologischer Beipackzettel, in: Fachforum Analysen und Kommentare, Heft 1, Berlin 2007.
- Bauer, R./Höhn, I.: Kids-Verbraucher-Analyse 2007, Berlin 2007.
- Bellmann, L./Kühl, A.: Weitere Expansion der Leiharbeit? Eine Bestandsaufnahme auf der Basis des IAB-Betriebspanels, Studie an die Hans-Böckler-Stiftung, Berlin 2007.
- Bertram, H.: Zur Lage der Kinder in Deutschland. Politik für Kinder als Zukunftsgestaltung, Innocenti Working Paper, Nr. 2006-02, UNICEF Innocenti Research Centre, Florenz 2006.
- BKK Bundesverband: BKK Gesundheitsreport 2006, Demographischer und wirtschaftlicher Wandel – gesundheitliche Folgen, Essen 2006.
- BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) (Hrsg.): Die Wirksamkeit moderner Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, BT-Drucksache 16/3982, 2006.

- BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) (Hrsg.): Dokumentation – Weiterentwicklung des Reichtumsberichterstattung der Bundesregierung – Experten-Workshop am 29. November 2006, Bonn 2007.
- BMBF (Bundesministerium für Bildung und Forschung) (Hrsg.): 2. Nationaler Bildungsbericht. erscheint im Juni 2008.
- BMFSFJ (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend) (Hrsg.): Arbeitsbericht „Zukunft für Familie“, Kompetenzzentrum für familienbezogene Leistungen im BMFSFJ, Berlin 2008.
- BMFSFJ (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend) (Hrsg.): Dokumentationen der Experten-Workshops zum Thema „Überschuldung“ im Rahmen der Erstellung des 3. Armuts- und Reichtumsberichts der Bundesregierung, veröffentlicht im Forschungsnetz des BMFSFJ, Berlin 2007.
- BMFSFJ (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend) (Hrsg.): Siebter Familienbericht. Familie zwischen Flexibilität und Verlässlichkeit – Perspektiven für eine lebenslaufbezogene Familienpolitik, Berlin 2005.
- BMFSFJ (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend) (Hrsg.): Perspektiven für Freiwilligendienste und Zivildienst in Deutschland, Bericht zur Kommission „Impulse für die Zivilgesellschaft“, Berlin 2004.
- BMFSFJ (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend) (Hrsg.): Sechster Familienbericht. Familien ausländischer Herkunft in Deutschland: Leistungen – Belastungen – Herausforderungen, Opladen 2000.
- Bos, W./Hornberg, S./Arnold, K.-H./Faust, G./Fried, L./Lankes, E.-M./Schwippert, K./Valtin, R. (Hrsg.): IGLU 2006. Lesekompetenzen von Grundschulkindern in Deutschland im internationalen Vergleich, Münster/New York/München/Berlin 2007.
- Bosch, G./Kalina, T.: Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland – Zahlen, Fakten, Ursachen, in: Bosch, G./Weinkopf, C. (Hrsg.): Arbeiten für wenig Geld: Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland, Frankfurt 2007.
- Braun, R.: Trends in der Entwicklung von Vermögen und Vermögenseinkommen zukünftiger Rentnergenerationen, Bonn 2008.
- Brenke, K./Zimmermann, K.: Reformagenda 2010 – Strukturreformen für Wachstum und Beschäftigung, in: DIW-Wochenbericht 11/2008, Berlin 2008.
- Bruckmeier, K./Graf, T./Rudolph, H.: Erwerbstätige Leistungsbezieher im SGB II. Aufstocker – bedürftig trotz Arbeit, in: IAB Kurzbericht, Nr. 22, Ruggentin 2007.
- Bundesagentur für Arbeit: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Grundsicherung für Arbeitssuchende: Wohnsituation und Wohnkosten, Nürnberg 2006.
- Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Hrsg.): Migrationsbericht 2005, Nürnberg 2005.
- Bundesregierung: 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Bonn 2005.

- Cyrus, N.: Aufenthaltsrechtliche Illegalität in Deutschland. Sozialstrukturbildung – Wechselwirkungen – Politische Optionen, Bericht für den Sachverständigenrat für Zuwanderung und Integration, Oldenburg 2004.
- Deutscher Bundestag Wissenschaftliche Dienste: Kindervernachlässigung, Aktueller Begriff, Nr. 59/07, 2007.
- Deutscher Bundestag: Vierter Bericht über die Entwicklung der Pflegeversicherung, BT-Drucksache 16/772, Berlin 2008.
- Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V. (Hrsg.): Fachlexikon der sozialen Arbeit, 6. Auflage, Baden-Baden 2007.
- Deutsches Jugendinstitut (DJI): Unterstützung für Alleinerziehende – Arbeitsmarktintegration und soziale Teilhabe. Ein kommunales Handlungskonzept, Nürnberg/München 2005.
- Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration Flüchtlinge und Integration: 7. Lagebericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, Teil II 2.2.3., Berlin 2007.
- Diefenbach, H./Weiß, A.: Menschen mit Migrationshintergrund, Datenerfassung für die Integrationsberichterstattung, Gutachten im Auftrag der Stelle für interkulturelle Arbeit, Sozialreferat und des Statistischen Amtes der Landeshauptstadt München, München 2006.
- Elkeles, T.: Arbeitslosigkeit, Langzeitarbeitslosigkeit und Gesundheit, in: Sozialer Fortschritt 6, 1999.
- empirica: Trends in der Entwicklung von Vermögen und Vermögenseinkommen zukünftiger Rentnergenerationen, Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.), im Erscheinen.
- Engels, D./Machalowski, G./Leucht, M.: Evaluation des freiwilligen sozialen Jahres und des freiwilligen ökologischen Jahres, Reihe Empirische Studien zum bürgerschaftlichen Engagement, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.), Wiesbaden 2008.
- Engels, D.: Gestaltung von Politik und Gesellschaft – Armut und Reichtum an Teilhabechancen, Reihe Lebenslagen in Deutschland, Bonn 2007.
- Europäische Kommission (Hrsg.): Community Force. Social Inclusion and Ethnic Networks in Four European Countries, Brüssel 2007.
- Fabian, G./Isserstedt, W./Middendorf, E./Wolter, A.: Die wirtschaftliche und soziale Lage der Studierenden in der Bundesrepublik Deutschland 2006, 18. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks, durchgeführt durch HIS Hochschul-Informationssystem, BMBF (Hrsg.), Bonn/Berlin 2007.
- Forschungsverbund Wohnungslosigkeit und Hilfen in Wohnungsnotfällen: Gesamtbericht, Darmstadt/Frankfurt/Bremen 2005.
- Frauenhauskoordinierung: Bewohnerinnenstatistik 2005.
- Fuchs, T./Ebert, A. (Internationales Institut für Empirische Sozialökonomie): Was ist gute Arbeit? – Anforderungen an den Berufseinstieg aus Sicht der jungen Generation, Reprä-

- sentative Befragung im Auftrag der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA) und dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), Februar 2008.
- Gensicke, T./Picot, S./Geiss, S.: Freiwilliges Engagement in Deutschland 1999-2004. Ergebnisse der repräsentativen Trenderhebung zu Ehrenamt, Freiwilligenarbeit und bürgerschaftlichem Engagement, München 2005.
- Geyer, S./Peter, R.: Unfallbedingte Krankenhausaufnahme von Kindern und Jugendlichen in Abhängigkeit von ihrem sozialen Status – Befunde mit Daten einer nordrhein-westfälischen AOK, in: Gesundheitswesen 60, 1998.
- Giering, D./Holz, G./Richter, A./Wüstendorfer, W.: Zukunftschancen für Kinder. Wirkungen von Armut bis zum Ende der Grundschulzeit, Frankfurt a. M. 2005.
- Glatzer, W./Becker, J./Bieräugel, R./Hallein-Benze, G./Nüchter, O./Schmid, A.: Einstellungen zum Reichtum, Wahrnehmung und Beurteilung sozio-oekonomischer Ungleichheit und ihre gesellschaftlichen Konsequenzen in Deutschland, im Erscheinen.
- Glatzer, W./Becker, J./Bieräugel, R./Hallein-Benze, G./Nüchter, O./Schmid, A.: Einstellungen der Bevölkerung zum Reichtum, Bonn 2008.
- Goebel, J./Richter, M.: Nach der Einführung von Arbeitslosengeld II: Deutlich mehr Verlierer als Gewinner unter den Hilfeempfängern, in: DIW-Wochenbericht 50/2007, Berlin 2007.
- Hauser, R./Becker, I. /Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung Berlin (DIW)/Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung Mannheim (ZEW): Integrierte Analyse der Einkommens- und Vermögensverteilung, Bonn 2008.
- Henke, U./Mogge-Grotjahn, H./Huster, E.-U.: E-exclusion oder E-inclusion? in: Handbuch Armut und soziale Ausgrenzung von Huster, E.-U./Boeckh, J./ Mogge-Grotjahn, H. (Hrsg.), Wiesbaden 2008.
- Henkel, D.: Sucht und soziale Lage, in: Jahrbuch Sucht 2007, Geesthacht 2007.
- Hoffmeyer-Zlotnik, J.H.P.: Stellung im Beruf als Ersatz für eine Berufsklassifikation zur Ermittlung von sozialem Prestige, ZUMA-Nachrichten, Nr. 53, Mannheim 2003.
- Holz, G./Puhmann, A.: Alles schon entschieden? Wege und Lebenssituationen armer und nicht-armer Kinder zwischen Kindergarten und weiterführender Schule. Zwischenbericht zur AWO-ISS-Längsschnittstudie, Frankfurt a.M. 2005.
- Holz, G.: Armut hat auch Kindergesichter, zu Umfang, Erscheinungsformen und -folgen von Armut bei Kindern in Deutschland, in: Zenz, W. M./Bäcker, K./Blum-Maurice, R. (Hrsg.): Die vergessenen Kinder. Vernachlässigung, Armut und Unterversorgung in Deutschland, Köln 2002.
- Hurrelmann, K./Andresen, S./TNS Infratest Sozialforschung: World Vision Kinderstudie – Kinder in Deutschland 2007, World Vision Deutschland e.V. (Hrsg.), Frankfurt a. M. 2007.
- ISA (Institut für soziale Arbeit e.V.) (Hrsg.): Lebensort Straße. Kinder und Jugendliche in besonderen Problemlagen, Münster 1996.

- Jesse, E.: Die Bundestagswahl 2005 im Spiegel der repräsentativen Wahlstatistik, in: Statistisches Bundesamt (Hrsg.), *Wirtschaft und Statistik* 5/2007, Wiesbaden 2007.
- Kamensky, J.: Kinderarmut – Folgen für die Ernährung, in: Kamensky, J./Heusohn, S./Klemm, U.: *Kindheit und Armut in Deutschland, Beiträge zur Analyse, Prävention und Intervention*, Ulm 2000.
- Klocke, A.: Soziales Kapital als Ressource für Gesundheit im Jugendalter, in: Jungbauer-Gans, M./Kriwy, P. (Hrsg.), *Soziale Benachteiligung und Gesundheit bei Kindern und Jugendlichen*, Wiesbaden 2004.
- Konsortium Bildungsberichterstattung: *Bildung in Deutschland*, Bielefeld 2006.
- Krieger, W./Ludwig, M./Schupp, P./Will, A.: *Lebenslage „illegal“. Menschen ohne Aufenthaltsstatus in Frankfurt am Main*, Karlsruhe 2006.
- Kronauer, M.: Neue soziale Ungleichheiten und Ungerechtigkeitserfahrungen: Herausforderungen für eine Politik des Sozialen, in: *WSI Mitteilungen*, Heft 7, Düsseldorf 2007.
- Krug, W. /Ernst, N.: *Zusatzleistungen für Sozialhilfeempfänger, Reihe Lebenslagen in Deutschland*, Bonn 2005.
- Kuhlemann, A./Walbrühl, U.: *Wirksamkeit von Schuldnerberatung in Deutschland, Expertise im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Frauen, Senioren und Jugend*, Gummersbach 2007.
- Lampert T./Dunkelberg, A /Hagen, C./Kroll, L. E./Ziese, T.: *Lebenslagen und Gesundheit*, Robert Koch-Institut (Hrsg.), Berlin 2008, im Erscheinen.
- Lampert, T./Kurth, B.-M.: Sozialer Status und Gesundheit von Kindern und Jugendlichen. Ergebnisse des Kinder- und Jugendsurvey (KIGGS), in: *Deutsches Ärzteblatt* 104, Berlin 2007.
- Lampert, T./Ziese, T.: *Armut, soziale Ungleichheit und Gesundheit. Expertise des Robert Koch-Instituts zum 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Beiträge zur Gesundheitsberichterstattung des Bundes*, Berlin 2005.
- Lampert, T.: Einfluss der sozialen Lage auf das Rauchverhalten von Männern und Frauen, Darstellung für den 12. bundesweiten Kongress Armut und Gesundheit am 1./2. Dezember 2006, Berlin 2006.
- Landesgesundheitsamt Brandenburg (Hrsg.): *Schuleingangsuntersuchungen 2005 im Land Brandenburg*, Wünsdorf 2005.
- Lechner, G./Backert, W.: *Menschen in der Verbraucherinsolvenz, Expertise erstellt im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend*, Chemnitz 2007.
- Loeffelholz, H. D.: *Illegal aufhältige Drittstaatenangehörige in Deutschland, Forschungsstudie 2005 im Rahmen des Europäischen Migrationsnetzwerks*, Nürnberg 2006.
- Mackenbach, J.: *Health Inequalities: Europe in Profile. An independent expert report by the UK Presidency of the EU, UK Presidency of the EU* (Hrsg.), London 2006.

- Maltry, C.: Geschäfte mit der Armut: Kommerzielle Schuldenregulierer, in: Schuldenreport 2006 Verbraucherzentrale Bundesverband (Hrsg.), Berlin 2006.
- Meyer, S.: BAG-S-Sonderauswertung: Lebenslagen straffällig gewordener Menschen, in: BAG-S Informationsdienst Straffälligenhilfe, Heft 2/2007, Bonn 2007.
- Micheelis, W./Schiffner, U.: Vierte Mundgesundheitsstudie (DMS IV), Deutscher Ärzte Verlag (Hrsg.), Köln 2006.
- Mielck, A./Heinrich, J.: Soziale Ungleichheit und die Verteilung umweltbezogener Exposition (Environmental Justice), Gesundheitswesen 64, 2002.
- Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen: Sozialbericht NRW 2007, Armuts- und Reichtumsbericht, Düsseldorf 2007.
- Müller, U./Heinzel-Gutenbrunner, M.: Krankheiten und Beschwerden (subjektive Gesundheit) unter Bewertung der eigenen Gesundheit, in: Materialien zur Bevölkerungswissenschaft Heft 102c, Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung, Wiesbaden 2001.
- Münnich, M.: Einkommensverhältnisse von Familienhaushalten und ihre Ausgaben für Kinder. Berechnungen auf der Grundlage der Ergebnisse der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2003, in: Wirtschaft und Statistik 6., Wiesbaden 2006.
- Münster, E./Letzel, S.: Überschuldung, Gesundheit und soziale Netzwerke, Expertise erstellt im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Mainz 2007.
- Neumann, U./Mingot, K.: Menschen in extremer Armut – Forschungsbericht, Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.), Bonn 2005.
- Noll, B./Volkert, J./Zuber, N.: Zusammenhänge zwischen Unternehmensverflechtungen und -gewinnen, Rekrutierung von Führungskräften und deren Einkommenssituation, Literaturstudie im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (Hrsg.), Bonn 2008, noch nicht veröffentlicht.
- OECD (Hrsg.): Benefits and Wages 2007, Paris 2007.
- OECD (Hrsg.): Report on the distribution of resources in OECD countries, Paris 2008, im Erscheinen.
- OECD (Hrsg.): Jobs for Immigrants – Labour Market integration in Australia, Denmark, Germany and Sweden, Paris 2007.
- OECD (Hrsg.): PISA 2006. Schulleistungen im internationalen Vergleich. Naturwissenschaftliche Kompetenzen für die Welt von morgen, Bielefeld 2007.
- Oesterreich, D.: Psychische und soziale Folgen für Betroffene und ihr soziales Umfeld, Expertise für das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Berlin 2007.
- Permien, H./Zink, G.: Endstation Straße? Straßenkarrieren aus der Sicht von Jugendlichen, München 1998.
- PISA-Konsortium Deutschland (Hrsg.): PISA 06. Die Ergebnisse der dritten internationalen Vergleichsstudie, Münster/New York/München/Berlin 2007.



- Prognos/Fraunhofer Institut (FIT): Berechnungen auf der Basis des SOEP 2006 für das Kompetenzzentrum für Familienbezogene Leistungen, 2008, unveröffentlichtes Manuskript.
- Reifner, U.: Finanzielle Allgemeinbildung als Ergänzung zur Schuldnerberatung, in: Schuldenreport 2006, Verbraucherzentrale Bundesverband (Hrsg.), Berlin 2005.
- Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (RWI Essen)/Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut an der Universität Köln (FiFo): Der Zusammenhang zwischen Steuerlast- und Einkommensverteilung, Bonn 2008.
- Robert Koch-Institut (Hrsg.): Migration und Gesundheit, Schwerpunktbericht der Gesundheitsberichterstattung des Bundes, Berlin 2008.
- Robert-Bosch-Stiftung (Hrsg.): Kinderwünsche in Deutschland. Konsequenzen für eine nachhaltige Familienpolitik, Stuttgart 2006.
- Rollmann, A.: Was ist an mir exotisch? Bundestagsabgeordnete mit Migrationshintergrund, in: Deutscher Bundestag (Hrsg.), Das Parlament, Nr. 03/15, 2007.
- Schmidt, R./Schwalbach, J.: Zur Höhe und Dynamik der Vorstandsvergütung in Deutschland, ZfB Special Issue 1/2007, 2007.
- Schönwälder, K.: Migration und Illegalität in Deutschland, AKI-Forschungsbilanz 1, Berlin 2004.
- Schröder, H.: Statistikbericht 2003 der BAG Wohnungslosenhilfe e.V., BAG Wohnungslosenhilfe e.V. (Hrsg.), Bielefeld 2005.
- SCHUFA (Schutzgemeinschaft für allgemeine Kreditsicherung) (Hrsg.): Schulden-Kompass 2007, Wiesbaden 2007.
- Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland: Allgemein bildende Schulen in Ganztagsform in den Ländern in der Bundesrepublik Deutschland – Statistik 2002 bis 2006, Bonn 2008.
- Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland: Dokumentation Nr. 185: Sonderpädagogische Förderung in Schulen 1997-2006, Bonn 2008.
- Stanat, P./Christensen, C.: Schulerfolg von Jugendlichen mit Migrationshintergrund im internationalen Vergleich. Eine Analyse von Voraussetzungen und Erträgen schulischen Lernens im Rahmen von PISA 2003, Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.), Bonn/Berlin 2006.
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Armut und Lebensbedingungen, Ergebnisse aus LEBEN IN EUROPA für Deutschland 2005, Wiesbaden 2006.
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Baugenehmigungen/Baufertigstellungen 2006 (Endgültige Daten), Wiesbaden 2007.
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Bevölkerung mit Migrationshintergrund – Ergebnisse des Mikrozensus 2005, Wiesbaden 2007.
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Ergebnisse der Statistiken der Kindertagesbetreuung, Wiesbaden 2006.

- Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Mikrozensus und Arbeitskräfteerhebung, Wiesbaden 2006.
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Überschuldungsstatistik 2007, in: Wirtschaft und Statistik, 10/2007, Wiesbaden 2007.
- Stolz, U./Rieckhoff Ch.: Zulagenförderung für das Beitragsjahr 2004 durch die Zentrale Zulagenstelle für Altersvermögen (ZfA), RVaktuell 9/2007.
- Teubner, M.: Familie und Familienleben. Deskription der Daten der ersten Welle, DJI Kinderpanel, München 2006.
- TNS Infratest Sozialforschung: Altersvorsorge in Deutschland 2005, Alterseinkommen und Biographie, DRV-Schriften Band 75, BMAS-Forschungsbericht Band 365, Deutsche Rentenversicherung Bund, Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (Hrsg.), Berlin 2007.
- Umweltbundesamt (Hrsg.): UmweltMedizinischer InformationsDienst (UMID), Ausgabe 2/2008 „Umweltgerechtigkeit – Umwelt, Gesundheit und soziale Lage“, Berlin, erscheint voraussichtlich im Juli 2008.
- Voges, W./Helmert, U./Timm, A./Müller, R.: Soziale Einflussfaktoren von Morbidität und Mortalität. Sonderauswertung von Daten der Gmünder Ersatzkasse (GEK) im Auftrag des Robert Koch-Instituts, Zentrum für Sozialpolitik, Bremen 2004.
- Volkert, J./Klee, G./Kleimann, R./Scheurle, U./Schneider, F.: Operationalisierung der Armuts- und Reichtumsmessung, Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Gesundheit und Soziales, Tübingen 2003.
- Walper, S.: Auswirkungen von Armut auf die betroffenen Kinder und Jugendlichen, Expertise für das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, München 2004.
- Worbs, S.: Illegalität von Migranten in Deutschland. Zusammenfassung des Forschungsstandes, Working Papers 2/2005, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Nürnberg 2005.
- World Vision Deutschland e.V. (Hrsg.): 1. World Vision Kinderstudie: Kinder in Deutschland 2007, Friedrichsdorf 2007.
- Zimmermann, G. E.: Ermittlung der Anzahl überschuldeter Privathaushalte in Deutschland sowie weitere Kennzahlen zum Ausmaß privater Überschuldung auf der Basis der SOEP 2006, Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Karlsruhe 2007.

## **ANHANG VI**

### **Kernindikatoren**



## Einkommen und Vermögen

### A.1.: Einkommensarmutsrisiko (Laeken-Indikator 1, 2, 3, 4)<sup>1)</sup>

Indikator	1998	2003	2004 <sup>2) 3)</sup>	2005 <sup>3)</sup>
Armutsrisikoquote bezogen auf 60% des Medianeinkommens				
Insgesamt	12%	14%	12%	13%
weiblich	13%	14%	13%	13%
männlich	11%	13%	11%	12%
Früheres Bundesgebiet (ohne Berlin)	11%	12%	11%	12%
Neue Länder (mit Berlin)	17%	19%	16%	15%
Differenzierung nach Alter				
bis 15 Jahre	14%	15%	11%	12%
16 bis 24 Jahre	15%	19%	15%	15%
25 bis 49 Jahre	12%	14%	11%	12%
50 bis 64 Jahre	10%	12%	13%	14%
65 Jahre und älter	13%	11%	14%	13%
Differenzierung nach Erwerbsstatus (Personen ab 16 Jahre)				
Erwerbstätige insgesamt <sup>4)</sup>	6%	7%	5%	6%
Arbeitslose	33%	41%	40%	43%
Rentner(in)/Pensionär(in)	12%	12%	13%	13%
Haushalte mit vom Einkommen der Eltern abhängigen Kindern				
Alleinerziehende	35%	35%	25% <sup>5)</sup>	24% <sup>5)</sup>
2 Erwachsene mit Kind(ern)	11%	12%	8% <sup>5)</sup>	9% <sup>5)</sup>
Sonstige Armuts- und Reichtumsindikatoren				
Relative Armutsrisikolücke <sup>6)</sup> zu 60% des Medianeinkommens	16%	16%	19%	20%

- 1) Äquivalenzgewichtetes Nettohaushaltseinkommen (Neue OECD-Skala) < 60% des entsprechenden Medians der Einkommen aller Personen (= Armutsrisikoschwelle), relative Armutsrisikolücke.
- 2) Reihenunterbrechung, 1998 und 2003 basieren die Werte auf der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS), 2004 und 2005 auf der Gemeinschaftsstatistik über Einkommen und Lebensbedingung (EU-SILC).
- 3) Werte ohne Berücksichtigung selbstgenutzten Wohneigentums.
- 4) Altersabgrenzung ab 18 Jahre, danach werden Personen als erwerbstätig klassifiziert, wenn sie im Erhebungsjahr länger als sechs Monate einer Beschäftigung nachgegangen sind.
- 5) Altersabgrenzung Kinder bis 17 Jahre.
- 6) Bei der alleinigen Betrachtung von Armutsrisikoquoten bleibt unberücksichtigt, wie weit das Einkommen der Armutsrisikobevölkerung unter der jeweiligen Grenze liegt. Um auch diesen Aspekt der „Armutsrisikointensität“ einzubeziehen, werden ergänzend relative Armutsrisikolücken berechnet. Dieser weitere Indikator ist - entsprechend dem Laeken-Indikator 4 - definiert als Differenz zwischen Armutsrisikogrenze und Median der Nettoäquivalenzeinkommen der Personen unter der Armutsrisikogrenze in Relation zur Armutsrisikogrenze.

**A.1.: Einkommensarmutsrisiko**

Indikator		1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Armutsrisikoquote bezogen auf 60% des Medianeinkommens									
	Insgesamt	12%	12%	13%	15%	16%	16%	17%	18%
	vor Sozialtransfers i.e.S.	21%	22%	22%	23%	23%	24%	24%	25%
	weiblich	13%	14%	15%	17%	17%	18%	19%	21%
	männlich	10%	10%	12%	13%	14%	14%	15%	16%
	Westdeutschland (ohne Berlin)	11%	11%	13%	14%	15%	15%	16%	17%
	Ostdeutschland (mit Berlin)	15%	15%	16%	18%	19%	20%	22%	22%
Differenzierung nach Alter									
	bis 15 Jahre	16%	16%	18%	20%	22%	23%	25%	26%
	16 bis 24 Jahre	18%	16%	20%	23%	22%	24%	26%	28%
	25 bis 49 Jahre	10%	10%	11%	13%	14%	15%	16%	17%
	50 bis 64 Jahre	9%	10%	11%	11%	11%	12%	13%	14%
	65 Jahre und älter	11%	11%	12%	14%	12%	12%	11%	12%
Differenzierung nach Erwerbsstatus (Personen ab 16 Jahre)									
	Erwerbstätige insgesamt <sup>1)</sup>	6%	6%	8%	9%	9%	10%	10%	12%
	Arbeitslose	30%	31%	36%	40%	42%	44%	47%	53%
	Rentner(in)/Pensionär(in)	10%	12%	13%	14%	13%	13%	13%	13%
Haushalte mit vom Einkommen der Eltern abhängigen Kindern									
	Alleinerziehende	36%	35%	36%	37%	39%	36%	37%	36%
	2 Erwachsene mit Kind(ern)	10%	10%	12%	13%	14%	16%	18%	19%
Sonstige Armuts- und Reichtumsindikatoren									
	Dauerhaftes Armutsrisiko (Median) aktuell und in mind. 2 von 3 Vorjahren unter 60%	7%	6%	7%	7%	9%	10%	10%	11%
	Relative Armutsrisikolücke zu 60% des Medianeinkommens	23%	22%	23%	24%	22%	24%	23%	25%

1) Altersabgrenzung ab 18 Jahre, danach werden Personen als erwerbstätig klassifiziert, wenn sie im Erhebungsjahr länger als sechs Monate einer Beschäftigung nachgegangen sind.

**A.2.: Überschuldung privater Haushalte<sup>1)</sup>**

<b>Jahr</b>	<b>Überschuldete Haushalte in Millionen</b>	<b>Mit Kreditverbindlichkeiten überschuldete Haushalte in Millionen</b>
1989	1,2 <sup>2) 3)</sup>	-
1994	2,0 <sup>3)</sup>	-
1997	2,68 <sup>3)</sup>	-
1999	2,77 <sup>3)</sup>	-
2002	3,13 <sup>4)</sup>	2,4 <sup>5)</sup>
2003	-	2,9 <sup>5)</sup>
2004	-	2,88 <sup>5)</sup>
2005	-	1,9 <sup>5)</sup>
2006	-	1,6 <sup>5) 6)</sup>

- 1) Über einen längeren Zeitraum reichen Einkommen und Vermögen trotz Reduzierung des Lebensstandards nicht aus, um fällige Forderungen zu begleichen.
  - 2) Westdeutschland
  - 3) Quelle: Korczak, D., GP- Forschungsgruppe: Überschuldung in Deutschland zwischen 1988 und 1999, Gutachten erstellt im Auftrag der Bundesregierung im September 2000.
  - 4) Quelle: Korczak, D.: Überschuldungssituation in Deutschland im Jahr 2002, München 2004.
  - 5) Quelle: Zimmermann, G. E.: Ermittlung der Anzahl überschuldeter Privathaushalte in Deutschland sowie weitere Kennzahlen zum Ausmaß privater Überschuldung auf der Basis der SOEP 2006, Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Karlsruhe 2007.
  - 6) Ursachen für den Rückgang sind bisher nicht belegt. Zu beachten ist, dass neben der Verschuldensform mit Kreditverbindlichkeiten diverse andere Verschuldensformen (z.B. Mietschulden, Schulden bei der öffentlichen Hand, bei Energiekonzernen oder bei Versandhäusern) existieren, die von der Studie von Zimmermann nicht erfasst werden. Auch muss berücksichtigt werden, dass die SOEP-Daten auf einer freiwilligen Befragung beruhen, so dass insbesondere die Situation einkommensschwacher Haushalte möglicherweise nur unzureichend abgebildet werden konnte.
- Nichts vorhanden.

**R.1.: Einkommensreichtum**

	1998	2003	2004 <sup>1) 2)</sup>	2005 <sup>2)</sup>
Anteil der Personen mit mehr als 200% des äquivalenzgewichteten Medianeinkommens	7%	7%	5%	6%

- 1) Reihenunterbrechung, 1998 und 2003 basieren die Werte auf der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS), 2004 und 2005 auf der Gemeinschaftsstatistik über Einkommen und Lebensbedingung (EU-SILC).  
 2) Werte ohne Berücksichtigung selbstgenutzten Wohneigentums.

Quelle: Amtliche Statistik: EVS und EU-SILC

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Anteil der Personen mit mehr als 200% des äquivalenzgewichteten Medianeinkommens	7%	7%	7%	8%	8%	8%	8%	9%

Quelle: SOEP

**Q.1.: Vermögensverteilung**

	1998	2003	2002 <sup>1)</sup>
Verteilung der Vermögen auf die oberen 10%	44%	47%	56% <sup>2)</sup>
Verteilung des Vermögens auf die unteren 50%	4%	4%	2% <sup>2)</sup>

- 1) Reihenunterbrechung  
 2) Quelle: SOEP, einschließlich Betriebs- und Sachvermögen.

Quelle: EVS und SOEP



**Gesundheitszustand**

**A.3.: Entwicklung des Anteils der Personen mit gesundheitlicher Beeinträchtigung<sup>1)</sup> nach Einkommensposition**

Einkommensposition <sup>2)</sup>	Männer				Frauen			
	2002		2006		2002		2006	
	%	OR	%	OR	%	OR	%	OR
<60%	40,2	0,39***	39,2	0,41***	35,5	0,48***	38,8	0,48***
60-<80%	42,9	0,56***	40,0	0,47***	35,3	0,57***	36,4	0,56***
80-<100%	46,1	0,61***	45,0	0,54***	40,6	0,70***	37,3	0,61***
100-<150%	47,4	0,67***	47,2	0,64***	43,2	0,77***	44,8	0,71***
>=150%	56,0	Ref.	53,3	Ref.	47,3	Ref.	48,5	Ref.
Gesamt	47,8		46,2		41,0		41,7	

%=Häufigkeiten in Prozent; OR=altersadjustierte Odds Ratios ermittelt durch binär logistische Regressionen; 95%-KI=Konfidenzintervalle zu den Odds Ratio; Ref.=Referenzkategorie; k.a.=keine Angaben möglich; Signifikanzniveau: \* p<0,05 \*\* p<0,01 \*\*\* p<0,001

- 1) Schlechter subjektiver gegenwärtiger Gesundheitszustand UND Einschränkungen im Alltag durch den Gesundheitszustand. Der Indikator lässt sich nur für die Jahre 2002 und 2006 bilden, da die erforderlichen Informationen in den anderen Jahren nicht erhoben worden sind.
- 2) Relative Einkommenspositionen: unter 60%, 60-80%, 80-100%, 100-150% und 150% und mehr Nettoäquivalenzeinkommen bezogen auf den gesellschaftlichen Mittelwert (Median).

Quelle: SOEP

#### A.4.: Entwicklung des Anteils der Personen mit einer Behinderung<sup>1)</sup> nach Einkommensposition

Einkommens- position <sup>2)</sup>	Männer								Frauen							
	1991		1998		2003		2006		1991		1998		2003		2006	
	%	OR	%	OR	%	OR	%	OR	%	OR	%	OR	%	OR	%	OR
<60%	19,7	2,29***	14,5	2,37***	12,7	2,06***	14,6	2,60***	16,3	1,78**	12,8	1,24	9,2	1,22	8,1	1,29*
60-<80%	20,5	1,59*	13,8	1,66**	14,7	1,79***	16,6	2,11***	13,0	1,33	10,0	1,26	11,5	1,22	10,6	1,21
80-<100%	14,7	1,46*	14,0	1,63**	13,5	1,66***	12,8	1,67***	7,4	0,86	12,3	1,41*	10,1	1,20	10,7	1,19
100-<150%	9,7	1,00	12,4	1,48**	10,3	1,44**	11,0	1,41***	6,8	1,14	8,3	1,11	9,0*	1,31	9,5	1,15
>=150%	8,7	Ref.	7,6	Ref.	9,0	Ref.	7,8	Ref.	6,7	Ref.	8,8	Ref.	7,8	Ref.	8,6	Ref.
Gesamt	12,8		12,0		11,4		11,8		9,4		10,1		9,4		9,4	

%=Häufigkeiten in Prozent; OR=altersadjustierte Odds Ratios ermittelt durch binär logistische Regressionen; 95%-KI=Konfidenzintervalle zu den Odds Ratio; Ref.=Referenzkategorie; k.a.=keine Angaben möglich; Signifikanzniveau: \* p<0,05 \*\* p<0,01 \*\*\* p<0,001

1) Grad der Behinderung mindestens 50%.

2) Relative Einkommenspositionen: unter 60%, 60-80%, 80-100%, 100-150% und 150% und mehr Nettoäquivalenzeinkommen bezogen auf den gesellschaftlichen Mittelwert (Median).

Quelle: SOEP

**R.2.: Entwicklung des Anteils der Personen mit sehr guter oder guter Gesundheit<sup>1)</sup> nach Einkommensposition<sup>2)</sup>**

Einkommensposition	Männer				Frauen			
	2002		2006		2002		2006	
	%	OR	%	OR	%	OR	%	OR
<60%	40,2	0,39***	39,2	0,41***	35,5	0,48***	38,8	0,48***
60-<80%	42,9	0,56***	40,0	0,47***	35,3	0,57***	36,4	0,56***
80-<100%	46,1	0,61***	45,0	0,54***	40,6	0,70***	37,3	0,61***
100-<150%	47,4	0,67***	47,2	0,64***	43,2	0,77***	44,8	0,71***
>=150%	56,0	Ref.	53,3	Ref.	47,3	Ref.	48,5	Ref.
Gesamt	47,8		46,2		41,0		41,7	

%=Häufigkeiten in Prozent; OR=altersadjustierte Odds Ratios ermittelt durch binär logistische Regressionen; 95%-KI=Konfidenzintervalle zu den Odds Ratio; Ref.=Referenzkategorie; k.a.=keine Angaben möglich; Signifikanzniveau: \* p<0,05 \*\* p<0,01 \*\*\* p<0,001

- 1) Gesund UND ohne Behinderungen.
- 2) Relative Einkommenspositionen: unter 60%, 60-80%, 80-100%, 100-150% und 150% und mehr Nettoäquivalenzeinkommen bezogen auf den gesellschaftlichen Mittelwert (Median). Der Indikator lässt sich nur für die Jahre 2002 und 2006 bilden, da die erforderlichen Informationen in den anderen Jahren nicht erhoben worden sind.

Quelle: SOEP

**Q.2.: Lebenserwartung bei Geburt (Laeken-Indikator 9)**

Sterbetafel	Westdeutschland		Ostdeutschland		Gesamtdeutschland	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen
1984/1986	71,5	78,1	x	x	x	x
1991/1993	73,1	79,5	69,9	77,2	72,5	79,0
1995/1997	74,1	80,2	71,8	79,0	73,6	80,0
1997/1999	74,8	80,7	73,0	80,0	74,4	80,6
2002/2004	76,2	81,6	74,7	81,3	75,9	81,5
2004/2006	76,9	82,2	75,5	81,8	76,6	82,1

X Tabellenfach gesperrt, weil Aussage nicht sinnvoll.

Quelle: Periodensterbetafeln des Statistischen Bundesamtes

**Bildungsniveau**

**A.5.: Ohne Schulabschluss des Sekundarbereichs II (Laeken-Indikator 8)<sup>1)</sup>**

Jahr		1996			2006		
Gebietsstand	Geschlecht	Personen ohne Abschluss Sek. II	Bevölkerung	Anteil	Personen ohne Abschluss Sek. II	Bevölkerung	Anteil
		Anzahl (in 1.000)		%	Anzahl (in 1.000)		%
<b>Westdeutschland</b>							
	Männer	326	2.330	14,0%	371	2.647	14,0%
	Frauen	382	2.374	16,1%	406	2.690	15,1%
	Insgesamt	708	4.704	15,1%	777	5.337	14,6%
<b>Ostdeutschland und Berlin-Ost</b>							
	Männer	36	580	6,2%	84	731	11,5%
	Frauen	30	532	5,7%	68	655	10,4%
	Insgesamt	66	1.112	5,9%	152	1.387	11,0%
<b>Deutschland</b>							
	Männer	362	2.900	12,5%	456	3.378	13,5%
	Frauen	412	2.906	14,2%	474	3.346	14,2%
	Insgesamt	774	5.806	13,3%	930	6.724	13,8%

1) Anteil der jungen Menschen zwischen 18 und 24 Jahren, die gegenwärtig keine Schule oder Hochschule besuchen und sich auch an keiner Weiterbildungsmaßnahme beteiligen und nicht über einen Abschluss des Sekundarbereichs II verfügen. Hierbei handelt es sich um so genannte "frühe Schulabgänger", einem Strukturindikator der europäischen Lissabonstrategie. Der Abschluss der Sekundarstufe II kann in Deutschland sowohl über einen allgemeinen Schulabschluss (Fachhochschulreife oder Hochschulreife) als auch über einen beruflichen Bildungsabschluss erworben werden (Abschluss des dualen Systems, berufsqualifizierender Abschluss der Berufsfachschule, 1-jährige Schule des Gesundheitswesens). Das bedeutet, dass auch junge Menschen, die die Haupt- oder Realschule erfolgreich abgeschlossen haben und sich nicht mehr im Bildungsprozess befinden, hier gezählt werden.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Mikrozensus 1996 und 2006

**A.6.: Ohne Berufsausbildung**

Jahr		1996			2006		
Gebietsstand	Geschlecht	Personen ohne berufl. Bildungsabschluss/ Hochschulabschluss und nicht in Bildung <sup>1)</sup>	Bevölkerung	Anteil	Personen ohne berufl. Bildungsabschluss/ Hochschulabschluss und nicht in Bildung <sup>1)</sup>	Bevölkerung	Anteil
		Anzahl (in 1 000)		%	Anzahl (in 1 000)		%
Westdeutschland							
	Männer	2.986	22.785	13,1%	3.474	22.572	15,4%
	Frauen	5.150	22.129	23,3%	4.664	22.275	20,9%
	Insgesamt	8.135	44.913	18,1%	8.138	44.848	18,1%
Ostdeutschland und Berlin-Ost							
	Männer	258	5.387	4,8%	406	5.141	7,9%
	Frauen	415	5.202	8,0%	388	4.869	8,0%
	Insgesamt	673	10.589	6,4%	793	10.010	7,9%
Deutschland							
	Männer	3.244	28.172	11,5%	3.880	27.714	14,0%
	Frauen	5.565	27.331	20,4%	5.052	27.144	18,6%
	Insgesamt	8.809	55.502	15,9%	8.932	54.858	16,3%

1) Anteil der Personen ohne beruflichen Bildungsabschluss oder Hochschulabschluss, die gegenwärtig keine Schule oder Hochschule besuchen, an der Bevölkerung im Alter von 15 bis unter 65 Jahren.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Mikrozensus 1996 und 2006

**R.3.: Hohes Bildungsniveau<sup>1)</sup>**

Ge- biets- stand	Ge- schlecht	nach Altersgruppen (im Alter von ... bis unter ... Jahren)									
		Ins- ge- samt	20 – 25	25 – 30	30 – 35	35 – 40	40 – 45	45 – 50	50 – 55	55 – 60	60 – 65
		Angaben in Prozent									
<b>1996</b>											
Westdeutschland											
	Männer	12,6	0,9	8,7	16,2	17,7	19,5	18,6	16,4	12,6	9,9
	Frauen	7,5	1,8	8,4	11,3	12,3	12,4	9,3	7,3	4,6	2,8
	Insgesamt	10,1	1,3	8,6	13,8	15,0	15,9	14,0	11,9	8,6	6,3
Ostdeutschland und Berlin-Ost											
	Männer	13,0	0,9	7,9	13,1	14,4	17,6	20,2	20,2	18,5	16,1
	Frauen	9,0	2,9	9,4	12,3	12,9	14,9	13,1	9,9	6,9	4,5
	Insgesamt	11,0	1,8	8,6	12,7	13,7	16,3	16,7	15,0	12,6	10,1
Deutschland											
	Männer	12,7	0,9	8,6	15,6	17,0	19,1	18,9	17,1	13,7	11,1
	Frauen	7,8	2,0	8,6	11,5	12,4	12,9	9,9	7,8	5,1	3,2
	Insgesamt	10,3	1,4	8,6	13,6	14,8	16,0	14,5	12,5	9,4	7,1
<b>2006</b>											
Westdeutschland											
	Männer	14,7	0,8	9,7	18,4	19,9	18,4	18,6	19,6	18,7	18,0
	Frauen	10,6	1,7	12,1	16,8	14,9	13,2	12,5	12,7	10,3	7,7
	Insgesamt	12,7	1,2	10,9	17,6	17,4	15,9	15,6	16,1	14,5	12,8
Ostdeutschland und Berlin-Ost											
	Männer	13,1	0,7	8,6	16,0	15,8	15,3	15,4	18,3	19,8	21,5
	Frauen	11,4	1,9	13,2	19,2	14,5	13,2	13,7	14,9	12,2	9,9
	Insgesamt	12,2	1,3	10,7	17,5	15,2	14,3	14,6	16,6	15,9	15,5
Deutschland											
	Männer	14,4	0,8	9,5	18,0	19,2	17,9	18,0	19,3	18,9	18,7
	Frauen	10,8	1,7	12,3	17,2	14,8	13,2	12,8	13,2	10,6	8,1
	Insgesamt	12,6	1,2	10,9	17,6	17,0	15,6	15,4	16,2	14,7	13,3

1) Anteil der Personen mit Fachhochschul- bzw. Hochschulabschluss, die gegenwärtig keine Schule oder Hochschule besuchen, an der Bevölkerung gleichen Alters.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Mikrozensus 1996 und 2006

**Q.3.: Investitionen in Bildung<sup>1)</sup>**

Aufgabenbereich	Jahr									
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005 vorl.
	Angaben in Prozent									
Schule und Schulverwaltung	2,41	2,37	2,32	2,30	2,27	2,27	2,31	2,29	2,27	2,26
Hochschule	0,89	0,87	0,84	0,84	0,84	0,85	0,88	0,87	0,82	0,82
Förderung des Bildungswesens	0,17	0,16	0,15	0,14	0,13	0,15	0,16	0,17	0,17	0,18
Sonstiges Bildungswesen	0,08	0,08	0,08	0,08	0,08	0,07	0,08	0,09	0,09	0,09
Bildungswesen insgesamt	3,55	3,47	3,39	3,36	3,31	3,33	3,43	3,42	3,36	3,35
Jugendarbeit, Tageseinrichtungen für Kinder	0,57	0,56	0,54	0,55	0,53	0,53	0,53	0,54	0,51	0,54
Bildungswesen einschl. Jugendarbeit, Tageseinrichtungen	4,12	4,03	3,93	3,92	3,84	3,86	3,96	3,96	3,87	3,89

1) Ausgaben (Grundmittel) der öffentlichen Haushalte für Bildung nach Aufgabenbereichen in Prozent des Bruttoinlandsprodukts.

Quelle: Statistisches Bundesamt

**Q.4.: Förderung und Betreuung von Kindern**

Plätze in Kindertages- einrichtungen	1994		1998		2002	
	absolut	In % <sup>1)</sup>	absolut	In % <sup>1)</sup>	absolut	In % <sup>1)</sup>
Insgesamt	3.052.721	34,7%	3.104.441	37,2%	3.142.497	40,2%
Davon für						
Krippenkinder	150.753	6,3%	166.927	7,0%	190.914	8,6%
Kindergartenkinder	2.471.688	77,2%	2.486.780	89,0%	2.550.399	91,3%
Hortkinder	430.280	13,1%	450.734	14,2%	401.184	14,4%
Nachrichtlich						
Schüler/-innen in Ganz- tagsschule (Grundschule) <sup>2)</sup>	-	-	-	-	133.506	4,2%

1) Platz-Kind-Relation bezogen auf Kinder im Alter bis unter 3, von 3 bis 6,5, von 6,5 bis unter 10 Jahren.

2) Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland: Allgemein bildende Schulen in Ganztagsform in den Ländern in der Bundesrepublik Deutschland - Statistik 2002 bis 2006, Bonn 2008.

- Zahlenwert unbekannt.

Betreute Kinder im Alter von ... bis unter ... Jahre	2006		2007	
	absolut	Betreuungs- quote in % <sup>1)</sup>	absolut	Betreuungs- quote in % <sup>1)</sup>
Insgesamt	3.014.757	36,2%	3.054.883	37,1%
Davon für				
unter 3	286.905	13,6%	321.323	15,5%
3 - 6	1.953.150	87,1%	1.943.289	89,3%
6 - 11	753.557	19,0%	769.666	19,4%
Nachrichtlich				
Schüler/-innen in Ganz- tagsschule (Grundschule) <sup>2)</sup>	399.666	12,7%	-	-

1) Bezogen auf die Bevölkerung unter 11 Jahren am 31.12. des Vorjahres.

2) Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland: Allgemein bildende Schulen in Ganztagsform in den Ländern in der Bundesrepublik Deutschland - Statistik 2002 bis 2006, Bonn 2008.

- Zahlenwert unbekannt.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Statistiken der Kindertagesbetreuung und KMK-Statistik zu allgemein bildenden Schulen in Ganztagsform.



## Politische Chancen

### A.7.: Politische Passivität und geringes Interesse

<b>Politisches Interesse</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
Hauptschulabschluss	23%	26%	20%	23%	23%
Migranten	21%	24%	20%	21%	22%
Unter Armutsrisikogrenze	29%	30%	26%	25%	28%
Unteres Einkommensquintil	29%	30%	26%	26%	28%
<b>Insgesamt</b>	<b>38%</b>	<b>41%</b>	<b>36%</b>	<b>36%</b>	<b>41%</b>

Quelle: SOEP

<b>Parteimitgliedschaft</b>	<b>2004</b>	<b>2006</b>
Hauptschulabschluss	3,3%	3,0%
Unter Armutsrisikogrenze	1,9%	2,2%
Unteres Einkommensquintil	2,0%	2,5%
<b>Insgesamt</b>	<b>3,6%</b>	<b>3,3%</b>

Quelle: ALLBUS

**A.8.: Geringes bürgerschaftliches Engagement, schwache Einbindung in organisierte Netzwerke**

	1999	2004	2005
<b>Mitgliedschaft in Vereinen<sup>1)</sup></b>			
Arbeitslose	28%	33%	-
Insgesamt	32%	34%	-
<b>Bürgerschaftliches Engagement<sup>1)</sup></b>			
Arbeitslose	23%	27%	-
Insgesamt	34%	36%	-
<b>Ehrenamtliche Tätigkeit<sup>2)</sup></b>			
Unteres Einkommensquintil	-	-	27%
Insgesamt	-	-	31%

1) Quelle: Freiwilligensurvey 1999 / 2004

2) Quelle: SOEP 2005

- Nichts vorhanden

**Hohe politische und gesellschaftliche Partizipation**

**R.4.: Hohes politisches Engagement und Interesse**

<b>Politisches Interesse</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
Mit Hochschulreife	58%	62%	56%	54%	63%
Deutsche	40%	43%	37%	37%	43%
Über Armutsrisikogrenze	40%	43%	38%	37%	43%
Oberes Einkommensquintil	52%	58%	51%	50%	58%
<b>Insgesamt</b>	<b>38%</b>	<b>41%</b>	<b>36%</b>	<b>36%</b>	<b>41%</b>

Quelle: SOEP

<b>Parteimitgliedschaft</b>	<b>2004</b>	<b>2006</b>
Mit Hochschulreife	5,1%	3,7%
Über Armutsrisikogrenze	3,8%	3,5%
Oberes Einkommensquintil	6,7%	6,7%
<b>Insgesamt</b>	<b>3,6%</b>	<b>3,3%</b>

Quelle: ALLBUS

### **R.5.: Starkes bürgerschaftliches Engagement**

	<b>1999</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>
<b>Mitgliedschaft in Vereinen<sup>1)</sup></b>			
Erwerbstätige	32%	34%	-
Insgesamt	32%	34%	-
<b>Bürgerschaftliches Engagement<sup>1)</sup></b>			
Erwerbstätige	38%	40%	-
Insgesamt	34%	36%	-
<b>Ehrenamtliche Tätigkeit<sup>2)</sup></b>			
Oberes Einkommensquintil	-	-	37%
Insgesamt	-	-	31%

1) Quelle: Freiwilligensurvey

2) Quelle: SOEP

- Nichts vorhanden

## Ökonomische und soziale Chancen

### A.9.: In Work Poverty<sup>1)</sup>

	1998	2003	2004 <sup>2) 3)</sup>	2005 <sup>3)</sup>
Erwerbstätige insgesamt <sup>4)</sup>	6%	7%	5%	6%

- 1) Altersabgrenzung ab 18 Jahre, wenn sie im Erhebungsjahr länger als sechs Monate einer Beschäftigung nachgegangen sind.
- 2) Reihenunterbrechung, 1998 und 2003 basieren die Werte auf der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS), 2004 und 2005 auf der Gemeinschaftsstatistik über Einkommen und Lebensbedingung (EU-SILC).
- 3) Werte ohne Berücksichtigung selbstgenutzten Wohneigentums .
- 4) Altersabgrenzung ab 18 Jahre, danach werden Personen als erwerbstätig klassifiziert, wenn sie im Erhebungsjahr länger als sechs Monate einer Beschäftigung nachgegangen sind.

Quelle: Amtliche Statistik: EVS und EU-SILC

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Erwerbstätige insgesamt <sup>1)</sup>	6%	6%	8%	9%	9%	10%	10%	12%

Quelle: SOEP

**A.10.: Langzeitarbeitslos (Laeken-Indikator 6)<sup>1)</sup>**

<b>Jahr</b>	<b>Insgesamt</b>	<b>West</b>	<b>Ost<sup>2)</sup></b>	<b>Männer</b>	<b>Frauen</b>
1996 <sup>3)</sup>	1.195.858	899.558	296.300	-	-
1997 <sup>3)</sup>	1.467.091	1.057.505	409.586	-	-
1998	1.599.270	1.085.927	513.343	795.903	803.367
1999	1.530.453	1.031.108	499.345	757.529	772.923
2000	1.454.189	936.570	517.620	711.234	742.955
2001	1.354.166	817.298	536.868	661.183	692.983
2002	1.369.388	793.565	575.823	689.591	679.797
2003	1.521.410	872.479	648.931	803.555	717.855
2004	1.680.945	983.715	697.230	899.112	781.833
2005 <sup>4)</sup>	1.515.000	942.549	572.451	819.595	695.405
2006 <sup>4)</sup>	1.605.094	1.078.163	526.932	808.692	796.402

- 1) Personen, die bereits seit mindestens 12 Monaten arbeitslos sind.
- 2) Zahl der längerfristig Arbeitslosen ab Januar 1994 bis Dezember 1996 geschätzt anhand des Anteils der längerfristig Arbeitslosen an allen in der computerunterstützte Arbeitsvermittlung geführten Arbeitslosen.
- 3) Kein Jahresdurchschnitt, Arbeitslosigkeit im September.
- 4) Für die Jahre 2005 und 2006 nur auf Basis der Kreise mit vollständigen Daten.
- Nichts vorhanden. Langzeitarbeitslose können vor dem Jahr 1998 auf Grund der Erfassung im IT-System der BA nicht nach Geschlecht ausgewiesen werden.

Quelle: Bundesagentur für Arbeit

**A.11.: Langzeitarbeitslos (Laeken-Indikator 16)<sup>1)</sup>**

Jahr	Insgesamt	West	Ost <sup>2)</sup>	Männer	Frauen
1996 <sup>3)</sup>	31,1%	32,7%	26,9%	-	-
1997 <sup>3)</sup>	34,1%	36,1%	29,8%	-	-
1998	37,4%	39,5%	33,6%	35,0%	40,0%
1999	37,3%	39,6%	33,4%	35,1%	39,8%
2000	37,4%	39,3%	34,3%	34,6%	40,5%
2001	35,1%	35,2%	35,0%	32,0%	38,7%
2002	33,7%	31,8%	36,8%	30,8%	37,3%
2003	34,8%	31,7%	40,0%	32,8%	37,2%
2004	38,4%	35,4%	43,6%	36,7%	40,5%
2005 <sup>4)</sup>	36,3%	33,8%	41,4%	36,5%	36,1%
2006 <sup>4)</sup>	41,7%	41,8%	41,4%	40,1%	43,5%

- 1) Anteil der Langzeitarbeitslosen an allen Arbeitslosen.
- 2) Zahl der längerfristig Arbeitslosen ab Januar 1994 bis Dezember 1996 geschätzt anhand des Anteils der längerfristig Arbeitslosen an allen in der computerunterstützten Arbeitsvermittlung geführten Arbeitslosen.
- 3) Kein Jahresdurchschnitt, Arbeitslosigkeit im September.
- 4) Für die Jahre 2005 und 2006 nur auf Basis der Kreise mit vollständigen Daten.
- Nichts vorhanden. Langzeitarbeitslose können vor dem Jahr 1998 auf Grund der Erfassung im IT-System der BA nicht nach Geschlecht ausgewiesen werden.

Quelle: Bundesagentur für Arbeit

**R.6.: Hohe berufliche Autonomie<sup>1)</sup>**

	2002	2003	2004	2005	2006
Hohe Autonomie beruflichen Handelns	2,0%	1,8%	2,0%	1,9%	1,9%

- 1) Leitende Tätigkeiten mit umfassenden Führungsaufgaben und Entscheidungsbefugnissen (Skala 5 auf einer fünfstufigen Einschätzungsskala).

Quelle: SOEP

**Q.5.: Erwerbstätigenquoten<sup>1)</sup>**

<b>Jahr</b>	<b>Insgesamt</b>	<b>West<sup>2)</sup></b>	<b>Ost<sup>3)</sup></b>	<b>Männer</b>	<b>Frauen</b>
1996	64,1%	64,4%	63,0%	72,7%	55,4%
1997	63,6%	64,1%	61,8%	71,8%	55,2%
1998	63,7%	64,5%	61,0%	71,7%	55,6%
1999	64,8%	65,6%	62,1%	72,4%	57,1%
2000	65,3%	66,3%	61,8%	72,7%	57,8%
2001	65,7%	67,0%	61,2%	72,6%	58,7%
2002	65,4%	66,6%	60,7%	71,8%	58,8%
2003	64,9%	66,2%	60,3%	70,9%	58,9%
2004	64,3%	65,5%	59,7%	70,0%	58,5%
2005	66,0%	67,1%	61,3%	71,3%	60,6%
2006	67,5%	68,6%	64,7%	72,8%	62,2%
2007	69,4%	70,1%	66,4%	74,7%	64,0%

1) Anteil der Erwerbstätigen an der Bevölkerung im Alter zwischen 15 und 64 Jahren.

2) Westdeutschland ohne Berlin.

3) Ostdeutschland mit Berlin.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Arbeitskräfteerhebung der EU

**Q.6.: Arbeitslosenquote**

<b>Jahr</b>	<b>Arbeitslose Insgesamt absolut</b>	<b>AL-Quote insgesamt<sup>1)</sup> Deutsch- land</b>	<b>AL-Quote insgesamt<sup>1)</sup> West</b>	<b>AL-Quote insgesamt<sup>1)</sup> Ost</b>	<b>AL- Quote Männer<sup>1)</sup></b>	<b>AL- Quote Frauen<sup>1)</sup></b>
1996	3.965.064	11,5%	9,9%	16,6%	11,0%	12,1%
1997	4.384.456	12,7%	10,8%	19,1%	12,2%	13,3%
1998	4.280.630	12,3%	10,3%	19,2%	11,9%	12,8%
1999	4.100.499	11,7%	9,6%	18,7%	11,3%	12,2%
2000	3.889.695	10,7%	8,4%	18,5%	10,5%	10,9%
2001	3.852.564	10,3%	8,0%	18,8%	10,4%	10,2%
2002	4.061.345	10,8%	8,5%	19,2%	11,3%	10,3%
2003	4.376.795	11,6%	9,3%	20,1%	12,4%	10,8%
2004	4.381.281	11,7%	9,4%	20,1%	12,5%	10,8%
2005	4.860.880	13,0%	11,0%	20,6%	13,4%	12,7%
2006	4.487.057	12,0%	10,2%	19,2%	12,0%	12,0%
2007	3.776.425	10,1%	8,4%	16,8%	9,8%	10,4%

1) Arbeitslosenquote in Prozent bezogen auf alle abhängigen zivilen Erwerbspersonen.

Quelle: Bundesagentur für Arbeit



**Wohnsituation**

**A.12.: Schlechte Wohnsituation**

**Zustand der Mietwohngebäude in Deutschland**

1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Beurteilung des Gebäudezustands als „ganz renovierungsbedürftig“ bzw. „abbruchreif“ <sup>1)</sup> Anteil der befragten Hauptmieter-Haushalte in %										
Westdeutschland <sup>2)</sup>										
5,4	5,8	3,8	4,0	5,0	4,4	4,0	4,2	3,7	4,8	5,2
Ostdeutschland <sup>2)</sup>										
18,7	14,9	12,7	10,2	9,9	7,4	8,0	6,6	6,2	4,1	5,2
Deutschland insgesamt										
9,1	8,2	6,2	5,7	6,3	5,2	5,1	4,8	4,4	4,6	5,2

1) Der Anteil von Haushalten, die den Gebäudezustand mit „abbruchreif“ bewerten, liegt in Westdeutschland bei durchschnittlich 0,2 Prozent. In Ostdeutschland ging der Wert von 1,7 Prozent (1996) auf 0,1 Prozent (2006) zurück.

2) Die Angaben des Landes Berlin wurden insgesamt Ostdeutschland zugerechnet.

Quelle: SOEP

### A.13.: Obdachlosigkeit bzw. von Wohnungsverlust bedroht, Schätzzahlen Wohnungslosigkeit<sup>1)</sup>

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Wohnungslose in Mehrpersonenhaushalten	370.000	330.000	260.000	220.000	200.000	180.000	167.000	148.000	132.000	122.000
wohnungslose Einpersonenhaushalte	220.000	200.000	180.000	170.000	150.000	150.000	143.000	144.000	129.000	132.000
davon ohne jede Unterkunft auf der Straße	ca. 35.000	ca. 35.000	ca. 26.000	ca. 24.000	-	ca. 20.000	ca. 20.000	ca. 20.000	ca. 19.000	ca. 18.000
Wohnungslose in Ein- und Mehrpersonenhaushalten (ohne wohnungslose Aussiedler)	590.000	530.000	440.000	390.000	350.000	330.000	310.000	292.000	261.000	254.000
Wohnungslose Aussiedler	270.000	150.000	110.000	110.000	90.000	80.000	65.000	53.000	37.000	11.000
Wohnungslose insgesamt	860.000	680.000	550.000	500.000	440.000	410.000	375.000	345.000	298.000	265.000
Bandbreite +/- 10 %	770.000	610.000	500.000	450.000	390.000	370.000	336.000	310.000	270.000	240.000
	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	950.000	750.000	610.000	550.000	480.000	450.000	412.000	380.000	330.000	290.000

- 1) Begriffsklärungen: Wohnungslos ist, wer nicht über einen mietvertraglich abgesicherten Wohnraum verfügt. Aktuell von Wohnungslosigkeit betroffen sind danach Personen, im ordnungsrechtlichen Sektor
- die aufgrund ordnungsrechtlicher Maßnahmen ohne Mietvertrag, d. h. lediglich mit Nutzungsverträgen in Wohnraum eingewiesen oder in Notunterkünften untergebracht werden;
- im sozialhilferechtlichen Sektor
- die ohne Mietvertrag in Notübernachtungen oder Pensionen/Hotels untergebracht sind, wobei die Kosten durch die Sozialhilfe nach §§ 27-29 SGB XII (Nicht - Erwerbsfähige) oder die Grundsicherung für Arbeitssuchende nach §§ 19-22 SGB II (Erwerbsfähige) getragen werden;
  - die sich in Heimen, Anstalten, Frauenhäusern aufhalten, weil keine Wohnung zur Verfügung steht;
  - die als Selbstzahler in Billigpensionen leben;
  - die bei Verwandten, Freunden und Bekannten vorübergehend unterkommen;
  - die ohne jegliche Unterkunft sind, "Platte machen";
- im Zuwanderersektor
- Aussiedler, die noch keinen Mietwohnraum finden können und in Aussiedlerunterkünften untergebracht sind.
- Anerkannte Asylbewerber in Notunterkünften zählen im Sinne der Definition zwar zu den Wohnungslosen, können aber bei den Wohnungslosenzahlen aufgrund fehlender Daten nicht berücksichtigt werden.

Quelle: Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V. (BAG W)

## Sozialer Schutz

### A.14.: Abhängigkeit von Mindestsicherungsleistungen

Leistungen	2004		2005		2006		2007 <sup>6)</sup>	
	Leistungs- empfänger in 1.000	Anteil an der Bevöl- kerung in %	Leistungs- empfänger in 1.000	Anteil an der Bevöl- kerung in %	Leistungs- empfänger in 1.000	Anteil an der Bevöl- kerung in %	Leistungs- empfänger in 1.000	Anteil an der Bevöl- kerung in %
Hilfe zum Lebensunterhalt <sup>1)</sup>	2.910	3,5%	81	0,1%	82	0,1%	-	-
Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung <sup>2)</sup>	526	0,6%	630	0,8%	682	0,8%	-	-
SGB II insgesamt <sup>3)</sup>	-	-	6.756	8,2%	7.347	8,9%	7.241	8,8%
Davon								
Arbeitslosengeld II	-	-	4.982	6,0%	5.392	6,5%	5.277	6,4%
Sozialgeld	-	-	1.774	2,2%	1.955	2,4%	1.964	2,4%
Asylbewerber <sup>4)</sup>	230	0,3%	211	0,3%	194	0,2%	-	-
Leistungsempfänger insge- samt	x	x	8.023	9,7%	8.241	10,0%	-	-
<i>nachrichtlich</i>								
Bevölkerung <sup>5)</sup>	82.501	x	82.438	x	82.315	x	-	-

- 1) Laufende Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen; 2004 nach dem BSHG, ab 2005 nach dem SGB XII.  
2) 2004 nach dem Grundsicherungsgesetz, ab 2005 nach dem SGB XII.  
3) Jahresdurchschnitte, Inkrafttreten des SGB II zum 1. Januar 2005.  
4) Regelleistungsempfänger nach dem Asylbewerberleistungsgesetz.  
5) Berechnungen des Statistischen Bundesamtes für das jeweilige Jahresende.  
6) Bevölkerungsanteil gerechnet mit dem Bevölkerungsstand von Ende 2006.  
X Tabellenfach gesperrt, weil Aussage nicht sinnvoll.  
- Nichts vorhanden

**Q.7.: Einkommensarmut vor und nach Sozialtransfers<sup>1)</sup> (Laeken-Indikator 13)**

<b>Armutrisikoquote</b>	<b>1998</b>	<b>2003</b>	<b>2004<sup>2) 3)</sup></b>	<b>2005<sup>3)</sup></b>
vor Sozialtransfers i.e.S.	22%	24%	23%	26%
nach Sozialtransfers i.e.S.	12%	14%	12%	13%

- 1) Armutrisikoquote bezogen auf 60% des Medianeinkommens vor Sozialtransfers im engeren Sinne (d. h. ohne Pensions- und Rentenzahlungen) auf Basis der EVS und des EU-SILC.
- 2) Reihenunterbrechung, 1998 und 2003 basieren die Werte auf der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS), 2004 und 2005 auf der Gemeinschaftsstatistik über Einkommen und Lebensbedingung (EU-SILC).
- 3) Werte ohne Berücksichtigung selbstgenutzten Wohneigentums.

Quelle: Amtliche Statistik: EVS und EU-SILC

<b>Armutrisikoquote</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>
vor Sozialtransfers i.e.S.	21%	22%	22%	23%	23%	24%	24%	25%
Nach Sozialtransfers i.e.S.	12%	12%	13%	15%	16%	16%	17%	18%

Quelle: SOEP

**Ökologischer Schutz**

**A.15.: Beurteilung der Beeinträchtigung durch Lärm und/oder Luftverschmutzung in Prozent<sup>1)</sup>**

	<b>1994</b>	<b>1999</b>	<b>2004</b>
Westdeutschland	12,9	8,9	8,5
Ostdeutschland	24,5	12,2	8,6

- 1) Anteil derjenigen, die angaben, sich durch Lärm- und/oder Luftverschmutzung stark oder sehr stark beeinträchtigt zu fühlen, Einschätzung durch den Haushaltsvorstand.

Quelle: SOEP

## **ANHANG VII**

### **Anhangtabellen**



**Einkommen und Vermögen, Mindestsicherung, Überschuldung**





**Mindestsicherung**

**Anhangtabelle A.II.1:  
Durchschnittlicher Bedarf im Rahmen der Hilfe zum Lebensunterhalt (SGB XII) in Gesamtdeutschland**

<b>Typ der Bedarfsgemeinschaft</b>	<b>Regel- sätze</b>	<b>Mehr- bedarfe</b>	<b>Kalt- miete<sup>1)</sup></b>	<b>Heiz- kosten<sup>2)</sup></b>	<b>Summe €/ Monat</b>
Allein Lebende/r	347	/	275	59	681
Ehepaar ohne Kind	624	/	360	81	1.065
Ehepaar mit Kindern					
einem Kind	848	/	423	90	1.361
zwei Kindern	1.072	/	479	92	1.643
drei Kindern	1.296	/	537	108	1.941
Allein Erziehende/r mit					
einem Kind unter 7 Jahren	555	125	360	81	1.121
zwei Kindern, 7 u. 14 Jahre	833	125	423	90	1.471

- 1) Durchschnittliche Mieten von Sozialhilfeempfänger-Haushalten nach der Wohngeldstatistik (Empfänger von besonderem Mietzuschuss), fortgeschrieben anhand des Preisindex für Wohnungsmieten.
- 2) Durchschnittliche Heizkosten nach EVS, fortgeschrieben anhand des Preisindex für Strom, Gas und andere Brennstoffe; gekürzt um 25% wg. des im Regelsatz enthaltenen Anteils für Haushaltsenergie.

Stand 1. Januar 2008

**Anhangtabelle A.II.2:**

**Abhängigkeit von Mindestsicherungsleistungen - Anteil der Bedarfsgemeinschaften<sup>1)</sup> an den privaten Haushalten**

	2004		2005		2006	
	Haushalte/ Bedarfsgemeinschaften in 1.000	Anteil an privaten Haushalten in Prozent	Haushalte/ Bedarfsgemeinschaften in 1.000	Anteil an privaten Haushalten in Prozent	Haushalte/ Bedarfsgemeinschaften in 1.000	Anteil an privaten Haushalten in Prozent
<b>Private Haushalte<sup>2)</sup></b>	39.122	x	39.178	x	39.766	x
Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem SGB XII <sup>3)</sup> 4)	1.460	3,7%	70	0,2%	73	0,2%
Asylbewerber <sup>3)</sup>	121	0,3%	111	0,3%	101	0,3%
SGB II Insgesamt <sup>5)</sup>	-	-	3.930	10,0%	3.759	9,6%

- 1) Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung wird nur an Einzelpersonen und nicht an Bedarfsgemeinschaften gezahlt, daher liegen hierfür keine Daten zu Bedarfsgemeinschaften vor. Bei den Empfängern von Leistungen nach dem SGB II leben Empfänger von Arbeitslosengeld II und Sozialgeld zusammen in Bedarfsgemeinschaften. Daher können diese Bedarfsgemeinschaften nicht für die einzelnen Empfängergruppen differenziert werden.
- 2) Mikrozensus des Statistischen Bundesamtes.
- 3) Zahlen für Ende Dezember eines Jahres.
- 4) Laufende Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen.
- 5) Zahlen für Dezember eines Jahres mit dreimonatiger Wartezeit.
- Nichts vorhanden
- X Tabellenfach gesperrt, weil Aussage nicht sinnvoll.

Quelle Daten zu den Leistungsempfängern nach SGB II von der BA; Daten zu allen andern Leistungsempfängern, Bevölkerung und privaten Haushalten Statistisches Bundesamt. Berechnung der Leistungsempfängeranteile durch das BMAS.

## Bildung

### Hinweise auf Veränderungen des Mikrozensus zwischen 1996 und 2006

Da Auswertungen und Analysen von Mikrozensus-Daten der Jahre 1996 und 2006 ein wesentlicher Bestandteil des Bildungskapitels sind, sind folgende Hinweise auf Veränderungen der Erhebung für die Interpretation der Ergebnisse erforderlich:

1996 galt noch die alte ISCED (International Standard Classification of Education). Die Einführung der neuen ISCED führte im Mikrozensus-Fragebogen ab 1999 u. a. zu einer detaillierteren Aufgliederung der Bildungsabschlüsse.

Ab 2003 hat Eurostat die zum Bereich Bildung zu liefernden Angaben revidiert und erweitert. Auch das führte zu Veränderungen im deutschen Mikrozensus-Fragebogen (u. a. freiwillige Angabe der Hauptfachrichtung des beruflichen Abschlusses auch für Personen mit einem beruflichen Abschluss ab ISCED 3B<sup>348</sup>, vorher nur für Hochschulabsolventen alle 4 Jahre).

Ab 2005 ergaben sich weitere Änderungen durch das Mikrozensusgesetz 2005:

- 1) Wegfall der Freiwilligkeit der Auskunfterteilung zum Bildungsabschluss für über 50-Jährige.
- 2) Die Angaben zur Fachrichtung des beruflichen Abschlusses bzw. Hochschulabschlusses werden nunmehr jedes Jahr mit Auskunftspflicht erhoben.
- 3) Wegfall der Freiwilligkeit für Angaben zum Jahr des höchsten Abschlusses.
- 4) Wegfall der Freiwilligkeit der Angaben zur Teilnahme an Lehrveranstaltungen der allgemeinen Weiterbildung.
- 5) Ferner wird der Mikrozensus in Deutschland ab 2005 unterjährig durchgeführt und nicht mehr für eine bestimmte Woche im 2. Quartal.

Bei den Bevölkerungsangaben werden für 1996 Personen, die keine Angaben zum Bildungsabschluss gemacht haben, nicht berücksichtigt.

Aufgrund der angeführten Veränderungen in der Erhebung sollten kleinere Veränderungen in den Daten nicht überinterpretiert werden.

Die Daten für 2006 gelten noch als vorläufig. Es wurden Werte für das 2. Quartal für die Anhangtabellen 1 bis 4 und Jahresdurchschnittswerte für die übrigen Anhangtabellen berechnet.

---

<sup>348</sup> ISCED 3B entspricht der beruflichen Ausbildung im Sekundarbereich II, also dem Abschluss einer Lehrausbildung, dem Berufsqualifizierenden Abschluss an Berufsfachschulen/Kollegschulen oder dem Abschluss einer einjährigen Schule des Gesundheitswesens.



Anhangtabelle A.III.1:

Bevölkerung im Alter von 18 bis 24 Jahren, die sich nicht in Bildung oder Weiterbildung befindet und über keinen Abschluss des Sekundarbereichs II verfügt<sup>1)</sup>, 1996 und 2006

Jahr		1996			2006		
Gebietsstand	Geschlecht	Personen ohne Abschluss Sek. II <sup>1)</sup>	Bevölkerung <sup>2)</sup>	Anteil	Personen ohne Abschluss Sek. II <sup>1)</sup>	Bevölkerung	Anteil
		Anzahl (in 1.000)		%	Anzahl (in 1.000)		%
Westdeutschland							
	Männer	326	2.330	14,0	371	2.647	14,0
	Frauen	382	2.374	16,1	406	2.690	15,1
	Insgesamt	708	4.704	15,1	777	5.337	14,6
Ostdeutschland und Berlin-Ost							
	Männer	36	580	6,2	84	731	11,5
	Frauen	30	532	5,7	68	655	10,4
	Insgesamt	66	1.112	5,9	152	1.387	11,0
Deutschland							
	Männer	362	2.900	12,5	456	3.378	13,5
	Frauen	412	2.906	14,2	474	3.346	14,2
	Insgesamt	774	5.806	13,3	930	6.724	13,8

1) Junge Menschen zwischen 18 und 24 Jahren, die gegenwärtig keine Schule oder Hochschule besuchen und sich auch an keiner Weiterbildungsmaßnahme beteiligen und nicht über einen Abschluss des Sekundarbereichs II verfügen.

2) Ohne 209 000 Personen, die keine Angaben zum Bildungsabschluss gemacht haben.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Mikrozensus 1996 und 2006

**Anhangtabelle A.III.2:**

**Anteil der frühen Schulabgänger/innen in % (2005)<sup>1)</sup>**

<b>Land</b>	<b>Insgesamt</b>	<b>männlich</b>	<b>weiblich</b>
Baden-Württemberg	12,5%	10,7%	14,3%
Bayern	11,2%	10,8%	11,5%
Berlin	18,7%	20,5%	17,0%
Brandenburg	10,2%	10,3%	10,1%
Bremen	19,1%	18,2%	19,8%
Hamburg	21,2%	20,4%	21,9%
Hessen	13,3%	13,9%	12,7%
Mecklenburg-Vorpommern	14,0%	15,0%	12,7%
Niedersachsen	16,0%	13,7%	18,5%
Nordrhein-Westfalen	15,8%	16,0%	15,6%
Rheinland-Pfalz	16,4%	15,1%	17,6%
Saarland	20,6%	26,4%	15,5%
Sachsen	9,8%	9,1%	10,5%
Sachsen-Anhalt	12,4%	14,7%	9,8%
Schleswig-Holstein	15,1%	16,1%	14,2%
Thüringen	6,6%	6,1%	7,2%
<b>Deutschland</b>	<b>13,8%</b>	<b>13,5%</b>	<b>14,2%</b>
<b>EU-27</b>	<b>15,6%</b>	<b>17,6%</b>	<b>13,6%</b>

1) Bevölkerung im Alter von 18 bis 24 Jahren, die sich nicht in Bildung oder Ausbildung befindet und über keinen Abschluss des Sekundarbereichs II verfügt.

Quelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder

Anhangtabelle A.III.3:

**Bevölkerung im Alter von 18 bis 24 Jahren, die sich nicht in Bildung oder Weiterbildung befindet und nur über einen Abschluss des Sekundarbereichs I verfügt<sup>1)</sup> 1996 und 2006**

Jahr		1996			2006		
Gebiets-stand	Ge- schlecht	Personen mit Ab- schluss Sek. I <sup>1)</sup>	Bevölke- rung <sup>2)</sup>	Anteil	Personen mit Ab- schluss Sek. I <sup>1)</sup>	Bevölke- rung	Anteil
		Anzahl (in 1.000)		%	Anzahl (in 1.000)		%
Westdeutschland							
	Männer	277	2.330	11,9	302	2.647	11,4
	Frauen	318	2.374	13,4	330	2.690	12,3
	Insgesamt	595	4.704	12,6	632	5.337	11,8
Ostdeutschland und Berlin-Ost							
	Männer	32	580	5,6	71	731	9,7
	Frauen	27	532	5,0	62	655	9,4
	Insgesamt	59	1.112	5,3	133	1.387	9,6
Deutschland							
	Männer	309	2.900	10,7	373	3.378	11,0
	Frauen	345	2.906	11,9	392	3.346	11,7
	Insgesamt	654	5.806	11,3	765	6.724	11,4

- 1) Junge Menschen zwischen 18 und 24 Jahren, die gegenwärtig keine Schule oder Hochschule besuchen und sich auch an keiner Weiterbildungsmaßnahme beteiligen und nur über einen Abschluss des Sekundarbereichs I verfügen.
- 2) Ohne 209 000 Personen, die keine Angaben zum Bildungsabschluss gemacht haben.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Mikrozensus 1996 und 2006

Anhangtabelle A.III.4:

Bevölkerung im Alter von 18 bis 24 Jahren, die sich nicht in Bildung oder Weiterbildung befindet und über keinen Schulabschluss verfügt<sup>1)</sup> 1996 und 2006

Jahr		1996			2006		
Gebietsstand	Geschlecht	Personen ohne Schulabschluss <sup>1)</sup>	Bevölkerung <sup>2)</sup>	Anteil	Personen ohne Schulabschluss <sup>1)</sup>	Bevölkerung	Anteil
		Anzahl (in 1.000)		%	Anzahl (in 1.000)		%
Westdeutschland							
	Männer	50	2.330	2,1	69	2.647	2,6
	Frauen	64	2.374	2,7	76	2.690	2,8
	Insgesamt	114	4.704	2,4	145	5.337	2,7
Ostdeutschland und Berlin-Ost							
	Männer	/	580	/	13	731	1,8
	Frauen	/	532	/	6	655	0,9
	Insgesamt	7	1.112	0,6	19	1.387	1,4
Deutschland							
	Männer	53	2.900	1,8	82	3.378	2,4
	Frauen	68	2.906	2,3	82	3.346	2,5
	Insgesamt	121	5.806	2,1	165	6.724	2,4

- 1) Junge Menschen zwischen 18 und 24 Jahren, die gegenwärtig keine Schule oder Hochschule besuchen und sich auch an keiner Weiterbildungsmaßnahme beteiligen und weder über einen allgemeinen Schulabschluss noch über einen beruflichen Bildungsabschluss verfügen.
- 2) Ohne 209 000 Personen, die keine Angaben zum Bildungsabschluss gemacht haben.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Mikrozensus 1996 und 2006



Anhangtabelle A.III.5:

Anteil der Personen ohne beruflichen Bildungsabschluss/Hochschulabschluss und nicht in Bildung<sup>1)</sup> an der Bevölkerung im Alter von 15 bis unter 65 Jahren nach Altersgruppen 1996 und 2006 (in Prozent)

Gebiets-stand	Ge- schlecht	Ins- ge- samt	nach Altersgruppen (im Alter von ... bis unter ... Jahren)									
			15 – 20	20 – 25	25 – 30	30 – 35	35 – 40	40 – 45	45 – 50	50 – 55	55 – 60	60 – 65
<b>1996</b>												
Westdeutschland												
	Männer	13,1	5,3	17,1	12,2	12,6	12,6	11,9	12,1	13,2	15,4	18,7
	Frauen	23,3	4,8	17,4	16,4	18,0	19,4	21,1	24,8	27,5	36,3	46,0
	Insgesamt	18,1	5,1	17,3	14,3	15,2	15,9	16,4	18,4	20,2	25,8	32,6
Ostdeutschland und Berlin-Ost												
	Männer	4,8	5,4	7,2	4,2	3,7	3,4	3,6	3,8	3,9	5,4	8,4
	Frauen	8,0	2,4	6,3	4,7	3,5	4,4	4,9	6,8	8,0	13,8	24,5
	Insgesamt	6,4	4,0	6,8	4,4	3,6	3,9	4,2	5,3	6,0	9,6	16,8
Deutschland												
	Männer	11,5	5,4	15,2	10,9	11,0	10,8	10,2	10,6	11,4	13,5	16,6
	Frauen	20,4	4,3	15,6	14,6	15,3	16,6	17,8	21,6	23,7	31,8	41,5
	Insgesamt	15,9	4,8	15,4	12,7	13,1	13,6	13,9	16,1	17,5	22,6	29,4
<b>2006</b>												
Westdeutschland												
	Männer	15,4	7,3	20,2	17,6	17,3	15,5	15,4	15,9	14,3	15,5	15,2
	Frauen	20,9	6,4	18,5	19,0	20,0	19,0	19,7	21,8	24,6	28,4	32,1
	Insgesamt	18,1	6,9	19,4	18,3	18,6	17,2	17,5	18,8	19,5	21,9	23,7
Ostdeutschland und Berlin-Ost												
	Männer	7,9	6,8	14,7	11,9	8,9	6,9	6,6	6,3	5,8	5,2	5,9
	Frauen	8,0	5,3	11,5	10,4	8,3	6,4	6,5	6,3	6,8	8,7	11,2
	Insgesamt	7,9	6,1	13,2	11,2	8,7	6,6	6,6	6,3	6,3	7,0	8,6
Deutschland												
	Männer	14,0	7,2	19,0	16,5	15,9	14,0	13,8	14,0	12,6	13,7	13,5
	Frauen	18,6	6,2	17,2	17,5	18,2	17,0	17,4	18,9	21,1	24,9	28,0
	Insgesamt	16,3	6,7	18,1	17,0	17,0	15,5	15,5	16,5	16,9	19,3	20,9

1) Personen, die gegenwärtig keine Schule oder Hochschule besuchen.

Anhangtabelle A.III.6:

Bevölkerung im Alter von 25 bis unter 65 Jahren nach Erwerbsstatus und beruflichem Bildungsabschluss 1996 und 2006

Erwerbsstatus	Einheit in	Insgesamt	Darunter mit Angaben zum beruflichen Bildungsabschluss <sup>1)</sup>											
			Zusammen	davon										
				mit beruflichem Bildungsabschluss										Ohne beruflichen Bildungsabschluss
				Anlernausbildung oder berufliches Praktikum	Berufsvorbereitungsjahr	Abschluss einer Lehrausbildung, Vorbereitungsdienst für den mitt. Dienst	Abschluss einer Berufsschule	Meister-, Techniker- Ausbildung oder gleichwertig <sup>2)</sup>	Fachhochschulabschluss	Hochschulabschluss	Ohne Angabe zur Art des Abschlusses			
<b>1996</b>														
<b>Männer</b>														
Erwerbstätige	%	77,1	77,7	69,8	m	78,5	84,3	86,9	89,1	75,7	58,3			
Erwerbslose	%	6,8	6,8	9,7	m	6,8	4,3	4,5	4,0	7,0	11,6			
Nichterwerbspersonen	%	16,1	15,5	20,5	m	14,7	11,4	8,6	6,9	17,3	30,1			
Insgesamt	%	100	100	100	m	100	100	100	100	100	100			
Insgesamt	1.000	23.490	22.148	518	m	12.159	2.512	1.443	2.217	175	3.124			

-Fortsetzung der Anhangtabelle siehe nächsten 3 Seiten-

Erwerbsstatus	Einheit in	Insgesamt	Darunter mit Angaben zum beruflichen Bildungsabschluss <sup>1)</sup>											
			Zusammen	davon										
				mit beruflichem Bildungsabschluss										Ohne beruflichen Bildungsabschluss
				Anlernausbildung oder berufliches Praktikum	Berufsvorbereitungsjahr	Abschluss einer Lehrausbildung, Vorbereitungsdienst für den mitt. Dienst	Abschluss einer Berufsfachschule	Meister-, Techniker- Ausbildung oder gleichwertig <sup>2)</sup>	Fachhochschulabschluss	Hochschulabschluss	Ohne Angabe zur Art des Abschlusses			
<b>Frauen</b>														
Erwerbstätige	%	57,8	58,5	51,0	m	62,7	75,2	76,7	79,4	58,9	37,5			
Erwerbslose	%	6,2	6,3	7,6	m	6,9	6,0	5,1	3,9	5,6	5,7			
Nichterwerbspersonen	%	36,0	35,3	41,3	m	30,4	18,8	18,2	16,7	35,4	56,7			
Insgesamt	%	100	100	100	m	100	100	100	100	100	100			
Insgesamt	1.000	22.981	21.532	679	m	11.828	1.358	688	1.479	170	5.330			
<b>Insgesamt</b>														
Erwerbstätige	%	67,5	68,2	59,2	m	70,7	81,1	83,6	85,2	67,5	45,2			
Erwerbslose	%	6,5	6,6	8,5	m	6,8	4,9	4,7	4,0	6,3	7,9			
Nichterwerbspersonen	%	25,9	25,2	32,3	m	22,5	14,0	11,7	10,8	26,2	46,9			
Insgesamt	%	100	100	100	m	100	100	100	100	100	100			
Insgesamt	1.000	46.470	43.680	1.197	m	23.987	3.870	2.131	3.696	345	8.454			

Erwerbsstatus	Einheit in	Insgesamt	Darunter mit Angaben zum beruflichen Bildungsabschluss <sup>1)</sup>											
			Zusammen	davon										
				mit beruflichem Bildungsabschluss										
				Anlernausbildung oder berufliches Praktikum	Berufsvorbereitungsjahr	Abschluss einer Lehrausbildung, Vorbereitungsdienst für den mitt. Dienst	Abschluss einer Berufsfachschule	Meister-, Techniker- ausbildung oder gleichwertig <sup>2)</sup>	Fachhochschulabschluss	Hochschulabschluss	Ohne Angabe zur Art des Abschlusses	Ohne beruflichen Bildungsabschluss		
<b>2006</b>														
<b>Männer</b>														
Erwerbstätige	%	78,5	78,5	70,3	76,5	78,5	82,5	85,7	87,8	89,2	77,3	63,1		
Erwerbslose	%	8,6	8,6	13,2	13,0	9,0	6,6	4,4	4,0	4,0	7,2	15,3		
Nichterwerbspersonen	%	12,8	12,8	16,6	10,5	12,6	10,9	9,9	8,2	6,8	15,5	21,6		
Insgesamt	%	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100		
Insgesamt	1.000	22.685	22.685	260	38	12.011	400	2.181	1.635	2.442	127	3.590		
<b>Frauen</b>														
Erwerbstätige	%	65,6	65,6	59,8	58,7	67,6	72,7	78,3	80,6	80,5	67,2	46,3		
Erwerbslose	%	7,3	7,3	9,4	11,6	7,4	5,8	4,9	4,7	4,0	5,6	9,8		
Nichterwerbspersonen	%	27,2	27,2	30,9	29,7	25,1	21,5	16,7	14,8	15,5	27,2	43,9		
Insgesamt	%	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100		
Insgesamt	1.000	22.428	22.428	320	48	11.969	714	1.526	927	2.058	117	4.749		

Erwerbsstatus	Einheit in	Insgesamt	Darunter mit Angaben zum beruflichen Bildungsabschluss <sup>1)</sup>										
			Zusammen	davon									Ohne beruflichen Bildungsabschluss
				mit beruflichem Bildungsabschluss									
				Anlernausbildung oder berufliches Praktikum	Berufsvorbereitungsjahr	Abschluss einer Lehrausbildung, Vorbereitungsdienst für den mitt. Dienst	Abschluss einer Berufsfachschule	Meister-, Techniker- ausbildung oder gleichwertig <sup>2)</sup>	Fachhochschulabschluss	Hochschulabschluss	Ohne Angabe zur Art des Abschlusses		
<b>Insgesamt</b>													
Erwerbstätige	%	72,1	72,1	64,5	66,6	73,0	76,2	82,6	85,2	85,2	72,5	53,5	
Erwerbslose	%	8,0	8,0	11,1	12,2	8,2	6,1	4,6	4,2	4,0	6,4	12,2	
Nichterwerbspersonen	%	20,0	20,0	24,5	21,2	18,8	17,7	12,7	10,6	10,8	21,1	34,3	
Insgesamt	%	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
Insgesamt	1.000	45.113	45.113	580	86	23.980	1.114	3.707	2.563	4.500	244	8.339	

1) 1996 war für Personen im Alter von 51 Jahren und mehr die Beantwortung der Fragen zum beruflichen Bildungsabschluss freiwillig.

2) Einschließlich Abschluss der Fachschule in der ehemaligen DDR, Abschluss einer zwei- oder dreijährigen Schule des Gesundheitswesens, Abschluss einer Fachakademie oder Berufsakademie.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Mikrozensus 1996 und 2006

**Anhangtabelle A.III.7:**

**Detaildarstellung**

**Ausgaben (Grundmittel) der öffentlichen Haushalte für Bildung nach Aufgabenbereichen in Prozent des Bruttoinlandsprodukts**

	1992	1995	1998	2000	2001	2002	2003	2004	2005 vorl
<b>1 Schule und Schulverwaltung</b>									
Bund	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	0,03
Länder	1,84	1,91	1,88	1,84	1,82	1,86	1,86	1,84	1,81
Kommunen	0,51	0,49	0,44	0,43	0,44	0,44	0,43	0,42	0,43
Insgesamt	2,36	2,41	2,32	2,27	2,27	2,31	2,29	2,27	2,26
<b>2 Hochschule</b>									
Bund	0,10	0,10	0,09	0,09	0,10	0,10	0,10	0,08	0,08
Länder	0,77	0,78	0,75	0,74	0,75	0,78	0,77	0,74	0,74
Kommunen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Insgesamt	0,87	0,88	0,84	0,84	0,85	0,88	0,87	0,82	0,82
<b>3 Förderung von Schülern, Studenten und dgl.</b>									
Bund	0,08	0,05	0,03	0,02	0,03	0,04	0,05	0,05	0,05
Länder	0,10	0,07	0,06	0,05	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06
Kommunen	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06
Insgesamt	0,24	0,18	0,15	0,13	0,15	0,16	0,17	0,17	0,18
<b>4 Sonstiges Bildungswesen</b>									
Bund	0,03	0,03	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02
Länder	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	0,05	0,06	0,06	0,06
Kommunen	0,02	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
Insgesamt	0,08	0,08	0,08	0,08	0,07	0,08	0,09	0,09	0,09

-Fortsetzung der Anhangtabelle siehe nächste Seite-

	1992	1995	1998	2000	2001	2002	2003	2004	2005 vorl
<b>5 Zwischensumme Bildung I = 1+2+3+4</b>									
Bund	0,21	0,17	0,14	0,13	0,15	0,16	0,17	0,17	0,18
Länder	2,75	2,81	2,73	2,68	2,67	2,76	2,75	2,70	2,67
Kommunen	0,59	0,57	0,51	0,50	0,52	0,51	0,51	0,49	0,50
Insgesamt	3,55	3,55	3,39	3,31	3,33	3,43	3,42	3,36	3,35
<b>6 Tageseinrichtungen für Kinder</b>									
Bund	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Länder	0,11	0,12	0,12	0,11	0,12	0,14	0,15	0,13	0,15
Kommunen	0,22	0,26	0,25	0,25	0,26	0,27	0,27	0,26	0,27
Insgesamt	0,33	0,38	0,37	0,36	0,38	0,41	0,42	0,39	0,42
<b>7 Zwischensumme Bildung II = 5+6</b>									
Bund	0,21	0,17	0,14	0,13	0,15	0,16	0,17	0,17	0,18
Länder	2,86	2,92	2,85	2,79	2,79	2,90	2,91	2,83	2,82
Kommunen	0,81	0,83	0,77	0,76	0,77	0,77	0,77	0,75	0,76
Insgesamt	3,88	3,92	3,76	3,68	3,71	3,83	3,84	3,75	3,77
<b>8 Tageseinrichtungen für Kinder</b>									
Bund						0,00	0,00	0,00	0,00
Länder						0,03	0,04	0,04	0,04
Kommunen						0,02	0,02	0,02	0,02
Insgesamt						0,05	0,05	0,05	0,06

-Fortsetzung der Anhangtabelle siehe nächste Seite-

	1992	1995	1998	2000	2001	2002	2003	2004	2005 vorl
<b>9 Zwischensumme Bildung III = 7+8</b>									
Bund	0,21	0,17	0,14	0,13	0,15	0,16	0,17	0,17	0,18
Länder	2,86	2,92	2,85	2,79	2,79	2,93	2,94	2,87	2,86
Kommunen	0,81	0,83	0,77	0,76	0,77	0,79	0,79	0,77	0,78
Insgesamt	3,88	3,92	3,76	3,68	3,71	3,88	3,90	3,81	3,82
<b>10 Jugendarbeit</b>									
Bund	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
Länder	0,03	0,03	0,03	0,02	0,03	0,01	0,00	0,00	0,00
Kommunen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	0,01	0,01	0,01
Insgesamt	0,04	0,04	0,04	0,03	0,04	0,02	0,02	0,02	0,02
<b>11 Einrichtungen der Jugendarbeit und Jugendverbandsarbeit</b>									
Bund	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Länder	0,10	0,10	0,08	0,08	0,06	0,02	0,01	0,01	0,01
Kommunen	0,10	0,05	0,05	0,05	0,05	0,03	0,04	0,03	0,03
Insgesamt	0,20	0,15	0,13	0,13	0,11	0,05	0,05	0,04	0,04
<b>12 Zwischensumme Bildung IV = 9+10+11 = Bildungswesen einschließlich Jugendarbeit, Tageseinrichtungen für Kinder</b>									
Bund	0,22	0,18	0,15	0,14	0,16	0,17	0,17	0,17	0,19
Länder	2,99	3,05	2,97	2,89	2,88	2,96	2,95	2,88	2,87
Kommunen	0,91	0,88	0,81	0,81	0,83	0,84	0,84	0,81	0,83
Insgesamt	4,12	4,11	3,93	3,84	3,86	3,96	3,96	3,87	3,89

Quelle: Statistisches Bundesamt



**Anhangtabelle A.III.8:****Bruttoinlandsprodukt in Mio. Euro**

Jahr	1992	1995	1998	2000	2001	2002	2003	2004	2005 vorl
<b>Bruttoinlandsprodukt (in Mio. Euro)</b>	1.646.620	1.848.450	1.965.380	2.062.500	2.113.160	2.143.180	2.161.500	2.207.200	2.241.000

Quelle: Statistisches Bundesamt

**Anhangtabelle A.III.9:****Grundmittel für Bildung, Überblicksdarstellung****Ausgaben (Grundmittel) der öffentlichen Haushalte für Bildung nach Aufgabenbereichen in Mio. Euro**

	1992	1995	1998	2000	2001	2002	2003	2004	2005 vorl
Schule und Schulverwaltung	38.801	44.495	45.616	46.723	47.876	49.409	49.583	50.116	50.663
Hochschule	14.356	16.228	16.573	17.243	17.879	18.779	18.809	18.132	18.477
Förderung des Bildungswesens	3.938	3.380	2.955	2.723	3.165	3.457	3.652	3.782	3.940
Sonstiges Bildungswesen	1.332	1.430	1.500	1.626	1.524	1.799	1.987	2.085	2.027
Bildungswesen insgesamt	58.426	65.533	66.644	68.315	70.444	73.444	74.031	74.116	75.107
Jugendarbeit, Tageseinrichtungen für Kinder	9.406	10.410	10.660	10.949	11.133	11.465	11.635	11.253	12.049
Bildungswesen einschl. Jugendar- beit, Tageseinr.	67.832	75.944	77.305	79.264	81.576	84.909	85.666	85.368	87.156

Quelle: Statistisches Bundesamt

**Anhangtabelle A.III.10:**

**Ausgaben (Grundmittel) der öffentlichen Haushalte für Bildung nach Aufgabenbereichen und Körperschaftsgruppen in Mio. Euro**

	1992	1995	1998	2000	2001	2002	2003	2004	2005 vorl
<b>1 Schule und Schulverwaltung</b>									
Bund	1	1	1	1	90	43	43	306	643
Länder	30.322	35.379	36.978	37.888	38.476	39.965	40.149	40.543	40.489
Kommunen	8.478	9.115	8.638	8.834	9.309	9.402	9.391	9.267	9.531
Insgesamt	38.801	44.495	45.616	46.723	47.876	49.409	49.583	50.116	50.663
<b>2 Hochschule</b>									
Bund	1.647	1.770	1.758	1.936	2.080	2.128	2.134	1.827	1.843
Länder	12.708	14.458	14.815	15.306	15.800	16.651	16.675	16.305	16.634
Kommunen	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Insgesamt	14.356	16.228	16.573	17.243	17.879	18.779	18.809	18.132	18.477
<b>3 Förderung von Schülern, Studenten und dgl.</b>									
Bund	1.335	868	600	361	616	873	992	1.084	1.172
Länder	1.657	1.345	1.133	1.101	1.238	1.364	1.389	1.405	1.437
Kommunen	946	1.168	1.223	1.261	1.311	1.220	1.271	1.293	1.331
Insgesamt	3.938	3.380	2.955	2.723	3.165	3.457	3.652	3.782	3.940
<b>4 Sonstiges Bildungswesen</b>									
Bund	440	480	449	451	421	410	408	472	469
Länder	619	704	810	904	820	1.130	1.305	1.340	1.276
Kommunen	272	247	241	271	283	259	275	273	281
Insgesamt	1.332	1.430	1.500	1.626	1.524	1.799	1.987	2.085	2.027

-Fortsetzung der Anhangtabelle siehe nächste Seite-

	1992	1995	1998	2000	2001	2002	2003	2004	2005 vorl
<b>5 Zwischensumme Bildung I = 1+2+3+4</b>									
Bund	3.423	3.118	2.808	2.749	3.207	3.453	3.576	3.689	4.128
Länder	45.307	51.886	53.735	55.200	56.333	59.110	59.518	59.593	59.836
Kommunen	9.696	10.529	10.101	10.366	10.904	10.881	10.937	10.833	11.143
Insgesamt	58.426	65.533	66.644	68.315	70.444	73.444	74.031	74.116	75.107
<b>6 Tageseinrichtungen für Kinder</b>									
Bund	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Länder	1.781	2.145	2.338	2.273	2.560	3.034	3.301	2.908	3.395
Kommunen	3.675	4.804	4.957	5.226	5.449	5.691	5.745	5.771	5.959
Insgesamt	5.456	6.948	7.295	7.499	8.009	8.725	9.046	8.679	9.354
<b>7 Zwischensumme Bildung II = 5+6</b>									
Bund	3.423	3.118	2.808	2.749	3.207	3.453	3.576	3.689	4.128
Länder	47.088	54.031	56.073	57.473	58.894	62.144	62.819	62.501	63.231
Kommunen	13.371	15.333	15.058	15.592	16.352	16.572	16.682	16.604	17.102
Insgesamt	63.882	72.482	73.939	75.814	78.453	82.169	83.077	82.795	84.461
<b>8 Tageseinrichtungen für Kinder</b>									
Bund						0	0	0	0
Länder						700	797	811	840
Kommunen						375	377	402	417
Insgesamt						1.075	1.174	1.214	1.257

-Fortsetzung der Anhangtabelle siehe nächste Seite-

	1992	1995	1998	2000	2001	2002	2003	2004	2005 vorl
<b>9 Zwischensumme Bildung III = 7+8</b>									
Bund	3.423	3.118	2.808	2.749	3.207	3.453	3.576	3.689	4.128
Länder	47.088	54.031	56.073	57.473	58.894	62.845	63.616	63.313	64.071
Kommunen	13.371	15.333	15.058	15.592	16.352	16.946	17.059	17.007	17.519
Insgesamt	63.882	72.482	73.939	75.814	78.453	83.244	84.251	84.008	85.718
<b>10 Jugendarbeit</b>									
Bund	179	150	130	213	116	112	109	120	130
Länder	509	599	667	470	698	155	81	78	87
Kommunen	0	0	0	0	0	229	237	234	242
Insgesamt	688	750	796	683	814	496	427	433	459
<b>11 Einrichtungen der Jugendarbeit und Jugendverbandsarbeit</b>									
Bund	36	13	15	17	34	34	34	33	32
Länder	1.570	1.795	1.597	1.674	1.179	389	174	159	192
Kommunen	1.656	905	957	1.076	1.096	747	780	735	755
Insgesamt	3.262	2.712	2.569	2.767	2.310	1.169	988	927	979
<b>12 Zwischensumme Bildung IV = 9+10+11 = Bildungswesen einschließlich Jugendarbeit, Tageseinrichtungen für Kinder</b>									
Bund	3.638	3.281	2.953	2.979	3.356	3.599	3.720	3.842	4.290
Länder	49.167	56.425	58.337	59.617	60.771	63.389	63.871	63.550	64.350
Kommunen	15.027	16.238	16.014	16.668	17.449	17.922	18.076	17.976	18.516
Insgesamt	67.832	75.944	77.305	79.264	81.576	84.909	85.666	85.368	87.156

Quelle: Statistisches Bundesamt

## **Gesundheit und Pflege**

### **Anmerkung zu den Ergebnistabellen „Gesundheit“:**

Die Analysen für Lebensform und Arbeitslosigkeit beziehen sich auf Personen im Alter von 18 bis 59 Jahren. Für alle anderen Analysen wurde die 18-jährige und ältere Bevölkerung zugrunde gelegt. Bei der Bewertung der Prävalenzen ist zu berücksichtigen, dass sich die sozialen Gruppen in der Alterszusammensetzung unterscheiden. Deshalb sollten gruppenspezifische Unterschiede vor allem an den odds ratio festgemacht werden, die für Alter adjustiert sind.



**Anhangtabelle A.VI.1:**

**Anteil der Personen mit sehr guter oder guter Gesundheit**

	Männer		Frauen	
	%	OR [95%-KI]	%	OR [95%-KI]
<b>Einkommensposition<sup>1</sup></b>				
<60%	39,2	0,41 [0,35-0,48]	38,8	0,48 [0,42-0,55]
60-<80%	40,0	0,47 [0,40-0,54]	36,4	0,56 [0,49-0,64]
80-<100%	45,0	0,54 [0,58-0,72]	37,3	0,61 [0,53-0,69]
100-<150%	47,2	0,64 [0,58-0,72]	44,8	0,71 [0,64-0,79]
>=150%	53,3	Ref.	48,5	Ref.
<b>Bildungsniveau<sup>2</sup></b>				
Niedrig	34,4	0,46 [0,41-0,51]	29,5	0,54 [0,48-0,61]
Mittel	51,1	0,60 [0,54-0,67]	46,9	0,84 [0,75-0,93]
Hoch	57,1	Ref.	52,5	Ref.
<b>Berufsstatus<sup>3</sup></b>				
Niedrig	44,3	0,51 [0,42-0,61]	39,1	0,51 [0,42-0,62]
Mittel	55,8	0,69 [0,61-0,78]	52,1	0,86 [0,74-1,00]
Hoch	59,3	Ref.	52,7	Ref.
<b>Lebensformen</b>				
Alleinlebend	51,5	0,87 [0,75-0,98]	36,7	0,79 [0,69-0,90]
Alleinerziehend			55,9	0,76 [0,64-0,89]
Mit Partner, ohne Kinder	35,6	0,89 [0,79-1,01]	35,7	0,82 [0,72-0,91]
Mit Partner, mit Kindern	53,0	Ref.	53,5	Ref.
<b>Arbeitslosigkeit</b>				
<1 Jahr	48,9	0,67 [0,56-0,78]	48,4	0,65 [0,55-0,76]
1 Jahr und länger	30,7	0,42 [0,31-0,55]	30,1	0,52 [0,39-0,69]
erwerbstätig	56,7	Ref.	51,1	Ref.
<b>Staatsangehörigkeit</b>				
Nicht deutsch	48,0	1,06 [0,88-1,29]	47,8	0,88 [0,74-1,04]
Davon: türkisch	47,9	1,03 [0,75-1,41]	45,0	0,76 [0,56-1,03]
Deutsch	46,2	Ref.	41,3	Ref.

OR = altersadjustierte Odds Ratio ermittelt durch binär logistische Regressionen: Chance einer sehr guten oder guten Gesundheit in der betrachteten Gruppe im Verhältnis zur Referenzgruppe. 95%-KI = Konfidenzintervalle zu den Odds Ratio; Ref. = Referenzkategorie; k.a. = keine Angaben möglich; % = Häufigkeiten in Prozent.

- 1) Relative Einkommenspositionen: unter 60%, 60-80%, 80-100%, 100-150% und 150% und mehr Nettoäquivalenzeinkommen bezogen auf den gesellschaftlichen Mittelwert (Median).
- 2) Niedrige Schulbildung: kein Schulabschluss oder nur Volks-/Hauptschulabschluss; mittlere Schulbildung: Mittlere Reife oder Abschluss der Polytechnischen Oberschule (POS); hohe Schulbildung: Fachhochschulreife, allgemeine Hochschulreife oder Abschluss der Erweiterten Oberschule (EOS).
- 3) Niedriger Berufsstatus: un- und angelernte Arbeiter; mittlerer Berufsstatus: gelernte Arbeiter und Facharbeiter, Angestellte mit einfacher oder qualifizierter Tätigkeit, Beamte im einfachen oder mittleren Dienst, selbstständige Landwirte, Vorarbeiter und Kolonnenführer, akademisch freie Berufe und Selbstständige (mit höchstens einem Mitarbeiter), mithelfende Familienangehörige; hoher Berufsstatus: Meister und Poliere, Industrie- und Werkmeister, Angestellte mit hoch qualifizierter Tätigkeit oder umfassenden Führungsaufgaben, Beamte im gehobenen und höheren Dienst sowie Richter, akademisch freie Berufe und Selbstständige (mehr als 1 Mitarbeiter).

Quelle: SOEP

**Anhangtabelle A.VI.2:**

**Anteil der Personen mit gesundheitlicher Beeinträchtigung**

	Männer		Frauen	
	%	OR [95%-KI]	%	OR [95%-KI]
<b>Einkommensposition<sup>1</sup></b>				
<60%	8,9	4,82 [3,41-6,81]	10,1	2,41 [1,85-3,15]
60-<80%	11,9	3,45 [2,51-4,76]	10,4	1,67 [1,28-2,19]
80-<100%	7,6	2,72 [1,98-3,74]	11,4	1,71 [1,32-2,21]
100-<150%	5,6	2,42 [1,81-3,24]	8,5	1,52 [1,20-1,94]
>=150%	3,3	Ref.	6,8	Ref.
<b>Bildungsniveau<sup>2</sup></b>				
Niedrig	10,4	3,06 [2,30-4,05]	15,2	1,82 [1,41-2,43]
Mittel	5,7	2,06 [1,49-2,85]	6,0	1,11 [0,84-1,47]
Hoch	2,6	Ref.	6,0	Ref.
<b>Berufsstatus<sup>3</sup></b>				
Niedrig	4,7	2,72 [1,48-4,97]	5,9	4,81 [2,27-10,20]
Mittel	1,8	1,60 [0,99-2,56]	2,7	2,07 [1,02-4,21]
Hoch	1,3	Ref.	1,1	Ref.
<b>Lebensformen</b>				
Alleinlebend	6,8	1,91 [1,27-2,87]	15,0	2,80 [1,88-4,14]
Alleinerziehend			3,2	2,36 [1,37-4,04]
Mit Partner, ohne Kinder	9,8	1,14 [0,79-1,65]	10,5	1,32 [0,91-1,90]
Mit Partner, mit Kindern	2,3	Ref.	2,0	Ref.
<b>Arbeitslosigkeit</b>				
<1 Jahr	4,5	3,97 [2,54-6,20]	6,8	3,37 [2,19-5,18]
1 Jahr und länger	12,1	7,26 [4,27-12,33]	14,3	7,43 [4,69-11,75]
erwerbstätig	2,0	Ref.	2,6	Ref.
<b>Staatsangehörigkeit</b>				
Nicht deutsch	7,7	2,03 [1,27-3,23]	6,0	1,59 [1,04-2,43]
Davon: türkisch	8,2	3,14 [1,47-6,68]	8,8	1,97 [0,89-4,34]
Deutsch	6,5	Ref.	9,5	Ref.

% = Häufigkeiten in Prozent; OR = altersadjustierte Odds Ratio ermittelt durch binär logistische Regressionen: Risiko einer gesundheitlichen Beeinträchtigung in der betrachteten Gruppe im Verhältnis zur Referenzgruppe; 95%-KI = Konfidenzintervalle zu den Odds Ratio; Ref. = Referenzkategorie; k.a. = keine Angaben möglich.

- 1) Relative Einkommenspositionen: unter 60%, 60-80%, 80-100%, 100-150% und 150% und mehr Nettoäquivalenzeinkommen bezogen auf den gesellschaftlichen Mittelwert (Median).
- 2) Niedrige Schulbildung: kein Schulabschluss oder nur Volks-/Hauptschulabschluss; mittlere Schulbildung: Mittlere Reife oder Abschluss der Polytechnischen Oberschule (POS); hohe Schulbildung: Fachhochschulreife, allgemeine Hochschulreife oder Abschluss der Erweiterten Oberschule (EOS).
- 3) Niedriger Berufsstatus: un- und angelernte Arbeiter; mittlerer Berufsstatus: gelernte Arbeiter und Facharbeiter, Angestellte mit einfacher oder qualifizierter Tätigkeit, Beamte im einfachen oder mittleren Dienst, selbstständige Landwirte, Vorarbeiter und Kolonnenführer, akademisch freie Berufe und Selbstständige (mit höchstens einem Mitarbeiter), mithelfende Familienangehörige; hoher Berufsstatus: Meister und Poliere, Industrie- und Werkmeister, Angestellte mit hoch qualifizierter Tätigkeit oder umfassenden Führungsaufgaben, Beamte im gehobenen und höheren Dienst sowie Richter, akademisch freie Berufe und Selbstständige (mehr als 1 Mitarbeiter).

Quelle: SOEP 2006



**Anhangtabelle A.VI.3:**

**Anteil der Personen mit einer Behinderung (Grad der Behinderung mind. 50%)**

	Männer		Frauen	
	%	OR [95%-KI]	%	OR [95%-KI]
<b>Einkommensposition<sup>1</sup></b>				
<60%	14,6	2,60 [2,03-3,31]	8,1	1,29 [1,02-1,63]
60-<80%	16,6	2,11 [1,68-2,62]	10,6	1,21 [0,96-1,51]
80-<100%	12,8	1,67 [1,34-2,07]	10,7	1,19 [0,95-1,48]
100-<150%	11,0	1,41 [1,16-1,70]	9,5	1,15 [0,93-1,40]
>=150%	7,8	Ref.	8,6	Ref.
<b>Bildungsniveau<sup>2</sup></b>				
Niedrig	18,8	2,48 [2,04-2,99]	13,2	1,40 [1,11-1,74]
Mittel	8,2	1,61 [1,28-2,02]	7,0	1,13 [0,89-1,43]
Hoch	6,5	Ref.	7,1	Ref.
<b>Berufsstatus<sup>3</sup></b>				
Niedrig	9,6	3,22 [1,20-4,72]	5,9	1,89 [1,18-3,03]
Mittel	3,9	1,36 [0,98-1,85]	3,2	0,92 [0,61-1,40]
Hoch	3,7	Ref.	3,8	Ref.
<b>Lebensformen</b>				
Alleinlebend	12,0	3,41 [2,48-4,66]	15,8	4,44 [3,09-6,35]
Alleinerziehend			2,7	2,04 [1,18-3,51]
Mit Partner, ohne Kinder	17,8	1,80 [1,32-2,43]	10,5	2,33 [1,66-3,27]
Mit Partner, mit Kindern	3,1	Ref.	1,6	Ref.
<b>Arbeitslosigkeit</b>				
<1 Jahr	4,8	1,96 [1,34-2,87]	3,8	1,52 [0,98-2,35]
1 Jahr und länger	14,2	3,69 [2,33-5,85]	3,7	1,37 [0,70-2,66]
erwerbstätig	4,7	Ref.	3,9	Ref.
<b>Staatsangehörigkeit</b>				
Nicht deutsch	12,2	1,37 [0,92-2,04]	4,6	1,07 [0,71-1,59]
Davon: türkisch	7,8	1,32 [0,63-2,73]	3,2	1,23 [0,59-2,55]
Deutsch	11,7	Ref.	9,7	Ref.

% = Häufigkeiten in Prozent; OR = altersadjustierte Odds Ratio ermittelt durch binär logistische Regressionen: Risiko einer Behinderung in der betrachteten Gruppe im Verhältnis zur Referenzgruppe.; 95%-KI = Konfidenzintervalle zu den Odds Ratio; Ref. = Referenzkategorie; k.a. = keine Angaben möglich.

- 1) Relative Einkommenspositionen: unter 60%, 60-80%, 80-100%, 100-150% und 150% und mehr Nettoäquivalenzeinkommen bezogen auf den gesellschaftlichen Mittelwert (Median).
- 2) Niedrige Schulbildung: kein Schulabschluss oder nur Volks-/Hauptschulabschluss; mittlere Schulbildung: Mittlere Reife oder Abschluss der Polytechnischen Oberschule (POS); hohe Schulbildung: Fachhochschulreife, allgemeine Hochschulreife oder Abschluss der Erweiterten Oberschule (EOS).
- 3) Niedriger Berufsstatus: un- und angelernte Arbeiter; mittlerer Berufsstatus: gelernte Arbeiter und Facharbeiter, Angestellte mit einfacher oder qualifizierter Tätigkeit, Beamte im einfachen oder mittleren Dienst, selbstständige Landwirte, Vorarbeiter und Kolonnenführer, akademisch freie Berufe und Selbstständige (mit höchstens einem Mitarbeiter), mithelfende Familienangehörige; hoher Berufsstatus: Meister und Poliere, Industrie- und Werkmeister, Angestellte mit hoch qualifizierter Tätigkeit oder umfassenden Führungsaufgaben, Beamte im gehobenen und höheren Dienst sowie Richter, akademisch freie Berufe und Selbstständige (mehr als 1 Mitarbeiter).

Quelle: SOEP

**Anhangtabelle A.VI.4:**

**Anteil der Männer und Frauen mit sehr gutem oder gutem selbst eingeschätzten allgemeinen Gesundheitszustand nach Einkommensposition<sup>1</sup>**

	1998			2002			2006		
	%	OR	[95%-KI]	%	OR	[95%-KI]	%	OR	[95%-KI]
<b>Männer</b>									
<60	47,5	0,54	[0,40- 0,72]	43,4	0,42	[0,33- 0,54]	42,3	0,40	[0,31- 0,52]
60-80	49,5	0,61	[0,46- 0,79]	45,0	0,55	[0,45- 0,68]	42,6	0,52	[0,41- 0,66]
80-100	50,2	0,69	[0,55- 0,87]	48,7	0,66	[0,54- 0,80]	46,1	0,62	[0,50- 0,76]
100-150	51,9	0,72	[0,58- 0,89]	50,1	0,67	[0,56- 0,79]	50,2	0,68	[0,56- 0,82]
>150	58,3	Ref.		58,0	Ref.		56,0	Ref.	
Insgesamt	52,2			50,2			48,9		
<b>Frauen</b>									
<60	38,6	0,58	[0,43- 0,77]	39,0	0,61	[0,48- 0,77]	42,0	0,51	[0,41- 0,64]
60-80	42,8	0,77	[0,59- 1,00]	38,0	0,68	[0,56- 0,84]	38,6	0,58	[0,47- 0,72]
80-100	39,0	0,61	[0,48- 0,78]	43,4	0,86	[0,71- 1,03]	38,7	0,59	[0,48- 0,73]
100-150	49,3	0,88	[0,70- 1,11]	46,1	0,86	[0,73- 1,02]	47,6	0,77	[0,64- 0,93]
>150	51,9	Ref.		49,2	Ref.		51,7	Ref.	
Insgesamt	45,1			43,7			44,4		

% = Häufigkeiten in Prozent; OR = altersadjustierte Odds Ratio ermittelt durch binär logistische Regressionen: Chance einer sehr guten oder guten Gesundheit in der betrachteten im Verhältnis zur Referenzgruppe. ; 95%-KI = Konfidenzintervalle zu den Odds Ratio; Ref. = Referenzkategorie.

1) Relative Einkommenspositionen: unter 60%, 60-80%, 80-100%, 100-150% und 150% und mehr Nettoäquivalenzeinkommen bezogen auf den gesellschaftlichen Mittelwert (Median).

Quelle: SOEP

## Anhangtabelle A.VI.5:

### Anteil der Raucher und Raucherinnen nach Einkommensposition<sup>1</sup>

	1998			2002			2006		
	%	OR	[95%-KI]	%	OR	[95%-KI]	%	OR	[95%-KI]
<b>Männer</b>									
<60	49,6	2,05	[1,51- 2,77]	48,4	1,95	[1,51- 2,53]	47,0	1,93	[1,51- 2,47]
60-80	43,8	1,62	[1,26- 2,10]	40,0	1,50	[1,21- 1,85]	35,1	1,30	[1,03- 1,65]
80-100	38,3	1,34	[1,06- 1,69]	39,7	1,48	[1,22- 1,80]	33,0	1,18	[0,95- 1,47]
100-150	38,7	1,34	[1,08- 1,66]	38,1	1,35	[1,13- 1,60]	30,5	1,00	[0,83- 1,20]
>150	31,9	Ref.		31,1	Ref.		29,0	Ref.	
Insgesamt	38,8			38,2			33,2		
<b>Frauen</b>									
<60	27,8	1,13	[0,84- 1,53]	30,8	1,19	[0,93- 1,50]	39,1	1,82	[1,44- 2,31]
60-80	22,9	0,90	[0,68- 1,19]	26,7	1,07	[0,86- 1,34]	26,4	1,18	[0,93- 1,49]
80-100	21,9	0,82	[0,63- 1,08]	24,6	0,93	[0,75- 1,15]	21,0	0,86	[0,68- 1,09]
100-150	24,2	0,88	[0,68- 1,14]	26,0	0,94	[0,78- 1,13]	24,2	0,96	[0,78- 1,19]
>150	26,2	Ref.		26,9	Ref.		23,9	Ref.	
Insgesamt	24,4			26,8			26,9		

% = Häufigkeiten in Prozent; OR = altersadjustierte Odds Ratio ermittelt durch binär logistische Regressionen: Risiko zu rauchen in der betrachteten Gruppe im Verhältnis zur Referenzgruppe; 95%-KI = Konfidenzintervalle zu den Odds Ratio; Ref. = Referenzkategorie.

1) Relative Einkommenspositionen: unter 60%, 60-80%, 80-100%, 100-150% und 150% und mehr Nettoäquivalenzeinkommen bezogen auf den gesellschaftlichen Mittelwert (Median).

Quelle: SOEP

**Die folgenden Indikatoren werden aufbauend auf den folgenden Fragen des Sozio-oekonomischen Panels 2006 gebildet:**

*Fragebogenitem:* Wie würden Sie Ihren gegenwärtigen Gesundheitszustand beschreiben? („Sehr gut“, „gut“, „zufriedenstellend“, „weniger gut“ oder „schlecht“)

*Fragebogenitem:* Wenn Sie Treppen steigen müssen, also mehrere Stockwerke zu Fuß hochgehen: Beeinträchtigt Sie dabei Ihr Gesundheitszustand „stark“, „ein wenig“ oder „gar nicht“?

*Fragebogenitem:* Und wie ist das mit anderen anstrengenden Tätigkeiten im Alltag, wo man z.B. etwas Schweres heben muss oder Beweglichkeit braucht: Beeinträchtigt Sie dabei Ihr Gesundheitszustand „stark“, „ein wenig“ oder „gar nicht“?

*Fragebogenitem:* Bitte denken Sie einmal an die letzten vier Wochen. Wie oft kam es in dieser Zeit vor,... („immer“, „oft“, „manchmal“, „fast nie“ oder „nie“)

- dass Sie wegen gesundheitlicher Probleme körperlicher Art in Ihrer Arbeit oder Ihren alltäglichen Beschäftigungen in der Art Ihrer Tätigkeiten eingeschränkt waren?
- dass Sie wegen seelischer oder emotionaler Probleme in Ihrer Arbeit oder Ihren alltäglichen Beschäftigungen Ihre Arbeit oder Tätigkeit weniger sorgfältig als sonst gemacht haben?
- dass Sie wegen gesundheitlicher oder seelischer Probleme in Ihren sozialen Kontakten, z.B. mit Freunden, Bekannten oder Verwandten, eingeschränkt waren?

*Fragebogenitem:* Sind Sie nach amtlicher Feststellung erwerbsgemindert oder schwerbehindert? Wenn ja, wie hoch ist ihre Erwerbsminderung oder Behinderung nach der letzten Feststellung in Prozent?

**Anhangtabelle A.VI.6:**

**Anteil der Personen mit gesundheitlicher Beeinträchtigung in verschiedenen Altersgruppen<sup>1)</sup> (Laeken-Indikator 10)**

	<b>2002<sup>2)</sup></b>	<b>2006<sup>2)</sup></b>
<b>Männer</b>		
18-29 Jahre	0,3%	0,2%
30-44 Jahre	2,3%	1,8%
45-65 Jahre	8,6%	8,6%
65+ Jahre	16,2%	16,4%
Gesamt	6,4%	6,6%
<b>Frauen</b>		
18-29 Jahre	0,7%	0,5%
30-44 Jahre	2,9%	2,4%
45-65 Jahre	8,1%	9,4%
65+ Jahre	25,4%	24,9%
Gesamt	9,4%	9,3%

- 1) Schlechter subjektiver gegenwärtiger Gesundheitszustand UND Einschränkungen im Alltag durch den Gesundheitszustand.
- 2) Der Indikator lässt sich nur für die Jahre 2002 und 2006 bilden, da die erforderlichen Informationen in den anderen Jahren nicht erhoben worden sind.

Quelle: SOEP

**Anhangtabelle A.VI.7:**

**Anteil der Personen mit einer Schwerbehinderung in verschiedenen Altersgruppen<sup>1)</sup>**

	<b>1991</b>	<b>1998</b>	<b>2003</b>	<b>2006</b>
<b>Männer</b>				
18-29 Jahre	1,8%	0,8%	1,4%	1,6%
30-44 Jahre	2,4%	3,4%	3,1%	4,1%
45-65 Jahre	18,2%	14,6%	14,5%	13,7%
65+ Jahre	42,6%	38,8%	28,4%	28,2%
Gesamt	12,8%	12,0%	11,4%	11,8%
<b>Frauen</b>				
18-29 Jahre	1,0%	1,2%	1,0%	1,5%
30-44 Jahre	3,2%	3,0%	2,4%	2,5%
45-65 Jahre	11,1%	12,2%	10,8%	10,8%
65+ Jahre	21,5%	22,3%	21,1%	21,6%
Gesamt	9,4%	10,1%	9,4%	9,4%

1) Grad der Behinderung mindestens 50%.

Quelle: SOEP

**Anhangtabelle A.VI.8:**

**Anteil der Personen mit sehr guter oder guter Gesundheit in verschiedenen Altersgruppen<sup>1)</sup>**

	<b>2002<sup>2)</sup></b>	<b>2006<sup>2)</sup></b>
<b>Männer</b>		
18-29 Jahre	76,4%	76,4%
30-44 Jahre	61,5%	58,1%
45-65 Jahre	37,5%	37,1%
65+ Jahre	18,1%	20,6%
Gesamt	47,8%	46,2%
<b>Frauen</b>		
18-29 Jahre	71,0%	67,8%
30-44 Jahre	55,9%	55,6%
45-65 Jahre	34,7%	33,8%
65+ Jahre	14,1%	17,9%
Gesamt	41,0%	41,7%

1) Gesund UND ohne Behinderungen.

2) Der Indikator lässt sich nur für die Jahre 2002 und 2006 bilden, da die erforderlichen Informationen in den anderen Jahren nicht erhoben worden sind.

Quelle: SOEP

**Wohnen**





**Anhangtabelle A.VII.1:**

**Eckdaten zur Wohnungsversorgung einkommenschwacher Mieterhaushalte<sup>1)</sup>**

Jahr	Mieter mit Wohngeld im früheren Bundesgebiet <sup>1)</sup>				
	Fallzahl	Anteil an allen Privat- haushalten <sup>2)</sup>	Durch- schnittliche Wohnfläche	Anteil der Wohnungen mit Sammel- heizung und Bad oder Du- sche <sup>3), 4)</sup>	Durch- schnittliche Wohnkosten- belastung <sup>5)</sup>
		%	m2	%	%
1973	1.232.000	5,3	50	49	- <sup>6)</sup>
1978	1.454.000	6,0	55	64	15,6
1987	1.754.692	6,5	59	79	17,0
1992	1.747.306	6,0	58	84	25,1
1993	1.762.585	6,0	58	85	26,7
1994	1.829.158	6,1	58	85	28,1
1995	1.873.976	6,2	59	86	29,2
1996	2.033.330	6,7	59	87	29,5
1997	2.081.898	6,8	60	88	30,1
1998	2.144.962	7,0	60	89	30,6
1999	2.015.561	6,5	60	89	30,2
2000	2.016.941	6,5	59	90	30,4
2001	1.915.930	6,1	60	91	28,6
2002	2.260.401	7,2	60	92	30,4
2003	2.500.527	7,9	60	94	31,2
2004	2.613.995	8,0	61	94	31,8
2005 <sup>8) 9)</sup>	506.297	1,5	65	97	32,0
2006	429.024	1,3	63	97	<sup>10)</sup>

-Fortsetzung der Anhangtabelle siehe nächste Seite-

Jahr	Mieter mit Wohngeld in den neuen Ländern <sup>6)</sup>				
	Fallzahl	Anteil an allen Privathaushalten <sup>2)</sup>	Durchschnittliche Wohnfläche	Anteil der Wohnungen mit Sammelheizung und Bad oder Dusche <sup>3), 4)</sup>	Durchschnittliche Wohnkostenbelastung <sup>5)</sup>
		%	m2	%	%
1973	- Daten erst ab 1992 -				
1978					
1987					
1992	1.637.108	24,6	56	64	- <sup>7)</sup>
1993	1.168.843	17,4	55	67	14,8
1994	739.283	10,9	57	68	17,8
1995	590.965	8,7	57	72	20,9
1996	576.476	8,5	57	76	24,1
1997	666.379	9,7	55	73	22,5
1998	689.821	10,0	55	82	23,0
1999	693.383	9,9	54	86	23,4
2000	716.808	10,1	54	89	23,5
2001	769.916	10,8	54	93	25,9
2002	700.568	9,8	53	94	27,3 <sup>8)</sup>
2003	741.719	10,3	53	95	27,5 <sup>8)</sup>
2004	761.744	11,7	53	96	27,9
2005 <sup>9)</sup>	188.934	2,9	53	98	30,5
2006	162.261	2,4	51	98	<sup>10)</sup>

- 1) Gesamtergebnisse für einkommensschwache Haushalte mit Bezug von allgemeinem Wohngeld (bis 2000 sog. Tabellenwohngeld) und von besonderem Mietzuschuss (bis 2000 sog. pauschaliertes Wohngeld).
- 2) Mikrozensus
- 3) Früheres Bundesgebiet: bis 2000 bei Empfängern von Pauschalwohngeld (jetzt: besonderem Mietzuschuss) Ausstattung mit Sammelheizung; ab 2001 Vollaussstattung bei allgemeinem Wohngeld und besonderem Mietzuschuss.
- 4) Neue Länder: bis 1996 Ausstattung mit Sammelheizung; ab 1997 bis 2000 bei Tabellenwohngeldempfängern (jetzt allgemeinem Wohngeld) Vollaussstattung; bei Pauschalwohngeldempfängern (jetzt besonderer Mietzuschuss) Ausstattung mit Sammelheizung; ab 2001 Vollaussstattung bei allgemeinem Wohngeld und besonderem Mietzuschuss.
- 5) Nach Wohngeld; Durchschnittlicher Anteil der Bruttokaltmiete am verfügbaren Einkommen (nach Wohngeld).
- 6) Bis 2001 früheres Bundesgebiet einschl. Berlin-West und neue Länder einschl. Berlin-Ost; seit 2002 ist Berlin vollständig dem früheren Bundesgebiet zugeordnet.
- 7) Keine zu den Folgejahren vergleichbaren Angaben verfügbar.
- 8) Nicht vergleichbar mit den Angaben im 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung für diese Jahre, da dort die Wohnkostenbelastung auf ein aus dem statistisch nachgewiesenen Bruttoeinkommen einschl. Kindergeld modellartig abgeleitetes verfügbares Einkommen (ohne Wohngeld) bezogen wurde.
- 9) Auf Grund der Wohngeldvereinfachung zum 1.1.2005 im Rahmen des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt nicht mit den Vorjahren vergleichbar.
- 10) noch keine Angabe möglich.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Wohngeldstatistik und eigene Berechnungen

**Anhangtabelle A.VII.2:**

**Zustand der Mietwohngebäude in Deutschland**

**Beurteilung des Gebäudezustands als „ganz renovierungsbedürftig“ bzw. „abbruchreif“<sup>(1)2)</sup>**

Gebiet	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Westdeutschland <sup>3)</sup>											
	5,4	5,8	3,8	4,0	5,0	4,4	4,0	4,2	3,7	4,8	5,2
Ostdeutschland <sup>3)</sup>											
	18,7	14,9	12,7	10,2	9,9	7,4	8,0	6,6	6,2	4,1	5,2
Deutschland insgesamt											
	9,1	8,2	6,2	5,7	6,3	5,2	5,1	4,8	4,4	4,6	5,2

- 1) Der Anteil von Haushalten, die den Gebäudezustand mit „abbruchreif“ bewerten, liegt in Westdeutschland bei durchschnittlich 0,2 Prozent. In Ostdeutschland ging der Wert von 1,7 Prozent (1996) auf 0,1 Prozent (2006) zurück.
- 2) Anteil der befragten Hauptmieter-Haushalte in %.
- 3) Die Angaben des Landes Berlin wurden insgesamt Ostdeutschland zugerechnet.

Quelle: SOEP



## **Menschen mit Migrationshintergrund**



**Anhangtabelle A.IX.1:**

**Durchschnittliche Wohnflächen (qm/Kopf) von Mieter- und Eigentümerhaushalten sowie Eigentümerquote von Ausländern**

	<b>1998</b>	<b>2002</b>	<b>2006</b>
<b>Wohnflächen qm/Kopf alle Haushalte</b>			
insgesamt	42,5	45,0	45,0
mit ausländischem Haushaltsvorstand	26,8	29,0	30,0
mit mind. 1 ausländischen oder zugewanderten Person	31,0	31,3	32,0
<b>Wohnflächen qm/Kopf Mieterhaushalte</b>			
insgesamt	39,5	40,5	41,0
mit ausländischem Haushaltsvorstand	25,0	27,5	27,0
mit mind. 1 ausländischen oder zugewanderten Person	27,0	30,0	30,0
<b>Wohnflächen qm/Kopf Eigentümerhaushalte</b>			
insgesamt	48,0	50,0	50,0
mit ausländischem Haushaltsvorstand	36,0	35,0	35,0
mit mind. 1 ausländischen oder zugewanderten Person	40,0	38,5	39,0
<b>Eigentümerquote</b>			
insgesamt	38,8	41,0	42,7
mit ausländischem Haushaltsvorstand	14,5	21,6	24,2
mit mind. 1 ausländischen oder zugewanderten Person	24,5	27,1	30,8

Quelle: SOEP





## **Menschen mit Behinderung**



**Anhangtabelle A.X.1:**

**Anteil älterer Menschen mit Mehrfachbehinderung - 2005**

Alter von ... bis unter ... Jahren	Schwer- behinderte Mensche insgesamt	Darunter Mehrfachbehinderte					
		Insgesamt		männlich		weiblich	
		Anzahl	Anteil in % <sup>1)</sup>	Anzahl	Anteil in % <sup>1)</sup>	Anzahl	Anteil in % <sup>1)</sup>
55-60	607.467	212.509	35,0	119.948	35,7	92.561	34,0
60-62	282.040	106.827	37,9	61.575	38,4	45.252	37,2
62-65	535.298	205.882	38,5	124.444	39,0	81.438	37,6
65 und mehr	3.603.971	1.706.536	47,4	801.552	45,2	904.984	49,4

1) Anteil an der Gesamtzahl der schwerbehinderten Menschen gleichen Alters bzw. Geschlechts.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Mikrozensus

**Anhangtabelle A.X.2:**

**Erwerbstätigenquoten behinderter und nicht behinderter Menschen nach Alter in Prozent**

Alter	Erwerbstätigenquote nichtbehinderter Menschen, 2005			Erwerbstätigenquote behinderter Menschen, 2005		
	insgesamt	Frauen	Männer	insgesamt	Frauen	Männer
15-25	42,9	40,3	45,2	39,5	37,5	41,0
25-45	78,0	70,9	85,0	59,6	55,9	62,5
45-55	80,6	75,1	86,3	53,9	50,1	57,1
55-60	68,0	58,8	78,0	42,8	38,5	46,1
60-65	31,4	22,4	42,0	16,4	13,0	18,8
<b>Gesamt</b>	<b>54,9</b>	<b>47,6</b>	<b>62,9</b>	<b>22,9</b>	<b>19,6</b>	<b>25,8</b>

Quelle: Statistisches Bundesamt, Mikrozensus