



# Zeit zu handeln.

## Bericht zur Armutsentwicklung in Deutschland 2016

# Inhalt

## Vorwort

von Ulrich Schneider .....	1
Autorenverzeichnis .....	7
<b>Teil 1 – Zur regionalen Entwicklung der Armut – Ergebnisse nach dem Mikrozensus 2014</b>	
von Ulrich Schneider, Gwendolyn Stilling und Christian Woltering .....	8
<b>Teil 2 – Zur Soziodemographie der Armut: Hintergründe und Analysen .....</b>	<b>27</b>
<b>Armut Alleinerziehender</b>	
von Antje Asmus und Franziska Pabst .....	27
<b>Auswirkungen von Armut auf die Lebenswirklichkeit und Entwicklung von Kindern und Jugendlichen</b>	
von Marion von zur Gathen und Jana Liebert .....	35
<b>Arbeitslosigkeit und Armut</b>	
von Tina Hofmann .....	42
<b>Armut im Alter und bei Erwerbsminderung</b>	
von Joachim Rock .....	48
<b>Armut von Migrantinnen und Migranten in Deutschland</b>	
von Sergio Andrés Cortés Núñez und Kenan Küçük .....	57
<b>Armut von Flüchtlingen</b>	
von Harald Löhlein .....	64
<b>Zur Armutsgefährdung von Menschen mit psychischer Erkrankung</b>	
von Sabine Bösing und Josef Schädle .....	73
<b>Die Lebenssituation von Menschen in Wohnungslosigkeit und Wohnungsnot</b>	
von Werena Rosenke .....	82
<b>Überschuldung als Ursache, Folge und Verschärfung von Armut</b>	
von Mara Dehmer und Joachim Rock .....	93
<b>Armutsbekämpfung als verkannte regionale Wirtschaftsförderung – das Beispiel Hartz IV</b>	
von Rudolf Martens .....	101
<b>Anhang .....</b>	<b>109</b>
Impressum .....	117

# Vorwort

von **Ulrich Schneider**

Der Armutsbericht 2016 des Paritätischen ist deutlich anders gestaltet und umfangreicher als seine Vorgänger der letzten Jahre. Dies hat gute Gründe: Wenn man sich, wie der Paritätische, seit nunmehr 27 Jahren intensiv mit Fragen der Armutsforschung und der Armutsberichterstattung beschäftigt, erscheint einem manches irgendwann als selbstverständlich und allgemein bekannt, was es jedoch nicht ist. Und so wurden die Armutsberichte des Paritätischen in den letzten Jahren immer kürzer, gleichzeitig jedoch auch immer voraussetzungsvoller und mehr und mehr nur noch für ein Fachpublikum mit entsprechender Expertise geschrieben, das die Aussagen des Paritätischen sachgerecht zu interpretieren und einzuordnen wusste. Vorausgesetzt wurden etwa Kenntnisse zur wissenschaftlichen Diskussion um Armutsbegriffe und Methoden der Armutsforschung und vor allem zum Konzept der relativen Einkommensarmut, mit dem der Paritätische arbeitet.

Diese Konzentration oder auch Reduzierung der Berichte auf die wesentlichen statistischen Ergebnisse haben zu mancher Fehlinterpretation und gelegentlich etwas holzschnittartiger Kritik verleitet, wenn derlei Kenntnisse fehlten. Der Fehler lag möglicherweise bei uns als Autoren und Herausgeber selbst, da wir zuletzt auf offenbar notwendige Herleitungen, Begründungen oder Erläuterungen fast gänzlich verzichtet hatten. Dies betraf etwa den Armutsbegriff, die Berechnung von Armutsquoten, die Frage von kaufkraftbereinigten Armutsquoten, Grenzen der Statistik und Ähnliches mehr.

Erläuterungen und Hintergrundinformationen zu den von Armut in Deutschland besonders stark betroffenen Gruppen wurden ebenfalls nicht gegeben: Warum sind Alleinerziehende eigentlich am häufigsten arm? Warum schützen Renten mehr und mehr alte Menschen nicht vor Armut? Welche Rolle spielen Schulden und Überschuldung? Wie steht es um Gruppen, die von der gängigen Armutsstatistik überhaupt nicht erfasst werden, wie z.B. Flüchtlinge oder obdachlose Menschen?

Der Verzicht auf die Beantwortung solcher und vieler anderer Fragen ließ unseren Armutsbericht immer

abstrakter und formelhafter werden. Für die Armutsdiskussion in Deutschland, bei der es entscheidend darauf ankommt, in des Wortes wahrster Bedeutung „Verständnis“ zu wecken, war das nicht gut. Zumal wir es damit auch jenen allzu leicht machten, für die der relative Armutsbegriff an sich bereits eine absurde Zumutung darstellt und die in Armutsberichten, wie der des Paritätischen, bloße Instrumente des Alarmismus und der Skandalisierung mit dem Ziel steuerpolitischer Umverteilung sehen.<sup>1</sup>

Wir haben daher den Armutsbericht 2016 neu aufgesetzt. Er enthält weiterhin als zentralen Teil die Interpretation der jeweils aktuell vorliegenden Armutsdaten des Mikrozensus nach dem Konzept der relativen Einkommensarmut; wo nötig, ergänzt um eigene Quotenberechnungen, vor allem aber nun auch versehen mit konzeptionellen, methodischen und definitiven Hinweisen und Verweisen.

In einem zweiten Teil finden sich Berichte, Analysen und politische Kommentare zu jenen Gruppen von Menschen, die der Mikrozensus als besonders armutsgefährdet ausweist – Alleinerziehende etwa, Erwerbslose oder Migranten – aber auch zu jenen Gruppen, die, obwohl sie zweifelsfrei in großer Zahl zu den Armen zählen, vom Mikrozensus gar nicht erfasst werden: Wohnungslose oder Flüchtlinge etwa. Es handelt sich dabei um Autorenbeiträge in jeweils durchaus eigenem Stil und eigener dem Thema oder der Gefährdungsgruppe angemessener Akzentuierung der Thematik, die nicht in allen Punkten die Meinung der Herausgeber wiedergeben müssen.

Wir sind froh, für den Armutsbericht 2016 renommierte Kooperationspartner gewonnen zu haben, die ihr Know-how einbrachten.

Es sind dies

- Bundesverband für körper- und mehrfachbehinderte Menschen e.V.
- Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V.
- Deutsche Gesellschaft für Soziale Psychiatrie e.V.

- Deutscher Kinderschutzbund e.V.
- Deutsches Kinderhilfswerk e.V.
- Pro Asyl e.V.
- Verband alleinerziehender Mütter und Väter e.V.
- Volkssolidarität Bundesverband e.V.

denen wir für ihre Mitwirkung und Mitherausgeber-schaft vielmals danken.

In diesem Zusammenhang haben wir auch darüber diskutiert, ob die Gruppe der Menschen mit Behinderung ebenfalls in diesen Bericht aufgenommen werden soll. Wir sind zu dem Ergebnis gekommen, dies nicht zu tun. Menschen mit Behinderung sind in Deutschland nach wie vor in vielfacher Weise benachteiligt, sei es im Bildungssystem, sei es auf dem Arbeitsmarkt oder sei es im öffentlichen Alltag. Die Verankerung der Leistungen zur Eingliederung in der Sozialhilfe vor allem derjenigen, deren Behinderung angeboren ist oder in jungen Jahren erworben wurde, führt oft zu einem Leben auf dem Sozialhilfeniveau. Im laufenden Gesetzgebungsverfahren für ein Bundesteilhabegesetz muss diese Situation überwunden werden. Dennoch wäre es sachlich falsch, dies auf einen gemeinsamen Nenner der Armut bringen zu wollen. Dazu ist die Gruppe, sind die Lebensumstände behinderter Menschen zu heterogen. Behinderungen treten vor allem bei älteren Menschen auf, meist als Folge einer Krankheit. Bei vier Prozent ist die Behinderung angeboren. Daher ist auch mehr als die Hälfte der Menschen mit Behinderung im Rentenalter, während nur zwei Prozent jünger als 15 Jahre sind. Behinderte Menschen leben darüber hinaus wie nicht-behinderte Menschen in allen denkbaren Haushaltskonstellationen. Insbesondere für jüngere Menschen stellt eine Behinderung über faktisch gegebene Benachteiligungen in Bildung und Beruf ein besonderes Armutsrisiko dar, doch wäre es falsch, das Merkmal der Behinderung zu einem Armutsproblem zu machen. Es würde dem Anliegen von Menschen mit Behinderung schlicht nicht gerecht, die vielfachen Diskriminierungen, denen Menschen mit Behinde-

rung ausgesetzt sind, unter Armut zu subsumieren. Damit korrespondiert, dass die Belange behinderter Menschen nicht durch eine Armutspolitik eingefangen werden können, wie anspruchsvoll diese auch immer gestaltet sein mag. Die Agenda einer inklusiven Behindertenpolitik begründet sich ganz unabhängig von Armutssituationen und Armutsrisiken.

Sehr ähnlich verhält es sich auch mit der Geschlechterfrage. Frauen und Mädchen sind mit 16,0 bei einer Gesamtarmutsquote von 15,4 Prozent leicht überproportional von Einkommensarmut betroffen. Doch konzentriert sich die Problematik ganz stark auf Alleinerziehende und ältere alleinlebende Frauen. Dies wiederum sagt noch nichts aus über Benachteiligungen von Frauen im Erwerbsleben, in der Entlohnung oder bei Problemen der Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Es sind keine Verwerfungen, die mit dem Armutsbegriff sinnvoll eingefangen werden könnten. Als geschlechtsspezifische Diskriminierungen bestehen sie ganz unabhängig von wie auch immer gearteten Armutsdiskussionen.

So breit der Bericht nun konzipiert ist, so breit müsste im Grunde auch sein politisches Fazit ausfallen. Würden wir auf all die Details eingehen, die in den Autorenbeiträgen anklingen, und die notwendige Agenda darstellen, um die Armut von alten Menschen bis hin zu Obdachlosen zu bekämpfen, so würde die Spannweite von Reformen im Rentenrecht bis zum sozialen Wohnungsbau reichen und den Rahmen dieses Berichtes sprengen. Doch lassen sich durchaus große Schnittmengen erkennen: So wie unsere Arbeitsgesellschaft „gestrickt“ ist, ist nach wie vor der Zugang zum Arbeitsmarkt und zu einer Erwerbstätigkeit, die ein auskömmliches Einkommen sichert und die mit den persönlichen Lebensumständen vereinbar ist – seien es Kinder, seien es pflegebedürftige Menschen, um die man sich kümmern möchte, oder sei es eine gesundheitliche Beeinträchtigung oder eine Behinderung – für die meisten Menschen von zentraler Bedeutung. Dies gilt selbst für Kinder, für die die familienverträgliche Erwerbstätigkeit der Eltern von größter Bedeutung ist. Und es sind in diesem Zusammenhang tatsächlich sehr häufig politische Unterlassungen, die Armut erst produzieren.



Der Arbeitsmarkt als solcher bewirkt von sich aus nichts, um Langzeitarbeitslose wieder in auskömmliche Arbeit zu integrieren, behinderte Menschen zu beteiligen, auf chronisch psychisch kranke Menschen Rücksicht zu nehmen oder Arbeitsplätze an die familiären Verpflichtungen Alleinerziehender anzupassen. Ganz im Gegenteil: Jedes einzelne Schutzrecht für Arbeitnehmer, jede Erhöhung der Schwerbehindertenabgabe oder jeglicher Rechtsanspruch für Eltern oder pflegende Angehörige musste bisher gegen den Widerstand und unter großem Klagen der Arbeiterschaft politisch erkämpft werden. Darüber täuschen auch gelegentliche Leuchtturmprojekte und Auszeichnungen „vorbildlicher“ Arbeitgeber nicht hinweg.

Seit den Sparbeschlüssen 2010 – nach Bankenrettung und Wirtschaftskrise – gab es sogar einen stetigen Abbau bei den Hilfen für Langzeitarbeitslose, darunter vor allem ältere Arbeitslose, Menschen mit Behinderungen oder chronischen, auch psychischen Erkrankungen, Migranten und Alleinerziehende. Die Bundesregierung hat spätestens seit 2010 umgeschaltet auf eine Zwei-Klassen-Arbeitsmarktpolitik: gute und schnelle Vermittlung für gut und schnell Vermittelbare, während notwendige Programme und Hilfen für die nur mit größerem Aufwand zu Integrierenden stagnieren, zurückgefahren werden oder sich auf eher symbolische Programme mit geringem Umfang beschränken. Tatsächlich bedarf es eines sozialen Arbeitsmarktes, eines öffentlich geförderten Beschäftigungssektors, in dem auch jenen wieder eine reelle Chance eingeräumt und Perspektiven geboten werden, an denen auf dem sogenannten ersten Arbeitsmarkt schlicht kein „Verwertungsinteresse“ mehr besteht: Menschen mit Handicaps, Menschen, die individuell nicht mehr mithalten können auf unserem auf Hochleistung getrimmten, am globalen Wettbewerb und höchstmöglichen Profit ausgerichteten Arbeitsmarkt. Gerade auch behinderte Menschen haben in unserer Arbeitsgesellschaft ein Anrecht darauf, sich ihren Lebensunterhalt über eine Erwerbstätigkeit selbst zu verdienen, wenn sie dies möchten. Und sie haben ein Anrecht darauf, von dieser Gesellschaft Hilfen dazu zu bekommen, ohne sogleich zum Klientel von Sozialämtern zu werden und ohne mit ihrem Einkommen immer wieder auf Sozialhilfe verwiesen zu werden. Schließlich sind es auch viele Migranten und Flüchtlinge, die besondere Aufmerksamkeit benötigen, wenn

es um Integration in Arbeit, wenn es um Chancen auf Arbeit geht.

Selbst die jugend- und bildungspolitischen Unterlassungen von gestern und heute schlagen irgendwann als armutspolitisches Problem auf den Arbeitsmarkt durch. Alle Verantwortlichen kennen seit Jahren den nicht akzeptablen Zusammenhang von sozialer Herkunft und Bildungsabschlüssen in Deutschland. Alle Verantwortlichen kennen die Spirale der Armut, diesen teuflischen Kreislauf von elterlicher Armut, Kinderarmut, schlechten Bildungschancen in unserem Schulsystem und eigener späterer Einkommensarmut. Und gleichwohl bleibt die große bildungs- und armutspolitische Anstrengung seit Jahren einfach aus und begnügt sich die Bundespolitik im Wesentlichen mit bürokratischen, ineffektiven und ineffizienten Bildungs- und Teilhabepaketen, die mit tatsächlicher Armutsbekämpfung und Bildungsbemühungen für benachteiligte Kinder aber auch gar nichts zu tun haben.

Auch wenn derzeit Inklusion in aller Munde ist, sind wir von einem inklusiven Bildungssystem noch weit entfernt. Häufig und vielerorts gelingt es nicht einmal, eigentlich selbstverständliche Standards wie etwa die Ausstattung von Schulen mit modernem Lehrmaterial und genügend Lehrerinnen und Lehrern zu gewährleisten. Unter den gegebenen Ressourcenbedingungen bleibt die inklusive Schule ein Thema für Sonntagsreden, werden benachteiligte Kinder in der Fläche kaum das Maß an Förderung bekommen, das sie bräuchten, seien sie arm, seien sie behindert oder seien es die Flüchtlingskinder, die im letzten Jahr zu uns kamen und noch zu uns kommen werden.

Doch selbst wenn auskömmliche Erwerbsarbeit für die meisten einen Schlüssel zur Vermeidung von Armut darstellen kann, selbst wenn die Bedeutung von Bildung und Ausbildung gar nicht hoch genug eingeschätzt werden kann: Bildung und arbeitsmarktpolitische Anstrengungen können und dürfen nicht gegen Geldleistungen ausgespielt werden, wie es nur allzu häufig geschieht. Der eigentliche Zweck ist dabei nur allzu durchsichtig: Meist geht es in erster Linie darum, Diskussionen um die Höhe von Regelsätzen bei Hartz IV und der Altersgrundsicherung oder des Kindergeldes auszubremsen.

Tatsächlich wird politisch in Kauf genommen, dass der überwiegende Teil der Bezieher von Hartz IV keineswegs nur kurzfristig im Bezug ist, um schnell in Arbeit vermittelt zu werden, sondern dass es in der Mehrzahl Langzeitbezieher sind, vielfach mit Kindern. Für die alten Menschen oder Erwerbsunfähige, die auf Grundsicherung angewiesen sind, stellt der Arbeitsmarkt ohnehin keine Option mehr dar. Für sie heißt Grundsicherung meist lebenslänglich. Vor diesem Hintergrund ist es nicht nur völlig verfehlt, Geldleistungen gegen Infrastrukturleistungen ausspielen zu wollen, es ist mit Blick auf die Langzeitbezieher in Hartz IV und die Bezieher von Altersgrundsicherung geradezu zwingend, dafür Sorge zu tragen, dass die Regelsätze bei Hartz IV und in der Altersgrundsicherung eine Höhe haben, die es den Menschen erlaubt, ohne ständige Existenzsorgen über den Monat zu kommen und wenigstens ein Mindestmaß an gesellschaftlicher Teilhabe ermöglicht zu bekommen, was derzeit nach aller wohlfahrtspflegerischer Erfahrung – von Schuldnerberatungsstellen bis zu den Tafeln – definitiv nicht der Fall ist. (s. Beitrag „Zur regionalen Entwicklung der Armut – Ergebnisse nach dem Mikrozensus 2014“). Nach Berechnungen der Paritätischen Forschungsstelle müsste der Regelsatz 2016 mindestens 491 Euro betragen, um diesem Gebot gerecht zu werden. Diese Differenz ist keine Petitesse. Es geht um das Mindestmaß an Lebensqualität, um das Mindestmaß an existenzieller Sicherheit und Freiheit von existenziellen Sorgen, das wir Wohlhabenden den Armen zubilligen. Es geht bei diesen Geldleistungen um Teilhabe und um Chancen in einer Gesellschaft, in der nun einmal fast alles und jedes über Geld funktioniert, und in der leider bereits seit Jahren öffentliche Angebote von Bibliotheken über Schwimmbäder bis hin zu Musikschulen entweder verteuert werden oder aber ganz schließen. Es geht um eine Leistung, die so ausgestaltet ist, dass sie der Würde des Menschen gerecht werden kann, wie es im SGB XII (Sozialhilfegesetz) heißt. Letzteres betrifft nicht nur die Höhe der Geldleistungen, sondern auch die Zugänge zu ihnen. Das Sanktionssystem in Hartz IV ist ersatzlos abzuschaffen. Es ist sinnlos und hat spätestens mit Blick auf die sehr schlechten Vermittlungsquoten der Arbeitsagenturen seine Legitimation verloren.

Wer Ansprüche in vorgelagerten Sicherungssystemen erworben hat, sollte ohnehin, wo immer möglich, vor Hartz IV oder vor dem Gang zum Sozialamt bewahrt

bleiben. Dies gilt für Menschen, die arbeitslos werden, bei denen das Arbeitslosengeld jedoch so gering ausfällt, dass sie dennoch unmittelbar in Hartz IV fallen. Dringend sollte über ein Mindestarbeitslosengeld I für langjährig Versicherte nachgedacht werden. Das betrifft aber vor allem Rentnerinnen und Rentner, diejenige Gruppe, die in den letzten Jahren die mit großem Abstand höchste Zunahme an Armut hatte, und in der in den nächsten Jahren und Jahrzehnten die Armut wohl am rapidesten ansteigen wird, wenn nicht politisch entschieden gegengesteuert wird. Eine Reform der Alterssicherung hätte das Rentenniveau schnellstmöglich wieder bei 50 Prozent zu stabilisieren, anstatt es weiter fallen zu lassen. Eine solche Reform hätte die Aufgabe für langjährig Versicherte die Renten armutsfest zu machen und die Grundsicherung mit den Renten so zu verzahnen, dass alle alten Menschen unbürokratisch alle Leistungen aus einer Hand erhalten. Über entsprechende Freibetragsregelungen bei der Grundsicherung wäre zudem dafür Sorge zu tragen, dass Renten und andere Alterseinkünfte nicht voll auf die Sozialhilfe angerechnet werden, sondern tatsächlich etwas verbleibt. (s. Beitrag „Armut im Alter und bei Erwerbsminderung“, S. 48)

Schließlich rückt deutlicher als in den Jahren zuvor das Problem ausreichenden und bezahlbaren Wohnraums wieder in den Fokus. Wohnen ist existenziell. Gleichwohl haben wir es seit Jahren mit der zunehmenden Verknappung preiswerten Wohnraums zu tun, indem Wohnungen mehr und mehr zu Renditeobjekten von Investoren werden. Wir erleben subtile Armutsvertreibungen aus bevorzugten Stadtteilen, euphemistisch „Gentrifizierung“ genannt, wir haben eine zunehmende Zahl von Zwangsräumungen, wir haben eine zunehmende Zahl obdachloser Menschen und wir haben neben den ohnehin vorhandenen Problemen Hunderttausende von Flüchtlingen, die bei uns bleiben werden und die ebenfalls bezahlbare Wohnungen brauchen. (s. Beitrag „Die Lebenssituation von Menschen in Wohnungslosigkeit und Wohnungsnot“, S. 82)

Die Schuldenbremse kann und darf nicht das Ende der Überlegungen markieren, geht es um den Erhalt preiswerten Wohnraums und gewachsener Strukturen in den Quartieren. Genauso wenig, wie die derzeit vom Bund bereitgestellten Mittel für den sozialen Wohnungsbau nicht das letzte Wort gewesen sein können.

„Die Wohnung ist nicht alles, aber ohne Wohnung ist alles nichts“, heißt es bei der Wohnungslosenhilfe. Das stimmt. Die Wohnungsfrage dürfte die zentrale politische Herausforderung der nächsten Jahre werden, ganz praktisch: Nach einer aktuellen Studie des Pestel Instituts müssen bis 2020 in jedem Jahr 400.000 Wohnungen gebaut werden, um dem Bedarf gerecht zu werden, darunter 80.000 zusätzliche Sozialwohnungen (6 Euro pro qm) und 60.000 Wohnungen mit einem Mietpreis von unter 7,50 Euro pro Quadratmeter.<sup>2</sup> Aber auch politisch stellen sich sehr grundsätzliche Fragen: Was sollen und können wir dem sogenannten freien Markt überlassen, und wo sind staatliches Handeln und staatliche Eingriffe nötig, um die Versorgung aller Bevölkerungsgruppen mit Wohnraum sicherzustellen. Wie halten wir es mit privaten Renditeinteressen versus öffentliche Gemeinwohlinteressen. Auf kaum einem anderen politischen Feld dürften sich solche Fragen in nächster Zeit mehr zuspitzen, nicht theoretisch und abstrakt, sondern ganz konkret und vor Ort.

Kurioserweise hat die Million Flüchtlinge, die zu uns gekommen sind, offenbar dafür gesorgt, dass jahrealte soziale Probleme in Deutschland, Unterversorgungslagen, an die sich viele bereits mehr oder weniger gewöhnt zu haben schienen, endlich gebührend wahrgenommen werden. Es geht nicht nur um inklusive Bildung für Flüchtlinge, es geht auch um inklusive Bildung für die vielen deutschen Kinder mit Behinderung oder Migrationshintergrund. Es geht nicht nur um arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zur Integration erwerbsfähiger Flüchtlinge, es geht auch um seit Jahren ausstehende arbeitsmarktpolitische Maßnahmen für eine Million Langzeitarbeitslose mitten unter uns. Es geht nicht nur um Wohnungen für Flüchtlinge, es geht um massenhaft fehlende bezahlbare Wohnungen für alle einkommensschwachen Haushalte. Möglicherweise haben die vielen Flüchtlinge, die bei uns Hilfe suchen, uns erst die Augen geöffnet für all das, was in Deutschland armutspolitisch auf der Agenda steht.

Um die vor uns liegenden Aufgaben zu bewältigen, um Armut zu bekämpfen und eine Gesellschaft zu schaffen, die niemanden zurücklässt, um einen sozialen Arbeitsmarkt zu etablieren, sozialen Wohnraum oder Kindergartenplätze zu schaffen und unsere Schulen so um- und auszubauen, dass alle Kinder die Förderung bekommen, um lebendige soziale Kommunen mit ihren Schwimmbädern, Bibliotheken, Jugendclubs und Beratungseinrichtungen zu erhalten, bedarf es jedes Jahr zusätzlicher Milliarden in den öffentlichen Haushalten. Eine konsequente Armutspolitik hat damit eine ebenso konsequente Umsteuerung in der Steuerpolitik zur Voraussetzung. Deutschland ist das fünftreichste Land auf dieser Erde. Über fünf Billionen Euro beträgt das Geldvermögen der privaten Haushalte in Deutschland, das bekanntermaßen außerordentlich ungleich verteilt ist und überwiegend auf die reichsten 10 Prozent entfällt. Um über eine Billion ist dieser Reichtum in den letzten 10 Jahren gewachsen, während zur gleichen Zeit die Verschuldung der öffentlichen Haushalte um fast 600 Milliarden Euro auf über zwei Billionen Euro stieg. Mit anderen Worten: Der private Reichtum wächst auch auf Kosten einer wachsenden öffentlichen Armut und einer zunehmenden Zahl unerledigter öffentlicher Aufgaben.

Manches Mal hat große Verteilungsungerechtigkeit ja sogar irrwitzigerweise wieder gewisse Vorteile. Aufgrund der extremen Schieflage in seiner Vermögensverteilung könnte Deutschland seine Armut bekämpfen, ohne dass auch nur irgendjemand in seinem Alltag auf irgendetwas – außer vielleicht hier und da extremen Luxus – verzichten müsste.

Mit der Erhebung einer Steuer auf sehr hohe Vermögen, einer Erbschaftssteuer, die diesen Namen tatsächlich verdient und einer stärkeren Besteuerung sehr hoher Einkommen hätten wir die Instrumente dazu. Es ist lediglich eine Frage des politischen Willens.

## Anmerkungen

1 Vgl. Butterwegge, Christoph: Armut – sozialpolitischer Kampfbegriff oder ideologisches Minenfeld? Verdrängungsmechanismen, Beschönigungsversuche, Entsorgungstechniken; Schneider, Ulrich: Armut kann man nicht skandalisieren, Armut ist der Skandal. Beide Aufsätze in: Ulrich Schneider (Hg.): Kampf um die Armut – von echten Nöten und neoliberalen Mythen. Frankfurt am Main, 2015.

2 <http://www.pestel-institut.de/blog/2015/11/05/deutschland-braucht-400-000-neue-wohnungen-pro-jahr/> (zuletzt aufgerufen am 27.01.2016).



## Autorenverzeichnis

- **Antje Asmus** ist wissenschaftliche Referentin beim Verband alleinerziehender Mütter und Väter, Bundesverband e.V.
- **Sabine Bösing** ist Referentin im Projekt „Inklusion psychisch kranker Menschen bewegen“ beim Paritätischen Gesamtverband.
- **Sergio Andrés Cortés Núñez** ist Referent für Migrationssozialarbeit beim Paritätischen Gesamtverband.
- **Mara Dehmer** ist Referentin für Kommunale Sozialpolitik beim Paritätischen Gesamtverband.
- **Tina Hofmann** ist Referentin für Arbeitsmarkt und Sozialpolitik beim Paritätischen Gesamtverband.
- **Kenan Küçük** ist Geschäftsführer des Multikulturellen Forum e.V. und Sprecher des Forums von Migrantinnen und Migranten im Paritätischen.
- **Jana Liebert** ist Fachreferentin soziale Sicherung beim Deutschen Kinderschutzbund e.V.
- **Harald Löhlein** ist Leiter der Abteilung Migration und internationale Kooperation beim Paritätischen Gesamtverband.
- **Dr. Rudolf Martens** ist Leiter der Paritätischen Forschungsstelle.
- **Franziska Pabst** ist Referentin Familienhilfe, Familienpolitik, Frauen und Frühe Hilfen beim Paritätischen Gesamtverband.
- **Dr. Joachim Rock** ist Leiter der Abteilung Arbeit, Soziales und Europa beim Paritätischen Gesamtverband.
- **Werena Rosenke** ist stellvertretende Geschäftsführerin der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V.
- **Josef Schädle** ist stellvertretender Vorsitzender des Paritätischen Gesamtverbandes.
- **Dr. Ulrich Schneider** ist Hauptgeschäftsführer des Paritätischen Gesamtverbandes.
- **Gwendolyn Stilling** ist Pressesprecherin des Paritätischen Gesamtverbandes.
- **Marion von zur Gathen** ist Leiterin der Abteilung Soziale Arbeit beim Paritätischen Gesamtverband.
- **Christian Woltering** ist Referent für fachpolitische Grundsatzfragen beim Paritätischen Gesamtverband.

# Teil 1

## Zur regionalen Entwicklung der Armut – Ergebnisse nach dem Mikrozensus 2014

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

### Methodische Anmerkungen

#### Datengrundlage Mikrozensus

Die Armutsquoten, mit denen in diesem Bericht gearbeitet wird, beruhen auf dem so genannten Mikrozensus des Statistischen Bundesamtes, einer groß angelegten jährlichen Befragung von Haushalten in Deutschland, die als die valideste Datenquelle angesehen werden kann, wenn es um die Ermittlung von Armutsquoten in Deutschland geht, und die als einzige in der Lage ist, die Quoten relativ zeitnah zu bieten – aktuell für das Jahr 2014.

In dem vorliegenden Armutsbericht umfasst der Analysezeitraum Daten zur relativen Einkommensarmut von 2005 bis zum Jahr 2014, womit auch längerfristige regionale Entwicklungen nachgezeichnet und mögliche Trends identifiziert werden können. Wo notwendig, werden dabei in diesem Bericht auf der Grundlage der amtlichen Daten auch spezifische Armutsquoten für bestimmte Regionen errechnet.

Beim Mikrozensus (kleine Volkszählung)<sup>1</sup> wird nach einer Zufallsstichprobe jährlich etwa ein Prozent aller Haushalte in Deutschland befragt. Dies sind ca. 370.000 Haushalte mit etwa 830.000 Personen. Die Teilnahme am Mikrozensus ist gesetzlich verpflichtend. Für die wesentlichen Fragen, so auch über das Nettoeinkommen des Haushaltes, besteht ausdrückliche Auskunftspflicht. Durch die hohe Haushalts- und Personenzahl sind zudem relativ tiefe regionale Analysen möglich, ohne dass die statistischen Unsicherheiten zu groß werden. Der Mikrozensus ist nicht nur aktueller, sondern auch präziser als beispielsweise der EU-SILC oder das SOEP.<sup>2</sup>

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

Da bei den Armutsanalysen das Haushaltseinkommen herangezogen wird, ein entsprechender Wert für Personen in Gemeinschaftsunterkünften jedoch nicht vorliegt, werden lediglich Menschen gezählt, die einen eigenen Haushalt führen. Dies ist insofern von Bedeutung, als damit relevante Gruppen außen vor bleiben, seien es die 185.000 Studentinnen und Studenten in Gemeinschaftsunterkünften, seien es die rund 335.000 wohnungslosen Menschen, die 764.000 pflegebedürftigen Menschen in Heimen, rund die Hälfte davon auf Sozialhilfe angewiesen, die über 200.000 behinderten Menschen in vollstationären Einrichtungen oder auch die vielen Flüchtlinge in Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften.

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

## Relative Einkommensarmut

Das Statistische Bundesamt und auch dieser Armutsbericht folgen einer bereits über 30 Jahre alten EU-Konvention, was die Definition und die Berechnung von Armut anbelangt. In Abkehr von einem sogenannten absoluten Armutsbegriff, der Armut an existenziellen Notlagen wie Obdachlosigkeit oder Nahrungsmangel festmacht, ist der Armutsbegriff der EU ein relativer. Arm sind danach alle, die über so geringe Mittel verfügen, „dass sie von der Lebensweise ausgeschlossen sind, die in dem Mitgliedstaat, in dem sie leben, als Minimum annehmbar ist“, wie es im entsprechenden Kommissionsbericht heißt.<sup>3</sup> Dies sei in aller Regel der Fall, wenn man über weniger als die Hälfte bzw. 40 oder 60 Prozent des mittleren Einkommens einer Gesellschaft verfügt.

Dieses dynamische Konzept relativer Einkommensarmut zeichnet sich somit dadurch aus, dass es davon ausgeht, dass in unterschiedlich wohlhabenden Gesellschaften Armut sehr unterschiedlich aussehen kann und vor allem durch gesellschaftlichen Ausschluss, mangelnde Teilhabe und nicht erst durch Elend gekennzeichnet ist. Es geht weiter davon aus, dass Armut ein dynamisches gesellschaftliches Phänomen ist. Mit zunehmendem Wohlstand einer Gesellschaft verändern sich Lebensweisen und es können neue Barrieren der Teilhabe entstehen, wenn dieser Wohlstand nicht alle relativ gleichmäßig erreicht. So kann nach diesem Konzept auch – oder gerade – bei wachsendem Reichtum (und zunehmender Einkommensspreizung) Armut in einer Gesellschaft durchaus zunehmen, selbst wenn die Kaufkraft aller im Durchschnitt steigen sollte. Das Konzept der relativen Einkommensarmut setzt damit ein soziologisch anspruchsvolles Verständnis für den Zusammenhang von Wohlstandssteigerung, sich herausbildenden „Lebensweisen“ und Alltagsvollzügen und damit korrespondierenden Ausgrenzungsprozessen voraus.<sup>4</sup>

Schließlich geht das Konzept relativer Einkommensarmut davon aus, dass das Einkommen ein sehr geeignetes Messinstrument von Armut und mangelnder Teilhabe in EU-Staaten darstellt. Damit wird die Relevanz von Konzepten eines Lebenslagenansatzes oder solchen, die Armut als „Mangel an Teilhabe“ oder „Mangel an Verwirklichungschancen begreifen“<sup>5</sup>, keinesfalls in Abrede gestellt. Ebenso wenig wird die Relevanz öf-

fentlicher Infrastruktur oder nicht-monetärer Ressourcen bezweifelt. Doch trägt das Konzept der Tatsache Rechnung, dass Geld und Einkommen tatsächlich die entscheidende „Schlüsselressource“ darstellen, geht es um Teilhabemöglichkeiten und Verwirklichungschancen in dieser Gesellschaft.<sup>6</sup>

Als einkommensarm wird in diesem Bericht jede Person gezählt, die mit ihrem Einkommen unter 60 Prozent des mittleren Einkommens liegt. Dabei handelt sich um das gesamte Nettoeinkommen des Haushaltes inklusive Wohngeld, Kindergeld, Kinderzuschlag, anderer Transferleistungen oder sonstiger Zuwendungen. Es geht nicht um Bruttoerwerbseinkommen oder andere Einkommensgrößen, die gelegentlich zu Vergleichsrechnungen herangezogen werden. Deren Verwendung kann zu Fehlern und groben Verzerrungen führen.

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

Der erste Armutsbericht der Bundesregierung aus dem Jahre 2001 wies noch beide Armutsquoten aus, die mit dem arithmetischen Mittel und die mit dem Median errechnete, und tatsächlich lag die erstere (10,2 %) deut-

lich höher als die letztere (6,2 %).<sup>7</sup> Seitdem wird nur noch der Median ausgewiesen.

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

Beträgt das Haushaltseinkommen eines Paares mit zwei Kindern unter 14 Jahren 4.000 Euro, ist das so gewichtete Pro-Kopf-Einkommen also nicht etwa  $4.000 : 4 = 1.000$  Euro, sondern  $4.000 : (1 + 0,5 + 0,3 + 0,3) = 1.905$  Euro. Es wird also nicht durch die Zahl der Personen, sondern durch die Summe der Äquivalenzziffern (in diesem Falle 2,1) geteilt. Damit soll der

Annahme Rechnung getragen werden, dass Mehrpersonenhaushalte günstiger haushalten können als Singles und dass Kinder angeblich keine so hohen Bedarfe haben wie Erwachsene oder Jugendliche. Die Setzung dieser Äquivalenzziffern entspricht einer Konvention, die nicht unbedingt reale Verhältnisse beschreibt.

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

In Euro lag der so ermittelte Wert, den die amtliche Statistik als Armutsgefährdungsschwelle bezeichnet, 2014 für einen Single bei 917 Euro und für einen Paarhaushalt mit zwei kleinen Kindern bei 1.926 Euro. (s. Tabelle 1). Für den Paritätischen markieren diese Beträge jedoch keine diffuse „Armutsgefährdung“, sondern tatsächlich Armut, indem sie eine Einkommensgrenze ziehen, unter der eine selbstverständliche Teilhabe an dieser Gesellschaft nach aller Lebens- und wohlfahrtspflegerischer Erfahrung in der Regel nicht mehr gegeben ist.

**Tabelle 1:** Armutsschwellen nach Haushaltstyp (Mikrozensus 2014)

Haushaltstyp	Single	Alleinerziehend mit 1 Kind			Alleinerziehend mit 2 Kindern			
	ohne Kinder	1 Kind unter 6 Jahre	1 Kind zwischen 6 und 14 Jahren	1 Kind zwischen 14 und 18 Jahren	2 Kinder unter 6 Jahre	1. Kind unter 6 Jahren 2. Kind unter 14 Jahren	2 Kinder zwischen 6 und 14 Jahren	1. Kind unter 14 Jahren 2. Kind unter 18 Jahren
<b>Armutsschwelle</b>	<b>917 Euro</b>	<b>1.192 Euro</b>	<b>1.192 Euro</b>	<b>1.376 Euro</b>	<b>1.467 Euro</b>	<b>1.467 Euro</b>	<b>1.467 Euro</b>	<b>1.651 Euro</b>
Haushaltstyp	Paar	Paar mit 1 Kind			Paar mit 2 Kindern			
	ohne Kinder	1 Kind unter 6 Jahre	1 Kind zwischen 6 und 14 Jahren	1 Kind zwischen 14 und 18 Jahren	2 Kinder unter 6 Jahre	1. Kind unter 6 Jahren 2. Kind unter 14 Jahren	2 Kinder zwischen 6 und 14 Jahren	1. Kind unter 14 Jahren 2. Kind unter 18 Jahren
<b>Armutsschwelle</b>	<b>1.376 Euro</b>	<b>1.651 Euro</b>	<b>1.651 Euro</b>	<b>1.834 Euro</b>	<b>1.926 Euro</b>	<b>1.926 Euro</b>	<b>1.926 Euro</b>	<b>2.109 Euro</b>

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

## Relative Einkommensarmut und soziokulturelles Existenzminimum nach dem Statistikmodell

Interessant ist der Vergleich von 60-Prozent-Schwelle und soziokulturellem Existenzminimum, berechnet nach dem sogenannten Statistikmodell der Bundesregierung.

Mit dem Statistikmodell wird ein gänzlich anderer Weg beschritten, um zu Armutsgrenzen zu gelangen als im Konzept relativer Einkommensarmut. Entwickelt wurde diese Methode zur Bestimmung der Regelsätze bei Hartz IV und in der Altersgrundsicherung.<sup>8</sup> Anhand der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) des Statistischen Bundesamtes wird ermittelt, wofür einkommensschwache Haushalte wie viel Geld ausgeben. Danach werden Beträge für den täglichen Mindestbedarf in Deutschland bestimmt. Das jeweilige Bedarfsniveau für die unterschiedlichen Haushaltstypen ergibt sich dann aus den Regelbedarfen plus Wohnkosten. Die Bundesagentur weist in ihren Statistiken für alle 402 Kreise Deutschlands die tatsächlichen Wohnkosten für Haushalte im Hartz-IV-Bezug aus. Addiert man diese hinzu, erhält man praktisch regionale Armutsgrenzen nach dem Konzept des soziokulturellen Existenzminimums für alle möglichen Haushaltstypen. Vergleicht man diese nun mit den 60-Prozent-Schwellen der relativen Einkommensarmut, so fällt auf, dass bei fast allen Haushaltstypen, in denen Kinder leben, fast flächendeckend die 60-Prozent-Schwelle noch unterhalb des nach dem Statistikmodell errechneten soziokulturellen Existenzminimums liegt. Bei kinderlosen Haushalten

dreht sich das Bild um, liegt also die 60-Prozent-Schwelle über dem örtlichen soziokulturellen Existenzminimum.<sup>9</sup> Meist sind die Differenzen jedoch relativ gering und erreichen nicht einmal 100 Euro. In der Spitze sind es bei den Singles örtlich bis zu 176 Euro, um die wegen geringer Mieten die 60-Prozent-Schwelle über dem soziokulturellen Existenzminimum liegt, bei kinderlosen Paarhaushalten bis maximal 226 Euro.

Selbst wenn man den amtlichen Hartz-IV-Regelsatz heranzieht, der aufgrund der manipulativen Eingriffe verschiedener Regierungen in die Berechnungsweise<sup>10</sup> deutlich unter den Ergebnissen des vollständig angewandten Statistikmodells liegt (2014 betrug der Regelsatz für einen Single lediglich 394 Euro statt 475 Euro)<sup>11</sup>, ändert sich das Bild nicht grundlegend: Wo kleinere Kinder im Haushalt leben, liegt die 60-Prozent-Schwelle in aller Regel noch unter dem Hartz-IV-Niveau. Lediglich dort, wo ältere Kinder dem Haushalt angehören, wird an den meisten Orten das Hartz-IV-Niveau überschritten.

Die 60-Prozent-Schwelle stellt damit nicht nur vor dem Hintergrund des Konzeptes relativer Einkommensarmut, sondern auch bei Zugrundelegung des Statistikmodells der Bundesregierung in jeder Hinsicht eine plausible Kennziffer zur Vermessung von Einkommensarmut in Deutschland dar.



## Bundes- versus Ländermedian

Regelmäßig wird bei der Berechnung von Armutsquoten neu die Frage gestellt, ob es wirklich sinnvoll sei, eine einheitliche Armutsschwelle für die gesamte Bundesrepublik als Messlatte anzusetzen. Können Einkommensverhältnisse in Mecklenburg-Vorpommern überhaupt mit denen in Wiesbaden, Hamburg oder München verglichen werden? Darf man das Ruhrgebiet mit Stuttgart „über einen Kamm scheren“? Muss nicht jede Region mit ihrer eigenen Armutsschwelle vermessen werden?

Diese Frage ist im Grunde mehr eine politische als eine methodische Frage. Unter methodischen Gesichtspunkten würde die sehr kleinräumige Berechnung regionaler Armutsschwellen dazu führen, dass die Armut in manchen Regionen schlicht „verschwindet“. Wo keiner etwas besitzt, gibt es auch keine Einkommensungleichheit und damit keine Armut. Salopp formuliert: In einem Armenhaus gibt es keine relative Armut. Wo Unterversorgung der Standard ist, können keine Armutsquoten berechnet werden.

Beispiel Berlin: Die Armutsquote beträgt, gemessen an der bundesweiten Armutsschwelle, 20 Prozent. Auch die Hartz-IV-Bezieher-Quote liegt bei 20,2 Prozent und ist damit mehr als doppelt so hoch wie im Bun-

desdurchschnitt (9,5 %). So weit, so plausibel. Bei einer ausschließlichen Betrachtung der Berliner Einkommen und einer eigenen Berliner Armutsschwelle würde die Armutsquote schlagartig auf 14,1 Prozent fallen. Berlin wäre, gemessen an der bundesweiten Armutsquote von 15,4 Prozent nur noch unterdurchschnittlich von Armut betroffen, während tatsächlich jedoch nach wie vor jeder fünfte Berliner von Hartz IV lebt.

Beispiel Duisburg: Die Armutsquote beträgt in der Ruhrgebietsstadt 24,8 Prozent. Gemessen am mittleren Duisburger Einkommen würde die Armutsquote statistisch mit 14,8 Prozent auf einen für bundesdeutsche Verhältnisse überdurchschnittlich guten Wert sinken – bei fast 18 Prozent Hartz-IV-Quote unter den Duisburgern.

Die statistischen Ergebnisse solch regionalisierter Armutsmessung, das zeigen unsere Beispiele, sind einfach nicht mehr plausibel. Eine armutspolitische Relevanz ist nicht mehr gegeben.

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

## Kaufkraftbereinigte Armutsquoten

Gelegentlich wird eingewandt, dass doch in Duisburg oder Berlin ein ganz anderes Preisniveau herrschen würde, als etwa in München und eine gemeinsame Armutsschwelle für München, Berlin und Duisburg in die Irre führen müsse. Dieses Argument ist durchaus diskussionswürdig. Allerdings ist es keinesfalls so stichhaltig, wie es auf den ersten Blick erscheint, auch ist derzeit eine wissenschaftlich tragfähige Kaufkraftbereinigung regionaler Armutsquoten mangels geeigneter Daten schlicht nicht möglich.

Es gibt keine auch nur halbwegs aktuellen regionalen Preisindizes, die zur Berechnung solcher kaufkraftbereinigter Armutsquoten genutzt werden könnten.<sup>12</sup> Es existiert unter dem Titel „Regionaler Preisindex“, zwar eine Pilotstudie des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) doch hat sie lediglich explorativen Charakter. Sie bezieht nur einen Teil der Konsumausgaben privater Haushalte ein und stützt sich auf Preisangaben aus den Jahren 2006 bis 2008 und zu Teilen noch älter.<sup>13</sup> Zur Kaufkraftbereinigung regionaler Armutsquoten bietet sie keine empirische Grundlage.

Preisindizes basieren auf einem Warenkorb, der sämtliche in Deutschland gekauften Waren und Dienstleistungen repräsentiert. Aus naheliegenden Gründen muss dieser Warenkorb ständig aktualisiert werden, da ansonsten Kosten für eine Lebenshaltung berechnet würden, die schlicht nicht mehr existiert. Daher ist der Versuch des IW Köln, die Daten BBSR-Pilotstudie in seiner Armutsstudie von 2014 mittels länderspezifischer Preisindices einfach auf 2012 hochzurechnen<sup>14</sup>, methodisch fehlerhaft. Ein solches Vorgehen würde nicht nur voraussetzen, dass sich weder die Konsumgewohnheiten noch die Güter und Dienstleistungen in all den Jahren verändert hätten, es unterstellt auch, dass sich alle Preise in einem Bundesland über all die Jahre gleichmäßig weiterentwickelt haben, was in der Realität jedoch kaum zutrifft.

Was die regionale Kaufkraftbereinigung speziell von Armutsquoten angeht, kommt bzgl. der Datenlage hinzu, dass die Regionalstudie des BBSR mit einem einheitlichen Warenkorb für alle Haushalte arbeitet. Damit werden gleich mehrere empirische Voraussetzungen, die zur Berechnung von regionalen Lebenshaltungskosten armer Haushalte gegeben sein müssten, nicht

erfüllt: So bleibt außer Acht, dass Warenkörbe regional sehr unterschiedlich aussehen. So dürfte in ländlichen Gegenden weniger Geld für das Wohnen, dafür aber mehr Geld für Mobilität ausgegeben werden, um ein einfaches Beispiel zu bemühen.

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

Ähnliches gilt für Mieten oder Wohnkosten. Sollen sie in einen Kaufkraftvergleich einfließen, ist zu berücksichtigen, dass arme Menschen in unseren teuren Großstädten längst nicht mehr zu Durchschnittswohnkosten leben, sondern seit Jahren mehr und mehr herausgedrängt werden in Quartiere mit vergleichbar günstigen Mieten, womit sich die tatsächlichen Wohnkosten beispielsweise zwischen München und Duisburg für die Armen tendenziell durchaus angleichen dürften. Ein Kaufkraftvergleich zur Bereinigung von Armutsquoten, der mehr sein wollte als eine theoretische Übung, hätte somit von realen und nicht durchschnittlich fiktiven Kosten auszugehen.

Solange die methodischen Voraussetzungen nicht gegeben sind, ist es aus wissenschaftlicher Sicht angezeigt, derlei Versuche zu unterlassen. Studien, die das dennoch versuchen, mögen zwar zu rechnerischen Ergebnissen gelangen, die jedoch wegen der impliziten Annahmen und methodischen Lücken nicht als valide betrachtet werden können.

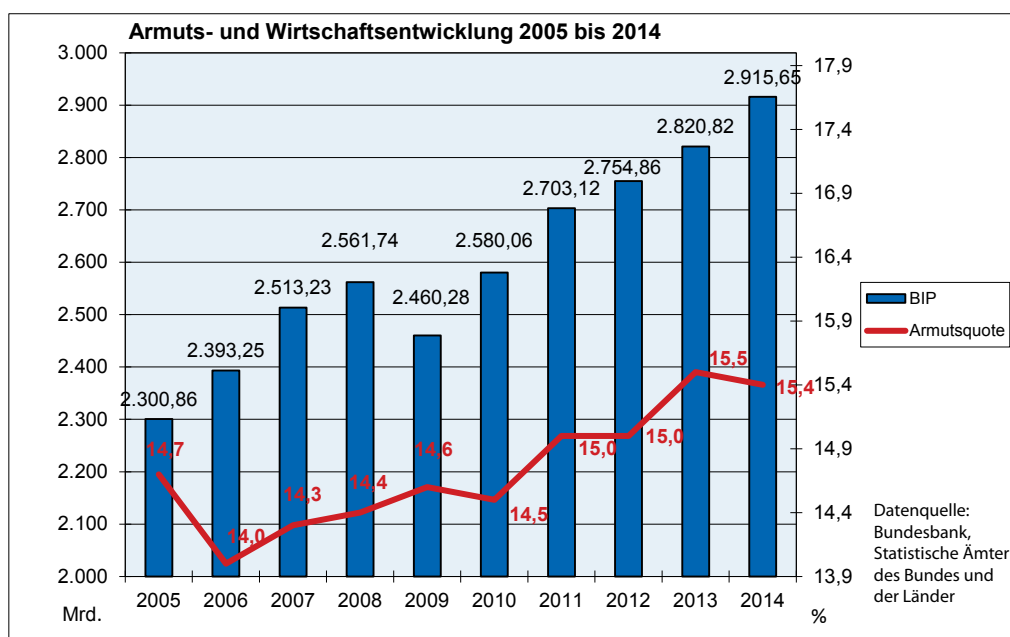
## Ergebnisse des Mikrozensus 2014

15,4 Prozent betrug die gesamtdeutsche Armutsquote im Jahr 2014. Gegenüber den 15,5 Prozent des Vorjahres ist es ein Rückgang um 0,1 Prozentpunkte bzw. um 0,7 Prozent. Der Aufwärtstrend der Armutsquote seit 2006 ist damit für 2014 erst einmal gestoppt. Ob er damit tatsächlich beendet ist oder ob wir gar am Beginn einer Trendumkehr stehen, werden die nächsten Jahre zeigen müssen. (s. Grafik 1)

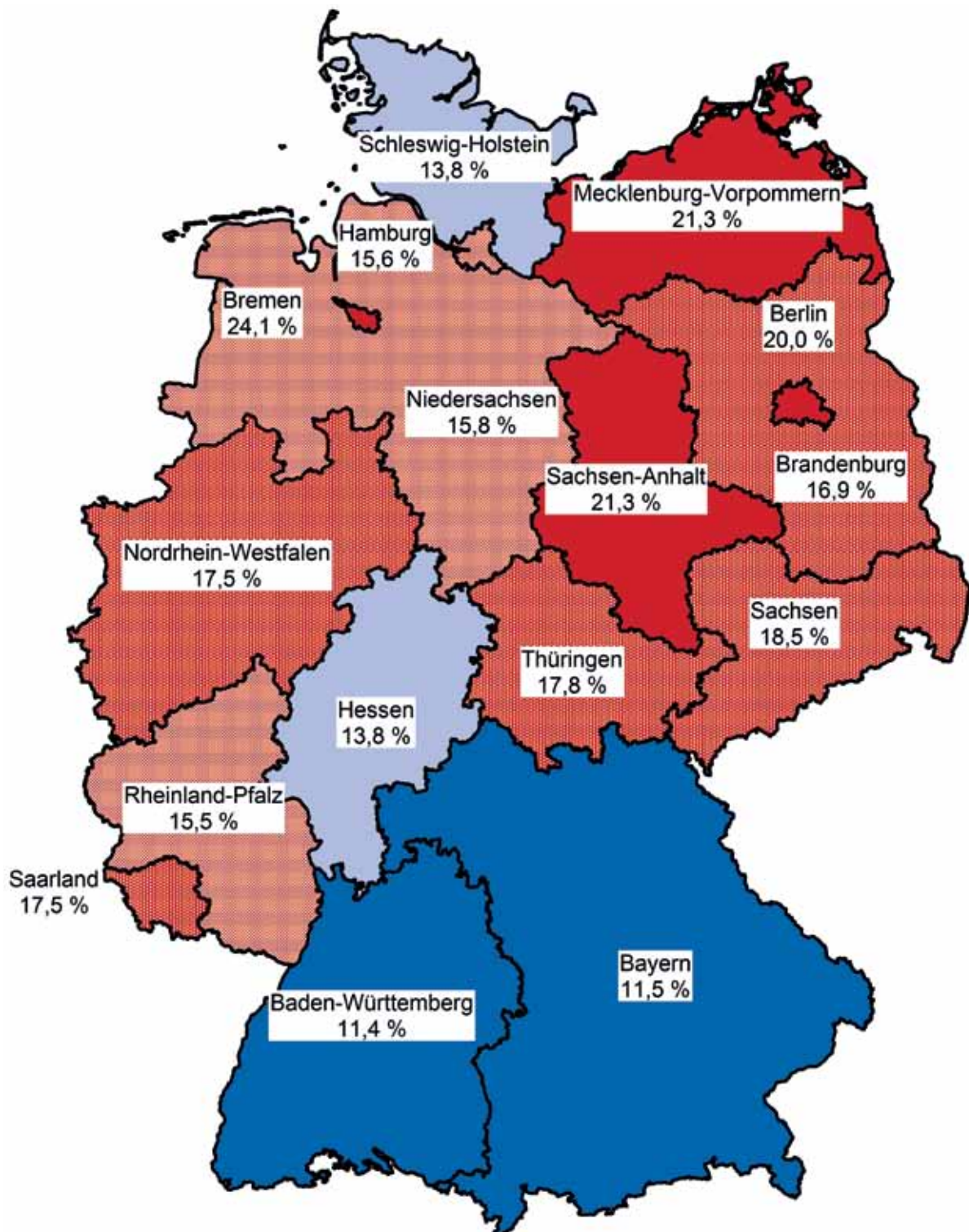
Bezeichnend ist jedoch, dass sich, ähnlich wie in den Vorjahren, das gute Wirtschaftswachstum 2014 mit einem Anstieg von 1,6 Prozent des preisbereinigten Bruttoinlandsprodukts nicht in einer ebenso deutlich sinkenden Armut niedergeschlagen hat. Vielmehr zeigt der langjährige Vergleich von Bruttoinlandspro-

dukt und Armutsquote, dass sich eine sinnvolle Korrelation nicht mehr erkennen lässt. Die Entwicklung der Armut scheint von der wirtschaftlichen Entwicklung und der Entwicklung des gesamtgesellschaftlichen Reichtums mehr oder weniger abgekoppelt, ein Indiz dafür, dass es sich bei der Einkommensarmut in Deutschland weniger um ein wirtschaftliches als ganz offensichtlich um ein politisches Problem handelt, da wirtschaftliches Wachstum nicht „automatisch“ zu einer armutsverhindernden Verteilung des Mehrerwirtschafteten führt. Ganz im Gegenteil kann dieser zunehmende Reichtum noch zu einer weiteren Öffnung der Einkommensschere und noch größerer relativer Armut führen, wie ein Blick auf die Jahre 2007, 2008, 2009, 2011 und 2013 lehrt. (s. Grafik 1)

**Grafik 1:** Armuts- und Wirtschaftsentwicklung 2005 bis 2014



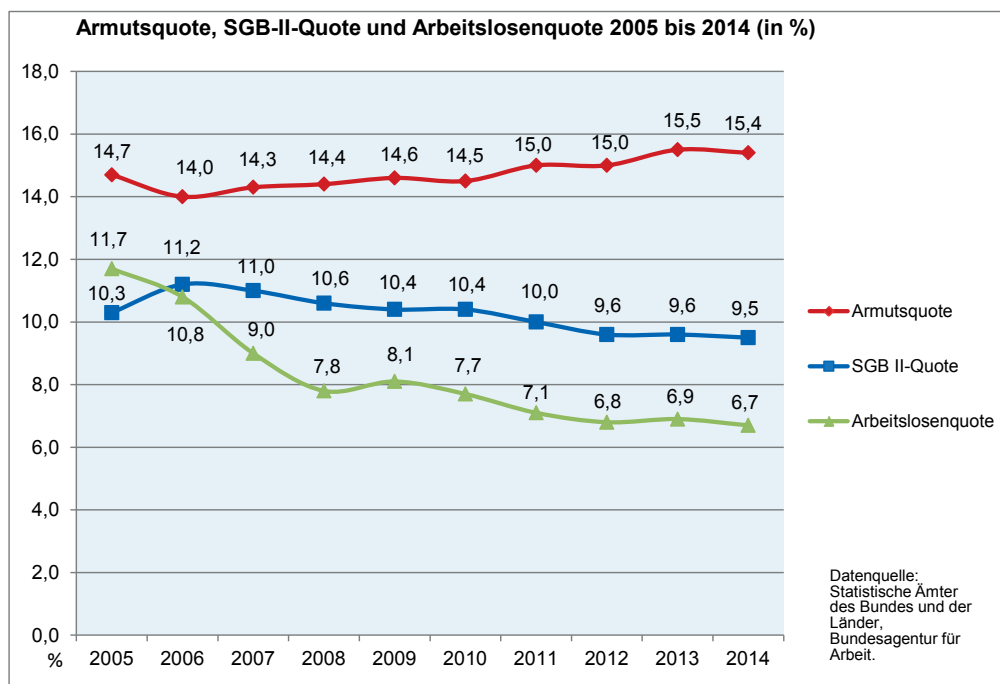
Karte 1: Armutsquote 2014



Hierzu passt, dass auch Armutsquoten, Arbeitslosenquoten und Hartz-IV-Quoten seit Jahren nicht mehr streng korrelieren (s. Grafik 2). Während die Arbeitslosenquote rapide sinkt, steigt die Armut oder verharrt ihre Quote auf hohem Niveau. Wirtschaftliche Aufschwünge scheinen damit durchaus die gute Vermittlung gut vermittelbarer Arbeitskräfte zu unterstützen, erreichen jedoch nicht mehr die nach wie vor hohe Zahl der Langzeitarbeitslosen.

Der Stopp in der Aufwärtsbewegung der Armutsquote findet auch in einem weiteren Phänomen seinen Niederschlag, das das Jahr 2014 positiv von den Vorjahren und insbesondere von 2013 abhebt. So war der Anstieg der Armut 2013 fast flächendeckend: In gleich 14 der 16 Bundesländer stiegen die Quoten. Auch im Jahr zuvor waren es 11 Bundesländer. Dagegen sind es 2014 gleich 9 Bundesländer, in denen die Quoten sogar sinken. (s. Grafik 3, S. 19) Sehr signifikante Rückgänge zeigen Bremen (-0,5 Prozentpunkte), Brandenburg (-0,8 Prozentpunkte), Berlin (-1,4 Prozentpunkte), Hamburg (-1,3 Prozentpunkte) und Mecklenburg-Vorpommern (-2,3 Prozentpunkte). In Mecklenburg-Vorpommern bedeutet dies einen Rückgang von 10 Prozent.

**Grafik 2:** Armutsquote, SGB-II-Quote und Arbeitslosenquote 2005 bis 2014 (in %)





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

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

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

Besonders positiv ist zu werten, dass es damit vor allem die Länder mit den höchsten Armutsquoten – Bremen, Mecklenburg-Vorpommern und Berlin – sind, die ihre Armut erstmalig wieder deutlich abbauen konnten, nachdem sie sich in den Jahren zuvor immer weiter vom „Mittelfeld“ abgesetzt hatten und Deutschland immer weiter auseinanderdriftete. Dies darf freilich nicht übersehen lassen, dass der Abstand zwischen dem Land mit der geringsten Armut, Baden-Württemberg, mit 11,4 Prozent und dem abgeschlagenen Schlusslicht Bremen mit 24,1 Prozent noch immer außerordentlich groß ist. (s. Tabelle 3, Grafik 3)

Dass die Armutsquote in Gesamtdeutschland nicht weiter als um 0,1 Prozentpunkte sank, ist in erster Linie den großen Flächenländern Bayern und Nordrhein-Westfalen geschuldet, in denen zusammen über 30 Millionen Menschen, 37 Prozent der bundesdeutschen Bevölkerung leben. War der Anstieg in Bayern von 11,3 auf 11,5 Prozent noch relativ moderat, stieg die Quote in Nordrhein-Westfalen völlig gegen den Bundestrend gleich um 0,4 Prozentpunkte von 17,1 auf 17,5 Prozent.

Einen gleichen Anstieg wie NRW zeigen auch das Saarland (auf 17,5 %) und Sachsen-Anhalt (auf 21,3 %), doch fallen diese beiden Länder wegen ihrer relativ geringen Einwohnerzahl nicht so stark ins Gewicht.

Nordrhein-Westfalen ist damit das Bundesland, das in der mehrjährigen Sicht die schlechteste Entwicklung zeigt. (s. Grafik 4) Seit 2006 nimmt die Armut fast ununterbrochen zu von 13,9 auf aktuelle 17,5 Prozent, was einem Anstieg um 26 Prozent entspricht. In keinem anderen Bundesland ist die Armut in diesem Zeitraum auch nur annähernd so stark angewachsen. Im gesamten Bundesgebiet betrug der Zuwachs 10 Prozent (von 14 auf 15,4 %). Regional stellt sich die Situation in dem großen Flächenland sehr unterschiedlich dar. (s. Tabelle 4) Die Quoten spreizen zwischen 13,4 Prozent in Bonn bis 22 Prozent in der Region Dortmund. Ist der neuerliche Anstieg im Jahr 2014 auch wesentlich Regionen wie Aachen (+ 1,8 Prozentpunkte), Arnsberg (+ 1,0 Prozentpunkte), Siegen (+ 1,5 Prozentpunkte) und vor allem Paderborn mit einem Plus von gleich 3,1 Prozentpunkten auf 17,3 Prozent geschuldet, so bleibt es

doch das Ruhrgebiet mit seinen bekannten Strukturproblemen, das den Ausschlag für den langfristigen Negativtrend für Nordrhein-Westfalen gibt. (s. Tabelle 5) Erstmals hat das Ruhrgebiet mit seinen über fünf Millionen Einwohnern die 20-Prozent-Marke erreicht. Jeder fünfte Einwohner dieses größten Ballungsraums Deutschlands muss zu den Armen gezählt werden; ein Wert wie in Berlin. Nur dass dort „lediglich“ 3,5 Millionen Menschen leben.

Trendprägend ist der alljährliche Zuwachs der Armut seit 2006, von 15,8 auf zuletzt 20 Prozent, mithin um 27 Prozent also.

In der Region Duisburg/Essen ist die Quote im gleichen Zeitraum sogar um 33 Prozent gestiegen, von 14,5 Prozent auf 19,3 Prozent, was einem armutspolitischen Erdrutsch gleichkommt.

Die Hartz-IV-Quoten in der Region verstärken dieses Bild. Während sie zwischen 2006 und 2014 bundesweit von 11,4 auf 9,5 Prozent zurückgingen, blieben sie in Nordrhein-Westfalen mit 11,7 und 11,6 Prozent annähernd konstant und nahmen im Ruhrgebiet sogar von 15,7 auf 16,4 Prozent leicht zu.

Ruhrgebiets Spitzenreiter war dabei 2014 noch vor Dortmund (18,2 %) und Essen (19,1 %) Gelsenkirchen mit 22,8 Prozent. Es ist dies (hinter Bremerhaven mit 23,5 Prozent) der zweithöchste Wert aller Kreise und kreisfreien Städte in Deutschland. Und die Situation hat sich 2014 keinesfalls verbessert. Ganz im Gegenteil: Fast alle Ruhrgebietskommunen legten zu.

Bei den Kindern betrug die Hartz-IV-Quote im Ruhrgebiet 2015 sogar 28,0 Prozent, in Duisburg, Dortmund, Essen und Hagen über 30 Prozent und in Gelsenkirchen sogar 40 Prozent!

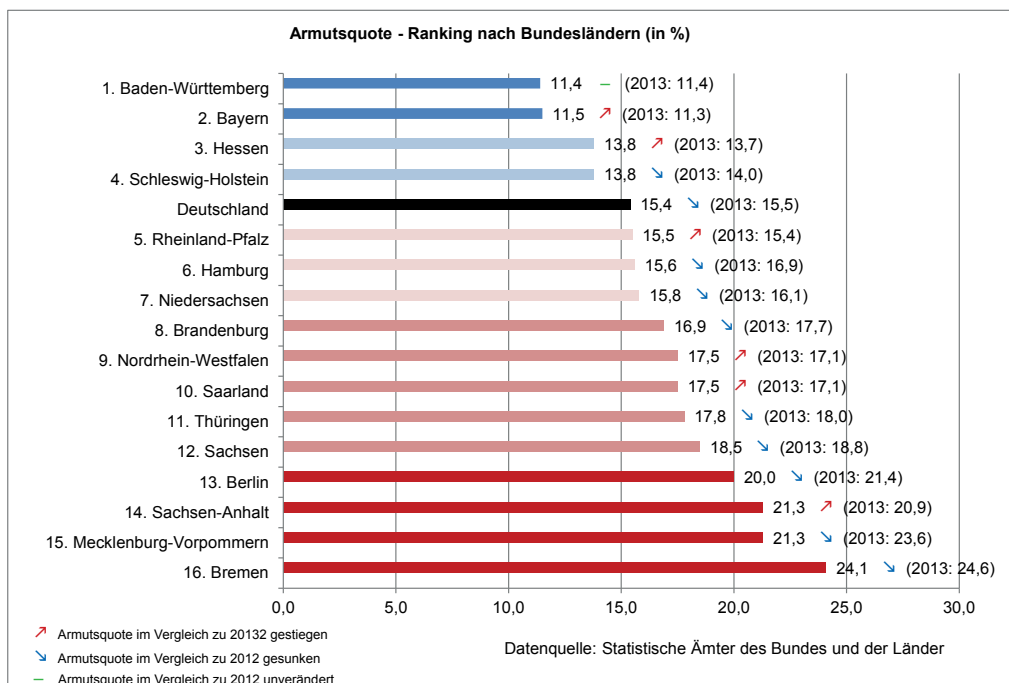
Gerade auch vor dem Hintergrund der guten Entwicklungen in Berlin, Mecklenburg-Vorpommern und Bremen: Das Ruhrgebiet bleibt mit Blick auf seine Bevölkerungsdichte und die langfristigen Trends auch 2014 mehr denn je die armutspolitische Problemregion Nummer 1 in Deutschland. (Tabelle 5)

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

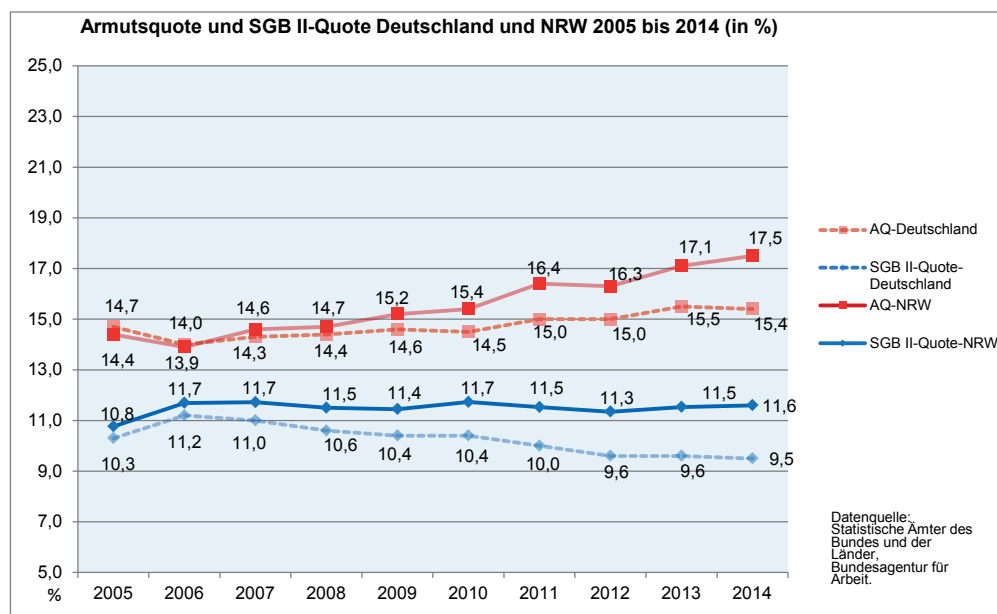
Länderranking nach Armutsquote (in %)	Platz	Länderranking nach SGB-II-Quote (in %)
Baden-Württemberg (11,4 %)	1	Bayern (4,2 %)
Bayern (11,5 %)	2	Baden-Württemberg (5,0 %)
Hessen (13,8 %)	3	Rheinland-Pfalz (7,0 %)
Schleswig-Holstein (13,8 %)		
Rheinland-Pfalz (15,5 %)	4	Hessen (8,6 %)
Hamburg (15,6 %)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

Datenquelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen  
 Armutsquoten 2014, SGB II-Quote: Stand Juli 2014.

**Grafik 3: Armutsquote – Ranking nach Bundesländern**



**Grafik 4:** Armutsquote und SGB II-Quote Deutschland und NRW 2005 bis 2014 (in %)



**Tabelle 4:** Nordrhein-Westfalen: Armutsquote nach Raumordnungsregionen

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

Datenquelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder.

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

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

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



Tabelle 6: Armutsquote und SGB II-Quote in ausgewählten Großstädten seit 2005 (in %)

Armutsquote und SGB II-Quote in ausgewählten Großstädten seit 2005 (in %)		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011*	2012*	2013*	2014*
<b>Deutschland</b>	Armutsquote	14,7	14,0	14,3	14,4	14,6	14,5	15,0	15,0	15,5	15,4
	SGB II-Quote	10,4	11,4	11,1	10,7	10,5	10,5	10,0	9,6	9,6	9,5
<b>Berlin</b>	Armutsquote	19,7	17,0	17,5	18,7	19,0	19,2	20,6	20,8	21,4	20,0
	SGB II-Quote	19,6	21,7	22,1	21,7	21,4	21,4	21,9	21,1	20,7	20,2
<b>Bremen</b>	Armutsquote	21,4	18,3	18,1	22,0	19,5	20,5	20,9	22,0	23,0	22,5
	SGB II-Quote	17,0	18,1	17,7	17,3	17,0	17,5	17,1	17,0	17,1	17,0
<b>Dortmund</b>	Armutsquote	18,6	20,2	20,5	21,3	22,2	23,0	23,5	25,4	25,0	23,5
	SGB II-Quote	17,3	18,4	18,3	18,0	17,7	18,1	18,0	17,7	18,0	18,2
<b>Dresden</b>	Armutsquote	20,7	20,2	22,5	21,5	19,3	19,6	19,4	19,8	18,5	19,4
	SGB II-Quote	14,6	15,1	15,3	15,0	14,6	14,3	13,6	12,8	12,3	11,8
<b>Duisburg</b>	Armutsquote	17,0	16,2	22,2	19,2	22,9	21,5	23,2	24,6	24,3	24,8
	SGB II-Quote	17,3	18,9	18,7	18,4	18,3	18,7	17,8	17,5	17,5	17,9
<b>Düsseldorf</b>	Armutsquote	13,8	14,6	15,7	13,8	14,1	15,4	18,7	17,2	16,7	17,7
	SGB II-Quote	12,5	13,4	13,8	13,5	13,3	13,7	13,6	13,3	13,1	13,0
<b>Essen</b>	Armutsquote	17,7	13,9	12,6	16,3	16,8	17,8	19,4	19,7	20,6	20,8
	SGB II-Quote	15,9	17,4	17,8	18,1	18,3	18,5	18,4	18,5	18,9	19,1
<b>Frankfurt am Main</b>	Armutsquote	13,7	13,6	12,7	13,7	14,7	13,8	16,0	15,5	14,7	14,7
	SGB II-Quote	11,5	13,0	13,3	12,9	12,8	12,8	12,3	12,0	12,0	12,2
<b>Hamburg</b>	Armutsquote	15,7	14,3	14,1	13,1	14,0	13,3	14,7	14,8	16,9	15,6
	SGB II-Quote	13,4	14,4	14,3	14,0	13,7	13,7	13,5	13,0	12,8	12,7
<b>Hannover</b>	Armutsquote	21,0	19,8	20,5	22,2	21,6	21,3	22,1	21,8	20,8	19,6
	SGB II-Quote	_*	_*	_*	_*	_*	_*	_*	_*	_*	_*
<b>Köln</b>	Armutsquote	18,0	16,1	16,9	16,8	17,4	17,3	19,6	20,2	21,5	20,5
	SGB II-Quote	14,0	14,8	14,8	14,6	14,2	14,4	13,8	13,4	13,4	13,3
<b>Leipzig</b>	Armutsquote	23,9	23,6	25,3	27,0	27,2	26,4	24,5	25,4	25,1	24,1
	SGB II-Quote	20,1	21,6	21,8	21,2	20,7	20,1	19,7	18,2	17,5	16,6
<b>München</b>	Armutsquote	10,9	9,8	10,8	9,8	10,9	10,7	11,5	11,2	10,3	9,4
	SGB II-Quote	6,4	6,8	6,8	6,6	6,8	7,0	6,7	6,4	6,4	6,4
<b>Nürnberg</b>	Armutsquote	18,1	17,3	18,9	17,3	17,8	18,4	19,3	17,4	19,0	20,8
	SGB II-Quote	12,8	13,7	13,3	12,4	12,5	12,7	12,3	11,7	11,8	11,9
<b>Stuttgart</b>	Armutsquote	13,0	13,6	13,2	14,2	14,7	13,9	14,9	13,3	15,2	16,1
	SGB II-Quote	7,8	8,6	8,7	8,3	8,5	8,7	8,3	7,7	8,0	7,9

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

\*\*keine vergleichbaren Daten für die Stadt Hannover verfügbar

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

## Die Risikogruppen

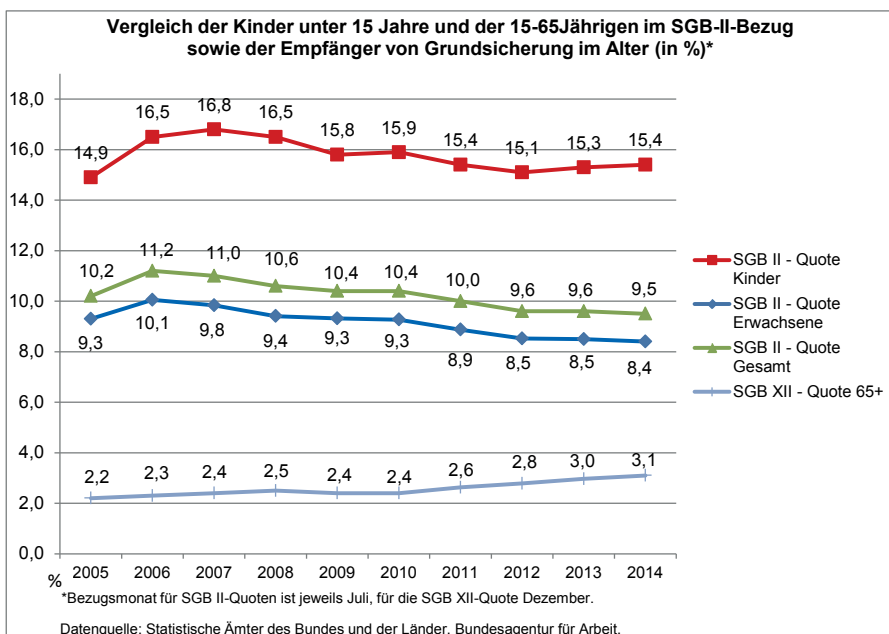
Was die Soziodemografie der Armut anbelangt, sind die Ergebnisse des Mikrozensus seit Jahren nahezu unverändert. (s. Tabelle 7) Sehr stark überproportional von Armut betroffen sind auch im Jahr 2014 wieder

- ➔ Alleinerziehende (41,9 %)
- ➔ Familien mit drei und mehr Kindern (24,6 %)
- ➔ Erwerbslose (57,6 %)
- ➔ Menschen mit niedrigem Qualifikationsniveau (30,8 %)
- ➔ sowie Ausländer (32,5 %)
- ➔ oder Menschen mit Migrationshintergrund generell (26,7 %).

Erwerbslosigkeit ist damit für die überwiegende Zahl der Betroffenen und ihrer Familien mit Armut verbunden. Das Gleiche gilt für fast die Hälfte der Alleinerziehenden, die ebenfalls besonders stark von Arbeitslosigkeit oder nicht hinreichendem Erwerbseinkommen betroffen sind. Diese außerordentlich hohen Werte decken sich mit der Statistik der Bundesagentur für Arbeit, wonach 2014 38,4 Prozent aller Alleinerziehenden von Hartz IV leben mussten, 795.000 Erziehende mit insgesamt 839.000 Kindern.<sup>15</sup> Umgekehrt betrug der Anteil Alleinerziehender an allen Haushalten im Hartz-IV-Bezug im September 2005 19,2 Prozent. Seit 2005 hat sich dieser Anteil damit mehr als verdoppelt.

Die Hartz-IV-Quote der Kinder ist deutlich höher als die der Erwachsenen. (s. Grafik 5) Während sie zwischen 2007 und 2012 relativ kontinuierlich von 16,8 auf 15,2 Prozent zurückging, ist sie seitdem wieder auf 15,4 Prozent angestiegen. Es sind derzeit 1,7 Millionen Kinder, die von Hartz IV leben müssen. Regional fällt die Hartz-IV-Betroffenheit der Kinder sehr unterschiedlich aus, von Kreisen, in denen sie statistisch so gut wie gar keine Rolle spielt, vor allem in Bayern und Baden-Württemberg bis hin zu Bremerhaven mit einer Kinder-Hartz-IV-Quote von 41,5 Prozent oder Gelsenkirchen mit 40,4 Prozent. Insgesamt haben in Deutschland mittlerweile 81 der 402 Kreise und kreisfreien Städte Kinder-Hartz-IV-Quoten von über 20 Prozent und 17 sogar von über 30 Prozent.

Der politisch wohl gravierendste statistische Befund zur Soziodemografie dürfte jedoch der sein, dass sich bei all den aufgezählten, besonders von Armut betroffenen Gruppen – von Erwerbslosen über Alleinerziehende bis hin zu Menschen mit Migrationshintergrund – im 9-Jahresvergleich mit 2005 so gut wie nichts bewegt hat, trotz jährlich neuer Zahlen, trotz alljährlich neuer politischer Diskussionen und Bekenntnisse zum gegebenen Handlungsbedarf. Ganz im Gegenteil: Die Armutsquote bei Alleinerziehenden, Menschen mit geringer Qualifikation und Erwerbslosen ist gegenüber 2005 sogar noch deutlich stärker gestiegen als die Armut insgesamt.



**Grafik 5:** Vergleich der Kinder unter 15 Jahre und der 15-65Jährigen im SGB-II-Bezug sowie der Empfänger von Grundsicherung im Alter (in %)

**Tabelle 7: Armutsquote nach soziodemografischen Merkmalen in % gemessen am Bundesmedian**

Merkmal	2005	2014	Veränderung 2005-2014 in %
<b>Insgesamt</b>	<b>14,7</b>	<b>15,4</b>	<b>4,8</b>
<b>Alter</b>			
Unter 18	19,5	19,0	-2,6
18 bis unter 25	23,3	24,6	5,6
25 bis unter 50	14,1	13,8	-2,1
50 bis unter 65	11,4	13,0	14,0
65 und älter	11,0	14,4	30,9
<b>Geschlecht</b>			
Männlich	14,3	14,8	3,5
Weiblich	15,1	16,0	6,0
<b>Haushaltstyp<sup>1)</sup></b>			
Einpersonenhaushalt	23,2	25,6	10,3
Zwei Erwachsene ohne Kind	8,3	9,3	12,0
Sonstiger Haushalt ohne Kind	9,0	9,1	1,1
Ein(e) Erwachsene(r) mit Kind(ern)	39,3	41,9	6,6
Zwei Erwachsene und ein Kind	11,6	9,6	-17,2
Zwei Erwachsene und zwei Kinder	12,0	10,6	-11,7
Zwei Erwachsene und drei oder mehr Kinder	26,3	24,6	-6,5
Sonstiger Haushalt mit Kind(ern)	17,5	17,7	1,1
<b>Erwerbsstatus<sup>2)</sup></b>			
Erwerbstätige	7,3	7,6	4,1
Selbständige (einschließlich mithelfende Familienangehörige)	9,1	8,6	-5,5
Abhängig Erwerbstätige	7,1	7,5	5,6
Erwerbslose	49,6	57,6	16,1
Nichterwerbspersonen	17,5	21,2	21,1
Rentner/-innen und Pensionäre/Pensionärinnen <sup>4)</sup>	10,7	15,6	45,8
Personen im Alter von unter 18 Jahren	19,7	19,2	-2,5
Sonstige Nichterwerbspersonen	27,6	38,2	38,4
<b>Qualifikationsniveau<sup>3)</sup> der Person mit dem höchsten Einkommen im Haushalt (Haupteinkommensbezieher)</b>			
Niedrig (ISCED 0 bis 2)	32,0	39,7	24,1
Mittel (ISCED 3 und 4)	13,8	15,0	8,7
Hoch (ISCED 5 und 6)	5,5	5,3	-3,6
<b>Qualifikationsniveau<sup>3)</sup> (Personen im Alter von 25 Jahren und älter)</b>			
Niedrig (ISCED 0 bis 2)	23,1	30,8	33,3
Mittel (ISCED 3 und 4)	11,1	12,5	12,6
Hoch (ISCED 5 und 6)	6,0	5,6	-6,7
<b>Staatsangehörigkeit</b>			
Ohne deutsche Staatsangehörigkeit	34,3	32,5	-5,2
Mit deutscher Staatsangehörigkeit	12,8	13,7	7,0
<b>Migrationshintergrund<sup>4)</sup></b>			
Mit Migrationshintergrund	28,2	26,7	-5,3
Ohne Migrationshintergrund	11,6	12,5	7,8

2013: Ergebnisse des Mikrozensus mit Hochrechnungsrahmen auf Grundlage des Zensus 2011, davor auf Grundlage der Volkszählung 1987 (Westen) bzw. 1990 (Osten), IT.NRW.

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

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

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

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

Eine Gruppe fällt im längerfristigen Vergleich schließlich auf, die in den letzten Jahren fast gar nicht im Fokus stand: Es sind die Rentnerinnen und Rentner. Erstmalig lag ihre Armutsquote 2014 mit 15,6 Prozent über dem Bundesdurchschnitt und somit waren sie leicht überproportional von Armut betroffen. Dies allein müsste noch kein Anlass für besondere Aufmerksamkeit sein. Es ist die sich dahinter verbergende beispiellose Dynamik, die alarmieren muss. Die Armutsquote der Rentner liegt heute um 46 Prozent höher als 2005, als es noch 10,7 Prozent waren. Sie ist damit fast zehnmal so stark gewachsen wie die Gesamtquote.

Diese Dynamik findet sich auch in der Entwicklung der Zahlen derer, die auf Grundsicherung im Alter angewiesen sind.<sup>16</sup> Die Zahl der Bezieher von Altersgrundsicherung hat sich zwischen 2003 und 2014 mit einem Zu-

wachs von 99 Prozent praktisch verdoppelt. (s. Tabelle 8) Die Grundsicherungsquote ist von 1,7 auf 3,1 Prozent gestiegen. Wenn sie damit auch noch klar unter der Gesamtmindestsicherungsquote (Hartz IV und Grundsicherung für alte und erwerbsgeminderte Menschen) von 9,3 Prozent liegt, ist angesichts der Dynamik dieser Entwicklung kein Anlass zur Entwarnung gegeben. Vielmehr werden in den nächsten 10 bis 20 Jahren zunehmend Menschen mit gebrochenen Erwerbsverläufen ins Rentenalter kommen und auf eine Rente stoßen, deren Niveau politisch gewollt sinkt. Nicht nur die relativen Armutsquoten bei Rentnerhaushalten werden damit weiter stark überproportional ansteigen, bald werden sich auch die Bezieherzahlen für die Grundsicherung im Alter nicht mehr viel von denjenigen bei Hartz IV unterscheiden. (s. Beitrag „Armut im Alter und bei Erwerbsminderung“, S. 48)

**Tabelle 8:** Bezieher von Altersgrundsicherung  
2003 bis 2014

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

Quelle: Statistisches Bundesamt

## Anmerkungen

- 1 Näheres zum Mikrozensus unter <http://www.amtliche-sozialberichterstattung.de/pdf/Mikrozensus.pdf> (zuletzt aufgerufen am 27.01.2016)
- 2 Schneider, Ulrich: Armes Deutschland – Neue Perspektiven für einen anderen Wohlstand. Frankfurt am Main, 2009.
- 3 Kommissionsbericht der Europäischen Gemeinschaft: Schlussbericht der Kommission an den Rat über das erste Programm von Modellvorhaben und Modellstudien zur Bekämpfung der Armut. Brüssel, 1983.
- 4 Vgl. zum Konzept der relativen Armut ausführlich: Ulrich Schneider: Armut kann man nicht skandalisieren, Armut ist der Skandal. In: Schneider Ulrich (Hg.): Kampf um die Armut. Von echten Nöten und neoliberalen Mythen. Frankfurt am Main, 2015.
- 5 Vgl. zusammenfassend Richard Hauser: „Stand und Perspektiven der Armutsberichterstattung aus Sicht der Armutsforschung“, Vortrag im Rahmen der Tagung „20 Jahre bundesweite Armutsberichterstattung des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes“ am 5. November 2009 in Berlin [http://www.der-paritaetische.de/index.php?eID=tx\\_nawsecuredl&u=0&g=0&t=1454601614&hash=981a585d69aea11c8e405e4d49edfbf49e5b88e0&file=fileadmin/dokumente/20\\_j\\_armutsbericht/091105\\_Vortrag\\_Hauser.pdf](http://www.der-paritaetische.de/index.php?eID=tx_nawsecuredl&u=0&g=0&t=1454601614&hash=981a585d69aea11c8e405e4d49edfbf49e5b88e0&file=fileadmin/dokumente/20_j_armutsbericht/091105_Vortrag_Hauser.pdf) (zuletzt aufgerufen am 27.01.2016).
- 6 Vgl. dazu auch: Christoph Butterwegge: Armut – sozialpolitischer Kampfbegriff oder ideologisches Minenfeld? – Verdrängungsmechanismen, Beschönigungsversuche, Entsorgungstechniken. In: Schneider, Ulrich (Hg.): Kampf um die Armut. Von echten Nöten und neoliberalen Mythen. Frankfurt am Main, 2015.
- 7 Vgl. Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung: „Lebenslagen in Deutschland. Der erste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung“ Bonn, 2001 S. 26/29.
- 8 Vgl. hierzu detailliert Ulrich Schneider: 2009, a.a.O., S. 154 ff.
- 9 Vgl. „Armutsschwellen und soziokulturelles Existenzminimum – Berechnungen und Tabellen zum Abstand zwischen SGB-II-Leistungen und der 60-Prozent-Einkommensschwelle in den Regionen. Arbeitspapier des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes 2016 .
- 10 Vgl. dazu im Detail: Paritätischer Wohlfahrtsverband: Gutachten in den verfassungsrechtlichen Prüfverfahren 1 BvL 10/12 und 1 BvL 12/12 zu den Aussetzungs- und Vorlagebeschlüssen des Sozialgerichts Berlin vom 25. April 2012 (S 55 AS 29349/11 sowie S 55 AS 9238/12) von Dr. Rudolf Martens und Dr. Joachim Rock, 2013.
- 11 Vgl. dazu im Detail: Paritätischer Wohlfahrtsverband: Expertise – Tabellen zur Aufteilung der Verbrauchspositionen von Regelsätzen (Regelbedarfsstufen) 2008 bis 2015. Erstellt von Dr. Rudolf Martes, Paritätische Forschungsstelle. Berlin, 2014.
- 12 So auch das Statistische Bundesamt unter <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesamtwirtschaftUmwelt/Preise/FAQ/Verbraucherpreise/ErgebnisseFinden/RegionalePreisunterschiede.html> (zuletzt aufgerufen am 27.01.2016).
- 13 Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR): Regionaler Preisindex Berichte Band 30, 2009.
- 14 <http://www.iwkoeln.de/wissenschaft/veranstaltungen/beitrag/pressekonferenz-einkommensarmut-in-deutschland-aus-regionaler-sicht-179584> (zuletzt aufgerufen am 27.01.2016).
- 15 Vgl. Statistik der Bundesagentur für Arbeit 2015: Analytikreport der Statistik. Analyse des Arbeitsmarktes für Alleinerziehende in Deutschland 2014.
- 16 Da es sich bei der Gruppe der Rentner und Pensionäre ganz wesentlich um Singlehaushalte und Paare ohne Kinder im Haushalt handelt, liegt die 60-Prozent-Armutsschwelle noch meist über dem individuellen Altersgrundsicherungsniveau, so dass sich die Quoten relativer Einkommensarmut nicht eins zu eins in Grundsicherungszahlen niederschlagen.

## Teil 2

# Zur Soziodemographie der Armut: Hintergründe und Analysen



## Armut Alleinerziehender

von Antje Asmus  
Franziska Pabst

### Vorbemerkung

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

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

Kinder wächst bei Alleinerziehenden auf. Im Vergleich: Lag das Risiko, in Einkommensarmut zu geraten, bei Alleinerziehenden im Jahr 2005 noch bei 39,3 Prozent, lag es im Jahr 2014 bei 41,9 Prozent.<sup>2</sup> Bei Paarfamilien liegt das Armutsrisiko in Abhängigkeit von der Anzahl der im Haushalt lebenden Kinder derzeit zwischen 9,6 Prozent (bei zwei Erwachsenen mit einem Kind) und 24,6 Prozent (bei zwei Erwachsenen mit drei oder mehr Kindern).<sup>3</sup> Im Gegensatz zur Armutsquote der Alleinerziehenden ist die Quote bei Paarfamilien in den Jahren zwischen 2005 und 2014 jedoch gesunken, 2005 betrug sie noch zwischen 11,6 und 26,3 Prozent.<sup>4</sup>

Bemerkenswert ist hier, dass die Armutsquote der Alleinerziehenden steigt, obwohl ihre Erwerbstätigenquote seit Jahren zunimmt.<sup>5</sup> Das heißt: Arbeit schützt nicht unbedingt vor Armut. Als Ursachen dafür können Beschäftigungen im Niedriglohnsektor oder in instabilen oder befristeten Arbeitsverhältnissen in den



sogenannten frauentypischen Branchen, wie bspw. In der Dienstleistungsbranche und im Pflegebereich, und den damit einhergehenden geringen Löhnen identifiziert werden.<sup>6</sup>

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

## Lebenlagen von Alleinerziehenden

### Einkommenssituation: Einkommen und Erwerbslage

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

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

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

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

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

## Folgen der Unterhaltsrechtsreform von 2008 – seltener Betreuungsunterhalt

Die Unterhaltsrechtsreform aus dem Jahr 2008 hatte für Alleinerziehende im Wesentlichen zwei bedeutende Auswirkungen: zum einen die Stärkung der rechtlichen Stellung der sogenannten „Zweitfamilie“ und zum anderen die Betonung und Verpflichtung der nahehelichen Eigenverantwortung. Auch wurde die Rangfolge der Unterhaltsansprüche der jeweils Unterhaltsberechtigten neu angeordnet, minderjährige Kinder rückten an die erste Stelle, und der Unterhalt an ehemalige Partner und Partnerinnen wurde eingeschränkt. Statt Wahrung des bisherigen Lebensstandards galt fortan für den betreuenden Elternteil eine Erwerbsobliegenheit. Was dies für die ehemaligen Ehepartner bedeutet, formulierte der Bundesgerichtshof im Jahr 2009: Einer Frau ist es nach Trennung und Scheidung zuzumuten, einer Vollzeitbeschäftigung nachzugehen, auch wenn sie Kinder hat und die Pflege- und Sorgearbeit künftig allein bewerkstelligt werden muss. Sie kann nur innerhalb der ersten drei Lebensjahre Basisunterhalt für sich selbst beanspruchen und auch nur für diesen Zeitraum die Betreuung des Kindes selbst übernehmen.<sup>12</sup> Dabei wurde konsequent übersehen, dass eine vollzeit-nahe Beschäftigung für Alleinerziehende häufig keine realistische Option darstellt. Dass an dieser Stelle die familiengerichtlichen Vorstellungen über Mach- und Bewältigbarkeit von Familienleben und Berufstätigkeit mit den Realitäten und Bedürfnissen von Alleinerziehenden auseinanderklaffen, lässt sich ganz deutlich an der hohen Anzahl der arbeitslosen oder geringfügig beschäftigten alleinerziehenden Mütter ablesen.<sup>13</sup>

Viele alleinerziehende Frauen haben lange Lücken in ihren Erwerbsbiographien oder haben bis zum Zeitpunkt der Trennung in Teilzeitbeschäftigungen gearbeitet. Dass sich hierdurch Probleme bei der Jobsuche ergeben oder auch reale Schwierigkeiten bestehen können, den Arbeitsumfang auf ein existenzsicherndes Niveau zu erhöhen, ist offensichtlich – spielt jedoch bei der Bewertung, ob Betreuungsunterhalt bezahlt werden muss, keine Rolle. Das Einkommensarmutsrisiko wird demnach nicht durch die Trennung oder Scheidung an sich gesteigert, sondern entsteht aufgrund der zuvor praktizierten innerfamiliären Arbeitsteilung.<sup>14</sup>

## Kindesunterhalt

Aktuelle Daten bestätigen eine Vermutung: Nur die Hälfte der anspruchsberechtigten alleinerziehenden Mütter erhält auch tatsächlich Unterhalt für ihre Kinder. Und wenn dieser geleistet wird, reichen die Unterhaltszahlungen wiederum nur in der Hälfte der Fälle zur Deckung des Mindestanspruchs gemäß der Düsseldorfer Tabelle aus.<sup>15</sup> Über die Gründe existieren bislang keine Forschungsergebnisse, jedoch gibt es eine Reihe von möglichen Ursachen, die in Betracht kommen können. So spielen beispielsweise die fehlende Leistungsfähigkeit, die mangelnde Zahlungsmoral des Barunterhaltsverpflichteten und Probleme bei der Durchsetzung der Unterhaltsansprüche eine Rolle, genauso wie die nicht in Anspruch genommenen Möglichkeiten der Rechtsdurchsetzung durch die jeweils unterhaltsberechtigten Person.<sup>16</sup> 70 Prozent der Alleinerziehenden berichten von Schwierigkeiten bei der Durchsetzung von Kindesunterhaltsansprüchen gegenüber dem Ex-Partner.<sup>17</sup>

Hinzu kommt, dass die Höhe des Kindesunterhaltes selbst bei geleisteten Mindestunterhaltszahlungen nicht zur Deckung von Kosten für die Freizeitgestaltung oder die soziokulturelle Teilhabe ausreicht.<sup>18</sup> Der Mindestunterhalt deckt in seiner derzeitigen Ausgestaltung nur das sächliche Existenzminimum ab, das sich an den sozialrechtlichen Regelbedarfen orientiert. Die Höhe der Regelbedarfe steht ebenfalls seit langem in der Kritik: Die Berechnung der sogenannten Kinderregelbedarfe ist in ihrer derzeitigen Ausgestaltung als intransparent und wenig nachvollziehbar zu bewerten, sodass eine Neubemessung der Regelbedarfe, die sich an kindgerechten Bedarfen der Kinder und Jugendlichen orientiert, seitens der Wohlfahrtsverbände für dringend erforderlich gehalten wird.<sup>19</sup>

## Unterhaltsvorschuss

Als Unterstützung bei nicht gezahltem Kindesunterhalt können Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz beantragt werden. Im Jahr 2013 bezogen insgesamt 468.463 Kinder diese Leistung.<sup>20</sup> Der sogenannte Unterhaltsvorschuss wird auf insgesamt 72 Monate befristet pro Kind ausgezahlt und beträgt, abzüglich des vollständigen Kindergeldes, 145 Euro für Kinder unter sechs Jahren und 194 Euro für Kinder zwischen sechs und zwölf Jahren. Er ist somit systematisch zu niedrig, da nur das halbe Kindergeld in Abzug gebracht werden dürfte. Daraus resultieren folgende Probleme: Obwohl der Bedarf des Kindes nach der Düsseldorfer Tabelle ab dem zwölften Lebensjahr deutlich ansteigt,<sup>21</sup> endet ab diesem Zeitpunkt die Möglichkeit der Inanspruchnahme. Und, hat ein unterhaltsberechtigtes Kind noch nie Unterhaltsleistungen des verpflichteten Elternteils erhalten, erreicht es die maximale Bezugsdauer von Unterhaltsvorschussleistungen bereits an seinem sechsten Geburtstag.<sup>22</sup> Seit 2005 beträgt der Anteil der Kinder, die jedes Jahr aufgrund der derzeitigen Ausgestaltung ihren Anspruch auf UVG-Leistungen verlieren, im Schnitt 37 Prozent.<sup>23</sup> Dies hat empfindliche Auswirkungen auf die materielle Situation der betroffenen Familien. Der Wegfall der Unterhaltsvorschussleistung ab dem 12. Lebensjahr sorgt dafür, dass Ein-Elternfamilien, in denen ältere Kinder leben, stärker von Armut betroffen sind. Auf der einen Seite entfällt der Anspruch auf Unterhaltsvorschussleistungen, während auf der anderen Seite die Bedarfe der Kinder im selben Zeitraum ansteigen.<sup>24</sup> Dies lässt sich auch anhand der Armutsquote darstellen, die für Kinder von 12-16 Jahren in Haushalten von Alleinerziehenden in den Jahren 1998-2008 sprunghaft angestiegen ist.<sup>25</sup>

Die Bundesregierung schlussfolgert aus den Ergebnissen der Gesamtevaluation der ehe- und familienbezogenen Maßnahmen und Leistungen, dass es sich bei dem Unterhaltsvorschuss um eine sehr wichtige und im Verhältnis zu den aufgewendeten öffentlichen Mitteln sehr effiziente Leistung für Ein-Eltern-Familien handelt. Er sichere verlässlich die wirtschaftliche Stabilität der Familien und trage zu ihrem Wohlergehen bei.<sup>26</sup> Nichtsdestotrotz sind keinerlei Reformbemühungen in Richtung Ausbau des Unterhaltsvorschusses erkennbar, obwohl diese dringend angezeigt wären. Es darf nicht sein, dass der zügige Verbrauch der ma-

ximalen Anspruchsberechtigung dazu führt, dass die armutsvermeidende Wirkung des Unterhaltsvorschusses abrupt endet und Alleinerziehende und ihre Kinder keine weiteren Unterstützungsleistungen bei ausbleibendem Unterhalt erhalten können. Zu Recht weisen Verbände seit Jahren darauf hin, die Anrechnungslogiken im Unterhaltsvorschussrecht zugunsten der Ein-Eltern-Familien zu verändern, die maximale Bezugsdauer abzuschaffen und die Höchstaltersgrenze heraufzusetzen. Seinen Namen als „Ersatzleistung“ verdient der Unterhaltsvorschuss in seiner derzeitigen Ausgestaltung folglich nicht.

## Kinderzuschlag

Eltern, die erwerbstätig sind und mit ihrem Einkommen zwar ihren eigenen, jedoch nicht den Lebensbedarf ihrer Kinder abdecken können, können 140 Euro monatlich<sup>27</sup> pro Kind als Kinderzuschlag erhalten. Jedoch profitiert bislang nur eine Minderheit der Haushalte von Alleinerziehenden vom Kinderzuschlag. Ursache hierfür ist, dass Unterhaltsvorschuss und Kindesunterhalt als Einkommen des Kindes auf die Leistung angerechnet werden. Lediglich Kindergeld und Wohngeld bleiben unberücksichtigt. Dass die Wirkung des Kinderzuschlags keinen nennenswerten Einfluss auf die Vermeidung von Armut bei Alleinerziehenden hat, liegt an diesen Anrechnungslogiken. Dies wird umso deutlicher, als das Armutsrisiko bei Paarfamilien, die weder Unterhaltsvorschuss noch Kindesunterhalt beziehen, durch den Kinderzuschlag deutlich sinkt. Bei Familien mit mehr als zwei Kindern verringert sich das Armutsrisiko um 30,6 Prozent, bei Familien mit einem jüngsten Kind unter zwei Jahren sinkt das Armutsrisiko um insgesamt 61 Prozent.<sup>28</sup>

## SGB II Leistungen

Die Quote der alleinerziehenden Eltern, die Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes nach dem SGB II (Hartz IV) erhalten, beträgt 40 Prozent und ist damit fast viermal so hoch wie der Durchschnitt aller Haushalte (10,6 %).<sup>29</sup> Insgesamt ist fast jede/-r fünfte Arbeitslose alleinerziehend.<sup>30</sup> Auch bei der Bezugsdauer von SGB-II-Leistungen ist der Anteil alleinerziehender Frauen mit einer Bezugsdauer von mehr als 24 Monaten besonders hoch, er liegt bei derzeit 24,3 Prozent.<sup>31</sup> Nicht zuletzt ist hier die schwierige Integration der Alleinerziehenden in den Arbeitsmarkt aufgrund fehlender Kinderbetreuungsmöglichkeiten sowie familienunfreundlicher Arbeitszeiten als Ursache zu benennen. Mit 52 Prozent ist der Anteil der Frauen ohne Berufsabschluss im SGB-II-Bezug bei alleinerziehenden Müttern etwas höher als bei Frauen allgemein (47 %).<sup>32</sup>

Hinzu kommt die sehr hohe Anzahl der sogenannten Aufstocker/-innen, also der Alleinerziehenden, die trotz Erwerbstätigkeit auf Leistungen des SGB II angewiesen sind und nicht in der Lage sind, ein Einkommen oberhalb des sozialrechtlich definierten Existenzminimums zu erzielen.<sup>33</sup> Ihr Anteil beträgt 35 Prozent.<sup>34</sup> Besonders alarmierend ist hier die Zahl der Alleinerziehenden, die in Vollzeit sozialversicherungspflichtig beschäftigt sind und trotzdem auf staatliche Transferleistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes ihrer Familie angewiesen sind (rund 21.000 Alleinerziehende).<sup>35</sup>

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

## Kindergeld

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

## Altersarmut

Haben Frauen im Laufe ihrer Erwerbsbiographie ausschließlich Kinder betreut oder Angehörige gepflegt und deshalb nicht oder nur geringfügig gearbeitet, leiten sich ihre finanziellen Ansprüche häufig hauptsächlich aus der Zeit der Ehe ab. Dass es sich bei den abgeleiteten Ansprüchen in der Rentenversicherung jedoch lediglich um eine unzuverlässige Absicherung von Ehefrauen im Alter handelt, zeigt die aktuelle Statistik: Bereits heute liegt das Armutrisiko von Frauen, die 65 Jahre und älter sind, bei 19,7 Prozent – Tendenz steigend. Der Anteil von Männern in diesem Alter ist mit 14,9 Prozent deutlich geringer.<sup>40</sup>

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

## Infrastruktur / Kinderbetreuung

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

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

## Fazit

Es ist festzustellen, dass Alleinerziehende bei der Sicherstellung ihres Lebensunterhalts gleich auf mehreren Ebenen benachteiligt werden. So müssen die ökonomischen Nachteile, die aufgrund eingeschränkter Erwerbsmöglichkeiten wegen Kindererziehungszeiten entstehen, allein vom betreuenden Elternteil getragen werden.<sup>45</sup> Neben der Frage, wie die eigene Existenz und die der Kinder abgesichert werden kann, spielen auch die eigenen Probleme und die Sorgen um die Kinder eine große Rolle.<sup>46</sup> Bei fehlenden Unterhaltszahlungen müssen dadurch entstehende finanzielle Engpässe allein kompensiert werden, was sich aufgrund von häufig nicht passgenauen Kinderbetreuungsmöglichkeiten als zusätzliche Belastung darstellt. Die Folgen dieser materiellen Unterversorgung

tragen in erster Linie die Kinder. Ein weiteres Spannungsfeld ist der Spagat zwischen der Notwendigkeit einer existenzsichernden Beschäftigung und der fehlenden Zeit für die Familie.<sup>47</sup> Bei aktuellen Diskussionen um mehr Partnerschaftlichkeit bei der Aufteilung von Erwerbs- und Erziehungsarbeit darf daher die spezifische Situation der Alleinerziehenden nicht aus dem Blick geraten. Es ist notwendig, die Eltern, die sich allein um ihre Kinder kümmern, so zu fördern und zu unterstützen, dass die besonderen Umstände, unter denen sie und ihre Kinder leben, nicht zu Nachteilen führen. Die Familienform darf nicht darüber entscheiden, ob Kinder und – in der Regel – ihre Mütter in Armut leben.



## Anmerkungen

- 1 Statistisches Bundesamt: Wie leben Kinder in Deutschland? Wiesbaden 2011, S. 9.
- 2 s. Tabelle 7, S. 24.
- 3 Ergebnisse des Mikrozensus; BT-Drs. 17/14518, S. 9.
- 4 Ergebnisse des Mikrozensus, a.a.O.
- 5 Lenze, Anne: Alleinerziehende unter Druck, Berlin, 2015, S 20.
- 6 Jaehrling, Karen / Kalina, Thorsten / Mesaros, Leila: Mehr Arbeit, mehr Armut? Ausmaß und Hintergründe der Entkopplung von Erwerbsarbeit und materieller Sicherheit von Alleinerziehenden im Ländervergleich; Köln 2014, S. 343-3704.
- 7 Lenze, Anne: 2015, a.a.O., S.10.
- 8 Keller, Matthias / Haustein, Thomas: Vereinbarkeit von Familie und Beruf – Ergebnisse des Mikrozensus 2013, in: Statistisches Bundesamt, Wirtschaft und Statistik, Dezember 2014, S. 740.
- 9 Ebenda. Im Vergleich: Ehemänner gingen zu 95 Prozent, Lebenspartner zu 92 Prozent und alleinerziehende Männer zu 87 Prozent einer Vollzeittätigkeit nach.
- 10 Boockmann, Bernhard / Brändle, Tobias / Dengler, Carina / Seidel, Katja / Verbeek, Hans: Arbeitsmarktübergänge junger Eltern – Einflussfaktoren und Rahmenbedingungen unter besonderer Berücksichtigung der Familienform, Tübingen 2013, S. 154.
- 11 Keller / Haustein: Mikrozensus 2013, S. 742.
- 12 BGH FamRZ 2009, 770 (770).
- 13 Hauser, Richard: Alleinerziehende kommen zu kurz in Soziale Sicherheit 5/2015, S. 196.
- 14 Pimminger, Irene: Armut und Armutsrisiken von Frauen und Männern, Berlin 2012, S. 34.
- 15 Hartmann, Bastian: Unterhaltsansprüche und deren Wirklichkeit – Wie groß ist das Problem nicht gezahlten Kindesunterhalts?, DIW/SOEP Papers 660/2014, Berlin 2014, S. 8.
- 16 BT-Drs. 18/5888, S. 2.
- 17 Institut für Demoskopie Allensbach, Akzeptanzanalyse I – Staatliche Familienleistungen aus Sicht der Bürgerinnen und Bürger: Kenntnis, Nutzung und Bewertung, Allensbach 2012, S. 163.
- 18 Lenze, Anne: 2015, a.a.O., S. 11.
- 19 Martens, Rudolf: Expertise zur Fortschreibung der Regelsätze vom 01. Januar 2016; Berlin 2015; Positionierung der BAGFW vom 12.05.2015 zu den Regelbedarfen SGB II, S. 4.
- 20 BT-Drs. 18/5888, S. 3.
- 21 Lenze, Anne: 2015, a.a.O., S. 48.
- 22 Ebenda.
- 23 Berechnungen Tabelle Beendigungsgründe, UVG-Statistik des BMFSFJ, BT-Drs. 18/5888, S. 3–4.
- 24 Lenze, Anne: 2015, a.a.O., S. 48.
- 25 Grabka, Markus; Frick, Joachim: Weiterhin hohes Armutsrisiko in Deutschland: Kinder und junge Erwachsene sind besonders betroffen, Wochenbericht des DIW Berlin Nr. 7/2010, S. 8 (Abb. 4).
- 26 BT-Drs. 18/5888, S. 2.
- 27 Ab Juli 2016: 160,00 Euro monatlich.
- 28 Böhmer, Michael / Ehrentraut, Oliver / Heimer, Andreas / Henkel, Melanie / Ohlmeier, Nina / Poschmann, Katharina / Schmutz, Sabrina / Weisser, Johannes: Endbericht – Gesamtevaluation der ehe- und familienbezogenen Maßnahmen und Leistungen in Deutschland, S. 190.
- 29 Achatz, Juliane / Hirsland, Andreas / Lietzmann, Torsten / Zabel, Cordula: Alleinerziehende Mütter im Bereich des SGB II, 8/2013, S. 11.
- 30 Bundesagentur für Arbeit, Der Arbeitsmarkt in Deutschland, Frauen und Männer am Arbeitsmarkt 2014, Juni 2015, S. 17.
- 31 Statistik der Bundesagentur für Arbeit: Analytikreport der Statistik – Analyse des Arbeitsmarktes für Alleinerziehende in Deutschland 2013, 2014, S. 22.
- 32 Ebenda, S. 16.
- 33 Jurczyk, Karin / Klinkhardt, Josefine: Vater, Mutter, Kind? Acht Trends in Familien, die Politik heute kennen sollte, Gütersloh 2014, S. 87.
- 34 Statistik der Bundesagentur für Arbeit, 2013, a.a.O. S. 34.
- 35 Ebenda.
- 36 Achatz, Juliane et al.: 2013, a.a.O., S. 21.
- 37 Christoph, Bernhard: Was fehlt bei Hartz IV? Zum Lebensstandard der Empfänger von Leistungen nach SGB II, Informationsdienst Soziale Indikatoren, Heft 40, S. 7-10., 2008.
- 38 Vgl. § 31 EStG.
- 39 Böhmer et al.: 2014, a.a.O., S. 121.
- 40 s. Tabelle 7, S. 24.
- 41 Böhmer et al.: 2014, a.a.O., S. 84.
- 42 Ebenda.
- 43 Ebenda, S. 138.
- 44 Institut für Demoskopie Allensbach, Akzeptanzanalyse, Staatliche Familienleistungen aus Sicht der Bürgerinnen und Bürger: Kenntnis, Nutzung und Bewertung, 2013, S. 228.
- 45 Lenze, Anne: 2015, a.a.O. S. 75
- 46 Achatz, Juliane et al.: 2013, a.a.O., S. 29.
- 47 Ebenda, S. 40.



# Auswirkungen von Armut auf die Lebenswirklichkeit und Entwicklung von Kindern und Jugendlichen

von **Marion von zur Gathen**  
**Jana Liebert**

## Vorbemerkung

Der Rat der Europäischen Union beschloss im Frühjahr 2010 die Strategie Europa 2020. Eines der Kernziele dieser Strategie ist die Verminderung von Armut und sozialer Ausgrenzung. Auch die Weltgemeinschaft hat sich 2015 mit den Nachhaltigkeitszielen nichts Geringeres vorgenommen, als bis zum Jahr 2030 Armut in jeder Form und überall zu beenden.<sup>1</sup> Während sich Europa und die Weltgemeinschaft die Armutsbekämpfung auf die Fahnen geschrieben hat, wird in Deutschland gegenwärtig eher über Armutsdefinitionen und -ausmaß gestritten. Auch hierzulande dürften die Risiken unstrittig sein, die gerade für Kinder und Jugendliche mit einem Aufwachsen in Armutslagen verbunden sind. Kinder und Jugendliche haben ein Recht darauf, ohne Armut aufzuwachsen und zu leben. Maßstab hierfür ist die Ratifizierung der Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen (UN-KRK). Deutschland gehört unzweifelhaft zu den reichsten Ländern der Welt. Ungeachtet dessen wachsen gegenwärtig rund 2,7 Mio. Kinder und Jugendliche in Armut auf. Angesichts der aktuellen Flüchtlingszahlen ist zu befürchten, dass diese Zahl noch steigen wird. Vor diesem Hintergrund braucht es eine Verständigung aller gesellschaftlichen Akteure und Gruppen über eine nachhaltige Strategie in der Bekämpfung von Armut in Deutschland. Bei dieser Strategie sind alle Dimensionen von Armut in den Blick zu nehmen und deren Auswirkungen auf die Teilhabe und Verwirklichungschancen von Kindern und Jugendlichen zu betrachten sowie daraus konkrete Handlungsoptionen zu entwickeln.

## Armutslagen und deren Dimensionen

Im Bereich der Armutsforschung können verschiedene methodische Ansätze verfolgt werden, um Armut und soziale Ausgrenzung von Kindern und Jugendlichen zu erfassen und darzustellen. Die bekanntesten sind der Lebenslagenansatz und der Ressourcenansatz. Während der Lebenslagenansatz sich auf die „Gesamtheit der Zusammenhänge, in denen Personen ihre materiellen und immateriellen Teilhabechancen nutzen“<sup>2</sup> bezieht, fokussiert der Ressourcenansatz vor allem auf das verfügbare Einkommen und die daraus resultierenden soziokulturellen Teilhabechancen. Zwischen beiden Ansätzen kann jedoch keine scharfe Trennlinie gezogen werden. Eine methodische Erweiterung bietet der Ansatz der Verwirklichungschancen, der zwischen den realistischen und potenziellen Verwirklichungschancen unterscheidet. Ausgehend von einem differenzierten Freiheitsbegriff wird Armut bei diesem Ansatz als Mangel an fundamentalen Verwirklichungschancen definiert. Danach ist das Einkommen ein wichtiges, aber nicht das einzige Instrument, um Verwirklichungschancen zu schaffen. Auch wenn der Mangel an Einkommen nur eine Armutsdimension abbildet, dürfen Bedeutung und Auswirkungen von Einkommensarmut auf die Situation und auf die Lebens- und Entwicklungsbedingungen von Kindern und Jugendlichen weder vernachlässigt noch kleingeredet werden. Einkommen ist und bleibt das zentrale Mittel für Teilhabe und Verwirklichungschancen.<sup>3</sup>

## Einkommensdimension – Einkommensarmut von Kindern und Jugendlichen

Von Armut betroffene Kinder wissen sehr genau, was die Dinge kosten, die sie sich wünschen und die ihnen ihre Eltern häufig nicht bieten können.<sup>4</sup>

Gemäß Artikel 27 UN-KRK hat jedes Kind ein Recht auf einen seiner körperlichen, geistigen, seelischen, sittlichen und sozialen Entwicklung angemessenen Lebensstandard. Zwar ist es in erster Linie die Aufgabe der Eltern, hierfür die finanziellen Möglichkeiten zu schaffen, jedoch müssen die Vertragsstaaten entsprechende Maßnahmen unternehmen, um die Eltern bei materieller Bedürftigkeit entsprechend zu unterstützen. Der angemessene Lebensstandard kann nur vor dem Hintergrund des vorhandenen Lebensstandards des jeweiligen Landes definiert werden. Eine wichtige Dimension ist und bleibt hierbei das Einkommen.

Um Einkommensarmut erfassen und abbilden zu können, können unterschiedliche Referenzgrößen zur Anwendung kommen. Die gängige Definition basiert auf dem EU-weit gültigen Berichtsstandard, bei dem das verfügbare und bedarfsgewichtete Haushaltsnettoeinkommen<sup>5</sup> (Nettoäquivalenzeinkommen) ermittelt wird und mit dem mittleren Einkommen (Median) der Gesamtbevölkerung in Bezug gesetzt wird. Als arm gilt ein Haushalt, dessen Nettoäquivalenzeinkommen weniger als 60 Prozent des Medianeinkommens der Bevölkerung zur Verfügung steht. Die Anzahl der betroffenen Haushalte im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung bildet die Armutsquote ab.

In Deutschland lag diese Armutsschwelle für Alleinstehende bezogen auf 2014 bei 917 Euro im Monat<sup>6</sup>. Für eine Familie mit zwei Kindern unter vierzehn Jah-

ren beträgt danach die Armutsschwelle 1.926 Euro im Monat. Wer weniger als 60 Prozent des Medianeinkommens im Monat zur Verfügung hat, gilt als arm. Danach galten 2014 rund 19 Prozent der Kinder und Jugendlichen unter achtzehn Jahren als arm. In der Altersgruppe der 18- bis unter 25-Jährigen traf das sogar auf jeden vierten jungen Erwachsenen zu<sup>7</sup>.

Gemessen am jeweiligen Anteil der Kinder im Bundesgebiet, die auf sogenannte Hartz-IV-Leistungen angewiesen sind, ist die Verteilung von Kinderarmut sehr unterschiedlich. Auf Länderebene reicht die Spanne von 7,2 Prozent in Bayern bis zu 33,2 Prozent in Berlin. Damit lebt jedes dritte Kind unter 15 Jahren in Berlin von Hartz-IV-Leistungen. Auf regionaler Ebene ist diese Diskrepanz sogar noch deutlich größer, einige Regionen können sogar als von Kinderarmut geprägt bezeichnet werden: So liegt bereits in 17 der 402 Kreise und kreisfreien Städte die SGB-II-Betroffenheit von Kindern bei über 30 Prozent<sup>8</sup>. 81 Städte und Kreise weisen eine Quote von 20 Prozent und mehr auf.

Auffallend ist dabei, dass es in unserer Gesellschaft immer weniger Möglichkeiten gibt, unabhängig von Einkommen Verwirklichungschancen zu realisieren. Auch die Wirkungsweisen und Anrechnungslogiken vieler familienbezogener Leistungen tragen dazu bei. Hier ist Politik nicht nur gefordert, über Transferleistungen Einkommensarmut, etwa über die Implementierung eines bedarfsabhängigen existenzsichernden Kindergeldes, wirksam zu bekämpfen, sondern auch neue Ansätze und Ideen in der Bekämpfung von Einkommensarmut zu erproben und damit neue Handlungsspielräume zu eröffnen.

## Bildungsdimension – Zugänge zu Bildung und Teilhabe für alle Kinder!?

Das Recht eines jeden Kindes auf Bildung und Teilhabe wird in Artikel 28 und 29 der UN-KRK festgeschrieben. So sollen Verwirklichungschancen ermöglicht und gewährleistet werden, dass jedes Kind seine Persönlichkeit, seine Begabungen und die geistigen und körperlichen Fähigkeiten voll zur Entfaltung bringen kann. Damit ist Bildung in unserer Gesellschaft eine wichtige Determinante für die Verwirklichung individueller Lebenschancen, von Selbstwirksamkeit sowie der sozialen und kulturellen Teilhabe. Zugleich zeigen aber viele Studien der letzten Jahre, dass der Bildungserfolg und die Teilhabechancen von Kindern und Jugendlichen in Deutschland schon früh maßgeblich von der sozialen Herkunft abhängen.<sup>9</sup>

So konnte im Rahmen einer Analyse von rund 5.000 Schuleingangsuntersuchungen gezeigt werden, dass arme Kinder nur zu 31 Prozent vor dem vollendeten dritten Lebensjahr eine Kindertageseinrichtung oder Kindertagespflege besuchten. Hingegen nahmen 47,6 Prozent der nicht-armen Kinder ein Betreuungsangebot in Anspruch.<sup>10</sup> Auch in der Wahl der späteren Schulform oder den Zugängen zu non-formalen Bildungs- und Teilhabeangeboten zeigt sich die Bedeutung der sozialen Herkunft. Die aktuelle World Vision Studie zeigt, dass Kinder in völlig unterschiedlichem Umfang die verschiedenen Schulabschlüsse anstreben. Mehr als viermal so viele Kinder aus Familien mit einem hohen sozioökonomischen Hintergrund nennen im Vergleich zu Kindern mit niedrigem sozioökonomischem Hintergrund das „Abitur“ als angestrebten Bildungsabschluss.<sup>11</sup> Mit der Wahl der Schulform verbinden sich bestimmte Bildungswege und Einkommenserwartungen. Diese sind umso günstiger, je höher der Schulabschluss ausfällt. Hingegen hat der geringste Schulabschluss in den letzten Jahrzehnten einen enormen Bedeutungsverlust erfahren. Die Entscheidung für einen bestimmten Bildungsweg erfolgt „(...) zwischen den Polen feinsten distinktiver Differenzierungen im „exklusiven“ Bildungsbereich (...) und der zustimmenden Einmündung in entwertete Bildungsgänge.“<sup>12</sup>

Ein Scheitern im Schulsystem impliziert oft einen faktischen Ausschluss von Normalarbeitsverhältnissen und damit einer Existenzsicherung unabhängig von Transferleistungen und Armutslagen. Laut der aktuellen Shell-Jugendstudie blicken mehr als die Hälfte der Kinder und Jugendlichen mit niedrigem sozioökonomischem Hin-

tergrund weder optimistisch in die Zukunft noch glauben sie an die Realisierbarkeit ihrer beruflichen Wünsche. Dabei nehmen die Jugendlichen die Schlüsselrolle, die Bildung für ihren weiteren Lebensweg einnimmt, über alle Schichten hinweg durchaus wahr. Diese Jugendlichen sehen für sich aber kaum realisierbare Chancen.<sup>13</sup>

Auch die Zugänge zu sozialer und kultureller Teilhabe, also z.B. zum Mitmachen im Sportverein oder in der Musikschule, sind höchst unterschiedlich vorhanden und deutlich von den zur Verfügung stehenden finanziellen Möglichkeiten der Eltern geprägt. Kinder aus benachteiligten Familien nehmen seltener an außerhäuslichen Aktivitäten teil als Kinder aus Familien, die finanziell besser gestellt sind. Auch zeigt sich, dass diese Angebote vor allem aufgrund der finanziellen Situation oft nicht in Anspruch genommen werden.<sup>14</sup> Das sogenannte Bildungs- und Teilhabepaket, das Kindern und Jugendlichen mit Sozialgeldanspruch, Kinderzuschlag, Wohngeld oder Anspruch auf Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz diese Zugänge schaffen soll, erreicht dieses Ziel nicht, da die Inanspruchnahme vielerorts voraussetzungs- und bürokratisch und zudem in der Höhe nicht ausreichend ist. Die Bildungshindernisse werden mit dem Bildungs- und Teilhabepaket eher aus- als abgebaut. Dieses Ziel ließe sich sicher eher mit der Verankerung eines Rechtsanspruchs auf Kinder- und Jugendarbeit sowie einer Konkretisierung der Bestimmung eines angemessenen Anteils der Mittel der Kinder- und Jugendhilfe für die Kinder- und Jugendarbeit erreichen.<sup>15</sup>

Um Armut wirksam bekämpfen und bessere Verwirklichungschancen für Kinder und Jugendliche zu erreichen, muss das gesamte formale und non-formale Bildungssystem stärker als bisher in den Blick genommen werden. Hierzu braucht es auch einen kritischen Dialog um die Auswirkungen des bestehenden Föderalismus. Ziel muss es sein, die bereits 1970 vom deutschen Bildungsrat formulierte Forderung umzusetzen, nach der es grundsätzlich im Bildungssystem möglich sein müsste, versäumte (Verwirklichungs-)Chancen nachholen und damit eine gefällte Entscheidung für ein bestimmtes Bildungsziel korrigieren zu können. Von der Umsetzung dieser Forderung sind wir in Deutschland noch immer weit entfernt.

## Wohnen und Wohnverhältnisse – Wenn der Stadtteil zum Ort der Benachteiligung wird!

Der Artikel 27 der UN-KRK verpflichtet die Vertragsstaaten, materielle Hilfs- und Unterstützungsprogramme für angemessene Lebensbedingungen insbesondere auch im Bereich von Wohnen vorzusehen. Dazu gehören auch gute Bedingungen der Sozialisation. Der Ort, an dem Kinder leben und aufwachsen, hat dabei einen großen Einfluss auf ihre Erfahrungswelt, ihr Wohlergehen und ihren Lebensverlauf. Kinder in Armut wachsen jedoch oftmals in Regionen und Stadtteilen auf, die von sozialer Segregation, also der sozialräumlichen Konzentration von Armut, gekennzeichnet sind. Diese Konzentration hat in Deutschland in den letzten Jahren deutlich zugenommen. Im Zentrum stehen dabei zunehmend einzelne Regionen, Großstädte und Stadtteile, die besonders von Armut betroffen sind.

Angesichts des viel zu geringen Angebots an bezahlbarem Wohnraum für Geringverdiener ist zu erwarten, dass der Konkurrenzdruck besonders in den Ballungsgebieten mit einem bereits angespannten Wohnungsmarkt auch zwischen Geringverdienern und Flüchtlingsfamilien bei der Wohnungssuche steigt.

Die Stadtteile und Wohnlagen mit hoher Armutskonzentration sind oftmals gekennzeichnet durch schlechtere Wohnbedingungen wie die bauliche Struktur der Wohnquartiere und die Ausstattung der Infrastruktur, Umweltbelastungen sowie schlechtere Freizeitmöglichkeiten. Von Armut betroffene Familien leben zum Beispiel häufiger in Wohnungen mit feuchten Wänden oder Fußböden sowie in relativ beengten Wohnverhältnissen.<sup>16</sup>

Die gesundheitlichen Folgen und das Freizeitverhalten können zudem mit den überdurchschnittlich ungün-

stigen Umweltfaktoren wie etwa Lärm- und Schadstoffbelastungen und einer nicht ausreichenden Zahl an Grünflächen und Spielwiesen zusammenhängen. Studien zeigen, wie stark die Auswirkungen solcher Wohnlagen für Kinder sind: So steht das Auftreten von Bronchitis, Lungenentzündung und Nasennebenhöhlenentzündung in einem engen Zusammenhang mit einem hohen Verkehrsaufkommen, wie es oft in benachteiligten Stadtteilen auftritt. Dazu kommt, dass ein erhöhtes Verkehrsaufkommen in diesen Stadtteilen die Mobilität der Kinder und Jugendlichen einschränkt.<sup>17</sup> Ohne Aufsicht draußen zu spielen oder alleine zur Schule gehen, ist für viele Kinder nicht möglich.

In der Folge bleiben arme Kinder im Stadtteil zurück, die soziale Segregation und die Wahrscheinlichkeit für (negative) Sozialisationseffekte steigen an.

In einer Gesamtstrategie zur Armutsbekämpfung bei Kindern und Jugendlichen müssen die Wohnsituation und die Wohnverhältnisse zwingend berücksichtigt werden. Soziale Benachteiligung darf nicht dazu führen, dass Menschen in Stadtteilen und Quartieren leben müssen, die dann ihrerseits zu Orten der Benachteiligung und Ausgrenzung werden. Politik ist hier gefordert, Programme zur Förderung des sozialen Wohnungsbaus aufzulegen sowie eine soziale Durchmischung in Stadtteilen und Quartieren zu fördern und damit einer sozialen Segregation aktiv entgegenzuwirken. Zudem sollte der Artikel 3 UN-KRK (Wohl des Kindes) zum Maßstab für jede Stadt- und Regionalplanung gemacht und die Interessen berücksichtigt und Beteiligung von Kindern und Jugendlichen bei der Sanierung von Stadtteilen und Kiezen gefördert werden.



## Arm gleich krank?! – Auswirkungen von Armutslagen auf die Gesundheit

Artikel 24 der UN-KRK schreibt das Recht eines jeden Kindes auf das erreichbare Höchstmaß an Gesundheit fest. Ein besonders großer Zusammenhang lässt sich zwischen Armut und der gesundheitlichen Entwicklung von Kindern und Jugendlichen feststellen. Dies kann in der Folge Auswirkungen auf den weiteren Lebensverlauf bis zum Erwachsenenalter haben.

Viele Erkrankungen, Gesundheitsbeschwerden und Risikofaktoren treten bei von Armut betroffenen Kindern und Jugendlichen vermehrt auf, weil der Faktor Einkommen z.B. Auswirkungen auf das zur Verfügung stehende Budget für gesunde Lebensmittel hat. Armut ist daher u.a. häufiger assoziiert mit ungesunder Ernährung in Verbindung mit einem Mangel an körperlicher Bewegung, kognitiven Beeinträchtigungen durch verminderte Bildungsanreize sowie einem erhöhten Auftreten chronischer Krankheiten. Weiterhin findet sich eine Zunahme von psychischen Erkrankungen, da sich bei von Armut betroffenen Kindern und Jugendlichen unter Umständen eingeschränkte psychosoziale Bewältigungskompetenzen herausbilden können.

Die Studie zur Gesundheit von Kindern und Jugendlichen in Deutschland (KiGGS)<sup>18</sup> zeigt, dass der sozioökonomische Status der Familie einen großen Einfluss auf den Gesundheitszustand der Kinder hat. Das Risiko für einen nur mittelmäßigen bis sehr schlechten allgemeinen Gesundheitszustand ist bei Jungen und Mädchen mit niedrigem sozioökonomischen Status um rund das 3- bis 4-Fache erhöht im Vergleich zu Kindern mit hohem sozioökonomischen Status.

Als Ursache wird insbesondere ein geringer ausgeprägtes Gesundheitsverhalten und Gesundheitsbewusstsein konstatiert, das zumeist im weiteren Lebensverlauf beibehalten wird. Zum Beispiel zeigen sich im (Freizeit-)verhalten große Unterschiede: Kinder und Jugendliche aus Familien mit niedrigem Sozialstatus sind seltener sportlich aktiv und auch weniger häufig in Sportvereinen Mitglied als gleichaltrige Kinder und Jugendliche. Die Vereinsmitgliedschaft sowie die Ausstattung bedingen u.U. hohe Kosten, die von den Familien nicht getragen werden können. Das Bildungs- und Teilhabepaket ist hier in der Höhe nicht ausreichend, um Partizipation zu ermöglichen.

Ungeachtet dessen reicht es an dieser Stelle nicht aus, lediglich Erwartungen an das Verhalten von Kindern und Jugendlichen und deren Familien zu stellen. Vielmehr müssen Maßnahmen getroffen werden, wie beispielsweise über verbraucherfreundliche Etikettierungen von Lebensmitteln, die eine Entscheidung für oder gegen den Kauf bestimmter Produkte überhaupt erst ermöglichen und damit auch die Wirtschaft stärker als bisher in die Pflicht nehmen. Zudem müssen die Stärkung und der Ausbau der staatlichen Angebote der Prävention und Gesundheitsförderung mit der Sicherstellung der materiellen Existenzsicherung Hand in Hand gehen. Nur so kann Verhaltens- und Verhältnisprävention gelingen. Das 2015 verabschiedete Präventionsgesetz kann hierfür nur ein erster Schritt sein.



## Kinder und Jugendliche ernst nehmen und beteiligen

Partizipation heißt, Kinder ernst zu nehmen, ihnen Beteiligung zu ermöglichen und damit Selbstwirksamkeit aktiv zu fördern. Das ist umso bedeutender, wenn diese Kinder und Jugendlichen in Armut aufwachsen.

Kinder und Jugendliche haben nach der UN-KRK ein Recht auf Partizipation und Beteiligung (Artikel 12) in allen sie betreffenden Entscheidungen. Dieses Recht muss einerseits strukturell verankert, aber auch im gesamtgesellschaftlichen Bewusstsein gestärkt werden. Ziel ist es, dass Kinder und Jugendliche bei der Ausgestaltung ihres familialen und sozialen Alltags mitwirken und mitbestimmen können. Die Beteiligung darf nicht von einer persönlichen Entscheidung – von Erwachsenen, Einrichtungen oder staatlichen Institutionen – abhängen, sondern muss sich in den Strukturen dieser widerspiegeln. Um Kinder und Jugendliche frühzeitig

zu beteiligen und den nachgelagerten Formen wie Beschwerdeverfahren und Ombudsstellen vorzugreifen, können z.B. durch regelmäßige Befragungen und Veröffentlichung von Erlebnisberichten bei der Inanspruchnahme von Institutionen oder Maßnahmen, oder die Etablierung von Kinderforen und Kinderparlamente, Kinder und Jugendliche informiert, in Entscheidungen einbezogen und Ergebnisse transparent gemacht werden.

Wichtig sind hierbei klare und auf Dauer angelegte situations- und personenunabhängige Beteiligungsangebote für Kinder und Jugendliche, die verlässlich sind. Nur so können Kinder und Jugendliche aktiv für ihre Rechte eintreten, ihr Recht auf Partizipation verwirklichen und damit mit all ihren Anliegen und Bedürfnissen ernst genommen werden.

## Fazit

Um die negativen Folgen von Armut und hier insbesondere langjährige Armutserfahrungen von Kindern und Jugendlichen nachhaltig und wirkungsvoll zu bekämpfen, müssen alle relevanten Handlungsfelder und Armutsdimensionen identifiziert und eine nachhaltige, politikfeldübergreifende Strategie erarbeitet und umgesetzt werden. Dazu gehören die Verbesserung der Rahmenbedingungen, der Auf- und Ausbau von Strukturen und die Stärkung des sozialen Umfeldes, in dem Kinder und Jugendliche aufwachsen und leben.

Dazu gehört aber auch, dass das gesellschaftliche Bewusstsein für die Rechte und Beteiligung von Kindern gestärkt wird. Mit der Implementierung der Kinderrechte ins Grundgesetz kann die Rechtsposition von

Kindern und Jugendlichen als Träger eigener Grundrechte weiter gestärkt werden. Dieses Ziel sollte unbedingt weiter verfolgt werden. Dazu ist es notwendig, den politischen Diskurs um die konkrete Umsetzung von Kinderrechten weiter aktiv zu führen, und nicht durch einen Rechtsdiskurs abzulösen und damit auf eine rein abstrakte Ebene zu verlagern. Mit der UN-KRK hat sich Deutschland zur Einhaltung der Kinderrechte bereits verpflichtet und muss sich daran messen lassen.

Wie ernst es Deutschland damit ist, zeigt sich auch an dem erkennbaren politischen Willen, in der Bekämpfung der Armut von Kindern und Jugendlichen endlich wichtige Schritte zu gehen und eine nachhaltige, politikfeldübergreifende Strategie zu entwickeln und umzusetzen.

## Anmerkungen

- 1 Vgl. Die 2030-Agenda für Nachhaltige Entwicklung; <http://www.bmub.bund.de/themen/strategien-bilanzen-gesetze/nachhaltige-entwicklung/2030-agenda/?type=98> (zuletzt aufgerufen am: 25.01.2016).
- 2 Vgl. Bundesministerium für Arbeit und Soziales: Der Vierte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung; <https://www.bmas.de/DE/Service/Publikationen/a334-4-armuts-reichtumsbericht-2013.html> (zuletzt aufgerufen am: 25.01.2016).
- 3 Vgl. Sen, Amartya: Ökonomie für den Menschen – Wege zu Gerechtigkeit und Solidarität in der Marktwirtschaft, Carl Hanser Verlag, München, Wien, 2000, S. 113.
- 4 Vgl. Andresen, Sabine; Hurrelmann, Klaus: Wie gerecht ist unsere Welt? Kinder in Deutschland 2013 – 3. World Vision Studie. Beltz Verlag, 2013, S. 33.
- 5 Vgl. dazu die Ausführung zur Methodik in diesem Bericht (S. 8ff.)
- 6 S. Tabelle 1, S. 10
- 7 S. Tabelle 7, S. 24
- 8 Vgl. Armutsschwellen und soziokulturelles Existenzminimum – Berechnungen und Tabellen zum Abstand zwischen SGB-II-Leistungen und der 60-Prozent-Einkommensschwelle in den Regionen. Arbeitspapier des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes, 2016.
- 9 Vgl. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: Bildung in Deutschland 2014. Berlin, 2014.
- 10 Vgl. Thomas Groos, Nora Jehles: Der Einfluss von Armut auf die Entwicklung von Kindern – Ergebnisse der Schuleingangsuntersuchung, Arbeitspapier wissenschaftliche Begleitforschung „Kein Kind zurücklassen!“ Werkstattbericht, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh, 2015, S. 31.
- 11 Vgl. Andresen, Sabine; Hurrelmann, Klaus: Wie gerecht ist unsere Welt? Kinder in Deutschland 2013 – 3. World Vision Studie. Beltz Verlag, 2013.
- 12 Kramer, Rolf-Thorsten et al: Selektion und Schulkarriere. Kindliche Orientierungsrahmen beim Übergang in die Sekundarstufe I. VS Verlag, Wiesbaden, 2009, S. 221.
- 13 Vgl. Shell Jugendstudie: Zusammenfassung, deutsche Übersetzung; <http://www.shell.de/aboutshell/our-commitment/shell-youth-study-2015/multimedia.html>, Seite 14f., (zuletzt aufgerufen am: 25.01.2016).
- 14 Vgl. Bundesministerium für Arbeit und Soziales: 4. Armuts- und Reichtumsbericht. Berlin, S. XVI, 2014.
- 15 Vgl. Der Paritätische Gesamtverband: Kinder verdienen mehr, Mai 2014.
- 16 Vgl. Tophoven, Silke et al.: Kinder- und Familienarmut: Lebensumstände von Kindern in der Grundsicherung. IAB, Nürnberg, 2015, S. 4.
- 17 Vgl. Bundesministerium für Arbeit und Soziales: 4. Armuts- und Reichtumsbericht, Berlin, 2014, S. 134.
- 18 Vgl. Robert Koch-Institut: KiGGS – Studie zur Gesundheit von Kindern und Jugendlichen in Deutschland, Berlin, 2013.



# Arbeitslosigkeit und Armut

von Tina Hofmann

## Arbeitslosigkeit macht arm

Wer hierzulande arbeitslos wird oder bleibt, ist nicht vor Armut geschützt – sondern im Gegenteil besonders hart von Armut betroffen. Arbeitslose bilden mit einem Anteil von 57,6 Prozent die größte Gruppe der von Armut betroffenen Menschen. Arbeitslosigkeit gehört damit zu den wesentlichen Risiken und Ursachen für Armut in Deutschland. Bei der größten Gruppe der Arbeitslosen, nämlich denjenigen, die Leistungen aus der Grundsicherung für Arbeitsuchende (Hartz IV) beziehen, ist die ökonomische Deprivation besonders ausgeprägt; ihre Armutsquote liegt bei 84 Prozent.<sup>1</sup>

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

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

senversicherung noch bei 43 Prozent lag, ist er im Jahr 2014 auf nur noch 32 Prozent geschrumpft.<sup>3</sup> Im Ergebnis befindet sich heute die weit überwiegende Mehrheit – 2/3 der Arbeitslosen – im Hartz-System und muss mit Leistungen auskommen, die nicht ausreichen, um Armut vollständig zu überwinden. Experten haben mehrfach darauf hingewiesen, dass die Regelbedarfe in der Grundsicherung für Arbeitsuchende zu niedrig bemessen sind, um das soziokulturelle Existenzminimum abzudecken, und dass der Regelsatz mindestens 491 Euro statt derzeit 404 Euro betragen müsste. (

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

duzieren.<sup>8</sup> Nicht ohne Schamgefühle weichen dann manche auf das Angebot der Tafeln aus. Unerwartete Ausgaben (z. B. eine defekte Waschmaschine) führen in der Mehrheit der Familien mangels finanzieller Auf-  
 fangmöglichkeiten zu sofortigen Problemen. Starke Einschränkungen gibt es bei all den Aktivitäten, die soziale und kulturelle Teilhabe, also ein halbwegs normales Leben in der Gemeinschaft, erlauben würde. In vielen Familien fehlt ein Computer.<sup>9</sup> Viele Kommunen legen die von ihnen geforderte Übernahme der Mietkosten so eng und unangepasst an die aktuelle Lage auf dem Wohnungsmarkt aus, dass die Leistungsbe-  
 rechtigten große Mühe haben, überhaupt eine Mietwohnung zu finden und sich letztlich mit schwierigen Wohnverhältnissen zurechtfinden müssen. Mehr als drei Viertel aller Kinder im Hartz-IV-Bezug leben in Haushalten, die sich keine einwöchige Urlaubsreise leisten können. In nicht unerheblichem Maße drücken Sanktionen Leistungsbechtigte weiter unter das Existenzminimum. Im Jahr 2014 wurden rund 440.000

erwerbsfähige Leistungsberechtigte mit mindestens einer neu festgestellten Sanktion bestraft.<sup>10</sup> Infolge der Sanktionen werden die Leistungen mitunter vollständig eingestellt. In der niedrigsten Sanktionsstufe wird der Regelbedarf um mindestens 10 Prozent gekürzt.

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

## Arbeitslosigkeit grenzt aus

Die materiellen Einschränkungen führen dazu, dass die allermeisten Arbeitslosen ihre gesellschaftlichen Aktivitäten einschränken müssen – von der ausbleibenden Kommunikation mangels Internetzugang und Computer über die Unmöglichkeit, einen Kinoabend oder einen Besuch im Restaurant zu bezahlen. Betroffene werden aus sozialen Beziehungen, die Arbeit vermittelt hat, herausgerissen. Beziehungen zu ehemaligen Arbeitskollegen oder über die Arbeit vermittelte Beziehungen gehen verloren. Scham und Selbstvorwürfe begünstigen einen weiteren Rückzug. Arbeitslose leben häufig alleine. Nur 40 Prozent der Arbeitslosen im SGB II leben in einer Paarbeziehung.<sup>13</sup>

Schon lange ist bekannt, dass sich Menschen umso stärker ehrenamtlich oder politisch engagieren, je besser ihre gesellschaftliche Stellung, ihr Bildungshintergrund und Einkommen sind. Unter den Hartz-IV-Beziehern ist nur etwa ein Viertel in Vereinen, Gewerkschaften, Kirchengemeinden, Parteien oder sonstigen Organisationen aktiv. Demgegenüber engagiert sich jede/r zweite Erwerbstätige in solchen Organisati-

onen.<sup>14</sup> Es gibt also spezifische Hemmnisse im Zugang zum Ehrenamt, so v. a. materielle Hürden (z. B. die Bestreitung der Fahrtkosten zum Einsatzort) und Barrieren, die durch einen fehlenden Zugang zu öffentlichen Informationen (z. B. Internet) oder durch soziale Ausgrenzung entstanden sind (z. B. Rückzug aus sozialen Beziehungen, verminderte Wahrnehmung eigener Selbstwirksamkeit).<sup>15</sup> Allerdings wäre es falsch, ein Bild der Apathie und des totalen Rückzugs zu zeichnen. Erfahrungen aus der Praxis zeigen, dass sich insbesondere im Osten Deutschlands Arbeitslose verstärkt im Bundesfreiwilligendienst engagieren. Nach den Untersuchungen von Klaus Dörre ist Arbeitslosigkeit nicht etwa mit einem kompletten Verlust sozialer Beziehungen, sondern eher mit einem Wandel der sozialen Netzwerke verbunden. Man trifft sich eher mit Gleichgesinnten und -gestellten, mit denen man sozial mithalten kann und auf deren Verständnis man trifft. Ein erheblicher Teil der Arbeitslosen ist trotz oder wegen widriger Umstände bürgerschaftlich, gesellschaftlich aktiv, helfend, sorgend und pflegend in der Familie engagiert.<sup>16</sup>

In dieser Leistungs- und Arbeitsgesellschaft ist Erwerbsarbeit jedoch essenziell für den gesellschaftlichen Status. Arbeitslose werden, insbesondere dann, wenn sie von Fürsorgeleistungen abhängig sind, häufig gesellschaftlich abgewertet. Ein erschreckendes Beispiel hierfür liefert der sog. Thüringen Monitor, eine jährlich veröffentlichte Studie<sup>17</sup> über die politischen Einstellungen der Bürgerinnen und Bürger im Bundesland

Thüringen. Die von der Landesregierung in Thüringen beauftragte wissenschaftliche Studie legt offen, dass die Durchschnittsbevölkerung Langzeitarbeitslose mehrheitlich ablehnt. Mit einer Ablehnungsquote von 53 Prozent werden sie von der Bevölkerung noch häufiger abgelehnt als etwa Muslime oder Asylsuchende. Die negative Haltung wird häufig mit der irrigen Annahme begründet, dass sich „Arbeitslose ein schönes Leben machen“.

## Arbeitslosigkeit macht krank

Nach einschlägigen Untersuchungen sind Menschen umso gesünder, je sicherer sie in den Arbeitsmarkt integriert sind. Arbeitslosigkeit zählt zu den größten Gesundheitsrisiken: Sie macht krank.<sup>18</sup> Die Gründe für den verheerenden Einfluss der Arbeitslosigkeit auf die Gesundheit sind mittlerweile gut erforscht: Mit der Arbeitslosigkeit gehen herbe materielle Verluste und Einschränkungen des täglichen Lebens einher. Die vertraute Zeitstruktur und soziale Kontakte gehen verloren. Das Sozialprestige sinkt drastisch. Das Selbstbewusstsein und das Gefühl der Selbstwirksamkeit sind angegriffen. Das ist purer Stress, der Krankheiten befördert und vor allen Dingen Männer – gemessen an ihrem Gesundheitszustand – im Zeitraffer altern lässt. Männlichen Arbeitslosen geht es im Alter von 45 Jahren gesundheitlich so wie Männern in sicheren Beschäftigungsverhältnissen bei Renteneintritt. Die gesundheitliche Ungleichheit zwischen männlichen Arbeitslosen und Erwerbstätigen hat sich in den letzten 20 Jahren bei Männern sogar noch vergrößert.<sup>19</sup> Bei Arbeitslosigkeit nehmen insbesondere psychische Krankheiten, Ernährungs- und Stoffwechselerkrankungen, Krankheiten des Muskel-Skelett-Systems und des Nervensystems zu. Die Sterblichkeit ist erhöht.

Das Gesundheitsverhalten von Arbeitslosen ist schlechter als bei anderen Bevölkerungsgruppen; sie rauchen beispielsweise mehr oder bewegen sich seltener. Die

gesundheitlichen Einschränkungen nehmen mit der Dauer der Arbeitslosigkeit zu. Arbeitslose in der Grundsicherung weisen insgesamt einen vergleichsweise schlechten Gesundheitszustand auf. 46 Prozent der Grundsicherungsempfänger haben eine amtlich festgestellte Behinderung oder andere schwere gesundheitliche Einschränkungen; seelische Probleme treten bei einem Drittel auf.<sup>20</sup> Krankheit und Arbeitslosigkeit verstärken sich gegenseitig negativ. Ein schlechter gesundheitlicher Zustand ist auch ein großer Bremsklotz bei der Rückkehr in den Arbeitsmarkt. Gesundheitliche Einschränkungen wiegen als sogenannte Vermittlungshemmnisse noch schwerer als etwa ein fehlender Ausbildungsabschluss oder Schulabschluss.<sup>21</sup> Wer es dennoch aus dem Hartz-IV-System zurück in den Arbeitsmarkt schafft, findet den Einstieg häufig nur über eine prekäre Beschäftigung. Die häufig befristeten Jobs in der Zeitarbeit, in geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen oder Teilzeit vermitteln jedoch nur wenig Sicherheit und schaffen keine gesundheitsförderlichen Lebensumstände. Denn im Vergleich mit sicher beschäftigten Erwerbstätigen sind auch prekär Beschäftigte häufiger krank. Prekär beschäftigte Frauen geben in einschlägigen Studien 35 Prozent mehr Tage mit körperlichen Beschwerden an als sicher beschäftigte Frauen; bei Männern sind es sogar 49 Prozent mehr Tage, die von Beschwerden geprägt sind.<sup>22</sup>

## Arbeitslosigkeit verstärkt Bildungsbenachteiligungen

Bildungsarmut ist eine wesentliche Ursache von Arbeitslosigkeit und wird durch diese noch verstärkt. Knapp die Hälfte der Arbeitslosen kann keine abgeschlossene Berufsausbildung vorweisen; in der Grundversicherung für Arbeitsuchende waren dies im Jahr 2015 sogar 55,5 Prozent der Arbeitslosen.<sup>23</sup> Allerdings sind nur 16 Prozent aller Arbeitsstellen, die bei den Arbeitsagenturen und Jobcentern gemeldet sind, für Helfer- oder Anlernertätigkeiten ausgeschrieben. Doch die aktivierende Arbeitsmarktpolitik setzt eher auf eine schnelle Vermittlung in (irgendeine) zumutbare Arbeit als auf eine nachhaltige Qualifizierung. Jobcenter und Arbeitsagenturen haben ihre Förderung nach den harten Einsparungen in der aktiven Arbeitsförderung seit dem Jahr 2010 sogar noch reduziert. Im Jahresdurchschnitt 2014 nahmen nur 65.860 der Arbeitslosen oder rund 5 Prozent der Arbeitslosen ohne Berufsabschluss an einer Fort- und Weiterbildung teil, die zu einem Berufsabschluss führte. Mangels einer ausreichenden finanziellen Absicherung während einer (längeren) Fort- und Weiterbildung sind viele Arbeitslose an einer Qualifizierung gehindert. Auch nach zehn Jahren Hartz IV fehlen immer noch Bildungsinstrumente, die auf benachteiligte Personengruppen bzw. Personen mit mehreren Vermittlungshemmnissen zugeschnit-

ten sind. So fehlen z. B. modulare Ansätze, die den Interessierten die Möglichkeit eröffnen, eine Ausbildung nach Bedarf zu unterbrechen oder zu verlängern.

Arbeitslose, vor allem aus dem Hartz-IV-System, können ihre Arbeitslosigkeit, wenn überhaupt, meist nur zeitweise und über den Einstieg in eine prekäre Beschäftigung überwinden. Im letzten Jahr konnten pro Monat nur rund zwei Prozent der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten eine Arbeits- oder Ausbildungsstelle finden bzw. sich selbständig machen. Lediglich der Hälfte von ihnen blieb eine gefundene sozialversicherungspflichtige Beschäftigung länger als ein Jahr erhalten.<sup>24</sup> Eine atypische Beschäftigung – v. a. befristete Beschäftigung und Zeitarbeit – geht häufig damit einher, dass die Beschäftigten nicht entsprechend ihrer fachlichen Qualifikationen eingesetzt werden und ihre vorhandenen beruflichen Qualifikationen erodieren.<sup>25</sup> Das Problem wird durch die betriebliche Fort- und Weiterbildungspraxis verschärft. Denn die Betriebe bevorzugen in der Fort- und Weiterbildung qualifizierte Mitarbeitergruppen und solche in einem Normalarbeitsverhältnis, während gering qualifizierte und prekär Beschäftigte außen vor bleiben.<sup>26</sup> Die selektive Funktion von Bildung setzt sich vom Schulsystem bis in den Arbeitsmarkt fort.

## Arbeitslosigkeit und Armut bleiben für zu viele ein Dauerzustand

Eine große Problemstelle des deutschen Arbeitsmarkts ist die Langzeitarbeitslosigkeit. Sie hat trotz der guten wirtschaftlichen Entwicklung nicht abgenommen und sich stattdessen auf hohem Niveau weiter verfestigt. 1,05 Millionen Menschen waren zuletzt langzeitarbeitslos. Ihre Jobchancen wurden in den letzten Jahren immer geringer. Im gesamten Jahr 2014 fanden lediglich 11 Prozent der Langzeitarbeitslosen einen Job.<sup>27</sup> Die Arbeitgeber bevorzugen bei Neueinstellungen Arbeitsplatzwechsler, Berufsanfänger oder etwa Wiedereinsteiger/-innen nach einer Familienpause. Nach repräsentativen Angaben ist nur ein Drittel der befragten Arbeitgeber bereit, Langzeitarbeitslosen bei der Stellenbesetzung eine Chance zu geben.<sup>28</sup> Die gleichzeitige Kürzung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen verschlechtert die Chancen Langzeitarbeits-

loser auf eine Rückkehr in den Arbeitsmarkt und verringert die Unterstützung zur sozialen Stabilisierung: Nach drastischen Kürzungen der Mittel für die aktive Arbeitsmarktpolitik in den Jahren 2010-2013 sind vor allem Förderangebote, die sich an arbeitsmarktfremde Personengruppen richteten, eingeschränkt worden. Im Jahr 2014 hat nur noch jede/r 10. Langzeitarbeitslose an einer Fördermaßnahme teilnehmen können.<sup>29</sup>

Aus der Grundsicherung für Arbeitsuchende schaffen viele den Wiedereintritt in den Arbeitsmarkt nur vorübergehend. Die wiedererlangte Erwerbsarbeit ist häufig nur eine prekäre Beschäftigung, die sie nicht (für längere Zeit) aus schwierigen Situationen von Arbeitslosigkeit und Armut befreit. Es gibt deshalb weniger eine funktionierende Aufwärtsmobilität als vielmehr



eine Verstetigung der Lebenslagen, in denen sich soziale Mobilität auf Bewegungen zwischen prekärem Job, sozial geförderter Tätigkeit und Erwerbstätigkeit beschränkt.<sup>30</sup>

## Schwierige Selbstbehauptung im Kontakt mit der „aktivierenden Arbeitsverwaltung“

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

Die Jobcenter sind personell unterausgestattet. Durch standardisierte Handlungsprogramme und kennzahlengesteuerte Zielsysteme sind die Handlungsspielräume der Mitarbeitenden stark eingeschränkt. Statt eine Beratung auf Augenhöhe anbieten zu können, müssen sie die Arbeitslosen in die „gesteuerte Integrationsarbeit“ einbeziehen.<sup>31</sup> Im Umgang mit der großen Zahl an Arbeitslosen, die mehrfache Vermittlungshemmnisse aufweisen, erleben viele ihre Arbeit als psychisch belastend. In diesem Setting treffen Mitarbeitende der Jobcenter unter eigenen hohen psychischen und gesundheitlichen Belastungen auf ebenfalls stark belastete Leistungsberechtigte. Arbeitslose erfahren in diesem Zusammentreffen nicht immer Unterstützung und Stärkung. Viel zu häufig berichten sie davon, sich im Umgang mit den Behörden behaupten zu müssen und Respekt zu verschaffen.<sup>32</sup>

## Sozialer Geleitschutz statt Ausgrenzung

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

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

## Anmerkungen

- 1 Beste, Jonas/Bethmann, Arne/Gundert, Stefanie: Materielle und soziale Lage der ALG II-Empfänger. IAB-Kurzbericht Nr. 24/2014, Nürnberg.
- 2 IAQ-Pressemitteilung vom 05.11.2014: Ohne Job arm. Risiko in Deutschland am höchsten; <http://www.iaq.uni-due.de/aktuell/presse/2014/141105.php> (zuletzt aufgerufen am: 25.01.2016)
- 3 Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.): Amtliche Nachrichten der Bundesagentur für Arbeit, 54. Jahrgang, Sondernummer, Nürnberg, 2005 und Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.): Amtliche Nachrichten der Bundesagentur für Arbeit, 62. Jahrgang, Sondernummer 2, Nürnberg, 2014.
- 4 Dörre, Klaus/Scherschel, Karin/Booth Melanie/Haubner Tina/Marquardsen, Kai/Schierhorn, Karen: „Bewährungsproben für die Unterschicht? Soziale Folgen aktivierender Arbeitsmarktpolitik. Frankfurt am Main: Campus Verlag, 2013, S. 291
- 5 Beste, Jonas et al.; a.a.O.
- 6 Ebenda.
- 7 Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (Hrsg.): Acht Jahre Grundsicherung. Nürnberg: Bertelsmann-Verlag, 2013, S. 68
- 8 Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (Hrsg.) a.a.O., S. 64
- 9 Ebenda. S. 68
- 10 Schröder, Paul M.: SGB II (Hartz IV): Der etwas andere Blick auf die Ergebnisse der Sanktionsstatistik im Jahr 2014, URL: <http://biaj.de/archiv-materialien/37-texte/623-sgb-ii-hartz-iv-der-etwas-andere-blick-auf-die-ergebnisse-der-sanktionsstatistik-2014.html> (zuletzt aufgerufen am: 25.01.2016).
- 11 Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (Hrsg.): Acht Jahre Grundsicherung, Nürnberg: Bertelsmann-Verlag, 2013, S. 244.
- 12 Becker, Irene: Der Einfluss verdeckter Armut auf das Grundsicherungsniveau. Arbeitspapier der Hans-Böckler-Stiftung 309. Düsseldorf, 2015.
- 13 Beste, Jonas et al.; a.a.O.
- 14 Ebenda.
- 15 Der Paritätische setzt sich deshalb dafür ein, erwerbslosen Menschen gleichberechtigte Teilhabe- und Zugangsmöglichkeiten zum Ehrenamt zu verschaffen, siehe der Paritätische (2014): Paritätische Positionierung zum Zugang erwerbsloser Menschen zum Ehrenamt.
- 16 Dörre 2013 a.a.O., S. 354.
- 17 Best, Heinrich/Niehoff, Steffen/Salheiser, Axel/Salomo, Katja: Politische Kultur im Freistaat Thüringen. Die Thüringer als Europäer. Ergebnisse des Thüringen Monitors. September 2014, Jena.
- 18 Robert Koch-Institut: Arbeitslosigkeit, prekäre Beschäftigung und Gesundheit, GBE Kompakt 1/2012.
- 19 Ebenda.
- 20 Eggs, Johannes/Trappmann, Mark/Unger, Stefanie: ALG-II-Bezieher schätzen ihre Gesundheit schlechter ein. IAB-Kurzbericht 23/2014, Nürnberg; Schubert, Michael/Parthier, Katrin/Kupka, Peter/Krüger, Ulrich/Holke, Jörg/Fuchs, Phillip: Menschen mit psychischen Störungen im SGB II. IAB Forschungsbericht 12/2013, Nürnberg.
- 21 Achatz Juliane/Trappmann, Mark: Arbeitsmarktvermittelte Abgänge aus der Grundsicherung. IAB Discussion Paper 2/2011, Nürnberg.
- 22 Robert Koch-Institut a.a.O.
- 23 BT-DRS 18/5537, S. 11.
- 24 Hartz IV-Empfänger: Nur rund zwei Prozent finden monatlich Arbeit; <http://www.o-ton-arbeitsmarkt.de/o-ton-news/hartz-iv-empfaenger-nur-rund-zwei-prozent-finden-monatlich-arbeit> (zuletzt aufgerufen am: 25.01.2016).
- 25 Dütsch, Matthias/Struck, Olaf: Atypische Beschäftigung und berufliche Qualifikationsrisiken im Erwerbsverlauf, in : Industrielle Beziehungen, 21(1), 2014, S. 58-77.
- 26 Janssen, Simon/Leber, Ute: Engagement der Betriebe steigt weiter. IAB Kurzbericht 13/2015, Nürnberg.
- 27 Kaum Jobchancen für Langzeitarbeitslose – Nur jeder Zehnte fand 2014 Arbeit; <http://www.o-ton-arbeitsmarkt.de/o-ton-news/kaum-jobchancen-fuer-langzeitarbeitslose-nur-jeder-zehnte-fand-2014-arbeit> (zuletzt aufgerufen am: 25.01.2016).
- 28 Quelle: IAB-KB 9/2013.
- 29 Bundesagentur für Arbeit (Hrsg): Statistik Arbeitsmarktberichterstattung, August 2015. Die Arbeitsmarktsituation von langzeitarbeitslosen Menschen 2014, S. 16.
- 30 Vgl. Dörre 2013 a.a.O., S. 369.
- 31 Ein Begriff, den Dr. Peter Bartelheimer, SOFI Göttingen, geprägt hat.
- 32 Diakonisches Werk Hamburg: Respekt Fehlanzeige? Erfahrungen von Leistungsberechtigten mit Jobcentern in Hamburg. Ergebnisse einer qualitativen Untersuchung, Hamburg, 2012.



## Armut im Alter und bei Erwerbsminderung

von Joachim Rock

Joseph H.<sup>1</sup> ist 75 Jahre alt. Bis zu seinem 71. Lebensjahr hat er gearbeitet, selbstständig, als Fliesenleger. Reichtümer konnte er damit nicht erwerben, auch für die Alterssicherung konnte er nur eingeschränkt Vorsorge leisten. Sein monatlicher Rentenanspruch beträgt 416 Euro, für seine bescheidene Ein-Zimmer-Wohnung im wohlhabenden München zahlt er warm 400 Euro Miete. Ohne ergänzende Grundsicherungsleistungen käme er nicht über die Runden. Die Unterstützung muss er sich gut einteilen. Da er nicht über große Ersparnisse verfügt, ist die Reparatur einer kaputten Herdplatte oder gar eines kaputten Kühlschranks kaum zu finanzieren. Der alte Röhrenfernseher – eine der wenigen Unterhaltungsmöglichkeiten, seit sich Joseph H. aus Scham über seine Armut aus früheren sozialen Bezügen zurückgezogen hat – droht, demnächst den Dienst zu versagen. Mehrere Medikamente, die Herr H. benötigt, die aber längst nicht mehr von der Kasse übernommen werden, beanspruchen monatlich ohnehin schon einen relevanten Teil seines kleinen Einkommens. Trotz aller Sparsamkeit reicht es am Monatsende regelmäßig nur für Kartoffeln, Reis und Brot, das er vom Vortag beim Discounter kauft. Wenn er dazu einige abgelaufene Lebensmittel bei der örtlichen Tafel bekommt, schätzt er sich glücklich. In der Vergangenheit wurden es jedoch immer mehr Menschen, die dort nach Unterstützung suchten, während die Lebensmittelvorräte der Tafeln aufgrund der immer effizienteren Logistik der Supermärkte zuletzt abnahmen.

Joseph H. ist kein Einzelfall. Sein Beispiel steht exemplarisch für eine immer größer werdende Gruppe älterer Menschen, die im Alter arm sind. Galten ältere Menschen lange als vergleichsweise gut abgesicherte Gruppe von Menschen mit geringem Armutsrisiko, so

hat sich das in den vergangenen Jahren grundlegend geändert<sup>2</sup>. Wie das Statistische Bundesamt meldete, waren ältere Menschen im Jahr 2014 erstmals überdurchschnittlich von Armut bedroht. Während 15,4 Prozent der Bevölkerung 2014 arm waren, waren es schon 15,6 Prozent der Rentnerinnen und Rentner, die von Armut betroffen waren. Diese Zahl ist besonders besorgniserregend, denn gerade ältere Menschen leiden besonders unter Armut. Während Armut bei vielen Bevölkerungsgruppen eine vorübergehende Notlage mit der Perspektive ist, vielleicht doch demnächst einen neuen Job zu finden oder nach Zeiten der Erziehung oder Pflege Angehöriger ins Berufsleben zurückzukehren, fehlt älteren Menschen diese Perspektive. Ihre Lage ist zumeist mit Beginn des Renteneintritts schon aussichtslos. Und je älter man wird, desto schwieriger wird es, überhaupt noch eine Zuverdienstmöglichkeit zu finden.

Die Grundsicherung, die ausdrücklich als Hilfe in vorübergehenden Notlagen konzipiert wurde, markiert den engen Rahmen der finanziellen Leistungsfähigkeit der Betroffenen über die nächsten zehn, zwanzig oder dreißig Jahre. Das betrifft immer mehr Menschen: Waren 2003 257.734 Menschen im Rentenalter auf Grundsicherungsleistungen angewiesen, waren es 2014 bereits 512.262<sup>3</sup> Menschen – mit steigender Tendenz. Schon heute ist abzusehen, dass die Zahl der von Armut im Alter betroffenen Menschen in den nächsten Jahren noch deutlich zunehmen wird. Da die Ansprüche im Alter entscheidend von den Vorleistungen abhängen, die bis zum Eintritt in den Ruhestand angesammelt wurden, ist die Entwicklung sehr gut kalkulierbar. Wir wissen deshalb: Altersarmut droht künftig immer mehr älteren Menschen.

## Von Zwängen und vermeintlichen Sachzwängen in der Alterssicherung

Altersarmut ist nicht das Resultat von Sachzwängen, sondern zu einem wesentlichen Teil das Ergebnis politischer Weichenstellungen und Prioritätensetzungen. Sie nachzuvollziehen, fällt den Betroffenen häufig schwer – verständlicherweise. Zum Beispiel Robert N. Er vollendet bald sein 63. Lebensjahr. Als Busfahrer mit Leib und Seele hat er den größten Teil seines Berufslebens hinter dem Lenkrad verbracht: in der Schülerbeförderung, als Fahrer von Linienbussen und später als Fahrer von Reisebussen quer durch Europa. Nach einer mehrmonatigen Krankheits- und Rehabilitationszeit und dem Vertragsende bei seinem vorherigen Arbeitgeber versuchte Robert N. zunehmend verzweifelt, einen neuen Job hinter dem Lenkrad zu bekommen. Nach zwei Jahren war er auf Hartz-IV-Leistungen angewiesen. Zu diesem Zeitpunkt hätte er eine durch das Berufskraftfahrer-Qualifikations-Gesetz (BKrFQG) vorgeschriebene Qualifizierung machen müssen. Das Jobcenter verweigerte ihm die Finanzierung der Maßnahme, obwohl sich diese Investition von etwa 450 Euro innerhalb von wenigen Wochen selbst für das Jobcenter finanziell bezahlt gemacht hätte: Robert N. hatte da bereits zwei Stellen in Aussicht. Mit der Ablehnung entfiel jedoch die Grundlage für Robert N., seinen Beruf ausüben zu können. Das Jobcenter schickte ihn stattdessen zur Deutschen Rentenversicherung, um dort eine Erwerbsunfähigkeitsrente zu beantragen. Das Jobcenter hätte ihn dann aus der Statistik streichen können. Doch waren sich sowohl die Rentenversicherung als auch Robert N. einig: Er ist gesund, belastbar, arbeitsfähig. Kurz vor seinem 63. Geburtstag dann die nächste Hiobsbotschaft für Robert N.: Da die Grundsicherung für Arbeitssuchende nachrangig ist,

forderte ihn das Jobcenter auf, mit der Vollendung des 63. Lebensjahrs einen Antrag auf vorzeitigen Renteneintritt zu stellen. Das war und ist mehr als eine Empfehlung, denn das Jobcenter kann diese Antragstellung erzwingen und hat auch das Recht, den Antrag dazu selbst zu stellen. Man spricht deshalb auch von „Zwangsverrentung“ – und auch Robert N. fällt kein anderes passenderes Wort dafür ein. Die Zwangsverrentung geht dabei auf seine Kosten, denn für jeden Monat, den er vorzeitig in Rente geht, wird sein Rentenanspruch um 0,3 Prozent gekürzt, insgesamt also um 7,2 Prozent bei einem zwei Jahre vorgezogenen Renteneintritt. Für Robert N. ist das viel Geld, zumal die erzwungene Kürzung für den Rest seines Lebens gilt.

Sein Doppelkopf-Partner Heinrich P. berichtete ihm demgegenüber, dass er aufgrund einer Gesetzesänderung nun bereits mit 63 Jahren ohne Abschläge in Rente gehen kann und damit seine stattlichen Rentenansprüche, die er während seiner Zeit als Facharbeiter in einem Industrieunternehmen erarbeitet hat, zwei Jahre früher genießen kann. Zwei ähnliche Erwerbsbiographien von zwei fast gleichaltrigen Menschen, die politisch völlig unterschiedlich bewertet werden und gerade dort, wo die Leistungen ohnehin schon knapp sind, weitere Kürzungen bewirken. Gleichzeitig werden dort, wo ohnehin keine Not ist, zusätzliche Vergünstigungen durchgesetzt: Robert N. versteht die Welt nicht mehr. Damit ist er nicht allein, denn die Veränderungen im Alterssicherungssystem betreffen immer mehr Menschen, während sie sich immer weniger erklären lassen.

## Von der Altersarmut zur Lebensstandardsicherung – und wieder zurück?

Die Gesetzliche Rentenversicherung im Umlageverfahren mit dynamischen Anpassungen wurde zum 1. Januar 1957 rückwirkend in Kraft gesetzt. Sie führte unmittelbar zu einer Anhebung der damaligen Renten um etwa 60 Prozent. Durch die Dynamisierung der Rentenleistungen sollte sichergestellt werden, dass die Rentnerinnen und Rentner an der allgemeinen Wohlstandsentwicklung teilhaben können. Die Rente wurde damit zur echten Lebensstandardsicherung. Noch 2000 betrug das Nettostandardrentenniveau nach Steuern<sup>4</sup> 69,5 Prozent, das entspricht einem Niveau Netto vor Steuern von etwa 53 Prozent. Die Rentenversicherung leistete damit einen wichtigen Beitrag zur sozialen Stabilität, gerade auch mit und nach der Wiedervereinigung 1990.

Das 1989 verabschiedete, aber erst 1992 in Kraft getretene Rentenreformgesetz war jedoch bereits der Einstieg in den Ausstieg aus der Lebensstandardsicherung. Mit der 1992 eingeführten Nettolohnanpassung wurde der Anstieg der Beiträge gemildert, indem geringere Erhöhungen der Beiträge durch geringere Leistungserhöhungen erkaufte wurden. Zudem wurde die Altersgrenze auf 65 Jahre erhöht und Abschläge für einen vorzeitigen Renteneintritt eingeführt. Mit dem Altersvermögensgesetz und dem Altersvermögensanpassungsgesetz wurde 2001 eine neue kapitalgedeckte Altersvorsorge eingeführt (Riester-Rente), die einen Teil der bisher umlagefinanzierten Leistungen ablösen sollte und privatisierte. Mit der Jahrtausendwende kam es darüber hinaus zu einer ganzen Reihe von Rentenreforschritten<sup>5</sup> und damit einhergehend zu Leistungsverschlechterungen.

Im Ergebnis befindet sich das Rentenniveau seitdem im nahezu ungebrochenen Sinkflug. Dieser wird sich künftig fortsetzen. So sank das Nettostandardrentenniveau vor Steuern (die wegen der schrittweisen Einführung der nachgelagerten Besteuerung nicht mehr pauschal berechnet werden können) von 52,6 Prozent im Jahr 2001 auf 47,1 Prozent im Jahr 2015. Bis zum Jahr 2030 wird dieses Rentenniveau auf 43 Prozent, dem derzeitigen Mindestsicherungsniveau, abgesunken sein. Die Netto-Standardrente von dann 43 Prozent erhält aber auch nur derjenige, der 45 Versicherungsjahre – die sog. Standardrente, die heute längst kein Standard mehr ist –

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

Sicher ist längst nicht mehr die Rente, sondern nur noch die maximale Beitragsbelastung, die bis 2020 auf maximal 20 Prozent und 2030 bis maximal 22 Prozent gedeckelt ist.

Wie gravierend allein die 2003 und 2005 eingeführten Nachhaltigkeits- und Riester-Faktoren auf die Ansprüche wirken, hat die Bundesregierung zum Jahresende 2015 auf eine Frage des Rentenexperten der LINKEN, Matthias W. Birkwald, errechnet<sup>6</sup>: Seit 2003 sind die Rentenerhöhungen 4,4 Prozent hinter der Lohnentwicklung zurückgeblieben. Bis 2029 werden es zusätzlich nochmal weitere acht Prozentpunkte sein. Für einen Durchschnittsverdiener mit 45 Beitragsjahren entspräche das einem Wertverlust von 2.939 Euro im Jahr.

Der Wertverlust der Renten führt nahezu zwangsläufig zu steigender Altersarmut, denn nach dem Alterssicherungsbericht der Bundesregierung, der zuletzt 2011 erschien, entfallen 58 Prozent des Gesamteinkommens von Männern und sogar 71 Prozent des Gesamteinkommens von Frauen über 65 Jahren auf die Rente. In den neuen Ländern ist die Abhängigkeit von Leistungen der Rentenversicherung noch deutlich dramatischer: Hier ist die Rentenversicherung mit 88 Prozent des Gesamteinkommens von Männern sowie mit 93 Prozent des Gesamteinkommens von Frauen im Alter die fast ausschließliche Einkommensquelle. Die Hoffnungen der Politik, private Vorsorge und Betriebsrenten könnten diese Verluste ausgleichen, sind deswegen ungerechtfertigt, da diese Art der zusätzlichen Vorsorge in den allermeisten Fällen von den Haushalten geleistet wird, die gut verdienen und ohnehin schon mit einer auskömmlichen Rente rechnen können. Für Geringverdiener sind die Instrumente der privaten Vorsorge zumeist unerschwinglich.



## Die Reproduktion von Ungleichheit: Alterssicherungsansprüche von Frauen

Das Armutsrisiko von Frauen im Alter ist besonders hoch. Das Alterssicherungssystem reproduziert hier ungleiche Erwerbschancen aus dem Erwerbsleben. Ein Blick auf die Einkommenssituation zeigt dabei, wie deutlich die Einkommensunterschiede zwischen den Geschlechtern im Alter ausfallen. In der Rentenversicherung erhalten Frauen in Westdeutschland im Durchschnitt 566 Euro Altersrente – das ist nur gut halb so viel, wie Männer in Westdeutschland mit durchschnittlich 1.022 Euro monatlich an Rente erhalten. In Ostdeutschland erhalten Frauen aufgrund der im Schnitt längeren Erwerbsbeteiligung 824 Euro an Rente, Männer dagegen 1.111 Euro. Mehr als 70 Prozent der Rentnerinnen erhält weniger Rente, als ein Ein-Personen-Haushalt durchschnittlich an Sozialleistungsansprüchen hat. Die Rente bildet zwar nur einen – aber dafür wesentlichen! – Bestandteil der gesamten Einkommensbestandteile. Ein Blick auf das Gesamtbild der unterschiedlichen Einkommenssituationen zwischen Männern und Frauen führt aber zu keinem günstigeren Ergebnis, im Gegenteil. So liegt der sog. Gender Pension Gap, die Lücke zwischen den Alterssicherungseinkommen von Männern und Frauen – nach letzten Zahlen des BMFSFJ bei fast 60 Prozent. Eine aktuelle Studie des European Institute for Gender Equality<sup>7</sup> sieht Deutschland auf dem letzten Platz bei der Gleichheit der Alterssicherungseinkommen in Europa.

Die ungleichen Einkommen im Alter sind auch eine Folge geringerer Löhne von Frauen im Erwerbsleben. Der Niedriglohnsektor in Deutschland wird zu fast zwei Dritteln von Frauen dominiert. Etwa ein Drittel aller Arbeitnehmerinnen erzielt nur ein Einkommen im Niedriglohnbereich. Diese niedrigen Einkommen spiegeln sich in geringen Rentenansprüchen wider.

Zwar erkennt die Rentenversicherung Zeiten der Erziehung von Kindern oder der Pflege Angehöriger in begrenztem Umfang an. Regelmäßig reichen diese Ansprüche jedoch nicht aus, um durch dieses Engage-

ment verursachte Einkommensverluste vollständig zu kompensieren. Weitere Effekte verstärken die ungleichen Ausgangsbedingungen für das Erwerben auskömmlicher Leistungsansprüche zusätzlich. So führt die beschlossene Absenkung des Rentenniveaus dazu, dass betriebliche und private Altersvorsorge an Relevanz gewinnen. Viele Frauen mit geringen Einkommen verfügen nicht über eine durch den Arbeitgeber zusätzlich geförderte Möglichkeit einer betrieblichen Altersvorsorge. Die Möglichkeiten zur zusätzlichen Absicherung durch private Versicherungen sind für einkommensschwache Personen darüber hinaus ohnehin begrenzt. Häufig ist schon heute absehbar, dass sich eine solche Zusatzversicherung für die Betroffenen nicht lohnt, weil der Abschluss mit vergleichsweise hohen Gebühren einhergeht, die Übertragbarkeit der Ansprüche zwischen unterschiedlichen Versicherern weiterhin stark eingeschränkt ist und die Leistungen bei einer notwendigen Inanspruchnahme von Grundversicherungsleistungen ohnehin angerechnet werden. Nicht zuletzt: Weder in der betrieblichen noch in der privaten Versicherung werden – anders als in der Rentenversicherung – Zeiten der Erziehung oder Pflege anerkannt. Eine Kürzung des Rentenniveaus bedeutet deshalb immer auch eine Kürzung des Ausgleichsvolumens in der sozialen Rentenversicherung.

Da der Gesetzgeber neue sozialpolitische Leistungen, wie die angekündigte solidarische Lebensleistungsrente oder die bereits eingeführte Möglichkeit für besonders langjährig Beschäftigte, bereits mit 63 Jahren abschlagsfrei in Rente zu gehen, an 35, 40 oder mehr Versicherungsjahre knüpft, sind Frauen auch hier benachteiligt. So beträgt die Zahl der durchschnittlichen Versicherungsjahre von Frauen in Westdeutschland im Rentenbestand nur 27,5 Jahre. Die durchschnittliche Arbeitnehmerin hat – zumindest in den alten Bundesländern – keine Aussicht, von diesen Leistungen profitieren zu können. Sie finanzieren sie aber mit ihren Beiträgen mit.



## Zwei Welten der Alterssicherung: der lange Weg von der Einheit zur Renteneinheit

Während die deutsche Einheit annähernd ein Vierteljahrhundert zurückliegt, ist der Weg zur Renteneinheit noch längst nicht vollendet. Die Regierungsparteien haben in ihrer Koalitionsvereinbarung zwar eine Angleichung der Rentenwerte bis 2020 vereinbart. Ob und wie dies umgesetzt werden wird, bleibt jedoch noch ungewiss. Einstweilen ist der Wert der sog. Entgeltpunkte unterschiedlich und beträgt ab dem 1. Juli 2015 29,21 Euro im Westen und 27,05 Euro im Osten. Mit einer Höherwertung der erzielten Einkommen wurde zwar der Versuch unternommen, Ungleichheiten zwischen Ost und West auszugleichen. Betrachtet man jedoch das Alterssicherungssystem insgesamt, wird deutlich, dass dieser Ausgleich nicht ausreicht, um die Gleichwertigkeit der Ansprüche in Ost und West sicherzustellen.

Herbert K. etwa blickt auf eine lange, aber durch Zeiten der Erwerbslosigkeit unterbrochene, Tätigkeit als Facharbeiter in Ostdeutschland zurück. Er bekommt heute eine Rente von 841 Euro, was der durchschnittlichen Höhe der Renten von neu in Rente gehenden Personen in Ostdeutschland 2014 entspricht. Die durchschnittliche Zugangsrente für Männer in Westdeutschland beträgt demgegenüber zwar nur 702 Euro. Dafür haben jedoch bspw. 30 Prozent der Männer in Westdeutschland zusätzliche Ansprüche an eine betriebliche Altersvorsorge, während es im Osten Deutschlands nur zwei Prozent sind. Fast 90 Prozent der Rentnerinnen und Rentner in Ostdeutschland sind auf die Leistungen der Rentenversicherung als einziger Quelle für das Einkommen im Alter angewiesen. Diese ungleichen Voraussetzungen erfordern auch weiterhin einen sozialen Ausgleich und eine Höherwertung von niedrigen Einkommen im Erwerbsleben – für gleiche und gerechte Ansprüche in Ost und West.

## Senioren allein zu Haus: Armut, Wohnungsnot und soziale Isolation

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

ste Stadt oder zurück fahren, schrumpft der Lebensraum älterer und armer Menschen auf ein Minimum zusammen. Daraus folgt häufig eine Kaskade von sozialen Folgeproblemen, die die Teilhabemöglichkeiten der Betroffenen dramatisch einschränken.

Jeder ahnt, dass das Problem der sozialen Isolation im Alter weit größer ist, als man es sich eingestehen möchte. Und Armut verstärkt dieses Problem exponentiell. Wenig empathisch ist allerdings der Umgang des Gesetzgebers mit dieser Problematik: Während das bis Ende 2004 geltende Bundessozialhilfegesetz noch die Weihnachtsbeihilfe kannte, die häufig über 60 Euro betrug und älteren Sozialhilfeempfängern, auch in Heimen, die Möglichkeit eröffnete, kleine Geschenke für Angehörige zu kaufen und sich Würde und Teilhabe zumindest in bescheidenem Rahmen erhalten zu helfen, wurde diese Leistung ersatzlos gestrichen.

Auch in der Wohnungslosenhilfe ist die Gruppe der älteren, wohnungslosen Menschen groß. Oft sind diese älteren Menschen für Hilfsangebote besonders schwer

zu erreichen. Ihr Leben ist „häufig durch langjährige (im Schnitt mehr als fünf Jahre) Wohnungslosigkeit und den überwiegenden Aufenthalt auf der Straße geprägt. Das Zusammenfallen von Alterung und besonderen sozialen Schwierigkeiten (fehlende Wohnung, Armut, Isolation, Krankheiten, gelegentliche Verwirr-

heitszustände bis hin zu psychischen Erkrankungen u.v.m.) bewirkt eine Vielzahl von Beeinträchtigungen“<sup>8</sup>. Noch stärker als arme ältere Menschen sind Menschen, die zusätzlich von Wohnungslosigkeit betroffen sind, kaum in der Position, ihre Ansprüche auf Sozialleistungen einzulösen, zu hoch sind die Barrieren dafür.

## „Lieber reich und gesund als arm und krank“: Armut und Gesundheitsversorgung im Alter

Alter und Krankheit sind nicht zwangsläufig verbunden. „Mehr gesunde Jahre in einem längeren Leben“<sup>9</sup> erleben schon heute viele Ältere. Immer mehr älteren Menschen bleibt das jedoch gleichzeitig verwehrt. Ältere Menschen, die arm sind, erkranken häufig deutlich schwerer und leben deutlich kürzer als ältere Menschen mit gesichertem Einkommen. „Im Vordergrund stehen dabei Herz-Kreislaufkrankheiten, Stoffwechselkrankheiten, Muskel- und Skelettkrankheiten sowie bösartige Neubildungen (Tumore). Charakteristisch ist dabei das gleichzeitige Vorliegen mehrerer Gesundheitsstörungen oder Krankheiten (Multimorbidität)“<sup>10</sup>. Viele Heil- und Hilfsmittel, aber vor allem auch viele Arzneimittel sind dabei nur gegen Zuzahlungen erhältlich oder – wie die nichtverschreibungspflichtigen Arzneimittel – ohnehin vollständig selbst zu zahlen. Bei vielen älteren Menschen kommen dabei leicht 50, 60 und mehr Euro monatlich zusammen: Beträ-

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

## Ein Unglück kommt selten allein: Erwerbsminderung als Armutsrisiko

Cornelia B. ist Krankenschwester, oder genauer gesagt, sie war es, bis sie nach über 25 Jahren Arbeit in einem Unfallkrankenhaus mit 55 Jahren nicht mehr arbeiten konnte, weil ihr Rücken den immensen Belastungen nicht länger gewachsen war. Seit 2014 ist sie offiziell erwerbsunfähig. Von ihrer Erwerbsminderungsrente kann sie indes nicht leben, sie beträgt lediglich 387 Euro, nach Abzug von Kranken- und Pflegeversicherung. Ergänzend dazu ist sie deshalb auf Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung angewiesen. Dadurch wird ihr monatliches Einkommen auf 671 Euro im Monat aufgestockt. Die Kosten für Miete und Heizung sind da inklusive, nicht

jedoch die verschreibungsfreien Arzneimittel, die sie zusätzlich benötigt. Eine Perspektive, irgendwann in ihrem Leben wieder aus dem Grundsicherungsbezug zu kommen, hat sie nicht. Die Regelleistung der Grundsicherung bildet ihre finanzielle Grundlage für das weitere Leben, obwohl die Regelleistungen ihrer Höhe nach nur als vorübergehende Leistungen konzipiert sind, nicht als dauerhafte Unterstützungsleistung. Dafür sind sie zu knapp bemessen.

Die durchschnittliche Höhe der Erwerbsminderungsrenten ist in den vergangenen Jahren deutlich gesunken. Betrug die durchschnittliche Erwerbsminde-

rungsrente von Männern in Westdeutschland im Jahr 2000 noch 780 Euro (Frauen: 602 Euro), so waren es 2014 nur noch 659 Euro (Frauen: 594 Euro). Männer in Ostdeutschland hatten 2000 eine durchschnittliche Erwerbsminderungsrente von 687 Euro (Frauen: 666 Euro). 2014 haben Männer in Ostdeutschland eine durchschnittliche Erwerbsminderungsrente von 603 Euro (Frauen: 662 Euro)<sup>11</sup>. Viele Erwerbsminderungsrentner verfügen nicht über ergänzende Einkommen, oder diese sind – eben wegen der Erwerbsunfähigkeit – nur sehr gering. Ohnehin werden solche Einkommen vollständig auf die Grundsicherung angerechnet, unabhängig davon, ob man freiwillig vorgesorgt oder dies unterlassen hat. Die Einkommen reichen deshalb hinten und vorne nicht. Zum Vergleich: Die sog. Armutsrisikoschwelle, die tatsächlich eine Armutsschwelle ist, liegt im Bundesdurchschnitt 2014 bei 917 Euro<sup>12</sup>. Der durchschnittliche, allein lebende Erwerbsgeminderte ist dementsprechend arm.

Die Zahl der Erwerbsgeminderten unter 65 Jahren, die nach Zahlen des Statistischen Bundesamtes auf Leistungen der Grundsicherung angewiesen sind, liegt im Jahr 2014 bei 489.906 Personen. Elf Jahre zuvor, im Jahr 2003, waren es demgegenüber „nur“ 181.097.<sup>13</sup> Trotz dieses rasanten Anstiegs der Hilfebedürftigkeit unter den Erwerbsgeminderten ist es nur ein Teil der Betroffenen, die leistungsbedürftig werden. Der größte Teil profitiert von anderen Einkommen, etwa von der Versorgung der Ehepartner, die aus ihrem Einkommen mit für ihre Partner einstehen. Das reicht aber offenbar immer weniger aus: 2003 waren nur 4,1 Prozent der Erwerbsminderungsrentner auf aufstockende Grundsicherungsleistungen angewiesen. 2013 waren es bereits 13,6 Prozent. Dass sich ihr Anteil innerhalb von einem Jahrzehnt mehr als verdreifacht ist, ist ein Alarmsignal.

Zu den Ursachen dieser Entwicklung zählen die wachsende Arbeitsbelastung und die damit verbundenen körperlichen Beeinträchtigungen. Männer des Geburtsjahrgangs 1904 gingen im Schnitt erst mit 58,5 Jahren in eine Erwerbsminderungsrente, Frauen mit 57,3 Jahren. Männer und Frauen des Geburtsjahrgangs 1947 mussten dagegen schon mit 51,8 bzw. 51,7 Jahren in die Erwerbsminderungsrente eintreten.

Dabei gilt, dass dieses Schicksal jeden treffen kann. Niemand sucht sich eine Erwerbsminderung aus, zumal ihre Diagnose und Anerkennung hohen amtlichen Hürden genügen muss. Trotzdem hat der Gesetzgeber ab 2001 Abschlüsse für diejenigen eingeführt, die aufgrund einer Erwerbsminderung vor ihrem 63. Lebensjahr eine Erwerbsminderungsrente in Anspruch nehmen mussten. Die Abschlüsse betragen dabei 0,3 Prozent der Rente je Monat des vorgezogenen Renteneintritts, maximal um 10,8 Prozent. Diese 2001 eingeführte Sanktionierung von Menschen, die eine Erwerbsminderung erlitten haben, hat sich erheblich auf die Leistungsansprüche der Betroffenen ausgewirkt, denn 2014 waren deutschlandweit 96,4 Prozent der Erwerbsgeminderten von diesen Abschlüssen betroffen.

Die Bundesregierung argumentiert demgegenüber, sie habe die Situation der Erwerbsgeminderten mit dem Rentenleistungsverbesserungsgesetz verbessert, indem sie die sog. Zurechnungszeiten von 60 auf 62 Jahre angehoben habe.<sup>14</sup> Das bedeutet, dass die Altersbezüge so hochgerechnet werden, als ob die Betroffenen bis 62 statt bis 60 Jahre gearbeitet hätten. Eine Günstigkeitsprüfung soll zudem bewirken, dass etwa krankheitsbedingt geringere Einkommen in den vier Jahren vor Eintritt rentenmindernd wirken. Von dieser Leistung profitierten allerdings nur Erwerbsminderungsrentner, die nach Inkrafttreten des Gesetzes am 1. Juli 2014 neu auf Erwerbsminderungsrenten angewiesen waren. Im Schnitt bedeutet das für die wenigen Betroffenen eine Steigerung um etwa 40 Euro. Auch hier zeigt sich, dass Armutsbekämpfung kein Ziel der Alterssicherungspolitik der Bundesregierung ist. Gerade bei den Erwerbsgeminderten wäre eine Ausweitung der Leistungen dringend notwendig gewesen. Die geringen Verbesserungen, die beschlossen wurden, führten dagegen 2014 zu Gesamtausgaben von nur etwa 100 Millionen Euro. Dagegen betragen die zusätzlichen Ausgaben für die gleichzeitig eingeführte abschlagsfreie Rente für besonders langjährig Versicherte 1,9 Milliarden Euro jährlich, die Ausgaben für die – zu begrüßende! – verbesserte Anerkennung von Kindererziehungszeiten 6,7 Milliarden Euro jährlich.

## Die im Dunkeln sieht man nicht: verdeckte Armut im Alter

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

erwerbstätigem Haushaltsvorstand sowie Altenhaushalte (der Haushaltsvorstand ist 65 Jahre oder älter) ihnen zustehende Hilfe nicht in Anspruch nehmen“<sup>15</sup>. Dabei handelt es sich nicht nur um kleine Gruppen, im Gegenteil. Verschiedene Forschungsarbeiten auf unterschiedlichen Datengrundlagen verweisen übereinstimmend auf eine Nichtinanspruchnahmequote von Leistungen nach den Sozialgesetzbüchern II (Hartz-IV) und XII (Sozialhilfe) in Höhe von etwa 40 Prozent<sup>16</sup>: Zwei von fünf Berechtigten nehmen ihre Ansprüche gar nicht wahr. Das zeigt: „Missbrauch“ von Sozialleistungen ist kein Problem, viel eher die mangelnde Beanspruchung von Hilfen – und vor allem die sehend hingenommene Entwicklung, die droht, Armut im Alter zum Schicksal immer größerer Personengruppen werden zu lassen.

## Altersarmut: die programmierte Not

Altersarmut ist schon heute eines der großen sozialen Risiken. Sie droht aber in den nächsten Jahren zu einem Massenphänomen zu werden. Das kann niemanden überraschen: Wir wissen schon heute, welche Ansprüche die Rentenversicherten erworben bzw. nicht erworben haben. Wir wissen, dass die Lebenshaltungskosten, etwa für Miete und Energie, wachsen, während der Wert der Rente stetig sinkt. Die private Vorsorge kann und will das bisher durch die Rentenversicherung erbrachte Leistungsniveau nicht ausgleichen. Das alles ist bekannt, und trotzdem

richtet sich die bisherige Rentenpolitik weiter auf das Ziel der Beitragssatzstabilität und der Förderung einzelner, häufig schon überdurchschnittlich gut abgesicherter Personengruppen. Armutsbekämpfung gehört nicht zu ihren Zielen. Mit der Förderung sozialversicherungspflichtiger, auskömmlicher Beschäftigung, mit der Stabilisierung des Rentenniveaus und der gezielten Förderung der Alterssicherung bei besonders von Armut bedrohten Gruppen ließe sich das vergleichsweise einfach ändern. Man muss es nur wollen.

## Anmerkungen

- 1 Alle Beispiele in diesem Beitrag stammen aus der Beratungspraxis. Die Sachverhalte sind jedoch anonymisiert.
- 2 Vgl. Beitrag: „Zur regionalen Entwicklung der Armut“, S. 8ff.
- 3 Vgl. Tabelle 7, S. 24
- 4 Das sog. „Standardrentenniveau“ bezeichnet als rentenpolitisches „Ideal“ die Rentenansprüche aus 45-jähriger Beitragszahlung nach dem Durchschnittsverdienst. Das Nettorentenniveau beschreibt das Verhältnis einer Standardrente abzüglich der darauf entfallenden Sozialabgaben zum Einkommen eines Durchschnittsverdieners nach Sozialabgaben und Steuern. Dieser Wert war bis 2004 gebräuchlich, kann aber seitdem wegen der schrittweisen Einführung der nachgelagerten Besteuerung (Besteuerung der Leistungen der Rentenversicherung bei Steuerfreiheit der Beiträge zur Rentenversicherung) nicht mehr einheitlich angegeben werden. Seit 2005 wird das Rentenniveau deshalb als Nettostandardrentenniveau vor Steuern angegeben.
- 5 Alterseinkünftegesetz (2004), RV-Nachhaltigkeitsgesetz (2004), RV-Altersgrenzenanpassungsgesetz (2007), Leistungskürzungen bei den Versicherungsbeiträgen für ALG-II-Leistungsbezieher (2006), Ausbau der Riester-Förderung durch die Kinderzulage und die Einführung der beitragsfreien Entgeltumwandlung (2007).
- 6 BT-DRS 18/1489, S. 18
- 7 Javad, Susan 2015: Alterssicherung in Deutschland: Negative Bilanz – besonders für Frauen. Equal Society Brief der FES. Berlin.
- 8 Neubacher, Ursula: Rentner auf der Straße. In: Richter, Antje/Bunzendahl, Iris/Altgeld, Thomas (Hrsg.): Dünne Rente – dicke Probleme. Frankfurt am Main, S. 229
- 9 Rosenbrock, Rolf 2013: Rede auf dem Tag der Volkssolidarität 2013 in Potsdam. Manuskript. Im Internet: [www.volkssolidaritaet.de](http://www.volkssolidaritaet.de) (zuletzt aufgerufen am: 25.01.2016).
- 10 Mnich, Ecva/Grosse Frie, Kristin/von dem Knesebeck, Olaf 2012: Alter, Armut und Gesundheit – individuelle und gesellschaftliche Perspektiven. In: Richter, Antje/Bunzendahl, Iris/Altgeld, Thomas (Hrsg.): Dünne Rente – dicke Probleme. Frankfurt am Main, S. 29.
- 11 Deutsche Rentenversicherung Bund: Rentenversicherung in Zahlen (jährlich, zuletzt 2015).
- 12 s. Tabelle 1, S. 10
- 13 Statistisches Bundesamt, Pressemeldung vom 12.08.2015.
- 14 BT-DRS 18/1489, S. 23
- 15 Becker, Irene 2007: Verdeckte Armut in Deutschland. Ausmaß und Ursachen. Fachforum der Friedrich-Ebert-Stiftung No. 2/2017, Berlin, S. 10.
- 16 Becker, Irene 2015: Der Einfluss verdeckter Armut auf das Grundsicherungsniveau. Arbeitspapier 309 der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf, S. 10.





# Armut von Migrantinnen und Migranten in Deutschland

von Sergio Andrés Cortés Núñez  
 Kenan Küçük

*„Die Gerechtigkeit ist die erste Tugend sozialer Institutionen, so wie die Wahrheit bei Gedankensystemen. Eine noch so elegante und mit sparsamen Mitteln arbeitende Theorie muß fallengelassen werden, wenn sie nicht wahr ist; ebenso müssen noch so gut funktionierende und wohlabgestimmte Gesetze und Institutionen abgeändert oder abgeschafft werden, wenn sie ungerecht sind. Jeder Mensch besitzt eine aus der Gerechtigkeit entspringende Unverletzlichkeit, die auch im Namen des Wohls der ganzen Gesellschaft nicht aufgehoben werden kann.“*

John Rawls

## Migrationshintergrund

In der Bundesstatistik werden unter „Bevölkerung mit Migrationshintergrund“ die Personen erfasst, die a) selbst nach 1949 in die BRD zugewandert sind; b) Menschen, die zwar in Deutschland geboren sind, aber eine ausländische Staatsangehörigkeit besitzen; c) deutsche Staatsangehörige mit mindestens einem zugewanderten oder; d) als Ausländer in Deutschland geborenen Elternteil. Das heißt, der Migrationshintergrund erstreckt sich nach dieser Definition des Statistischen Bundesamtes in einigen Fällen bis in die dritte Einwanderergeneration und ist von der Staatsangehörigkeit der betreffenden Personen nicht direkt abhängig. Zu erwähnen ist auch, dass die Vertriebenen nicht dazugezählt werden. Seit 2005 wird im Rahmen des sogenannten Mikrozensus<sup>1</sup> die Lebenssituation der Menschen mit Migrationshintergrund abgefragt und erfasst.

Neben der Definition des Statistischen Bundesamtes gibt es eine Reihe anderer Definitionen, zum Beispiel in den Schulstatistiken einiger Bundesländer, die den Fokus auf die Verkehrssprache in der Familie legen. In allen Fällen aber wird nicht nur zwischen „Ausländer“ und „Deutscher“ unterschieden, wie es teilweise bis 2005 praktiziert wurde, sondern es wird eine Kategorie gebildet, die sich auf die persönliche und familiäre Geschichte der betreffenden Personen richtet.

## Bevölkerung mit Migrationshintergrund

Laut Statistischem Bundesamt hatten 2014 in Deutschland insgesamt 20 Prozent der Bevölkerung einen Migrationshintergrund.<sup>2</sup> 13 Prozent hatten einen Migrationshintergrund und eine eigene Migrationserfahrung und 7 Prozent einen Migrationshintergrund, aber keine eigene Migrationserfahrung. Migranten und Migrantinnen leben konzentriert in städtischen Regionen, dort haben 26 Prozent der Einwohner und Einwohnerinnen einen Migrationshintergrund, während in ländlichen Regionen nur 11 Prozent einen solchen Hintergrund haben.

Die Gruppe der Menschen mit Migrationshintergrund ist jünger als die Gruppe ohne Migrationshintergrund. So ist die Bevölkerungsgruppe mit Migrationshintergrund im Durchschnitt 35,4 Jahre alt, die Gruppe ohne Migrationshintergrund mit durchschnittlich 46,8 Jahren deutlich älter. In der Altersgruppe der 10- bis 15-Jährigen haben 31,4 Prozent einen Migrationshintergrund. Der Frauenanteil ist in beiden Gruppen ähnlich mit etwas weniger als 50 Prozent.



## Herkunft und Schicksal

Eine der bedeutendsten Errungenschaften der modernen Demokratie und des Wohlfahrtsstaates ist die Abkopplung von Herkunft und Schicksal.

Eine ganze Reihe von Institutionen, Praktiken und Gesetzen soll garantieren, dass nicht Umstände wie Geschlecht, Familieneinkommen oder Herkunft über den Lebensweg jedes Einzelnen entscheiden. Wäre das Leben einer Person von der Geburt bis zum Tod unmittelbar von diesen Faktoren abhängig, wäre dieses automatisch nicht frei und gleichberechtigt. Freie Entfaltungsmöglichkeiten oder Selbstbestimmung sind nicht mehr vorhanden. Dieser Zustand der Unfrei-

heit des Handelns und der ungleiche Zugang zu gesellschaftlichen Ressourcen muss als Diskriminierung bezeichnet werden.

Für eine Einwanderungsgesellschaft bedeutet dies, dass ein gleichberechtigter Zugang zu allen Gütern der Gesellschaft für alle dort lebenden Menschen bestehen soll und dass die Institutionen, Gesetze und Praktiken die Abschaffung jeglicher Diskriminierung gegen zugewanderte Menschen garantieren. Nur dann kann eine Gesellschaft entstehen, in der Herkunft, Hautfarbe oder der Name eines Menschen nicht über sein Schicksal entscheiden.

## Diskriminierung ist Unterdrückung

Diskriminierung aufgrund dieser Faktoren manifestiert sich häufig als Armut, Marginalisierung, schleichende Gewalt, Entmachtung und kultureller Imperialismus.<sup>3</sup> Entpuppt sie sich als strukturelle Praxis, wird sie in der Folge als „normal“ angesehen.

Die diskriminierende Ungleichbehandlung von Menschen mit Migrationshintergrund ist eine alltägliche Realität, was an unterschiedlichen Indikatoren festgestellt werden kann. Manchmal wird eine einzige Person auf kumulierte Weise mehrfach diskriminiert und benachteiligt.<sup>4</sup> Das kann mit der Analyse des Übergangs von Schülern und Schülerinnen von der Sekundarstufe I in die Sekundarstufe II verdeutlicht werden: Hier spielt neben dem Geschlecht und der sozialen Herkunft der Migrationshintergrund eine entscheidende Rolle, ob jemand auf der „guten Seite“ der Statistik landet. Ergebnisse des zweiten Integrationsindikatorenberichts der Bundesregierung belegen, dass „Jugendliche, die in Städten leben, Mädchen sind und aus zumindest teilweise berufstätigen Elternhäusern mit höherer Bildung stammen, eine signifikant höhere Chance als andere Jugendliche haben, die Klassenstufen 11–13 zu besuchen“ und gleichzeitig, dass „Einwanderer, die aus Drittstaaten zugezogen sind (...) signifikant seltener als Jugendliche ohne Migrationshintergrund den Weg, die Hochschulreife an einer allgemeinbildenden Schule zu erwerben“, gehen.<sup>5</sup>

Es ist eine Tatsache, dass in nahezu jeder statistischen Untersuchung zum Thema Armut, Bildung oder Einkommen in Deutschland Migrantinnen und Migranten schlechter abschneiden. Das hat weniger mit den religiösen oder kulturellen Eigenschaften der betreffenden Personen zu tun, wie einige Populisten behaupten, sondern mehr mit der Beschaffenheit sozialer Praktiken und Strukturen.

Eine strukturelle Diskriminierung ist viel komplexer als eine direkte, offensichtliche Diskriminierung.<sup>6</sup> Erstens spüren die einzelnen Individuen die Ungleichbehandlung meistens nicht unmittelbar: Es sind unbewusste Vorurteile, Ignoranz und kollektive, langfristige Versäumnisse, die zu einer Diskriminierung führen. Zweitens sind die Mechanismen der Diskriminierung in der institutionellen Wirkung von gesellschaftlichen Überkommen und von Imaginärem, z.B. Erziehungsvorstellungen, präsent und gehen nicht unbedingt von konkreten Menschen aus. Diese unzweifelhaft vorhandene strukturelle Diskriminierung gegenüber Personen mit Migrationshintergrund führt für die Betroffenen dazu, dass sie weitaus häufiger als Personen ohne Migrationshintergrund von Armut in mehrfacher Ausprägung bedroht sind.

In diesem Artikel werden einige Lebensbereiche (z.B. Bildung und Einkommen) aufgezeigt, in denen diese

Strukturen und Praktiken der Diskriminierung besonders deutlich zu finden sind. Für andere Bereiche fehlen großangelegte Studien und damit verlässliche Daten. Ein Beispiel dafür ist die Diskussion rund um die Gentrifizierung von Stadtteilen in den deutschen Großstädten. Wie dieser Prozess Menschen mit Migrationshintergrund betrifft und welche Lösungsansätze geboten sind, kann aufgrund fehlender Forschung nur erahnt werden. Ebenso fehlen Daten über die gesundheitliche Lage von Menschen mit Migrationshintergrund. Selbst das Robert Koch-Institut klagt in seiner Studie „Gesundheit in Deutschland“ von Ende 2015 über eine „lückenhafte“ Datenlage. „Zu wichtigen Themen wie der Prävalenz chronischer Erkrankungen, der Qualität der gesundheitlichen Versorgung oder zu gesundheitsbe-

zogenen Verhaltensweisen (wie der Konsum psychoaktiver Substanzen oder das Bewegungsverhalten) liegen nur sehr wenige belastbare Informationen vor. Das gilt auch für Daten zur gesundheitlichen Lage der Menschen, die – derzeit verstärkt – in Deutschland Asyl suchen“.<sup>7</sup> Auch Studien, die eine tiefgreifende Analyse über die Beziehung zwischen sozioökonomischen Elementen, Migrationshintergrund und Diskriminierung, durchführen, sind schwer zu finden. Zuletzt fehlen Daten über die langfristigen Auswirkungen der Integrationsmaßnahmen des Bundes und der Länder auf die sozioökonomische Lage der Migrantinnen und Migranten. Dabei hätten die Ergebnisse solcher Studien tiefgreifende Auswirkungen auf die Gestaltung der öffentlichen Politik für diesen Personenkreis.

## Strukturen der Diskriminierung im Bildungssystem

Ein deutliches Beispiel für die strukturelle Diskriminierung ist wie bereits erwähnt im deutschen Bildungssystem zu finden. Das Schulsystem hat es in den vergangenen Jahrzehnten nicht geschafft, die Bildungsabschlüsse von deutschen und ausländischen<sup>8</sup> Kindern und Jugendlichen anzugleichen. Unter anderem haben Gomolla und Radtke schon in mehreren Untersuchungen auf die im Schulalltag verankerte Selektion der Schülerinnen und Schüler hingewiesen, die nichts mit den individuellen Leistungsmerkmalen der einzelnen Individuen zu tun hat.<sup>9</sup> Das heißt umgekehrt natürlich nicht, dass alle Lehrkräfte rassistisch eingestellt sind: Die Benachteiligung ausländischer Schülerinnen und Schüler ist in die Handlungslogiken des Bildungssystems eingebettet. Das bedeutet, bestimmte Gruppen werden unter anderem durch bewusste und unbewusste Routinen, von Verordnungen, von Benotungen und Lehrinhalten segregiert.

Die Auswirkungen struktureller Diskriminierung sind hier sehr wohl feststellbar. 2014 verließen immer noch mehr als doppelt so viele Ausländerinnen und Ausländer die Schule ohne Hauptschulabschluss wie Deutsche (11,9 % gegenüber 4,9 %). Obwohl diese Zahl von 2000 bis 2014 von 19,9 Prozent auf 11,9 Prozent zurückgegangen ist, bleibt die Kluft weiter bestehen. Weiter haben im selben Jahr 34,8 Prozent aller deut-

schen Schülerinnen und Schüler die Schule mit allgemeiner Hochschulreife verlassen. Dagegen sind nur 15 Prozent der ausländischen Schülerinnen und Schüler berechtigt, sich für einen Studienplatz an einer Hochschule zu bewerben.

Ausländische Schülerinnen und Schüler erlangen historisch betrachtet durchgehend niedrigere Abschlüsse als ihre deutschen gleichaltrigen Mitschülerinnen und Mitschüler. So hat zwar die Bedeutung des Hauptschulabschlusses bei beiden Gruppen abgenommen (2000 waren es 40 % bei den Ausländern und 23 % bei den Deutschen, 2014 waren es 30 % bzw. 15,9 %), aber noch immer beenden doppelt so viele Ausländerinnen und Ausländer wie Deutsche die Schullaufbahn nur mit einem Hauptschulabschluss.<sup>10</sup>

Die ungleiche Verteilung der Bildungschancen hat in der Folge verheerende Auswirkungen auf die spätere Stellung auf dem Arbeitsmarkt, was sich auch direkt auf die Altersarmut auswirkt. Das heißt, die strukturelle Diskriminierung im Bildungssektor verhärtet sich und verursacht langfristig ein höheres Risiko, an Arbeitslosigkeit und/oder (Alters-)Armut zu leiden. Diese ungünstige Position in der Gesellschaft wird sehr wahrscheinlich an die nächste Generation vererbt, wenn keine Korrektive eintreten.

In diesem Zusammenhang wäre es ein wichtiger Schritt, die monothematische Fixierung der Bildungs- und Integrationspolitik an die (deutsche) Sprachentwicklung aufzugeben und diese durch andere Bereiche zu erweitern. „Dieser monokausale Kurzschluss“, (das Mantra der Sprachdefizite) hat „politische Vorteile“: (...) „er spart den Verantwortlichen Selbstkritik und begründet Reformen“.<sup>11</sup>

Die Sprachentwicklung ist zweifellos wichtig, aber sie schiebt indirekt die Verantwortung der Diskriminierung und Ausgrenzung auf die Betroffenen selbst ab. Alle Versäumnisse und die daraus erfolgenden Probleme werden durch „Sprachdefizite“ erklärt: Bildungsausgrenzung, Arbeitslosigkeit, Armut und fehlende soziale Einbindung. Dass dies keine hinreichende Erklärung für die weitgehende Diskriminierung darstellt, zeigen Beispiele aus Spanien und Frankreich. Dort werden Menschen mit Migrationshintergrund genauso marginalisiert und haben sogar noch schlechtere Chancen, obwohl sie Castellano bzw. Französisch muttersprachlich beherrschen. In Deutschland werden Eltern mit Migrationshintergrund häufig pauschal

verdächtigt, einen schlechten Einfluss auf ihre Kinder zu haben, am besten solle eine Kitapflicht eingeführt werden, wie der ehemalige Bezirksbürgermeister von Neukölln Buschkowsky mit großer Resonanz in den Medien gefordert hat.<sup>12</sup>

Was wirklich notwendig ist, ist eine Auseinandersetzung mit dem Bildungsmodell – und kein Aktionismus. Gerade in der aktuellen Diskussion um die Fluchtbewegung erlangt dieses Thema eine sehr wichtige Bedeutung.

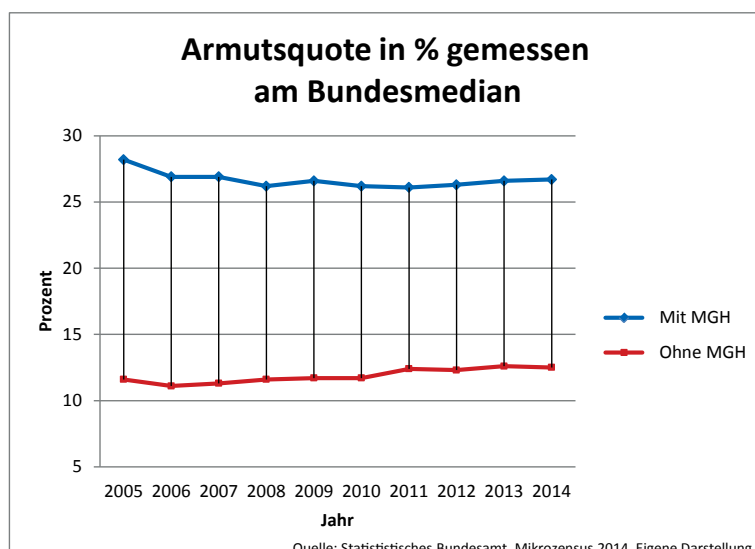
Die deutsche Bildungspolitik sollte dahin geändert werden, dass alle Schülerinnen und Schüler durch Kompensierung von möglichen Benachteiligungen gleiche Chancen bekommen. Das föderale Prinzip in der Bildungspolitik muss zumindest überprüft werden, um mehr Bundesinvestitionen vor allem in armen Regionen in die Schulen und in die Erarbeitung von Förderkonzepten zu ermöglichen. In der Ausbildung der Lehrkräfte sollten Komponenten der Mehrsprachigkeit und der Interkulturalität flächendeckend eingeführt werden. Außerdem wäre der Ausbau der Schulsozialarbeit dringend geboten.

## Einkommensarmut von Menschen mit Migrationshintergrund

Aufgrund der genannten Benachteiligungen im Bildungssystem ist es nicht verwunderlich, dass Menschen mit Migrationshintergrund im Vergleich zur restlichen Bevölkerung überdurchschnittlich von Armut betroffen sind.<sup>13</sup> Wenn die Armutsquoten zwischen 2005 und 2014 betrachtet werden, wird deutlich, dass die Kluft zwischen Menschen mit und ohne Migrationshintergrund fast konstant geblieben ist. Die Differenz beträgt ununterbrochen mehr als 14 Prozentpunkte (siehe Graphik).

Bei Menschen mit Migrationshintergrund gelten dabei die gleichen Risikofaktoren für ein Abrutschen in Armut wie bei der Gesamtbevölkerung.<sup>14</sup> Erwerbslose, Alleinerziehende, Kinder und alte Menschen sind nicht nur häufiger von Armut betroffen als andere, sondern auch fast immer in einem hohen Maß.

**Abb. 1:** Armutsquoten in % gemessen am Bundesmedian



Bei den Kindern beträgt die Differenz zwischen Kindern mit und Kindern ohne Migrationshintergrund 16 Prozentpunkte. Genauer gesagt leben 13,7 Prozent der Kinder ohne Migrationshintergrund in Armut und 30,3 Prozent der Kinder mit Migrationshintergrund. Bei den 65-jährigen und älteren Menschen sind es sogar 20 Prozentpunkte Differenz (32% gegenüber 12%). Selbst Menschen mit Migrationshintergrund im erwerbsfähigen Alter sind überproportional von Armut betroffen (23% gegenüber 10%).

Bei Familien zeigt sich ein ähnliches Bild. Paare mit Kindern und Alleinerziehende mit Migrationshintergrund sind besonders stark und überdurchschnittlich häufig von Armut betroffen. Bei Paaren mit Kindern ist mehr als ein Viertel (26,2%) und bei Alleinerziehenden jede und jeder Zweite betroffen (50,9%). Bei beiden Gruppen ist die Schere zwischen Menschen mit und Menschen ohne Migrationshintergrund besonders auffällig.

Nur bei arbeitslosen Personen ist der Unterschied zwischen den Menschen ohne und mit Migrationshintergrund eher gering. So sind 60,6 Prozent der Arbeitslosen mit Migrationshintergrund und 56,3 Prozent ohne einen solchen von Armut betroffen.

In der Erwerbslosenstatistik sieht es auch nicht besser aus: Im Juni 2015 waren 2.711.187 Personen als arbeitslos bei der Bundesagentur für Arbeit registriert, davon hatten 808.222 einen Migrationshintergrund. Das heißt, dass 38 Prozent der offiziell registrierten Erwerbslosen in Deutschland einen Migrationshintergrund haben. Besonders betroffen sind diejenigen, die selbst zugewandert sind.<sup>15</sup> Diese Personen haben zumeist eine geringere (oder nicht anerkannte) Qualifikation im Vergleich zu der restlichen Bevölkerung und sind häufig in unsicheren Arbeitsverhältnissen beschäftigt oder in Wirtschaftssektoren mit einer hohen Fluktuation.<sup>16</sup>

Um hier strukturelle Diskriminierungen abzubauen, müssen die Benachteiligungen auf dem Arbeitsmarkt beseitigt werden. Zum einen geht es um eine Verbesserung der Anerkennungspraxis von im Ausland erworbenen Abschlüssen. Hier gab es in der Vergangenheit einige Verbesserungen, aber es sind immer noch zahlreiche Hürden zu überwinden. Zum anderen geht es um die Sensibilisierung über die Potenziale von Menschen mit Migrationshintergrund und nicht zuletzt um eine deutliche Verbesserung der Rahmenbedingungen der Bildungs- und Ausbildungsstrukturen für Migrantinnen und Migranten.<sup>17</sup>

## Von „guten“ und „schlechten“ Migrantinnen und Migranten

Es gibt mindestens vier Gruppen von Migrantinnen und Migranten.

- ➔ Erstens: Menschen mit Migrationshintergrund, die eingebürgert wurden. Sie werden den anderen deutschen Staatsangehörigen gleichgestellt, sie dürfen wählen gehen und genießen alle Sozialleistungen. Dieses „Privileg“ ist aber nur einer sehr beschränkten Minderheit der Menschen mit Migrationshintergrund zugestanden worden. Laut Statistischem Bundesamt ließen sich im Jahr 2014 lediglich 1,4 Prozent der Ausländerinnen und Ausländer einbürgern.<sup>18</sup>
- ➔ Zweitens: die Inhaberinnen und Inhaber eines Aufenthaltstitels oder einer Niederlassungserlaubnis. Sie genießen (fast alle) Zugang zu Sozialleistungen, sind aber von den Wahlen ausgeschlossen.
- ➔ Drittens: EU-Bürgerinnen und -Bürger, die einen (fast) uneingeschränkten Zugang zu Sozialleistungen und Infrastrukturen haben, wobei ihre demokratischen Rechte sich auf das kommunale Wahlrecht beschränken.
- ➔ Viertens: alle Menschen, die keinen Aufenthaltstitel besitzen oder auf einen solchen warten bzw. abschiebungspflichtig sind, z.B. wegen eines negativ bescheinigten Asylantrags. Sie haben nur einen sehr eingeschränkten oder gar keinen Zugang zu Sozialleistungen und Infrastrukturen und verfügen über keinerlei politische Rechte.

Welche gravierenden Auswirkungen diese Kategorisierung auf das tatsächliche Leben der Menschen hat, wird u.a. im Zugang zu gesundheitlichen Dienstleistungen deutlich. Obwohl eine ungehinderte medizinische Versorgung aller Menschen in Deutschland eine (im Grundgesetz festgehaltene) Verpflichtung für Staat und Gesellschaft ist, wird bestimmten Gruppen von Ausländerinnen und Ausländern dieser Zugang verwehrt. Leistungsbezieherinnen und Leistungsbezieher nach dem Asylbewerberleistungsgesetz<sup>19</sup> erhalten bis heute nur eingeschränkte medizinische Leistungen (§ 4 AsylbLG i.V.m. § 6 AsylbLG). Medizinische Versorgung, (zahn-)ärztliche Hilfe und andere Leistungen müssen nur bei akuten oder akut behandlungsbedürftigen Erkrankungen, Schmerzen und Schwangerschaft gewährt werden. Chronische oder seelische Krankheiten sind von einer angemessenen Versorgung ausgeschlossen, was die Chancen einer frühzeitigen Diagnose und Behandlung verringert. Menschen ohne Papiere müssen zudem beim Aufsuchen medizinischen Personals zusätzlich befürchten, dass ihre Aufenthaltssituation der Ausländerbehörde übermittelt wird (s. § 87 AufenthG).

Ein anderes absurdes Beispiel ist die Familienzusammenführung. Je nach Aufenthaltssituation, Staatsangehörigkeit und Einkommen wird es Menschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit mehr oder weniger erschwert, ihre Familienangehörigen nach Deutschland zu holen.

## Solidarität und Widerstand

Menschen mit Migrationshintergrund sind keine passiven Opfer von Diskriminierung und Ausgrenzung. Tagtäglich arbeiten viele von ihnen an einer diskriminierungsfreien Gesellschaft. Sie leisten Widerstand gegen diskriminierende Gesetze und Äußerungen, organisieren sich selbstständig vor Ort und gestalten das Gemeinwesen aktiv, sie studieren, gehen in die Politik und in die Wirtschaft und leisten ehrenamtliche Arbeit auf allen Ebenen.

Diskriminierung ist kein Naturgesetz wie die Schwerkraft, sie ist das Ergebnis von asymmetrischen Machtkonstellationen, Unterdrückung und Ignoranz. Sie wird in der Gesellschaft reproduziert und gerade deswegen kann sie überwunden werden. Die Gedankenstruktur in „wir“ und

Zum Beispiel: EU-Bürgerinnen und -Bürger haben eine privilegierte Stellung, wenn sie Familienangehörige zu sich nach Deutschland holen möchten. Für sie gelten nicht die Vorgaben zur Erbringung von Sprachnachweisen für den Ehegattennachzug, selbst wenn die Partnerin oder der Partner nicht aus einem EU-Staat kommt. Für Menschen aus Drittstaaten<sup>20</sup>, die zu ihren deutschen Angehörigen ziehen möchten, muss neben anderen Voraussetzungen ein Sprachnachweis eingereicht werden. Die Lebensunterhaltssicherung spielt für diese Gruppe keine Rolle. Für Drittstaatenangehörige, die ihre ausländischen Angehörigen nach Deutschland holen möchten, gelten je nach Aufenthaltstitel mehr oder weniger Hindernisse für die Familienzusammenführung. Zum Beispiel muss in den meisten Fällen der Lebensunterhalt ohne Anspruch auf Sozialleistungen gesichert sein. Hier ist nicht der tatsächliche Bezug, sondern der bloße Anspruch entscheidend. Außerdem müssen die nach Deutschland nachziehenden Partnerinnen und Partner im Herkunftsland einen Sprachtest nachweisen<sup>21</sup>, für ledige Kinder ab 16 Jahren sogar auf Niveau C1.

Das Recht auf Familienleben gilt demnach nur für einige Gruppen ohne Einschränkungen, andere müssen Jahre warten oder dürfen ihre Familie erst gar nicht nach Deutschland holen. Aktuell soll die Familienzusammenführung für eine Gruppe der Asylberechtigten sogar noch weiter erschwert werden, was die Willkür dieser Regelungen noch einmal zeigt.

„der oder die Fremde“ sollte durch eine Kultur der Solidarität und der Anerkennung abgelöst werden. Gesetze und Praktiken, die eine ungleiche Behandlung von Migrantinnen und Migranten fördern, sollen abgeschafft werden, und die Institutionen sollen ihre Aufgaben im Sinne der Gleichbehandlung wahrnehmen. Politikerinnen und Politiker sollten ihre Vorbildfunktion wahrnehmen und jegliche Diskriminierung, egal ob in Äußerungen oder politischen Maßnahmen, dezidiert entgegentreten. Zurzeit haben wir wieder die historische Chance, eine gerechtere und vielfältige Gesellschaft zu gestalten, zusammen mit allen, die zu uns kommen und bei uns Schutz oder einfach eine bessere Zukunft suchen. Die Zeit wird zeigen, ob wir die Chance diesmal nutzen werden.



## Anmerkungen

- 1 Ausführlich zum Mikrozensus siehe Beitrag: Zur regionalen Entwicklung der Armut, S. 8ff.
- 2 Alle statistischen Angaben nach: Statistisches Bundesamt, Bevölkerung und Erwerbstätigkeit; Bevölkerung mit Migrationshintergrund – Ergebnisse des Mikrozensus – 2014, erschienen am 3. August 2015; <https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Bevoelkerung/MigrationIntegration/Migrationshintergrund.html> (zuletzt aufgerufen am: 25.01.2016). Hier wird bewusst auf statistische Angaben nach den Herkunftsländern der Migranten und Migrantinnen verzichtet, diese Angaben wären zwar in anderen Kontexten interessant, können aber nicht selten schon vorhandene Klischees widerspiegeln, die hier nicht bedient werden und auch nicht Gegenstand des Artikels sind.
- 3 Eine ausführliche Auseinandersetzung mit dem Thema Diskriminierung als Form der Unterdrückung in: Freire, Paulo: „Política y educación“, 1999, SIGLO XXI, und Young, Iris: „Five Faces of Oppression“, In „Oppression, Privilege and Resistance“, 2004, Heldke, Lisa und O’Connor, Peg (Hrsg.), McGraw Hill. S. 37–63.
- 4 Bei einer kumulierten Diskriminierung nach verschiedenen Merkmalen wird über Intersektionalität gesprochen: verschiedene Autoren und Autorinnen haben sich mit dem Phänomen beschäftigt, hier nur zwei Beispiele: Tunç, Michael: Männerpolitiken und Diversität. Von Kulturdifferenz zu Rassismuskritik und Intersektionalität. In: Theunert, Markus (Hrsg.): Männerpolitik. Was Jungen, Männer und Väter stark macht. Wiesbaden 2012: VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 97-123 und Buche, Antje/Gottburgsen, Anja: Migration, soziale Herkunft und Gender: „Intersektionalität“ in der Hochschule. In: Pielage, Patricia; und Pries, Ludger; Schultze, Günther (Hrsg.) Soziale Ungleichheit in der Einwanderungsgesellschaft; Kategorien, Konzepte, Einflussfaktoren. 2012, S. 113–127.
- 5 Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (Hrsg.) Zweiter Integrationsindikatorenbericht, 2011, S. 164.
- 6 Siehe: Fereidooni, Karim: Schule – Migration – Diskriminierung: Ursachen der Benachteiligung von Kindern mit Migrationshintergrund im deutschen Schulwesen, Wiesbaden 2012: VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 24.
- 7 Robert Koch-Institut (Hrsg.) Gesundheit in Deutschland. Gesundheitsberichterstattung des Bundes. Gemeinsam getragen von RKI und Destatis. RKI, Berlin, 2015, S. 177.
- 8 Amtliche statistische Daten über die Inanspruchnahme des Bildungssystems durch Jugendliche mit Migrationshintergrund gibt es nicht ausreichend. Die amtliche Schulstatistik unterscheidet nach wie vor nur zwischen deutschen und ausländischen Schülern. Eingebürgerte und in Deutschland geborene Kinder ausländischer Eltern werden in der amtlichen Schulstatistik als deutsche erfasst.
- 9 Siehe insbesondere: Gomolla, Mechtild/Radtke, Frank-Olaf : Institutionelle Diskriminierung. Die Herstellung ethnischer Differenz in der Schule. Opladen, 2007.
- 10 Alle statistischen Angaben nach: Statistisches Bundesamt, Fachserie 11 Reihe 1 – Schuljahr 2014/15, <https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/BildungForschungKultur/Schulen/AllgemeinbildendeSchulen.html> (zuletzt aufgerufen am: 25.01.2016).
- 11 Deimann, Andreas: Wie Sprache zu einem Problem der Migrationsgesellschaft wird, das sich durch Soziale Arbeit bewältigen lässt. In: Migration und Soziale Arbeit, Heft 4/2015, S. 336.
- 12 Vgl. z.B. O.V.: „Buschkowsky will Kita-Pflicht für Migrantenkinder“, in: Die Welt - Online, 03.01.2010, <http://www.welt.de/politik/deutschland/article5712153/Buschkowsky-will-Kita-Pflicht-fuer-Migrantenkinder.html>, (zuletzt aufgerufen am: 25.01.2016).
- 13 Ausführlich zum Mikrozensus siehe Beitrag: Zur regionalen Entwicklung der Armut, S. 8ff.
- 14 Alle statistischen Angaben in diesem Abschnitt aus: Fachserie 1 Reihe 2.2, Statistisches Bundesamt Bevölkerung und Erwerbstätigkeit: Bevölkerung mit Migrationshintergrund – Ergebnisse des Mikrozensus – 2014, 2015; <https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Bevoelkerung/MigrationIntegration/Migrationshintergrund.html> (zuletzt aufgerufen am: 25.01.2016).
- 15 vgl. Bundesagentur für Arbeit: Migrationshintergrund nach § 281 Abs. 2 SGB III - Juni 2015; [http://statistik.arbeitsagentur.de/nn\\_32022/SiteGlobals/Forms/Rubrikensuche/Rubrikensuche\\_Form.html?view=processForm&resourceId=210368&input\\_=&pageLocale=de&topicId=544668&year\\_month=201506&year\\_month.GROUP=1&search=Suchen](http://statistik.arbeitsagentur.de/nn_32022/SiteGlobals/Forms/Rubrikensuche/Rubrikensuche_Form.html?view=processForm&resourceId=210368&input_=&pageLocale=de&topicId=544668&year_month=201506&year_month.GROUP=1&search=Suchen) (zuletzt aufgerufen am: 25.01.2016).
- 16 Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, 10. Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland, 2014, S. 107.
- 17 Laut einer Studie des DGB hat „jede/r achte Auszubildende mit Migrationshintergrund (12,4 Prozent) das Gefühl, bei der Suche nach einem Ausbildungsplatz wegen seiner/ihrer Herkunft oder Staatsangehörigkeit benachteiligt worden zu sein“ DGB (2015) Ausbildungsreport 2015, S. 56.
- 18 vgl. Statistisches Bundesamt, Einbürgerungen 1990 bis 2014; <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/MigrationIntegration/EingebueργertePersonen/Tabellen/EinbuergierungenEinbuergierungsquoteLR.html> (zuletzt aufgerufen am: 25.01.2016).
- 19 Hier sind die Menschen gemeint, die im laufenden Asylverfahren stecken, sowie Ausländer, deren Asylantrag abgelehnt wurde, die aber weiterhin geduldet und nicht abgeschoben werden dürfen, sowie Menschen ohne Papiere.
- 20 Das sind Personen, die nicht die Staatsangehörigkeit eines EU-Mitgliedstaates, Islands, Liechtensteins, Norwegens oder der Schweiz besitzen.
- 21 Ausnahmen gelten zum einen für Angehörige bestimmter „privilegierter Staaten“ wie USA, Kanada, Neuseeland und Israel, zum anderen für Hochqualifizierte.





## Armut von Flüchtlingen

von Harald Löhlein

### Vorüberlegung

Armut bei Flüchtlingen – bei diesem Thema kommen einem zunächst Bilder von Flüchtlingslagern in Ländern wie etwa Jordanien oder Libanon in den Kopf, wo Hunderttausende in Zelten oder Baracken unter schwierigsten Bedingungen leben müssen. Oder man denkt an diejenigen, die völlig mittellos den gefährlichen Weg nach Europa über das Mittelmeer oder die West-Balkan-Route auf sich genommen haben. Viele von ihnen haben zunächst viele Monate oder Jahre in Erstaufnahmelagern verbracht und sich dann auf den Weg nach Europa gemacht, weil sie für sich und ihre Familien keine Perspektive in diesen Ländern sehen konnten und weil ihre finanziellen Ressourcen, die sie zunächst oft noch mitbringen konnten, erschöpft waren.

Wenn im Folgenden Armut bei Flüchtlingen thematisiert wird, dann muss dieser Zusammenhang zwar als Ausgangspunkt präsent sein, die weiteren Ausführungen beschränken sich aber auf die Analyse der Situation der Flüchtlinge hier in Deutschland. Inwieweit sind sie, die Asylsuchenden, die Geduldeten<sup>1</sup>, aber auch die anerkannten Flüchtlinge hier in Deutschland, von Armut betroffen? Was sind die relevanten Faktoren, die darüber entscheiden, ob ihnen zügig eine eigenständige Lebensführung, ein Leben ohne Armut gelingt oder nicht?

### Ausgangslage

Deutschland befindet sich aktuell zweifellos in einer besonderen Situation: Die große Zahl der Asylsuchenden – geschätzt wird für 2015 eine Zahl von ca. 1 Million – stellt große Anforderungen an die Gesellschaft. Neben der Erstversorgung muss es das vorrangige Ziel sein, die Betroffenen schnell zu befähigen, auf eigenen Füßen zu stehen, selbstständig für sich und ihre Familien sorgen zu können. Neben der Klärung der eigenen aufenthaltsrechtlichen Situation – werden sie als Flüchtlinge anerkannt oder nicht – geht es darum, welche Sozialleistungen ihnen gewährt werden. Im Anschluss stellt sich dann häufig die Frage, ob bzw. unter welchen Bedingungen es ihnen möglich ist, hier in Deutschland mit ihren Familienangehörigen zusammenzuleben. Und dann geht es natürlich auch darum, welche Bildungs- bzw. Qualifizierungsangebote zur Verfügung stehen, wie und ab wann sie in den Arbeitsmarkt integriert werden können, unter welchen Bedingungen sie hier untergebracht werden und welchen Zugang sie zum Gesundheitssystem haben.

## Armut: Ursache oder Folge der Flucht?

Armut bei Flüchtlingen? Schon diese Fragestellung dürfte für manchen eine Provokation sein. Denn in der öffentlichen Debatte wird einem Teil der Flüchtlinge ja gerade unterstellt, dass sie wegen der „großzügigen Sozialleistungen“<sup>2</sup> nach Deutschland kommen. Sie gelten als Armuts- oder Wirtschaftsflüchtlinge. Nun zu behaupten, sie seien hier von Armut betroffen, erscheint vor diesem Hintergrund zunächst paradox oder gar naiv, eine Ausblendung der tatsächlichen Lebenssituation der Flüchtlinge in ihren Heimatländern. Niemand wird bestreiten, dass die Lebensbedingungen für die Mehrzahl der Flüchtlinge hier in Deutschland

besser sind etwa im Vergleich zur Situation in einigen Herkunftsregionen oder Erstaufnahmeländern. Aber das kann nicht der Maßstab sein. Vielmehr muss es um die Frage gehen, ob Flüchtlinge hier eine Chance auf angemessene Teilhabe an der Gesellschaft bekommen bzw. welche Rahmenbedingungen dem entgegenstehen.<sup>3</sup> Im Folgenden werden daher einige zentrale Bereiche bei der Aufnahme der Flüchtlinge beleuchtet unter dem Gesichtspunkt, inwieweit sie eine frühzeitige Teilhabe der Flüchtlinge ermöglichen oder ob sie zur Ausgrenzung und sozialen wie finanziellen Verarmung der Flüchtlinge beitragen.

## Aufnahmebedingungen – Willkommen in Deutschland?

Seit den 80er Jahren galt in Deutschland zunächst die Formel: Solange über das Asylverfahren nicht positiv entschieden ist, solange also die Betroffenen nicht als Asylberechtigte anerkannt werden, sollten sie von den Möglichkeiten der Integration ausgeschlossen bleiben: keinen Anspruch auf Sprachkurse, mehrjähriges Arbeitsverbot, Residenzpflicht, Gewährung von Sozialleistungen vorrangig als Sachleistungen, das waren die Maßnahmen, mit denen diese „Integrationsverweigerungsstrategie“ umgesetzt wurde. In den letzten Jahren war man davon ein Stück weit abgerückt. Zum Teil, weil das Bundesverfassungsgericht Korrekturen verlangte (Stichwort: Asylbewerberleistungsgesetz)<sup>4</sup>, zum Teil aber auch aufgrund der demographischen Entwicklung bzw. des sich abzeichnenden Rückgangs des Erwerbspersonenpotenzials. Nun soll es vielmehr darum gehen, die Asylsuchenden mit Bleibeperspektive schnellstmöglich an den Arbeitsmarkt heranzuführen und ihnen die dafür notwendigen Qualifikationen zu vermitteln. Dieser Schwenk war und ist zu begrüßen. Denn eines ist klar: Für die Flüchtlinge ist das erste Jahr, die erste Phase der Aufnahme entscheidend: Sie wollen schnell Teil der Gesellschaft werden, schnell auf eigenen Beinen stehen. Wenn ihnen das aber nicht ermöglicht wird – sei es durch rechtliche Barrieren oder durch Vorenthaltung von notwendigen Unterstützungsangeboten – dann wird es in den Folgejahren immer schwieriger.

Nun aber droht aktuell ein Roll-back in der Flüchtlingspolitik: Aufgrund des Anstiegs der Zuwanderungszahlen wurden zahlreiche Erleichterungen für Flüchtlinge wieder zurückgenommen. Und: Die frühere Unterstützung bei Bildung, Ausbildung, Vermittlung in den Arbeitsmarkt soll ausdrücklich nur für diejenigen mit hoher Bleibeperspektive gelten. Diese wird ausschließlich an hohen Anerkennungsquoten festgemacht. Auch wenn dies nirgendwo gesetzlich fixiert ist, gelten demnach aktuell nur Flüchtlinge aus Syrien, Irak, Iran und Eritrea als Flüchtlinge mit guter Bleibeperspektive. Die Vergangenheit hat aber gezeigt, dass sich in zahlreichen Fällen auch für Asylsuchende aus anderen Ländern eine Bleibeperspektive ergeben hat – z.B. weil humanitäre, rechtliche oder tatsächliche Abschiebehindernisse bestehen. Allein aus der Anerkennungsquote der Herkunftsländer auf die tatsächliche Bleibeperspektive zu schließen – und das auch noch vor der Anhörung beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) – ist daher zumindest fahrlässig. Viele, die letztlich doch längerfristig in Deutschland bleiben, werden von Deutschkursen, beruflicher Förderung etc. ausgeschlossen und ihre Chancen, hier ihren Lebensunterhalt selbst zu bestreiten, damit erheblich erschwert.

Völlig ausgeschlossen von Teilhabemöglichkeiten werden zudem jene Asylsuchende, die aus vermeint-

lich „sicheren Herkunftsländern“ nach Deutschland geflohen sind. Sie müssen nun für die gesamte Dauer des Asylverfahrens und nach einer Ablehnung ihres Asylantrages bis zur Ausreise in den Erstaufnahmeeinrichtungen verbleiben und sind dauerhaft vom Arbeitsmarkt wie auch von den Regelangeboten des Bildungssystems ausgeschlossen.

## Ohne Deutschkenntnisse keine Arbeit!

Ohne ausreichende Deutschkenntnisse sind Flüchtlinge vom Arbeitsmarkt wie auch von anderen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens weitgehend ausgeschlossen. Es ist daher zu begrüßen, dass nunmehr zumindest die Flüchtlinge mit Bleibeperspektive Zugang zu den vom BAMF geförderten Integrationskursen<sup>5</sup> haben. Sie haben keinen Rechtsanspruch, aber zumindest können sie im Rahmen verfügbarer Ressourcen zugelassen werden. Ob die bisher hierfür zur Verfügung gestellten Haushaltsmittel<sup>6</sup> ausreichen werden, um der großen Nachfrage gerecht zu werden, ist äußerst fraglich<sup>7</sup>.

Darüber hinaus stellt auch die Bundesagentur für Arbeit (BA) Mittel zur Verfügung für niedrigschwellige Deutschkurse. Und schließlich gibt es auch noch die berufsspezifisch ausgerichteten Sprachkurse, die un-

ter bestimmten Bedingungen im Anschluss an einen erfolgreich abgeschlossenen Integrationskurs besucht werden können.

Auch wenn es daneben noch ein großes Spektrum weiterer Sprachkurse gibt, seien es die von Ehrenamtlichen durchgeführten oder kommunal bzw. aus Landesmitteln finanzierten, so kommt den Integrationskursen doch eine entscheidende Bedeutung zu. Und da ist, neben dem Ausschluss all derer, die vermeintlich nicht über eine Bleibeperspektive verfügen, zu kritisieren, dass diese nur auf Deutschkenntnisse auf dem Niveau B1<sup>8</sup> abzielen. Solche Sprachkenntnisse reichen aber nicht aus, um beruflich Fuß zu fassen. Aus gutem Grund stehen daher in Schweden für die Asylsuchenden 2.000 Stunden Unterricht zur Verfügung – bei uns sind es 600.

## Gekommen, um Sozialleistungen zu beziehen?

Einem Teil der Asylsuchenden wird häufig unterstellt, sie seien nur aufgrund des „großzügigen“ deutschen Sozialsystems ins Land gekommen. Aber welche Leistungen können Asylbewerber nun in Anspruch nehmen? Und welche Auswirkungen hat das auf ihre Armut oder Nicht-Armut?

Nachdem das Bundesverfassungsgericht 2012 die bis dahin gültigen gravierenden Leistungseinschränkungen für Asylsuchende im Rahmen des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG) als „evident verfassungswidrig“<sup>9</sup> verworfen hatte, erhalten die Betroffenen nun Leistungen, die sich hinsichtlich des Leistungsumfangs im Wesentlichen an den Vorschriften des SGB XII (Sozialhilfe) orientieren. Für eine Einzelperson bzw. Haushaltsvorstand liegen die Leistungen nun bei 360 Euro (2015). Die Differenz zum üblichen SGB-XII-Satz ergibt sich daraus, dass bestimmte Positionen (z.B. Kleinstbeträge zur Anschaffung von Hausrat) aus dem Regelbedarf herausgerechnet worden sind, die entweder zusätzlich erbracht werden müssen oder für Leistungsberechtigte nach dem AsylbLG nicht anfallen – wie etwa Rezeptgebühren. Nach 15 Monaten Leistungsbezug erhalten die Asylsuchenden oder Geduldeten Leistungen analog SGB XII.

Zu berücksichtigen ist aber, dass Ausländer, die lediglich eine Duldung (§ 60a AufenthG) besitzen oder vollziehbar ausreisepflichtig sind (Personen, die sich nach dem vorgesehenen Ausreise- bzw. Abschiebetermin noch im Lande aufhalten oder die aufgrund europäischer Absprachen einem anderen Land zugeteilt wurden) noch von viel weitergehenden Leistungseinschränkungen<sup>10</sup> betroffen sein können. Dies gilt für diejenigen, bei denen man davon ausgeht, dass sie nur eingereist sind, um Sozialleistungen zu erhalten. Leistungseinschränkungen können darüber hinaus vor allem auch diejenigen betreffen, bei denen davon ausgegangen wird, dass

aus von ihnen zu vertretenden Gründen aufenthaltsbeendende Maßnahmen nicht vollzogen werden.<sup>11</sup> Geht man davon aus, dass selbst bei vollem SGB-II-Bezug die meisten Menschen in Deutschland als „arm“ zu gelten haben<sup>12</sup>, wird klar, dass bei einem eingeschränkten Leistungsumfang die Armutsbetroffenheit von Flüchtlingen noch deutlich größer bzw. existenzieller ist.

Nachdem das Sachleistungsprinzip in den vergangenen Jahren bereits weitgehend aufgehoben worden war und die Betroffenen die Leistungen ganz überwiegend als Barleistungen erhalten haben, soll nun aufgrund der Änderung des Art. 3 AsylbLG das Sachleistungsprinzip zu Abschreckungszwecken wieder verstärkt angewandt werden. Dies gilt auf jeden Fall für die Phase der Unterbringung in den Erstaufnahmeeinrichtungen, es soll aber auch in der Phase danach, also in den kommunalen Unterkünften, wieder verstärkt zum Einsatz kommen.<sup>13</sup>

Es ist nicht überraschend, dass der deutliche Anstieg bei den Flüchtlingszahlen auch zu einem Anstieg der SGB-II-Bezieher<sup>14</sup> geführt hat und ein weiterer Anstieg prognostiziert wird. Angesichts der Tatsache, dass über die Hälfte der Flüchtlinge jünger als 25 Jahre ist, haben sie aber nach Einschätzung des Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung (IAB) grundsätzlich gute Chancen auf dem Arbeitsmarkt, wenn ihnen zügig die notwendigen Bildungs- und Qualifizierungsangebote gemacht werden.<sup>15</sup>

Wie viele Asylbewerber bzw. Geduldete zukünftig von den oben genannten Leistungseinschränkungen betroffen sein werden, ist aktuell nicht absehbar. Zu befürchten ist aber, dass eine steigende Zahl von Flüchtlingen hier leben wird, die aus den sozialen Sicherungssystemen weitgehend ausgeschlossen sind und dadurch keine Chance haben, am Arbeitsmarkt Fuß zu fassen.

## Wohnen – oder was man als solches bezeichnet

Asylsuchende sind bis zu sechs Monate nach ihrer Registrierung verpflichtet, in einer Erstaufnahmeeinrichtung zu wohnen. „Wohnen“ ist da häufig nicht mal der richtige Begriff, verbindet man damit doch auch ein gewisses Maß an Privatsphäre, die in Turnhallen oder ehemaligen Bürogebäuden oft nicht mal im Ansatz gegeben ist. Die Umsetzung von Mindeststandards für Gemeinschaftsunterkünfte, bei denen auch die Bedürfnisse besonders Schutzbedürftiger angemessen berücksichtigt werden, ist daher von zentraler Bedeutung. In den ersten sechs Monaten soll, so die Theorie, das Asylverfahren abgeschlossen sein. Danach werden die Flüchtlinge nach dem Königsteiner Schlüssel auf die Kommunen verteilt und wohnen in der Regel in Gemeinschaftsunterkünften. Soweit sie dann ihren Lebensunterhalt eigenständig bestreiten können, können sie natürlich dort ausziehen, wenn sie eine Wohnung gefunden haben. Solange sie allerdings auf Sozialleistungen angewiesen

sind, gilt der Grundsatz, dass sie in der Regel in den Gemeinschaftsunterkünften verbleiben müssen. Ob bzw. unter welchen Bedingungen sie sich vor Ort eine eigene Wohnung suchen können, ist in jeder Kommune spezifisch geregelt.

Aber es ist nicht nur die Rechtslage, die es für Asylsuchende schwierig macht, in einer eigenen Wohnung zu wohnen. Auch der in vielen Kommunen sehr angespannte Wohnungsmarkt trägt dazu bei, dass Asylsuchende hier oft chancenlos sind, wenn es nicht vor Ort eine Unterstützung bei der Suche nach einer Wohnung gibt. Der massive Rückgang des sozialen Wohnungsbaus in den letzten Jahren zeigt auch hier seine Folgen. Mehr als 430.000 Wohnungen müssten laut des Instituts der deutschen Wirtschaft bis 2020 jährlich gebaut werden.<sup>16</sup> Für viele Flüchtlinge wird dies bedeuten, dass sie lange in Aufnahmeeinrichtungen leben müssen.

## Zugang zum Arbeitsmarkt

Von zentraler Bedeutung bei der Armutsvermeidung ist die Frage, welchen Zugang die Betroffenen zum Arbeitsmarkt haben. Dabei sind die rechtlichen Rahmenbedingungen entscheidend, die Frage, welche Unterstützungsmaßnahmen zur Verfügung stehen, welche Qualifikationen vorhanden sind etc.

Für Asylsuchende gilt zunächst ein generelles Arbeitsverbot für die Zeit, in der sie verpflichtet sind, in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen. Waren dies bis Ende Oktober 2015 bis zu drei Monate, so wurde diese Frist im Oktober 2015 auf bis zu sechs Monate verlängert. Daneben bzw. darüber hinaus gilt 15 Monate lang die sogenannte Vorrangprüfung, die besagt, dass die zuständige Arbeitsagentur prüft, ob für den konkret angezeigten Arbeitsplatz nicht ein Deutscher oder bevorrechtigter Ausländer (z. B. ein EU-Bürger) zur Verfügung steht. Ist dies der Fall, wird keine Arbeitserlaubnis erteilt. Faktisch wirkt diese Vorrangprüfung ähnlich wie das Arbeitsverbot: In den meisten Fällen haben Asylsuchende in den ersten 15 Monaten keine Chance auf einen Arbeitsplatz.

Die beruflichen Qualifikationen der Asylsuchenden – zumindest derer mit Bleibeperspektive – sollen zukünftig frühzeitig, also schon während des Asylverfahrens erhoben und bestimmte Qualifizierungs- oder Vermittlungsmaßnahmen gestartet werden. Repräsentative Untersuchungen<sup>17</sup> über die Qualifikationen der Asylsuchenden liegen bisher noch nicht vor. Die bisher vorliegenden Ergebnisse von Teiluntersuchungen lassen vermuten, dass ein kleiner Teil der Asylsuchenden zwar über gute berufliche Qualifikationen verfügt, für die Mehrzahl aber doch ein erheblicher Bildungs- und Qualifizierungsbedarf besteht, damit sie auf dem hiesigen Arbeitsmarkt, auf dem die Nachfrage nach geringqualifizierten Arbeitskräften sinkt, überhaupt eine Chance haben. In der Vergangenheit, so das IAB, hat es im Schnitt fünf Jahre gedauert, bis 50 Prozent der Asylsuchenden tatsächlich einen Arbeitsplatz gefunden hatten.<sup>18</sup> Bei diesen Zahlen ist freilich zu berücksichtigen, dass Flüchtlinge früher einem deutlich längeren Arbeitsverbot unterlagen und es für Asylbewerber keinerlei Zugang zu Integrationskursen und Angeboten der Arbeitsagenturen gab.

Damit den jetzt ankommenden Asylsuchenden der Zugang zum Arbeitsmarkt weitaus schneller gelingt, müssen – neben dem Wegfall der Vorrangprüfung – in erheblichem Umfang Maßnahmen zur sprachlichen und beruflichen Qualifizierung angeboten werden, um Langzeitarbeitslosigkeit und damit einhergehende Armut unter Flüchtlingen zu vermeiden. Das bedeutet u.a., dass die Beseitigung von migrationsbedingten Vermittlungshindernissen in den Katalog der grund-

legenden Ziele des SGB II und SGB III aufgenommen wird. Konkret beinhaltet dies die Anerkennung bestehender Abschlüsse und Kompetenzen, die Anpassungsqualifizierung und die Förderung der Kenntnis der deutschen Sprache. Dringend notwendig ist insbesondere auch, dass die Fördermöglichkeiten für Auszubildende (etwa ausbildungsbegleitende Hilfen) auch für Asylbewerber zur Verfügung stehen.

## Zugang zum Bildungssystem

Mehr als ein Drittel der Asylsuchenden sind Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren, ein Teil davon unbegleitet (insgesamt rund 5 Prozent aller Asylsuchenden). Dementsprechend spielt die Aufgabe, diese Flüchtlingskinder aufzunehmen und adäquat zu fördern, bei Angeboten der frühkindlichen Bildung und der Schulen eine zentrale Rolle.

Ob und in welchem Maße die geflüchteten Kinder eine Chance auf einen Kitaplatz haben, ist jeweils auf Länderebene geregelt: Dabei gilt in der Regel, dass die Kinder einen Rechtsanspruch auf einen Kitaplatz haben, nachdem sie mit ihren Familien auf die Kommunen verteilt wurden. Auch wenn sich zahlreiche Kitaträger hier mittlerweile engagieren, so bleibt doch festzustellen, dass bisher faktisch nur ein verschwindend kleiner Teil der Flüchtlingskinder in eine Kita aufgenommen wurde. Mitunter, weil dies von den Eltern noch nicht angestrebt wurde, in den meisten Fällen aber, weil kein freier Kitaplatz vorhanden war. Ein massiver Ausbau der Kitaplätze ist daher in jedem Fall dringend geboten.<sup>19</sup>

Auch der Zugang zum Schulsystem ist auf Landesebene geregelt. In allen Bundesländern gibt es ein Schulrecht und in fast allen auch die Schulpflicht für die Kinder, wenn sie auf die Kommunen verteilt wurden. Wenn sie nun aufgrund der neuen Rechtslage bis zu sechs Monate in den Erstaufnahmeeinrichtungen verbleiben müssen, so bedeutet dies auch: sechs Monate lang keinen Zugang zur Schule. Vergeudete Zeit. Und mit der EU-Aufnahmerichtlinie ist ein sechsmonatiger Ausschluss vom Bildungssystem auch nicht in Einklang zu bringen.<sup>20</sup>

In manchen Bundesländern wurden Willkommensklassen eingerichtet, um den Kindern der Asylsuchenden Basiskenntnisse der deutschen Sprache zu vermitteln und den schnellen Einstieg in den regulären Unterricht vorzubereiten.<sup>21</sup> Um auf den deutlich gestiegenen Bedarf zu reagieren, bedarf es auch hier eines Ausbaus der vorhandenen Kapazitäten – und Lehrkräften, die Deutsch als Zweitsprache vermitteln können.



## Zugang zum Gesundheitssystem

Die gesundheitliche Versorgung von Asylsuchenden ist nach wie vor nur eingeschränkt gewährleistet. Sie ist nach dem AsylbLG nur gesichert für die Behandlung akuter Erkrankungen und Schmerzzustände. Darüber hinausgehende Behandlungen sind Ermessenssache. Da Asylbewerber nicht Mitglieder der Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) sind, müssen sie bisher im Falle einer Erkrankung zunächst den Krankenschein beim zuständigen Sozialamt beantragen. Aufgrund der gesetzlichen Neuregelung gibt es nun seit dem 1. November 2015 verbesserte Möglichkeiten für die Länder, Abkommen mit den Gesetzlichen Krankenkassen zur Einführung von Gesundheitskarten für Asylbewerber zu schließen, mit denen diese direkt einen Arzt aufsuchen können. Es bleibt aber beim eingeschränkten Leistungsspektrum.

Viele Asylsuchende sind aufgrund ihrer Erlebnisse vor oder während der Flucht traumatisiert und brauchen deshalb hier eine entsprechende qualifizierte Unterstützung. Diese ist aber aktuell nicht mal ansatzweise in ausreichendem Maße gegeben. Nur in wenigen Fällen wird nach einem aufwendigen Prüfungsverfahren eine Therapie bewilligt, für psychosoziale Beratung außerhalb von Therapien gibt es noch keine ausreichende Finanzierung und es fehlt auch an Therapeuten, die diese schwierige Aufgabe qualifiziert wahrnehmen können. Und dann ist da noch das Problem mit der Verständigung: Kosten für Sprachmittler werden von der GKV grundsätzlich nicht übernommen. Es bleibt also den Therapeuten bzw. den Psychosozialen Beratungszentren (PSZ) überlassen, hierfür eine Lösung zu suchen.

## Familienzusammenführung

Armut kann auch bedeuten, keine soziale Perspektive zu haben. Zum Beispiel, indem man keine Möglichkeit hat, mit der eigenen Familie zusammen leben zu können. Der Möglichkeit der Familienzusammenführung kommt daher für die Flüchtlinge zentrale Bedeutung für ihr Leben hier in Deutschland zu. Davon hängt oft auch maßgeblich ab, ob sie hier Fuß fassen wollen und können. Einen Anspruch auf Familienzusammenführung gibt es während des Asylverfahrens nicht, sondern erst im Falle der Anerkennung als Asylberechtigter. Wenn dann innerhalb von drei Monaten der Antrag auf Familienzusammenführung gestellt wird, müssen einige der sonst üblichen Bedingungen (z. B. Nachweis ausreichenden Wohnraums und ausreichenden Einkommens) nicht erbracht werden. Nach Ablauf dieser Frist gelten die üblichen ausländerrechtlichen Regelungen.

Erschwert wird die Familienzusammenführung derzeit in der Praxis auch dadurch, dass die Familienangehörigen in den Herkunfts- oder Transitländern oftmals erst nach einer monatelangen Wartezeit überhaupt einen Termin bei der deutschen Auslandsvertretung erhalten. Zu berücksichtigen ist auch, dass in aller Regel nur eine Familienzusammenführung der Kernfamilie gestattet wird. Für sonstige Familienangehörige ist die Familienzusammenführung nur in Ausnahmefällen möglich. Und nun ist auch noch geplant, die Familienzusammenführung für diejenigen, denen ein subsidiärer Schutzstatus<sup>22</sup> zuerkannt wurde, für zwei Jahre auszusetzen.

## Fazit – Ausblick

Derzeit gibt es allerlei Spekulationen darüber, ob und wie sich der Zuzug der Flüchtlinge perspektivisch auf die Armutssituation in Deutschland auswirkt. Spekulationen deshalb, weil die Beantwortung dieser Frage natürlich maßgeblich davon abhängt, ob es schnell gelingt, Flüchtlinge vor Armut zu schützen, indem man sie beispielsweise zügig in die Gesellschaft und in den Arbeitsmarkt integriert. In der Regel wollen die Menschen hier schnell ihr eigenes Geld verdienen – für ihr Leben hier in Deutschland, aber auch für ihre Familienangehörigen, die noch in den Herkunftsländern oder in Transitstaaten verblieben sind. Wie viele von ihnen noch nach Deutschland kommen wollen, ist kaum seriös vorherzusagen. Laut dem früheren Präsidenten des BAMF, Manfred Schmidt, machten im Durchschnitt je Flüchtling drei Familienangehörige einen Anspruch auf Nachzug geltend.<sup>23</sup> Diese Annahme ist jedoch reine Spekulation. Denn über die Größe der Familie der Flüchtlinge ist den deutschen Behörden nichts bekannt, und auch aktuelle Zahlen zu Familiennachzügen von Flüchtlingen liegen dem BAMF nicht vor.<sup>24</sup>

Jetzt schon zu befürchten ist allerdings, dass eine große Gruppe von Flüchtlingen von massiven Leistungseinschränkungen bzw. dem Leistungsausschluss betroffen und so für eine lange Periode zum Leben in Armut gezwungen sein wird. Absehbar ist auch, dass voraussichtlich für viele Flüchtlinge die Gefahr besteht, dass sie später von Altersarmut betroffen sind. Denn viele werden erst spät in die Rentenversicherung einzahlen oder auf andere Weise für das Alter vorsorgen können.

Bei der Beschreibung der Faktoren, die Armut bei Flüchtlingen befördern oder verhindern, müssen auch noch die spezifischen Bedarfe der besonders Schutzbedürftigen, etwa unbegleitete Minderjährige, Ältere, Behinderte, alleinerziehende Frauen, Traumatisierte etc. gesondert in den Blick genommen werden. Gemäß der EU-Aufnahmerichtlinie müssen ihre spezifischen Bedarfe frühzeitig erkannt und eine entsprechende Unterstützung gewährleistet werden. Bei der Umsetzung dieser Richtlinie befindet sich Deutschland noch ganz im Anfang. Der aktuell große Zuzug der Asylsuchenden darf aber nicht dazu führen, dass die Bedarfe der besonders Schutzbedürftigen nicht wahrgenommen werden.

Welche Perspektiven haben die Flüchtlinge, wie viele werden bleiben, wie viele zurückkehren? Das weiß niemand – und es hängt nicht nur von der Entwicklung in ihren Heimatländern ab, sondern auch davon, ob wir ihnen hier in Deutschland Perspektiven für ein Leben jenseits der Armut schaffen können. Und wenn sie zurückkehren, ist es für den Neustart in der Heimat allemal besser, wenn sie während des Aufenthalts in Deutschland zusätzliche Fähigkeiten und Qualifikationen erwerben konnten. An einem mangelt es jedenfalls in der Regel nicht: an der Motivation der Flüchtlinge. Sie sind hierhergekommen, um für sich und ihre Familien eine neue Existenz aufzubauen – vorübergehend oder auf Dauer. Und es ist ganz bestimmt nicht ihr Ziel, dabei dauerhaft auf Sozialleistungen angewiesen sein.

## Anmerkungen

1 Bei „Geduldeten“ handelt es sich um Ausländerinnen und Ausländer, deren Abschiebung aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen nicht möglich ist. Die „Duldung“ ist lediglich die Bescheinigung über die Aussetzung der Abschiebung, kein Aufenthaltstitel. Die Ausreisepflicht bleibt bestehen. Vgl. § 60 a AufenthG.

2 Hier beispielhaft CDU-Fraktionschef Volker Kauder in einem Interview mit der Berliner Morgenpost: <http://www.morgenpost.de/politik/article205798013/Kauder-kritisiert-hohe-Sozialleistungen-fuer-Fluechtlinge.html> (zuletzt abgerufen am 25.01.2016).

3 Ausführlich zum Mikrozensus siehe Beitrag: Zur regionalen Entwicklung der Armut, S. 8ff.

4 BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 18. Juli 2012 - 1 BvL 10/10 - Rn. (1-140); [http://www.bverfg.de/e/ls20120718\\_1bvl001010.html](http://www.bverfg.de/e/ls20120718_1bvl001010.html) (zuletzt abgerufen am 25.01.2016). In dem Urteil stellte das BVerfG klar, dass die bisherige Höhe der Leistungen nach dem AsylbLG gegen das Grundrecht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum verstoße und „evident unzureichend“ sei.

5 Ein vom BAMF geförderter Integrationskurs besteht aus einem Sprachkurs und einem Orientierungskurs. Der allgemeine Integrationskurs dauert insgesamt 660 Stunden, je nach Ausrichtung des Kurses kann die Gesamtdauer auch bis zu 960 Stunden betragen. Der Sprachkurs dauert im allgemeinen Integrationskurs insgesamt 600 Stunden, in den Spezialkursen bis zu 900 Stunden. Der im Anschluss an den Sprachkurs durchgeführte Orientierungskurs dauert 60 Stunden.

6 Im Bundeshaushalt 2016 sind bisher 595 Millionen Euro für Integrationskurse vorgesehen.

7 Angesichts der Tatsache, dass im Jahr 2015 zwar knapp 1,1 Millionen Asylsuchende registriert wurden, aber nur 477.000 formelle Asylanträge gestellt wurden, ist aktuell eine seriöse Prognose über die Zahl der anspruchsberechtigten Integrationskursteilnehmer nicht möglich.

8 Der Gemeinsame europäische Referenzrahmen für Sprachen nimmt Empfehlungen vor, die den Spracherwerb, die Sprachanwendung und die Sprachkompetenz von Lernenden transparent und vergleichbar machen. Kompetenzniveau A beschreibt eine elementare Sprachverwendung. Kompetenzniveau B beschreibt eine selbstständige Sprachverwendung. Kompetenzniveau C beschreibt eine kompetente Sprachverwendung. Weiterführende Informationen finden Sie unter: <http://www.europa-eischer-referenzrahmen.de/sprachniveau.php> (zuletzt aufgerufen am 25.01.2016).

9 Vgl. Fußnote 3.

10 Die Leistungseinschränkungen sind definiert in § 1a AsylbLG und stellen sich für die oben genannten Gruppen unterschiedlich dar. Nach den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts gehören zum unteilbaren menschenwürdigen Existenzminimum sowohl der Bedarf für das physische Existenzminimum als auch die Bedarfe am kulturellen und sozialen Leben. Eine pauschale Kürzung um den Bargeldbetrag ist daher unzulässig.

11 Das wird häufig unterstellt, wenn die Betroffenen keine Identitätspapiere besitzen und sich angeblich nicht ausreichend um eine Wiederbeschaffung der Dokumente bemühen.

12 Ausführlich zum Mikrozensus siehe Beitrag: Zur regionalen Entwicklung der Armut, S. 8ff.

13 Der Regelbedarf der Grundleistungen nach dem AsylbLG setzt sich zusammen aus dem „notwendigen Bedarf“ für Ernährung, Unterkunft, Heizung, Kleidung, Gesundheitspflege und Gebrauchs- und Verbrauchsgütern des Haushalts sowie andererseits den Leistungen zur Deckung persönlicher Bedürfnisse (notwendiger persönlicher Bedarf“).

Während der Zeit der Unterbringung in Erstaufnahmeeinrichtungen (EAE) ist der notwendige Bedarf in Form von Sachleistungen zu gewähren, der notwendige persönliche Bedarf soll vorrangig ebenfalls als Sachleistung gewährt werden, soweit dies mit vertretbarem Verwaltungsaufwand möglich ist. Bei der Unterbringung außerhalb der EAE sollen die Leistungen vorrangig als Barleistungen erbracht werden, können aber auch als Sachleistungen erbracht werden. Werden alle notwendigen persönlichen Bedarfe durch Geldleistungen gedeckt, so beträgt der Geldbetrag zur Deckung aller notwendigen persönlichen Bedarfe monatlich für alleinstehende Leistungsberechtigte 143 Euro.

14 Diejenigen, die als Flüchtlinge anerkannt wurden oder denen eine Aufenthaltserlaubnis nach §25 Abs. 4a (Opfer von schweren Straftaten wie Menschenhandel), § 25 Abs. 4b (Opfer von Straftaten im Zusammenhang mit illegaler Arbeitsausbeutung) oder §25 Abs. 5 AufenthG (Entscheidung über die Aussetzung der Abschiebung liegt mindestens 18 Monate zurück) erteilt wurde, haben im Bedarfsfall Anspruch auf Leistungen nach dem SGB XII oder, wenn sie erwerbsfähig sind, nach dem SGB II.

15 Vgl. Brücker, Prof. Dr. Herbert / Hauptmann, Andreas / Ehsan Vallizadeh: Flüchtlinge und andere Migranten am deutschen Arbeitsmarkt: Der Stand im September 2015, IAB-Aktuelle Berichte 14/2015, Nürnberg.

16 IW-Immobilienmonitor, Nr. 4/2015.

17 Bei der Befragung von 150.000 Asylsuchenden durch das BAMF im Jahr 2015 gaben 17 % der befragten Asylsuchenden über 20 Jahren an, eine Universität oder Fachhochschule besucht zu haben, 18 % ein Gymnasium, 30 % eine Mittelschule, 3 % eine Fachschule, 24 % die Grundschule, 8 % keine Schule.

18 Vgl. Brücker, Prof. Dr. Herbert et al.: 2015, a.a.O.

19 Die große Bedeutung der Kita für den Bildungserfolg der Kinder hat noch mal der aktuelle Berliner Einschulungsbericht deutlich gemacht. Danach halbierten sich die Sprachdefizite der Kinder, wenn sie eine Kita zwei Jahre lang besucht haben. Vgl. Vieth-Entus, Susanne: Die Kita macht den Unterschied, in; Tagesspiegel, 15.12.2015.

20 Richtlinie 2013/EU des Europ. Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen. In Art. 14 dieser Richtlinie ist festgelegt, dass der Zugang zum Bildungssystem nicht mehr als drei Monate, nachdem ein Antrag auf internationalen Schutz gestellt wurde, verzögert werden darf.

21 Die Einrichtung solcher Vorbereitungsklassen ist in der EU-Aufnahmerichtlinie (vgl. Fußnote 19) in Art. 14 Abs. 2 zwingend vorgeschrieben.

22 „Subsidiärer Schutz“ wird zuerkannt, wenn der betroffenen Person bei der Rückkehr in das Herkunftsland ein ernsthafter Schaden im Sinne des § 4 AsylG droht. Als ernsthafter Schaden gilt die Verhängung oder Vollstreckung der Todesstrafe, Folter oder unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Bestrafung oder eine ernsthafte individuelle Bedrohung des Lebens oder der Unversehrtheit einer Zivilperson infolge willkürlicher Gewalt im Rahmen eines internationalen oder innerstaatlichen bewaffneten Konflikts.

23 Vgl. Meiritz, Anett / Elmer, Christina: Debatte um Familiennachzug: Flüchtlinge mal x = Panikmache, Spiegel Online, 07.10.2015: <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/familiennachzug-von-fluechtlingen-unserioese-prognosen-a-1056379.html> (zuletzt aufgerufen am 25.01.2016).

24 Vgl. Crumbach, Conny: Familiennachzug - Wie viele kommen, ist nicht klar, Deutschlandfunk, 11.11.2015. [http://www.deutschlandfunk.de/familiennachzug-wie-viele-kommen-ist-nicht-klar.1818.de.html?dram:article\\_id=336511](http://www.deutschlandfunk.de/familiennachzug-wie-viele-kommen-ist-nicht-klar.1818.de.html?dram:article_id=336511) (zuletzt aufgerufen am 25.01.2015).



# Zur Armutsgefährdung von Menschen mit psychischer Erkrankung

Autoren: **Sabine Bösing**  
**Josef Schädle**

Der Zusammenhang von Armut und psychischer Erkrankung lässt sich aus unterschiedlichen Perspektiven beleuchten und erklären. Zugespielt formuliert: Für psychisch kranke Menschen besteht eine höhere Wahrscheinlichkeit, arm zu werden oder zu sein als für gesunde Menschen, und für arme bzw. von Armut bedrohte Menschen besteht eine höhere Wahrscheinlichkeit, eine psychische Störung zu entwickeln oder unter einer psychischen Störung zu leiden als für finanziell abgesicherte Menschen.

Ob „arm und psychisch krank“ oder „psychisch krank und arm“: Die betroffenen Menschen befinden sich in einem Kreislauf, der geprägt ist durch Exklusion in allen Lebensbereichen, die damit verbundenen zunehmenden Selbstzweifel und die Resignation.

## Eine allgemeine Beschreibung

### Psychische Erkrankungen in Deutschland – eine Beschreibung und Analyse

Die Beschreibung und Analyse der Situation von Menschen mit psychischen Störungen und Erkrankungen<sup>1</sup> wird durch eine unzureichende Datengrundlage eingeschränkt. In vielen amtlichen Statistiken – wie zum Beispiel dem Mikrozensus – werden lediglich die Menschen erfasst, die eine „amtlich anerkannte Behinderung“ vorweisen. Insbesondere Personen mit einer psychiatrischen Diagnose stellen einen entsprechenden Antrag jedoch häufig nicht. Eine weitere Lücke in den aktuellen Erhebungen besteht in der Untererfassung von Menschen mit psychischen Erkrankungen in stationären Einrichtungen. Hierzu zählen u.a. betreute Wohnformen, Heime und Pflegeeinrichtungen.

33 Prozent der Bevölkerung sind von mindestens einer diagnostizierbaren psychischen Störung betroffen.<sup>2</sup> Die höchsten Prävalenzraten finden sich in der Altersgrup-

pe 18–34 Jahre (45 %). Die häufigsten Störungen bzw. Erkrankungen sind Depressionen, Angststörungen und Suchterkrankungen. Die Gefahr eines chronischen Verlaufs – meint zwei und mehr akute Krankheitsphasen und eine Erkrankungsdauer von mehr als einem Jahr – ist groß. Ob und warum psychische Erkrankungen einen chronischen Verlauf nehmen, hat multikausale Ursachen, die noch unzureichend erforscht sind. Es ist aber davon auszugehen, dass ein Drittel der Erkrankungen zeitlich begrenzt bzw. episodisch auftreten, ein Drittel fortauern, aber in ihrem Schweregrad fluktuieren und bei einem Drittel mit einem dauerhaften Verlauf mit erheblichen krankheitsbedingten Einbußen zu rechnen ist.<sup>3</sup> Etwa elf Prozent der Bevölkerung begibt sich jährlich wegen einer psychischen Störung in ambulante ärztliche Behandlung. Davon wird der überwiegende Teil von Hausärzten behandelt. Etwa zwei Prozent der

Bevölkerung benötigt eine längerfristige Behandlung, Rehabilitation, Begleitung und Unterstützung aufgrund der Schwere der psychischen Erkrankung.<sup>4</sup>

In Deutschland sind psychische Erkrankungen die Krankheitsgruppe, welche den dritthöchsten Anteil – nach Herz-Kreislauf-Erkrankungen und Krankheiten des Verdauungssystems – der volkswirtschaftlichen Gesamtkrankheitskosten in Höhe von 254,3 Mrd. Euro (2008) verursacht, wobei Demenz und Depression gut die Hälfte dieser Kosten verursachten. Die Steigerungsrate war von 2006 bis 2008 bei psychischen und Verhaltensstörungen mit 16 Prozent die höchste unter allen Krankheitsarten (Statistisches Bundesamt, Krankheitskostenrechnung 2008). Insofern ist es nur folgerichtig, dass psychischen Erkrankungen allmählich auf allen Ebenen die gleiche Bedeutung wie somatischen Erkrankungen zukommt und seelische Gesundheit inzwischen die Zielsetzung vielfältiger gesundheitspolitischer Aktivitäten des Bundes, der Länder und

Kommunen, von Verbänden und Fachgesellschaften, Selbsthilfegruppen, Krankenkassen und anderen Akteuren im Gesundheits- und Sozialwesen ist.<sup>5</sup>

Im Rahmen der Schwerbehindertenstatistik lässt sich für die Jahre 2005 bis 2013 eine leicht ansteigende Anzahl an Menschen mit psychischen Behinderungen feststellen. In absoluten Zahlen wird die Relevanz dieser Behinderung deutlich: Im Jahr 2011 hatten ca. 500.000 Menschen mit einer anerkannten Schwerbehinderung eine psychische Behinderung. Im Jahr 2013 lag diese Zahl bei rund 546.000.<sup>6</sup> Dabei ist zu berücksichtigen, dass es hier eine erhebliche Dunkelziffer gibt. Realistische Schätzungen gehen von 800.000 bis 1.000.000 Menschen mit einer psychischen Schwerbehinderung aus. Wesentliche Gründe für die hohe Dunkelziffer liegen im eigenen Krankheitsverständnis der Betroffenen, den administrativen Hürden und dem fehlenden gesellschaftlichen Verständnis für psychische Erkrankungen als Behinderung begründet.

## Armut und psychische Erkrankungen bei Kindern – eine doppelte Herausforderung

Schlechte sozioökonomische Bedingungen fördern seelische Erkrankungen. Nach der Kinder- und Jugendgesundheitsstudie „KiGGS“ des Robert Koch-Instituts leiden Kinder aus sozial benachteiligten Bevölkerungsgruppen häufiger an Essstörungen, motorischen Problemen und psychischen Auffälligkeiten als Kinder mit finanziell abgesichertem Hintergrund.<sup>7</sup> Bei 12,4 Prozent der Kinder und Jugendlichen mit psychischen Auffälligkeiten sind zusätzlich deutliche bzw. massive Beeinträchtigungen im sozialen und familiären Alltag zu verzeichnen.<sup>8</sup>

Bei jedem fünften Kind (20,2 %) zwischen 3 und 17 Jahren können Hinweise auf psychische Störungen festgestellt werden. Die Häufigkeit (Prävalenz) ist damit seit der KiGGS-Basiserhebung unverändert. Jungen (23,4 %) sind davon häufiger betroffen als Mädchen (16,9 %). Sie sind zudem häufiger aufgrund emotionaler und verhaltensbedingter Probleme in ihrer Alltagsfunktionalität beeinträchtigt. Psychische Auffälligkeiten bei Kindern und Jugendlichen belasten die Betroffenen, die Familie und das soziale Umfeld. Die Eltern berichten – neben psychischen Bela-

stungen – vor allem von Zeitdruck durch Beruf und Stress angesichts krankheitsbedingter Termine des Kindes, besonders wenn weitere Geschwister betreut werden müssen.<sup>9</sup> Bei unbehandelten bzw. unzureichend behandelten psychischen Störungsbildern droht für die Betroffenen die Gefahr einer Chronifizierung, welche oft negative Auswirkungen auf die Schul- und Berufsausbildung und damit auf die spätere Teilhabe am gesellschaftlichen Leben nach sich zieht.

Daher braucht es neben der Prävention psychischer Störungen in den jeweiligen Lebenswelten der Kinder und Jugendlichen wie Kita und Schule verbesserte Möglichkeiten der Früherkennung, vor allem aber auch ausreichende Beratung, Betreuung und Behandlung von Kindern und Jugendlichen mit psychischen Störungen und deren Familien. Hier zeigt sich in vielen Gebieten eine massive Unterversorgung, Auf dem Land ist das Versorgungsangebot neunmal geringer als in Kernstädten. In Ostdeutschland ist die Unterversorgung besonders deutlich, aber auch zwischen den einzelnen Bundesländern gibt es erhebliche Unterschiede.<sup>10</sup>



## Weitere besondere Risikogruppen:

Unter den Menschen mit psychischen Erkrankungen und ihren Angehörigen gibt es besondere Risikogruppen, die aufgrund ihrer Disposition bzw. belastenden Lebensumstände eine besondere Betrachtung verdienen. Sie stellen das Versorgungssystem vor zusätzliche Herausforderungen und benötigen spezielle Unterstützungsangebote, um Exklusion und Armutgefährdung zu vermeiden bzw. zu verringern.

### ➔ Kinder von psychisch kranken Eltern

Ein besonderes Risiko, im Laufe ihres Lebens selbst eine psychische Erkrankung zu entwickeln, haben Kinder von psychisch kranken Eltern. Nach Schätzungen von Expertinnen und Experten gibt es in Deutschland mindestens 3.000.000 Kinder<sup>11</sup>, die mit mindestens einem kranken Elternteil aufwachsen. Sie führen ein Leben mit vielen Risiken, ohne dafür angemessene Unterstützungssysteme vorzufinden. Weder in der Jugend- und Familienhilfe noch im psychiatrischen Versorgungssystem gibt es ausreichend Angebote, um diese Kinder adäquat zu begleiten und zu fördern. Dabei müssen sie mit mehreren Risiken gleichzeitig leben. Zum einen ist es die belastende Situation, selbst eine solche Krankheit mit allen damit verbundenen Konsequenzen zu bekommen. Damit einher geht die Erfahrung, in den „normalen Milieus“ (Kita, Schule, Ausbildung, Freundeskreis) mit den „üblichen“ Vorurteilen konfrontiert zu werden. Zum anderen schränkt das Aufwachsen in einer emotional oft angespannten, labilen, verunsichernden Situation den Entwicklungs- und Handlungsspielraum von Kindern stark ein, Orientierung an Vorbildern wird schwierig. Hinzu kommen dann oft noch die in der Regel stark eingeschränkten finanziellen Möglichkeiten der Familie. Für Kinder psychisch kranker Eltern gilt das gleiche wie für Kinder aus Hartz-IV-Familien: Ihre Lebenskarriere ist durch ihre Lebenssituation meist programmiert.

### ➔ Migranten und Flüchtlinge

Migranten leiden häufiger als der Bevölkerungsdurchschnitt unter psychischen Erkrankungen. Die Risikofaktoren reichen von Traumatisierung durch Flucht und Vertreibung, Heimweh, Arbeitslosigkeit, schlechter Bildung bis zu prekären Wohnverhältnissen. Vor allem Sprach- und Kulturprobleme führen dazu, dass viel zu spät Hilfe aufgesucht wird. Oft mangelt es an

kultursensibler Vorgehensweise und passenden Therapieangeboten.<sup>12</sup>

### ➔ Menschen in höherem Lebensalter

Psychische Störungen im höheren Lebensalter weisen zunächst die gleiche Vielfalt, die gleichen Ursachen und Erscheinungsbilder auf wie in jüngeren Lebensjahren. Jedoch erhöht sich mit zunehmendem Lebensalter das Risiko für körperliche Erkrankungen, und das Beschwerdebild verändert sich. Körperliche Funktionsstörungen und Beeinträchtigungen von Gedächtnis und Konzentrationsvermögen können stärker ausgeprägt, die Aktivitäten des täglichen Lebens dadurch stärker eingeschränkt sein.<sup>13</sup> Eine besondere Aufmerksamkeit unter den gerontopsychiatrischen Erkrankungen gilt der Demenz. Derzeit leben etwa 1,6 Millionen an Demenz erkrankte Menschen in Deutschland. Die Deutsche Alzheimer Gesellschaft schätzt, dass es 2050 drei Millionen Demenzpatienten geben wird.<sup>14</sup>

### ➔ Wohnungslose

Vorliegende Studien und Erhebungen verdeutlichen, dass es sich bei wohnungslosen Frauen und Männern um eine durch psychische Störungen und Erkrankungen hochbelastete Gruppe mit einer hohen Rate von Mehrfachdiagnosen handelt.<sup>15</sup> Die Versorgung der Betroffenen ist defizitär. Krankheitseinsicht und aktives Hilfesuchverhalten, welche eine angemessene Versorgung sichern könnten, sind oftmals nicht vorhanden.<sup>16</sup>

### ➔ Suchtkranke

Obgleich suchtkranke Menschen aus allen Gesellschafts- und Bildungsschichten kommen, unterliegen sie einem hohen Armut- und Exklusionsrisiko.<sup>17</sup> Eine Abhängigkeitserkrankung hat erhebliche gesundheitliche Einschränkungen zur Folge und ist oft lebensbestimmend. In sämtlichen Lebensbereichen gibt es Defizite. Hinzu kommt noch eine hohe Anzahl von Suchtkranken mit psychiatrischer Komorbidität.

Besonders herausfordernd ist die Situation dann, wenn sich eine Person mehreren der genannten Risikogruppen zuordnen lässt, wenn es sich also beispielsweise um eine ältere, wohnungslose und suchtkranke Person handelt, die zudem depressiv ist.



## Hinter diesen Zahlen und Fakten verbergen sich menschliche Schicksale!

### Die Lebensgeschichte von Philipp W.\*<sup>1</sup>

*Philipp W. – heute im Ruhestand und regelmäßiger Besucher einer Tagesstätte für Menschen mit psychischen Behinderungen – ist ein charmanter, lebenserfahrener und gebildeter Mann mit positiver Lebensausstrahlung. Er hat über 25 Jahre als Rechtsanwalt und Notar mit eigener Kanzlei gearbeitet – muss heute jedoch seinen Lebensunterhalt mit 500 € Rente und Grundsicherung bestreiten. Ursache ist seine chronische psychische Erkrankung, die über viele Jahre durch Medikamentenmissbrauch gedämpft und unterdrückt wurde.*

*Nach dem Abitur zog es Philipp W. nach Berlin, wo er erfolgreich sein Jurastudium abschloss und später auch die Zulassung als Notar erhielt. In bester Lage von Berlin unterhielt er seit 1986 eine Anwaltskanzlei, zeitweise beschäftigte er fünf Angestellte. Die Menschen, die ihn kontaktierten, lagen ihm sehr am Herzen. Sein Leben war geprägt von großem Verantwortungsbewusstsein und Disziplin.*

*Herr W. hatte einen großen Bekanntenkreis und war begeisterter Opernbesucher. Da er um die familiäre Disposition von Herzerkrankungen wusste, versuchte er, sich durch Sport und ausgewogene Ernährung gesund zu halten.*

*1998 sollte sich alles verändern. Ein Arztbesuch wegen einer harmlos erscheinenden Entzündung hatte einschneidende Folgen für seine Zukunft. Der Arzt diagnostizierte eine Krebserkrankung im vorangeschrittenen Stadium. Eine belastende Behandlung mit Bestrahlungen folgte. Weitere Untersuchungen sorgten für eine zusätzliche verneinende Diagnose: HIV-positiv.*

*Als dann noch seine Mutter im selben Jahr pflegebedürftig wurde, kam sein Leben völlig aus dem Gleichgewicht. Herr W. beschloss, weiter zu funktionieren und seine Gefühle wegzuschließen. Seine depressiven Schübe betäubte er mit Medikamenten. Er holte seine Mutter zu sich und arbeitete unverändert weiter. Die Leere in ihm nahm er hin. Den Rat der Ärzte, sich zurückzunehmen, befolgte er nicht. Als ihm fälschlicherweise bescheinigt wurde, dass er noch maximal zwei Jahre zu leben habe, verfiel er zunehmend in eine schwere Depression, der er mit steigendem Medikamentenmissbrauch begegnete.*

*Er ignorierte, dass er zusehends seine finanziellen Verpflichtungen vernachlässigte und sein Arbeitspensum hätte reduzieren müssen. Nachlässigkeiten schlichen sich ein. Der Tod seiner Mutter 2002 brachte die Fassade zum Einsturz, der Berg an Anforderungen wurde unüberwindbar, und die Betäubung der Depression lähmte ihn immer mehr. Ein paar Jahre später gab er die Kanzlei auf.*

*Es folgten mehrere stationäre Psychiatrieaufenthalte und ein Medikamentenentzug. Die Krebserkrankung konnte er besiegen und den Ausbruch von Aids bis heute verhindern, aber die tiefe Leere und Sinnlosigkeit ließ sich nicht füllen. Dank des Einsatzes des Sozialdienstes in der Psychiatrie blieb ihm der Verlust seiner Wohnung erspart. Für die Regelung seiner finanziellen Angelegenheiten wurde ihm auf eigenen Wunsch eine Betreuung zur Seite gestellt. Der sichere Rahmen der Klinik stabilisierte ihn, und auch einige Freunde versuchten, ihm Halt zu geben. Doch erst als er die Tagesstätte kennenlernte, fand er Menschen und Aufgaben, die ihm Struktur und Sicherheit geben. Hier findet er Anerkennung, Wertschätzung und Achtung gerade wegen seiner psychischen Erkrankung.*

*Auf die Frage, was Menschen mit psychischen Erkrankungen benötigen, um nicht in Armut zu geraten, antwortet er: „Sie brauchen immer wieder eine neue Chance, am gesellschaftlichen Leben teilhaben zu können. Ich habe viele junge Menschen kennengelernt, die z.B. ihr Studium wegen einer Psychose unterbrechen mussten und Angst vor späterer Ausgrenzung hatten. Daher muss alles getan werden, dass eine Lücke im Lebenslauf wegen eines Psychiatrieaufenthalts kein Ausschlusskriterium für den späteren beruflichen Weg ist.“*

*Die Lebensbeschreibung von Philipp W. macht deutlich, dass eine psychische Erkrankung vielfach Auswirkungen auf mehrere oder gar alle Lebensbereiche nach sich zieht. Es kommt zu Stigmatisierung bis hin zum sozialen Ausschluss, zu negativen Auswirkungen auf die Arbeits- und Erwerbssituation und zum erhöhten Risiko der Verschuldung, einhergehend mit Mietrückständen und drohendem Wohnungsverlust. Die Folgen sind soziale und berufliche Exklusion. Die Gefahr der finanziellen und sozialen Verarmung in den unterschiedlichen Lebenslagen ist groß.*

\* Das Beispiel stammt aus der Beratungspraxis, wurde jedoch anonymisiert.

## Armut als Mangel an Gesundheitschancen

Der Verlauf von psychischen Erkrankungen hat erhebliche Auswirkungen auf krankheitsbedingte Einbußen und damit auf die Armutsgefährdung. Zur Verhinderung einer Chronifizierung sind daher das rasche Erkennen der Krankheit und die ebenso schnelle und fachgerechte Behandlung gefordert. Es braucht Angebote der Prävention und die flächendeckende und lückenlose Versorgung psychisch kranker Menschen. Nach wie vor gibt es Verbesserungsbedarf in der Vernetzung von haus- und fachärztlicher, ambulanter und stationärer Versorgung, Therapie und Rehabilitation sowie auch der Medizin, Pflege, Sozialarbeit, Arbeitsvermittlung und Selbsthilfe. Zwischen Vertragsärzten und nachsorgenden Behandlungsangeboten fehlen verbindliche Netzwerke. Hinzu kommt, dass das Überleitungs- und Entlassungsmanagement im Krankenhausbereich zu ambulanten Behandlungsangeboten mangelhaft oder nicht vorhanden ist. Insbesondere im ländlichen Raum gibt es erhebliche Lücken an notwendigen medizinischen, therapeutischen und betreuenden Angeboten.

In den letzten 40 Jahren seit der Psychiatriereform konnten stationäre Kapazitäten zugunsten gemeindepsychiatrischer Versorgung deutlich reduziert werden. Begegnung auf Augenhöhe und die Mitwirkung von Expertinnen und Experten aus eigener Erfahrung

in allen Bereichen der psychiatrischen Versorgung ist für alle Beteiligten ein großer Gewinn: Dennoch darf dies nicht darüber hinwegtäuschen, dass es noch eine Menge Herausforderungen zu bewältigen gibt. Noch immer spielt sich das Leben von Menschen mit psychischen Erkrankungen vielfach in „Sonderwelten“ des psychiatrischen Hilfesystems ab, die es aufzuschließen gilt. Es bedarf verstärkt bedarfsorientierter, personenzentrierter und flexiblierter Anpassung und sektorenübergreifender Vernetzung der bestehenden Behandlungs-, Betreuungs- und Hilfeangebote sowohl auf individueller als auch struktureller Ebene.

Doch gerade diese scheint in Gefahr. Die Einführung des „Pauschalierenden Entgeltsystems Psychiatrie und Psychosomatik“ (kurz: PEPP) sorgt für eine grundlegende Neuausrichtung und den Umbau der psychiatrischen Versorgungslandschaft mit gravierenden Folgen für die Versorgung insbesondere schwer(st) psychisch kranker Menschen. Die Kliniken werden aus wirtschaftlichen Überlegungen heraus gezwungen, Patientinnen und Patienten möglichst frühzeitig wieder zu entlassen. Expertenorganisationen kritisieren die Einführung des neuen Entgeltsystems in der Psychiatrie und Psychosomatik (PEPP) daher auch massiv, da es Ausdruck einer inakzeptablen Ökonomisierung des Umgangs mit hilfebedürftigen Menschen ist.

## Armut als Mangel an sozialen Netzwerken und gesellschaftlicher Teilhabe

Die Akzeptanz von psychischen Erkrankungen in der Gesellschaft hat sich in den vergangenen Jahren zwar verbessert, jedoch erfahren noch immer viele Betroffene gesellschaftliche Stigmatisierung. Die mediale Berichterstattung über einzelne Personen mit psychischen Erkrankungen, die zur Gefahr für andere Menschen wurden, werfen ihre Schatten auf alle Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen und erzeugen Ängste und Unsicherheiten im Umgang mit Betroffenen. Oft führen erlebte Ausgrenzungserfahrungen zu sozialem Rückzug, Misstrauen und Scham. Die Teilnahme am gesellschaftlichen Leben findet nicht mehr statt. Die Betroffenen nehmen ausschließlich Angebote der psychiatrischen Versorgungslandschaft wie Tagesstätten und Kontaktstellen wahr. Dies gilt vor allem für die Lebensbereiche Arbeit, Freizeit und Kultur. Die Folgen sind zunehmende Vereinsamung, Verstärkung der Krankheitssymptome, das Auf-sich-selbst-zurückgeworfen-sein und eine immer ausgeprägtere Abhängigkeit von professioneller und institutioneller Hilfe. Nimmt man die materielle Situation hinzu, muss tatsächlich von Armut gesprochen werden.

Im Bereich Familie und soziale Netze zeigt sich, dass Menschen mit psychischen Erkrankungen durchschnittlich kleinere soziale Netze haben und höhere Scheidungsraten aufweisen als die Durchschnittsbevölkerung.<sup>18</sup> Angehörige und Familien sind oft in gleicher Weise Stigmatisierungen ausgesetzt wie die Betroffenen selbst. Eine lange andauernde psychische Erkrankung eines Familienmitglieds ist verbunden mit einem steigenden Exklusionsrisiko für die gesamte Familie. Ein entscheidender Faktor ist dabei die Beteiligung der Angehörigen an den Kosten und der Betreuung. Zum finanziellen Aufwand kommen noch Einkommensverluste hinzu – die Begleitung des kranken Familienmitglieds zu Arzt- oder Therapieterminen und der Beistand in Notsituationen erfordern häufig die Abwesenheit vom Arbeitsplatz. Die emotionale Belastung durch die mit der Krankheit verbundene Ungewissheit und oft Ausweglosigkeit birgt die Gefahr, selbst krank zu werden.

## Armut als Mangel an Verfügbarkeit von Wohnraum

Die UN-Behindertenrechtskonvention fordert in Artikel 19 das Recht für alle Menschen mit Behinderung, mit den gleichen Wahlmöglichkeiten wie andere Menschen in der Gemeinschaft zu leben. In Art. 28 wird formuliert, „Menschen mit Behinderung gleichberechtigten Zugang zu Leistungen und Programmen des sozialen Wohnungsbaus zu sichern“.<sup>19</sup> Doch die Situation von Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen sieht immer noch anders aus: Sie sind in hohem Maß von Exklusion und Ausgrenzung im Bereich Wohnen betroffen, so dass sie häufig keine eigenständigen Mietverträge abschließen können und dadurch auch auf „Sonderwohnformen“ angewiesen sind. Diese Umstände haben u. a. dazu geführt, dass zunehmend mehr sogenannte Trägerwohnungen entstanden sind. Es gibt einen Bedarf an „bezahlbarem“ und geeignetem Wohnraum. Da viele Menschen mit einer psychischen Erkrankung auf Transferleistungen angewiesen sind, müssen die Mieten den Angemessenheitsgrenzen des SGB II (Hartz-IV) und SGB XII (Sozialhilfe) entsprechen. Doch Wohnungen in entsprechender Größe und Lage mit der notwendigen

Infrastruktur und ausreichendem ambulanten Hilfesystem sind gerade auf angespannten Wohnungsmärkten kaum bis gar nicht zu finden. Geringes Angebot und hohe Nachfrage erzeugen ein Ungleichgewicht, Mieten steigen, und der Verdrängungsmechanismus von Menschen mit niedrigem Einkommen und anderen sozialen Einschränkungen in Randgebieten nimmt weiter zu. Als zusätzliche Barrieren zählen Stigmatisierung, krankheitsbedingte Einschränkungen der Menschen selbst und auch bürokratische Vorgaben der Wohnungsunternehmen.

Es ist Aufgabe des Bundes, der Länder und Kommunen, in gemeinsamer Kraftanstrengung mit der Wohnungswirtschaft für ausreichend angemessenen Wohnraum im unteren Preissegment zu sorgen.<sup>20</sup> Die Einrichtungen der psychiatrischen Versorgung sind angehalten, die Wünsche der Nutzerinnen und Nutzer nach selbstbestimmten Wohn- und Lebensformen zu thematisieren und entsprechend zu unterstützen. Dabei ist die Kooperation aller Beteiligten von gegenseitigem Nutzen.

## Armut als Mangel an Bildung und Arbeit

Der Anteil psychischer Erkrankungen im Arbeitsleben nimmt an Bedeutung erkennbar zu. Einer Analyse der DAK-Gesundheit<sup>21</sup> zufolge entfielen 2014 knapp 17 Prozent aller Fehltage auf Depressionen, Angststörungen und andere psychische Leiden. Das ist ein Anstieg um knapp 12 Prozent im Vergleich zum Vorjahr.

Die Berichte diverser Krankenkassen verdeutlichen, dass unter den affektiven Störungen die Depressionen dominieren und diese Diagnose immer häufiger gestellt wird. So entfielen 2014 auf 100 DAK-Versicherte 112 Fehltage wegen Depressionen. Der Anstieg ist rasant; in den letzten zehn Jahren hat sich die Zahl der in Depressionen begründeten Fehltage mehr als verdoppelt.<sup>22</sup>

Bei den Frühberentungen stehen psychische Erkrankungen an erster Stelle, gefolgt von Krankheiten des Muskel-Skelett-Systems und des Bindegewebes, von Neubildungen (Tumore) sowie Krankheiten des Kreislaufsystems.<sup>23</sup>

Psychische Störungen sind mit vielfältigen Einschränkungen und Behinderungen im Bereich Bildung und Arbeit verbunden. Diese können je nach Art von Diagnose, Entwicklungsstufe und Entstehungszeitraum variieren und reichen von frühzeitigem Schulabbruch, keiner oder abgebrochener Ausbildung, Arbeitslosigkeit, verminderter Arbeitsproduktivität und niedrigerem Einkommen bis hin zu Frühberentung.<sup>24</sup> Umgekehrt hat der Erwerbsstatus jedoch erhebliche Auswirkungen auf die psychische Gesundheit. Bei arbeitslosen Menschen ist die Morbiditätsrate zwei- bis dreimal höher als bei Menschen, die in einem Arbeitsverhältnis stehen.<sup>25</sup>

Von den verschiedenen möglichen Beeinträchtigungen während eines Studiums sind psychische Störungen mit 45 Prozent die am häufigsten auftretende, wie eine Befragung von 16.000 Studierenden ergab. Bei einem Viertel der Studierenden trat die studienerschwerende Beeinträchtigung erst nach Beginn des aktuellen Studiums auf. Schwierigkeiten mit zeitlichen Vorgaben, z.B. dem vorgegebenen Leistungspensum pro Semester oder der hohen Prüfungsdichte, zeigen überdurchschnittlich viele Studierende mit psychi-

schen Beeinträchtigungen.<sup>26</sup> 94 Prozent der an psychischen Störungen erkrankten Studentinnen und Studenten ist ihre Beeinträchtigung auf den ersten Blick nicht anzusehen. Dies wird von den Betroffenen als zusätzlich belastend erlebt, da sie häufig auf Unverständnis für die aus ihrer Krankheit resultierenden Einschränkungen in ihrem Lebensumfeld treffen.

Aus dem „Teilhabebericht der Bundesregierung über die Lebenslagen von Menschen mit Beeinträchtigungen“<sup>27</sup> geht hervor, dass:

- ➔ 50 Prozent der Menschen mit chronischen psychischen Störungen im erwerbsfähigen Alter keiner Erwerbstätigkeit nachgehen,
- ➔ 20 Prozent in einer Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM) tätig sind,
- ➔ die Möglichkeiten zum Übergang von der WfbM zum allgemeinen Arbeitsmarkt unsicher und mit Risiken verbunden sind und in der Praxis derzeit nur für eine sehr kleine Gruppe betroffener Personen möglich ist,
- ➔ 15 Prozent der Betroffenen Hilfsangebote wie Tagesstätten in Anspruch nehmen,
- ➔ Menschen aufgrund psychischer Störungen im Durchschnittsalter von 50 Jahren – also etwa vier Jahre früher als Menschen mit somatischen Erkrankungen – wegen Erwerbsunfähigkeit verrentet werden.

Die Zahlen belegen im Umkehrschluss, dass nur circa 30 Prozent der Betroffenen in der Lage sind, ihren Lebensunterhalt mit dem eigenen Einkommen zu bestreiten. Der überwiegende Teil ist auf Transferleistungen und materielle Unterstützung ihrer Familie angewiesen. Die „Wiedereingliederung“ nach längerer Krankheitsphase findet selten statt. Die Zunahme der Frühberentungen lässt eher darauf schließen, dass weniger rehabilitiert, sondern mehr ausgegrenzt wird. Die Exklusion aus der Arbeit führt neben dem Verarmungsrisiko auch zum Verlust von Sinnhaftigkeit und sozialen Kontakten.

## Fazit

Aus psychischen Erkrankungen resultieren Verarmungs- und Ausgrenzungsprozesse. Aufgrund der negativen Auswirkungen auf die Betroffenen ergeben sich dringender Handlungs- und Verbesserungsbedarf in der Prävention, Früherkennung, Beratung, Behandlung und Betreuung von psychischen Störungen und Erkrankungen. Nur so kann Armut durch materielle Deprivation und soziale Ausgrenzung vermieden werden. Das Versorgungssystem ist – vor allem im ländlichen Raum – nach wie vor defizitär. Dies betrifft vor allem die ambulante Versorgung, Arbeitsmöglichkeiten, Wohnen und Freizeit. An den entscheidenden Schnittstellen stationär/ambulant/rehabilitativ behindern unterschiedliche Zuständigkeiten mehr, als sie fördern. Deshalb bedarf es der geregelten Koordination und Kooperation unterschiedlicher Hilfesysteme, um angemessene und lückenlose Behandlungs- und

Begleitungsangebote zu sichern. Auch die unterschiedlichen Lebensumstände und Bedürfnislagen der Betroffenen müssen ausreichend Berücksichtigung finden, um personenzentrierte Hilfen anbieten und die Behandlungsbereitschaft steigern zu können.

Da viele chronisch psychisch Kranke auf Grundversicherung angewiesen sind, muss der Regelsatz (analog Hartz IV) dringend angehoben und regelmäßig den steigenden Lebenshaltungskosten angepasst werden. Die gesellschaftliche Sensibilisierung für psychische Störungen und Erkrankungen muss mit geeigneten Maßnahmen verstärkt fortgesetzt und damit die Entstigmatisierung der Betroffenen gefördert werden. So muss die UN-Behindertenrechtskonvention mit Leben gefüllt werden, damit inklusive Prozesse selbstverständlich werden.

## Anmerkungen

- 1 Im Beitrag werden die Begriffe psychische Störungen und Erkrankungen verwendet. „Die WHO prägte den Begriff der psychischen Störungen, da er im Sinne von Stigmatisierung wertneutraler ist als der Begriff der psychischen Erkrankungen und daher die Betroffenen weniger belastet.“ <http://www.seelischegesund.net/themen/psychische-erkrankungen> (zuletzt aufgerufen am 25.01.2016).
- 2 Wittchen, Hans-Ulrich, Jacobi, F.: Was sind die häufigsten psychischen Störungen in Deutschland?, DEGS Symposium, Berlin, 14.06.2012, S.8.
- 3 Vgl. Robert Koch-Institut: Studie zur Gesundheit Erwachsener in Deutschland DEGS1, Berlin, 2011.
- 4 <http://apk-ev.de/public/apk.asp?id=1&mod=User> (zuletzt aufgerufen am 25.01.2016).
- 5 AG Psychiatrie der AOLG, „Weiterentwicklung der psychiatrischen Versorgungsstrukturen in Deutschland – Bestandsaufnahme und Perspektive, GMK-Bericht Psychiatrie, März, 2012, S. 5.
- 6 Statistisches Bundesamt, Statistik der schwerbehinderten Menschen, Wiesbaden 2014.
- 7 Deutsche Gesellschaft für Soziale Psychiatrie (DGSP): „Denkanstöße“, 2010, S. 19.
- 8 Robert Koch-Institut: Studie zur Gesundheit von Kindern und Jugendlichen in Deutschland: Wichtige Ergebnisse der ersten Folgebefragung (KiGGS Welle 1); Berlin, Juli 2014.
- 9 Vgl. <http://www.psychiatrie.de/bapk/kinder/befragung/> (zuletzt aufgerufen am 25.01.2016).
- 10 BpTK: Psychische Gesundheit von Kindern und Jugendlichen, Herausforderung für Sozial- und Bildungspolitik, Berlin, 2007.
- 11 Vgl. Kölch, Michael: „Auf den Anfang kommt es an – Frühe Hilfen im Spannungsfeld zwischen Unterstützung und Prävention von Kindeswohlgefährdung“, Augsburg, 21.03.2013, abrufbar als pdf unter [http://www.psychiatrie.de/dachverband/veranstaltungen/dokumentationen/kindertagung2013/\(Stand30.11.2015\)](http://www.psychiatrie.de/dachverband/veranstaltungen/dokumentationen/kindertagung2013/(Stand30.11.2015)).
- 12 Vgl. Deutsche Gesellschaft für Psychiatrie, Psychotherapie und Nervenheilkunde (DGPPN)-Positionspapier Perspektiven der Migrationspsychiatrie in Deutschland, 12.09.2012; <http://www.dgppn.de/dgppn/struktur/referate/transkulturellepsychiatrie.html> (zuletzt aufgerufen am 25.01.2016).
- 13 AG Psychiatrie der AOLG, „Weiterentwicklung der psychiatrischen Versorgungsstrukturen in Deutschland – Bestandsaufnahme und Perspektive, GMK-Bericht Psychiatrie, März, 2012, S. 27.
- 14 Starker Anstieg bei Demenzerkrankungen, Zeit-online, 25.08.2015; <http://www.zeit.de/wissen/gesundheits/2015-08/demenz-alzheimer-erkrankung-heilung> (zuletzt aufgerufen am 25.01.2016).
- 15 BAG Wohnungslosenhilfe Positionspapier: Psychische Erkrankungen bei wohnungslosen Frauen und Männern, Darstellung der Problemlagen und Handlungsbedarfe, 6./7.04.2006, erweitert 2008; [http://www.bagw.de/media/doc/POS\\_08\\_Psychische\\_Erkrankungen\\_1.pdf](http://www.bagw.de/media/doc/POS_08_Psychische_Erkrankungen_1.pdf) (zuletzt aufgerufen am 25.01.2016).
- 16 Eva-Verena Kerwein, „Psychisch krank und wohnungslos – Wir müssen das Abrutschen in die Wohnungslosigkeit verhindern!“ ein Interview mit Prof. Dr. Joachim Salize, in : BAG-Straffälligenhilfe, 23. Jg. Heft 1/2015, S. 16-18.
- 17 Vgl. Friedhelm Kitzig, Suchtkrankheit und Armut, Landschaftsverband Rheinland et al., Köln, August 2011, S. 5-8.
- 18 Von Kardoff, Ernst: Stigmatisierung, Diskriminierung und Exklusion psychisch kranker Menschen, in Kerbe – Forum für Sozialpsychiatrie Heft 4/2010, S.5.
- 19 Vgl. UN-Behindertenrechtskonvention, S. 29 u.S.44. [http://www.behindertenbeauftragte.de/DE/Koordinierungsstelle/UNKonvention/UNKonvention\\_node.html](http://www.behindertenbeauftragte.de/DE/Koordinierungsstelle/UNKonvention/UNKonvention_node.html) (zuletzt aufgerufen am 25.01.2016).
- 20 Der Paritätische Gesamtverband hat sich dieser Aufgabe in einem fünfjährigen Modellprojekt angenommen. Ziel ist, in einem breiten Netzwerk innovative Ansätze inklusiver Wohnraumerhaltung und -gewinnung für Menschen mit psychischen Problemen zu entwickeln, an vier Modellstandorten in der Praxis zu erproben und im Versorgungssystem nachhaltig zu sichern. Mehr Informationen sind unter [www.der-paritaetische.de/inklusion](http://www.der-paritaetische.de/inklusion) abrufbar.
- 21 Vgl. Krankschreibung: Depressionen erreichen Höchststand, DAK-Analyse: Krankenstand 2014 insgesamt leicht rückläufig; [http://www.dak.de/dak/bundes-themen/Hoehchststand\\_bei\\_Depressionen-1565820.html](http://www.dak.de/dak/bundes-themen/Hoehchststand_bei_Depressionen-1565820.html) (zuletzt aufgerufen am: 25.05.2016).
- 22 Ebenda.
- 23 Internetportal der Gesundheitsberichterstattung des Bundes (gbe): <http://www.gbe-bund.de> (zuletzt aufgerufen am: 25.01.2016).
- 24 Vgl. Wittchen, Hans-Ulrich: Psychische Störungen in Deutschland: Ausmaß und Größe des Problems und der Bezug zur Arbeitswelt, Vortrag Psychische Gesundheit 2030, Berlin, 24.09.2015.
- 25 Ebenda, S. 21.
- 26 Institut für Höhere Studien (IHS): Beeinträchtigt studieren. Datenerhebung zur Situation Studierender mit Behinderung und chronischer Krankheit 2011. Deutsches Studentenwerk, Berlin, 2012.
- 27 Bundesministerium für Arbeit und Soziales: Teilhabebericht der Bundesregierung über die Lebenslagen von Menschen mit Beeinträchtigungen. Teilhabe – Beeinträchtigung – Behinderung, Berlin, August 2013, S. 388.





# Die Lebenssituation von Menschen in Wohnungslosigkeit und Wohnungsnot

von **Werena Rosenke**

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

## Einleitung

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

Wenn von wohnungslosen Menschen die Rede ist, wird häufig Bezug genommen auf den wohnungslosen Mann, der im Park, unter der Brücke oder an ähnlichen Orten im Freien „Platte macht“. Diese sichtbar wohnungslosen Menschen bilden jedoch lediglich die Spitze des Eisbergs „Wohnungslosigkeit und Woh-

nungsnot“. In ihrer aktuellsten Schätzung zur Wohnungslosigkeit in Deutschland geht die Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe (BAG W) von ca. 40.000 Menschen aus, die ganz ohne Unterkunft auf der Straße leben – von geschätzten 335.000 Menschen ohne eigene Wohnung in Deutschland.<sup>2</sup>

Von diesen geschätzten 335.000 wohnungslosen Menschen sind ca. 240.000 (71 %) alleinstehend, 96.000 (29 %) leben mit Partnern/Partnerinnen und/oder Kindern zusammen. Bezogen auf die Gesamtgruppe der im Jahr 2014 Wohnungslosen schätzt die BAG W die Zahl der Kinder und minderjährigen Jugendlichen auf 9 Prozent (29.000), die der Erwachsenen auf 91 Prozent (306.000). Der Anteil der erwachsenen Männer liegt bei 72 Prozent (220.000); der Frauenanteil liegt bei 28 Prozent (86.000). Der Anteil wohnungsloser Menschen mit Migrationshintergrund bei 31 Prozent.<sup>3</sup>

## Wohnungsnotfalldefinition

Den folgenden Ausführungen liegt die Wohnungsnotfalldefinition der BAG W zugrunde. Diese Definition ist in der Fachdiskussion unstrittig und folgt der vom Forschungsverbund „Wohnungslosigkeit und Hilfen in Wohnungsnotfällen“ bereits 2005 veröffentlichten Fassung.<sup>4</sup> Die Definition ist auch in den europäischen Diskurs eingeflossen und hat die ETHOS-Definition des europäischen Dachverbandes FEANTSA maßgeblich geprägt.<sup>5</sup>

Zu den Wohnungsnotfällen zählen somit Haushalte und Personen, die

### ➔ aktuell von Wohnungslosigkeit betroffen

- ⇒ und **nicht institutionell** untergebracht sind, darunter diejenigen
  - ohne jegliche Unterkunft
  - in Behelfsunterkünften (wie Baracken, Wohnwagen, Gartenlauben etc.)
  - vorübergehend bei Freunden, Bekannten und Verwandten untergekommen
  - vorübergehend auf eigene Kosten in Billighotels und -pensionen
- ⇒ und **institutionell** untergebracht sind, darunter
  - ordnungsrechtlich untergebrachte Wohnungsnotfälle
  - durch Maßnahmen der Mindestsicherungssysteme bspw. in Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe untergebrachte Wohnungsnotfälle

### ➔ unmittelbar von Wohnungslosigkeit bedroht sind, weil

- ⇒ der Verlust der derzeitigen Wohnung unmittelbar bevorsteht wegen Kündigung des Vermieters/der Vermieterin, einer Räumungsklage (auch mit nicht vollstrecktem Räumungstitel) oder einer Zwangsäumung
- ⇒ der Verlust der derzeitigen Wohnung aus sonstigen zwingenden Gründen unmittelbar bevorsteht (z. B. aufgrund von eskalierten sozialen Konflikten, von Gewalt geprägten Lebensumständen oder wegen Abbruch des Hauses).<sup>6</sup>

## Bedrohte Wohnverhältnisse und Wege in die Wohnungslosigkeit

Im Jahr 2014 waren nach Schätzung der BAG W ca. 172.000 Haushalte vom Verlust ihrer Wohnung unmittelbar bedroht. In ca. 50 Prozent der Fälle konnte die Wohnung durch präventive Maßnahmen erhalten werden. Doch insgesamt gab es 86.000 neue Wohnungsverluste im Jahr 2014: davon ca. 33.000 (38 %) durch Zwangsräumungen und ca. 53.000 (62 %) sog. „kalte“ Wohnungsverluste. Beim „kalten“ Wohnungsverlust kommt es nicht zur Zwangsräumung, sondern die Mieter und Mieterinnen, vor allem Menschen in Einpersonenhaushalten, „verlassen“ die Wohnung ohne Räumungsverfahren oder vor dem Zwangsräumungstermin.<sup>7</sup>

Nachfolgend wird Bezug genommen auf die Jahreserhebungen der BAG W, die in ihren Statistikberichten die aktuellen Daten zur Lebenslage wohnungsloser und von Wohnungslosigkeit bedrohter Menschen veröffentlicht. Dies ist die einzige bundesweite qualitative Dokumentation, in die inzwischen (Stand 2014) über 31.000 aggregierte Einzelfälle überwiegend freigemeinnütziger Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe einfließen.<sup>8</sup>

Im Statistikbericht der BAG W wird unterschieden zwischen den *formalen Gründen* für den Wohnungsverlust und den *Auslösern* des Wohnungsverlustes.<sup>9</sup>

Knapp 30 Prozent der Betroffenen im Jahr 2014 ist formal „ohne Kündigung ausgezogen“<sup>10</sup>, fast ebenso viele (28 %) erhielten eine Kündigung durch den Vermieter<sup>11</sup>, 18 Prozent haben selbst gekündigt<sup>12</sup> und ca. 13 Prozent wurden wegen Mietschulden geräumt<sup>13</sup>. Die Räumung wegen anderer Probleme spielt mit ca. 5 Prozent inzwischen keine besonders große Rolle mehr. 2007 lag dieser Wert noch bei 15 Prozent.

Ein Blick auf die konkreten Auslöser des Wohnungsverlustes verdeutlicht, dass offensichtlich in den meisten Fällen eine Gemengelage aus wirtschaftlich-finanzieller Not und Überforderung und/oder Konflik-

ten in Familie, Ehe, Partnerschaft letztlich zum Wohnungsverlust führten. Als wichtigste Auslöser des Wohnungsverlustes werden genannt: Miet- bzw. Energieschulden (19 %) <sup>14</sup>, Trennung/Scheidung (ca. 17 %) <sup>15</sup>, Auszug aus der elterlichen Wohnung 11 Prozent <sup>16</sup>, Konflikte im Wohnumfeld (13 %) <sup>17</sup>.

Gewalt als Auslöser des Wohnungsverlustes ist von besonderer Bedeutung bei Frauen: Für knapp 10 Prozent ist die Gewalt durch den Partner und durch Dritte Auslöser des Wohnungsverlustes.<sup>18</sup>

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

### Dimensionen sozialer Exklusion von wohnungslosen und von Wohnungslosigkeit bedrohten Menschen

In der Wohnungsnotfalldefinition der BAG Wohnungslosenhilfe wird ausdrücklich Bezug genommen auf die Begriffe „soziale Ausgrenzung“ und „soziale Schwierigkeiten“ zur Beschreibung der Lebenslage wohnungsloser oder von Wohnungslosigkeit bedrohter Menschen: „Prinzipiell leben alle Personen, die durch die Wohnungsnotfalldefinition erfasst werden – allerdings in unterschiedlicher Ausprägung – in sozialer Ausgrenzung (...)“<sup>19</sup>

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

## In welchen Wohnverhältnissen leben wohnungslose Menschen?

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

### ➔ Ordnungrechtliche Unterbringung

Ein großer Teil der wohnungslosen Menschen ist kommunal und ordnungsrechtlich untergebracht – weit überwiegend in Notunterkünften und Obdachlosenunterkünften. Z. T. werden Menschen, die ihre Wohnung verloren haben, auch nach Ordnungsrecht in Normalwohnraum eingewiesen.<sup>20</sup> Neben alleinstehenden Haushalten leben auch Haushalte mit Kindern in ordnungsrechtlicher Unterbringung.<sup>21</sup> Obdachlosigkeit gefährdet die grundgesetzlich geschützten Individualrechte wie das Recht auf Leben, auf Gesundheit, auf körperliche Unversehrtheit und auf Menschenwürde. Deswegen hat jede Gemeinde den unabwieslichen Auftrag, diese Grundrechte zu schützen und entsprechende gefahrenabwehrende Maßnahmen zu ergreifen. Dies sehen die Polizei-, Sicherheits- und Ordnungsgesetze aller Bundesländer vor. Wohnungslose Menschen haben ein Recht darauf, von der Kommune, in der sie sich aktuell und tatsächlich aufhalten, mit einer Notunterkunft nach Ordnungsrecht versorgt zu werden. Dabei ist es unerheblich, wie lange sich die Betroffenen bereits in der Kommune aufhalten. Regelungen, die eine Mindestaufenthaltsdauer in einer Kommune vorsehen, sind nicht rechtmäßig.<sup>22</sup> Da es hier um den Schutz grundlegender Menschenrechte geht, besteht der Anspruch auf ordnungsrechtliche Unter-

bringung unabhängig von der Nationalität und dem Aufenthaltsstatus der Betroffenen. Dieser Verpflichtung kommen viele Kommunen allerdings sowohl quantitativ als auch qualitativ nur unzureichend nach.

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

Der Verwaltungsgerichtshof Kassel hat ein „zivilisatorisches Minimum“ umschrieben: „ein hinreichend großer Raum, der genügend Schutz vor Witterungsverhältnissen bietet, wozu im Winter die ausreichende Beheizbarkeit gehört, hygienische Grundanforderungen wie genügend sanitäre Anlagen, also eine Waschmöglichkeit und ein WC, eine einfache Kochstelle und eine notdürftige Möblierung mit mindestens einem Bett und einem Schrank bzw. Kommode sowie elektrische Beleuchtung.“<sup>23</sup> Außerdem gehört „zumindest während der warmen Jahreszeit auch ein Kühlschrank bzw. die Mitbenutzung zur Mindestausstattung dazu.“<sup>24</sup>

Die Ausdeutung des „zivilisatorischen Minimums“ ist außerordentlich heterogen: Toiletten oder Duschen sind zur gemeinsamen oder zur Einzelnutzung vorzuhalten, eine Waschgelegenheit muss jedoch nicht zwingend das Vorhandensein einer Dusche bedeuten, Warmwasserboiler oder Warmwasserzubereitung auf dem Herd, Einzel- oder Gemeinschaftsunterbringung. Es gibt keine verbindliche Vorschrift über die Raumgröße bzw. Unterkunftsgröße, die einer Person, einem Paar oder einer Familie zur Verfügung gestellt werden muss.<sup>25</sup> Durch die Rechtsprechung abgesichert ist aber, dass die betroffenen Personen die Möglichkeit eines ganztägigen Aufenthalts haben müssen – allerdings nicht zwingend in der Übernachtungsstelle.<sup>26</sup> Konkret kann dies bedeuten: Die Menschen in Gemeinschaftsunterkünften müssen diese morgens verlassen, um dann ggf. eine Tagesaufenthaltsstätte aufzusuchen – oder sie suchen sich Treffpunkte und Aufenthalte im öffentlichen Raum.

Neben den fehlenden Standards für die ordnungsrechtliche Unterbringung fehlt auch eine systemati-

sche Übersicht über die tatsächlichen Standards und Ausstattung dieser Unterkünfte.

Eine Normalität findet in den Obdachlosenunterkünften niemand, geschweige denn bieten sie den Rahmen, Traumatisierungen durch Gewalt oder die Traumatisierung durch den Verlust der Wohnung zu überwinden. Die Unterkünfte sind auch nicht der Lebensraum, in dem wohnungslose Menschen die Ressourcen mobilisieren können, um wieder eine eigene Wohnung zu erlangen. Im Gegenteil: Aus den wenigen vorliegenden Untersuchungen<sup>27</sup> geht hervor, dass viele Einzelpersonen und Haushalte viele Jahre in den Unterkünften verbleiben und sich ihre Wohnungslosigkeit und soziale Ausgrenzung dort verfestigt. Dies ist auch darin begründet, dass wohnungslose Menschen in ordnungsrechtlicher Unterbringung häufig keinen Zugang zu den einschlägigen Hilfen nach SGB XII (Sozialhilfe) haben.<sup>28</sup> Mit der stigmatisierten Adresse einer Obdachlosenunterkunft ist die Suche nach einer neuen eigenen Wohnung, die Suche nach einer Arbeits- oder Ausbildungsstelle zum Scheitern verurteilt. Die Stigmatisierung und Ausgrenzung der dort lebenden Kinder in der Schule ist vorprogrammiert.

### ➔ Ohne Unterkunft auf der Straße

Die BAG W schätzt, dass ca. 15–20 Prozent der Wohnungslosen ganz ohne Unterkunft auf der Straße leben oder versuchen, sich in Behelfsunterkünften (wie Baracken, Wohnwagen, Gartenlauben etc.) „einzurichten“. Vor allem wohnungslose Männer sind es, die „Platte machen“, der Frauenanteil liegt vermutlich bei 5–10 Prozent.

In den Altersgruppen ab 40 Jahren lebt fast ein Viertel der Betroffenen ganz ohne Unterkunft auf der Straße und/oder in ungesicherten Ersatzunterkünften wie Gartenlauben, Wohnwagen etc.<sup>29</sup> Unter den älteren wohnungslosen Männern sind zugleich auch die meisten Langzeitwohnungslosen: Bei den 50–59-Jährigen sind ca. 19 Prozent länger als fünf Jahre wohnungslos, bei den über 60-Jährigen sind es bereits ca. 25 Prozent.<sup>30</sup>

Diese Menschen ganz ohne Unterkunft auf der Straße sind durch die häufig bereits lange währende Wohnungslosigkeit besonders gefährdet: Ihr Gesundheits-

zustand (s. S. 89) ist besonders schlecht, sie sind vom Kältetod und von Gewalt bedroht. Nach Kenntnis der BAG Wohnungslosenhilfe sind seit 1991 mindestens 290 Wohnungslose unter Kälteeinwirkung verstorben. Sie erfroren im Freien, unter Brücken, auf Parkbänken, in Hauseingängen, in Abrisshäusern, in scheinbar sicheren Gartenlauben und sonstigen Unterständen.<sup>31</sup>

Zwischen 1989 und 2013 sind mindestens 212 Wohnungslose von nicht wohnungslosen Tätern getötet worden; 249 Wohnungslose von Tätern, die selbst wohnungslos waren. Aufgrund des häufig in der Presseberichterstattung geschilderten Tathergangs lässt sich erschließen, dass es sich bei den Opfern mehrheitlich um Männer handelt, die ganz ohne Unterkunft auf der Straße leben, die in Abrisshäusern, Gartenhäusern, in Zelten und provisorischen Unterständen Unterschlupf gefunden haben.<sup>32</sup> Die Opfer sind überwiegend ältere wohnungslose Männer, die nicht wohnungslosen Täter sind männlich und jung. In vielen Fällen handelt es sich nicht um Einzeltäter, sondern um Zweier- oder Dreierbanden oder kleinere Gruppen von vier bis sieben Tätern. Ein Teil der Überfälle auf Wohnungslose geht nachgewiesenermaßen auf das Konto rechtsradikaler Jugendbanden.<sup>33</sup> Täter und Opfer sind auch bei der Gewalt unter Wohnungslosen von wenigen Ausnahmen abgesehen männlich. Die gewalttätigen Auseinandersetzungen eskalieren in Notunterkünften, Obdachlosensiedlungen und Treffpunkten im Freien.<sup>34</sup>

### ➔ Prekäre Mitwohnverhältnisse/ verdeckte Wohnungslosigkeit

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

Unter den jungen wohnungslosen Frauen und Männern unter 25 Jahren kommen über 44 Prozent (2014), das ist die größte Gruppe, bei Bekannten unter.<sup>35</sup>



Prekäre Mitwohnverhältnisse sind auch eine Erscheinungsweise weiblicher Wohnungslosigkeit. Frauen versuchen mit vielen Mitteln, nicht als wohnungslose Frauen identifiziert und etikettiert zu werden.<sup>36</sup> Ein Teil der wohnungslosen Frauen versucht sich oft lange ohne institutionelle Hilfe durchzuschlagen. Eine ordnungsrechtliche Unterbringung oder eine Unterbringung in einer Einrichtung der Wohnungslosenhilfe soll vermieden werden. Frauen schämen sich ihrer Notlage und versuchen, möglichst lange ohne institutionelle Hilfe über Wasser zu bleiben; sie gehen sogenannte Zwangsgemeinschaften ein, ak-

zeptieren also Beziehungen, um ein Dach über dem Kopf zu haben, suchen Unterschlupf bei Freunden und Freundinnen, was mit der Zeit zu Konflikten führen kann, oder wo die betroffenen Frauen ausgenutzt werden. Sie kehren mehrmals in die Partnerschaft/Herkunftsfamilie zurück, die sie aufgrund eskalierender Konflikte verlassen haben oder aus der sie aufgrund massiver Gewalterfahrungen geflohen sind. Dieses Verhalten zeigt einerseits ein großes Potenzial an Selbsthilfekräften, andererseits bleibt so in vielen Fällen der Hilfebedarf dieser Frauen unerkannt.

## Soziale Einbindung – Familie, Partnerschaft, Kinder, soziale Netzwerke

Die bisherige Darstellung des Lebens in einer Wohnungsnotfallsituation lässt erkennen, dass gescheiterte oder wenig tragfähige und konfliktgeladene, oft auch gewaltförmige Familien und Partnerschaftsverhältnisse zum einen die Wohnungsnotfallsituation mit auslösen und zum anderen auch kaum familiäre Hilfen oder Netzwerke zur Überwindung der Wohnungslosigkeit als Ressourcen zur Verfügung stehen. Etwa zwei Drittel der wohnungslosen Haushalte sind sog. Einpersonenhaushalte – häufig wird in der Wohnungslosenhilfe auch von sog. alleinstehenden Wohnungslosen gesprochen. Jedoch fast 23 Prozent der Klientinnen und Klienten der freiverbandlichen Wohnungslosenhilfe haben minderjährige Kinder, mit denen sie allerdings nicht zusammenleben.<sup>37</sup> Aus der Praxis der Wohnungslosenhilfe ist bekannt, dass sich viele wohnungslose Frauen an der Rolle der Ehefrau und Mutter orientieren.<sup>38</sup> Dies kontrastiert stark mit den eigenen Erfahrungen gescheiterter Familien und der Erfahrung mit der Fremdunterbringung ihrer Kinder. Deswegen sind Hilfeangebote wichtig, die verhindern, dass Kinder quasi „automatisch“ fremd untergebracht werden. Der Wunsch nach Familie, Kindern, Partnerschaft gilt wohnungslosen Frauen oft als ein Weg in eine Lebensnormalität – unabhängig davon, ob dieser Weg für die Frauen tatsächlich mehr Sicherheit, Stabilität und Normalität bereithält.

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

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

Über 12 Prozent der männlichen Klienten der Wohnungslosenhilfe geben an, keinerlei soziale Kontakte zu haben.<sup>39</sup> Insbesondere ist die Gruppe der älteren Wohnungslosen besonders sozial isoliert: Mehr als 21 Prozent der über 60-Jährigen und über 15 Prozent der 50- bis 60-Jährigen geben an, keinerlei soziale Kontakte zu haben.<sup>40</sup> Die meisten Kontakte wohnungsloser Menschen bestehen zu Bekannten in der Szene, die wenigsten zu Vereinen, Nachbarschaften, Kirchengemeinden etc. außerhalb der engeren Wohnungslosenszene.<sup>41</sup>



## Bildung, Ausbildung, Teilhabe am Arbeitsleben und Einkommen

Die große Mehrheit – seit Jahren immer über 70 Prozent<sup>42</sup> – der Klienten und Klientinnen der Wohnungslosenhilfe hat eine niedrige formale Bildungsqualifikation<sup>43</sup>. Betrachtet man die Bildungsqualifikationen nach Altersgruppen, muss festgestellt werden: Je jünger die Betroffenen sind, desto höher ist die Rate derjenigen, die über keinen Schulabschluss verfügen: 26 Prozent der 18- bis 20-Jährigen und knapp 23 Prozent der 21- bis 24-Jährigen gegenüber 12 Prozent der 50- bis 59-Jährigen und 10 Prozent der über 60-Jährigen in der Wohnungslosenhilfe sind ohne Schulabschluss.<sup>44</sup> Die Zahl der jüngeren Wohnungslosen ohne Berufsausbildung hat in den letzten Jahren kontinuierlich zugenommen: 2007 hatten knapp 60 Prozent der 25- bis 29-Jährigen keine Berufsausbildung, 2014 sind es knapp 70 Prozent.<sup>45</sup>

Im Vergleich zu jüngeren Klientinnen und Klienten besitzen über 50-Jährige deutlich häufiger einen praxisbezogenen Berufsabschluss. Im Jahr 2014 haben nur knapp 24 Prozent der 25- bis 29-Jährigen einen praxisbezogenen Berufsabschluss, aber bei den 50- bis 59-Jährigen und den Ü-60-Jährigen sind es jeweils ca. 55 Prozent. Insgesamt sind deutlich mehr Frauen (62 %) als Männer (52 %) in Wohnungsnot und Wohnungslosigkeit ohne Berufsausbildung.<sup>46</sup>

Ob aktuell wohnungslos, ehemals wohnungslos oder in einer der anderen Wohnungsnotfallkategorien lebend: Die betroffenen Menschen sind radikal aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzt: Über 91 Prozent der aktuell wohnungslosen Menschen im Hilfesystem sind arbeitslos, ebenso 81 Prozent der von Wohnungslosigkeit bedrohten, 83 Prozent der in unzumutbaren Wohnverhältnissen lebenden und der ehemals von Wohnungslosigkeit betroffenen oder bedrohten Menschen. Ca. 64 Prozent der Wohnungsnotfälle sind Langzeitarbeitslose.<sup>47</sup>

Menschen in Wohnungslosigkeit und Wohnungsnot sind Exkludierte des Arbeitsmarktes, „die keinen Zugang zu einem geeigneten Arbeitsplatz finden und ihre soziale, berufliche und persönliche Inklusion in den Arbeitsmarkt ohne besondere Förderung nicht bewältigen können.“<sup>48</sup>

Wohnungslose Menschen sind nicht nur vom Arbeitsmarkt exkludiert, sondern auch in weiten Teilen von der Verwirklichung ihrer sozialen Rechte auf Transferleistungen ausgeschlossen. Mehr als 28 Prozent (2014) der Männer und Frauen sind ohne Einkommen, wenn sie eine Einrichtung des Hilfesystems aufsuchen. Dieser Ausschluss von jeglichem Einkommen hat sich in den letzten Jahren sogar noch verschärft: 2007 waren 21 Prozent ohne Einkommen.

Obwohl sie im Sinne des SGB II (Hartz-IV) zu 85 Prozent erwerbsfähig sind, beziehen lediglich 42 Prozent ALG II (6 Prozent beziehen Sozialhilfe nach SGB XII). Diese Raten lassen sich mit Unterstützung der Klienten und Klientinnen durch die Hilfen im Wohnungsnotfall zwar deutlich senken, aber letztlich bleiben immer noch 12 Prozent der Betroffenen ohne jedes Einkommen.<sup>49</sup>

Analysiert man die Statistikberichte der BAG W der letzten Jahre, so muss man alarmiert sein: Es gibt keinen Trend zum Besseren! Der Ausschluss aus Bildung, Arbeit und Einkommen scheint zementiert, und die Zahl der jungen Menschen in Wohnungsnot und Wohnungslosigkeit, die aus Bildung und Berufsausbildung exkludiert sind, ist sogar steigend.<sup>50</sup>

## Gesundheitszustand und medizinische Versorgung wohnungsloser Patienten und Patientinnen

Wohnungslose Männer und Frauen erkranken an den gleichen Krankheiten, unter denen auch die Mehrheitsbevölkerung leidet. Bei wohnungslosen Menschen kommen jedoch oft Infektionserkrankungen wie HIV, Hepatitis, TBC hinzu oder auch nicht oder schlecht ausgeheilte Verletzungen. Wohnungslose Menschen leiden häufiger als die Mehrheitsbevölkerung unter Mehrfacherkrankungen und unter psychischen Auffälligkeiten oder diagnostizierten psychischen Erkrankungen und Suchterkrankungen mit den entsprechenden Folgeerkrankungen.<sup>51</sup>

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

Es gibt zahlreiche Barrieren, die den Zugang wohnungsloser Männer und Frauen zum gesundheitlichen Versorgungssystem erschweren oder unmöglich machen.<sup>52</sup>

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Wenn trotz aller Bemühungen ein Wohnungsverlust nicht verhindert werden kann, muss es soziale Hilfen – in einer individuell passenden Hilfeumgebung – zur Wiedererlangung einer Wohnung geben sowie ein menschenwürdiges Notversorgungssystem, das durch beratende Angebote eine zügige Vermittlung von der ordnungsrechtlichen Unterbringung in eine eigene Wohnung und/oder zu weiterführenden Hilfen garantiert.

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

## Anmerkungen

1 BAG Wohnungslosenhilfe: Wohnungsnotfalldefinition der BAG Wohnungslosenhilfe e.V., Bielefeld 2010, URL: [http://www.bag-wohnungslosenhilfe.de/de/publikationen/pos-pap/position\\_wohnen.html](http://www.bag-wohnungslosenhilfe.de/de/publikationen/pos-pap/position_wohnen.html), (zuletzt aufgerufen am 25.01.2016).

2 Vgl. Pressemitteilung der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe (BAG W): Zahl der Wohnungslosen in Deutschland auf neuem Höchststand, Berlin, 05.10.2015, [http://www.bag-wohnungslosenhilfe.de/de/themen/zahl\\_der\\_wohnungslosen/](http://www.bag-wohnungslosenhilfe.de/de/themen/zahl_der_wohnungslosen/) (zuletzt aufgerufen am: 25.01.2016).

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

3 Ebenda.

4 Institut Wohnen und Umwelt GmbH (IWU), GSF e.V. – Gesellschaft für Sozialwissenschaftliche Frauenforschung, Gesellschaft für innovative Sozialforschung und Sozialplanung e. V. (GISS): Forschungsverbund Wohnungslosigkeit und Hilfen in Wohnungsnotfällen. Gesamtbericht, 2005, S. 8 ff; <http://www.bag-wohnungslosenhilfe.de/de/basiswissen/forschungsverbund>. (zuletzt aufgerufen am 25.01.2016).

5 FEANTSA: ETHOS – European Typology on Homelessness and Housing Exclusion, <http://www.feantsa.org/spip.php?article4549&lang=en> (zuletzt aufgerufen am 25.01.2016).

6 Zur Wohnungsnotfalldefinition gehören weitere Kategorien; insbes. die Kategorien „unzumutbare Wohnverhältnisse“, „Zuwanderinnen und Zuwanderer in gesonderten Unterkünften“ und „ehemals von Wohnungslosigkeit betroffen oder bedroht“, auf die aber in diesem Beitrag nicht näher eingegangen werden kann.

7 Vgl. BAG W: Pressemitteilung, 5.10.2015.

8 Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V. (Hrsg.): Statistikberichte 2003 – 2012, URL: [http://www.bag-wohnungslosenhilfe.de/de/themen/statistik\\_und\\_dokumentation/statistikberichte/statistikberichte\\_1.html](http://www.bag-wohnungslosenhilfe.de/de/themen/statistik_und_dokumentation/statistikberichte/statistikberichte_1.html) (zuletzt aufgerufen am 25.01.2016) Die Daten für 2013 und 2014 bisher unveröffentlicht. Daten zur Lebenslage ordnungsrechtlich untergebrachter Menschen sind überwiegend nicht einbezogen.

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

10 Dieser Anteil ist in den letzten acht Jahren stabil. Vgl. BAG W: Statistikbericht 2014 (unveröffentlicht).

11 Dieser Anteil ist seit 2007 kontinuierlich von damals knapp 22 Prozent angestiegen. Vgl. BAG W: Statistikbericht 2014 (unveröffentlicht).

12 Dieser Anteil ist ebenfalls in den letzten acht Jahren stabil zwischen 16 Prozent und 18 Prozent. Vgl. BAG W: Statistikbericht 2014 (unveröffentlicht).

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

14 Dieser Wert wird erst seit 2011 (14 %) erhoben und steigt seitdem stetig. Vgl. ebenda.

15 Bis 2010 lag dieser Wert noch bei ca. 23 Prozent, seitdem leicht rückläufig. Vgl. BAG W: Statistikbericht, Daten 2014 unveröffentlicht.

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

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

18 Vgl. Statistikberichte der BAG W, Daten 2014 unveröffentlicht.

19 BAG W Wohnungsnotfalldefinition.

20 Da es keine Wohnungsnotfallberichterstattung des Bundes gibt, muss an dieser Stelle auf die Sozialberichterstattung NRW zurückgegriffen werden. NRW ist das einzige Bundesland, das eine Wohnungsnotfall-Berichterstattung zur Struktur und zum Umfang von Wohnungsnotfällen erstellt. Zum Stichtag 30.06.2014 waren in NRW ca. 50 Prozent der wohnungslosen Menschen ordnungsrechtlich untergebracht, darunter zu ca. 85 Prozent in Obdachlosenunterkünften. Vgl. Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen: Integrierte Wohnungsnotfall-Berichterstattung 2014 in Nordrhein-Westfalen. Struktur und Umfang von Wohnungsnotfällen, Düsseldorf 2015, S. 6.

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

21 In NRW sind knapp 11 Prozent der ordnungsrechtlich untergebrachten Haushalte Haushalte mit Kindern, Vgl. MAIS: Wohnungsnotfall-Berichterstattung, 2014, S. 5.

22 Vgl.: Ruder, Karl-Heinz: Grundsätze der polizei- und ordnungsrechtlichen Unterbringung von (unfreiwillig) obdachlosen Menschen unter besonderer Berücksichtigung obdachloser Unionsbürger. Rechtsgutachten aus Anlass der Bundestagung der BAG Wohnungslosenhilfe e.V. in Berlin vom 9. – 11. November 2015 „Solidarität statt Konkurrenz – entschlossen handeln gegen Wohnungslosigkeit und Armut“, Berlin, 2015, <http://www.bag-wohnungslosenhilfe.de/de/themen/notversorgung/gutacht.html>, (zuletzt aufgerufen am 25.01.2016).

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

24 Ebenda.

25 Aus diesen Gründen hat die BAG Wohnungslosenhilfe Mindestanforderungen für eine Notversorgung Wohnungsloser formuliert: BAG W: Integriertes Notversorgungskonzept: Ordnungsrechtliche Unterbringung und Notversorgung. – Definitionen und Mindeststandards. Eine Empfehlung der BAG W, Bielefeld, 2013, [http://www.bag-wohnungslosenhilfe.de/de/publikationen/pos-pap/position\\_notversorgung.html](http://www.bag-wohnungslosenhilfe.de/de/publikationen/pos-pap/position_notversorgung.html), (zuletzt aufgerufen am 25.01.2016).

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

27 Vgl. MAIS: Wohnungsnotfall-Berichterstattung 2014 und vgl. Ministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Senioren Baden-Württemberg: Wohnungslosigkeit in Baden-Württemberg. Untersuchung zu Umfang, Struktur und Hilfen für Menschen in Wohnungsnotlagen, erstellt durch Gesellschaft für innovative Sozialforschung GISS, Bremen/Stuttgart, 2015.

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

29 BAG W Statistikbericht 2014, unveröffentlicht.

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

31 BAG W Pressemitteilung vom 03.03.2015. Seit Anfang der 1990er Jahre untersucht die BAG W die Presseberichterstattung systematisch auf Berichte über erfrorene Wohnungslose, <http://www.bagw.de/de/presse/Pressearchiv.html?year=2015> (zuletzt aufgerufen am 25.01.2016).

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

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

34 Ebenda.

35 Vgl. BAG W: Statistikbericht der BAG W 2014 (unveröffentlicht). Da in dem Dokumentationssystem der BAG W überwiegend Fälle der freigemeinnützigen Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe erfasst sind, sind die jungen Erwachsenen in ordnungsrechtlicher Unterbringung hier nicht berücksichtigt. Allerdings zeigen auch die Daten zur ordnungsrechtlichen Unterbringung in NRW, dass die Altersgruppe der 18–21-Jährigen dort 6 Prozent und die der

21–25-Jährigen 10 Prozent ausmacht. (vgl. MAIS, Wohnungsnotfall-Berichterstattung 2014, S. 3).

36 Vgl. dazu ausführlicher: BAG Wohnungslosenhilfe: Frauen in Wohnungslosigkeit und Wohnungsnot. Darstellung der Lebenslagen und der Anforderungen an eine bedarfsgerechte Hilfe. Positionspapier der BAG Wohnungslosenhilfe, Bielefeld 2003, aktualisiert 2012, [http://www.bagw.de/de/publikationen/pos-pap/postion\\_frauen.html](http://www.bagw.de/de/publikationen/pos-pap/postion_frauen.html), (zuletzt aufgerufen am 25.01.2016)

37 BAG W Statistikbericht 2014 (unveröffentlicht), 24 Prozent der Frauen im Hilfesystem, aber nur 11 Prozent der Männer geben an, Kontakt zu eigenen minderjährigen Kindern zu haben.

38 Vgl. BAG W: Frauen, Positionspapier 2003.

39 BAG W Statistikbericht 2014 (unveröffentlicht), bei den weiblichen Klientinnen sind es „nur“ knapp 5 Prozent.

40 Vgl. vgl. Rosenke, Werena: Ältere Menschen in Wohnungsnot, 2014.

41 BAG W Statistikbericht 2014 (unveröffentlicht).

42 BAG W: Statistikberichte.

43 Kein Schulabschluss, Sonderschulabschluss, Volks-/Hauptschulabschluss.

44 BAG W: Statistikbericht 2014 (unveröffentlicht): In den Altersgruppen 25 bis 29 Jahre und 30 bis 39 Jahre liegt der entsprechende Anteil bei knapp unter 20 Prozent, erst bei Klienten und Klientinnen ab dem 40. Lebensjahr sinkt der Anteil derjenigen ohne Schulabschluss auf deutlich unter 20 Prozent.

45 BAG W: Statistikberichte 2007 und 2014 (unveröffentlicht).

46 BAG W: Statistikbericht 2014 (unveröffentlicht).

47 BAG W: Statistikbericht 2014 (unveröffentlicht).

48 BAG Wohnungslosenhilfe: Sozialer Arbeitsmarkt und Sozialunternehmen: Voraussetzungen und Anforderungen eines innovativen Förderinstruments für die vom Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen, Positionspapier der BAG Wohnungslosenhilfe e.V., Bielefeld 2013, S. 3, [http://www.bagw.de/de/publikationen/pos-pap/position\\_arbeit.html](http://www.bagw.de/de/publikationen/pos-pap/position_arbeit.html), (zuletzt aufgerufen am 25.01.2016).

49 BAG W: Statistikbericht 2014 (unveröffentlicht).

50 BAG W: Statistikberichte 2007 bis 2014.

51 Vgl. BAG W: Prinzipien einer normalitätsorientierten gemeindenahen Versorgung älterer und/oder pflegebedürftiger wohnungsloser Männer und Frauen. Eine Empfehlung der BAG Wohnungslosenhilfe, Bielefeld 2013, [http://www.bagw.de/de/publikationen/pos-pap/position\\_gesundheit.html](http://www.bagw.de/de/publikationen/pos-pap/position_gesundheit.html) (zuletzt aufgerufen am 25.01.2016).

52 Vgl. BAG W: Sicherstellung der medizinischen Versorgung wohnungsloser Männer und Frauen. Positionspapier der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe, Bielefeld 2003 und BAG W: Auswirkungen zunehmender Kostenbeteiligung und Eigenverantwortung auf die Gesundheitsversorgung wohnungsloser und armer Patienten. Positionspapier der BAG Wohnungslosenhilfe e.V., Bielefeld 2010, [http://www.bagw.de/de/publikationen/pos-pap/position\\_gesundheit.html](http://www.bagw.de/de/publikationen/pos-pap/position_gesundheit.html) (zuletzt aufgerufen am 25.01.2016).





# Überschuldung als Ursache, Folge und Verschärfung von Armut

von **Mara Dehmer**  
**Joachim Rock**

Schulden zu machen, ist weder anrühlich noch illegitim. Der Zustand der Verschuldung ist vielmehr Begleiterscheinung des normalen wirtschaftlichen Verhaltens. Mit Schulden werden Einrichtungsgegenstände, Autos und Immobilien angeschafft. Einzelhändler werben mit Angeboten zur Sofortfinanzierung, ohne Gehaltsnachweis; Banken mit Ratenkrediten zu Niedrigzinsen; das Jobcenter vergibt Darlehen zur Anschaffung größerer Gebrauchsgüter. Die Finanzierung von Alltagsgegenständen und Lebensträumen geht in Deutschland für viele Menschen mit Phasen der Verschuldung einher.

Von der Verschuldung zu unterscheiden ist der Zustand der Überschuldung. „Überschuldung bedeutet die Unfähigkeit, laufende und zukünftige Verpflichtungen selbst bei der Reduzierung aller Kosten auf lebensnotwendige Ausgaben aus dem Einkommen und Vermögen bedienen zu können.“<sup>1</sup> Überschuldung kann Ursache und Folge von Armut sein bzw. zur Verschärfung von Armutssituationen beitragen.

## Lebenslagen: Wer ist überschuldet?

Eine vollständige statistische Erfassung der überschuldeten Menschen und Haushalte in Deutschland gibt es nicht. Aus vielen Puzzlestücken wie der Überschuldungsstatistik des Bundes, der Erfassung der Privatinsolvenzen im statistischen Jahrbuch, den Analysen von Auskunfteien wie der Creditreform und Forschungsinstituten wie dem Institut für Finanzdienstleistungen sowie den Berichten aus Schuldnerberatungsstellen lässt sich aber ein Bild der Lebenssituation „Überschuldung“ zeichnen – auch wenn überschuldete Menschen mitnichten eine homogene Gruppe sind.

Für das Jahr 2015 weist die Creditreform in ihrem jährlichen SchuldnerAtlas eine Schuldnerquote von 9,9 Prozent aus – demnach war 2015 also knapp jede/r Zehnte über 18 Jahren überschuldet, insgesamt 6,7 Millionen Bürgerinnen und Bürger. Bezogen auf

Haushalte sind dies rund 3,35 Millionen sogenannte Schuldner-Haushalte.<sup>2</sup>

Alleinlebende, Alleinerziehende und Haushalte mit drei oder mehr Kindern sind besonders häufig überschuldet.<sup>3</sup> Nach Altersgruppen aufgeteilt, ist das mittlere Lebensalter die risikoreichste Lebensphase für finanzielle Krisen, da zwischen 25 und 65 Jahren einerseits viele Investitionen getätigt werden (im Rahmen der Familiengründung, Eigentumbildung) und andererseits Lebensereignisse (wie Trennung oder berufliche Schwierigkeiten) eintreten, die sich auf die Liquidität der Haushalte auswirken. Betroffen sind zudem besonders Personen, die über ein unterdurchschnittliches Sprach-, Bildungs-, Einkommens- oder Vermögenspotenzial verfügen.<sup>4</sup> Männer sind häufiger überschuldet, auch wenn Frauen zunehmend mehr betroffen sind.<sup>5</sup>



Betrachtet man die Gruppe der Überschuldeten nach Art der Schulden und Zahl der Gläubiger, wird deutlich: Ein Gläubiger kommt selten allein. Laut Überschuldungsstatistik hat mehr als die Hälfte der beratenen Personen Schulden bei mehr als fünf und bis zu neunzehn Gläubigern.<sup>6</sup> Banken sind und bleiben dabei die Hauptgläubiger – wenn auch mit einem sich leicht abzeichnenden Bedeutungsverlust über die letzten zehn Jahre. Auf die Banken als Gläubiger folgen als zweites öffentlich-rechtliche Gläubiger – deren Bedeutung in den letzten zehn Jahren wiederum zugenommen hat (s. S. 96).<sup>7</sup>

Überschuldung ist ein langer, schleichender Prozess. Überschuldung entsteht nicht über Nacht und wird in der Regel nicht durch ein singuläres Ereignis ausgelöst – vielmehr ist kennzeichnend, dass die zur Verfügung stehenden Bewältigungsstrategien (wie Einsparungen bei Konsumausgaben, Kreditaufnahme oder Umschuldung) nicht mehr ausreichend sind, um eine Überschuldungssituation nachhaltig abzuwenden.<sup>8</sup>

Der Prozess der Überschuldung kann zudem eine Sogwirkung „nach unten“ entwickeln. Bonitätsprüfungen sind heute selbstverständliche Voraussetzung für Vertragsabschlüsse in so zentralen Lebensbereichen wie

Wohnen und Stromversorgung. Bei einer negativen Bonitätsprüfung kann dies dramatische Auswirkungen für die Betroffenen haben. Trotz der Wirkmächtigkeit, die die Bonitätsprüfungen für zentrale Lebensbereiche entfalten, ist das Verfahren gleichzeitig völlig intransparent. Die Festlegung der Kriterien, ebenso wie ihre Gewichtung, obliegt alleine den Kreditinstituten, Ratingagenturen usw. – sprich den Gläubigern.

Überschuldet sein ist zudem zwar ein offensichtlich ökonomisches Problem, geht aber mit vielen weiteren Problemsituationen – insbesondere sozialen und gesundheitlichen – einher. Überschuldung wird am häufigsten durch für sich genommen schon einschneidende und belastende Situationen wie (1) Arbeitslosigkeit, (2) Trennung/Scheidung/Tod des Partners oder (3) Erkrankung/Sucht/Unfall ausgelöst und wirkt sich deutlich auf andere Lebensbereiche wie Partnerschaft und familiäres Zusammenleben, soziale Kontakte und die Gesundheit aus. Überschuldet zu sein bedeutet für die Betroffenen oft über Jahre finanziell und psychosozial belastet zu sein, und zwar zwangsläufig ohne konkrete Perspektive. Überschuldet zu sein ist zudem ein schambehaftetes Thema. Niemand ist jemandem gerne etwas schuldig – allzu nah liegt schon allein sprachlich die eigene Schuld an den Schulden.<sup>9</sup>

## Über den Zusammenhang von Überschuldung und Armut

### ➔ Überschuldung und Einkommensarmut

Als arm gilt in Deutschland mit Blick auf den Mikrozensus, wer – alleinlebend – über weniger als 917 Euro (2014) monatlich verfügt. Für einen Haushalt mit zwei Erwachsenen und zwei Kindern unter 14 Jahren liegt der Schwellenwert bei 1926 Euro.

Nach Angaben des Statistischen Bundesamts<sup>10</sup> verfügten 2014 61,8 Prozent der beratenen überschuldeten Personen in einem Ein-Personen-Haushalt über ein monatliches Nettoeinkommen von unter 900 Euro. Damit lebten fast zwei Drittel der überschuldeten alleinlebenden Personen, die eine Schuldnerberatung aufsuchten, unterhalb der Armutsschwelle. Nimmt man die bestehenden Verbindlichkeiten zusätzlich in die Rechnung auf, stellt sich die Situation noch dra-

matischer dar: Von weniger als 900 Euro müssen noch Schulden in durchschnittlicher Höhe von knapp 23.000 Euro abbezahlt werden.

In größeren Haushalten stellt sich die Situation nicht anders dar: 60,3 Prozent der beratenen Personen lebten in einem Haushalt mit zwei Erwachsenen und zwei Kindern (ohne Altersangabe) mit einem monatlichen Haushaltsnettoeinkommen von weniger als 2.000 Euro monatlich.

Damit lässt sich feststellen: Mit der Überschuldungssituation geht für das Gros der Betroffenen auch eine Armutssituation einher.

Arbeitslose Menschen sind besonders häufig arm – insbesondere, wenn sie länger von Arbeitslosigkeit

betroffen sind. Arbeitslosigkeit wiederum ist nach wie vor der Hauptauslöser für Überschuldung. Dementsprechend überrascht es wenig, dass fast jede zweite beratene überschuldete Person nach Angaben des Statistischen Bundesamts arbeitslos ist.<sup>11</sup> Es bedeutet aber auch, dass die Entwicklung der Überschuldung in Deutschland vor dem Hintergrund der Entwicklung des Arbeitsmarkts zu betrachten ist. Analog zur Langzeitarbeitslosigkeit bildet sich auch bei der Überschuldung immer mehr ein „harter Kern“ heraus. Zwar ist die Schuldnerquote im Vergleich zu den Jahren der Wirtschafts- und Finanzkrise heute wieder leicht gesunken, aber es zeigt sich, dass weitgehend unabhängig von der konjunkturellen Entwicklung Millionen Haushalte überschuldet sind und es vor allem bleiben. Die Creditreform spricht gar vom Mega-Trend der sogenannten „Sockelüberschuldung“.<sup>12</sup>

Aber Arbeitslosigkeit ist nicht die einzige Ursache für Einkommensarmut und damit einhergehendes gesteigertes Überschuldungsrisiko. Auch in Haushalten mit niedrigen Erwerbseinkommen ist das Leben meist „auf Kante“ genäht. Kleinere Krisen und unvorhergesehene Ereignisse reichen, um das fragile finanzielle Gleichgewicht ins Schwanken zu bringen oder Schuldenspiralen auszulösen. Dabei ist die Gruppe der Niedriglohnbezieherinnen und Niedriglohnbezieher nicht gerade klein: Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit wies für 2012 vielmehr aus, dass fast ein Viertel aller Beschäftigten einen Niedriglohn, d.h. weniger als zwei Drittel des mittleren Lohns, bezog.<sup>13</sup> Gleichzeitig stellt das Statistische Bundesamt anlässlich der Aktionswoche Schuldnerberatung 2015 fest: „Aufstocker“ [sind] überproportional häufig überschuldet“.<sup>14</sup>

Während die am stärksten von Überschuldung betroffene Altersgruppe die 25-65-Jährigen sind, gewinnt Einkommensarmut als Überschuldungsgrund für eine andere Altersgruppe zuletzt immer mehr an Bedeutung: die über 65-Jährigen. Zwar ist „Krankheit“ bei Rentnerinnen und Rentnern der konkrete Hauptauslöser für eine Überschuldung, in der Praxis der Schuldnerberatung wird aber immer deutlicher, dass mit niedrigen Renten einhergehende Einkommensarmut der Wegbereiter für finanzielle Krisen ist, die dann wiederum durch Verschuldungen zu bewältigen gesucht werden. Da es sich hierbei jedoch selten um einen kurzfristigen Liquiditätsengpass handelt, wird aus der

Verschuldung schnell eine Überschuldung. Das Risiko, im Alter arm zu sein, hat in den letzten Jahren zugenommen – und wird, mit Blick auf den demographischen Wandel, zukünftig schon allein zahlenmäßig an Bedeutung gewinnen. Mit der Altersarmut geht auch ein erhöhtes Risiko der Überschuldung einher.

### ➔ Überschuldung, Pfändungsfreigrenzen und Armut

Damit ist eine Seite der Medaille „Überschuldung“ un-rissen – Überschuldung im Zusammenhang mit Einkommensarmut. Überschuldung kann aber auch auftreten bei höheren Einkommen und hohen Schulden, die das tatsächlich verfügbare Einkommen empfindlich zusammenschrumpfen lassen. Mit dem Instrument der Pfändungsfreigrenzen soll das Existenzminimum dieser Haushalte gesichert werden – aktuell (2016) liegt die Pfändungsfreigrenze laut Pfändungstabelle bei 1079,99 Euro für Schuldnerinnen und Schuldner ohne weitere Unterhaltsverpflichtungen. Damit liegt die Einzelperson noch etwas oberhalb des Schwellenwerts von 917 Euro. Anders sieht es bei größeren Haushalten aus. Für eine Person mit Unterhaltsverpflichtungen gegenüber drei Personen liegt die Freigrenze laut Pfändungstabelle aktuell bei 1929,99 Euro monatlich – und damit nur noch 3,99 Euro über der relativen Armutsschwelle des Mikrozensus.

Ein großes praktisches Problem ist, dass die Pfändungsfreigrenzen von den überschuldeten Menschen in häufig sehr schwierigen Lebenssituationen durchgesetzt werden müssen. Ein wesentliches Element der Umsetzung ist die Verfügung über ein sog. Pfändungsschutzkonto (P-Konto). Ein P-Konto bewirkt, dass ein Pfändungsfreibetrag in Höhe von 1.073,88 Euro<sup>15</sup> (2016) im Monat besteht, der nicht gepfändet werden darf. Bei Unterhaltsverpflichteten erhöht sich die Pfändungsfreigrenze um 404,16 Euro für die erste unterhaltsberechtigten Person und weitere 225,17 Euro für die zweiten bis fünften Unterhaltsberechtigten. Bestimmte Sozialleistungen, wie etwa das Arbeitslosengeld II oder das Kindergeld, können auf der Grundlage eines Nachweises zusätzlich geschützt werden. Darüber hinaus kann ein Vollstreckungsgericht im Einzelfall den pfändungsfreien Betrag höher ansetzen. Die Datenlage zur Zahl der Pfändungsschutzkonten ist schlecht. Zum Stichtag 30. Juni 2011 – aktuellere

Daten für Deutschland liegen nicht vor – betrug die Zahl der Pfändungsschutzkonten 457.021<sup>16</sup>. Selbst wenn man eine deutliche Zunahme der Zahl der Pfändungsschutzkonten seitdem in Rechnung stellt, ist offenkundig, dass eine erhebliche Differenz zwischen der Zahl der Pfändungsschutzkonten und der Zahl der überschuldeten Menschen besteht. Das aber bedeutet: Eine vergleichsweise große Zahl von Menschen ist aus unterschiedlichen Gründen nicht vor der Pfändung von Einkommen geschützt und verfügt deshalb über wesentlich geringere Ressourcen für die Deckung ihrer laufenden Ausgaben und Bedarfe, als ihr Einkommen eigentlich suggeriert.

Das hat für die Betroffenen drastische Folgen: Grundsätzlich ist das gesamte Guthaben auf einem Konto, das nicht zum P-Konto umgewidmet wurde, einer Pfändung zugänglich. Die Auswirkungen sind für viele überschuldete Menschen fatal, wenn sie etwa nicht

um ihr Recht auf ein P-Konto wissen, sie bisher nicht über ein Girokonto verfügen und deshalb kein P-Konto einrichten können oder sie aus anderen Gründen kein P-Konto haben. Ihnen droht regelmäßig die direkte Verrechnung auch notwendiger Leistungen zum Lebensunterhalt mit bestehenden Schulden.

Wie groß die Dimension des Problems ist, lässt sich nur ansatzweise ermessen, da es offenbar an öffentlichem Interesse an der statistischen Aufklärung dieses Problems mangelt. Nach Schätzungen sollen monatlich mehr als 500.000 Kontopfändungen bei Banken eingehen. Bemerkenswert ist, dass der Anteil der öffentlichen Forderungen dabei bei über 50 Prozent liegen soll<sup>17</sup>. Das verweist auf die bedeutende Rolle der öffentlichen Hand als institutionellem Gläubigen und des aufgrund verschiedener gesetzlicher Maßnahmen deutlich gewachsenen Verschuldungsrisikos gegenüber der öffentlichen Hand.

## Hausgemachte Probleme? Überschuldung im Sozialsystem

Wie bereits dargestellt, beträgt der Anteil der öffentlichen Forderungen an den Kontenpfändungen in Deutschland mehr als 50 Prozent. Daraus folgt, dass das verbreitete Bild der Ursachen von Überschuldung allenfalls einen untypischen Ausschnitt abbildet und dringend der Revision bedarf. Überschuldung ist in der überwiegenden Zahl der Fälle keine Folge eines die eigenen finanziellen Möglichkeiten übersteigenden privaten Konsums, sondern folgt aus Forderungen der öffentlichen Hand gegenüber den einzelnen Menschen.

Die Ursachen dafür sind vielfältig, aber deutlich wird: Die in den vergangenen Jahren vollzogene Lastenverschiebung auf Menschen in Notlagen mündet in einem hohen Anteil öffentlich mitverschuldeter privater Überschuldung.

Ein Beispiel dafür, wie ein hohes und für die Betroffenen kaum rückzahlbares Maß an Überschuldung entstehen kann, bieten die Beitragsschulden in der Krankenversicherung. Seit 1. April 2007 besteht eine Versicherungspflicht in der Gesetzlichen Krankenversicherung, seit 1. Januar 2009 in der Privaten Krankenversicherung. Die Versicherungspflicht ist unabhän-

gig vom Abschluss eines Versicherungsvertrags. Die beitragspflichtige Versicherung beginnt automatisch mit dem Beginn der Versicherungspflicht, unabhängig davon, ob der künftig Versicherte Leistungen in Anspruch nimmt oder auch nur Kenntnis von dieser Regelung hat. Wer nicht von der Gesetzesänderung erfahren hat und sich ohne Versicherung wähnt, wurde unwissentlich zum Beitragsschuldner gegenüber der gesetzlichen oder privaten Versicherung. Im Falle einer Behandlungsbedürftigkeit oder einer sonstigen Kontaktaufnahme zu einer Versicherung stellt der Betroffene fest, dass er Pflichtbeiträge zur Versicherung seit Beginn der Versicherungspflicht schuldet, auch wenn er seitdem nie Leistungen in Anspruch genommen hat und die Versicherungen selbst umgekehrt nichts davon wussten, dass sie implizit zusätzliche Beitragseinnahmen des unbekanntenen Versicherten generierten. Wäre dieser Mechanismus nicht schon abwegig genug, sieht der Gesetzgeber eine weitere empfindliche Sanktion für die Betroffenen vor: Nicht nur, dass den Betroffenen nachträglich jährlich mehrere tausend Euro an Beitragsschulden zuzüglich erheblicher Säumniszuschläge in Rechnung gestellt werden. Der so entstandene Schuldenberg führt auch dazu, dass der neu

in der Gesetzlichen oder Privaten Krankenversicherung aufgenommene Betroffene unmittelbar große Teile seines Leistungsanspruchs wieder verliert und lediglich Leistungen in akuten Notfällen erhält.

Beitragsschulden sind keine Ausnahmeerscheinung. Anfang 2013 waren allein etwa 500.000 Menschen in der GKV mit Krankenversicherungsbeiträgen in Höhe von etwa 872 Millionen Euro im Rückstand. In der PKV betraf es etwa 144.000 Versicherte mit etwa 750 Millionen Euro Beitragsschulden. Nicht berücksichtigt ist darüber hinaus eine Dunkelziffer von bis dahin nie versicherten Menschen. Viel zu spät wurde Mitte 2013 ein Gesetz zur Beseitigung sozialer Überforderung bei Beitragsschulden in der Krankenversicherung (KVBeitragSchG) verabschiedet, welches eine knappe Befristung enthielt und weitgehend wirkungslos blieb. Nach Schätzungen von Experten<sup>18</sup> sind bis zu 800.000 Menschen in Deutschland ohne Krankenversicherung und damit von Beitragsschulden betroffen. Die Dunkelziffer wird auf das Zwei- bis Dreifache geschätzt.

Nicht nur der Betroffenenkreis ist erheblich, auch die auflaufenden Schulden sind es. Nach Angaben der Bundesregierung hat beispielsweise ein freiwillig versicherter Selbständiger sogar mit ermäßigtem Beitragssatz und ohne Anspruch auf Krankengeld im Zeitraum von 2009 bis 2014 inklusive Säumniszuschlägen in der Regel Rückstände in Höhe von 28.286,81 Euro angehäuft<sup>19</sup>: eine für die in der Regel einkommensarmen Betroffenen nicht zu bewältigende und sie zu dauerhaften Leistungseinschränkungen in der Gesundheitsversorgung verurteilende Summe.

Eine weitere erhebliche Form von wachsender Verschuldung gegenüber öffentlichen Gläubigern ergibt sich aus den Leistungseinschränkungen in der Grundsicherung bzw. der Sozialhilfe seit 2005. Mit der Einführung der Sozialgesetzbücher II (Hartz IV) und XII (Sozialhilfe) hat der Gesetzgeber das Instrument der einmaligen Leistungen zugunsten leicht erhöhter monatlicher Pauschalen abgeschafft. Zuvor wurden die Kosten für größere Anschaffungen wie einem Kühlschrank oder einer Waschmaschine in voller Höhe übernommen; heute fließen lediglich pauschale Kleinstbeträge im Cent-Bereich für die Anschaffungen in der Regelsatzberechnung mit ein.

Da die geringen monatlichen Pauschalen dennoch nicht ausreichen, um im Einzelfall entstehende Investitionen finanzieren zu können, bleiben zahlreiche Betroffene auf Darlehen der Jobcenter angewiesen, um unabweisbare Bedarfe decken zu können. Die Zahl der darauf angewiesenen Menschen hat seit Einführung dieses Systemwechsels zugenommen. War Hartz IV einst als Leistung in vorübergehenden Notlagen konzipiert, in denen die Betroffenen häufig noch auf eigene Rücklagen zurückgreifen konnten oder sie die Aussicht hatten, die Grundsicherung nach wenigen Monaten wieder verlassen zu können, hat sich die Leistung in der Praxis für viele Menschen als dauerhafte Grundsicherung etabliert. Das betrifft insbesondere die wachsende Zahl von Langzeitarbeitslosen und deren Familien. Als Dauerleistung ist Hartz IV aber nicht konzipiert gewesen, dazu sind die Leistungen deutlich zu niedrig bemessen. Hartz IV hat deshalb in den vergangenen Jahren eine Darlehensbürokratie bewirkt, in der immer mehr Menschen zur Inanspruchnahme von steigenden Darlehenssummen gezwungen sind. Können sie die Darlehen wiederum nicht aus dem Hartz-IV-Regelsatz zurückzahlen, entstehen Schulden beim Jobcenter – die diese mitunter durch gekürzte Regelsätze wieder eintreiben.<sup>20</sup>

Die Statistik der Bundesagentur für Arbeit zeigt, dass die Zahl der Betroffenen mit entsprechenden Ansprüchen in den vergangenen Jahren stetig gestiegen ist. Waren 2007 noch durchschnittlich 12.873 Personen gemäß § 24 Abs. 1 SGB II mit durchschnittlichen Ansprüchen von 216 Euro anspruchsberechtigt, so waren es im Jahresdurchschnitt 2014 bereits 18.746 Personen mit durchschnittlich 365 Euro. Die kumulierten Zahlungsansprüche wuchsen im gleichen Zeitraum von 2.752.473 Euro auf 6.847.710 Euro.

Allein die genannten Beispiele zeigen, dass gerade die Einkommenssituation von Menschen mit Leistungsansprüchen gemäß den SGB II und XII häufig noch deutlich schlechter ist, als es die ohnehin schon zu gering kalkulierten Regelleistungen erwarten lassen. Unter diesen Bedingungen kann kein Betroffener mehr Rücklagen für besondere Bedarfe bilden. Diese Annahme liegt Hartz IV jedoch zugrunde. Die Folge sind weiter wachsende Darlehensschulden.

## Überschuldet, arm und krank

Mit Armut geht also ein erhöhtes Überschuldungsrisiko einher – vor allem für bestimmte Personengruppen wie Alleinerziehende und Mehrkindfamilien. Diese besondere Betroffenheit einzelner Haushaltstypen bzw. Lebensformen verdeutlicht die überindividuelle Dimension von Überschuldung. Überschuldung kann andererseits auch Armut auslösen – wenn die Mietschulden zu hoch sind oder die Ratenzahlungen das vorhandene Geld immer weiter minimieren. Und Überschuldung zieht zumeist psychische, soziale und gesundheitliche Belastungen nach sich. Überschuldete Menschen laufen besonders Gefahr, krank zu werden: Depressionen, erhöhte Selbstmordgefahr, Sucht, innerfamiliäre Feindseligkeiten, Apathie und Desorientierung weist Korczak als Krankheitsfolgen von Überschuldung aus.<sup>21</sup>

Im Rahmen der Studie „Armut, Schulden, Gesundheit“ der Johannes-Gutenberg-Universität Mainz wurde die Lebens- und Gesundheitslage von überschuldeten Privatpersonen sowie deren Inanspruchnahme des Gesundheitssystems in Deutschland am Beispiel Rheinland-Pfalz aufgezeigt. Dabei wurde

deutlich, dass überschuldete Menschen deutlich häufiger krank sind. Acht von zehn überschuldeten Personen leiden demnach an mindestens einer Krankheit, insbesondere psychischen Erkrankungen wie Angstzuständen, Depressionen und Psychosen sowie Gelenk- und Wirbelsäulenerkrankungen. Die Studie weist für überschuldete Personen ein gegenüber der nicht überschuldeten Bevölkerung zwei- bis dreifach erhöhtes Erkrankungsrisiko aus. Psychische Erkrankungen wiederum treten umso häufiger auf, je defizitärer die Unterstützung durch das soziale Netzwerk ist. Überschuldung wiederum geht aber genau mit sozialem Rückzug – aus finanziellen Gründen und aus Scham – einher. Freundschafts- und Familienbeziehungen leiden häufig unter der finanziellen Notlage.

Überschuldete Menschen sind also häufiger krank – nehmen aber gleichzeitig das Gesundheitssystem weniger in Anspruch. Aus finanziellen Gründen werden Medikamente nicht beschafft und Leistungen wegen fehlender Mittel für die Zuzahlungen nicht in Anspruch genommen.<sup>22</sup>



## Die Bedeutung der sozialen Schuldnerberatung

Überschuldung und Armut gehen häufig gemeinsam einher, oft noch gepaart mit Krankheit. Dabei ist Überschuldung nicht als rein ökonomisches oder juristisches Problem zu betrachten – und zu lösen. Vielmehr wird Überschuldung vielfach verursacht und/oder begleitet von sozialen und gesundheitlichen Problemlagen. Und Überschuldung ist kein individuelles Problem, sondern einzelne Risikogruppen sind besonders überschuldungsgefährdet. Überschuldung ist zudem eine Belastungssituation, die sich auf die ganze Familie auswirkt – und in Deutschland wachsen überproportional viele Kinder in überschuldeten Haushalten auf.<sup>23</sup> Die Creditreform weist als jüngstes Phänomen die generationsübergreifende Überschuldung als sich weiter verfestigenden Trend aus.<sup>24</sup>

Die Lebenssituation „Überschuldung“ ist also eine komplexe Problemlage. Eine Unterstützung und nachhaltige Stabilisierung ist nur möglich, wenn Schuldnerinnen und Schuldner ganzheitliche Angebote wie im Rahmen der sozialen Schuldnerberatung bekommen können. Neben finanzieller Beratung werden hier psychosoziale und gesundheitliche Aspekte in den Blick genommen. Schuldnerberatung in diesem Sinne kann das Selbstbewusstsein und Wohlbefinden der Betroffenen steigern, die familiäre Situation entspannen und stabilisieren helfen und das Zutrauen in die eigenen Fähigkeiten wieder aufbauen, kurz, eine positive Lebenseinstellung (wieder) stärken.

Mit der Einführung der Verbraucherinsolvenz 1999 und den Pfändungsschutzkonten sind wichtige rechtliche Instrumente etabliert, um Überschuldete zu unterstützen bzw. ihnen Lebensperspektiven zu eröffnen. Auch wenn gerade mit Blick auf das Armutsrisiko für größere Haushalte hier weiterer Diskussionsbedarf besteht. Auch mit dem derzeit diskutierten Zahlungskontengesetz zur Realisierung eines Rechtsanspruchs auf ein Basiskonto (im Rahmen der Umsetzung einer entsprechenden EU-Richtlinie) wird eine wichtige Lücke geschlossen: Mit dem Recht auf ein Konto wird die Teilnahme am bargeldlosen Wirtschaftsverkehr auch für Menschen möglich, denen Banken diese Möglichkeiten bislang verwehren konnten. Damit wird eine langjährige Forderung der Schuldnerberatung endlich eingelöst!

Um diese Rechte und Instrumente für sich nutzen zu können, brauchen Menschen aber Menschen, denen sie vertrauen und die sie zuverlässig unterstützen. Die Schuldnerberatungsstellen leisten hier wichtige Arbeit – und sind völlig überlastet. In Berlin, zum Beispiel, müssen Überschuldete momentan mitunter sechs Monate auf einen Beratungstermin warten. Vollerorts sieht es nicht anders aus. Dann ist das berühmte Kind womöglich schon in den Brunnen gefallen. Menschen brauchen Unterstützung, wenn sie in Not geraten, sie brauchen einen Rechtsanspruch auf ausreichende, niedrighschwellige und offene Beratungsangebote.



## Anmerkungen

- 1 Korczak, Dieter: Der öffentlich Umgang mit privaten Schulden, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 26/2009, 2009, S. 26.
- 2 Creditreform Wirtschaftsforschung: SchuldnerAtlas Deutschland 2015, Neuss, 2014, S. 24.
- 3 Iff-Institut für Finanzdienstleistungen e.V. (Hrsg.): iff-Überschuldungsreport 2014. Überschuldung in Deutschland, Hamburg, 2014, S. 41.
- 4 Iff-Institut für Finanzdienstleistungen e.V. (Hrsg.): iff-Überschuldungsreport 2014. Überschuldung in Deutschland, Hamburg, 2014, S. 36.
- 5 Creditreform Wirtschaftsforschung: SchuldnerAtlas Deutschland 2014, Neuss, 2014, S. 22f.
- 6 Statistisches Bundesamt: Statistik zur Überschuldung privater Personen 2014, Wiesbaden 2015, S. 10.
- 7 Iff-Institut für Finanzdienstleistungen e.V. (Hrsg.): iff-Überschuldungsreport 2014. Überschuldung in Deutschland, Hamburg, 2014, S. 26-28. Zu öffentlich-rechtlichen Gläubigern zählt das iff Städte und Gemeinden, Kreis- und Bezirkskassen, Stadt-, Kreis- und Gemeindeverwaltungen, die Staatsanwaltschaft, Landeshaupt- und Landesjustizkassen, die Sozialämter, Ministerien, Versorgungsämter, die Familienkasse, die Feuerwehr, den ARD-ZDF-Deutschlandradio-Beitragservice, die ARGE, Jobcenter und die Zollämter.
- 8 Für die ausführliche Darstellung eines typischen Überschuldungsverlaufs siehe Iff-Institut für Finanzdienstleistungen e.V. (Hrsg.): iff-Überschuldungsreport 2014. Überschuldung in Deutschland, Hamburg, 2014, S. 8.
- 9 Ausführlich zum Zusammenhang zwischen Schuld und Verschuldung: Graeber, David: Schulden. Die ersten 5000 Jahre. 1. Auflage. Klett-Cotta Verlag, Stuttgart 2012.
- 10 Statistisches Bundesamt: Statistik zur Überschuldung privater Personen 2014, Wiesbaden 2015, S. 15-17. Die Statistik zur Überschuldung privater Personen erlaubt keine Aussagen über die Gesamtzahl der überschuldeten Haushalte und Personen. Die Statistik wird jährlich als freiwillige Erhebung bei den Schuldnerberatungsstellen durchgeführt. Da weder alle Schuldner/-innen überhaupt in einer Schuldnerberatungsstelle vorstellig werden noch alle Schuldner/-innen ihre Zustimmung zur Teilnahme an der Statistik geben und nicht alle Beratungsstellen in der Bundesrepublik an der Erhebung teilnehmen, ist die Repräsentativität eingeschränkt.
- 11 Statistisches Bundesamt: Statistik zur Überschuldung privater Personen 2014, Wiesbaden 2015, S. 6.
- 12 Creditreform Wirtschaftsforschung: SchuldnerAtlas Deutschland 2014, Neuss, 2014, S. 31.
- 13 Institut für Arbeits- und Berufsforschung: Zentrale Befunde zu aktuellen Arbeitsmarktthemen, Aktuelle Berichte, 7/2015, Nürnberg, S. 10.
- 14 Statistisches Bundesamt: „Aufstocker“ überproportional häufig überschuldet, Pressemitteilung vom 10. Juni 2015 – 212/15. In der Pressemitteilung wird ausgeführt: Im Jahr 2014 waren 6,7 Prozent der überschuldeten Personen, die eine Schuldnerberatung in Anspruch nahmen, sogenannte Aufstocker. Ihr Anteil war damit doppelt so hoch wie ihr Anteil an der Gesamtheit der Erwerbstätigen.
- 15 Die gesetzliche Pfändungsfreigrenze und der Pfändungsbetrag des P-Kontos unterscheiden sich geringfügig.
- 16 Deutscher Bundestag, Drucksache 17/8312, S. 28.
- 17 Im Internet unter: [http://www.vr-medienportal.de/index.php?option=com\\_content&view=category&layout=blog&id=116&Itemid=140](http://www.vr-medienportal.de/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=116&Itemid=140) (zuletzt aufgerufen am 28.01.2016).
- 18 Koschnitzke, Lukas 2015: Die Schutzlosen. Zeit-Online vom 6. Oktober 2015.
- 19 Deutscher Bundestag 2014: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion Die Linke: „Menschen ohne Krankenversicherung und das Beitragsschuldengesetz“. Bundestagsdrucksache 18/2969 vom 13.10.2014.
- 20 Ludwig, Kristina: Wie die Jobcenter Arbeitslose in die Armut treiben. Süddeutsche Zeitung online vom 24. November 2015. <http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/sozialleistungen-wie-die-jobcenter-arbeitslose-in-die-armut-treiben-1.2750001> (zuletzt aufgerufen am 25.01.2016)
- 21 Korczak, Dieter: 2009, a.a.O., S. 30.
- 22 Münster, Eva/Letzel, Stephan: Überschuldung, Gesundheit und soziale Netzwerke. Expertise erstellt im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Mainz, 2007, S. 55-56.
- 23 Iff-Institut für Finanzdienstleistungen e.V. (Hrsg.): iff-Überschuldungsreport 2014. Überschuldung in Deutschland, Hamburg, 2014, S. 39f.
- 24 Creditreform Wirtschaftsforschung: SchuldnerAtlas Deutschland 2014, Neuss, 2014, S. 49f.



# Armutsbekämpfung als verkannte regionale Wirtschaftsförderung – das Beispiel Hartz IV

von **Rudolf Martens**

Armutsqoten lassen sich auch auffassen als ein anschauliches Maß für das ökonomische und soziale Destabilisierungsrisiko einer Gesellschaft. Sollen Armut und soziale Ausgrenzung als Kosten bestimmt werden, müssen alle Formen relativer Armut im Sozialstaat berücksichtigt werden. Dies umfasst neben dem Einkommen auch noch die Bereiche Arbeit, Wohnen, Bildung und Ausbildung, soziale Integration und Gesundheit. Grundsätzlich sind drei Formen der Kosten von Armut und sozialer Ausgrenzung zu unterscheiden<sup>1</sup>:

## ➔ **Fiskalische und parafiskalische Kosten:**

Belastung der öffentlichen Haushalte in Form von direkten Transferausgaben und durch verringerte Einnahmen bei Steuern und Sozialabgaben. Betroffen sind alle drei staatlichen Ebenen Bund, Länder und Gemeinden sowie alle Sozialversicherungszweige.

## ➔ **Gesamtwirtschaftliche Kosten:**

Solche Kosten entstehen, da – aus einer streng volkswirtschaftlichen Sichtweise betrachtet – die wirtschaftlichen Potenziale von armen bzw. sozial ausgegrenzten Menschen nicht genutzt werden. Wachstums- und Konsumverluste entstehen, die wiederum Steuern und Sozialabgaben negativ beeinflussen und damit auf die öffentlichen Haushalte wirken. Allerdings stabilisieren die zur Armutsbekämpfung notwendigen Transferausgaben wiederum das Wirtschaftsgeschehen.

## ➔ **Individuelle und soziale Kosten:**

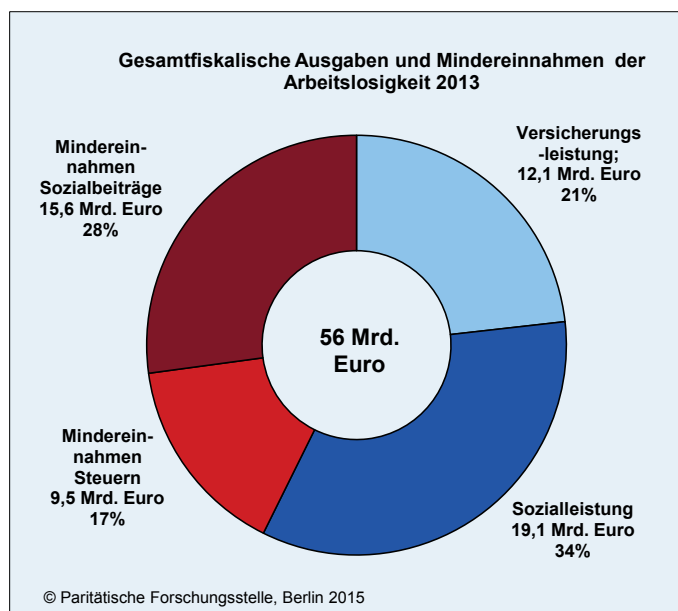
Neben den unmittelbaren persönlichen Einkommensverlusten ergeben sich noch weitere Kosten. Diese Kosten entstehen beispielsweise durch Verlust beruflicher Kompetenzen, Verlust von sozialem Ansehen, Verlust von Autonomie in den eigenen Angelegenheiten, psychosoziale Belastungen und sozial bedingte Krankheiten. Hierzu gehört aber auch Verlust an sozialer Gerechtigkeit und Destabilisierung des Systems der sozialen Sicherung und schließlich Verlust an gesellschaftlichem Engagement und Akzeptanz.

Eine nachdrückliche Einbringung der Armutsmessung bzw. der Armut als Satellitenkonto der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung in den Datenkranz der Wirtschaftsbeurteilung machte diese erst wirklich zu einer *Gesamt-Wirtschaftsbeurteilung*. Bei dieser Betrachtung werden die sozialen und finanziellen Folgen sichtbar, die aus politischen Entscheidungen und rechtlichen Normierungen folgen. Erst so können die sozialen Kosten des Wirtschaftens einschließlich der langfristigen menschlichen Potenzialvernutzung bilanziert werden. Solche Kosten lassen sich keineswegs immer beziffern, geeignete statistische Unterlagen und Untersuchungen sind nicht in allen Bereichen vorhanden. Die folgenden Überlegungen können daher nicht vollständig sein, sie sollen vielmehr exemplarisch am Beispiel Arbeitslosigkeit und Langzeitarbeitslosigkeit die gesamtfiskalischen Kosten darstellen.

## Gesamtfiskalische Kosten von Arbeitslosigkeit

Einen Anhaltspunkt für die Kosten der öffentlichen Haushalte und die wirtschaftlichen Kosten von Armut geben uns die gesamtfiskalischen Kosten der Arbeitslosigkeit und Langzeitarbeitslosigkeit, die das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung seit den 80er Jahre berechnet. Arbeitslosigkeit ist nicht nur ein individuell zuschreibbares Problem, sondern in erster Linie ein gesamtwirtschaftliches und damit ein gesamtgesellschaftliches Problem.

**Abbildung 1:** Gesamtfiskalische Kosten der Arbeitslosigkeit 2013.



Datenquelle: Bundesagentur für Arbeit.

Nicht alle gesamtfiskalischen Kostenarten der Arbeitslosigkeit sind bekannt oder werden statistisch erfasst. Um den entgangenen gesamtwirtschaftlichen Beitrag der Arbeitslosen zu bestimmen, müssen Modellrechnungen herangezogen werden. Ausgaben und Mindereinnahmen treten an sehr unterschiedlichen Stellen auf: im Bundeshaushalt, in den Länderhaushalten, Gemeindefinanzen und bei den Sozialversicherungen. Die Bundesagentur für Arbeit zahlt Arbeitslosengeld und entsprechende Beiträge zur Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung; des Weiteren entgehen ihr Beiträge der Arbeitslosen. Der Bundeshaushalt muss für die wesentlichen Kosten von Hartz IV aufkommen einschließlich eines kleineren Beitrags für die Wohnkosten. Die Kommunen sind vorrangig für die Wohnkosten verantwortlich. Bund, Länder und Gemeinden sind allesamt von Steuerverlusten betroffen. Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung erhalten von Arbeitslosen weniger Beiträge als im Falle ihrer Beschäftigung.

Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung legt regelmäßig detaillierte Berechnungen zu den gesamtfiskalischen Kosten der Arbeitslosigkeit vor.<sup>2</sup> Die rund 2,95 Millionen registrierten Arbeitslosen verursachten im Jahre 2013 Kosten und Mindereinnahmen in Höhe von 56 Milliarden Euro. Der Ausgabenblock umfasst insgesamt 31 Milliarden Euro oder 55 Prozent der gesamtfiskalischen Kosten. Die Mindereinnahmen sind mit 25 Milliarden Euro und einem Anteil von 45 Prozent aller Kosten nicht wesentlich kleiner als der Ausgabenblock. Anders ausgedrückt, bei dem ausschließlichen Blick auf die Ausgaben wird nur etwas mehr als die Hälfte der fiskalischen Kosten erfasst. Die Mindereinnahmen sind fast so groß wie die Ausgaben und ergeben sich aus geringeren Sozialbeiträgen und einem niedrigeren Steueraufkommen. Wenn die Arbeitslosen regulär beschäftigt wären, könnten 16 Milliarden Euro mehr an die Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung sowie an die Bundesagentur für Arbeit fließen. Dem Fiskus entstanden durch die Arbeitslosigkeit Steuerausfälle (Einkommensteuer, indirekte Steuern) von rund 9,5 Milliarden Euro.

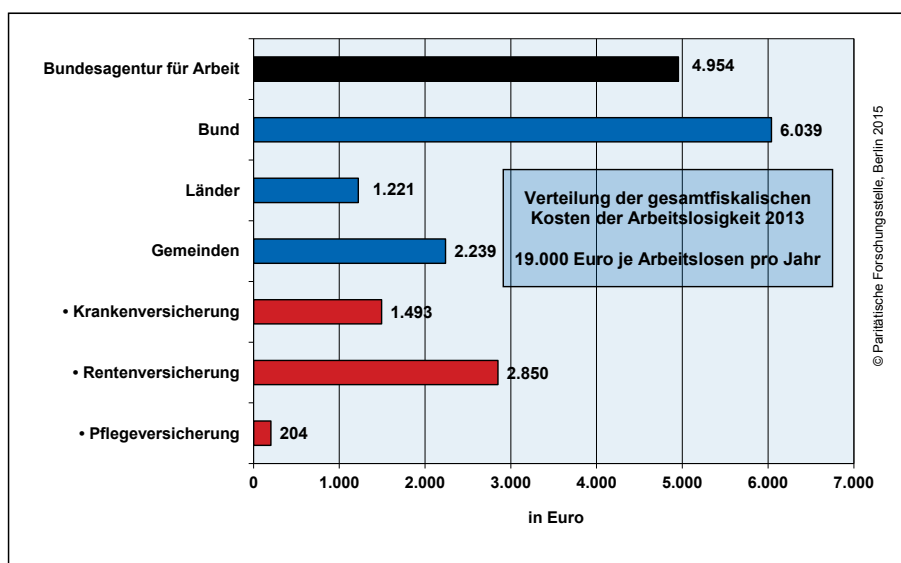
## Verteilung der Kosten auf unterschiedliche Ebenen

Die Bundesagentur für Arbeit trägt 2013 mit 14,6 Milliarden Euro von 56,0 Milliarden Euro ca. ein Viertel und damit den zweitgrößten Anteil der Kosten der Arbeitslosigkeit. Der Bund hat mit 17,8 Milliarden Euro den größten Kostenanteil, und die Kommunen sind mit immerhin 6,6 Milliarden Euro dabei. Nicht unbeträchtliche Summen entgehen der Kranken- und Rentenversicherung mit 4,4 sowie 8,4 Milliarden Euro, die Pflegeversicherung ist mit 0,6 Milliarden Euro betroffen. 58 Prozent oder rund 32 Milliarden Euro der Ausgaben und Mindereinnahmen müssen Bundesagentur und Bund tragen, die restlichen Kosten – 43 Prozent oder 24 Milliarden Euro – entfallen auf Länder, Gemeinden und Sozialversicherungen. In Abbildung 2 sind die gesamtfiskalischen Kosten je Arbeitslosem pro Jahr dargestellt.

Durch die Verteilung der gesamtfiskalischen Kosten auf sieben unterschiedliche gesellschaftliche Ebenen, die sich dabei noch auf zusätzliche Ausgaben und Mindereinnahmen aufteilen, geraten die wahren Kosten der Arbeitslosigkeit aus dem politischen Blickwinkel. Bezogen auf alle Arbeitslosen betragen die Kosten 19.000 Euro pro Jahr. Dies lässt sich unmittelbar auf die Kosten der Armut übertragen. Auch hier gilt, die gesamtfiskalischen Kosten von Armut und sozialer Ausgrenzung verteilen sich auf viele staatliche Ebenen. Die politische Diskussion kreist daher nur um finanziell offensichtliche Teilaspekte – wie gestiegene Betroffenenzahlen oder gestiegene Transferausgaben – und nicht um die Gesamtkosten einschließlich der sozialen und individuellen Kosten.

Hinzu kommt noch folgender Aspekt, ohne den eine gesamtfiskalische Kostenbetrachtung nicht vollständig wäre: Die Transferzahlungen bei Arbeitslosigkeit und Langzeitarbeitslosigkeit wirken auf das Wirtschaftsgeschehen stabilisierend und sind nicht nur als bloße Kosten zu verbuchen, wie im Folgenden gezeigt wird.

**Abbildung 2:** Verteilung gesamtfiskalischer Kosten auf unterschiedliche gesellschaftliche Ebenen bezogen auf die Durchschnittskosten eines Arbeitslosen pro Jahr.



Datenquelle: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

## Armutsbekämpfung als eine verkannte regionale Wirtschaftsförderung

In der sozialpolitischen Diskussion werden die Ausgaben für Hartz-IV-Leistungen der Bundesagentur für Arbeit stets unter dem Aspekt der „Kosten“ diskutiert. Gesamtwirtschaftlich betrachtet ist dies jedoch nicht richtig: Die Kosten des einen, überwiegend die Steuermittel des Bundes, sind die Einnahmen der anderen, in diesem Fall Familien, die von Hartz IV leben müssen. Diese Familien, die von Hartz-IV-Leistungen leben müssen, geben dieses Geld fast vollständig wieder aus.<sup>3</sup> So für Wohnkosten, Nahrungsmittel und die Bedürfnisse der täglichen Hauswirtschaft. Anhand der Statistiken des Sozio-ökonomischen Panels des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (Berlin) weiß man schon seit langem, dass sich im unteren Einkommensbereich keine Vermögen befinden, eher Schulden, und dass nur ganz wenig monatlich angespart werden kann, etwa in der Größenordnung von durchschnittlich weniger als 20 Euro im Monat.<sup>4</sup>

Allein aus dem Umfang der Bevölkerung, die auf Hartz-IV-Leistungen angewiesen ist, ergeben sich deutliche volkswirtschaftliche Wirkungen, wenn der Regelsatz angehoben wird oder wenn sich der Empfängerkreis aufgrund der wirtschaftlichen Situation ausweitet. Im Jahre 2014 bezogen insgesamt 6,1 Millionen Personen Leistungen der sozialen Mindestsicherungssysteme im SGB II als Hartz IV, das sind 7,5 Prozent der deutschen Wohnbevölkerung.<sup>5</sup> Mit anderen Worten, durch den Mechanismus – die Familien, die von Hartz IV leben müssen, geben ihr Geld unmittelbar aus – fließt gesamtwirtschaftlich gesehen ein stetiger Geldstrom aus den Steuermitteln des Bundes via Bundesagentur für Arbeit bzw. Jobcenter in die Regionen hinein, in denen die Hartz-IV-Bezieher leben. Über die Hartz-IV-Leistungen hinaus bezogen im selben Jahr insgesamt 7,6 Millionen Personen Grundsicherungsleistungen, entsprechend 9,4 Prozent oder fast jeder Zehnte Einwohner (Tabelle 1).

**Tabelle 1:** Anzahl Personen, die Grundsicherungsleistungen beziehen.

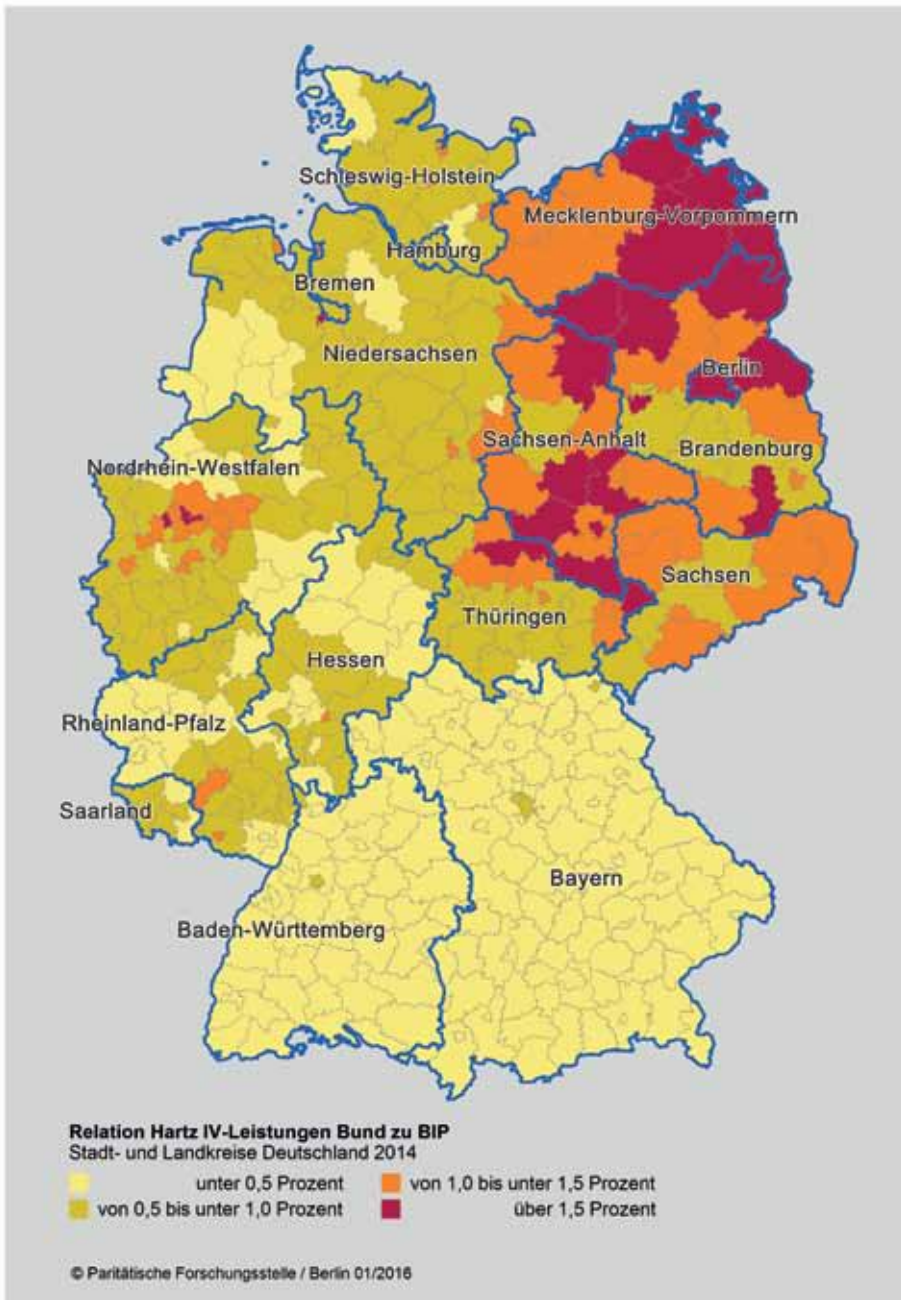
Datenquelle: Bundesagentur für Arbeit, Statistisches Bundesamt.

Jahr	Insgesamt	Leistungen nach dem SGB II „Hartz IV“	Hilfe zum Lebensunterhalt (außerhalb Einrichtungen)	Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung	Asylbewerber	Kriegsopferfürsorge
2011	7.257.779	6.119.846	108.215	844.030	143.687	42.001
2012	7.249.273	6.037.330	112.585	899.846	165.244	38.135
2013	7.384.947	6.041.123	122.376	962.187	224.993	34.268
2014*	7.615.541	6.097.879	132.770	1.002.168	362.850	29.258

\* Schätzwerte für Hilfe zum Lebensunterhalt und Kriegsopferfürsorge

Im Jahre 2014 betragen die Ausgaben bei den passiven Leistungen (im Wesentlichen Arbeitslosengeld II, Sozialgeld und Wohnkosten) ca. 33,5 Milliarden Euro. Darunter 13,8 Milliarden Euro für die Kosten der Unterkunft. Auf den Bund entfallen dabei 19,7 Milliarden Euro für die Sicherung des Lebensunterhalts und 4,2 Milliarden Euro Bundesanteil an den Wohnkosten, zusammen 23,9 Milliarden Euro.<sup>6</sup> Das bedeutet, die Kosten der Unterkunft werden, bis auf einen kleineren Anteil des Bundes, hauptsächlich durch die Kommunen getragen. Im Jahre 2014 betrug der Anteil des Bundes an den Unterkunftskosten rund 30 Prozent.<sup>7</sup>





**Abbildung 3:** Regionalwirtschaftliche Bedeutung der SGB-II- bzw. Hartz-IV-Leistungen für 2014, Relation passive Hartz-IV-Leistungen (Bundesmittel) zum regionalen BIP.

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

Anhand der Statistiken der Bundesagentur für Arbeit ist für fast alle Landkreise und kreisfreien Städte bekannt, welche Geldmittel als sogenannte passive Leistungen in die jeweiligen Regionen fließen. Um einen Maßstab für die regionalwirtschaftliche Bedeutung der Hartz-IV-Leistungen zu haben, werden diese in Be-

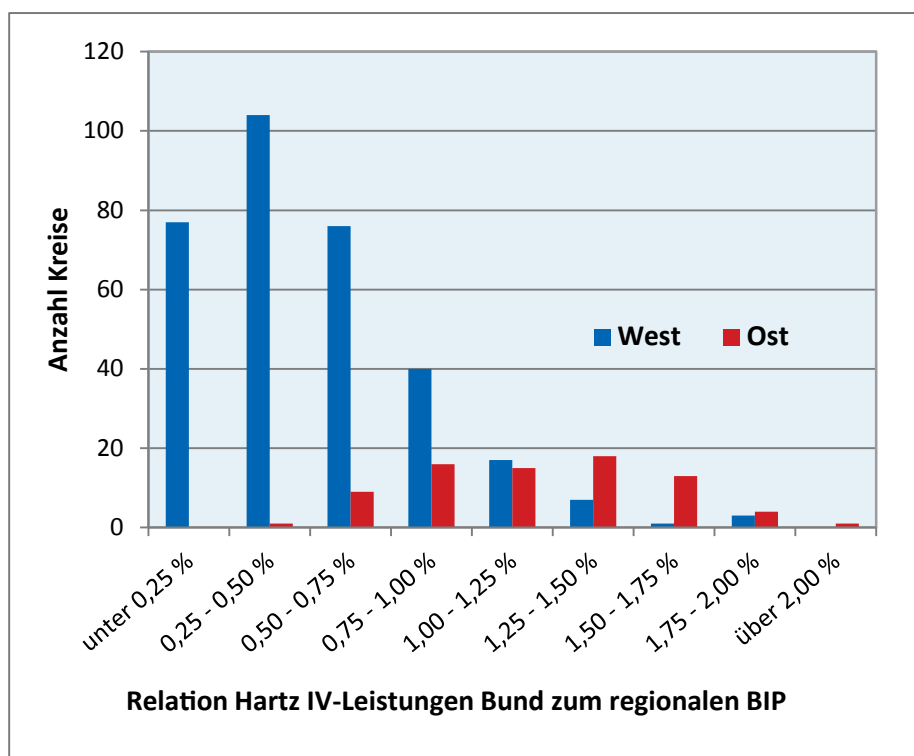
ziehung gesetzt zum regionalen Bruttoinlandsprodukt (BIP) und als Prozentwerte berechnet. Bei den Hartz-IV-Leistungen werden nur die Bundesanteile berücksichtigt, die über die Jobcenter direkt in die Regionen bzw. Kreise fließen. Wie oben ausgeführt, sind das insgesamt 23,9 Milliarden Euro für 2014.



Die BIP-Daten für Kreise sind nur bis 2012 verfügbar, für die Bundesländer ist jedoch das jeweilige BIP bis 2014 bekannt.<sup>8</sup> Anhand der BIP-Daten für Kreise aus 2012 und den bekannten BIP-Daten der Länder für 2014 lassen sich die BIP-Daten der Kreise für 2014 hochrechnen. Mit diesen Daten zu argumentieren ist jedoch nicht weiter bedenklich, denn Strukturen ändern sich nur sehr langsam. So verändert sich das Verteilungsmuster des regionalen BIP innerhalb von zwei Jahren nur sehr wenig. Entsprechend geben diese hochgerechneten Zahlen auch das Verteilungsmu-

ster für 2014 zutreffend wieder. In Abbildung 3 sind die Relationen abgebildet. Die Prozentzahlen reichen regional von unter 0,5 Prozent bis über 1,5 Prozent. In einer Häufigkeitsverteilung für West- und Ostdeutschland zeigen sich die Spannweiten der regionalen Relationen der Hartz-IV-Leistungen zu den jeweiligen regionalen BIP-Werten. Die Masse der Prozentwerte liegt in Westdeutschland unter 0,5 Prozent, während in Ostdeutschland fast alle Werte jenseits von 0,5 Prozent liegen und in Einzelfällen von 1,75 bis über 2,0 Prozent reichen. (s. Abbildung 4)

**Abbildung 4:** Anzahl der Kreise und Relationen der Hartz-IV-Leistungen zum regionalen BIP, Häufigkeitsverteilungen für West- und Ostdeutschland.



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

Hartz IV war niemals als Regionalförderung gedacht. Dennoch wirkt diese Sozialleistung wegen der anhaltenden Langzeitarbeitslosigkeit wie eine Regionalförderung, dies besonders in Ostdeutschland.<sup>9</sup> Vergleicht man die typischen BIP-Relationen der Hartz-IV-Werte für West- und Ostdeutschland mit den BIP-Relationen von Förderprogrammen, die regional angelegt sind, wird dies deutlich. In Tabelle 2 sind einige Beispiele aufgeführt. Die regionalen Förderprogramme wirken in Ostdeutschland stärker als in Westdeutschland. Insgesamt bewegen sich in Ostdeutschland einzelne Regionalförderungen des Bundes in einer ähnlichen Größenordnung wie die aus Bundesmitteln zufließenden Hartz-IV-Leistungen.

Das hat bislang in der politischen Diskussion nicht beachtete Konsequenzen: Wenn der Bund die Hartz-IV-Leistungen – die Regelsätze – nicht bedarfsdeckend gestaltet oder fortschreibt, ergeben sich fühlbare Kaufkraftverluste für die regionale Wirtschaft. Wegen der größeren regionalwirtschaftlichen Bedeutung der Hartz-IV-Leistungen in Ostdeutschland wirkt sich dieser Effekt dort besonders negativ aus.<sup>11</sup> Aber auch in Westdeutschland wird dies in einzelnen Regionen spürbar, wie in Abbildung 3 dargestellt, gilt das beispielsweise für das Ruhrgebiet.

**Tabelle 2:** Raumwirksame Förderprogramme in Relation zum regionalen Bruttoinlandsprodukt, zum Teil sind darin noch Eigenmittel enthalten.

Förderprogramme	Anzahl	Prozentanteil am BIP	
		West	Ost
Städtebau, Infrastruktur, Hochschulbau	8	0,6	0,9
Umwelt, erneuerbare Energien, CO <sub>2</sub> -Minderung	8	0,5	0,7
Förderprogramme gewerbliche Wirtschaft, KuM (Kleine und mittlere Unternehmen)	4	0,6	1,2
Insgesamt	30	3,8	7,7

Datenquelle: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Daten bis 2012) und eigene Berechnungen.<sup>10</sup>

## Fazit: Wirtschaftsförderung durch Armutsbekämpfung

Der wirtschaftliche Nutzen einer Regelsatzanhebung von Grundsicherungsleistungen, die bedarfsdeckend sind, erlangt eine besondere Bedeutung, denn die Grundsicherungsleistungen wirken wie eine zielgenaue Regionalförderung: (1) Da die Haushalte mit Bezug von Grundsicherungsleistungen eine Sparquote in der Nähe von Null aufweisen, fließen die öffentlichen Mittel fast gänzlich in den Konsum – und (2) dies ohne zeitliche Verzögerung. Die Leistungen sind (3) raumwirtschaftlich gesehen äußerst zielgenau, denn in Regionen mit einem großen Bestand an Langzeitarbeitslosen und Personen mit Grundsicherungsleistungen fließen entsprechend mehr Mittel als in Durchschnittsregionen. Mit anderen Worten: Die Regionen, die es strukturpolitisch und sozialpolitisch am meisten benötigen, bekommen auch die meisten Mittel.<sup>12</sup>

Die oben beschriebenen gesamtwirtschaftlichen Wirkungen von Grundsicherungsleistungen am Beispiel der Hartz-IV-Leistungen werden in den bisherigen politischen Diskussionen regelmäßig unterschlagen. Vorherrschend wird das Kostenargument bemüht, insbesondere wenn es um die Höhe des Regelsatzes geht oder um die jährliche Regelsatzanpassung. Eine Regelsatzerhöhung von 391 auf 475 Euro – eine Forderung des Paritätischen für einen bedarfsdeckenden Regelsatz (2014) – kostete ca. 5,5 Milliarden Euro im Bereich Hartz IV und mit allen Grundsicherungsleistungen ca. 6,5 Milliarden Euro.<sup>13</sup> Den Bundes-, Landes- und Kommunalpolitikern sollte vor Augen geführt werden, dass diese zusätzlichen Bruttoausgaben wie direkte Regionalfördermittel wirken und zielgenau gerade in strukturschwache Regionen West- wie Ostdeutschlands fließen.<sup>14</sup>

## Anmerkungen

- 1 Martens, Rudolf: Der Armutsbericht ist tot – es lebe die Armutsrechnung! Armut als Folge der Wirtschaftspolitik. In: Blätter der Wohlfahrtspflege, Heft 2/2010, 2010, S. 63-67; Martens, Rudolf: Armut in Deutschland: Eine paradoxe Situation. Ausschuss für Arbeit und Soziales, Ausschussdrucksache 17(11)1181, 2013.
- 2 Bach, Hans-Uwe/Spitznagel, Eugen: Kosten der Arbeitslosigkeit. Druck auf öffentliche Budgets lässt nach. In: IAB-Kurzbericht, 8/2012; Hausner, Karl Heinz/Engelhard, Heidemarie/Weber, Enzo: Arbeitsmarkt und öffentliche Haushalte. Kosten der Arbeitslosigkeit nochmals gesunken. In: IAB-Kurzbericht, 2/2014; Weber, Enzo/Hausner, Karl Heinz/Engelhard, Heidemarie: Gesamtfiskalische Kosten der Arbeitslosigkeit im Jahr 2013 in Deutschland. IAB-Aktuelle Daten und Indikatoren, 12/2014.
- 3 Martens, Rudolf: Armut im Überfluss: Was uns das Wachsen der Tafeln über Armut in Deutschland verrät. In: Kampf um die Armut. Von echten Nöten und neoliberalen Mythen, Schneider, Ulrich (Hg.), Westend Vlg., Frankfurt am Main, 2015, S. 160-162.
- 4 Grabka, Markus/Westermeier, Christian: Anhaltend hohe Vermögensungleichheit in Deutschland, DIW Wochenbericht, Nr. 9/2014, 2014, S. 151-164, 156; Martens, Rudolf: Armut im Überfluss: Was uns das Wachsen der Tafeln über Armut in Deutschland verrät. In: Kampf um die Armut. Von echten Nöten und neoliberalen Mythen, Schneider, Ulrich (Hg.), Westend Vlg., Frankfurt am Main, 2015, S. 163-171.
- 5 Am 31.12.2014 ergab die deutsche Bevölkerung 81,3 Millionen Personen.
- 6 Bundesagentur für Arbeit: Jahresbericht 2014 (Grundsicherung für Arbeitssuchende). Nürnberg, 2015, S. 42.
- 7 Bei 14 Bundesländern betrug der Anteil 27,6 Prozent, in Baden-Württemberg 31,6 Prozent und in Rheinland-Pfalz 37,6 Prozent (§ 46 Abs. 5 SGB II). Von den Bruttoausgaben in Höhe von 31 Milliarden Euro gehen ca. 10 Prozent oder 3 Milliarden Euro in Form von Steuern in die Kassen der Kommunen, Länder und des Bundes zurück.
- 8 Statistische Ämter des Bundes und der Länder: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder. Gesamtwirtschaftliche Ergebnisse im Bundesländervergleich, 2015; Statistische Ämter des Bundes und der Länder: Bruttoinlandsprodukt, Bruttowertschöpfung in den kreisfreien Städten und Landkreisen der Bundesrepublik Deutschland 1992 und 1994 bis 2012, Reihe 2, Band 1, 2014.
- 9 Vgl. Martens, Rudolf: Unter unseren Verhältnissen II Atlas der Sozialkürzungen der Bundesregierung 2011-2014., Paritätische Forschungsstelle, Berlin, 2010.
- 10 Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung: Indikatoren und Karten zur Raum- und Stadtentwicklung. INKAR (Ausgabe 2014), 2015. <http://www.inkar.de/> (zuletzt aufgerufen am: 25.01.2016)
- 11 Martens 2010, a.a.O. Dies lässt sich am Haushaltsbegleitgesetz aus dem Jahre 2010 beispielhaft zeigen. Dort summieren sich die Leistungskürzungen, die im Wesentlichen den Hartz-IV-Bereich betreffen, auf jährlich 3,6 Milliarden Euro.
- 12 Martens, Rudolf: Armut regional: Oder die verpasste Chance Armutsbekämpfung als Wirtschaftsförderung zu begreifen. In: sozialmagazin, 3-4.2013, S. 42-48.
- 13 Der Paritätische Gesamtverband e.V.: Handlungsbedarf. Was Sozialreformen wirklich kosten. Der Paritätische Gesamtverband, 2013, Berlin.
- 14 Für 2015 besteht eine Regelsatzhöhe von 399 Euro, der Paritätische Regelsatzvorschlag beträgt dagegen 485 Euro. Wegen der Dynamik in der Entwicklung der Flüchtlings- und Asylbewerberzahlen können für 2015 und 2016 (Regelsatzhöhe 404 Euro, Paritätischer Regelsatzvorschlag 491 Euro) keine realistischen Hochrechnungen der Grundsicherungsleistungen vorgenommen werden.

# Anhang

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

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

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



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

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

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

Datenquelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder.

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

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

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

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

#### Emscher-Lippe

Bottrop, Stadt  
 Gelsenkirchen, Stadt  
 Recklinghausen

#### Köln

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

#### Münster

Münster, Stadt  
 Borken  
 Coesfeld  
 Steinfurt  
 Warendorf

#### Paderborn

Höxter  
 Paderborn

#### Siegen

Olpe  
 Siegen-Wittgenstein

### Hessen

#### Mittelhessen

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

#### Nordhessen

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

#### Osthessen

Fulda  
 Hersfeld-Rotenburg

#### Rhein-Main

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

#### Starkenburg

Darmstadt, Stadt  
 Bergstraße  
 Darmstadt-Dieburg  
 Groß-Gerau  
 Odenwaldkreis

### Rheinland-Pfalz

#### Mittelrhein-Westerwald

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

#### Rheinhessen-Nahe

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

#### Rheinpfalz

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

#### Trier

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

#### Westpfalz

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

### Baden-Württemberg

#### Bodensee-Oberschwaben

Bodenseekreis  
 Ravensburg  
 Sigmaringen

#### Donau-Iller (BW)

Ulm  
 Alb-Donau-Kreis  
 Biberach

#### Franken

Heilbronn  
 Heilbronn  
 Hohenlohekreis  
 Schwäbisch Hall  
 Main-Tauber-Kreis

#### Hochrhein-Bodensee

Konstanz  
 Lörrach  
 Waldshut

#### Mittlerer Oberrhein

Baden-Baden  
 Karlsruhe  
 Karlsruhe  
 Rastatt

#### Neckar-Alb

Reutlingen  
 Tübingen  
 Zollernalbkreis

### Nordschwarzwald

Pforzheim  
Calw  
Enzkreis  
Freudenstadt

### Ostwürttemberg

Heidenheim  
Ostalbkreis

### Schwarzwald-Baar-Heuberg

Rottweil  
Schwarzwald-Baar-Kreis  
Tuttlingen

### Stuttgart

Stuttgart  
Böblingen  
Esslingen  
Göppingen  
Ludwigsburg  
Rems-Murr-Kreis

### Südlicher Oberrhein

Freiburg im Breisgau  
Breisgau-Hochschwarzwald  
Emmendingen  
Ortenaukreis

### Unterer Neckar

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

## Bayern

### Allgäu

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

### Augsburg

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

### Bayerischer Untermain

Aschaffenburg, Stadt  
Aschaffenburg  
Miltenberg

### Donau-Ilter (BY)

Memmingen, Stadt  
Günzburg  
Neu-Ulm  
Unterallgäu

### Donau-Wald

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

### Industrieregion Mittelfranken

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

### Ingolstadt

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

### Landshut

Landshut, Stadt  
Landshut  
Rottal-Inn  
Dingolfing-Landau

### Main-Rhön

Schweinfurt, Stadt  
Bad Kissingen  
Rhön-Grabfeld  
Haßberge  
Schweinfurt

### München

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

### Oberfranken-Ost

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

### Oberfranken-West

Bamberg, Stadt  
Coburg, Stadt  
Bamberg  
Coburg  
Forchheim  
Kronach  
Lichtenfels

### Oberland

Bad Tölz-Wolfratshausen  
Garmisch-Partenkirchen  
Miesbach  
Weilheim-Schongau

### Oberpfalz-Nord

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

### Regensburg

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

### Südostoberbayern

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

### Westmittelfranken

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

### Würzburg

Würzburg, Stadt  
 Kitzingen  
 Main-Spessart  
 Würzburg

### Saarland

#### Saar

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

### Berlin

#### Berlin

Berlin, Stadt

### Brandenburg

#### Havelland-Fläming

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

#### Lausitz-Spreewald

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

### Oderland-Spree

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

### Prignitz-Oberhavel

Oberhavel  
 Ostprignitz-Ruppin  
 Prignitz

### Uckermark-Barnim

Barnim  
 Uckermark

### Mecklenburg-Vorpommern

#### Mecklenburgische Seenplatte

Mecklenburgische Seenplatte

#### Mittleres Mecklenburg/Rostock

Rostock, Stadt  
 Landkreis Rostock

#### Vorpommern

Vorpommern-Rügen  
 Vorpommern-Greifswald

#### Westmecklenburg

Schwerin, Stadt  
 Nordwestmecklenburg  
 Ludwigslust-Parchim

### Sachsen

#### Oberes Elbtal/Osterzgebirge

Dresden, Stadt  
 Meißen  
 Sächsische Schweiz-Osterzgebirge

#### Oberlausitz-Niederschlesien

Bautzen  
 Görlitz

#### Südsachsen

Chemnitz, Stadt  
 Erzgebirgskreis  
 Mittelsachsen  
 Vogtlandkreis  
 Zwickau

#### Westsachsen

Leipzig, Stadt  
 Leipzig  
 Nordsachsen

### Sachsen-Anhalt

#### Altmark

Altmarkkreis Salzwedel  
 Stendal

#### Anhalt-Bitterfeld-Wittenberg

Dessau-Roßlau, Stadt  
 Anhalt-Bitterfeld  
 Wittenberg

#### Halle/S.

Halle (Saale), Stadt  
 Burgenlandkreis  
 Mansfeld-Südharz  
 Saalekreis

#### Magdeburg

Magdeburg, Stadt  
 Börde  
 Harz  
 Jerichower Land  
 Salzlandkreis

### Thüringen

#### Mittelthüringen

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

#### Nordthüringen

Eichsfeld  
 Nordhausen  
 Unstrut-Hainich-Kreis  
 Kyffhäuserkreis

#### Ostthüringen

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

#### Südthüringen

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





## Impressum

### Herausgeber:

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

Telefon +49 (0)30 - 24636-0  
Telefax +49 (0)30 - 24636-110

E-Mail: [info@paritaet.org](mailto:info@paritaet.org)

Internet: [www.der-paritaetische.de/armutsbericht](http://www.der-paritaetische.de/armutsbericht)

Verantwortlich: Dr. Ulrich Schneider

### in Kooperation mit:

- Bundesverband für körper- und mehrfachbehinderte Menschen e. V.
- Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e. V.
- Deutsche Gesellschaft für Soziale Psychiatrie e. V.
- Deutscher Kinderschutzbund e. V.
- Deutsches Kinderhilfswerk e. V.
- Pro Asyl e. V.
- Verband alleinerziehender Mütter und Väter e. V.
- Volkssolidarität Bundesverband e. V.

### Projektleitung:

Christian Woltering, Der Paritätische Gesamtverband


### Gestaltung:

Christine Maier, Der Paritätische Gesamtverband

### Fotos:

© Fotolia– Collage aus allen nachfolgenden Bildern (Titel), Ingo Bartussek (S. 27), Roman Bodnarchuk (S. 35), luxorphoto (S. 42), Alexander Raths (S. 48), highwaystarz (S. 57), ArTo (S. 72), jiduha (S. 82), Gina Sanders (S. 93, 101) © Der Paritätische Gesamtverband (S. 64)

1. Auflage, Februar 2016



**ARMUTS**  
KONGRESS

ZEIT ZU(M) HANDELN

**7.7.+8.7. 2016 BERLIN**

[www.armutskongress.de](http://www.armutskongress.de)