



Rheinland-Pfalz

MINISTERIUM FÜR ARBEIT,  
SOZIALES, GESUNDHEIT,  
FAMILIE UND FRAUEN

# ARMUT UND REICHTUM IN RHEINLAND-PFALZ

---

ARMUTS- UND  
REICHTUMSBERICHT  
DER LANDESREGIERUNG  
2009/2010



## Geleitwort

Der Vierte Armuts- und Reichtumsbericht der Landesregierung stellt dar, wie sich Armut, Reichtum und soziale Ungleichheit in Rheinland-Pfalz in den vergangenen Jahren entwickelt haben.

Er wurde vor der Verkündung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts zu Hartz IV vom 9. Februar 2010 verfasst, das dem Bundesgesetzgeber klare Vorgaben für eine bedarfsgerechte Ausgestaltung der Regelsätze gemacht hat und somit die notwendige Rechtssicherheit geschaffen hat. Vor allem die Feststellung des Gerichts, dass zum Existenzminimum auch die gesellschaftliche Teilhabe gehört, ist eine notwendige Entscheidung zur Verbesserung der Lebenssituation der betroffenen Menschen. Der Bundesgesetzgeber ist gefordert, die Kritikpunkte des Urteils zum Wohle der Betroffenen aufzugreifen.



Armut hat viele Gesichter. Es gibt sichtbare und weniger sichtbare Formen von Armut. In der Armutsforschung wird unterschieden zwischen „alter“ und „neuer Armut“: „Alte Armut“ bezieht sich auf Familien, in denen sich Armut vom Vater auf die Tochter und von der Mutter auf den Sohn vererbt. Mit „neuer Armut“ wird die Situation beschrieben, dass Menschen, die bisher in gesicherten Verhältnissen gelebt haben, plötzlich und unerwartet in materielle Not geraten. Das gibt es nicht erst seit Beginn der aktuellen Finanz- und Wirtschaftskrise. Seit den 80er Jahren des vergangenen Jahrhunderts leben viele Menschen mit neuen sozialen Risiken. Dazu gehören hohe Arbeitslosigkeit, die Zunahme ungesicherter prekärer Arbeitsverhältnisse, aber auch die Folgen einer wachsenden Zahl von Trennungen und Scheidungen.

Armut vorzubeugen und bestehende Armut zu verringern, ist eines der wichtigsten politischen Ziele der Landesregierung. Wachsende soziale Ungleichheit gefährdet den sozialen Zusammenhalt und damit auch die Grundlagen einer demokratischen Gesellschaftsordnung.

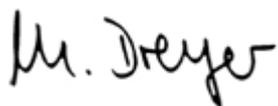
Armut ist ein Thema, das unsere ganze Gesellschaft angeht, bestimmte Gruppen von Menschen sind aber besonders betroffen, zum Beispiel Alleinerziehende, vor allem Frauen, Familien mit vielen Kindern, Menschen, die lange Zeit ohne Arbeit sind oder Männer und Frauen, die aus anderen Ländern nach Rheinland-Pfalz gekommen sind.

Die Landesregierung trägt im Rahmen der Möglichkeiten eines Landes auf vielen Feldern dazu bei, Armut zu vermeiden und Armut zu überwinden. Das Spektrum der Angebote und Initiativen reicht von frühen Hilfen für Kinder über den kostenlosen Besuch von Kindergärten bis zu Ganztagesangeboten in immer mehr Schulen und hört beim Einsatz für einen gesetzlichen Mindestlohn, für eigenständige Regelsätze für Kinder in der Grundsicherung und mehr soziale Absicherung für Leiharbeiter nicht auf.

Der vorliegende Bericht gibt viele detaillierte Informationen über die soziale Wirklichkeit in Rheinland-Pfalz. Die Liga der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege und der Deutsche Gewerkschaftsbund haben eigenständige Berichtsteile geschrieben, die ihre Sicht der Dinge wiedergeben. Die Landesregierung legt eine umfassende Analyse der Verteilungssituation in Rheinland-Pfalz vor, die mit Unterstützung des Statistischen Landesamtes und auf der Grundlage wissenschaftlicher Studien erarbeitet worden ist.

Am Ende des Berichtes ist dargestellt, welche Schlussfolgerungen die Landesregierung aus der Analyse zieht.

Ich wünsche mir, dass die differenzierte Darstellung von Armut, Reichtum und sozialer Ungleichheit in Rheinland-Pfalz dazu beitragen wird, dass die Vermeidung und die Bekämpfung von Armut bei allen, die in Wirtschaft, Gesellschaft und Politik Verantwortung tragen, den Stellenwert bekommen, den sie haben müssen im Interesse einer guten Zukunft für alle.



**Malu Dreyer**  
Ministerin für Arbeit, Soziales,  
Gesundheit, Familie und Frauen  
des Landes Rheinland-Pfalz

<p><b>Bericht über die Ausführung des Beschlusses des Landtags vom 11. Mai 2000 zu Drucksache 13/4060</b></p>
---

Mit Beschluss des Landtags vom 11. Mai 2000 wurde die Landesregierung aufgefordert, den Armutsbericht alle fünf Jahre fortzuschreiben.

<b>TEIL A – ARMUT IN RHEINLAND-PFALZ (LANDESREGIERUNG)</b>	<b>7</b>
<b>1. GRUNDLAGEN DER ARMUTSBERICHTERSTATTUNG</b>	<b>7</b>
1.1. Konzept des Berichts	7
1.2. Methodik zum Thema Armut	8
1.3. Methodik zum Thema Reichtum	12
<b>2. EINKOMMENSARMUT UND UNGLEICHHEIT</b>	<b>14</b>
2.1. Ergebnisse der bundesweiten Berechnungen der amtlichen Statistik zur Armutsgefährdungsquote (Bundesmedian)	15
2.2. Rückblick und Vergleich: Entwicklung des Einkommensarmutsrisikos bis 2006 im Vergleich zu Westdeutschland	19
2.3. Einkommens- und Vermögensungleichheit in Rheinland-Pfalz	23
<b>3. GRUNDSICHERUNG FÜR ARBEITSSUCHENDE</b>	<b>26</b>
3.1. Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe	26
3.2. Inhalt und Aufgaben	27
3.3. Regelleistungen	27
3.4. Entwicklung der Leistungsberechtigten und Bedarfsgemeinschaften	31
3.5. Durchschnittliche Bezugsdauer	34
3.6. Ausgaben	35
3.7. „Aufstockerinnen und Aufstocker“	36
3.8. Sanktionen	37
3.9. Weiterentwicklung des SGB II	39
<b>4. SOZIALHILFE</b>	<b>42</b>
4.1. Aufgabe der Sozialhilfe	42

4.2.	Entwicklung der Hilfe zum Lebensunterhalt-----	43
4.3.	Entwicklung der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung-----	46
4.4.	Ausgaben -----	48
4.5.	Exkurs – Mindestsicherung in Deutschland-----	48
<b>5.</b>	<b>ARBEITSLOSIGKEIT -----</b>	<b>50</b>
5.1.	Soziale Auswirkungen der Arbeitslosigkeit-----	50
5.2.	Entwicklung der Arbeitslosenzahlen in Rheinland-Pfalz -----	51
5.3.	Regionale Verteilung der Arbeitslosigkeit-----	53
5.4.	Arbeitslosigkeit von Frauen-----	56
5.5.	Altersgruppen -----	57
5.6.	Vergleich mit anderen Ländern -----	57
5.7.	Konkrete Maßnahmen gegen Arbeitslosigkeit-----	60
<b>6.</b>	<b>ENTWICKLUNG DER ERWERBSTÄTIGKEIT -----</b>	<b>63</b>
6.1.	Erwerbstätigkeit-----	63
6.2.	Beschäftigungsformen -----	66
6.3.	Mini- und Midi-Jobs in Rheinland-Pfalz -----	69
6.4.	Leiharbeit-----	72
6.5.	Befristung-----	74
<b>7.</b>	<b>ARMUTSRISIKO ÜBERSCHULDUNG -----</b>	<b>76</b>
7.1.	Ursachen -----	76
7.2.	Zahl der überschuldeten Personen-----	76
7.3.	Recht auf Girokonto -----	76
7.4.	Schuldner- und Insolvenzberatung in Rheinland-Pfalz -----	77
7.5.	Ausblick -----	78
<b>8.</b>	<b>ARMUT UND FAMILIEN -----</b>	<b>79</b>
8.1.	Soziale Auswirkungen von Armut auf Familien -----	79
8.2.	Einkommensarmut von Familien-----	80
8.3.	Familien in der Grundsicherung für Arbeitssuchende -----	81

8.4.	Alleinerziehende -----	82
8.5.	Maßnahmen und Leistungen des Landes Rheinland-Pfalz -----	88
8.6.	Bundesweite Vorkehrungen gegen Familienarmut-----	90
<b>9.</b>	<b>ARMUT UND KINDER -----</b>	<b>94</b>
9.1.	Kinderarmut – Einkommensmangel und Lebenslagen-----	94
9.2.	Auswirkung der Einkommensarmut auf Kinder und Jugendliche-----	94
9.3.	Kinder in der Grundsicherung für Arbeitsuchende -----	98
9.4.	Kinder in der Sozialhilfe-----	100
9.5.	Spezifische Armutsfolgen bei Kindern -----	100
9.6.	Bewältigung von Armut bei Kindern -----	102
9.7.	Maßnahmen gegen Kinderarmut in Rheinland-Pfalz-----	103
9.8.	Bundesweite Maßnahmen gegen Kinderarmut -----	113
<b>10.</b>	<b>ARMUT IM ALTER-----</b>	<b>115</b>
10.1.	Armutsrisikoquote -----	115
10.2.	Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung -----	118
10.3.	Renten (Gesetzliche Rentenversicherung)-----	119
10.4.	Altersarmut von Frauen -----	120
10.5.	Künftige Entwicklung der Renten -----	121
<b>11.</b>	<b>ARMUT UND GESUNDHEIT -----</b>	<b>124</b>
11.1.	Problemlagen -----	124
11.2.	Die Situation von Kindern und Jugendlichen -----	125
11.3.	Armut und Zugang zum Versorgungssystem im Gesundheitsbereich -----	126
11.4.	Handlungsansätze und Maßnahmen -----	128
11.4.1.	Handlungsansätze auf Bundesebene-----	128
11.4.2.	Handlungsansätze und Maßnahmen in Rheinland-Pfalz -----	130
<b>12.</b>	<b>ARMUT VON MENSCHEN MIT BEHINDERUNGEN -----</b>	<b>134</b>
12.1.	Armutsrisiken und Armutsquoten der Menschen mit Behinderungen-----	134
12.2.	Lebenslagen und Armutsrisiken der Menschen mit Behinderungen-----	137

12.3.	Schwerbehinderte Menschen in Rheinland-Pfalz -----	138
12.4.	Beschäftigung in Werkstätten für behinderte Menschen und Alternativen in Rheinland-Pfalz-----	140
<b>13.</b>	<b>ARMUT UND MIGRATION -----</b>	<b>143</b>
13.1.	Soziale Situation von Migrantinnen und Migranten in Rheinland-Pfalz -----	143
13.2.	Ausländerinnen und Ausländer mit Anspruch auf Grundsicherung für Arbeitssuchende -----	144
13.3.	Ausländerinnen und Ausländer mit Anspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt -----	147
13.4.	Ausländerinnen und Ausländer mit Anspruch auf Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung-----	147
13.5.	Einkommensarmut -----	148
13.6.	Arbeitslosigkeit von Ausländerinnen und Ausländern-----	151
13.7.	Kinder mit Migrationshintergrund -----	153
13.8.	Migration und Bildung -----	154
13.9.	Weiterbildung von Migrantinnen und Migranten -----	160
13.10.	Besondere Angebote für Migrantinnen und Migranten in Rheinland-Pfalz-----	162
13.11.	Ältere Migrantinnen und Migranten -----	164
13.12.	Asylbegehrende, Bürgerkriegsflüchtlinge, Geduldete -----	165
13.13.	Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler -----	167
<b>14.</b>	<b>WOHNRAUMVERSORGUNG -----</b>	<b>168</b>
14.1.	Wohnraumversorgung in Rheinland-Pfalz -----	168
14.2.	Wohngeld -----	169
<b>15.</b>	<b>SOZIALE BRENNPUNKTE / AUFZUWERTENDE STADTTEILE-----</b>	<b>170</b>
15.1.	Vorbemerkung zu „Aufzuwertenden Stadtteilen“ in Rheinland-Pfalz -----	170
15.2.	Aktuelle Datenlage -----	171
15.3.	Handlungsansätze und Maßnahmen zur Aufwertung sozial benachteiligter Stadt- und Ortsteile-----	173
<b>16.</b>	<b>WOHNUNGSLOSIGKEIT -----</b>	<b>179</b>
16.1.	Lebenslagen wohnungsloser Menschen und Ursachen von Wohnungslosigkeit -----	179
16.2.	Zahl und soziodemographische Struktur wohnungsloser Menschen-----	180

16.3.	Finanzielle Situation wohnungsloser Menschen-----	183
16.4.	Gesundheitliche Situation wohnungsloser Menschen-----	183
16.5.	Maßnahmen gegen Wohnungslosigkeit-----	184
17.	<b>TAFELN-----</b>	<b>194</b>
18.	<b>MAßNAHMEN DER LANDESREGIERUNG -----</b>	<b>196</b>
<b>TEIL B REICHTUM IN RHEINLAND-PFALZ (LANDESREGIERUNG)-----</b>		<b>207</b>
1.	<b>EINKOMMENSREICHTUM -----</b>	<b>210</b>
1.1.	Medianeinkommen -----	210
1.1.1.	Reichtumsquoten-----	211
1.1.2.	Reichtumsquoten in der Gesamtbevölkerung von Rheinland-Pfalz und Westdeutschland -----	212
1.1.3.	Reichtumsquoten in einzelnen Bevölkerungsgruppen -----	216
1.2.	Einkommensrelationen nach der Einkommensteuerstatistik-----	230
1.2.1.	Grenzwerte der Verteilung der Einkommensteuerpflichtigen-----	231
1.2.2.	Anteile der einzelnen Gruppen der Einkommensteuerpflichtigen am steuerpflichtigen Einkommen und am Nettogesamteinkommen -----	232
1.2.3.	Anteile der Spitzenverdienenden am Einkommensteueraufkommen -----	234
1.2.4.	Regionale Differenzierung der Einkommensreichen in Rheinland-Pfalz-----	235
1.2.5.	Spenden und Beiträge -----	236
1.3.	Einnahmenstruktur -----	238
1.3.1.	Zusammensetzung der Bruttoeinkommen in Rheinland-Pfalz und Westdeutschland in der EVS -----	239
1.3.2.	Überwiegende Einkunftsarten in Rheinland-Pfalz in der Einkommensteuerstatistik ----	242
1.3.3.	Einkommen aus Erbschaften und Schenkungen -----	246
1.4.	Ausgabenstruktur -----	249
1.4.1.	Konsumausgaben -----	249
1.4.2.	Nicht-Konsumausgaben-----	252
2.	<b>VERMÖGENSREICHTUM -----</b>	<b>255</b>
2.1.	Geld- und Immobilienvermögen in Rheinland-Pfalz und Westdeutschland-----	255

2.1.1.	Vermögensstruktur und -entwicklung -----	256
2.1.2.	Vermögensanteile am Gesamtvermögen -----	258
2.1.3.	Vermögensreichtum in unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen-----	259
2.2.	Kombinierter Einkommens- und Vermögensreichtum -----	262
2.3.	Sachvermögen -----	263
2.3.1.	Personenkraftwagen -----	264
2.3.2.	Fernsehgeräte -----	264
2.3.3.	Heim- und Personalcomputer -----	265
2.3.4.	Internetanschlüsse-----	266
2.4.	Produktivvermögen-----	267
<b>3.</b>	<b>ZUSAMMENFASSUNG -----</b>	<b>269</b>
<b>TEIL C – ARMUT HAT VIELE NEUE GESICHTER (LIGA)-----</b>		<b>271</b>
1.	Einführung-----	271
2.	Hartz IV-Monitoring -----	274
2.1.	LIGA-Studentagung zur Lage von ALG II-Empfängerinnen und Empfänger -----	275
2.2.	SGB II-Erhebung der LIGA-----	286
3.	Tafel-Problematik in Rheinland-Pfalz -----	300
4.	Armut bei Kindern und Jugendlichen -----	315
5.	Benachteiligte Wohngebiete/Soziale Brennpunkte in Rheinland-Pfalz -----	322
6.	Klimawandel, Energiekrise und die Aufgabe der Armutsprävention und -bekämpfung	330
7.	Schlussbemerkung -----	336
<b>TEIL D – BEITRAG DGB – PREKÄRE BESCHÄFTIGUNGSVERHÄLTNISSE -----</b>		<b>338</b>
<b>TEIL E – SCHLUSSFOLGERUNGEN DER LANDESREGIERUNG -----</b>		<b>344</b>
<b>TEIL F – LITERATURVERZEICHNIS -----</b>		<b>352</b>
<b>IMPRESSUM-----</b>		<b>358</b>

## **Teil A – Armut in Rheinland-Pfalz (Landesregierung)**

### **1. Grundlagen der Armutsberichterstattung**

Armut ist ein Begriff, der je nach Betrachtungsweise sehr unterschiedlich verstanden wird. Oft wird mit Armut eine finanzielle Notlage in Verbindung gebracht, die, wie in manchen Teilen der sogenannten „Dritten Welt“, so gravierend ist, dass die Betroffenen das zum Überleben Notwendige nicht mehr aufbringen können und dadurch in ihrer physischen Existenz gefährdet sind. Wenn man in den entwickelten Ländern von „Armut“ spricht, ist damit eine andere Form gemeint: das Überleben ist weitestgehend gesichert, aber nicht die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben.

Vorherrschend ist in Deutschland der Begriff der relativen (Einkommens)Armut, der im Folgenden näher erläutert wird. Armut in diesem Sinne ist Ausdruck von sozialer Ungleichheit in der Gesellschaft. Maßstab sind vor allem die Einkommensverhältnisse, die in einem Land bestehen. Indem man – prozentual festgelegte – Schwellenwerte bestimmt, wird in Relation zu den Gesamtverhältnissen (Einkommen aller erfassten Personen) definiert, ab welchem Einkommen das monetäre Armutsrisiko (Armutsgefährdung) beziehungsweise die Einkommensarmut beginnt.

Sehr dezidiert widmen sich die Fürsorgesysteme der Frage, welche Geldleistungen erforderlich sind, um den notwendigen Lebensunterhalt zu sichern. Die Frage der richtigen Bemessung der Leistungen ist allerdings umstritten. Der Bericht geht hierauf an verschiedenen Stellen ein.

Der wichtigste Indikator für die Teilhabemöglichkeiten am Leben einer Gesellschaft sind die finanziellen Ressourcen. Allerdings gibt Einkommensmangel nicht alleine die Vielseitigkeit von Armut wieder. Deshalb geht der Bericht 2009/2010 - wie auch schon der aus dem Jahr 2004 - auf verschiedene Lebenslagen ein, folgt also dem sogenannten „Lebenslagenansatz“, der auf die Unterversorgung in unterschiedlichen Lebensbereichen abstellt. Zudem werden spezifische Problemlagen von Personengruppen, die einem höheren Armutsrisiko ausgesetzt sind als der Rest der Bevölkerung in eigenen Kapiteln ausführlich beschrieben.

#### **1.1. Konzept des Berichts**

Der Armuts- und Reichtumsbericht 2009/2010 der Landesregierung folgt dem Konzept eines kritischen Dialogs: der Bericht enthält nicht nur die Darstellung der Landesregierung, sondern auch die der Freien Wohlfahrtspflege und der Gewerkschaften. Darüber hinaus steht die Berichterstattung im Kontext der Diskussionen mit Vertreterinnen und Vertretern der Kirchen und der Kommunalen Spitzenverbände.

Im Bericht selbst werden die Themen Armut und Reichtum vom Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Familie und Frauen aufgearbeitet. Dabei liegt der Schwerpunkt auf der Analyse und Situationsbeschreibung. Dazu kommt die Darstellung von Maßnahmen und präventiven Maßnahmen gegen Armutsgefährdung.

Der Berichterstattung der Landesregierung im Auftrag des Landtags dienen primär die Abschnitte A (Armut in Rheinland-Pfalz), B (Reichtum in Rheinland-Pfalz) und E (Schlussfolgerungen). Im Berichtsteil „Armut in Rheinland-Pfalz“ wird in den Kapiteln 2, 3 und 4 das Ausmaß von Armut anhand von Armutsrisikoquoten und den Bezug auf die Grundsicherung für Arbeitsuchende (Zweites Buch Sozialgesetzbuch – SGB II) und die Sozialhilfe (Zwölftes Buch Sozialgesetzbuch – SGB XII) dargestellt. Kapitel 5 befasst sich mit Arbeitslosigkeit, einer der Hauptursachen für Armut, und Kapitel 6 schildert im Anschluss die Entwicklung der Erwerbstätigkeit unter dem Gesichtspunkt neuer Armutsrisiken. Kapitel 7 widmet sich dem Problem der Armut durch Überschuldung.

Die Kapitel 8 bis 10 setzen sich mit den Auswirkungen von Armut bei Familien, Alleinerziehenden und Kindern sowie mit dem Armutsrisiko älterer Menschen auseinander. Kapitel 11 analysiert den Zusammenhang von Armut und Gesundheit. Im Kapitel 12 wird der Zusammenhang von Armut und Behinderung dargestellt. Das Kapitel 13 analysiert die erhöhten Armutsrisiken von Menschen mit Migrationshintergrund.

Die Kapitel 14 und 15 befassen sich mit der Wohnraumversorgung und aufzuwertenden Stadtteilen in Rheinland-Pfalz. Das Kapitel 16 analysiert schließlich das Problem extremer Armut in Form der Wohnungslosigkeit. Kapitel 17 schildert die Entwicklung der Tafeln. Zusammenfassend werden in Kapitel 18 die wichtigsten Maßnahmen und Initiativen der Landesregierung dargestellt.

Die LIGA der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege in Rheinland-Pfalz und der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) haben eigene Berichtsteile verfasst. Die LIGA beschreibt aus ihrer Sicht die Lage der Empfängerinnen und Empfänger von Grundsicherung für Arbeitssuchende, die Tafel-Problematik, „Benachteiligte Wohngebiete / Soziale Brennpunkte“ sowie die Auswirkungen des Klimawandels. Der DGB widmet seinen Berichtsteil dem Schwerpunktthema „Prekäre Beschäftigung“.

Die Sichtweise der verschiedenen Beteiligten ist nicht immer identisch. Um der politischen und sozialen Bedeutung der Themen Armut und Reichtum gerecht zu werden, gibt der Bericht Gelegenheit, unterschiedliche Befunde und Sichtweisen einzubeziehen und will damit Anregungen für eine Diskussion geben. Deshalb steht der Armuts- und Reichtumsbericht 2009/2010 auch im Mittelpunkt von Fachkonferenzen, die 2010 im Europäischen Jahr gegen Armut und soziale Ausgrenzung gemeinsam mit allen Beteiligten durchgeführt werden.

## **1.2. Methodik zum Thema Armut**

Der Bericht geht von einem relativen Armutsbegriff aus. Damit wird derselbe Begriff verwandt wie in den Armutsberichten des Bundes und anderer Länder.

Relative Armut bezieht sich auf einen Mangel an Mitteln, die zur Sicherung des Lebensbedarfs eines Menschen notwendig sind. Maßgebend ist der jeweils geltende

soziale und kulturelle Standard einer Gesellschaft. Relative Armut bedeutet, dass diese Standards unterschritten werden. Während sich der absolute Armutsbegriff am physischen Existenzminimum orientiert, bezieht sich der relative Armutsbegriff immer an gesellschaftlichen Mindeststandards. Er erlaubt Aussagen über gesellschaftliche Ungleichheit und Ausgrenzung.

Zur Messung von relativer Armut wird im Bericht auf

- den Lebenslagenansatz
- die relative Einkommensarmut und
- die soziale Mindestsicherung zurückgegriffen.

### **1.2.1. Lebenslagenansatz**

Der Lebenslagenansatz versucht die Mehrdimensionalität von Armut zu erfassen, indem er neben Einkommen und Vermögen auch Bildung, Erwerbsstatus, Gesundheit, Wohnsituation, Familiensituation und soziale Netzwerke einbezieht. Werden die Handlungsspielräume eines Menschen eingeschränkt und ist eine gleichberechtigte Teilhabe am Leben in der Gesellschaft nicht möglich, dann liegt in den jeweiligen Lebenslagen Unterversorgung vor. Aufgrund seiner Breite und der verschiedenartigen Interpretationen dieses Begriffs ist der Lebenslagenansatz nur schwer zu operationalisieren. Wegen der Vielschichtigkeit von Armut ist es dennoch sinnvoll, mit Hilfe dieses Ansatzes die Vielzahl der von Armut betroffenen Lebenslagen darzustellen. Nur so kann die Lebenswirklichkeit der Betroffenen transparent gemacht werden. Soweit wie möglich wird daher im Bericht die Frage der Unterversorgung in verschiedenen Lebensbereichen untersucht.

### **1.2.2. Relative Einkommensarmut**

Der relative Armutsbegriff bezieht sich auf gesellschaftliche Standards: einerseits auf ein gesellschaftlich definiertes soziokulturelles Existenzminimum, andererseits auf einen gesellschaftlich definierten Lebensstandard. Dabei sind auch die gesellschaftlich bedingten Chancen relevant.

Im Bericht werden Personen als relativ (einkommens-)armutsgefährdet bezeichnet, die 60 Prozent oder weniger des mittleren äquivalenten Einkommens (Median) zur Verfügung haben (sogenanntes „60-Prozent-Kriterium“). Der Median wurde gewählt, weil er die Verteilung der Einkommen genau halbiert und es dadurch zu geringeren Verzerrungen durch einzelne statistische Ausreißer kommt. Das entspricht dem Vorgehen der Europäischen Union und im Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung.

Zusätzlich wird eine „strenge“ relative (Einkommens-)Armut betrachtet. Sie wird bei 40 Prozent des Medians angesetzt (sog. 40-Prozent-Kriterium). Die 60-Prozent-Grenze wird als relative Armutsrisikogrenze und die 40-Prozent-Grenze als relative Armutsgrenze bezeichnet.

Hintergrund für diese Vorgehensweise ist, dass das Statistische Landesamt bislang nur 60-Prozent-Quoten veröffentlicht hat. Das entspricht einer Vereinbarung, die zwischen den Statistischen Ämtern der Länder und des Bundes getroffen wurde. Es wird aber überlegt, in Zukunft auch das 50-Prozent-Kriterium zusätzlich auszuweisen. Das Institut für Wirtschaft, Arbeit und Kultur (IWAK)<sup>1</sup> hat nach Absprache mit dem Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Familie und Frauen 60 Prozent und 40 Prozent berechnet.

Die im Bericht verwendeten Quoten sind in jedem Fall gut begründet:

- 60 Prozent ist die Festlegung auf EU-Ebene und beim Bund
- 40 Prozent ist allgemein in der Armutsforschung als strenge Form der Armut anerkannt
- 50 Prozent wären ergänzend wünschenswert, zurzeit aber nicht „lieferbar“.

### **1.2.3. Soziale Mindestsicherung**

Neben den beiden relativen Armutsgrenzen („60 Prozent-Kriterium“ und „40-Prozent-Kriterium“), die sich am mittleren Wohlstandsniveau der Bevölkerung orientieren, stellt der Bericht bei der Armutsanalyse auf die soziale Mindestsicherung ab. Die Mindestsicherung ist das soziokulturelle Minimum in Deutschland, gesetzlich durch die Regelungen des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (SGB II) und des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (SGB XII) definiert.

Aussagen und Daten zur Sozialen Mindestsicherung sind Bestandteil der Armutsberichterstattung, weil auf diesem Wege Informationen über Menschen in prekären Lebenslagen gewonnen werden können. Ohne die staatlichen Transferleistungen wären die Betroffenen aus eigener Kraft nicht in der Lage, das soziokulturelle Existenzminimum zu wahren.

### **1.2.4. Einzelne Aspekte der Methodik**

Die Auswertungen zu Armut und Reichtum sind im Wesentlichen relativ, orientieren sich also den Einkommensverhältnissen in der Gesellschaft, soweit sie statistisch erfasst sind. Mit der relativen Einkommensarmut wird zum Ausdruck gebracht, wie viele Menschen mit ihrem Einkommen bestimmte, statistisch errechnete Schwellenwerte über- oder unterschreiten. Gegenstand der relativen Einkommensarmut ist nicht die Frage, was der Mensch zum Überleben (physisches Existenzminimum) braucht, sondern die Festlegung, welche Einkommensverhältnisse er in unserer Gesellschaft mindestens haben sollte, um an einem Leben in der Gesellschaft teilhaben zu können.

#### **Nettoäquivalenzeinkommen:**

Im Zusammenhang mit der Erfassung der relativen Einkommensarmut spielt der Begriff des „Nettoäquivalenzeinkommens“ eine große Rolle. Die Schwellenwerte zur

---

<sup>1</sup> wissenschaftliches Zentrum an der Universität Frankfurt am Main

Armutsgefährdung beziehen sich auf das „Nettoäquivalenzeinkommen“. In Deutschland und in der EU gelten derzeit 60 Prozent des Medians der „Nettoäquivalenzeinkommen“ als Schwellenwert.

Hinter dem „Nettoäquivalenzeinkommen“ verbirgt sich folgendes: Das Nettoäquivalenzeinkommen ist das bedarfsgewichtete Pro-Kopf-Nettoeinkommen einer Person. Es basiert auf der Erwägung, dass Mehrpersonenhaushalte durch gemeinsames Wirtschaften Einspareffekte erzielen können, da zum Beispiel grundlegende Anschaffungen nur einmal getätigt werden müssen. Zudem wird bei Kindern (nachfolgend: im Alter von unter 14 Jahren) ein geringerer Bedarf angenommen als bei Erwachsenen. Zur Berechnung des Nettoäquivalenzeinkommens stehen unter anderem eine so genannte alte und eine so genannte neue OECD-Skala zur Auswahl.

### **OECD-Skala**

Die neue OECD-Skala unterstellt höhere Kostenersparnisse in Mehrpersonenhaushalten als ihr „Vorläufermodell“. Für die erste erwachsene Person in einem Haushalt wird ein Bedarf von 1 angenommen, für jede weitere erwachsene Person im Alter von 14 und mehr Jahren ein Bedarf von 0,5 und für Personen von unter 14 Jahren ein Bedarf von 0,3. In den EU- bzw. Bundesregierungsberichten wird inzwischen auf die neue OECD-Skala Bezug genommen, so dass auch in der vorbereitenden wissenschaftlichen Studie, die diesem Bericht zugrunde liegt, auf sie zurückgegriffen wurde.

Im Übrigen orientiert sich der Bericht an den folgend skizzierten Definitionen:

#### **Definition des Haushaltsnettoeinkommens und des Haushaltsnettovermögens**

##### Haushaltsnettoeinkommen

= Bruttoeinkommen aus Erwerbstätigkeit + Bruttoeinnahmen aus Vermögen  
+ Bruttoeinnahmen aus Vermietung und Verpachtung  
+ Einnahmen aus einmaligen Übertragungen + Transfereinkommen  
– Einkommensteuer u. ä. – Sozialabgaben.

##### Haushaltsnettovermögen

= Grundvermögen + Geldvermögen – Hypothekenverbindlichkeiten  
– Konsumkredite;

dabei: Geldvermögen:= Sparguthaben + Bausparguthaben  
+ Versicherungsguthaben + Wertpapierguthaben + Sonstiges Geldvermögen.

Als Datenquelle wurde für den Bericht vorrangig auf den Mikrozensus und ergänzend auf die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) zurückgegriffen.

Im Rahmen des Mikrozensus werden in Rheinland-Pfalz pro Jahr ca. 18.000 Haushalte befragt. Er hat damit eine wesentlich breitere Grundlage als die EVS mit ca. 3.500 Haushalten (und einer fünfjährigen Periodizität) und EU-SILC mit knapp 700 befragten Haushalten im Jahr. Die hohe Zahl von befragten Haushalten ermöglicht auch kleineren Ländern wie Rheinland-Pfalz differenzierte Auswertungen nach soziodemografischen, haushaltsbezogenen oder sonstigen Merkmalen. Die Befragten

sind zur Teilnahme und Auskunftserteilung - auch zu Einkommensangaben - verpflichtet. Demgegenüber handelt es sich bei EU-SILC und der EVS um freiwillige Erhebungen.

Nicht zurückgegriffen wurde auf die Daten des Sozioökonomischen Panel (SOEP). Beim SOEP handelt es sich um eine panelbasierte Längsschnittbetrachtung, die seit 1984 jährlich bundesweit zwischen 5.000 und 15.000 Haushalte mit inzwischen mehr als 20.000 Personen erfasst. Das SOEP ist zwar grundsätzlich besonders gut zur Beantwortung von Fragestellungen in den Bereichen Armut und Reichtum geeignet. So stellt es zum Beispiel die einzige für wissenschaftliche Analysen zugängliche aktuelle bundesdeutsche Quelle für Angaben zum Produktivvermögen dar. Auch werden sowohl die unteren als auch die oberen Einkommensbezieherinnen und -bezieher erfasst. Nachteil des SOEP ist jedoch, dass wegen der geringen Zahl von rheinland-pfälzischen Haushalten, die in die Analyse einbezogen werden, keine verlässlichen Aussagen getroffen werden können.

### **1.3. Methodik zum Thema Reichtum**

Das Kapitel „Reichtum“ beruht auf einer „Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum“, die das Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Familie und Frauen beim Institut für Wirtschaft, Arbeit und Kultur (IWAK) der Goethe Universität Frankfurt a. M. zur Vorbereitung des Berichts in Auftrag gegeben hat.

Im Gegensatz zur Armut nimmt Reichtum, der andere Pol der Wohlstandsverteilung, einen geringeren Stellenwert in der empirischen Sozialberichterstattung ein. In bisherigen Arbeiten und Berichten kam es zudem zu einer Konzentration auf die finanziellen Reichtumsdimensionen, sodass unterschiedliche Reichtumsaspekte nur ansatzweise untersucht wurden.<sup>2</sup> Das Untersuchungsdesign für die Analyse des Reichtums in Rheinland-Pfalz basiert ebenfalls primär auf dem Verwirklichungschancenansatz, da hiermit unterschiedliche Reichtumsaspekte untersucht werden können. Die finanzielle Dimension bildet wegen ihrer zentralen Bedeutung den Schwerpunkt der Analysen; es werden aber auch nichtfinanzielle Reichtumsdimensionen berücksichtigt. Aufgrund der geringen Datenlage zum Reichtum werden im Wesentlichen Bildung und im Ansatz das gesellschaftlich organisierte Sozialvermögen untersucht.

Die Analyse des finanziellen Reichtums stützt sich auf die Struktur und Entwicklung der Einkommens- und Vermögenssituation der Menschen in Rheinland-Pfalz und in Westdeutschland, wobei das Vermögen nach den Bestandteilen Geld-, Immobilien- und Sachvermögen differenziert wird. Für den Einkommensreichtum wird besonders auf die Untersuchung von Reichtumsquoten abgestellt. Dabei werden Bevölkerungsanteile gemessen, die über einem bestimmten monatlichen Einkommen liegen. Entsprechend der Literatur werden als Reichtumsgrenzen die 200- und 300-Prozent-Grenze des Medians verwendet.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Volkert, Jürgen, et al.: Das Konzept der Verwirklichungschancen (A. Sen). Empirische Operationalisierung im Rahmen der Armuts- und Reichtumsmessung. Berlin. 2006

<sup>3</sup> Gelegentlich wird alternativ das arithmetische Mittel als Bezugsgröße verwendet; vgl. Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.). Integrierte Analyse der Einkommens- und Vermögensverteilung. Abschlussbericht zur Studie. Bonn. 2007

Der Reichtum wird sowohl für die Gesamtbevölkerung von Rheinland-Pfalz und Westdeutschland als auch für einzelne soziale Gruppen ausgewiesen. Die sozialen Differenzierungen finden auch hier entlang sozioökonomischer und soziodemografischer Kategorien wie Erwerbsstatus, Alter und Bildungsgrad statt. Daneben werden die Einnahme- und Ausgabestrukturen von reichen und anderen Haushalten untersucht und deren Unterschiede herausgearbeitet. In diesem Zusammenhang sind besonders die Einkommensanteile für Konsumausgaben und Vermögensbildung interessant.

## **2. Einkommensarmut und Ungleichheit**

Armut und Armutsrisiken in Rheinland-Pfalz lassen sich anhand bestimmter Parameter messen. Dazu werden im Folgenden zunächst der Themenkomplex „Einkommensarmut und Ungleichheit“ (Kapitel 2) und anschließend die Themenkomplexe „Grundsicherung für Arbeitssuchende“ (Kapitel 3) und „Sozialhilfe“ (Kapitel 4) ausführlich dargestellt.

Die Aussagen über Einkommensarmut werden in erster Linie - wie oben erläutert - durch die Definition der Einkommensarmut sowie die Mess- beziehungsweise Berechnungsmethoden beeinflusst. Dabei ist es in den letzten Jahren zu bedeutsamen Veränderungen gekommen. Während früher bevorzugt die alte OECD-Skala und das arithmetische Mittel genutzt wurden, wird mittlerweile überwiegend die neue OECD-Skala und der Median genutzt. Durch Entscheidungen auf Ebene der Europäischen Union gilt mittlerweile das „60 Prozent-Kriterium“ als die Schwelle, ab der von einem (Einkommens)Armutsrisiko gesprochen wird. Teilweise wird anstelle von Armutsrisikoquote auch der Begriff der Armutsgefährdungsquote verwendet, so zum Beispiel in den Auswertungen der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder.

Der Armuts- und Reichtumsbericht 2009/2010 der Landesregierung berücksichtigt diese Veränderungen. Um ein möglichst umfassendes und unvoreingenommenes Bild der Einkommensarmut beziehungsweise der Einkommensarmutsrisiken in Rheinland-Pfalz zu geben, werden im Folgenden zuerst die Ergebnisse der Sozialberichterstattung der amtlichen Statistik zur Armutsgefährdung dargestellt (vergleiche Abschnitt 1 dieses Kapitels). Mit der Veröffentlichung dieser Daten ist ein Durchbruch erzielt worden, da nun ein Gesamtbild für alle 16 Länder auf Grundlage der zwischen den Statistischen Ämtern vereinbarten Berechnungsmethoden entsteht. Um die Vergleichbarkeit sicherzustellen, wird in Zukunft vorrangig auf diese Ergebnisse abgestellt.

In Ergänzung zu den Daten der amtlichen Statistik folgt eine rückblickende und differenzierte Darstellung der Einkommensarmut auf Grundlage eines „westdeutschen Vergleichsmaßstabs“ (vergleiche Abschnitt 2 dieses Kapitels). Grundlage ist die „Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz“ des Instituts für Wirtschaft, Arbeit und Kultur (IWAK). Als Vergleichsebene für die rheinland-pfälzischen Daten wurde dabei Westdeutschland (ohne Berlin) gewählt, da die Wirtschaftsstruktur der alten Länder (ohne Berlin) der von Rheinland-Pfalz eher entspricht, als das für Gesamtdeutschland der Fall ist. Die Berechnungen folgen der neuen OECD-Skala.

## **2.1. Ergebnisse der bundesweiten Berechnungen der amtlichen Statistik zur Armutsgefährdungsquote (Bundesmedian)**

### **2.1.1. Armutsgefährdungsquoten (Armutsrisikoquoten)**

Die von den Statistischen Ämtern veröffentlichten Daten basieren auf der Mikrozensusbefragung und wurden im Mai 2009 erstmals für das Erhebungsjahr 2007 veröffentlicht. Zum Ende des Jahres 2009 lagen darüber hinaus Auswertungen für das Jahr 2008 vor. Im Mikrozensus werden ein Prozent aller Haushalte zu ihrer wirtschaftlichen und sozialen Situation befragt. In Rheinland-Pfalz sind rund 18.000 Haushalte einbezogen.

Grundlage der folgenden Berechnungen ist die Armutsgefährdungsschwelle des Bundes. Sie wird anhand des mittleren Einkommens (Median) im gesamten Bundesgebiet errechnet. Den Armutsgefährdungsquoten für Bund und Länder liegen somit eine einheitliche Armutsgefährdungsschwelle zugrunde.

Ausgangspunkt ist die gemäß EU-Konvention definierte Armutsgefährdungsquote, das heißt der Anteil der Personen, deren Einkommen weniger als 60 Prozent des mittleren Einkommens (Median) der jeweiligen Bevölkerung beträgt. Legt man das mittlere Einkommen im gesamten Bundesgebiet zugrunde, liegt sie im Jahr 2008 für einen Einpersonenhaushalt bei 787 Euro. Für einen Haushalt mit zwei Erwachsenen und zwei Kindern unter 14 Jahren errechnet sich - unter Berücksichtigung des Äquivalenzfaktors für einen Mehrpersonenhaushalt - eine Armutsgefährdungsschwelle in Höhe von 1.652 Euro.

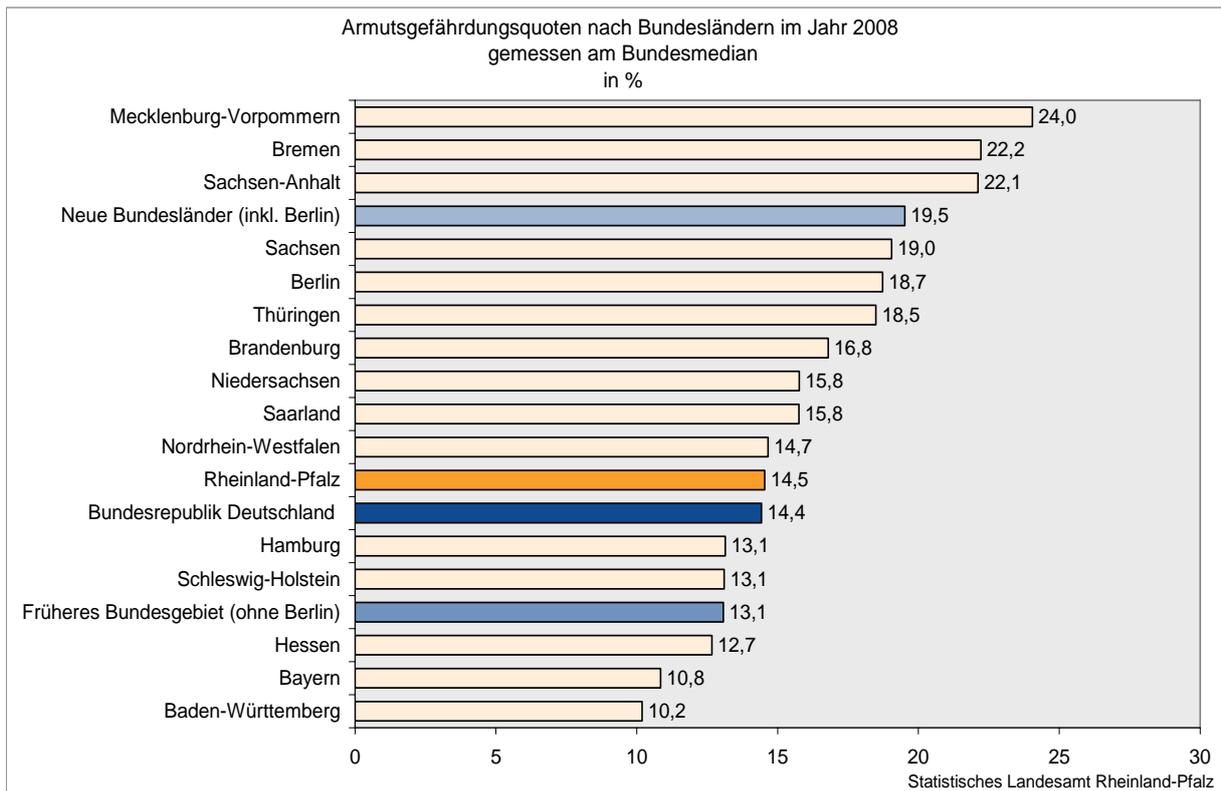
Die Berechnungen zeigen bezogen auf Rheinland-Pfalz und das Erhebungsjahr 2008 folgende Ergebnisse:

Die Armutsrisikoquote in Rheinland-Pfalz lag 2008 bei 14,5 Prozent.<sup>4</sup> Gut eine halbe Million Rheinland-Pfälerinnen und Rheinland-Pfäler gelten damit als armutsgefährdet. Mit 14,5 Prozent wies Rheinland-Pfalz nach Angaben des Statistischen Landesamtes im Jahr 2008 die sechstniedrigste Armutsgefährdungsquote unter den Ländern auf. Bundesweit liegt die Armutsgefährdungsquote bei 14,4 Prozent, in den westdeutschen Ländern bei 13,1 Prozent<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Berechnet durch die Statistischen Ämter des Bundes und der Länder auf der Basis des Bundesmedians.

<sup>5</sup> Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz. Jeder siebte Einwohner armutsgefährdet. Quote 2008 für Rheinland-Pfalz liegt im Bundesdurchschnitt. Pressemitteilung 15.12.2009



Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz. Jeder siebte Einwohner armutsgefährdet. Quote 2008 für Rheinland- Pfalz liegt im Bundesdurchschnitt. Pressemitteilung 15.12.2009

Besonders von Armut bedroht sind Erwerbslose mit einer Armutsgefährdungsquote von 53,1 Prozent sowie Alleinerziehende mit Kindern unter 18 Jahren, die eine Armutsgefährdungsquote von 44,2 Prozent aufweisen.<sup>6</sup> Konkret bedeutet das, dass im Jahr 2008 in Rheinland-Pfalz mehr als 55.000 Erwerbslose<sup>7</sup> sowie rund 64.000 Personen in Alleinerziehenden-Haushalten<sup>8</sup> armutsgefährdet waren. In erhöhtem Maß vom Armutsrisiko betroffen waren auch Personen mit niedrigem Qualifikationsniveau, das heißt ohne abgeschlossene Berufsausbildung (Armutsgefährdungsquote von 27,2 Prozent<sup>9</sup>), Menschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit (Armutsgefährdungsquote von 34,4 Prozent) und die gut 700.000 Personen umfassende Bevölkerungsgruppe mit Migrationshintergrund (Armutsgefährdungsquote von 27,9 Prozent).

Frauen sind stärker armutsgefährdet als Männer. Die Armutsgefährdungsquote der Frauen in Rheinland-Pfalz lag 2008 bei 15,8 Prozent, bei Männern betrug sie 13,2 Prozent. Eine höhere Armutsgefährdungsquote für Frauen ist über alle Altersgruppen festzustellen, wobei die geschlechtsspezifischen Differenzen bei den Jüngeren (18 bis unter 25 Jahre) und besonders bei den Älteren (65 Jahre und älter) augenfällig sind.

Die Spanne von Armutsgefährdungsquoten in den rheinland-pfälzischen Regionen reicht von 11,5 Prozent in der Planungsregion Rheinpfalz bis 15,2 Prozent in der Region Rheinhessen-Nahe (Stand 2007).

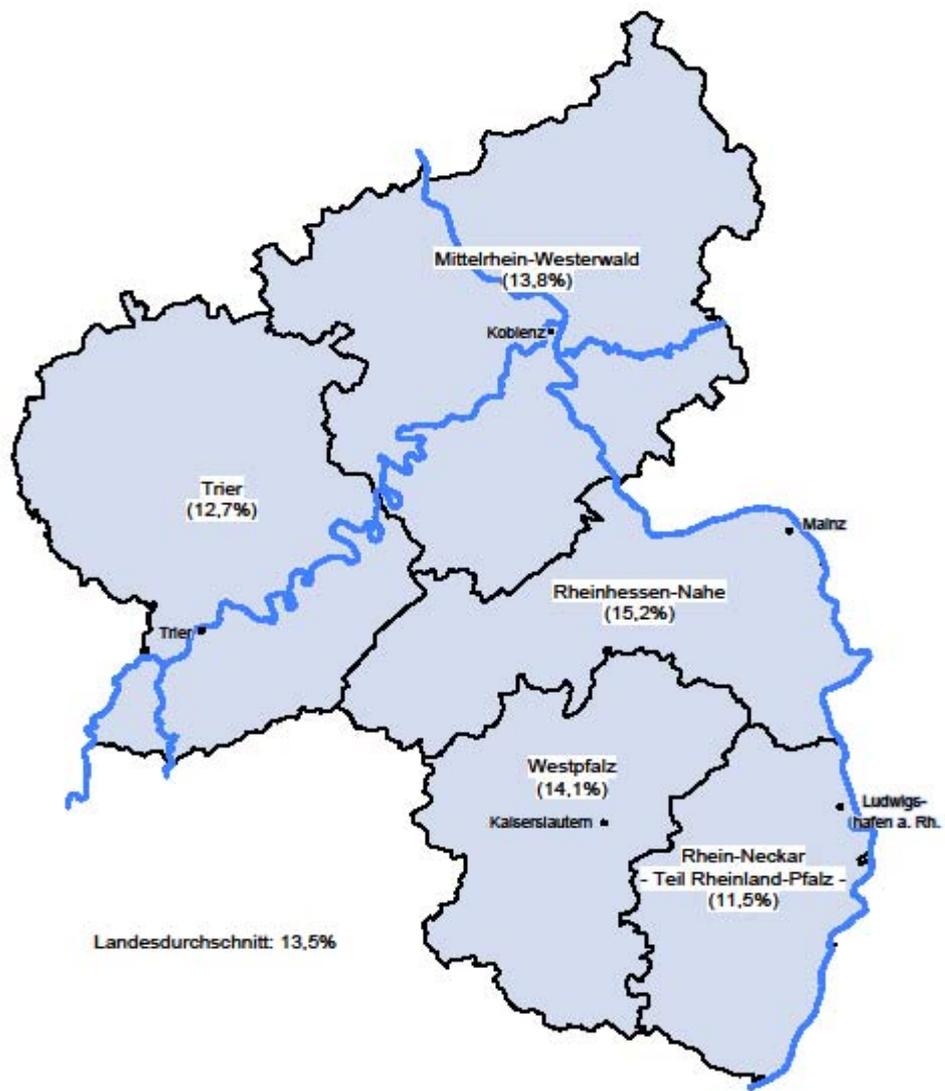
<sup>6</sup> Daten für 2008

<sup>7</sup> Die Basis der Berechnungen bilden die Personen mit gültigen Einkommensangaben.

<sup>8</sup> Die Basis der Berechnungen bilden die Personen mit gültigen Einkommensangaben.

<sup>9</sup> Personen im Alter von 25 Jahren oder älter.

Armutsgefährdungsquoten 2007  
nach landesplanerischen Regionen

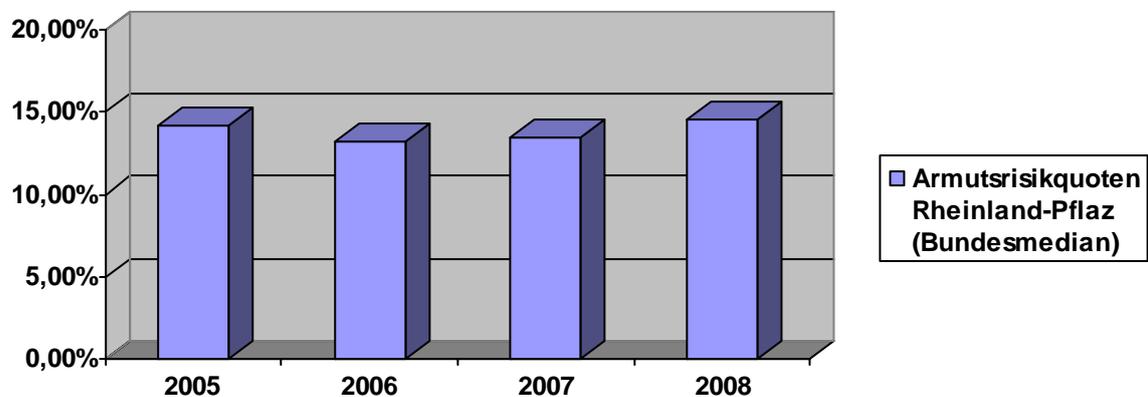


© Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz

Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz (2009). Pressemitteilung Nr. 61 vom 18.05.2009.

### 2.1.2. Entwicklung der Armutsrisikoquoten zwischen 2005 und 2008

Es gibt Anzeichen dafür, dass sich die Armutsgefährdungsquote in Rheinland-Pfalz im Zeitraum 2005 bis 2006 tendenziell rückläufig entwickelte, sich im Jahr 2007 kaum veränderte und 2008 wieder stieg.



Nach den Auswertungen der Statistischen Ämter sank die Armutsgefährdungsquote in Rheinland-Pfalz um einen Prozentpunkt von 14,2 Prozent in 2005 auf 13,2 Prozent in 2006 und stieg dann um 0,3 Prozentpunkte minimal auf 13,5 Prozent in 2007 an. Für das Jahr 2008 ergab sich - gegenüber dem vorangegangenen Jahr - eine Erhöhung der Armutsrisikoquote um einen Prozentpunkt auf 14,5 Prozent. Die durchschnittliche Armutsrisikoquote des Jahres 2008 lag damit wieder nahe bei der aus dem Jahr 2005.

Jahr	Armutsrisikoquoten (auf Basis des Bundesmedians)
2005	14,2 %
2006	13,2 %
2007	13,5 %
2008	14,5 %

Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz. Pressemitteilung vom 15.12.2009

Ein Trend lässt sich daraus allerdings noch nicht verlässlich ableiten. Die Armutsrisikoquoten sind gegenüber stichprobenbedingten Schwankungen des Mittelwertes nicht sehr robust. Nur sehr deutliche Unterschiede zwischen den Armutsrisikoquoten beziehungsweise stabile Entwicklungen über einen sehr langen Zeitraum lassen entsprechende Interpretationen zu. Der errechnete Anstieg um einen Prozentpunkt zwischen 2007 und 2008 kann also auch durch stichprobenbedingte Zufälle beeinflusst worden sein.

## **2.2. Rückblick und Vergleich: Entwicklung des Einkommensarmutsrisikos bis 2006 im Vergleich zu Westdeutschland**

Die Entwicklung des Einkommensarmutsrisikos bis 2006 ist in einer Studie des Instituts für Wirtschaft, Arbeit und Kultur (IWAK) näher untersucht worden. Maßstab ist – anders als bei der Veröffentlichung der amtlichen Statistik (siehe oben) - nicht der Bundesmedian, sondern der westdeutsche Median. Diese Berechnungsmethode wurde von den Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern gewählt, weil Verzerrungen durch die Einbeziehung der neuen Länder mit ihren anders gelagerten Strukturen vermieden werden sollten. Das führt allerdings in begrenztem Umfang zu abweichenden Prozentsätzen mit einer Differenz von etwa zwei Prozentpunkten, sodass die prozentualen Ergebnisse des IWAK nicht unmittelbar mit denen der bundesweiten Statistik verglichen werden dürfen. Bedeutung haben die Ergebnisse der Studie vor allem, weil sie erstmals versucht hat, die Entwicklung der Einkommensarmutsrisiken in Rheinland-Pfalz über einen sehr langen Zeitraum umfassend zu ermitteln.

### **2.2.1. Relatives Armutsrisiko (sog. „60-Prozent-Kriterium“)**

Das relative Einkommensarmutsrisiko ist – berechnet auf der Datengrundlage der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) - in Westdeutschland (ohne Berlin) zwischen 1993 und 2003 zurückgegangen. Tendenziell gilt das auch für die Armutsrisikobefunde gemäß der Mikrozensus von 2003 bis 2006: Nach 13,1 Prozent im Jahr 2003 und 13,6 Prozent im Jahr 2004 wurde für 2005 eine Armutsrisikoquote in Höhe von 12,2 Prozent und für 2006 in Höhe von 11,4 Prozent ermittelt.

In Rheinland-Pfalz ist das relative Einkommensarmutsrisiko zwischen der EVS 1993 und der EVS 1998 auf westdeutscher Armutsrisikogrenzen-Basis um gut drei Prozentpunkte zurückgegangen, ehe es zwischen der EVS 1998 und der EVS 2003 wieder etwas – um einen halben Prozentpunkt – gestiegen ist. 1993 war die Armutsrisikoquote in Rheinland-Pfalz gegenüber Westdeutschland wesentlich höher; 2003 hingegen war kaum ein Niveauunterschied festzustellen.<sup>10</sup>

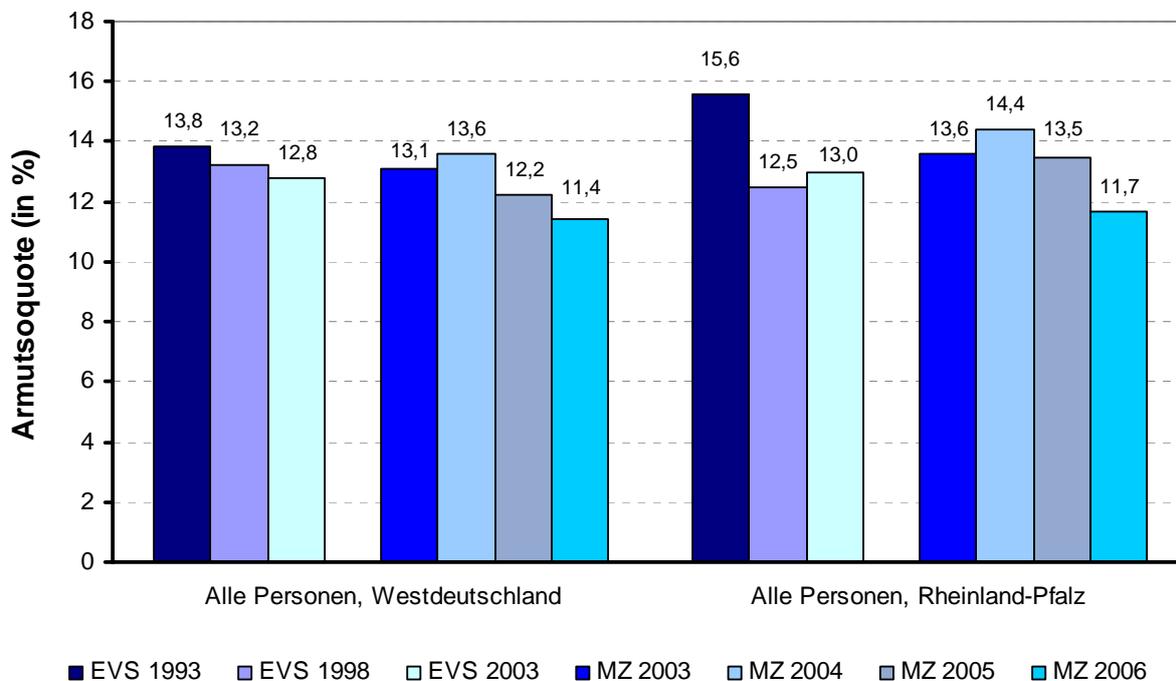
Letzteres gilt auch für den Mikrozensus 2003. Gemäß der Mikrozensus 2004 und 2005 ist die rheinland-pfälzische Armutsquote um circa einen bis eineinhalb Prozentpunkte höher als jene in Westdeutschland; 2006 betrug der Abstand nur noch 0,3 Prozentpunkte. Darüber hinaus zeigt sich auf Mikrozensus-Basis für Rheinland-Pfalz ein Armutsrisikoquotenanstieg zwischen 2003 und 2004 und danach ein allmähliches Sinken dieser Quote auf ein Niveau von 11,7 Prozent im Jahre 2006.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Bieräugel, Roland; Heid, Sabine; Larsen, Christa; Schmid, Alfons. Institut für Wirtschaft, Arbeit und Kultur (IWAK), wissenschaftliches Zentrum an der Universität Frankfurt am Main. Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz. Frankfurt a. M. 2009. S. 69 f. Im folgenden zitiert als: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK)

<sup>11</sup> Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 70

**Relatives (Haushaltsnettoäquivalenz-)Einkommensarmutsrisiko (60-Prozent-Median; neue OECD-Skala) in Westdeutschland (ohne Berlin) und Rheinland-Pfalz 1993-2006 (EVS und MZ) in Prozent (westdeutsche Armutsrisikostandards)**



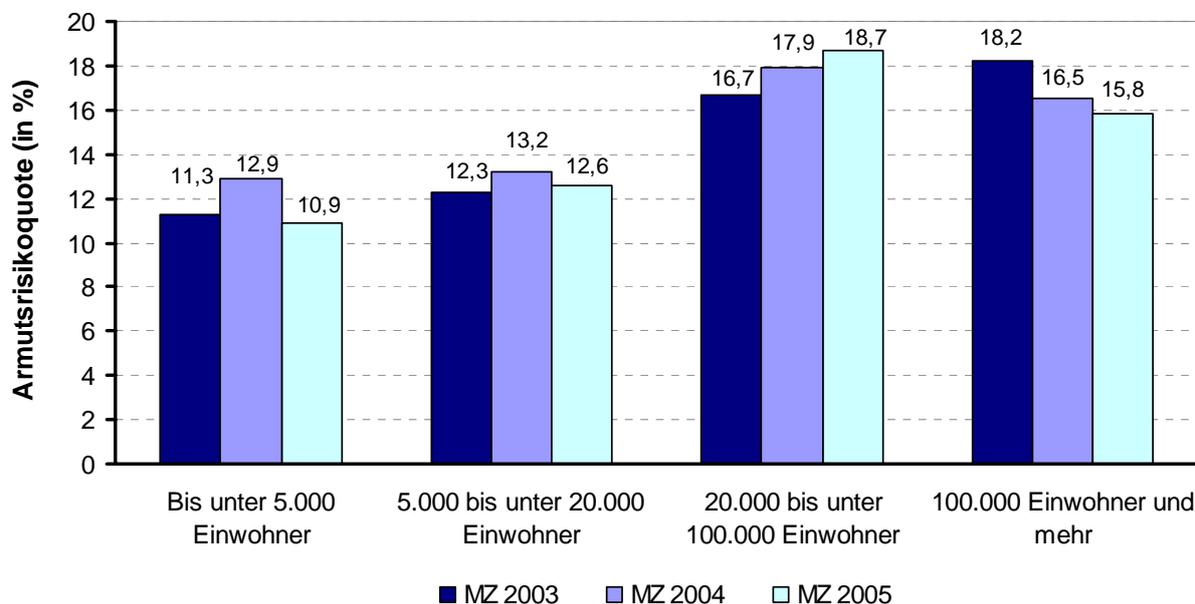
EVS = Einkommens- und Verbrauchsstichprobe; MZ = Mikrozensus

Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 70

Auch für regionale Differenzierungen in Rheinland-Pfalz bietet sich der Mikrozensus als Datenquelle an. Die Mikrozensus-Ergebnisse von 2003 bis 2005 weisen aus<sup>12</sup>, dass in Rheinland-Pfalz die mittleren und größeren Gemeinden (ab 20.000 Einwohnerinnen und Einwohnern) im Armutsrisikobereich überrepräsentiert sind. Es muss allerdings darauf hingewiesen werden, dass die Mikrozensus-Hochrechnungsfaktoren für Regionalanalysen nur bedingt geeignet sind; insofern sollten diese Ergebnisse nicht überinterpretiert werden.

<sup>12</sup> Für den Mikrozensus 2006 konnte das IWAK aus datentechnischen Gründen nicht auf eine entsprechende regionale Differenzierung zurückgreifen.

**Relatives Einkommensarmutsrisiko (neue OECD-Skala, Haushaltsnettoäquivalenzeinkommen, 60-Prozent-Median) in Rheinland-Pfalz 2003-2005 (MZ) nach Gemeindegrößenklassen in Prozent (westdeutsche Armutsrisikostandards)**



MZ = Mikrozensus

Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 72

**2.2.2. „Strenge“ Relative Armut (sog. „40-Prozent-Kriterium“)**

„Strenge“ relative Armut meint das Unterschreiten der westdeutschen 40-Prozent-(Äquivalenz-)Einkommensarmutsgrenze. Die Studie des IWAK kommt zu folgenden Ergebnissen<sup>13</sup>:

Es zeigt sich für Westdeutschland auf EVS-Basis zwar von 1993 auf 1998<sup>14</sup> ein Rückgang der Armutsquoten um einen Prozentpunkt; zwischen der EVS 1998 und der EVS 2003 hat sich indes für Westdeutschland im Grunde genommen keine Veränderung der relativen Armut ergeben. Legt man ergänzend die Mikrozensus von 2003 bis 2006 zugrunde, wird eine Tendenz zum Rückgang der gemessenen relativen Armut in Westdeutschland erkennbar.

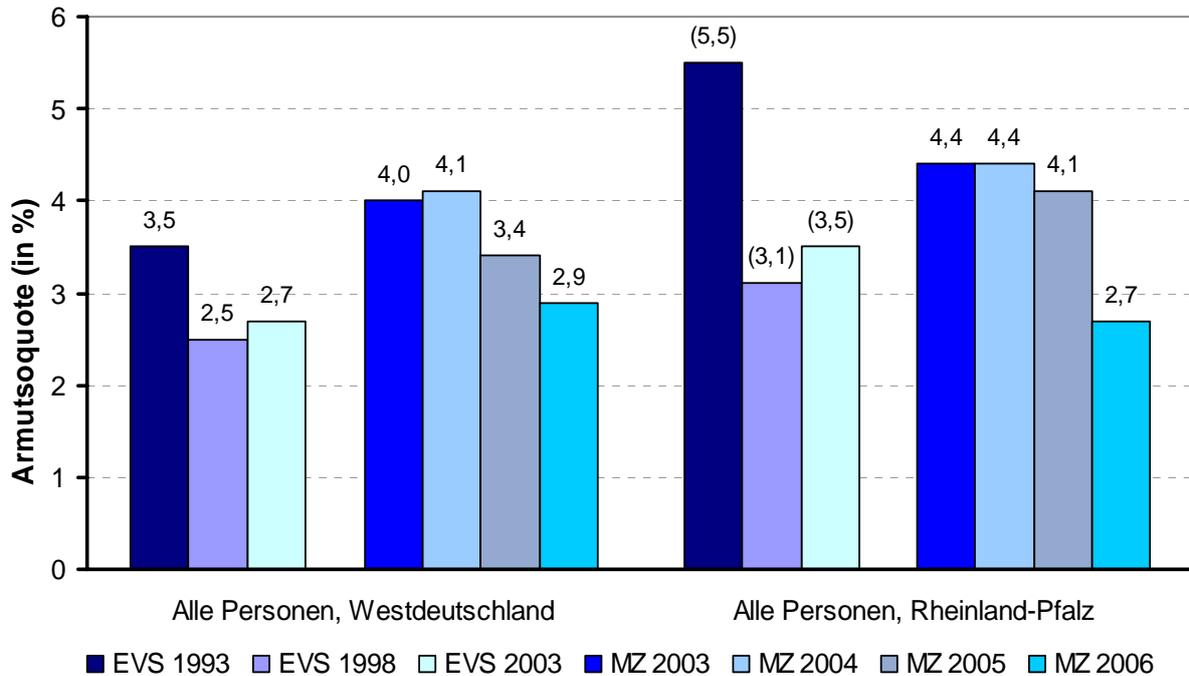
Für Rheinland-Pfalz sind aufgrund der geringen Stichproben-Fallzahlen in den Einkommens- und Verbrauchsstichproben (1993: 69 Haushalte, 1998: 36 Haushalte und 2003: 75 Haushalte) nur sehr begrenzte Aussagen möglich und mit entsprechender Vorsicht zu interpretieren. Unter dieser Einschränkung sind für Rheinland-Pfalz die für Westdeutschland beschriebenen Aussagen weitgehend deckungsgleich, da sich auf EVS-Basis zwar ein markanter Rückgang der relativen Armut zwischen 1993 und

<sup>13</sup> Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 72

<sup>14</sup> Es ist an dieser Stelle allerdings auf die nur eingeschränkte Vergleichbarkeit der Einkommens- und Verbrauchsstichproben von 1993 und 1998 (bzw. 2003) hinzuweisen.

1998 offenbart, zwischen 1998 und 2003 hingegen keine wesentlichen Änderungen zu erkennen sind. Auch für Rheinland-Pfalz zeigt sich auf der Datengrundlage der Mikrozensus von 2003 bis 2006 eine Tendenz zum Rückgang der Armutsquoten.

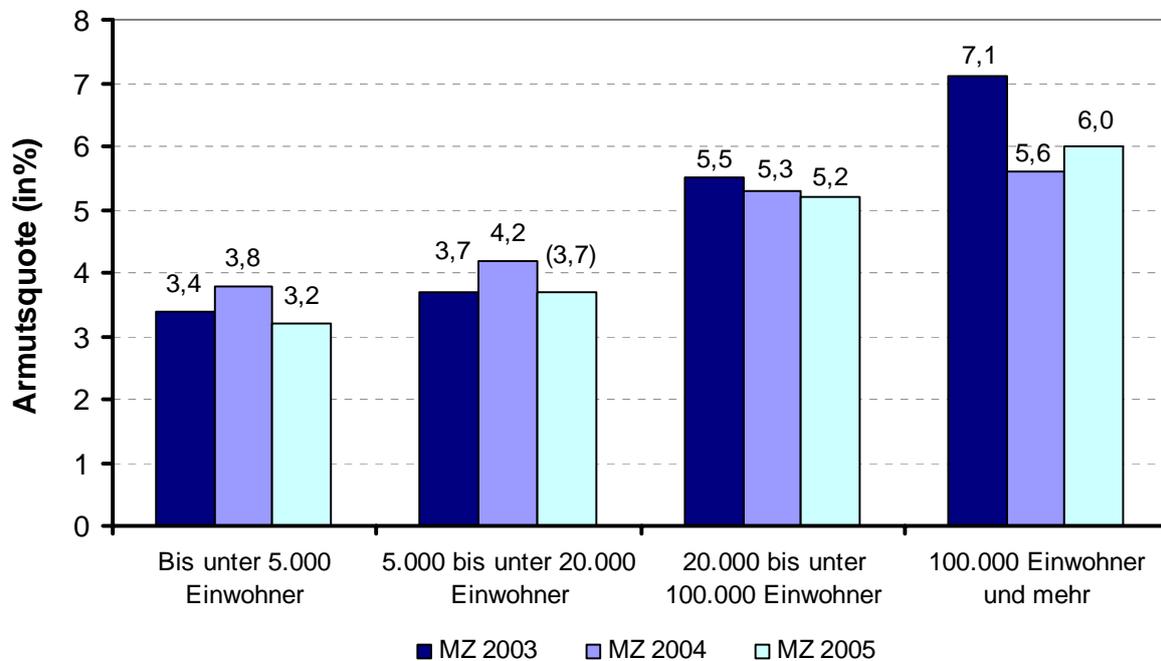
**Relative (Haushaltsnettoäquivalenz-)Einkommensarmut (40-Prozent-Median; neue OECD-Skala) in Westdeutschland (ohne Berlin) und Rheinland-Pfalz 1993-2006 (EVS und MZ) in Prozent (westdeutsche Armutsstandards)**



EVS = Einkommens- und Verbrauchsstichprobe; MZ = Mikrozensus  
 Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 73

Vergleicht man die rheinland-pfälzischen Gemeinden in größenbezogener Staffelung nach den jeweiligen Armutsquoten (auf Mikrozensus-Basis), stellt die folgende Abbildung eine mit der Gemeindegrößenklasse steigende Armutsbetroffenheit dar. Während im Jahre 2005 die Armutsquoten in Gemeinden bis 20.000 Einwohnerinnen und Einwohner durchschnittlich unter 4 Prozent lagen, waren die Werte in den größeren Gemeinden ab 20.000 Einwohnerinnen und Einwohnern um 1,5 bis fast 3 Prozentpunkte größer. Im Großen und Ganzen haben sich dabei die Armutsquoten in den einzelnen Gemeindegrößenklassen über die Beobachtungsjahre 2003 bis 2005 hinweg nur wenig verändert.

**Relative Einkommensarmut (neue OECD-Skala, Haushaltsnettoäquivalenzeinkommen, 40-Prozent-Median) in Rheinland-Pfalz 2003-2005 (MZ) nach Gemeindegrößenklassen in Prozent (westdeutsche Armutsstandards)**



MZ = Mikrozensus

Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 75

### 2.3. Einkommens- und Vermögensungleichheit in Rheinland-Pfalz

Ungleichheit in den Einkommens- und Vermögensverhältnissen lässt sich rechnerisch an Hand des sogenannten Gini-Koeffizienten<sup>15</sup> darstellen. Der Gini-Koeffizient ist ein allgemeines Ungleichheitsmaß. Je näher der Wert an 1 liegt, desto ungleichmäßiger sind die Einkommen verteilt; je näher er an 0 liegt, desto gleichmäßiger.

Im Jahr 2007 lag der Gini-Koeffizient in Rheinland-Pfalz (0,28) etwas niedriger als der für die gesamte Bundesrepublik Deutschland.

<sup>15</sup>Der Gini-Koeffizient ist ein Maß der relativen Konzentration bzw. Ungleichheit und kann einen Wert zwischen Null (Gleichverteilung) und Eins (maximale Konzentration) annehmen. Er basiert auf der Lorenz-Kurve, welche von den Einkommensärmsten beginnend die aufsummierten Bevölkerungsanteile im Verhältnis zum aufsummierten Anteil des von ihnen erzielten Gesamteinkommens darstellt. Bei absolut gleichmäßiger Verteilung der Einkommen ergäbe die Lorenzkurve eine mit 45 Grad ansteigende Gerade (Linie der perfekten Gleichverteilung). Die Abweichung der tatsächlichen Kurve von dieser Linie wird durch den Gini-Koeffizienten gemessen.

**Tabelle Gini-Koeffizient der Nettoäquivalenzeinkommen<sup>16</sup>,  
2007**

Land	Gini
Sachsen	0,24
Thüringen	0,24
Brandenburg	0,25
Mecklenburg-Vorpommern	0,25
Sachsen-Anhalt	0,25
Baden-Württemberg	0,28
Niedersachsen	0,28
<b>Rheinland-Pfalz</b>	<b>0,28</b>
Saarland	0,28
Schleswig-Holstein	0,28
Bundesrepublik Deutschland	0,29
Bayern	0,29
Bremen	0,29
Nordrhein-Westfalen	0,29
Berlin	0,30
Hessen	0,30
Hamburg	0,32

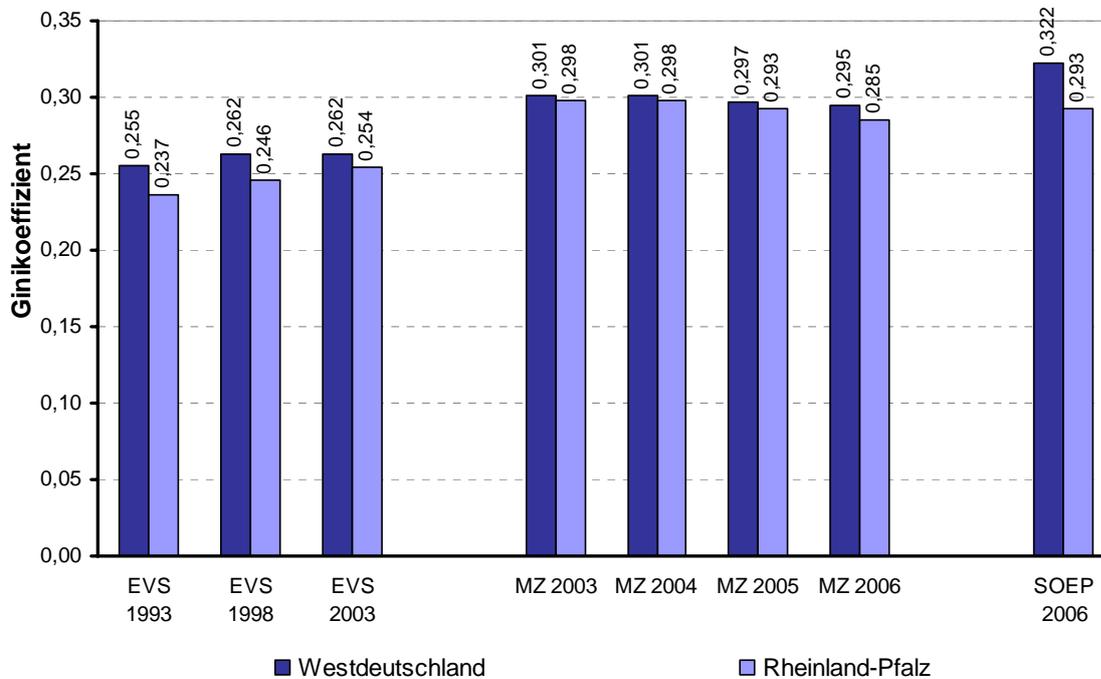
Quelle: Sozialberichterstattung der amtlichen Statistik im gemeinsamen Portal der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder. Tabelle A.3 Gini-Koeffizient der Äquivalenzeinkommen.

Auch nach der Studie des IWAK<sup>17</sup> ist die am Gini-Koeffizienten gemessene Einkommensungleichheit in Rheinland-Pfalz gegenüber Westdeutschland in allen betrachteten Jahren niedriger ausgefallen.

<sup>16</sup> Nettoäquivalenzeinkommen der Bevölkerung in Privathaushalten am Ort der Hauptwohnung. Berechnet auf Basis der neuen OECD-Skala.

<sup>17</sup> Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 60 f

**Ungleichheit des Haushaltsnettoäquivalenzeinkommens in Westdeutschland (ohne Berlin) und Rheinland-Pfalz gemäß EVS 1993, 1998 und 2006, MZ 2003-2006 und SOEP 2006 (neue OECD-Skala) auf der Grundlage des Ginikoeffizienten**



EVS = Einkommens- und Verbrauchsstichprobe; MZ = Mikrozensus, SOEP = Sozioökonomisches Panel  
 Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 61

### **3. Grundsicherung für Arbeitssuchende**

Zur Armutsberichterstattung gehört die Darstellung und Analyse der sogenannten „Fürsorgesysteme“ Grundsicherung für Arbeitssuchende und Sozialhilfe (Hilfe zum Lebensunterhalt und Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung), die in finanziellen Notlagen den Lebensunterhalt Leistungsberechtigter sicherstellen sollen. So zeigt die Zahl der Menschen, die auf Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts angewiesen sind, den Anteil der Bevölkerung, der – im Sinne der gesetzlichen Regelungen – über nicht ausreichendes Einkommen und Vermögen verfügt. Ursprünglich stellte die Sozialhilfe das alleinige unterste soziale Netz dar. 2003 kam die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem „Grundsicherungsgesetz“ (GSiG<sup>18</sup>) und 2005 die Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem SGB II hinzu.

Bei der Grundsicherung für Arbeitssuchende gilt der Grundsatz, dass nur diejenigen, die sich nicht selbst helfen können, staatliche Unterstützung erhalten. Außerdem wird die „Eigenverantwortung“ im Vergleich zu den bisherigen Systemen wesentlich stärker betont.<sup>19</sup> Die Leistungen des SGB II sollen erwerbsfähige, aber arbeitslose Personen und ihre Angehörige bei der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit unterstützen und ihnen den Lebensunterhalt sichern.

#### **3.1. Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe**

##### **3.1.1. Entstehung**

Mit dem Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt wurde das neue Zweite Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) geschaffen, in dem Arbeitslosen- und Sozialhilfe für Erwerbsfähige zu einer neuen Leistung zusammengeführt wurde. Die neue Leistung erhielt die Bezeichnung „Grundsicherung für Arbeitssuchende“. Parallel wurde das Sozialhilferecht verändert. Das Bundessozialhilfegesetz (BSHG) wurde zum 31. Dezember 2004 aufgehoben und als SGB XII neu gefasst. Dabei wurde die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung wieder in das Sozialhilferecht integriert. Es beschränkt sich nunmehr nur noch auf nicht erwerbsfähige Bedürftige. Sowohl das SGB II als auch das SGB XII traten am 1. Januar 2005 in Kraft.

##### **3.1.2. Ziele**

Die damalige Bundesregierung nannte als Ziel der Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe zu einer Grundsicherung für Arbeitssuchende, Hilfe zur Selbsthilfe geben zu wollen, damit die Erwerbsfähigen ihren Unterhalt und den der mit ihnen in einer Bedarfsgemeinschaft Lebenden aus eigener Erwerbstätigkeit bestreiten können.

---

<sup>18</sup> Gesetz über eine bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (GSiG)

<sup>19</sup> Bundesministerium für Arbeit und Soziales. Übersicht über das Sozialhilferecht. 2006. S. 17

Die aktiven Leistungen sollen Erwerbsfähige sowohl bei der Aufnahme als auch zur Aufrechterhaltung einer Erwerbstätigkeit unterstützen. Mit den passiven Leistungen soll der Lebensunterhalt erwerbsfähiger Personen und der Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft gesichert werden, soweit dieser nicht auf andere Weise bestritten werden kann, wie durch eine Erwerbstätigkeit oder den Einsatz von Einkommen und Vermögen.

## **3.2. Inhalt und Aufgaben**

Die Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende sind vor allem darauf ausgerichtet, dass

1. durch eine Erwerbstätigkeit Hilfebedürftigkeit vermieden oder beseitigt, die Dauer der Hilfebedürftigkeit verkürzt oder der Umfang der Hilfebedürftigkeit verringert wird,
2. die Erwerbsfähigkeit des Hilfebedürftigen erhalten, verbessert oder wieder hergestellt wird,
3. geschlechtsspezifischen Nachteilen von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen entgegengewirkt wird,
4. die familienspezifischen Lebensverhältnisse von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, die Kinder erziehen oder pflegebedürftige Angehörige betreuen, berücksichtigt werden,
5. behindertenspezifische Nachteile überwunden werden.

## **3.3. Regelleistungen**

### **3.3.1. Zusammensetzung und Bemessung**

Erwerbsfähige Menschen, die ihren Lebensunterhalt nicht aus eigenen Mitteln und Kräften decken können, erhalten Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Die Regelleistung zur Sicherung des laufenden Lebensunterhalts umfasst – wie der Regelsatz in der Sozialhilfe – Leistungen zur Sicherung des laufenden Bedarfs. Dazu gehören in vertretbarem Umfang auch die Beziehungen zur Umwelt und eine Teilhabe am kulturellen Leben.

Die Bemessung der Regelleistungen orientiert sich an den Regelsätzen in der Sozialhilfe, da die Sozialhilfe das Referenzsystem ist. Für den Sozialhilferegelsatz galt bis 1989 das sogenannte Warenkorbmodell (eine von Expertinnen und Experten vorgenommene Zusammenstellung von Gütern). Im Oktober 1989 haben die Ministerpräsidenten den Umstieg auf das Statistikmodell beschlossen. Die Konsumgewohnheiten von Haushalten im unteren Einkommensbereich werden als Maßstab für eine die notwendigen Bedürfnisse deckende Lebensführung angesehen. Der untere Einkommensbereich wird seit 1990 mit Hilfe des monatlichen Nettoeinkommens gemäß der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) des Statistischen Bundesamtes (Befragung privater Haushalte zu Einnahmen und Ausgaben, Wohnsituation, Ausstat-

tung mit technischen Gebrauchsgütern sowie zu Vermögen und Schulden im 5-Jahres-Rhythmus) festgestellt.

Die Regelsatzverordnung vom 1. Januar 2005 bestimmt als Referenzgruppe und unteren Einkommensbereich die untersten 20 Prozent der nach ihrem Nettoeinkommen geschichteten „Ein-Personen-Haushalte“ der EVS nach Herausnahme der Sozialhilfeempfängerinnen und -empfänger.

Die EVS ist in Abteilungen gegliedert. Nicht alle Abteilungen der EVS enthalten Güter, die zum notwendigen Bedarf zählen. Im Rahmen der Regelsatzbemessung spielen nur die zehn Abteilungen eine Rolle, die regelsatzrelevante Güter enthalten. Da jedoch nicht alle Einzelpositionen der betreffenden Abteilungen und diese wiederum auch nicht immer in vollem Umfang dem notwendigen Bedarf zugerechnet werden, wird für jede Abteilung ein Prozentsatz bestimmt, der sich rechnerisch aus der Summe der jeweiligen regelsatzrelevanten Einzelpositionen ergibt.

Die zehn regelsatzrelevanten EVS-Abteilungen 2003 mit ihrem regelsatzrelevanten Anteil sind:

Abteilung	regelsatz-relevanter Anteil (%)	
01	96	Nahrungsmittel und alkoholfreie Getränke
03	100	Bekleidung und Schuhe
04	8	Wohnung, Wasser, Strom, Gas u.a. Brennstoffe
05	91	Einrichtungsgegenstände (Möbel), Apparate, Geräte und Ausrüstungen für den Haushalt sowie deren Instandhaltung
06	71	Gesundheitspflege
07	26	Verkehr
08	75	Nachrichtenübermittlung
09	55	Freizeit, Unterhaltung und Kultur
11	29	Beherbergungs- und Gaststättenleistungen
12	67	Andere Waren und Dienstleistungen

\* Die Abteilungen 2 (Alkoholische Getränke, Tabakwaren und Drogen) und 10 (Bildungswesen) bleiben unberücksichtigt.

Das Verfahren zur Regelsatzbemessung ist nicht unumstritten. Die Festlegung der regelsatzrelevanten Anteile ist Gegenstand kontroverser Auseinandersetzungen (vergleiche Teil C – Beitrag der LIGA).

### 3.3.2. Anpassung

Die Bemessung der Regelleistungen wird überprüft und gegebenenfalls weiterentwickelt, sobald - alle fünf Jahre - die Ergebnisse einer neuen Einkommens- und Verbrauchsstichprobe vorliegen. In den Jahren, in denen keine Neubemessung im Rahmen der statistisch errechneten Bedarfsdeckung stattfindet, wird die Regelsatz

entsprechend dem aktuellen Rentenwert in der Gesetzlichen Rentenversicherung zum 1. Juli eines jeden Jahres angepasst.

### Höhe der Regelleistungen vom 1. Juli 2008 bis 30. Juni 2009:

Alleinstehende/r Alleinerziehende/r	Sonstige Angehörige der Bedarfsgemeinschaft		
	Kinder bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres	Kinder ab Beginn des 15. bis zur Vollendung des 25. Lebensjahres	Partner ab Beginn des 19. Lebensjahres
100 %	60 %	80 %	90 %
<b>351 Euro</b>	<b>211 Euro</b>	<b>281 Euro</b>	<b>316 Euro</b>

Eine vom Statistischen Bundesamt im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales durchgeführte Sonderauswertung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2003 ergab, dass bei einer stärkeren Differenzierung nach dem Alter der Kinder die bisherigen zwei Altersstufen nicht ausreichen. Kinder von 6 bis 13 Jahren haben höhere Verbrauchsausgaben als Kinder vor Vollendung des 6. Lebensjahres. Zum 1. Juli 2009 wurde daher eine gesonderte Altersstufe für 6- bis 13-jährige Kinder eingeführt. Gleichzeitig wurden die Regelleistungen an die Veränderung des Rentenwertes angepasst.

### Höhe der Regelleistungen seit 1. Juli 2009:

Alleinstehende/r Alleinerziehende/r	Sonstige Angehörige der Bedarfsgemeinschaft			
	Kinder bis zur Vollendung des 6. Le- bensjahres	Kinder ab Beginn des 7. bis zur Vollendung des 14. Le- bensjahres	Kinder ab Beginn des 15. bis zur Vollendung des 25. Le- bensjahres	Partner ab Beginn des 19. Lebens- jahres
100 %	60 %	70 %	80 %	90 %
<b>359 Euro</b>	<b>215 Euro</b>	<b>251 Euro</b>	<b>287 Euro</b>	<b>323 Euro</b>

### 3.3.3. Gerichtliche Überprüfung

Nach einer Entscheidung des Hessischen Landessozialgerichts vom 29. Oktober 2008 reichen die Regelsätze nicht aus, um das soziokulturelle Existenzminimum der Arbeitslosen zu sichern. Die pauschalen Sätze, die der Gesetzgeber für bedürftige Arbeitslose und ihre Kinder festgesetzt hat, sind nach Ansicht des Gerichts zu niedrig und verstoßen gegen die Menschenwürde der Arbeitslosen, gegen den verfassungsrechtlichen Gleichbehandlungsgrundsatz, gegen das Schutzgebot für Ehe und Familie sowie gegen das Rechts- und Sozialstaatsprinzip. Der 6. Senat des Hessischen

Landessozialgerichts hat nach mündlicher Verhandlung beschlossen, ein entsprechendes Verfahren dem Bundesverfassungsgericht vorzulegen.

Am 27. Januar 2009 hat auch der 14. Senat des Bundessozialgerichts in einem Beschluss festgestellt, dass er die Bestimmung im SGB II (§ 28 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1), die die Regelleistung für Kinder bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres auf 60 Prozent der für alleinstehende Erwachsene maßgebenden Regelleistung festsetzt, für verfassungswidrig hält. Der Senat gründet die Annahme der Verfassungswidrigkeit auf einen Verstoß gegen

1. Art. 3 Abs. 1 Grundgesetz in Verbindung mit Art. 1, Art. 6 Abs. 2, Art. 20 Abs. 1 Grundgesetz, weil die Regelleistung für Kinder bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres um 40 Prozent gegenüber der maßgebenden Regelleistung für Erwachsene herabgesetzt worden ist, ohne dass der für Kinder notwendige Bedarf ermittelt und definiert wurde,
2. Art. 3 Abs. 1 Grundgesetz, weil das Sozialgeld für Kinder von Empfängerinnen und Empfängern der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II abschließend und bedarfsdeckend sein soll, während Kinder von Sozialhilfeempfängerinnen und -empfängern nach § 28 Abs. 1 Satz 2 SGB XII abweichende Bedarfe geltend machen können und
3. Art. 3 Abs. 1 Grundgesetz, weil § 28 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 SGB II die Höhe der Regelleistung für alle Kinder und Jugendlichen bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres einheitlich mit 60 Prozent festsetzt, ohne dabei weitere Altersstufen vorzusehen.

Nach Auffassung des Senats wäre der Gesetzgeber gehalten gewesen, in dem grundrechtssensiblen Bereich der Sicherung des Existenzminimums von Kindern den Regelsatz auf der Basis einer detaillierten normativen Wertung des Kinder- und Jugendlichenbedarfs festzusetzen. Nur eine solche Festsetzung ermögliche den Gerichten eine begründete Entscheidung darüber zu treffen, inwieweit der Betrag von 207 Euro noch im Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers gelegen habe. Der 14. Senat des Bundessozialgerichts hat durch Beschluss vom 27. Januar 2009 gemäß Art. 100 Abs. 1 Grundgesetz das Verfahren ausgesetzt und dem Bundesverfassungsgericht die Frage zur Entscheidung vorgelegt, ob § 28 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 SGB II verfassungsgemäß ist.

Das Bundesverfassungsgericht hat sich mit Urteil vom 9. Februar 2010 mit der Regelsatzbemessung auseinandergesetzt. Die derzeit geltenden Regelsätze (SGB XII) und Regelleistungen (SGB II) wurden zwar nicht unmittelbar aufgehoben. Das Bundesverfassungsgericht beanstandet aber, dass Regelsätze und Regelleistungen nicht in verfassungsgemäßer Weise ermittelt wurden, weil von den Strukturprinzipien des Statistikmodells ohne sachliche Rechtfertigung abgewichen wurde. Auch das Sozialgeld für Kinder genügt nicht den verfassungsrechtlichen Vorgaben. Die Festlegung der Regelsätze beziehungsweise Regelleistungen für Kinder beruht auf keiner vertretbaren Methode zur Bestimmung des Existenzminimums eines Kindes im Alter bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres. Der Gesetzgeber hat nach Ansicht des Gerichts Ermittlungen zum spezifischen Bedarf eines Kindes, der sich an kindlichen

Entwicklungsphasen und einer kindgerechten Persönlichkeitsentfaltung auszurichten habe, unterlassen.

Das Bundesverfassungsgericht beanstandet außerdem, dass die pauschalen Regelleistungen nach ihrer Konzeption nur den durchschnittlichen Bedarf decken können, nicht aber den in Sonderfällen auftretenden Bedarf. Es legt deshalb bis zu einer gesetzlichen Regelung durch Anordnung fest, dass in Härtefällen zusätzliche Leistungen zu erbringen sind. Härtefälle sind nur die Einzelfälle, in denen ein unabweisbarer, laufender, nicht nur einmaliger besonderer Bedarf besteht.

Das Bundesverfassungsgericht beanstandet darüber hinaus die Fortschreibung der Regelsätze beziehungsweise Regelleistungen nach dem aktuellen Rentenwert, der sich an der Entwicklung der Bruttolöhne- und Gehälter, den Beitragssatz zur allgemeinen Rentenversicherung und an einem Nachhaltigkeitsfaktor orientiert. Diese Faktoren weisen aber keinen Bezug zum Existenzminimum auf.

Aufgrund dieser Beanstandungen ist der Bundesgesetzgeber vom Bundesverfassungsgericht aufgefordert worden, bis 31. Dezember 2010 eine gesetzliche Neuregelung vorzunehmen.

Die Landesregierung begrüßt das Urteil des Bundesverfassungsgerichts. Das Gericht hat dem Bundesgesetzgeber klare Vorgaben für eine bedarfsgerechte Ausgestaltung der Regelsätze beziehungsweise Regelleistungen gemacht und notwendige Rechtsklarheit geschaffen. Die Feststellung des Gerichts, dass die Regelsätze und Regelleistungen nicht nur das Existenzminimum sichern, sondern auch die gesellschaftliche Teilhabe ermöglichen müssen, ist eine gute und notwendige Entscheidung zur Verbesserung der Lebenssituation der betroffenen Menschen.

### **3.4. Entwicklung der Leistungsberechtigten und Bedarfsgemeinschaften**

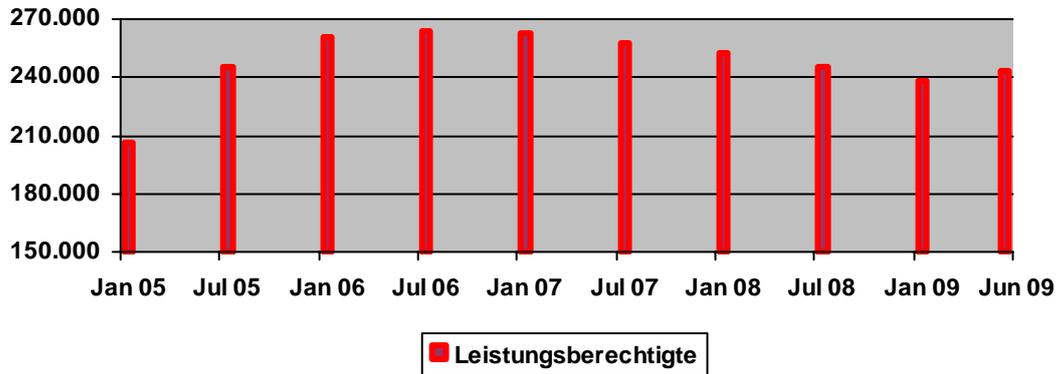
#### **3.4.1. Leistungsberechtigte**

##### **3.4.1.1. Entwicklung**

Die Zahl der Leistungsberechtigten war ab Juli 2006 tendenziell rückläufig und ist nach Februar 2009 zeitweise leicht gestiegen. Die Entwicklung in Rheinland-Pfalz und in der Bundesrepublik Deutschland ist nahezu identisch.

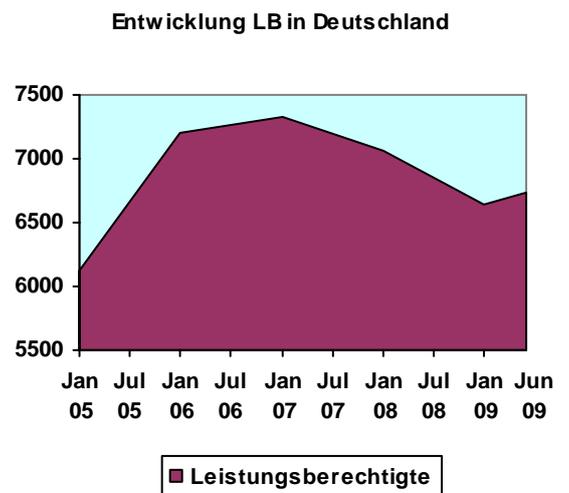
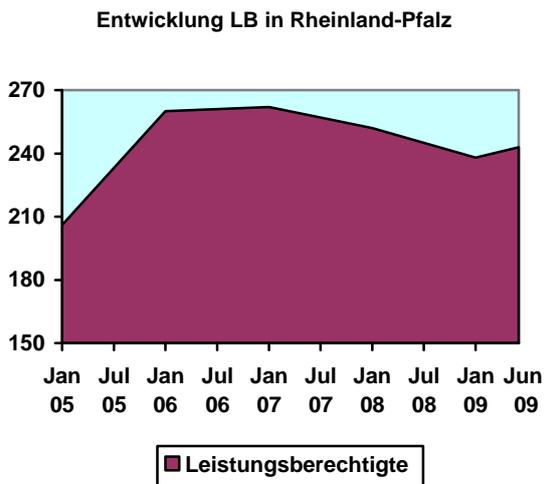
#### **Leistungsberechtigte nach dem SGB II in Rheinland-Pfalz**

<b>1/05</b>	<b>7/05</b>	<b>1/06</b>	<b>7/06</b>	<b>1/07</b>	<b>7/07</b>
206.451	245.080	260.437	263.451	262.542	257.324
<b>1/08</b>	<b>7/08</b>	<b>01/09</b>	<b>06/09</b>	<b>7/09</b>	<b>8/09</b>
252.432	245.783	238.162	243.139	243.975	242.346
<b>9/09</b>					
242.773					



### Leistungsberechtigte nach dem SGB II in Deutschland

1/05	7/05	1/06	7/06	1/07	7/07	1/08	7/08	1/09	6/09
in Millionen									
6,119	6,864	7,199	7,377	7,329	7,242	7,068	6,927	6,640	6,730



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Bedarfsgemeinschaften und Personen in Bedarfsgemeinschaften. URL <http://www.pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/detail/l.html>

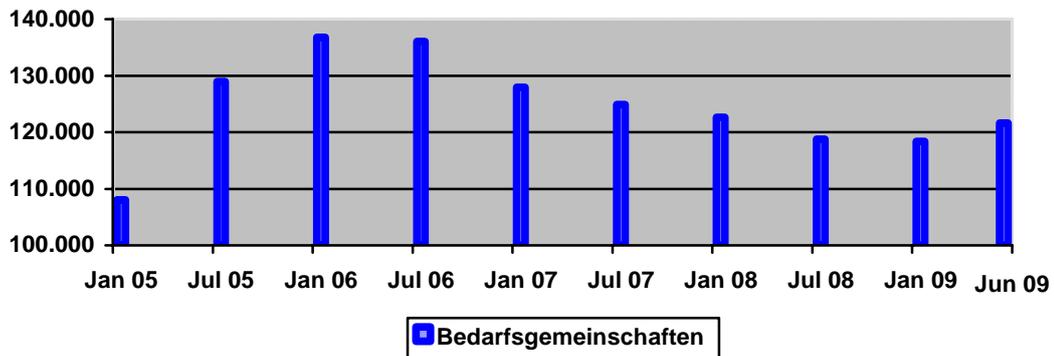
### 3.4.2. Bedarfsgemeinschaften

Bedarfsgemeinschaften bestehen aus einer erwerbsfähigen Person, deren Partner(in) und deren unverheirateten Kindern unter 18 Jahren (für den Zeitraum von Januar 2005 bis Juni 2006) bzw. unter 25 Jahren (ab Juli 2006).

Eine ähnliche – in Rheinland-Pfalz und auf Bundesebene ebenfalls nahezu identische – Entwicklung wie bei den Leistungsberechtigten ist auch bei den Bedarfsgemeinschaften festzustellen: Auch hier folgt einem Rückgang bis Ende 2008 ein leichter Anstieg seit Februar 2009.

### Bedarfsgemeinschaften (Rheinland-Pfalz)

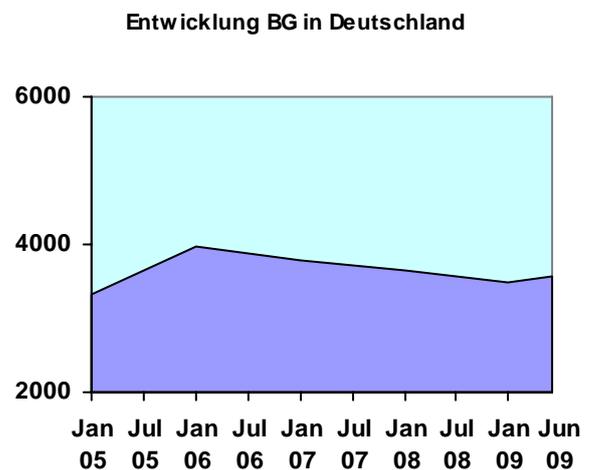
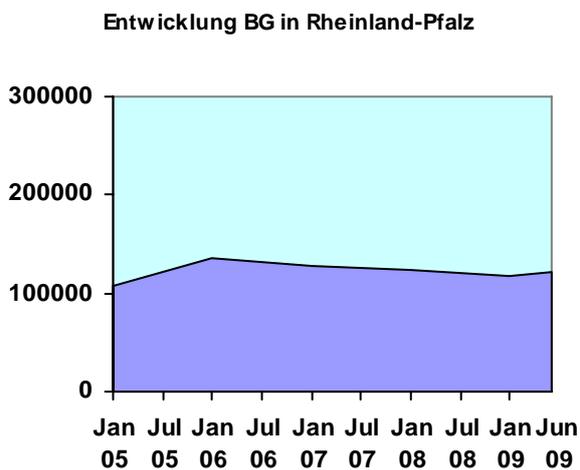
1/05	7/05	1/06	7/06	1/07	7/07
108.048	128.953	136.791	136.047	127.958	124.926
1/08	7/08	01/09	06/09		
122.673	119.932	118.383	121.641		



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit. Bedarfsgemeinschaften und Personen in Bedarfsgemeinschaften.  
 URL <http://www.pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/detail/l.html>

### Bedarfsgemeinschaften (Deutschland)

1/05	7/05	1/06	7/06	1/07	7/07	1/08	7/08	1/09	6/09
in Millionen									
3,329	3,778	3,986	4,012	3,772	3,724	3,643	3,550	3,491	3,563



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit. Bedarfsgemeinschaften und Personen in Bedarfsgemeinschaften.  
 URL <http://www.pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/detail/l.html>

### 3.4.3. SGB II-Quote

Ein Vergleich der SGB II-Quote (die Quote errechnet sich aus der Summe der Empfängerinnen und Empfänger von Arbeitslosengeld II und Sozialgeld bezogen auf die Wohnbevölkerung im Alter von 0 bis unter 65 Jahren) zeigt, dass Rheinland-Pfalz bundesweit die drittniedrigste Quote aufweist.

SGB-II-Quote Mai 2009	
Land	SGB II-Quote
Bayern	4,9
Baden-Württemberg	5,4
<b>Rheinland-Pfalz</b>	<b>7,6</b>
Hessen	9,1
Saarland	10,2
Niedersachsen	10,3
Schleswig Holstein	10,5
Nordrhein-Westfalen	11,3
Thüringen	13,5
Hamburg	13,7
Brandenburg	15,5
Sachsen	15,9
Mecklenburg-Vorpommern	17,9
Bremen	18,0
Sachsen-Anhalt	18,9
Berlin	21,3
Deutschland	10,3

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit. Länderübersicht: Hilfsbedürftigkeit im Vergleich. URL <http://www.pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/detail/l.html>

### 3.5. Durchschnittliche Bezugsdauer

Bei der Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende im Januar 2005 waren gut sechs Millionen Personen auf die neue staatliche Hilfe angewiesen. Mehr als drei Millionen von ihnen bekamen die Unterstützung durchgehend bis Dezember 2007. Lange Bezugsdauern und wiederholte Bedürftigkeit prägen die Grundsicherung für Arbeitsuchende. 78 Prozent der Grundsicherungs-Empfängerinnen und -Empfänger im Dezember 2007 bezogen die staatliche Unterstützung bereits mindestens 12 Monate.

Insgesamt nahmen von 2005 bis 2007 fast 12 Millionen Personen mindestens einen Monat Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende in Anspruch. Das entspricht 18 Prozent der Bevölkerung bis 65 Jahre. Über 65-Jährige haben definitionsgemäß keinen Anspruch auf diese Hilfe.

Der Ausstieg aus dem Leistungsbezug ist häufig nicht nachhaltig. Kinderlose Paare und Alleinstehende schaffen den Ausstieg aus dem Leistungsbezug am schnellsten. Alleinerziehende bleiben dagegen am längsten auf die Grundsicherung angewiesen. So zeigt eine Analyse der Fälle, bei denen der Leistungsbezug im Februar und März 2005 begann, dass die Hälfte der Alleinerziehenden, aber nur ein Drittel der Paare ohne Kind die staatliche Hilfe drei Jahre nach Leistungsbeginn noch immer – oder nach einer Unterbrechung bereits wieder - benötigen. „Vielfach ist eine Beendigung des Leistungsbezugs nicht dauerhaft. Etwa 40 Prozent der Personen sind spätestens nach einem Jahr erneut auf staatliche Unterstützung angewiesen.“<sup>20</sup>

Alle Personengruppen konnten in den Jahren 2006 und 2007 ihre Bedürftigkeit schneller überwinden als im Einführungsjahr 2005. Als Gründe hierfür nennen die Arbeitsmarktforscher die günstigere Arbeitsmarktlage und die inzwischen besser eingespielte Vermittlung.

### 3.6. Ausgaben

Die folgende Zusammenstellung gibt einen kurzen Überblick zur Dimension finanzieller Ausgaben, die erforderlich sind, um die Ansprüche der Betroffenen nach dem SGB II zu erfüllen:

#### Leistungsansprüche der Bedarfsgemeinschaften (Rheinland-Pfalz)

	Monat									
	2/05	7/05	1/06	7/06	1/07	7/07	1/08	7/08	1/09	6/09
in Millionen Euro										
Ge-samt <sup>21</sup>	96	108	114	112	103	101	99	97	98	101
Alg II	40	45	48	47	45	43	42	41	41	42
Sozial-geld	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Kosten der Unter-kunft	29	34	36	36	36	36	36	35	35	36

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit. URL <http://www.pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/detail/l.html>

<sup>20</sup> Graf, Tobias; Rudolph, Helmut. Viele Bedarfsgemeinschaften bleiben lange bedürftig. IAB-Kurzbericht. 2009. S. 1

<sup>21</sup> Arbeitslosengeld II, Sozialgeld, Leistungen für Unterkunft und Heizung, Sozialversicherungsbeiträge, sonstige Leistungen

## Leistungsansprüche der Bedarfsgemeinschaften (Deutschland)

	Monat									
	2/05	7/05	1/06	7/06	1/07	7/07	1/08	7/08	1/09	6/09
in Millionen Euro										
Ge- samt <sup>20</sup>	2.914	3.168	3.345	3.368	3.102	3.048	2.994	2.942	2.862	2.999
Alg II	1.182	1.284	1.351	1.364	1.302	1.262	1.235	1.208	1.167	1.211
Sozi- algeld	50	52	55	56	57	57	56	56	54	48
Kos- ten der Unter- kunft	951	1.036	1.109	1.147	1.153	1.141	1.124	1.114	1.088	1.239

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit. Zeitreihe zu Strukturwerten SGB II nach Ländern.  
URL <http://www.pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/detail/l.html>

### 3.7. „Aufstockerinnen und Aufstocker“

Da -zunehmend- Arbeitsentgelte für viele Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nicht ausreichen, um den Lebensunterhalt sichern zu können, sind bundesweit etwa 1,35 Mio. Personen (Rheinland-Pfalz: 46.800 Personen) auf zusätzliche Leistungen des SGB II angewiesen.

Das Zweite Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) ermöglicht parallel zum Bezug von Transferleistungen die Ausübung einer Erwerbstätigkeit. Die Hinzuverdienstmöglichkeiten im SGB II sehen dabei folgende Anrechnungen vor:

Einkommen	Anrechnung auf die Grundsicherung
Unter 100 Euro	keine Anrechnung
100 bis 800 Euro	80 Prozent
800 bis 1.200 Euro	90 Prozent (für Alleinstehende und Paare)
800 bis 1.500 Euro	90 Prozent (für Alleinerziehende und Paare mit Kindern)

Die Tatsache, dass selbst eine Vollzeitbeschäftigung nicht ausreicht, um den Lebensunterhalt zu sichern, muss in der Regel als „Sozialmissbrauch“ durch Unternehmen bezeichnet werden, die zu geringe Arbeitsentgelte zahlen und darauf vertrauen, dass ein Ausgleich aus Steuermitteln vorgenommen wird.

#### 3.7.1. Entwicklung der Hinzuverdienstmöglichkeiten

Die Statistik der Bundesagentur für Arbeit weist für August 2008 rund 1,35 Millionen erwerbstätige Leistungsbeziehenden und -bezieher aus. Rund 720.000 davon gelten als geringfügig Beschäftigte mit einem Einkommen von bis zu 400 Euro. Darüber hinaus mussten rund 240.000 Menschen mit einem Bruttolohn zwischen 400 und 800 Euro ihr Einkommen durch Leistungen zur Grundsicherung aufstocken. Bei rund

390.000 Beschäftigten, häufig Familien mit Kindern, reichte ein Bruttoeinkommen von 800 Euro nicht aus, um die Existenz zu sichern.

Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit<sup>22</sup> hat hinterfragt, warum Aufstockerinnen und Aufstocker trotz Arbeit hilfebedürftig bleiben. Nur selten handelt es sich um Vollzeitbeschäftigte, die ausschließlich aufgrund geringer Stundenlöhne bedürftig sind. Die meisten der "Aufstocker" arbeiten weniger als 35 Stunden pro Woche. Als wichtigste Gründe, die einer Ausweitung der Arbeitszeit entgegenstehen, werden genannt:

- gesundheitliche Einschränkungen,
- fehlende Berufsausbildung und
- mangelnde Kinderbetreuungsmöglichkeiten.

Die Aufstockerinnen und Aufstocker in Westdeutschland verdienen durchschnittlich sieben Euro pro Stunde brutto, in Ostdeutschland sechs Euro. Die Mehrheit der ostdeutschen Alleinstehenden und Alleinerziehenden bekommt sogar weniger als fünf Euro brutto in der Stunde bezahlt.

Geringe Löhne sind aber -laut IAB-Studie- nur selten die alleinige Ursache der Bedürftigkeit. Überwiegend ist die Arbeitszeit entscheidend. So arbeitet nur jede/r fünfte abhängig beschäftigte Aufstocker/in mehr als 35 Stunden pro Woche, mehr als jede/r zweite dagegen weniger als 15 Stunden. Die Größe der Haushalte spielt zwar ebenfalls eine Rolle, ist im Vergleich zum Faktor Arbeitszeit aber eher nachrangig: Nur bei jeder vierten sogenannten Bedarfsgemeinschaft handelt es sich um einen Haushalt mit zwei oder mehr Kindern unter 25 Jahren.

### **3.7.2. Rheinland-Pfalz**

Die Zahl der „Aufstockerinnen und Aufstocker“ ist in Rheinland-Pfalz 2008 nur leicht gestiegen. Insgesamt waren von 46.800 rund 25.500 geringfügig beschäftigt, immerhin 14.300 (= 30 Prozent) hatten einen Vollzeit-Job.

## **3.8. Sanktionen**

Unter dem Gesichtspunkt verschärfter Armutproblematik sind Art und Umfang von Sanktionen von Bedeutung. Der Anspruch auf Grundsicherung für Arbeitsuchende kann eingeschränkt werden, wenn besondere Umstände sogenannte Sanktionen rechtfertigen. Dann unterschreiten die ausgezahlten Leistungen das gesetzlich festgelegte Niveau des sozio-kulturellen Existenzminimums. Die Auswirkungen des mit Sanktionen „bestrafen“ Fehlverhaltens beziehungsweise der Missachtung von gesetzlichen Pflichten treffen letztlich – auch wenn die Sanktionsfolgen nur gegenüber einem Einzelnen ausgesprochen werden – direkt oder indirekt alle Mitglieder einer Bedarfsgemeinschaft.

---

<sup>22</sup> Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit. Kurzbericht 2/2009. Bedarfsgemeinschaften im SGB II, Warum Aufstocker trotz Arbeit bedürftig bleiben

Das Zweite Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) sieht verschiedene Sanktionen vor, wenn Bezieherinnen und Bezieher von Grundsicherung für Arbeitsuchende ihre Pflichten verletzen. Diese Sanktionen bestehen im Wesentlichen in einer Kürzung oder gar dem Wegfall von Leistungen. Unabhängig davon, ob die Pflichtverletzung noch anhält oder zwischenzeitlich beendet wurde, wirkt eine Absenkung oder ein Wegfall der Leistungen immer für jeweils drei Monate.

Eine Kürzung der Regelleistung um 10 Prozent findet bei einer Meldepflichtverletzung statt. Um 30 Prozent kann die Regelleistung bei „pflichtwidrigem Verhalten“ gekürzt werden, das heisst wenn erwerbsfähige Leistungsempfängerinnen oder -empfänger sich trotz Belehrung über die Rechtsfolgen ohne wichtigen Grund weigern, eine angebotene Eingliederungsvereinbarung abzuschließen, in der Eingliederungsvereinbarung festgelegte Pflichten nicht erfüllen, nicht in ausreichendem Umfang Eigenbemühungen nachweisen, eine zumutbare Arbeit, Ausbildung, Arbeitsgelegenheit oder ein sogenanntes „Sofortangebot“ aufzunehmen oder fortzuführen oder zumutbare Arbeit in Form von Arbeitsgelegenheiten („1-Euro-Job“) auszuführen, eine zumutbare Maßnahme zur Eingliederung in Arbeit abgebrochen oder Anlass für den Abbruch gegeben haben.

Bei der ersten wiederholten „schwereren“ Pflichtverletzung (30-Prozent-Kürzung) findet eine Kürzung um 60 Prozent statt, die sich auch auf Regelleistungen der Bedarfsgemeinschaft, Mehrbedarfzuschläge und Unterkunftskosten beziehen kann.

Für erwerbsfähige Arbeitslosengeld II-Bezieherinnen und Bezieher bis zum 25. Lebensjahr gelten verschärfte Sonderregelungen. Sie erhalten bereits beim ersten „schwereren“ Pflichtverstoß überhaupt keine Geldleistung mehr. Nur die angemessenen Kosten der Unterkunft und Heizung werden weiter gezahlt werden – allerdings soll die Zahlung direkt an Vermieter gehen. Der Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende kann dann ergänzende Sach- oder geldwerte Leistungen erbringen.

Während der Absenkung oder dem Wegfall der Leistungen besteht kein Anspruch auf ergänzende Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII).

Im Jahr 2008 wurden bundesweit rund 750.000 Sanktionen neu ausgesprochen, davon in Rheinland-Pfalz rund 36.000. Wurden für eine Person im maßgeblichen Zeitraum mehrere Sanktionen ausgesprochen, sind diese mehrfach berücksichtigt.

Regionen	Anzahl der neu festgestellten Sanktionen im Juni 2009	Anzahl der neu festgestellten Sanktionen 2008 Insgesamt
Deutschland	66.315	750.301
Baden-Württemberg	5.027	61.461
Bayern	6.105	75.820
Berlin	5.970	73.823
Brandenburg	2.374	27.498
Bremen	689	8.419
Hamburg	1.848	19.409
Hessen	3.914	43.550
Mecklenburg-Vorpommern	2.517	27.956
Niedersachsen	6.418	70.182
Nordrhein-Westfalen	15.523	162.820
<b>Rheinland-Pfalz</b>	<b>3.093</b>	<b>36.098</b>
Saarland	832	9.548
Sachsen	4.171	46.802
Sachsen-Anhalt	3.338	34.030
Schleswig-Holstein	2.273	26.862
Thüringen	2.223	26.023

Quelle: Bundesagentur für Arbeit. Zeitreihe zu Sanktionen nach Ländern.  
URL <http://www.pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/detail/l.html>

Im Dezember 2008 waren in Deutschland rund 131.000 erwerbsfähige Hilfebedürftige mit mindestens einer Sanktion belegt; in Rheinland-Pfalz waren es 6.100.

### 3.9. Weiterentwicklung des SGB II

#### 3.9.1. Gesetzesänderungen / Bundesratsinitiativen des Landes Rheinland-Pfalz

Das SGB II ist seit seinem Inkrafttreten durch eine Reihe von Gesetzesänderungen weiterentwickelt worden.

Hervorzuheben sind die jüngsten Änderungen der Regelleistungen. Durch das Gesetz zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland ist befristet eine dritte Altersstufe für Kinder eingeführt worden. Die monatliche Regelleistung (SGB II) wie auch die Regelsätze in der Sozialhilfe sind für die 6 bis 13-jährigen Kinder für den Zeitraum von 1. Juli 2009 bis zum 31. Dezember 2011 auf 70 Prozent des Eckregelsatzes erhöht worden. Hintergrund ist eine Ableitung der Leistungshöhe aus statistisch ermittelten Verbrauchsausgaben für Kinder.

Angestoßen durch eine Bundesratsinitiative des Landes Rheinland-Pfalz wurde das Spektrum der Leistungen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende und in der Sozialhilfe um besondere Leistungen für den Schulbedarf erweitert. Die zusätzlichen

Leistungen sind beispielsweise für den Kauf von Schulranzen, Sportbekleidung und Schreibmaterial gedacht. Leistungsberechtigt sind Schülerinnen und Schüler, die entweder selbst Anspruch auf Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts im Rahmen der Sozialhilfe oder der Grundsicherung für Arbeitsuchende haben oder die mit einem Elternteil im Haushalt zusammenleben, das im August des jeweiligen Jahres Anspruch auf Arbeitslosengeld II hat. Die neuen Leistungen werden seit August 2009, erstmals zum Schuljahr 2009/2010, erbracht.

Andere Gesetzesänderungen, die gezielt Kindern aus bedürftigen Familien zu Gute kommen, sind im Kapitel 8 „Armut und Kinder“ ausführlich dargestellt.

### **3.9.2. Weiterer Änderungsbedarf**

Das SGB II ist aus Sicht der Landesregierung stetig weiterzuentwickeln. Eine Lücke, die geschlossen werden muss, besteht mit Blick auf atypische Bedarfslagen. Anders als im Sozialhilferecht (Öffnungsklausel des § 28 Abs. 1 Satz 2 SGB XII) besteht im SGB II keine Möglichkeit, bei atypischen Bedarfslagen die Regelleistungen zu verändern. Damit fehlt eine wichtige Flexibilität in besonders gelagerten Einzelfällen. Die Nachteile tragen die Hilfesuchenden, denen nur Darlehen zur Überbrückung der Notlage angeboten werden können.

Auch die Bemessung der Regelleistungen für Kinder bedarf der Überprüfung und Anpassung. Dazu hat die 85. Arbeits- und Sozialministerkonferenz (ASMK) im Jahr 2008 folgenden Beschluss gefasst:

„Die Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Arbeit und Soziales der Länder fordern entsprechend der Entschließung des Bundesrates vom 23.05.2008 (BR-Drucksache 329/08) erneut, dass die Bundesregierung bis Ende 2008 eine Regelung vorlegt, mit der die Regelleistung für Kinder nach dem SGB II sowie die Regelsätze nach dem SGB XII unter Berücksichtigung des besonderen Bedarfs von Kindern neu bemessen wird. Dabei ist neben Leistungen für die Beschaffung besonderer Lernmittel auch die Deckung der besonderen Bedarfe der Kinder im Hinblick auf die Mittagsverpflegung in Ganztagschulen oder Schulen mit einem Bildungs- und Betreuungsangebot am Nachmittag und in Kindertageseinrichtungen sowie die Einführung einer Öffnungsklausel entsprechend § 28 Abs. 1 Satz 2 SGB XII in das SGB II zur abweichenden Bedarfsbemessung in Einzelfällen aufzunehmen.“<sup>23</sup>

Im Herbst 2009 befasste sich die 86. Arbeits- und Sozialministerkonferenz erneut mit den Anforderungen an die künftige Regelsatzbemessung. Die ASMK stellte fest, dass wesentliche Forderungen des ASMK-Beschlusses „Berücksichtigung des kinderspezifischen Bedarfs bei der Bemessung von Regelleistungen nach dem SGB II und SGB XII“ vom November 2008 noch nicht durch die Bundesregierung umgesetzt sind.

---

<sup>23</sup> 85. ASMK am 13./14. November 2008. Beschluss zu TOP 5.7. Berücksichtigung des kinderspezifischen Bedarfs bei der Bemessung der Regelleistungen nach dem SGB II und SGB XII.

Die ASMK forderte daher

- die eigenständige Ableitung der Regelsätze für Kinder aus kinderspezifischen Verbrauchsdaten,
- die korrekte Ermittlung der Haushalte der Referenzgruppe ohne Zirkelschlüsse, das heißt die Herausnahme aller Empfängerinnen und Empfänger von Transferleistungen, die der Existenzsicherung dienen,
- dass in das SGB II zur Schließung von Regelungslücken ein abschließender Ausnahmekatalog zur Deckung atypischer Bedarfe (z.B. Kosten für das Umgangsrecht mit Kindern) aufzunehmen ist.

Die Ministerinnen und Minister forderten ferner, die Deckung von Bildungsausgaben zu gewährleisten, die zum sozio-kulturellen Existenzminimum gehören. Das betrifft zum Beispiel die Kosten für Lernmittel, für ein gesundes Mittagessen und den Zugang zu Sport und Kultur. Entsprechendes soll auch für den Bereich Gesundheit und für weitere Leistungsbereiche gelten, soweit es um Bedarfe geht, die ebenfalls zum sozio-kulturellen Existenzminimum gehören.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> 86. ASMK am 25./26. November 2009. Beschluss zu TOP 5.18. Anforderungen an die künftige Regelsatzbemessung (SGB XII; Referenzsystem für Regelleistungen nach SGB II); Klärung der Regelsatzrelevanz von Bildungsausgaben.

## **4. Sozialhilfe**

### **4.1. Aufgabe der Sozialhilfe**

Im letzten Armuts- und Reichtumsbericht der Landesregierung (2004) musste noch ausdrücklich darauf hingewiesen werden, dass ein Leben auf Sozialhilfeniveau keine attraktive Alternative zur Erwerbstätigkeit ist. Seitdem hat sich – vor allem mit der Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende – die öffentliche Diskussion verändert. „Faulenzer- oder Schmarotzer“-Vorwürfe sind in Zeiten, in denen Armutsrisiken auch in die Mittelschicht greifen können und die Unsicherheiten der jüngsten Finanz- und Wirtschaftskrise spürbar werden, deutlich seltener zu hören als noch vor fünf Jahren.

Das Sozialhilferecht wurde im Jahr 2003 grundlegend reformiert und als Zwölftes Buch in das Sozialgesetzbuch eingegliedert. Es trat (abgesehen von wenigen Ausnahmen) zum 1. Januar 2005 in Kraft.

Aufgabe der Sozialhilfe ist es, „den Leistungsberechtigten die Führung eines Lebens zu ermöglichen, das der Würde des Menschen entspricht“ (§ 1 Satz 1 SGB XII). Im Falle unzureichenden Einkommens und Vermögens deckt die Sozialhilfe den soziokulturellen Mindestbedarf, um eine Lebensführung auf gesellschaftlich akzeptablem Niveau zu ermöglichen. Andere Belastungen wie Behinderung, Pflegebedürftigkeit oder besondere soziale Schwierigkeiten versucht die Sozialhilfe im Bedarfsfall auszugleichen, indem sie die erforderlichen Unterstützungsleistungen mit dem Ziel bereit stellt, dass die betroffenen Personen möglichst unbeeinträchtigt am gesellschaftlichen Leben teilhaben können. Die Zerteilung dieser unterschiedlichen Aktionsweisen der Sozialhilfe in „Hilfe zum Lebensunterhalt“ und „Hilfe in besonderen Lebenslagen“ wurde aber aufgehoben zugunsten einer Differenzierung in sieben Kapiteln, die Leistungen für jeweils näher bestimmte Lebenslagen regeln.

Im Zeitverlauf unterlag das Sozialhilferecht erheblichen Veränderungen: Auf den Wandel der Notlagen, die Leistungen der Sozialhilfe erforderten, reagierte der Gesetzgeber einerseits mit mehreren Novellierungen, um das Bundessozialhilfegesetz auf die veränderte gesellschaftliche Situation abzustimmen, und andererseits mit einer Reihe von Gesetzen, die die Leistungen für besondere Personengruppen beziehungsweise besondere Belastungen aus der Sozialhilfe ausgliederten. Das Asylbewerberleistungsgesetz trat 1993 in Kraft, das Pflegeversicherungsgesetz 1995. Mit dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch (SGB IX) wurden die Träger der Sozialhilfe im Jahr 2001 ausdrücklich in den Kreis der Rehabilitationsträger aufgenommen, das Gesetz zielte aber nicht auf ein eigenständiges Leistungsgesetz und auf Entlastungen für die Sozialhilfe. Das Gesetz über eine bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (GSiG) für Ältere ab 65 Jahren und dauerhaft voll erwerbsgeminderte Personen zwischen 18 und 64 Jahren wurde ab Januar 2003 als vorrangige Leistung geschaffen und ist seit 1. Januar 2005 als Viertes Kapitel in die Sozialhilfe (SGB XII) integriert.

Heute ist das Sozialhilferecht mit den Leistungsbereichen Hilfe zum Lebensunterhalt und Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung also immer noch Auffangnetz für finanzielle Notlagen. Es hat jedoch durch die oben skizzierten Reformen seinen Charakter insoweit verändert, als es sehr viel stärker der Unterstützung bei behinderungsbedingten oder pflegerischen Bedarfen dient.

Parallel zur Eingliederung der Sozialhilfe als Zwölftes Buch in das Sozialgesetzbuch wurde für erwerbsfähige Arbeitssuchende im Alter von 15 bis 64 Jahren das SGB II geschaffen, das Leistungen der neu eingeführten Grundsicherung für Arbeitssuchende erhält. Dieser Personenkreis ist von Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Dritten Kapitel des SGB XII ausgeschlossen (§ 21 SGB XII).

## **4.2. Entwicklung der Hilfe zum Lebensunterhalt**

Hilfe zum Lebensunterhalt soll den notwendigen Lebensunterhalt von Menschen decken, deren wirtschaftliche und soziokulturelle Existenz auf andere Weise nicht gesichert werden kann. Der notwendige Lebensunterhalt umfasst nach § 27 SGB XII „insbesondere Ernährung, Unterkunft, Kleidung, Körperpflege, Hausrat, Heizung und persönliche Bedürfnisse des täglichen Lebens“. Zu letzteren gehören „in vertretbarem Umfang auch Beziehungen zur Umwelt und eine Teilnahme am kulturellen Leben“. Diese gesetzliche Definition verdeutlicht, dass die Hilfe zum Lebensunterhalt nicht nur ein physisches Existenzminimum leisten soll, sondern einen soziokulturellen Mindeststandard, der eine angemessene Teilnahme am gesellschaftlichen Leben einschließt.

Wie alle Hilfen im Leistungskatalog der Sozialhilfe nach dem SGB XII soll auch die Hilfe zum Lebensunterhalt Leistungsberechtigten die Führung eines menschenwürdigen Lebens ermöglichen.

Hilfe zum Lebensunterhalt wird vorrangig als Geldleistung erbracht. Zunächst wird der Bedarf ermittelt, dann werden Einkommen und Vermögen (eigene Mittel) diesem Bedarf rechnerisch gegenüber gestellt. Übersteigt der Bedarf die eigenen Mittel, besteht ein Anspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt.

Der Bedarf an Hilfe zum Lebensunterhalt setzt sich besonders aus folgenden Komponenten zusammen:

- den Regelsätzen,
- der Unterkunft in Höhe der tatsächlichen angemessenen Mietkosten,
- den Heizkosten in Höhe der tatsächlichen angemessenen Aufwendungen,
- den Mehrbedarfen,
- den einmaligen Leistungen für Erstausrüstung des Haushalts, für Bekleidung (einschließlich Sonderbedarf bei Schwangerschaft und Geburt),
- den mehrtägige Klassenfahrten sowie
- den Beiträgen für Kranken- und Pflegeversicherung sowie für die Altersvorsorge.

### Für Rheinland-Pfalz gelten folgende Regelsätze:

		1.7.2008 bis 30.6.2009
1.	für den Haushaltsvorstand sowie für Alleinstehende	351 €
2.	für Haushaltsangehörige bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres ab der Vollendung des 14. Lebensjahres	211 € 281 €
3.	für Personen, die in einer Ehe oder Lebensgemeinschaft zusammenleben	316 €

Mit dem Gesetz zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland vom 2. März 2009 wurde die Regelsatzverordnung dahingehend geändert, dass eine dritte Altersstufe für Kinder ab Beginn des 7. Lebensjahres bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres eingeführt wurde. Für 6 bis 13-jährige Kinder beträgt der Regelsatz ab dem 1. Juli 2009 70 Prozent des Eckregelsatzes.

		ab 1.7.2009
1.	für den Haushaltsvorstand sowie für Alleinstehende	359 €
2.	für Haushaltsangehörige <ul style="list-style-type: none"> <li>• bis zur Vollendung des 6. Lebensjahres</li> <li>• ab Beginn des 7. Lebensjahres bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres</li> <li>• ab Beginn des 15. Lebensjahres</li> </ul>	215 € 251 € 287 €
3.	für Personen, die in einer Ehe oder Lebensgemeinschaft zusammenleben	323 €

Bei den Zahlen für die Empfängerinnen und Empfänger von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt war von 1999 bis 2002 ein leichter Rückgang zu verzeichnen. Ab 2003 stiegen sie allerdings leicht an, was auf eine höhere Arbeitslosigkeit zurückzuführen war.

Seit dem 1. Januar 2005 gibt es für alle erwerbsfähigen Hilfebedürftigen und die mit ihnen in einer Bedarfsgemeinschaft zusammenlebenden Personen nur noch einen Ansprechpartner und eine Leistung zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt und zur Sicherung des Lebensunterhalts. Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe wurden zur „Grundsicherung für Arbeitsuchende“ (SGB II) zusammengeführt. Die Hilfe zum Lebensunterhalt sichert seit 2005 nur noch den Lebensunterhalt von Menschen, die bei Bedürftigkeit sonst keine Leistungen erhalten - also weder als erwerbsfähige Personen im Alter von 15 bis 65 Jahren das neue Arbeitslosengeld II, noch als 65-Jährige oder Ältere bzw. als dauerhaft voll Erwerbsgeminderte die Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbminderung. Hilfe zum Lebensunterhalt werden demnach Menschen im erwerbsfähigen Alter erhalten, für die vorübergehend keine Erwerbstätigkeit möglich ist. Das sind zum Beispiel Bezieherinnen und Bezieher einer

Zeitrente wegen Erwerbsminderung, längerfristig Erkrankte und in Einrichtungen betreute Menschen.

### Empfängerinnen und Empfänger von 1995 bis 2004:

31.12.1995	31.12.1997	31.12.1999	31.12.2001	31.12.2003	31.12.2004
122.211	124.235	110.212	100.489	103.259	101.367

Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz. Statistik über die Empfänger von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem BSHG.

### Empfängerinnen und Empfänger seit 2005:

31.12.2005	31.12.2006	31.12.2007	31.12.2008
6.236	8.874	9.802	12.085

Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz. Statistik über die Empfänger von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem 3. Kapitel SGB XII.

Die Empfängerdichte (Empfängerinnen und Empfänger je 1.000 Einwohner) liegt in Rheinland-Pfalz mit 2,4 weit unter dem Bundesdurchschnitt von 3,8. Wie auch in der Grundsicherung im Alter ist ansatzweise ein Nord-Süd-Gefälle bei den Sozialhilfedichten festzustellen.

Land	Empfängerinnen und Empfänger je 1.000 Einwohner am 31.12.2007
Baden-Württemberg	1,3
<b>Rheinland-Pfalz</b>	<b>2,4</b>
Sachsen	2,9
Bayern	3,6
Thüringen	3,6
Nordrhein-Westfalen	3,7
Brandenburg	3,8
Bremen	4,5
Hessen	4,6
Saarland	4,7
Niedersachsen	4,8
Mecklenburg-Vorpommern	5,3
Schleswig-Holstein	5,4
Hamburg	5,6
Sachsen-Anhalt	5,9
Berlin	7,4
Deutschland	3,8

Quelle: Statistisches Bundesamt. Statistik über die Empfänger von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem 3. Kapitel SGB XII.

### 4.3. Entwicklung der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung

Zum 1. Januar 2003 wurde die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung als eigene, neue Sozialleistung eingeführt. Mit der Reform des Sozialhilferechts zum 1. Januar 2005 wurde die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung Teil der Sozialhilfe und als Viertes Kapitel in das SGB XII integriert.

Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung erhalten bedürftige Personen mit gewöhnlichem Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland, die das 18. Lebensjahr vollendet und dauerhaft voll erwerbsgemindert sind oder die Altersgrenze erreicht haben. Leistungsberechtigt wegen Alters ist, wer die Altersgrenze nach § 235 Abs. 1 SGB VI erreicht hat. Die Altersgrenze erhöht sich ab dem Geburtsjahrgang 1947 zunächst um einen Monat je Geburtsjahrgang auf das 66. Lebensjahr; ab dem Geburtsjahrgang 1959 erhöht sich die Altersgrenze um zwei Monate je Geburtsjahrgang. Mit dem Geburtsjahrgang 1964 ist die Anhebung der Altersgrenze abgeschlossen: Ab Jahresbeginn 2031 besteht die Leistungsberechtigung mit Vollendung des 67. Lebensjahres.

Die Leistungen entsprechen denen der Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen, sind aber - im Unterschied zu diesen - zu beantragen. Einkommen, wie zum Beispiel Rentenbezüge oder Vermögen des Leistungsberechtigten, des nicht getrennt lebenden Ehegatten oder Lebenspartners sowie des Partners einer eheähnlichen Gemeinschaft, werden wie in der Sozialhilfe angerechnet, jedoch wird gegenüber unterhaltsverpflichteten Kindern beziehungsweise Eltern mit einem Jahreseinkommen unterhalb von 100.000 Euro kein Unterhaltsrückgriff vorgenommen. Darüber hinaus gilt die Vermutung nicht, dass Berechtigte, die mit Verwandten oder Verschwägerten in Haushaltsgemeinschaft leben, von diesen auch Leistungen zum Lebensunterhalt erhalten. Tatsächliche Leistungen sind wie bei der Hilfe zum Lebensunterhalt auf den Bedarf anzurechnen.

Die Zahl der Empfängerinnen und Empfänger von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung steigt seit Inkrafttreten der Regelung zum 1. Januar 2003 kontinuierlich. Nach einer geringen Zunahme im Jahr 2007 ist in 2008 eine deutliche Steigerung – besonders bei den über 65-Jährigen – festzustellen.

<b>Empfänger/-innen von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung am Jahresende in Rheinland-Pfalz</b>						
	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Empfänger/-innen ins.	23.397	27.105	30.325	31.834	32.047	34.759
Davon						
1. unter 65 Jahre	9.261 (39,6 %)	11.909 (43,9 %)	14.458 (47,7 %)	14.725 (46,3 %)	14.867 (46,4 %)	14.736 (42,4 %)
2. über 65 Jahre	14.136 (60,4 %)	15.196 (56,1 %)	15.867 (52,3 %)	17.109 (53,7 %)	17.180 (53,6 %)	20.023 (57,6 %)

Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz. Statistik über die Empfänger von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem 4. Kapitel SGB XII

Die Zahl der Empfängerinnen und Empfänger von Grundsicherung im Alter steigt auch in Deutschland seit 2003 ständig.

<b>Empfänger/-innen von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung am Jahresende in Deutschland</b>						
	2003	2004	2005	2006	2007	2008
	438.831	526.034	630.295	681.991	732.602	767.682

Quelle: Statistisches Bundesamt. Statistik über die Empfänger von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem 4. Kapitel SGB XII.

Regional betrachtet zeigt sich eine höhere Inanspruchnahme der neuen Sozialleistung im früheren Bundesgebiet (ohne Berlin). Hier lag die Empfängerquote (Anteil der Hilfebezieherinnen und -bezieher an der Bevölkerung ab 18 Jahren in Prozent) für das Jahr 2007 bei 1,1 Prozent, während sie in den neuen Ländern (ohne Berlin) rund 0,8 Prozent betrug. Im früheren Bundesgebiet lässt sich ein Nord-Süd-Gefälle beobachten, das heißt relativ hohe Quoten im Norden sowie in der Mitte Deutschlands und niedrigere Quoten im Süden (mit Ausnahme des Saarlandes).

<b>Land</b>	<b>Empfängerquote 2007</b>
Sachsen	0,63
Thüringen	0,63
Baden-Württemberg	0,80
Bayern	0,84
Brandenburg	0,86
Sachsen-Anhalt	0,88
<b>Rheinland-Pfalz</b>	<b>0,96</b>
Mecklenburg-Vorpommern	1,07
Schleswig-Holstein	1,18
Niedersachsen	1,20
Hessen	1,21
Saarland	1,21
Nordrhein-Westfalen	1,30
Hamburg	1,69
Berlin	1,76
Bremen	1,83
Deutschland	1,07

Quelle: Statistisches Bundesamt. Statistik über die Empfänger von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem 4. Kapitel SGB XII

#### 4.4. Ausgaben

Im Jahr 2007 wurden in Rheinland-Pfalz brutto 1,03 Milliarden Euro für Sozialhilfeleistungen nach dem SGB XII ausgegeben. Nach Abzug der Einnahmen in Höhe von 102,6 Millionen Euro, die den Trägern der Sozialhilfe zum größten Teil aus Erstattungen anderer Sozialleistungsträger zufließen, betragen die Sozialhilfeausgaben netto 929 Millionen Euro. Betrachtet man die einzelnen Hilfearten, so ist die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen – wie bereits in den Vorjahren – die finanziell mit Abstand bedeutsamste Hilfe.

Hilfeart	Bruttoausgaben 2007 in 1.000 Euro
Hilfe zum Lebensunterhalt	33.281
Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung	165.859
Hilfen zur Gesundheit	35.096
Eingliederungshilfe für behinderte Menschen	630.832
Hilfe zur Pflege	147.946
Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten und Hilfe in anderen Lebenslagen	18.576
Ausgaben insgesamt	1.031.590

Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz. Statistik über die Ausgaben der Sozialhilfe nach dem SGB XII.

Die Zusammenstellung der Ausgaben spiegelt die geänderte Bedeutung des Sozialhilferechts wider. Der Großteil der Ausgaben entfällt auf die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen (rund 630 Mio. Euro) und die Hilfe zur Pflege (rund 148 Mio. Euro). Unter dem Gesichtspunkt der Vermeidung von Armut sind vor allem die Ausgaben für Hilfe zum Lebensunterhalt (rund 33 Mio. Euro) und für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (rund 166 Mio. Euro) relevant.

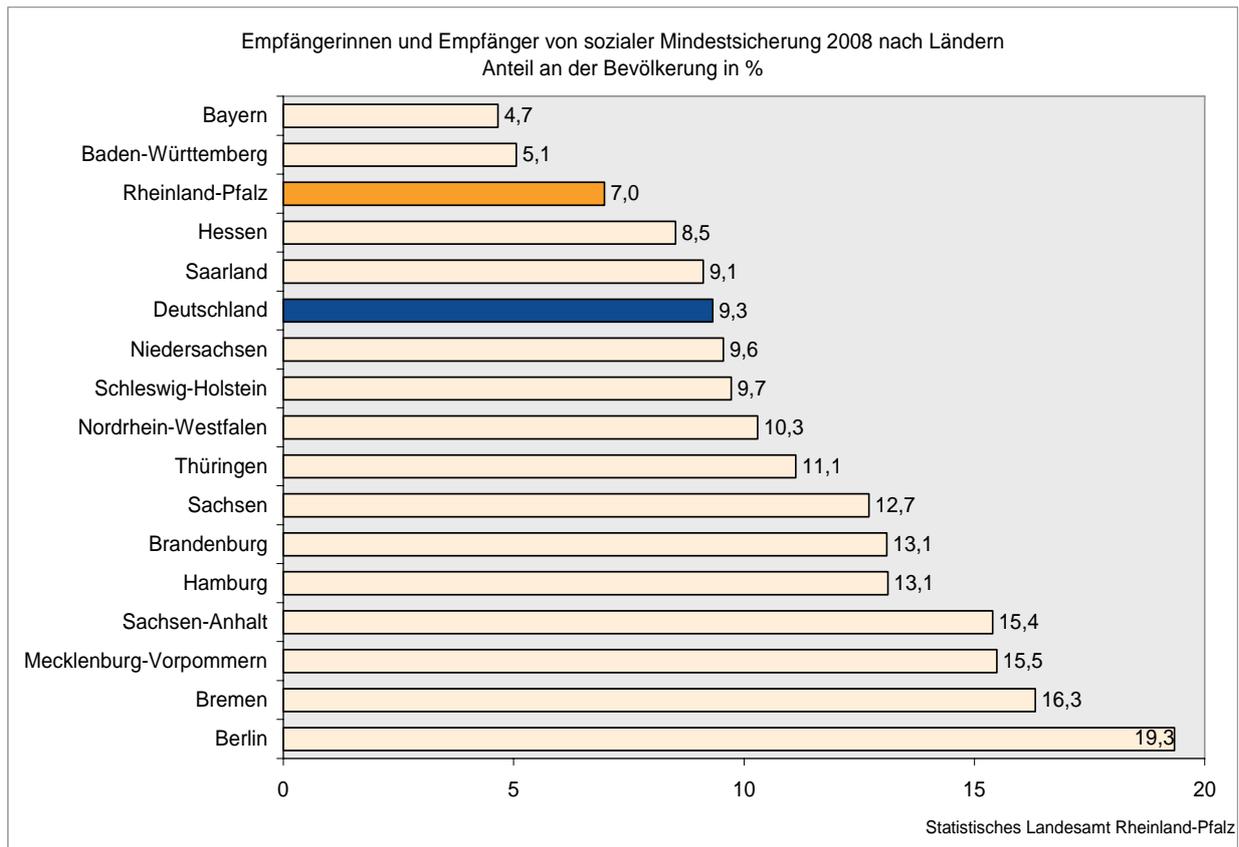
#### 4.5. Exkurs – Mindestsicherung in Deutschland

In Rheinland-Pfalz waren Ende des Jahres 2008 rund 281.000 Menschen auf finanzielle Hilfen des Staates angewiesen, um ihren grundlegenden Lebensunterhalt zu sichern. Damit erhielten nach Mitteilung des Statistischen Landesamtes in Bad Ems sieben Prozent der gut vier Millionen Einwohner Leistungen der sozialen Mindestsicherung. Im Vergleich der Länder wies Rheinland-Pfalz die drittniedrigste Quote auf. Lediglich Bayern (4,7 Prozent) und Baden-Württemberg (5,1 Prozent) lagen mit ihren Anteilen darunter. Deutschlandweit waren 9,3 Prozent der Bevölkerung auf finanzielle Hilfen des Staates angewiesen.

Zu den Transferleistungen der sozialen Mindestsicherungssysteme zählen:

- Arbeitslosengeld II / Sozialgeld nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch („Hartz IV“, SGB II „Grundsicherung für Arbeitsuchende“),

- Laufende Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen nach dem SGB XII („Sozialhilfe“),
- Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem SGB XII („Sozialhilfe“),
- Regelleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz
- Leistungen der Kriegsopferfürsorge nach dem Bundesversorgungsgesetz.



Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz. Rund 293.000 Menschen in Rheinland-Pfalz auf Mindestsicherung angewiesen – Bundesweit drittniedrigste Quote. Pressemitteilung Nr. 168 vom 30.11.2009

## 5. Arbeitslosigkeit

Arbeitslosigkeit ist die häufigste Ursache für finanzielle Armut. Während Erwerbstätige in Rheinland-Pfalz eine Armutsgefährdungsquote von 7,4 Prozent aufweisen, liegt die Armutsgefährdungsquote der Erwerbslosen bei 53,1 Prozent.<sup>25</sup>

Die statistischen Daten weisen nicht allein auf Personen ohne Erwerbsarbeit hin, sondern zudem auf eine beträchtliche Anzahl an Mitbetroffenen im Haushalt: Der Alltag von Partnerinnen, Partnern und Kindern ist von der Arbeitslosigkeit zwangsläufig mit geprägt.

Arbeitslosigkeit ist darüber hinaus ein Schlüsselindikator, wenn es um die Erfassung von Lebenslagen insgesamt geht. Bei zunehmendem Druck auf dem Arbeitsmarkt ist häufig der Bildungsabschluss entscheidend: Personen mit höherem Bildungsabschluss sind seltener von Arbeitslosigkeit betroffen als Personen mit einem niedrigen Abschluss oder ohne Abschluss: Je höher die Qualifikation, desto niedriger ist das Arbeitsmarktrisiko<sup>26</sup>. Gering Qualifizierte sind häufiger krank als höher qualifizierte Personen<sup>27</sup>; gleichzeitig führt Arbeitslosigkeit zu einer höheren Krankheitsgefährdung, enthält also gewissermaßen „krankmachende“ Faktoren.

Zu den „auffälligen Befunden“, die in einem Armutsbericht genannt werden müssen, zählt darüber hinaus, dass sich die Arbeitslosigkeit „nach Rechtskreisen“ sehr unterschiedlich verteilt. So haben Arbeitslose, die im Versicherungssystem des SGB III von den Agenturen für Arbeit betreut werden, generell bessere Chancen auf Rückkehr in den Arbeitsmarkt als Arbeitslose, die Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II beziehen. Die Unterschiede nach Rechtskreisen stellen sich bundesweit wie folgt dar: Aus dem Rechtskreis SGB III konnten 2008 pro Monat 29 von 100 Personen die Arbeitslosigkeit beenden. Aus dem Rechtskreis SGB II gelang das nur 13 von 100 Personen.

### 5.1. Soziale Auswirkungen der Arbeitslosigkeit

Die Entwicklung von Beschäftigung und Arbeitslosigkeit ist immer auch ein Gradmesser für Armut und Reichtum. Dabei geht es nicht nur um materielle Folgen, sondern auch um die sozialen Auswirkungen.

Zur Beschäftigung gehören das Erwirtschaften eines eigenen Einkommens und die Möglichkeit der Teilhabe am gesellschaftlichen Leben. Erwerbstätigkeit prägt das Bild, das Menschen von sich haben. Daraus folgt, dass sich -gerade bei länger an-

---

<sup>25</sup> Berechnung des Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz auf Grundlage des Mikrozensus 2008, gemessen am Bundesmedian

<sup>26</sup> Höhere Bildung schützt auch in der Krise vor Arbeitslosigkeit. IAB Kurzbericht 9/2005

<sup>27</sup> z.B. Meier-Gräwe, Uta/Sennlaub, Angelika. Studie zu aufzuwertenden Stadtteilen (ehemals soziale Brennpunkte) in Rheinland-Pfalz. 2009. Seite 49; Mielck, Andreas: Soziale Ungleichheit und Gesundheit: empirische Ergebnisse, Erklärungsansätze, Interventionsmöglichkeiten. Bern. 2000; Jungbauer-Gans, Monika und Kriwy, Peter: Soziale Benachteiligung und Gesundheit bei Kindern und Jugendlichen. Wiesbaden. 2004

dauernder Arbeitslosigkeit- der Verlust des Arbeitsplatzes nicht nur auf die Höhe des Einkommens auswirkt, sondern regelmäßig auch auf darüber hinaus gehende soziale Aspekte. Betroffen sein können zum Beispiel die Bereiche Bildung, Gesundheit, Familie, Wohnqualität, soziale Netzwerke, Freizeit, Kultur und die politische Teilhabe.

Arbeitslose Menschen und ihre Angehörigen gehören zu der Gruppe, bei denen die Gefahr, von Armut betroffen zu werden, am größten ist. Arbeitslosigkeit ist in der Regel gleichbedeutend mit der negativen Veränderung der finanziellen Lebensverhältnisse, dem Verlust sozialer Sicherheit und dem Gefühl, nicht gebraucht zu werden. Die Folgen wirken sich nachweislich auch auf die Familienangehörigen und besonders auf die Kinder aus, die unter der Arbeitslosigkeit eines Elternteils oder der Eltern leiden.

## **5.2. Entwicklung der Arbeitslosenzahlen in Rheinland-Pfalz**

### **5.2.1. Entwicklung vor der Finanz- und Wirtschaftskrise**

Wirtschaft und Arbeitsmarkt befanden sich seit Mitte 2006 in Deutschland und auch in Rheinland-Pfalz im Aufschwung.

Die durchschnittliche Zahl der Arbeitslosen in Rheinland-Pfalz lag nach Angaben der Regionaldirektion Rheinland-Pfalz-Saarland der Bundesagentur für Arbeit im Jahr 2004 bei rund 155.000<sup>28</sup>. Das entsprach einer Arbeitslosenquote von 7,7 Prozent bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen. Nach einem Anstieg der Arbeitslosenquote im Jahresdurchschnitt 2005 auf 8,8 Prozent und einem Rückgang in 2006 auf 8,0 Prozent sank seit 2007 die Arbeitslosenquote kontinuierlich. Der niedrigste Stand seit 2004 lag im Jahresdurchschnitt 2008 bei 5,6 Prozent.

Die Entwicklung spiegelte sich auch bei der Arbeitslosigkeit innerhalb der beiden Rechtskreise des SGB III und SGB II wider. Waren im Jahr 2005, mit der Einführung der Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe, im Rechtskreis des Sozialgesetzbuch Drittes Buches (SGB III) in Rheinland-Pfalz rund 85.700 Menschen arbeitslos gemeldet, konnte die Zahl im weiteren Verlauf fast halbiert werden und betrug im Jahr 2008 nur rund 43.900.

Auch im Bereich des Sozialgesetzbuch Zweites Buch (SGB II) war die Zahl der Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger zurückgegangen. Zu Beginn der Einführung des SGB II am 1. Januar 2005 erhielten in Rheinland-Pfalz rund 93.000 Langzeitarbeitslose Leistungen der Grundsicherung, am Ende des Jahres 2008 waren es rund 72.000.

Insgesamt kann festgestellt werden, dass ein deutlicher Rückgang der Arbeitslosigkeit in Rheinland-Pfalz bis zum Beginn der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise zu verzeichnen war.

---

<sup>28</sup> Quelle: Statistik-Service Südwest der Bundesagentur für Arbeit vom 16.10.09

<b>Berichtsmonat</b>	<b>Arbeitslosenquote insgesamt</b>	<b>Arbeitslosenquote SGB III</b>	<b>Arbeitslosenquote SGB II</b>
Juni 2004	7,4		
Dezember 2004	8,1		
Juni 2005	8,6	3,9	4,7
Dezember 2005	8,3	3,8	4,5
Juni 2006	7,7	3,1	4,6
Dezember 2006	7,1	2,9	4,2
Juni 2007	6,3	2,3	4,0
Dezember 2007	5,9	2,2	3,7
Juni 2008	5,4	1,9	3,5
Dezember 2008	5,5	2,2	3,3

Quelle: Statistik-Service Südwest der Bundesagentur für Arbeit vom 16. Oktober 2009

### 5.2.2. Aktuelle Entwicklung

Die weltweite Finanz- und Wirtschaftskrise hat auch Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt in Rheinland-Pfalz. Waren bis November 2008 noch Rückgänge in den Arbeitslosenzahlen im Bereich des SGB III und des SGB II im Vergleich zum Vorjahresmonat zu verzeichnen, sind ab Dezember 2008 wieder Zugänge feststellbar.

<b>Arbeitslosenquote</b>	<b>Oktober 2008</b>	<b>November 2008</b>	<b>Dezember 2008</b>	<b>Oktober 2009</b>	<b>November 2009</b>	<b>Dezember 2009</b>
Arbeitslose insgesamt	5,1 %	5,2 %	5,5 %	5,6 %	5,6 %	5,7 %
davon.: Rechtskreis SGB III	1,9 %	1,9 %	2,2 %	2,2 %	2,1 %	2,2 %
davon: Rechtskreis SGB II	3,3 %	3,2 %	3,3 %	3,4 %	3,4 %	3,5 %

Quelle: Statistik der Regionaldirektion Rheinland-Pfalz-Saarland der Bundesagentur für Arbeit

Die Entwicklung des Arbeitsmarktes in den vergangenen Monaten zeigt aber auch, dass das Instrument Kurzarbeit in der Krise greift. Die Arbeitslosenzahlen sind bisher relativ stabil geblieben, im Dezember 2009 lag die Arbeitslosenquote in Rheinland-Pfalz bei 5,7 Prozent.

Dazu beigetragen hat unter anderem die Verlängerung des Kurzarbeitergeldes auf mittlerweile 24 Monate und die vollständige Entlastung der Unternehmen von Sozialversicherungsbeiträgen ab dem siebten Monat Kurzarbeit.

Die Tatsache, dass es bisher keinen größeren Einbruch bei der Beschäftigung im Land gab, heißt aber nicht, dass das Schlimmste überstanden wäre. Auch wenn die deutsche Wirtschaft im zweiten Quartal 2009 erstmalig seit einem Jahr wieder gewachsen ist, bleibt abzuwarten, wie die Konjunktur sich entwickelt. Wann dieser Wendepunkt auch auf dem Arbeitsmarkt sichtbar sein wird, ist unklar, denn die Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt setzt erst mit einer Verzögerung ein. Es bleibt abzuwarten, ob die Betriebe die Kurzarbeit weiter verlängern oder aber in den nächsten Monaten verstärkt Personal entlassen.

### **5.3. Regionale Verteilung der Arbeitslosigkeit**

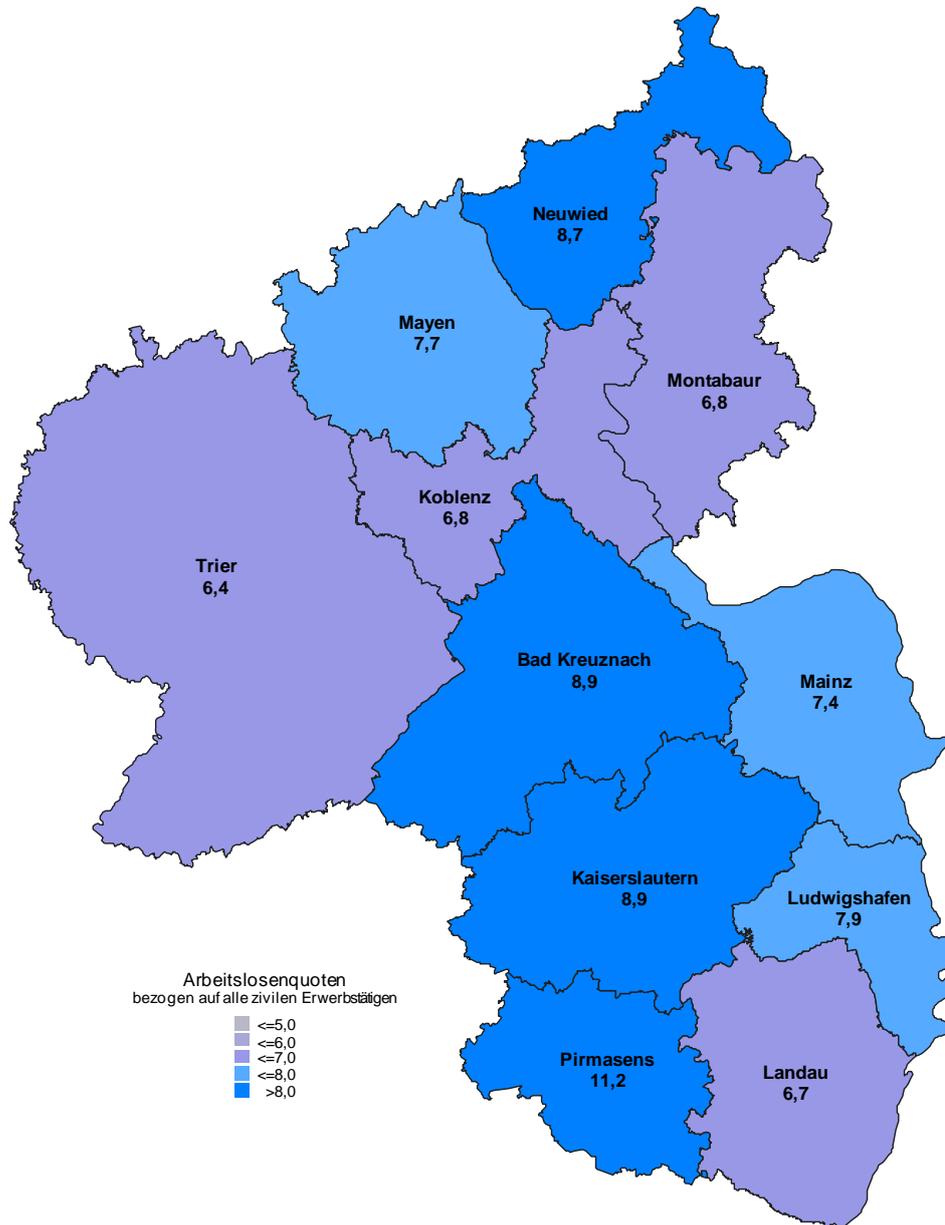
Die regionalen Unterschiede bei der Verteilung der Arbeitslosigkeit in Rheinland-Pfalz sind groß.

Die regelmäßig höheren Arbeitslosenquoten lagen im Jahresdurchschnitt 2004 zwischen 8,6 Prozent und 11,2 Prozent in den Arbeitsamtsbezirken Neuwied, Kaiserslautern, Bad Kreuznach und Pirmasens; bei den weniger von Arbeitslosigkeit betroffenen Regionen wie Trier, Landau oder Montabaur, zwischen 6,4 Prozent und 6,7 Prozent.

Das Nord-Süd-Gefälle wird auch bei der besseren Arbeitsmarktsituation in den Jahren bis 2008 deutlich.

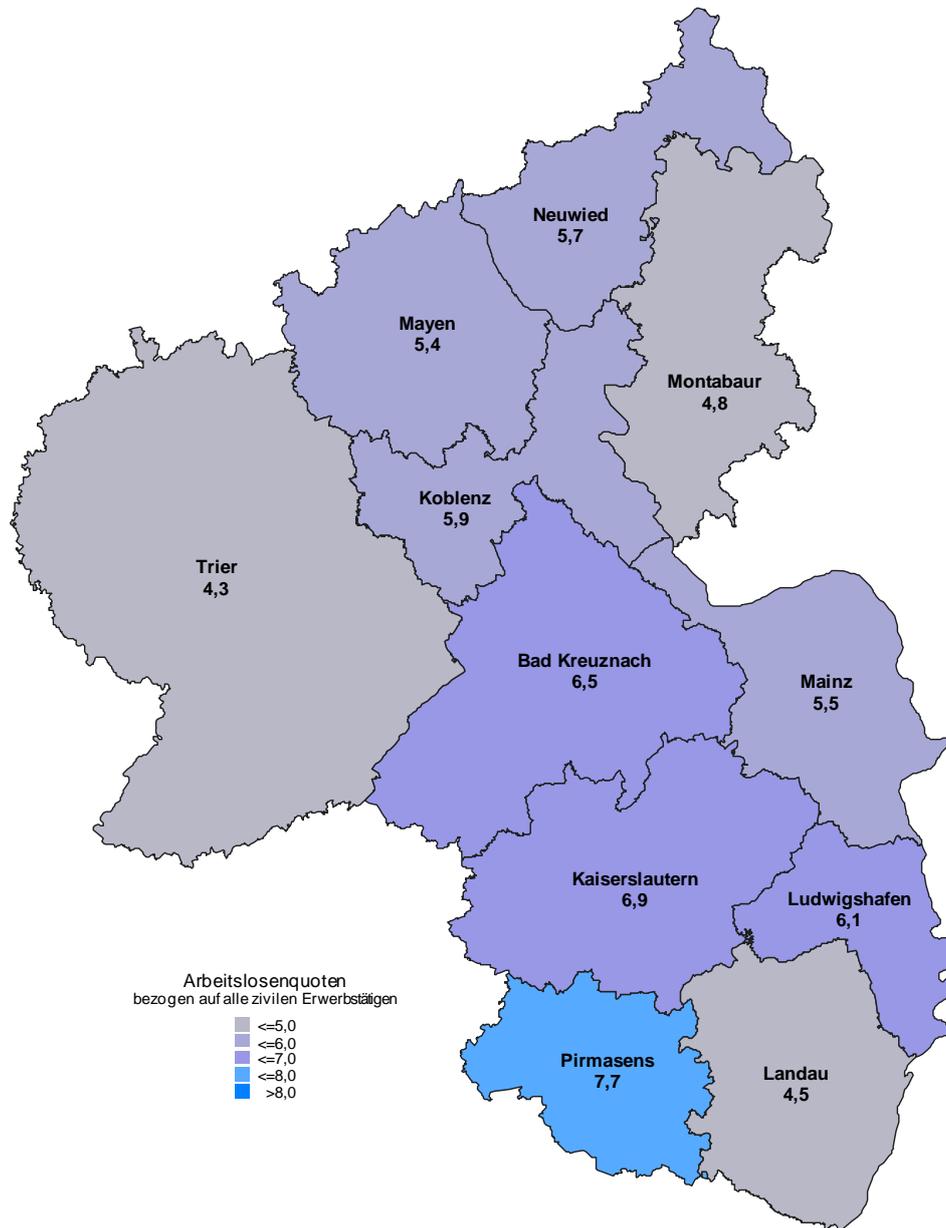
Im Jahresdurchschnitt 2008 lag die Arbeitslosenquote in den Regionen Neuwied, Kaiserslautern, Bad Kreuznach und Pirmasens zwischen 5,7 Prozent und 7,7 Prozent. In den Regionen Trier, Landau oder Montabaur wurden Quoten von 4,3 Prozent bis zu 4,8 Prozent verzeichnet.

## Arbeitslosenquoten Rheinland-Pfalz – Jahresdurchschnitt 2004



Quelle: Statistik der Regionaldirektion Rheinland-Pfalz-Saarland der Bundesagentur für Arbeit

## Arbeitslosenquoten Rheinland-Pfalz – Jahresdurchschnitt 2008



Quelle: Statistik der Regionaldirektion Rheinland-Pfalz-Saarland der Bundesagentur für Arbeit

## 5.4. Arbeitslosigkeit von Frauen

Die Arbeitslosigkeit von Frauen in Rheinland-Pfalz stellt sich wie folgt dar:

### Arbeitslose Frauen nach Rechtskreisen SGB III und SGB II

Berichtsjahr	Insgesamt	SGB III	SGB II
Jahr 2004	66.499	Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe erst zum 1. Januar 2005	
Jahr 2005	82.717	40.918	41.799
Jahr 2006	78.705	34.393	44.312
Jahr 2007	67.361	26.982	40.379
Jahr 2008	57.758	21.079	36.680

Quelle: Statistik der Regionaldirektion Rheinland-Pfalz-Saarland der Bundesagentur für Arbeit

Vergleicht man die arbeitslosen Frauen und Männer in Rheinland-Pfalz anhand des Jahresdurchschnitts 2008, so zeigt sich, dass der Anteil der Männer und Frauen mit 58.501 bzw. 57.758 nah beieinander lag. Im Rechtskreis SGB III blieb dieses Bild konstant. Danach waren 22.783 Männer und 21.079 Frauen arbeitslos gemeldet. Langzeitarbeitslos waren im Jahresdurchschnitt 2008 36.680 Frauen und 35.719 Männer. Eine Erklärung dafür ist, dass im Bereich des SGB II vor allem Alleinerziehende von Arbeitslosigkeit betroffen sind.

## **5.5. Altersgruppen**

Die Entwicklung der Arbeitslosigkeit in den Altersgruppen der unter 25-Jährigen und der über 50-Jährigen hat sich bis zur weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise erfreulich entwickelt.

Nach Angaben der Regionaldirektion Rheinland-Pfalz-Saarland der Bundesagentur für Arbeit waren im Jahresdurchschnitt 2005 insgesamt 26.835 Menschen unter 25 Jahren arbeitslos gemeldet. Davon gehörten 15.147 Erwerbslose dem Rechtskreis SGB III an und 11.689 dem Rechtskreis SGB II.

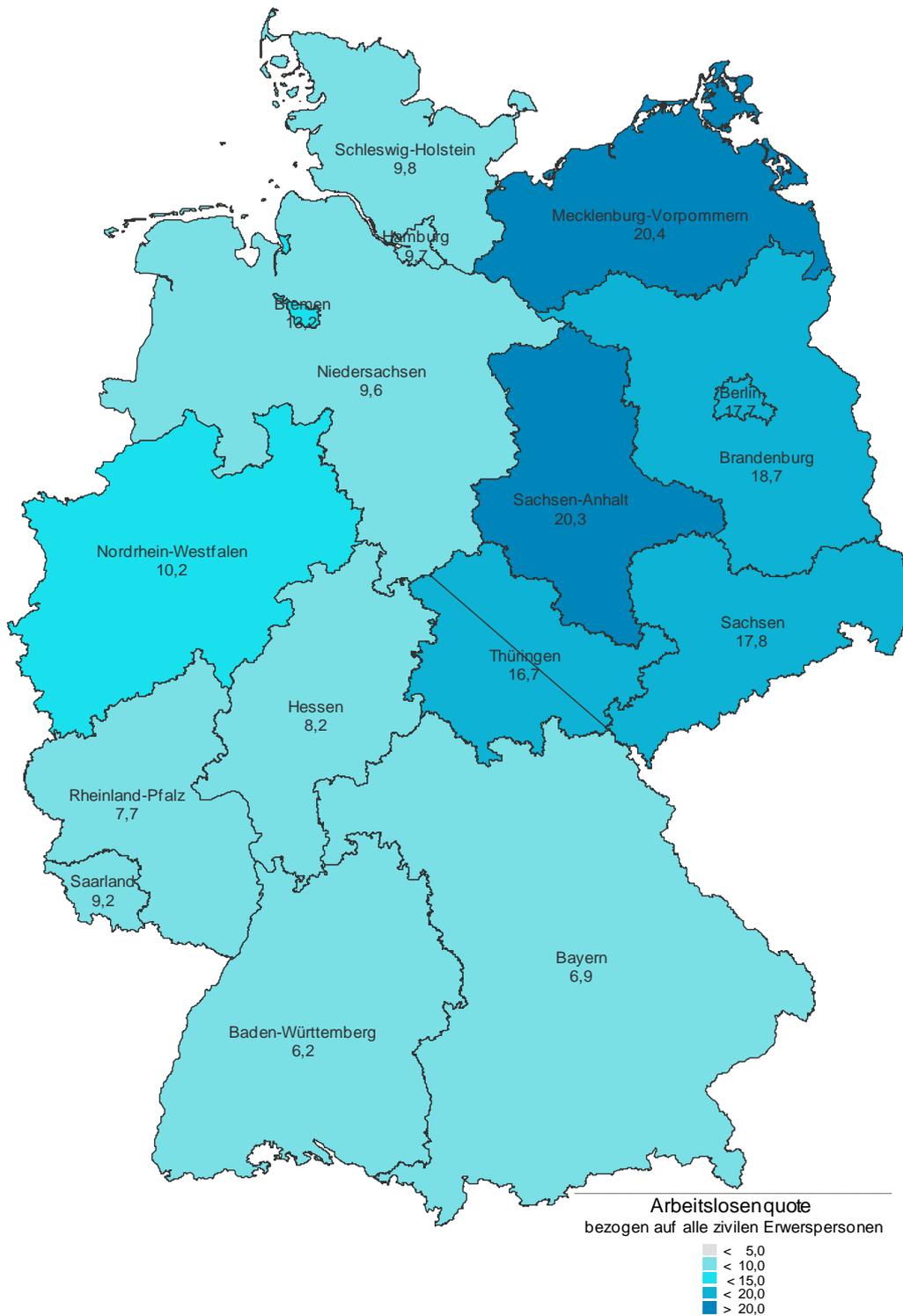
Diese Zahlen konnten bis zum Jahr 2008 fast halbiert werden. Im Jahresdurchschnitt 2008 waren insgesamt 13.945 Jugendliche unter 25 Jahren arbeitslos gemeldet. Davon konnten 7.835 dem SGB III zugeordnet werden und 6.109 dem SGB II.

Erfolgreich war auch die Arbeitsmarktpolitik des Landes für Arbeitslose, die 50 Jahre und älter sind. Hier wurden sowohl im SGB III-Bereich als auch im SGB II-Bereich Erfolge erzielt. Von den im Jahr 2005 42.037 arbeitslos gemeldeten Personen über 50 Jahre waren 22.967 dem SGB III und 19.070 Personen dem SGB II zuzuordnen. Im Jahresdurchschnitt 2008 waren es insgesamt noch 30.214, wovon 13.150 im Bereich SGB III verzeichnet wurden und 17.064 im SGB II.

## **5.6. Vergleich mit anderen Ländern**

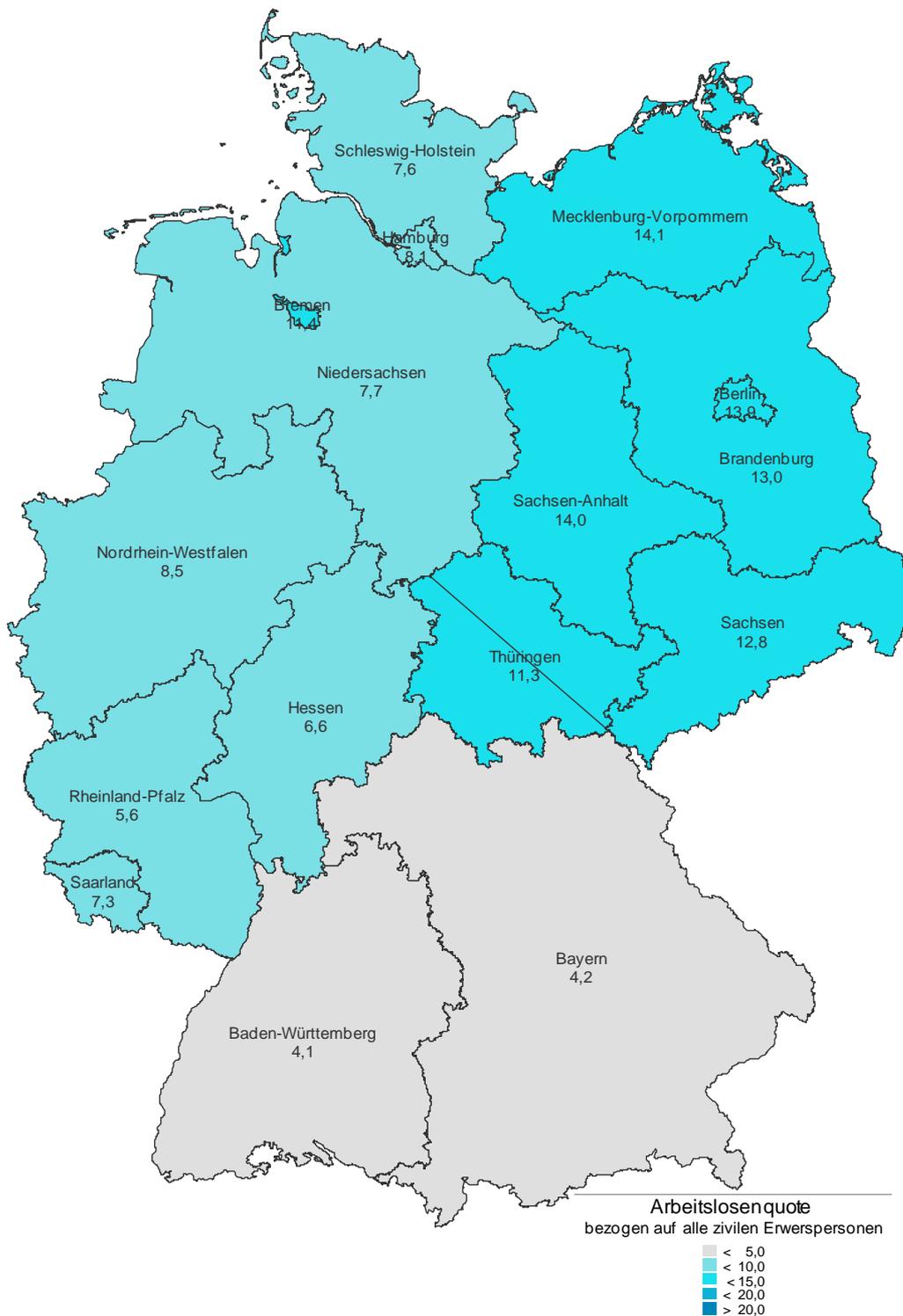
Das Engagement der Landesregierung bei der Ausrichtung und Umsetzung der Arbeitsmarktpolitik hat dazu beitragen, dass Rheinland-Pfalz bei der Arbeitslosenquote den dritten Platz im Vergleich der Länder seit 2004 behaupten konnte.

## Arbeitslosenquoten der Bundesländer Jahresdurchschnitt 2004



Quelle: Statistik der Regionaldirektion Rheinland-Pfalz-Saarland der Bundesagentur für Arbeit

## Arbeitslosenquoten der Bundesländer Jahresdurchschnitt 2008



Quelle: Statistik der Regionaldirektion Rheinland-Pfalz-Saarland der Bundesagentur für Arbeit

## 5.7. Konkrete Maßnahmen gegen Arbeitslosigkeit

Das Land stellt sich den Entwicklungen der Wirtschaft und auf dem Arbeitsmarkt und trägt mit seinen arbeitsmarktpolitischen Instrumenten seit vielen Jahren zur Erhaltung von Arbeitsplätzen und zur Reduzierung der Arbeitslosigkeit bei. Die Arbeitsmarktpolitik des Landes versteht sich dabei als Ergänzung zu den Maßnahmen der Bundesagentur für Arbeit und der Arbeitsgemeinschaften bzw. optierenden Kommunen, die Hauptakteure im Bereich der Arbeitsmarktpolitik sind.

Die Landesregierung hat dafür in den Jahren 2004 bis 2008 folgende Mittel zur Verfügung gestellt.

<b>Jahr</b>	<b>Landesmittel in Mio. Euro</b>	<b>Mittel des Europäischen Sozialfonds in Mio. Euro</b>	<b>Gesamt in Mio. Euro</b>
2004	20,7	18,2	38,9
2005	17,9	12,8	30,7
2006	17,2	7,5	24,7
2007	16,0	25,2	41,2
2008	15,9	24,8	40,7

Die arbeitsmarktpolitischen Förderinstrumente des Landes Rheinland-Pfalz orientieren sich im Wesentlichen an drei Säulen:

- Säule I    Sicherung und Erhalt von Ausbildungs- und Arbeitsplätzen  
(Der Arbeitslosigkeit den Nachschub nehmen)
- Säule II    Arbeitslosigkeit bekämpfen, Ausgrenzung vermeiden für  
besondere Zielgruppen
- Säule III    Systeme stärken

Ergänzt werden diese drei strategischen Säulen durch eine vierte, die steuernde, begleitende und bewertende Elemente zur Arbeitsmarktpolitik zum Inhalt hat.

Die Arbeitsmarktpolitik des Landes Rheinland-Pfalz ist geprägt von einem breiten eigenständigen Zielgruppen- und Verantwortungsverständnis, von einer Regionalisierung der eingesetzten Mittel sowie von einer Bündelung und einem Ineinandergreifen der angebotenen Fördermaßnahmen. Durch die Aktivitäten des Landes können besondere Zielgruppen und regionale Schwerpunktsetzungen berücksichtigt werden.

So wurde im Herbst 2005 vor dem Hintergrund der schwierigen Ausbildungs- und Arbeitsmarktlage die Arbeitsmarktinitiative „Neue Chancen: 6.000 plus für Jung und Alt“ initiiert, die in den folgenden Jahren weiterentwickelt und angepasst wurde. In ihr werden besondere Ansätze für Jugendliche am Übergang von der Schule in Ausbildung und Ansätze für Ältere gebündelt.

Zu den Förderansätzen der rheinland-pfälzischen Arbeitsmarktpolitik zählen unter anderem:

- Job-Füxe: Sie unterstützen Schülerinnen und Schüler im Übergang von der Schule in Ausbildung und Beruf, indem sie Schulungen, Information und zum Teil persönliche Begleitung anbieten.
- Berufsmentoring: Über den Förderansatz werden Berufsmentorinnen und -mentoren gefördert, die Jugendliche und Betriebe im Rahmen des vom Bund finanzierten Programms „Einstiegsqualifizierung für Jugendliche (EQJ)“ oder beim Beginn der Ausbildung unterstützen und sie so stabilisieren.
- Kommunale Jugend-Scouts: Aufgabe der Jugend-Scouts ist es, arbeitslose Jugendliche vor Ort aufzusuchen und zu beraten, um ihnen den Zugang zu den Angeboten der Aktivierung, Qualifizierung und Beschäftigung zu ermöglichen.
- Nachholen des Schulabschlusses: Um Jugendlichen ohne Schulabschluss eine Chance zu eröffnen, werden Kurse zum Nachholen des Hauptschulabschlusses gefördert, die den speziellen Bedarf an Schulung und pädagogischer Betreuung dieser am Arbeitsmarkt benachteiligten Jugendlichen berücksichtigen.
- Fit für den Job: In praxisnahen Qualifizierungen wird Jugendlichen, die keinen direkten Einstieg in eine Ausbildung finden konnten, ein Angebot gemacht, das sie auf die Aufnahme einer Ausbildung vorbereitet. Sie lernen verschiedene Berufsbilder kennen, können erste Erfahrungen sammeln und bekommen Unterstützung bei der Suche nach einer Ausbildungsstelle.
- Zusatzjobs: Arbeitslose Jugendliche, die nicht in Ausbildung, Arbeit oder andere Maßnahmen vermittelt werden konnten, werden so aktiviert und fit für den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt gemacht.
- Vertiefte Berufsorientierung: Um Schülerinnen und Schüler möglichst frühzeitig im Berufswahlprozess zu unterstützen, erhalten sie in speziellen Angeboten eine umfassende Berufsorientierung. Dieser Ansatz wird gemeinsam mit der Regionaldirektion Rheinland-Pfalz-Saarland der Bundesagentur für Arbeit umgesetzt.
- Betriebsnahe Arbeitsmarktpolitik: Es handelt sich um Projekte, die wirtschaftsnah aber auch unter freier Trägerschaft rund um die Themenfelder zielgruppen- und branchenspezifische Qualifizierungsmaßnahmen und -beratung, Anpassung an veränderte Arbeitswelten und Rahmenbedingungen, ältere Beschäftigte im Betrieb und Weiterbildungsnetzwerke angesiedelt sind.
- Technologieberatung: Über die Technologieberatungsstelle des DGB sollen Beschäftigte und ihre betrieblichen und gewerkschaftlichen Interessensvertretungen in Betrieben in Rheinland-Pfalz im Rahmen einer präventiven Arbeitsmarktpolitik darin unterstützt werden, neue Technologien und deren Auswirkungen einschätzen zu lernen.
- Regionale Beschäftigungsentwicklung: Die hauptsächlich bei Kommunen angesiedelten Beschäftigungsentwicklerinnen und -entwickler spüren neue Beschäftigungsfelder auf und entwickeln diese, um in der Region zusätzliche Arbeitsplätze zu schaffen. Sie beraten Unternehmen, wo im Betrieb zusätzliche Beschäftigungsmöglichkeiten bestehen und unterstützen sie bei der Stellenbesetzung.
- Regionale Vermittlungszentren für ältere Langzeitarbeitslose (RVZ): Ziel ist es, den SGB II-Empfängerinnen und -empfängern über 50 Jahren durch intensive Beratung und Betreuung einen verbesserten Zugang zum Arbeitsmarkt zu eröffnen.
- Kompetenzzentrum „Zukunftsfähige Arbeit in Rheinland-Pfalz“: Zur Sicherung der Beschäftigungsfähigkeit von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in kleinen und

mittleren Betrieben und zur Unterstützung der kleinen und mittleren Unternehmen bei den Herausforderungen des demographischen Wandels ist 2008 das Kompetenzzentrum eingerichtet worden ist. Es ist Anlauf- und Informationsstelle und bietet konkrete Angebote, damit auch in Zukunft existenzsichernd und erfolgreich gearbeitet und gewirtschaftet werden kann.

Die Arbeitsmarktpolitik des Landes ist von einer Doppelstrategie gekennzeichnet: Zum einen leistet die Landesregierung einen eigenständigen Beitrag zur Wiedereingliederung der SGB II-Bezieherinnen und -bezieher. Zum anderen werden die Arbeitsgemeinschaften (ARGEn) beziehungsweise optierenden Kommunen zusätzlich qualitativ und quantitativ - entsprechend der Bedarfslage vor Ort - unterstützt.

Im Einklang mit der Säulenstruktur der rheinland-pfälzischen Arbeitsmarktpolitik steht auch die Festlegung der Förderschwerpunkte und des ESF. Zentraler Bereich des ESF im Förderzeitraum 2007 bis 2013 ist die Förderung von Wachstum und Beschäftigung. Dabei sollen vor allem die Chancen der arbeitssuchenden Menschen mit Problemen am Arbeitsmarkt gewahrt und gestärkt werden. Im Fokus stehen dabei jüngere, geringqualifizierte ältere Erwerbspersonen und Personen mit Migrationshintergrund.

Um die Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandortes Rheinland-Pfalz zu stärken und die Entwicklungs- und Teilhabechancen der Zielgruppen zu erhöhen, wurden für das operationelle Programm des Landes für den Zeitraum 2007 bis 2013 vielfältige Aktionen entwickelt:

- Prioritätenachse A: Steigerung der Anpassungsfähigkeit von Beschäftigten und Unternehmen (Erhöhung des Beschäftigungsniveaus, Erhöhung von wissens- und technologiebasierten Gründungen);
- Prioritätenachse B: Verbesserung des Humankapitals (Stärkung der Berufsausbildung, Stärkung der Flankierung des Übergangs Schule-Ausbildung-Beruf, Förderung des lebensbegleitenden Lernens und der beruflichen Weiterbildung);
- Prioritätenachse C: Verbesserung des Zugangs zu Beschäftigung und soziale Eingliederung benachteiligter Personen (Verbesserung des Zugangs zu Beschäftigung am Arbeitsmarkt besonders für Frauen, Migranten, Langzeitarbeitslose, Geringqualifizierte und Ältere, Förderung neuer innovativer Ansätze zur Verbesserung der sozialen Integration).

Schwerpunktübergreifend werden zudem drei Querschnittsaufgaben berücksichtigt:

- Chancengleichheit (gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern am Arbeits- und Ausbildungsmarkt);
- Transnationale Zusammenarbeit (grenzüberschreitende Projekte für Jugendliche und Arbeitskräfte);
- Umweltschutz (nachhaltiges Wirtschaften mit Ressourcen und Stärkung des Umweltbewusstseins).

## 6. Entwicklung der Erwerbstätigkeit

Das Risiko, einkommensarm zu sein, wird durch Erwerbstätigkeit grundsätzlich erheblich reduziert. So liegt die Armutsgefährdungsquote der Erwerbstätigen in Rheinland-Pfalz bei 7,4 Prozent (Stand: 2008)<sup>29</sup>, also halb so hoch wie die durchschnittliche Armutsgefährdungsquote von 14,5 Prozent. Allerdings sichert längst nicht jede Erwerbstätigkeit den Lebensunterhalt. Wo das Einkommen aus Erwerbstätigkeit nicht ausreicht, bleibt nur der Weg, ergänzende Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende zu beantragen (vergleiche Kapitel Grundsicherung für Arbeitssuchende, Abschnitt „Aufstockerinnen und Aufstocker“).

Auch in Rheinland-Pfalz wird die Zahl der Erwerbstätigen absehbar durch die Folgen der internationalen Finanz- und Wirtschaftskrise beeinflusst. Die deutsche Wirtschaft befand sich 2009 in der schärfsten Rezession seit Bestehen der Bundesrepublik Deutschland.<sup>30</sup> Der konjunkturelle Abschwung wurde deutlich verschärft durch die internationale Finanz- und Immobilienkrise. Die Krise erschütterte das Vertrauen zwischen den Banken. Sie vergaben weniger Kredite untereinander und an Unternehmen. In der Folge war die Liquidität des wirtschaftlichen Handelns beeinträchtigt und es kam zu einem weltweiten Rückgang der Güternachfrage. Die stark am Export orientierte deutsche Wirtschaft leidet besonders unter der Nachfrageschwäche. 2009 ist der reale BIP um fünf Prozent gesunken.<sup>31</sup>

Verschärft wurde die konjunkturelle Krise in Deutschland auch dadurch, dass seit Jahren die Binnenkonjunktur schwach ist. Wirtschafts-, steuer- und tarifpolitisch gab es zu wenig Anreize, den Binnenmarkt zu stärken. Stattdessen stand die Exportorientierung im Vordergrund.

### 6.1. Erwerbstätigkeit

Bis zur internationalen Finanz- und Immobilienkrise waren in Rheinland-Pfalz sowohl auf dem Arbeitsmarkt als auch bei der Entwicklung der Erwerbstätigkeit sehr positive Veränderungen zu verzeichnen:

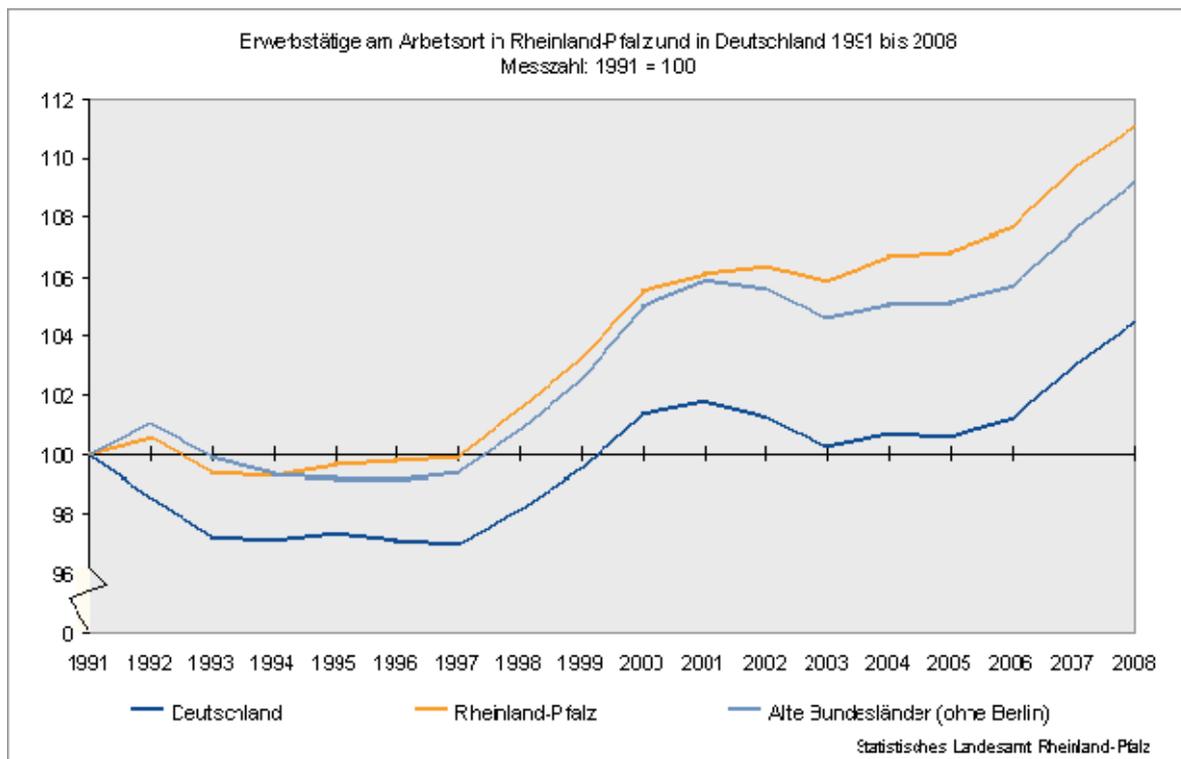
Die langfristige Betrachtung seit 1991 zeigt einen überdurchschnittlichen Anstieg der Erwerbstätigkeit in Rheinland-Pfalz. Hierzulande lag die Zahl der Erwerbstätigen 2008 um 11,1 Prozent (185.000 Personen) über dem Niveau von 1991, während in den alten Ländern (ohne Berlin) lediglich ein Anstieg von 9,1 Prozent und in ganz Deutschland von 4,4 Prozent zu verzeichnen war.

---

<sup>29</sup> Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Armutsgefährdungsquote auf Grundlage Mikrozensus 2008, gemessen am Bundesmedian

<sup>30</sup> IAB Kurzbericht 6/2009, „Arbeitsmarkt im Sog der Rezession“, S. 1 und 9

<sup>31</sup> IAB Kurzbericht 6/2009, „Arbeitsmarkt im Sog der Rezession“, S. 9



Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz. Berechnungen des Arbeitskreises „Erwerbstätigenrechnung des Bundes und der Länder“

2003 lag die Zahl der Erwerbstätigen in Rheinland-Pfalz bei rund 1,77 Millionen. Im Jahr 2009 waren es 1,85 Millionen.

### Erwerbstätige im Jahresdurchschnitt in Rheinland-Pfalz 2003 bis 2008, Angaben in absoluten Zahlen

Jahr	Erwerbstätige
	Anzahl in Tausend
2003	1.769,3
2004	1.783,4
2005	1.785,4
2006	1.799,5
2007	1.832,6
2008	1.857,0
2009	1.853,1

Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz. Berechnungen des Arbeitskreises „Erwerbstätigenrechnung des Bundes und der Länder“

Damit erreichte die Zahl der Erwerbstätigen in Rheinland-Pfalz 2009 den zweithöchsten Stand seit 2003. Nach Berechnungen des Arbeitskreises „Erwerbstätigenrechnung des Bundes und der Länder“, dem das Statistische Landesamt angehört, hatten im Durchschnitt des Jahres 2009 rund 1,85 Millionen Erwerbstätige ihren Arbeitsort in Rheinland-Pfalz. Das waren gut 4.300 oder 0,2 Prozent weniger als im Jahr 2008.

Die Beschäftigung hat in fast allen Wirtschaftsbereichen zugenommen. Der Dienstleistungssektor steuerte erneut den zahlenmäßig größten Anteil zum Anstieg bei. Hier waren insgesamt 17.600 Personen mehr beschäftigt als ein Jahr zuvor. Das entspricht einem Zuwachs von 1,3 Prozent. Dieser Anstieg ist vor allem auf den Bereich „Finanzierung, Vermietung und Unternehmensdienstleistungen“ zurückzuführen, in dem es eine Steigerung um 2,5 Prozent zum Vorjahr gab. Auch im produzierenden Gewerbe konnte im Jahr 2008 ein leichter Anstieg verzeichnet werden. Hier war eine Steigerung von 1,2 Prozent (5.800 Personen) gegenüber dem Vorjahr zu verzeichnen.

Im Bereich der Land- und Forstwirtschaft stieg die Zahl der Erwerbstätigen um rund 1.000 (2,0 Prozent).

#### Erwerbstätige am Arbeitsort 2008 nach Wirtschaftsbereichen

Wirtschaftsbereich	Rheinland-Pfalz	Deutschland	Rheinland-Pfalz	Deutschland
	Erwerbstätige insgesamt in 1.000		Veränderung 2008 gegenüber 2007 in %	
Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	52,0	856	2,0	1,3
produzierendes Gewerbe	480,2	10.221	1,2	1,0
produzierendes Gewerbe ohne Baugewerbe	370,7	8.024	1,7	1,4
Baugewerbe	109,4	2.197	-0,4	-0,7
Dienstleistungsbereiche	1.324,8	29.253	1,3	1,6
Handel, Gastgewerbe und Verkehr	458,6	10.057	0,7	0,9
Finanzierung, Vermietung und Unternehmensdienstleistungen	254,1	7.029	2,5	2,9
öffentliche und private Dienstleistungen	612,1	12.167	1,4	1,3
Insgesamt	1.857,0	40.330	1,3	1,4

Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz. Berechnungen des Arbeitskreises „Erwerbstätigenrechnung des Bundes und der Länder“. Berechnungsstand des Statistischen Bundesamtes: Februar 2009

## **6.2. Beschäftigungsformen**

Beschäftigung kann Armut wirksam verhindern, wenn sie ausreichend entlohnt wird. Unzureichende Erwerbseinkommen und fehlende soziale Absicherung sind ursächlich für Einkommensarmut und zwingen den Sozialstaat zu ausgleichenden Leistungen. Um Armut zu vermeiden, ist nicht nur die Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen erforderlich, sondern auch eine den Lebensunterhalt sichernde Entlohnung.

Aus den Veränderungen der typischen Beschäftigungsformen in Deutschland erwachsen neue, bisher nicht gekannte Armutsrisiken. Vor allem die Erosion der Normalarbeitsverhältnisse, die Zunahme des Niedriglohnssektors und prekärer Beschäftigungsformen fördern Armutsentwicklungen.

Im Folgenden wird daher die Entwicklung von Normalarbeitsverhältnissen und atypischen Beschäftigungsformen dargestellt.

### **6.2.1. Normalarbeitsverhältnis und atypische Beschäftigungsformen**

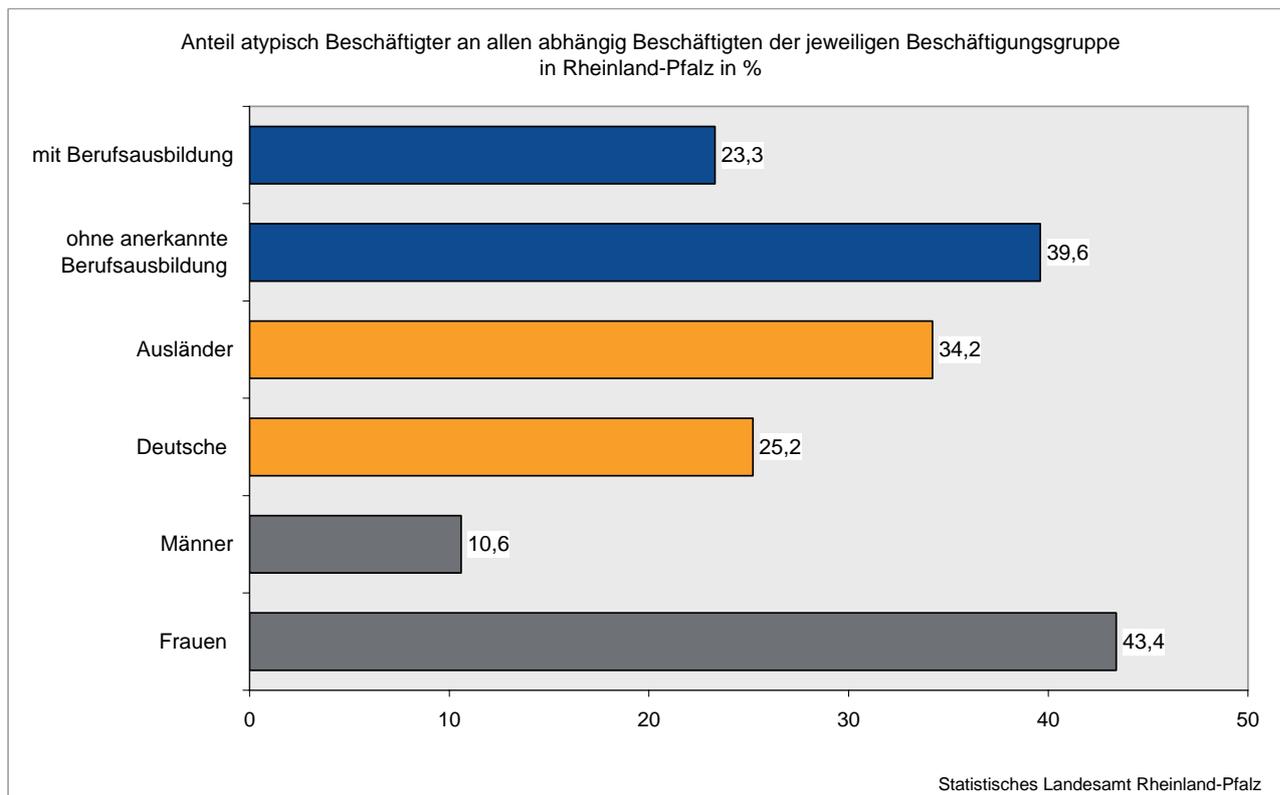
Seit Anfang der 1980er-Jahre veränderte sich die Arbeitsmarktstruktur sowohl in Rheinland-Pfalz als auch in der gesamten Bundesrepublik Deutschland. Neben dem so genannten „Normalarbeitsverhältnis“ traten immer häufiger neue, auch als „atypisch“ bezeichnete, Beschäftigungsformen.

Das Normalarbeitsverhältnis in der Abgrenzung des Statistischen Bundesamtes ist gekennzeichnet durch Vollzeit- oder Teilzeittätigkeit mit mindestens der Hälfte der üblichen vollen Wochenarbeitszeit, ein unbefristetes Beschäftigungsverhältnis, die Integration in die sozialen Sicherungssysteme sowie die Identität von Arbeits- und Beschäftigungsverhältnis.

Als atypisch werden alle abhängigen Beschäftigungsverhältnisse verstanden, die eines oder mehrere der folgenden Merkmalen aufweisen: Befristung, Teilzeitbeschäftigung mit 20 oder weniger Stunden, Zeitarbeitsverhältnis sowie geringfügige Beschäftigung.

Nach Angaben des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz stieg der Anteil der abhängig Beschäftigten in neuen Beschäftigungsformen in Rheinland-Pfalz zwischen 1998 und 2008 von 19,5 Prozent auf 25,8 Prozent (Deutschland: 1998: 18,2 Prozent, 2008: 25,2 Prozent). Das „Normalarbeitsverhältnis“ bleibt aber weiterhin die vorherrschende Beschäftigungsform.

Deutliche Unterschiede gibt es zwischen den Geschlechtern: Während sich 43,4 Prozent der abhängig beschäftigten Frauen im Jahr 2008 in einer „atypischen“ Beschäftigung befanden, traf das nur auf 10,6 Prozent der Männer zu. Wesentliche Ursache hierfür ist die große Zahl von Frauen in Teilzeitarbeit. Überdurchschnittlich stark vertreten waren die neuen Beschäftigungsformen auch bei abhängig Beschäftigten ohne anerkannte Berufsausbildung (39,6 Prozent), Alleinerziehenden (41,5 Prozent) und Ausländerinnen und Ausländern (34,1 Prozent).



Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz. Neue Beschäftigungsformen auf dem Vormarsch. Pressemitteilung Nr. 112/2009 vom 19.08.2009.

### 6.2.2. Prekäre Beschäftigung

Atypische Beschäftigung ist nicht grundsätzlich mit prekärer Beschäftigung gleichzusetzen. Problematisch ist die atypische Beschäftigung aber dann, wenn sie mit schlechteren Arbeitsbedingungen, niedrigen Löhnen und weniger sozialer Sicherheit verbunden ist und ausschließliche Einnahmequelle ist. Kennzeichen für prekäre Beschäftigung sind Niedriglöhne und kurze Beschäftigungsdauer sowie ein hohes Arbeitsmarktrisiko. Das sind erhebliche Armutsrisiken. Prekär Beschäftigte erzielen in der Regel kein Existenz sicherndes Einkommen. Dauern derartige Beschäftigungsverhältnisse längerfristig an, so haben sie zur Konsequenz, dass die soziale Absicherung im Fall von Krankheit, Arbeitslosigkeit oder in der Nacherwerbsphase ebenfalls nicht ausreichend ist.

### 6.2.3. Atypische Beschäftigung und Niedriglohn

Nach den Ergebnissen der alle vier Jahre stattfindenden Verdienststrukturerhebung erhielten im Oktober 2006 etwa 17 Prozent der rheinland-pfälzischen Beschäftigten einen Niedriglohn (Deutschland: 20 Prozent).<sup>32</sup>

<sup>32</sup> In Anlehnung an eine OECD-Methode werden alle Beschäftigten, die in der Stunde weniger als 9,85 Euro brutto verdienen, dem Niedriglohnsektor zugerechnet.

Teilzeitbeschäftigte mit 20 und weniger Stunden pro Woche, geringfügig und befristet Beschäftigte erzielen geringere Stundenverdienste als Beschäftigte in einem Normalarbeitsverhältnis und gehören dementsprechend überdurchschnittlich häufig dem Niedriglohnsektor an. In Rheinland-Pfalz verdienten im Oktober 2006 rund 81 Prozent der geringfügig Beschäftigten, 26 Prozent der befristet Beschäftigten und 14 Prozent der Teilzeitbeschäftigten weniger als 9,85 Euro brutto pro Stunde.

Niedriglohn ist ein Einkommensarmutsrisiko. Um Armut zu vermeiden, ist es daher aus Sicht der Landesregierung Rheinland-Pfalz notwendig, dass alle Menschen einen Existenz und Teilhabe sichernden Lebensunterhalt selbst erarbeiten können. Das gilt in besonderer Weise für Alleinerziehende. Deshalb sind Mindestlöhne zwingend erforderlich. Die Landesregierung Rheinland-Pfalz hat sich frühzeitig für die branchenübergreifende Einführung von Mindestlöhnen eingesetzt, so zum Beispiel in Form eines Gesetzentwurfes, den Rheinland-Pfalz in den Bundesrat eingebracht hat.

#### **6.2.4. Haushaltszusammenhang und Armutsgefährdungsquote**

Personen, die zusammen in einem Haushalt leben, verfügen in der Regel auch gemeinschaftlich über das Haushaltseinkommen. So erleichtern mehrere Erwerbseinkommen die Finanzierung des Lebensunterhalts der Haushaltsmitglieder und spielen auch für die Armutsvermeidung eine wichtige Rolle.

2008 lebten nach aktuellen Angaben des Statistischen Landesamtes 30,6 Prozent der „atypisch“ Beschäftigten in einem Haushalt ohne weitere Erwerbstätige und konnten sich damit nur auf das eigene Erwerbseinkommen stützen. Mit mindestens einem Normalbeschäftigten lebten 54,5 Prozent der „atypisch“ Beschäftigten in einem Haushalt. Sieben Prozent gaben an, mit einem oder eventuell mehreren „atypisch“ Beschäftigten zusammen zu leben und 7,9 Prozent befanden sich in anderen Haushalts-Erwerbskonstellationen (z. B. Selbstständige).

„Atypisch“ Beschäftigte ohne weitere Erwerbstätige im Haushalt wiesen 2008 eine Armutsgefährdungsquote von 30,8 Prozent auf. In deutlich geringerem Maß von Armut bedroht waren hingegen „atypisch“ Beschäftigte, die mit mindestens einem Normalbeschäftigten zusammen lebten (Armutsgefährdungsquote: 3,5 Prozent). Insgesamt lag die Armutsgefährdungsquote der „atypisch“ Beschäftigten im Jahr 2008 bei 13,4 Prozent (Deutschland: 14,3 Prozent).<sup>33</sup>

Über die Tatsache hinaus, dass prekäre Beschäftigungsverhältnisse zur Armutsgefährdung beitragen, sieht die Landesregierung diese zunehmenden Beschäftigungsformen kritisch. Arbeitsmarktrisiken werden einseitig auf die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer verlagert. Eine Entwicklung, die Niedriglöhne, kurze Beschäftigungsdauer und hohe Arbeitsmarktrisiken begünstigt, ist mit den Grundwerten des Sozialstaates unvereinbar.

---

<sup>33</sup> Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz. Neue Beschäftigungsformen auf dem Vormarsch veröffentlicht im Internet unter <http://www.statistik.rlp.de/erw/presse/pm09112.html>

### 6.3. Mini- und Midi-Jobs in Rheinland-Pfalz

Mini-Jobs sind sozialversicherungsfreie Beschäftigungen mit einer Vergütung von bis zu 400 Euro monatlich. Midi-Jobs sind hingegen sozialversicherungspflichtig und bezeichnen Beschäftigungen mit einem Gehalt von 400,01 Euro bis 800 Euro im Monat. Die Midi-Job-Regelung wurde im Jahre 2003 eingeführt.

#### 6.3.1. Aktuelle Situation

Insgesamt verzeichnete die Minijob-Zentrale zum 30. Juni 2009 rund 6,9 Millionen geringfügig Beschäftigte in Deutschland. Der überwiegende Anteil mit rund 6,8 Millionen entfiel auf den gewerblichen Bereich, der verbleibende Teil auf Privathaushalte.

Während sich die Zahl der geringfügig entlohnten Beschäftigten im gesamten Bundesgebiet in den Jahren 2005 und 2006 rückläufig entwickelte, stieg sie in den Jahren 2007 und 2008 wieder an.

Jahr	Gesamtanzahl	Veränderung zum Vorjahr	
		absolut	prozentual
Dezember 2005	6.308.732	-529.134	- 7,7 %
Dezember 2006	6.170.248	-138.484	- 2,2 %
Dezember 2007	6.527.484	357.236	5,8 %
Dezember 2008	6.670.145	142.661	2,2 %

Quelle: Bericht der Minijob-Zentrale. Aktuelle Entwicklungen im Bereich der geringfügigen Beschäftigung IV. Quartal 2008

Wichtig ist, zwischen gewerblichen Minijobs und Minijobs in Privathaushalten zu unterscheiden. Bei Minijobs im gewerblichen Bereich, vor allem in den Wirtschaftszweigen Handel, wirtschaftliche Dienstleistungen und Gastgewerbe, gibt es keine belegbaren Zahlen, aber doch die wahrnehmbare Tendenz, dass geringfügige Beschäftigungsverhältnisse zu Lasten sozialversicherungspflichtiger Beschäftigungsverhältnisse aufgebaut werden.

Die Zahl der geringfügig Beschäftigten in Privathaushalten nahm in den Jahren 2006 und 2007 stark zu. Grund dafür könnte sein, dass illegale Beschäftigungsverhältnisse in legale Beschäftigungsverhältnisse überführt wurden.

In der folgenden Tabelle wird die deutschlandweite Entwicklung der geringfügig entlohnten Beschäftigten in Privathaushalten in den Jahren 2005 bis 2008 dargestellt.

Jahr	Gesamtzahl	Veränderung zum Vorjahr	
		absolut	prozentual
Dezember 2005	108.710	5.803	5,6 %
Dezember 2006	130.656	21.946	20,2 %
Dezember 2007	158.334	27.678	21,2 %
Dezember 2008	173.165	14.831	9,4 %

Quelle: Bericht der Minijob-Zentrale. Aktuelle Entwicklungen im Bereich der geringfügigen Beschäftigung IV. Quartal 2009

Neben der faktisch geringeren Vergütung wirkt sich auf geringfügig Beschäftigte zusätzlich nachteilig aus, dass sie weniger in den Genuss von Fortbildungen oder Qualifikationen kommen und dass sie weniger Gewicht in den betrieblichen Mitarbeitervertretungen besitzen. Manche Missstände erklären sich auch daraus, dass die Beschäftigten entweder ihre vollständigen Rechte gar nicht kennen oder dass sie von ihren Arbeitgebern in ihren Rechten übergangen werden. Das gilt etwa, wenn für Minijobs geringere Stundensätze bezahlt werden als für Vollzeitkräfte.

### 6.3.2. Entwicklung in Rheinland-Pfalz

Wie die Mini-Midi-Job-Statistiken für Rheinland-Pfalz ausweisen, verzeichneten beide Beschäftigungsarten ab 2004<sup>34</sup> einen Zuwachs. Im Jahre 2007 waren in Rheinland-Pfalz insgesamt 377.938 Mini-Jobs gemeldet, 2004 waren es 345.303. Mini-Jobs können sowohl als Haupt- bzw. ausschließliche Tätigkeit als auch als Nebentätigkeit ausgeübt werden. In Rheinland-Pfalz werden Mini-Jobs mehrheitlich als Haupttätigkeit ausgeübt.

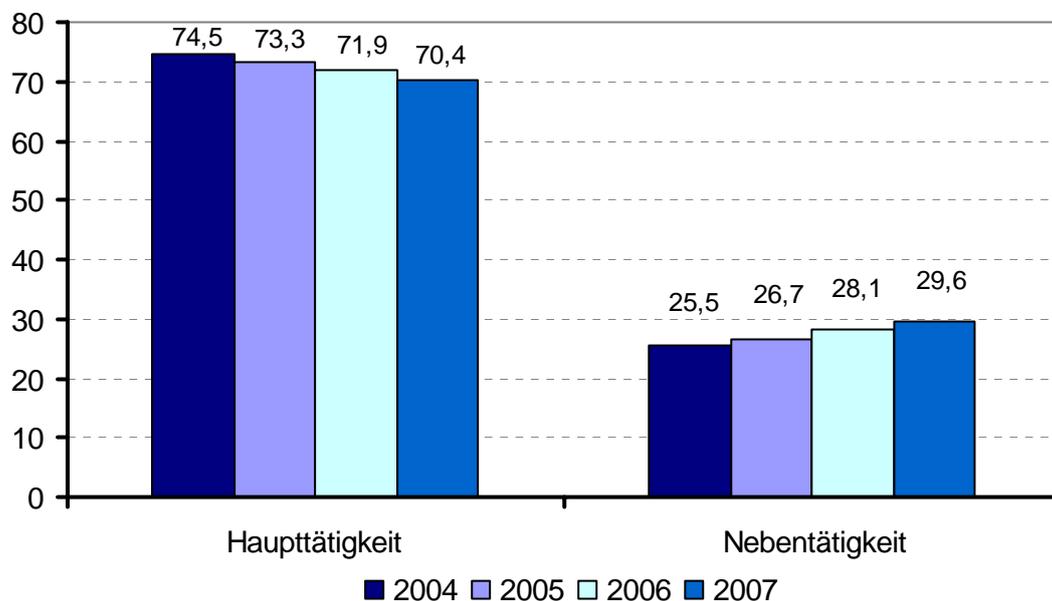
#### Mini-Jobs insgesamt differenziert nach soziodemographischen Merkmalen, 2004 bis 2007 in Rheinland-Pfalz, Angaben in absoluten Zahlen

	2004	2005	2006	2007
Insgesamt	345.303	355.035	366.379	377.938
Männer	113.797	118.749	123.550	128.263
Frauen	231.506	236.286	242.829	249.676
bis 29 Jahre	85.321	86.934	88.275	90.987
30 - 49 Jahre	146.464	152.101	156.941	160.310
50 - 65 Jahre	83.257	84.526	87.177	90.699
älter als 65 Jahre	30.261	31.475	33.986	35.943
Deutsche	320.739	329.308	338.969	349.565
Migranten/Migrantinnen	23.783	25.241	26.914	27.774
EU ohne Deutschland	6.860	7.454	7.904	8.251
Europa ohne EU	11.225	11.812	12.578	12.903

Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), Materialband, S. 6

<sup>34</sup> Im Jahr 2003 wurde das Datenerfassungssystem der Bundesagentur für Arbeit verändert, so dass die Zahlen für Mini- und Midi-Jobs erst ab dem Jahr 2004 valide vorliegen.

**Mini-Jobs, unterschieden in ausschließliche Tätigkeit und Nebenerwerb, in Rheinland-Pfalz 2004 bis 2007, Angaben in Prozent an allen ausgeübten Mini-Jobs in Rheinland-Pfalz**



Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 53

Mini-Jobs werden sowohl im Nebenerwerb als auch als ausschließliche Tätigkeit vorwiegend von Frauen ausgeübt. Bei Mini-Jobs in Form einer ausschließlichen Tätigkeit betrug das Verhältnis zwischen Männern und Frauen nahezu konstant 30 zu 70 Prozent. Mini-Jobs als Nebenerwerb werden zu 56 Prozent (2007) von Frauen ausgeübt; auch hier zeigen sich nur leichte Veränderungen seit 2004.

Der Anteil von Personen ohne deutsche Staatsbürgerschaft liegt bei den Mini-Jobs proportional zum ausländischen Bevölkerungsanteil in Rheinland-Pfalz (in Höhe von 7,7 Prozent). Im Jahre 2007 übten 27.744 Ausländerinnen und Ausländer einen Mini-Job aus, was einem Anteil von 7,3 Prozent an der Gesamtzahl der Mini-Jobber entspricht. Hier ist seit 2004 (6,9 Prozent) eine leichte Steigerung zu erkennen.

Auch die Midi-Jobs sind seit Einführung dieser Beschäftigungsart gestiegen. Im Jahre 2004 übten in Rheinland-Pfalz 35.863 Personen einen Midi-Job aus, im Jahre 2007 hatte sich diese Zahl nahezu verdoppelt (56.814 Personen). Ebenso wie Mini-Jobs werden Midi-Jobs vorwiegend von Frauen ausgeübt. Seit 2004 ist das Verhältnis weitgehend konstant: Der Anteil der Frauen macht rund 79 Prozent und der Anteil der Männer dementsprechend ca. 21 Prozent aus.

Betrachtet man den Anteil der Ausländerinnen und Ausländern, die einem Midi-Job nachgehen, so erkennt man hier einen größeren Anteil als bei den Mini-Jobs. Seit 2004 liegt der Anteil zwischen zehn und elf Prozent, was im Vergleich zur Ausländeranteil an der Gesamtbevölkerung in Rheinland-Pfalz überproportional ist.

## 6.4. Leiharbeit

Leiharbeit sollte den Übergang von der Erwerbslosigkeit in das Arbeitsleben erleichtern. Der gewünschte Effekt ist aber kaum eingetreten. Stattdessen ersetzt Leiharbeit immer mehr reguläre Arbeitsplätze. Studien<sup>35</sup> belegen, dass mehr als 25 Prozent der Betriebe, die Leiharbeit nutzen, Leiharbeitnehmerinnen und -arbeitnehmer einsetzen, um die Stammebelegschaft zu reduzieren.

Ausgesprochen problematisch ist auch die Höhe der Entlohnung. Die aktuelle Gesetzeslage verhindert nicht, dass ein immenser Lohnabstand zwischen Leiharbeitnehmerinnen und -arbeitnehmern und der Stammebelegschaft besteht. Das Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut des DGB zeigt<sup>36</sup>, dass der Lohnabstand über alle Branchen im Durchschnitt 29 Prozent, im Einzelfall sogar 50 bis 100 Prozent beträgt. Eine Möglichkeit, dem entgegenzuwirken, wäre die Einführung eines Mindestlohns. Die dazu erforderliche Aufnahme der Leiharbeitsbranche in das Arbeitnehmer-Entsendegesetz haben CDU/CSU jedoch verhindert. Auch die in der Großen Koalition erzielte Einigung, eine Lohnuntergrenze im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz festzuschreiben, wurde nicht umgesetzt. Im September 2009 hat Rheinland-Pfalz deshalb mit den Ländern Berlin und Bremen eine Bundesratsinitiative vorgelegt, um das Verhältnis der Arbeitsbedingungen von Stammebelegschaften und in Leiharbeit Beschäftigten so zu gestalten, dass es dem Grundsatz der sozialen Gerechtigkeit entspricht. Ziel war, einer Aufteilung in gute Stammarbeitsplätze und schlechte Leiharbeitsplätze entgegenzuwirken. Diese Initiative haben die CDU-geführten Länder abgelehnt.

Am 30. Juni 2008 waren im Bundesgebiet 795.000 Leiharbeitnehmerinnen und -arbeitnehmer beschäftigt, am 31. Dezember 2008 waren es noch rund 674.000. In Rheinland-Pfalz waren am 30. Juni 2008 30.491 Beschäftigte, am 31. Dezember 2008 noch 21.756 Beschäftigte in der Leiharbeit tätig<sup>37</sup>. Nach einer Hochrechnung der Bundesagentur für Arbeit nahmen diese Zahlen weiter ab: es gab bundesweit noch 508.600 sozialversicherungspflichtig beschäftigte Personen in der Leiharbeitsbranche, in Rheinland-Pfalz noch 18.200<sup>38</sup>.

Zwar sind die Leiharbeiterzahlen rückläufig, gleichwohl hat die Leiharbeitsbranche in den letzten Jahren eine rasante Entwicklung genommen. Das Beschäftigungsvolumen verdreifachte sich nahezu seit Januar 2003 von rund 282.000 auf mehr als 820.000 Leiharbeitskräfte im Juli 2008. Jedes dritte zwischen 2006 und 2007 neu geschaffene sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnis war nach Feststellungen der Bundesagentur für Arbeit ein Leiharbeitsverhältnis.

---

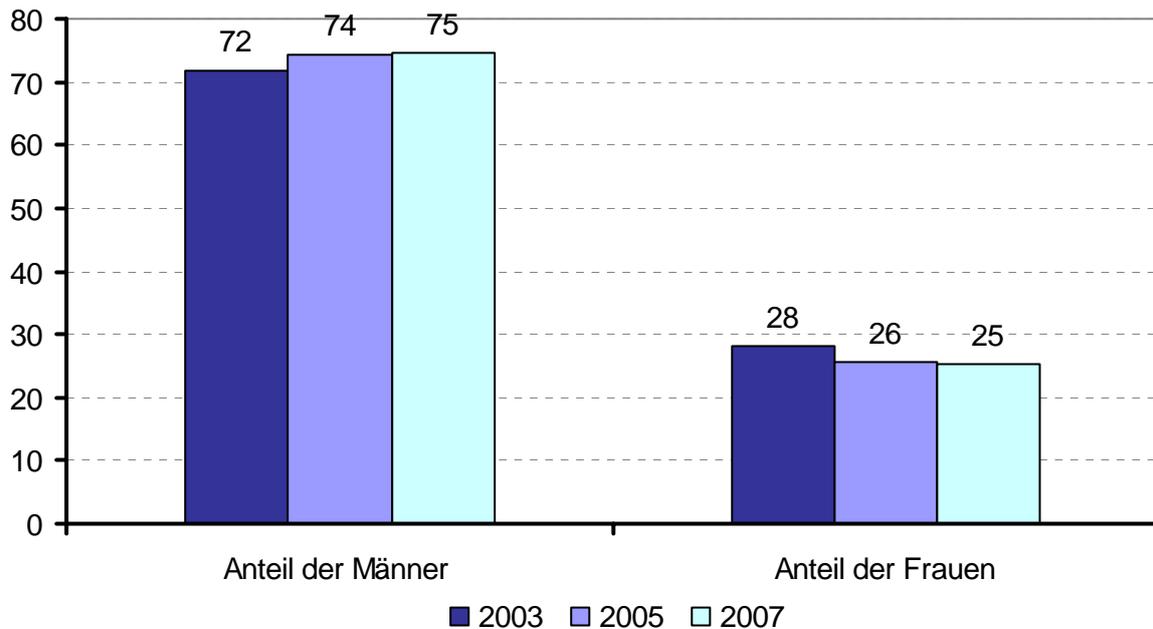
<sup>35</sup> Seifert, Hartmut; Brehmer, Wolfram. Leiharbeit: Funktionswandel einer flexiblen Beschäftigungsform. In: WSI-Mitteilungen 6/2008, S. 335; Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), Zeitarbeit in Nordrhein-Westfalen. Strukturen, Einsatzstrategien, Entgelte

<sup>36</sup> Weinkopf, Claudia; Vanselow, Achim. (Fehl-)Entwicklungen in der Zeitarbeit? Expertise im Auftrag der FES; Seifert, Hartmut; Brehmer, Wolfram. Leiharbeit: Funktionswandel einer flexiblen Beschäftigungsform. In: WSI-Mitteilungen 6/2008, S. 335

<sup>37</sup> Statistik nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz der Bundesagentur für Arbeit

<sup>38</sup> Beschäftigungsstatistik der Bundesagentur für Arbeit (auf 6-Monatswert hochgerechneter 3-Monatswert für Mai 2009)

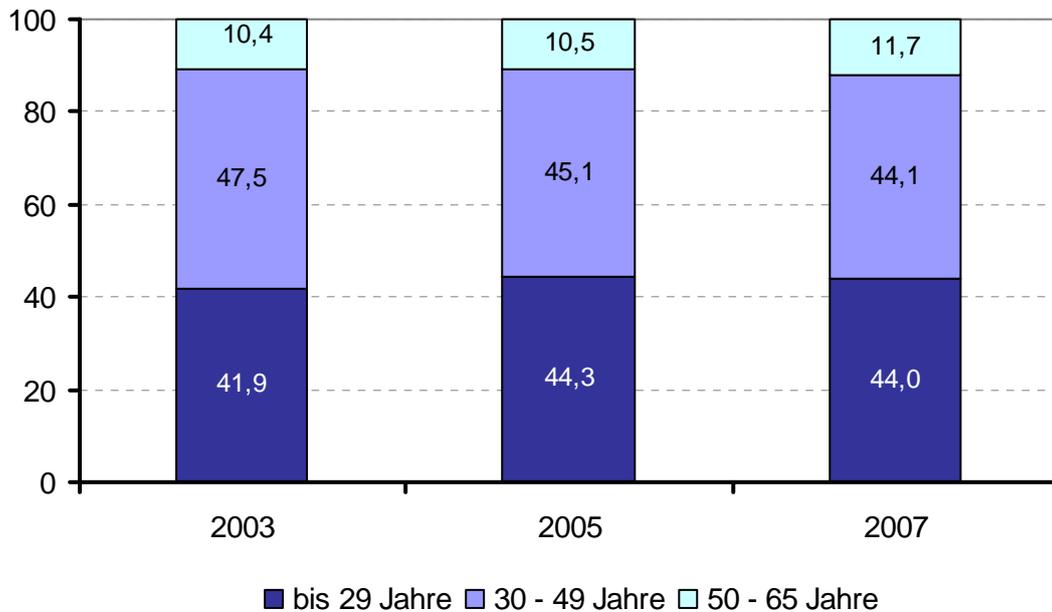
**„Überlassung von Arbeitskräften“ differenziert nach Geschlecht in Rheinland-Pfalz 2003, 2005 und 2007, Angaben in Prozent aller überlassenen Arbeitskräfte**



Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 54

Die Verteilung der Anteile nach Alterskategorien in der Leiharbeit ist über die Jahre hinweg tendenziell gleich geblieben. Es gab allenfalls leichte Verschiebungen innerhalb der Kategorien, zum Beispiel ist die Gruppe der bis 29-Jährigen anteilig etwas größer geworden. Die Alterskategorie der über 65-Jährigen ist in der folgenden Grafik nicht aufgeführt, da deren Anteil unverändert lediglich ca. 0,1 Prozent ausmacht.

**„Überlassung von Arbeitskräften“ differenziert nach Alterskategorien in Rheinland-Pfalz 2003 bis 2007, Angaben in Prozent aller überlassenen Arbeitskräfte**



Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 55

Die Personengruppe der Ausländerinnen und Ausländer ist vergleichsweise stark repräsentiert: Gegenüber dem Bevölkerungsanteil der Ausländerinnen und Ausländer in Rheinland-Pfalz in Höhe von 7,7 Prozent war der Anteil in der Branche „Überlassung von Arbeitskräften“ im Jahre 2007 mit 14 Prozent fast doppelt so hoch. Im Jahre 2003 lag dieser Anteil mit 18 Prozent sogar noch etwas höher.

Als Teilzeitkräfte sind in diesem Wirtschaftszweig lediglich 5,1 Prozent der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer angestellt. Diese haben eine durchschnittliche Wochenarbeitszeit von 22,6 Stunden. Vollzeitbeschäftigte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bekommen durchschnittlich 37,1 Stunden pro Woche bezahlt, wobei Männer durchschnittlich etwas länger als Frauen arbeiten.

## 6.5. Befristung

Bei der Befristung liegt das Prekäre in der unsicheren Zukunftsperspektive. Die Gesamtzahl der befristet Beschäftigten liegt bei etwa zwei Millionen, das heißt bei über sechs Prozent der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten. Der Frauenanteil beträgt bei befristeten Beschäftigten etwa 52 Prozent.

Probleme entstehen durch die zunehmende Tendenz, neue Arbeitskräfte nicht mehr mit Probezeit unbefristet einzustellen, sondern mit der Höchstfrist der sachgrundlo-

sen Befristung (zwei Jahre). Wie prekär diese Arbeitsverhältnisse sind, zeigt sich in der Krise: Befristete sind neben den Leiharbeitsverhältnissen die, die am schnellsten aufgelöst werden.

## **7. Armutsrisiko Überschuldung**

### **7.1. Ursachen**

Im 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung aus dem Jahr 2008 werden Arbeitslosigkeit, Trennung beziehungsweise Scheidung, unwirtschaftliche Haushaltsführung, gescheiterte Selbstständigkeit, Erkrankung und Sucht als Hauptursachen von Überschuldung benannt.<sup>39</sup> Diese Ursachen treffen die Haushalte meist unerwartet, und sie haben in der Regel keine Zeit, sich auf die neue Situation einzustellen.

Auch die statistischen Erhebungen der Schuldner- und Insolvenzberatungsstellen in Rheinland-Pfalz zeigen ähnliche Ergebnisse. Dabei hat die Arbeitslosigkeit laut der aktuellen Landesstatistik von 2008 mit 4.341 Nennungen den größten Anteil an den von den Schuldnerinnen und Schuldnern genannten Überschuldungsursachen, gefolgt von Trennung, Scheidung, Tod des Partners (3.047 Nennungen), unwirtschaftliche Haushaltsführung (2.830 Nennungen) und Unfall, Krankheit, Sucht (2.092 Nennungen).<sup>40</sup>

### **7.2. Zahl der überschuldeten Personen**

Laut Schuldenreport 2006<sup>41</sup> galten im Jahr 2006 rund 3,13 Millionen Haushalte als überschuldet. Das bedeutet, dass jeder 12. deutsche Haushalt von Überschuldung betroffen ist. Die Zahlen für Rheinland-Pfalz können nur geschätzt werden, da es hierzu keine Untersuchungen gibt. Die Zahl der überschuldeten Haushalte in Rheinland-Pfalz im Jahr 2008 wird auf rund 150.000 geschätzt.

### **7.3. Recht auf Girokonto**

Die im letzten rheinland-pfälzischen Armutsbericht angesprochene Problematik, dass einzelne Bevölkerungsgruppen von der Teilhabe an Finanzdienstleistungen weitgehend ausgeschlossen sind, besteht unverändert. Der Zugang zu Girokonten für finanziell schlechter gestellte Personen hat sich in den letzten Jahren nicht verbessert: Dieses vom Zahlungsverkehr ‚Ausgeschlossensein‘ führt – wie im Bericht der Bundesregierung dargestellt – zu einer Vielzahl von gesellschaftlichen wie auch finanziellen Nachteilen. Die dadurch verhinderte Teilnahme am bargeldlosen Zahlungsverkehr beeinträchtigt die Lebensgestaltung der verschuldeten Bürgerinnen und Bürger nachhaltig. Denn neben zusätzlich anfallenden Gebühren für Einzelüberweisungen

<sup>39</sup> Lebenslagen in Deutschland – Dritter Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, BT-Drucks. 16/9915, S. 54

<sup>40</sup> URL [http://www.s fz.uni-mainz.de/Dateien/SB-RLP\\_2008Statistik.pdf](http://www.s fz.uni-mainz.de/Dateien/SB-RLP_2008Statistik.pdf) bzw.

URL [http://www.masgff.rlp.de/fileadmin/masgff/familie/Soziale\\_Beratung/Statistik-2.pdf](http://www.masgff.rlp.de/fileadmin/masgff/familie/Soziale_Beratung/Statistik-2.pdf)

<sup>41</sup> Verbraucherzentrale Bundesverband u.a. (Hrsg): Schuldenreport 2006. Berlin. 2006

ist es praktisch unerlässlich, dass bestimmte Zahlungsleistungen (zum Beispiel für Miete, Energie, Telekommunikation) immer bargeldlos erbracht werden.

Dass es sich nicht um „Einzelfälle“ handelt, machen Zahlen des Bundesministeriums der Finanzen deutlich. Nach dessen Einschätzung liegt die Zahl Betroffener im sechsstelligen Bereich.<sup>42</sup> Mit der am 23. April 2009 vom Bundestag beschlossenen Reform des Kontopfändungsschutzes und der Einführung des sogenannten Pfändungsschutzkontos („P-Konto“) dürfte aber eine deutliche Verbesserung eintreten. Neben der Einrichtung dieses P-Kontos bleibt es auch aus den Erfahrungen der Schuldnerberatungspraxis allerdings nach wie vor unerlässlich, die Banken gesetzlich zu verpflichten, ein Girokonto auf Guthabenbasis einzurichten. Rheinland-Pfalz wird dieses Ziel weiterhin mit Nachdruck verfolgen.

#### **7.4. Schuldner- und Insolvenzberatung in Rheinland-Pfalz**

Immer mehr Menschen nehmen die Unterstützung der Schuldnerberatungsstellen in Anspruch. Die laufenden Beratungsfälle stiegen im Jahr 2008 im Vergleich zum Vorjahr um 0,3 Prozent von 12.708 auf 12.750.<sup>43</sup> Die individuellen Problemlagen der Ratsuchenden verlangen eine (zeit)intensive Aufarbeitung der persönlichen Lebenssituationen, um einen nachhaltigen Beratungserfolg zu erzielen.

Vor dem Hintergrund überlasteter Schuldnerberatungsstellen und langer Wartezeiten drängen immer mehr gewerbliche, oft auch unseriöse Schuldenregulierer auf den Markt, die mit Hilfe des Internets oder anderer Medien Beratungsleistungen offerieren und die Situation überschuldeter Menschen ausnutzen. Der Landesgesetzgeber hat mit dem am 23. Dezember 2008 in Kraft getretenen neuen Landesausführungsgesetz zur Insolvenzordnung (AGInsO) daher eine Gesetzeslücke zum Schutz von Schuldnerinnen und Schuldnern geschlossen. Faktisch unseriösen Schuldenregulieren wird es unmöglich gemacht, eine Anerkennung als anerkannte Schuldner- und Insolvenzberatungsstelle zu bekommen. Das Landesausführungsgesetz benennt ausdrücklich die Personengruppen, die geeignet sind, im Sinne der Insolvenzordnung tätig zu werden. Darüber hinaus wird festgeschrieben, dass die Beratung von den anerkannten Schuldnerberatungsstellen unentgeltlich geleistet werden muss und dass nicht zusätzlich Kredit-, Finanz- oder Finanzvermittlungsdienste gewerblich angeboten werden dürfen.

Ein weiteres Beratungsangebot ist das in den Jahren 2005 bis 2006 vom Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Familie und Frauen gemeinsam mit dem Schuldnerfachberatungszentrum (SFZ) an der Universität Mainz entwickelte Präventionsprogramm „Finanziell Fit – ein Schulungsangebot für junge Erwerbslose bis 25 Jahren“. Vermittelt werden wirtschaftliche Planungskompetenz, finanzielle Allgemeinbildung und Krisenbewältigungskompetenz. In abgewandelter Form haben die Familienbildungsstätten das Angebot übernommen.

---

<sup>42</sup> Bericht der Bundesregierung zur Umsetzung der Empfehlung des Zentralen Kreditausschusses zum Girokonto für jedermann, BT-Drucks. 16/11495. S.7

<sup>43</sup> URL [http://www.sfz.uni-mainz.de/Dateien/SB-RLP\\_2008Statistik.pdf](http://www.sfz.uni-mainz.de/Dateien/SB-RLP_2008Statistik.pdf)

In den Jahren 2003 bis 2006 haben die Schuldnerberatungsstellen in Rheinland-Pfalz die Ergebnisse ihrer Beratungsarbeit evaluiert. Positiv ist, dass in 82,6 Prozent aller Fälle<sup>44</sup> konkrete Hilfen geleistet werden konnten. Hervorzuheben sind eine verbesserte wirtschaftliche Situation und die Stärkung von Haushalts- und Verbraucherkompetenz.

Aus der Evaluation geht auch hervor, dass die Beratung positive Impulse zur Verbesserung der Gesundheit und zum Arbeitsmarktzugang beziehungsweise zur Arbeitsplatzsicherung geben kann.<sup>45</sup>

## 7.5. Ausblick

Schuldner- und Insolvenzberatungsstellen tragen seit langem kosteneffizient dazu bei, überschuldete Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in ihrer Motivation zum Erhalt des Arbeitsplatzes zu fördern und arbeitslose Menschen mit existenziellen wirtschaftlichen Problemen bei ihren Bemühungen um die Wiederaufnahme einer Erwerbstätigkeit zu unterstützen. Sie sind somit seit vielen Jahren ein anerkanntes Instrument der Armutsbekämpfung und -vermeidung.

Der 3. Armuts- und Reichtumsberichts der Bundesregierung weist der Schuldnerberatung eine entscheidende Rolle bei der Bewältigung von Überschuldungssituationen privater Haushalte zu und betont den Bedarf an zusätzlichen Beratungsstellen, um die Nachfrage angemessen befriedigen zu können. Um diesem Anspruch gerecht zu werden, fördert das Land in den Jahren 2009 und 2010 weitere 2,0 Fachkräftestellen als Vollzeitäquivalente.<sup>46</sup>

Die Schuldner- und Insolvenzberatung in Deutschland steht vor möglicherweise weit reichenden Umbrüchen. Zu nennen sind die geplante, allerdings noch nicht realisierte Reform des Verbraucherinsolvenzverfahrens, möglicherweise folgende Schritte zur Sicherung des Kontozugangs auch für überschuldete und von Überschuldung bedrohte Menschen und die Einführung neuer Richtlinien zum Verbraucherkredit, zu Zahlungsdiensten und zu Dienstleistungen auf europäischer Ebene.

---

<sup>44</sup> URL [http://www.sfz.uni-mainz.de/Dateien/Statistik\\_RLP\\_2006.pdf](http://www.sfz.uni-mainz.de/Dateien/Statistik_RLP_2006.pdf).S. 22

<sup>45</sup> Ab dem 1.1.2007 beteiligen sich alle Beratungsstellen in Rheinland-Pfalz an der bundeseinheitlichen "Basisstatistik zur Situation überschuldeter Haushalte in Deutschland" (Bundesstatistik der Schuldnerberatungsstellen). Die Evaluation der Beratungsarbeit erfolgt seitdem teilweise unter veränderten Erhebungskategorien. Eine erste Auswertung soll Mitte 2009 für die Jahre 2007 und 2008 erfolgen.

<sup>46</sup> Eine genauere Einschätzung zur Entwicklung der Beratungsleistung der Schuldnerberatungsstellen pro Vollzeitstellenäquivalent kann derzeit nicht gegeben werden, da nur Angaben zu den durch das Land Rheinland-Pfalz geförderten Personalstellen vorliegen und somit die Beratungsfallzahlen nicht zu den gesamten Personalstellen der Schuldner- und Insolvenzberatung in Rheinland-Pfalz in Beziehung gesetzt werden können.

## 8. Armut und Familien

### 8.1. Soziale Auswirkungen von Armut auf Familien

Landesweit gab es im Jahr 2008 rund 621.100 Familien; davon war jede fünfte eine Alleinerziehendenfamilie (131.300 Familien = 21,1 Prozent) und knapp jede achte eine Familie mit drei und mehr Kindern (74.200 Familien = 11,9 Prozent). Alleinerziehende und Familien mit mehreren Kindern sind besonders von Armut bedroht. Zentrale Ursachen für Familienarmut sind vor allem (Langzeit)Arbeitslosigkeit, Erwerbseinkommen im Niedriglohnbereich oder Erwerbstätigkeit auf Teilzeitniveau.<sup>47</sup>

Armut als „Alltagssituation“ belastet die Familienbeziehungen und trägt zur Häufung von Konflikten bei. Sie kann das Erziehungsverhalten in Mitleidenschaft ziehen. Die Lebensumstände von Kindern, die in einkommensarmen Haushalten aufwachsen, unterscheiden sich in vielen Aspekten von denen nicht armer Kinder und beeinträchtigen deren Entwicklung nachhaltig.

#### „Alte“ und „neue Armut“

Dabei zeigt sich gerade in den Familien, dass Armut viele verschiedene Gesichter haben kann. Es gibt sichtbare und weniger sichtbare Formen von Armut. In der Armutsforschung wird zwischen „alter“ und „neuer Armut“ unterschieden: „Alte“ beziehungsweise verfestigte Armut<sup>48</sup> bezieht sich auf Familien, die ihre Armutslage quasi von einer Generation auf die nächste vererben. Meist handelt es sich um „Multiproblemfamilien“, denen es nur schwer gelingt, den „Teufelskreis“ der Armut zu durchbrechen. Zu den Charakteristika zählen zum Beispiel Langzeitarbeitslosigkeit, der ständige Wechsel zwischen Sozialleistungsbezug und prekären Beschäftigungsverhältnissen, ein niedriges Bildungsniveau der Eltern, ein Leben in unzureichenden Wohnverhältnissen (beispielsweise in sozial benachteiligten Stadtteilen), Schulden oder soziale Isolation.

Neben der „alten Armut“ gibt es aber auch die „neue Armut“, deren entscheidendes Merkmal die kurzfristig eintretenden Verarmungsprozesse sind - und das nicht erst seit Beginn der aktuellen Finanz- und Wirtschaftskrise. Seit den 1980er Jahren haben neue soziale Risiken, wie eine kontinuierlich hohe Arbeitslosenquote, Flexibilisierung und Deregulierung von Arbeitsverhältnissen oder die Zunahme von Trennungen und Scheidungen an Einfluss gewonnen. Solche gesellschaftlichen Entwicklungen können grundsätzlich bei allen Bildungs- und Berufsgruppen zu finanziellen Einbußen führen; Verarmungsprozesse treten aber vor allem bei Bezieherinnen und Beziehern von niedrigen bis mittleren Einkommen auf. Merkmal der „neuen Armut“ ist das plötzliche Abrutschen von Familien, die bis dahin keine Probleme hatten.

<sup>47</sup> Träger, Jutta. Familienarmut: Ursachen und Gegenstrategien. Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ) 17/2009. 20. April 2009. S. 35.

<sup>48</sup> Zander, Prof., Margherita. Aufwachsen in Armut – in einem Wohlfahrtsstaat

Hier kommt es häufiger zu „unsichtbaren“ oder „verdeckten“ Formen von Einkommensarmut. Im Gegensatz zur „alten“ beziehungsweise verfestigten Armut sind die Chancen, der Armut wieder zu entkommen, deutlich besser. Ausschlaggebend dafür sind Ressourcen, wie zum Beispiel höheres Bildungsniveau, soziale Netze, Eigenaktivitäten und Kompensationsmöglichkeiten.<sup>49</sup>

## **Vorurteile**

Obwohl „Armut“ mittlerweile in Deutschland kein „Tabu-Thema“ mehr ist, sehen sich bedürftige Familien dennoch mit Vorurteilen konfrontiert. So wird in der öffentlichen Diskussion um zusätzliche Leistungen für einkommensarme Familien der Vorwurf erhoben, die zusätzlichen Mittel kämen nicht bei den Kindern an, sondern dienten einem nicht wünschenswerten Konsum der Eltern – zum Beispiel für Alkohol oder Tabak. Dahinter steht das Bild von „Sozialhilfefamilien“, die sich um nichts kümmern und ihre Kinder verwahrlosen lassen. Das ist jedoch ein Zerrbild, das einzelne Fälle unzulässig verallgemeinert. Eine aktuelle Studie<sup>50</sup>, die der Soziologe Werner Wüstendörfer im Auftrag der Stadt Nürnberg durchgeführt hat, zeigt das Gegenteil. Nur wenige Eltern sparen bei ihren Kindern. Nach dieser Untersuchung verzichteten die Eltern in 93 Prozent der befragten Familien auf genauso viel oder auf mehr als ihre Kinder. Am seltensten sparten die Befragten bei Essen beziehungsweise Lebensmitteln und bei ihren Kindern (Ausgaben für Schule, Kinderkleidung, Kinderspielzeug). Am meisten schränkten sie sich bei Urlaub, Ausflügen, Wohnungseinrichtung, beim Ausgehen und bei der Kleidung der Mütter und Väter ein.

## **8.2. Einkommensarmut von Familien**

Besonders von Armut bedroht sind Alleinerziehende mit Kindern unter 18 Jahren, die eine Armutsgefährdungsquote von 44,2 Prozent (Stand: 2008) aufweisen. Überdurchschnittlich hoch ist das Armutsrisiko auch bei Haushalten mit zwei Erwachsenen und drei oder mehr Kindern. Hier liegt die Armutsgefährdungsquote bei 24,6 Prozent (Stand: 2008)

---

<sup>49</sup> Zander, Prof., Margherita. a.a.O. Seite 19

<sup>50</sup> Wüstendörfer, Werner. Dass man immer nein sagen muss – eine Befragung der Eltern von Grundschulkindern mit Nürnberg-Pass. 30. Juni 2008

## Armutsgefährdungsquoten 2008

Merkmal	gemessen am Bundesmedian 2008
<b>Insgesamt</b>	14,5
<b>Nach Haushaltstyp</b>	
Einpersonenhaushalt	25,0
Zwei Erwachsene ohne Kind	9,9
Sonstiger Haushalt ohne Kind	7,4
Ein(e) Erwachsene(r) mit Kind(ern) (Alleinerziehende)	44,2
Zwei Erwachsene und ein Kind	9,5
Zwei Erwachsene und zwei Kinder	8,8
Zwei Erwachsene und drei oder mehr Kinder	24,6
Sonstiger Haushalt mit Kind(ern)	15,2

Quelle: Sozialberichterstattung der amtlichen Statistik im gemeinsamen Portal der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder. Tabelle A.1.1.11 Rheinland-Pfalz. Armutsgefährdungsquoten in % nach soziodemografischen Merkmalen.

Hervorzuheben ist, dass Haushalte (Paare) ohne Kinder ein unterdurchschnittliches Einkommensarmutsrisiko haben; ihre Armutsgefährdungsquote beträgt 9,9 Prozent (Stand 2008).

### **8.3. Familien in der Grundsicherung für Arbeitssuchende**

Die Grundsicherung für Arbeitssuchende dient – wie auch die Hilfe zum Lebensunterhalt und die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung - der Vermeidung von Armut. Die Zahl der Leistungsberechtigten zeigt aber: Viele Menschen besitzen ein so geringes Einkommen und Vermögen, dass sie auf sozialstaatliche Unterstützung angewiesen sind. Auskunft über die Zahl von Familien, die Grundsicherung für Arbeitssuchende in Anspruch nehmen, gibt die Statistik zu Bedarfsgemeinschaften.

In Rheinland-Pfalz gab es im Juni 2009 insgesamt 121.641 Bedarfsgemeinschaften; davon 24.317 Bedarfsgemeinschaften Alleinerziehender.

## 8.4. Alleinerziehende

Die Zahl der Alleinerziehenden in Deutschland steigt seit Jahren stetig. Während deutschlandweit in den 1970er Jahren der Anteil an Alleinerziehenden-Haushalte bezogen auf alle Haushalte mit Kindern noch weniger als zehn Prozent betrug, waren es im Jahr 2007 in Gesamtdeutschland bereits 18,3 Prozent. In Rheinland-Pfalz lag der Anteil mit 19,8 Prozent noch etwas höher; 2008 stieg er auf 21,1 Prozent (= 131.300 alleinerziehende Personen).<sup>51</sup>

Davon waren 76.200 Alleinerziehende mit Kindern unter 18 Jahren; davon 68.500 alleinerziehende Frauen. 17,8 Prozent der Familien mit Kindern unter 18 Jahren waren Alleinerziehendenfamilien (Westdeutschland 17,3 Prozent) und 18,7 Prozent aller Mütter war alleinerziehend (Westdeutschland: 15,3 Prozent). Alleinerziehende sind zu einem höheren Anteil jünger [unter 30 Jahren (18 Prozent)] oder älter [über 47 Jahren (11,6 Prozent)] als Mütter in Partnerschaften.

Haushalte mit Kindern und nur einem Elternteil haben ein erhöhtes Armutsrisiko. Sie sind öfter und länger auf staatliche Transferleistungen angewiesen als andere Haushalte.<sup>52</sup>

Von allen Alleinerziehenden in Deutschland erhalten beispielsweise 41 Prozent Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende. Dieser Anteil ist laut einer Untersuchung des IAB dauerhaft ungefähr viermal so hoch wie die Quote für Paare mit minderjährigen Kindern.<sup>53</sup>

Frauen stellen nicht nur den überwiegenden Teil der Alleinerziehenden, sondern weisen den Zahlen der SGB II-Prozessdaten folgend zudem ein höheres Armutsrisiko auf als alleinerziehende Männer.<sup>54</sup>

Besonders der Anteil junger Mütter kann Einfluss auf das Armutsrisiko der Alleinerziehenden haben, da die Vermutung nahe liegt, dass junge Mütter mit einer höheren Wahrscheinlichkeit keine abgeschlossene Berufsausbildung oder keinen Schulabschluss haben.

---

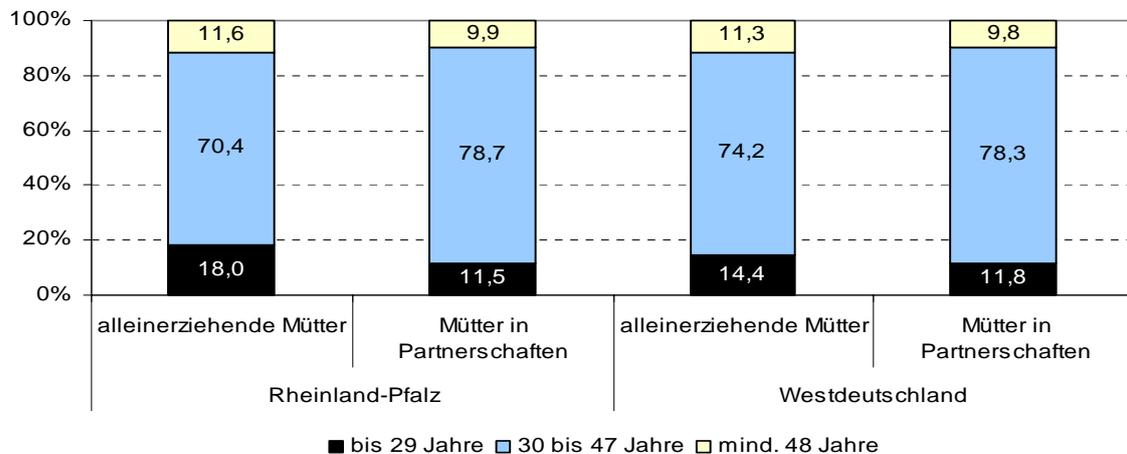
<sup>51</sup> Bieräugel, Roland; Heid, Sabine; Larsen, Sabine; Schmid, Alfons. Studie zu den Ursachen eines erhöhten Armutsrisikos bei Alleinerziehenden insbesondere in Rheinland-Pfalz. 2009. S. 5

<sup>52</sup> Lietzmann, Torsten. Warum Alleinerziehende es besonders schwer haben. IAB-Kurzbericht 12/2009. S. 1

<sup>53</sup> Lietzmann, Torsten (2009), S. 2

<sup>54</sup> Laut den SGB II-Prozessdaten waren von den rund 24.100 Alleinerziehenden, die Ende 2006 in Rheinland-Pfalz SGB II-Leistungen erhielten, lediglich 5% Männer. Der Anteil der männlichen Alleinerziehenden an den Alleinerziehenden mit SGB II-Bezug ist somit niedriger als ihr Anteil an den Alleinerziehenden insgesamt.

## Altersstruktur 2006 in Prozent



Quelle: Institut für Wirtschaft, Arbeit und Kultur, Zentrum an der Goethe Universität Frankfurt a. M. Studie zu den Ursachen eines erhöhten Armutsrisikos bei Alleinerziehenden, insbesondere in Rheinland-Pfalz. 2009. S. 23

Von den alleinerziehenden Frauen haben etwa 89 Prozent die deutsche Staatsbürgerschaft. Der Anteil der Frauen mit deutscher Staatsbürgerschaft bei den Alleinerziehenden ist damit geringfügig höher als bei den Müttern in Partnerschaften (87,5 Prozent). Häufigste nicht deutsche Staatsbürgerschaft ist bei den alleinerziehenden Müttern die italienische, bei den Müttern in Partnerschaften die türkische.

### 8.4.1. Armutsrisiken

Alleinerziehende mit Kindern unter 18 Jahren tragen ein besonders hohes Armutsrisiko. Die Armutsgefährdungsquote liegt nach den Berechnungen der Statistischen Ämter der Länder und des Bundes in Rheinland-Pfalz bei 44,2 Prozent (Stand: 2008) und ist damit rund dreimal so hoch wie das durchschnittliche Armutsrisiko (14,5 Prozent).<sup>55</sup>

Die Feststellung des erhöhten Armutsrisikos von Alleinerziehenden wird bestätigt durch eine „Studie zu den Ursachen eines erhöhten Armutsrisikos bei Alleinerziehenden, insbesondere in Rheinland-Pfalz“ des Instituts für Wirtschaft, Arbeit und Kultur (IWAK, Zentrum der Goethe-Universität Frankfurt am Main)<sup>56</sup>:

Rund die Hälfte der Haushalte Alleinerziehender hat ein Nettoäquivalenzeinkommen, das geringer ist als 70 Prozent des Medianeinkommens. In den Bereich der Armutsrisikogruppen fallen 32 Prozent der Alleinerziehenden-Haushalte. Haushalte mit zwei Elternteilen sind in einem geringeren Maße von Armut betroffen. Nur rund 12 Prozent der Zwei-Eltern-Haushalte gehören den Armutsrisikogruppen an. Alleinerziehenden-Haushalte haben zudem geringere Anteile an Haushalten mit einem Einkommen in Höhe des Medianeinkommens oder mehr. Während etwa ein Fünftel der Alleinerzie-

<sup>55</sup> Vgl. dazu ausführliche Darstellung im Kapitel 2 - Einkommensarmut und Ungleichheit

<sup>56</sup> Bieräugel, Heid, Larsen, Schmid (2009)

henden-Haushalte mindestens ein Medianeinkommen aufweisen, sind es bei den Zwei-Eltern-Haushalten rund 50 Prozent.

Betrachtet man nur Alleinerziehenden-Haushalte mit weiblichem Haushaltsvorstand ist das Armutsrisiko leicht höher. Über 53 Prozent der alleinerziehenden Mütter zählen zu den beiden Armutsrisikogruppen oder fallen in den Bereich des prekären Wohlstands. Bei den Haushalten mit zwei Elternteilen verändert sich der Anteil auf Grund der gleich gebliebenen Haushaltseinkommen nicht. Alleinerziehende Männer haben demnach ein geringeres Armutsrisiko als alleinerziehende Frauen.

In Westdeutschland zeigt sich eine ähnliche Struktur, wobei jedoch weniger Alleinerziehenden-Haushalte als in Rheinland-Pfalz das Medianeinkommen oder mehr verdienen. Der Anteil der Haushalte mit einem Armutsrisiko oder im Bereich des prekären Wohlstands ist in Rheinland-Pfalz und Westdeutschland in etwa gleich.<sup>57</sup>

Auch im Zeitverlauf zeigte sich bei den Alleinerziehenden stets ein sehr hohes Armutsrisiko. In den Jahren 2005 bis 2008 bewegte sich das Armutsrisiko der Alleinerziehenden zwischen 37,4 Prozent (in 2006) und 44,2 Prozent (in 2008)

<b>Jahr</b>	<b>Armutsrisikoquoten der Personengruppe „Ein(e) Erwachsene(r) und ein oder mehrere Kinder“ (Alleinerziehende) (auf Basis des Bundesmedians)</b>	<b>Durchschnittliche Armutsrisikoquoten in Rheinland-Pfalz (auf Basis des Bundesmedians)</b>
2005	42,3 %	14,2 %
2006	37,4 %	13,2 %
2007	40,7 %	13,5 %
2008	44,2 %	14,5 %

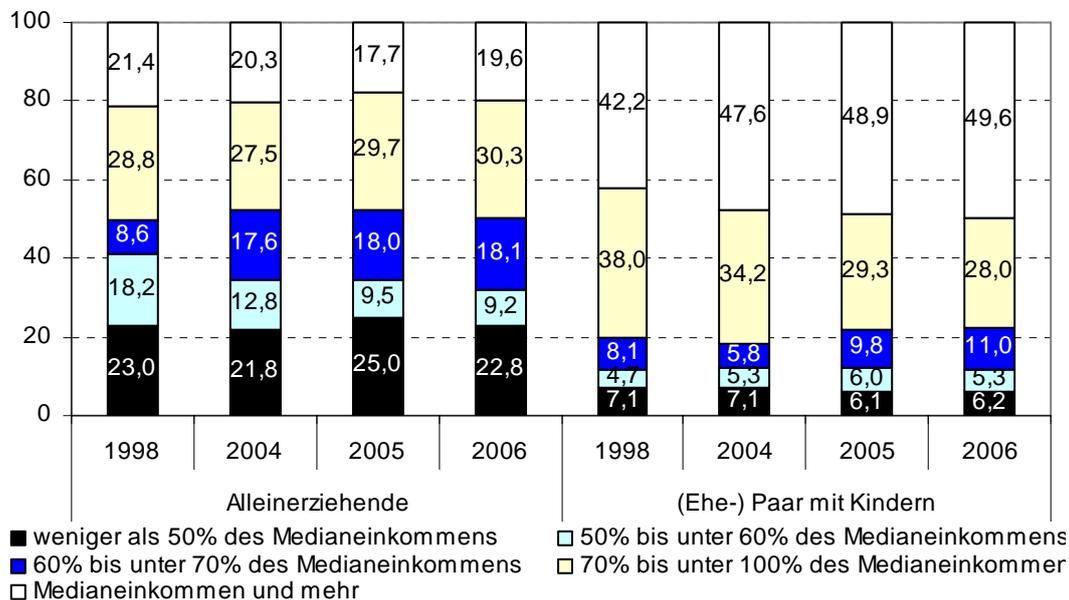
Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz. Pressemitteilung vom 15.12.2009

Die Studie des IWAK zeigt darüber hinaus, dass seit dem Jahr 1998 in Rheinland-Pfalz eine Verschiebung innerhalb der unteren Einkommensgruppen stattfand. Während der Anteil der Alleinerziehenden-Haushalte im Bereich der relativen Einkommensarmut nach einem Anstieg im Jahr 2005 wieder den Stand von 1998 erreicht hat, verringerte sich der Anteil der armutsgefährdeten Haushalte merklich. Gestiegen ist dagegen der Anteil der Alleinerziehenden-Haushalte im Bereich des prekären Wohlstands.<sup>58</sup>

<sup>57</sup> Bieräugel, Heid, Larsen, Schmid (2009), S. 24

<sup>58</sup> Bieräugel, Heid, Larsen, Schmid (2009), S. 24

## Anteile der Einkommensgruppen in Rheinland-Pfalz 1998 sowie 2004 bis 2006 in Prozent



Quelle: Studie zu den Ursachen eines erhöhten Armutsrisikos bei Alleinerziehenden, insbesondere in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 24<sup>59</sup>

### 8.4.2. Aktuelle Daten über Alleinerziehende im SGB II

Rund 64 Prozent der Alleinerziehenden-Haushalte beziehen ihren überwiegenden Lebensunterhalt aus einer Erwerbs- oder Berufstätigkeit. Der Anteil liegt jedoch weit unter jenem der Haushalte mit zwei Elternteilen. Entsprechend höher ist der Anteil an Haushalten Alleinerziehender, die für ihren überwiegenden Lebensunterhalt auf Transferleistungen angewiesen sind. Mit einem Anteil von fast 18 Prozent spielen hierbei Leistungen aus dem SGB II oder III eine wichtige Rolle. Weitere 4,6 Prozent greifen auf Unterhaltszahlungen von Eltern, Lebenspartner oder Verwandte zurück.<sup>60</sup>

Im Vergleich hierzu geben bei den Zwei-Eltern-Haushalten 90 Prozent der Haushalte eine Erwerbstätigkeit als Quelle für den überwiegenden Lebensunterhalt an. Es ist jedoch zu beachten, dass bei einer Untersuchung auf Haushaltsebene der Haushaltsvorstand und somit in der Regel der Mann erfasst wird. Bei einer Analyse der Frauen in Partnerschaften mit Kindern gibt fast die Hälfte an, dass ihr überwiegender Lebensunterhalt dem Unterhalt durch Eltern, Ehepartner, Lebenspartner oder anderen Angehörigen entstammt. Dieser Vergleich zeigt, welchen hohen Stellenwert eine zusätzliche Erwerbsperson im Haushalt für das Haushaltseinkommen hat.<sup>61</sup>

<sup>59</sup> Anmerkung: Die Studie des IWAK folgt folgenden Festlegungen: 1. Weniger als 50 Prozent des Medianeinkommens = relative Einkommensarmut; 2. 50 Prozent bis unter 60 Prozent des Medianeinkommens = Armutsgefährdung; 3. 60 Prozent bis unter 70 Prozent des Medianeinkommens = prekärer Wohlstand

<sup>60</sup> Bieräugel, Heid, Larsen, Schmid (2009), S. 25

<sup>61</sup> Bieräugel, Heid, Larsen, Schmid (2009), S. 25

Im Vergleich mit anderen Ländern und Westdeutschland lag die Quote der Alleinerziehenden mit einem überwiegenen Lebensunterhalt aus Erwerbstätigkeit in Rheinland-Pfalz im Jahr 2006 über dem westdeutschen Wert.<sup>62</sup>

### Überwiegender Lebensunterhalt von Alleinerziehenden-Haushalten 2006 in Prozent

Alleinerziehende	Erwerbstätigkeit/ Berufstätigkeit	SGB II od. III Leistungen	Unterhalt durch Eltern, Ehepartner u.a.	anderes <sup>63</sup>
Westdeutschland	61,5	23,4	5,5	9,6
Rheinland-Pfalz	63,8	(17,6) <sup>64</sup>	(4,6)	(14,0)

Quelle: Studie zu den Ursachen eines erhöhten Armutsrisikos bei Alleinerziehenden, insbesondere in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 25

Im April 2009 lebten in Deutschland rund 636.000 und in Rheinland-Pfalz rund 24.000 Alleinerziehende in einer Bedarfsgemeinschaft, erhielten also Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende für sich und ihre Kinder. Die Zahl der Empfängerinnen und Empfänger hat sich seit 2007<sup>65</sup> wie folgt entwickelt:

Berichtsmonat	Deutschland	Rheinland-Pfalz
April 2007	662.814	25.163
April 2008	663.776 (+ 0,15 %)	24.970 (- 0,75 %)
April 2009	635.617 (- 4,25 %)	24.120 (- 3,40 %)

Dem Bericht der Bundesagentur für Arbeit „Alleinerziehende im SGB II“ vom Oktober 2008 ist zu entnehmen, dass im Juni 2008 42 Prozent von insgesamt 1,56 Mio. Alleinerziehenden im erwerbsfähigen Alter Grundsicherung für Arbeitssuchende bezogen haben. In absoluten Zahlen waren das 695.200. Für Rheinland-Pfalz betrug die Quote 35,1 Prozent und lag damit weit unter dem Bundesschnitt. Der Grund hierfür könnte darin liegen, dass die Hilfebedürftigkeit in städtischen Gebieten höher ist als in eher ländlich geprägten Regionen und in Ostdeutschland höher als in Westdeutschland.

<sup>62</sup> Bieräugel, Heid, Larsen, Schmid (2009), S. 25

<sup>63</sup> Die Angabe „anderes“ umfasst Zahlungen aus den Bereichen Rente, Pension, Sozialhilfe, -geld, Grundsicherung, Asylbewerberleistungen sowie Einkommen aus eigenem Vermögen, Ersparnissen, Zinsen, Vermietung, Verpachtung, einem Altenteil oder Sonstige Unterstützungen wie z. B. BAföG, Vorruhestandsgelder oder Stipendien.

<sup>64</sup> Bei einer Angabe der Prozentzahlen in Klammern liegt die ungewichtete Fallzahl zwischen 30 und 100 Nennungen. Statistische Schwankungen können aufgrund dieser geringen Fallzahl nicht ausgeschlossen werden.

<sup>65</sup> Ab Berichtsmonat Januar 2007 wurden die Angaben zu den Alleinerziehenden in der Statistik der Bundesagentur für Arbeit über eine neue Auswertungsbasis ermittelt; ein Vergleich zu früheren Zahlen ist daher nicht möglich.

## Quoten alleinerziehender erwerbsfähiger Grundsicherungsempfängerinnen und -empfänger nach Ländern (Stand: Juni 2008):

Sachsen Anhalt:	58,6 Prozent
Bremen:	54,6 Prozent
Mecklenburg-Vorpommern:	54,1 Prozent
Sachsen:	52,8 Prozent
Berlin:	49,4 Prozent
Nordrhein-Westfalen:	47,8 Prozent
Schleswig Holstein:	46,4 Prozent
Brandenburg:	46,3 Prozent
Hamburg:	46,1 Prozent
Thüringen:	45,7 Prozent
Niedersachsen:	43,6 Prozent
Hessen:	40,2 Prozent
Saarland:	39,5 Prozent
<b>Rheinland-Pfalz:</b>	<b>35,1 Prozent</b>
Baden-Württemberg:	29,9 Prozent
Bayern:	26,9 Prozent

Für knapp ein Drittel der Ein-Eltern-Familien, die zwischen Februar 2005 und Juli 2007 bedürftig wurden, war der Bezug von Leistungen nach dem SGB II eine Überbrückungsphase. Sie schafften es, die Bedürftigkeit innerhalb von einem Jahr zu überwinden.<sup>66</sup> Bei knapp der Hälfte besteht die Gefahr, längerfristig auf Hilfe angewiesen zu sein. 48 Prozent bezog auch nach zweieinhalb Jahren noch Leistungen nach dem SGB II.

Erwerbstätigkeit hat eine entscheidende Bedeutung für die Reduzierung der Armutsgefährdung. Das zeigt sich daran, dass die Hälfte der alleinerziehenden Mütter mit einer Armutsgefährdung oder im Bereich des prekären Wohlstands keiner Erwerbsarbeit nachgingen, während es bei den Alleinerziehenden, die nicht armutsgefährdet sind, nur 13 Prozent waren.

### **Besondere Leistungen für Alleinerziehende im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende**

Alleinerziehende mit Anspruch auf Arbeitslosengeld II (ALG II) erhalten einen Mehrbedarfzuschlag zur Regelleistung für ihre Kinder. Dabei richtet sich die Höhe dieses Zuschlages nach der Zahl und dem Alter der Kinder: Bei einem Kind unter sieben Jahren oder bei zwei oder drei Kindern unter 16 Jahren gibt es 36 Prozent der Regelsatzleistung dazu. Alternativ kann – falls das günstiger ist – für jedes Kind ein Zuschlag in Höhe von 12 Prozent der Regelleistung geltend gemacht werden; in der Summe dürfen es jedoch nicht mehr als 60 Prozent sein. Bei einem Vergleich der beiden Berechnungsvarianten sind damit Alter und Zahl der Kinder zu kombinieren, um die bessere Variante zu ermitteln.

---

<sup>66</sup> Lietzmann, Torsten. Alleinerziehende in der Grundsicherung. IAB-Forum 1/2009. S. 72

Alleinerziehende mit	erhalten von der Regelleistung
1 Kind unter 7 Jahren	36 Prozent
1 Kind 7 Jahre oder älter	12 Prozent
2 Kinder unter 16 Jahren	36 Prozent
2 Kinder 16 Jahre oder älter	24 Prozent
1 Kind ab 7 Jahre und 1 Kind ab 16 Jahren	24 Prozent
3 Kinder	36 Prozent
4 Kinder	48 Prozent

## 8.5. Maßnahmen und Leistungen des Landes Rheinland-Pfalz

Das Kapitel „Armut und Familien“ zeigt die Komplexität der Thematik „Armut“. Auch bei der Bewältigung von Familienarmut muss grundsätzlich auf zwei Ebenen gehandelt werden: Zum einen müssen die verschiedenen sozialen Akteure bei den Ursachen der (Einkommens)Armut ansetzen. Das betrifft vor allem die Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen und eine den Lebensunterhalt sichernde Entlohnung, aber auch die Beseitigung von Chancenungleichheit im Bildungssektor. Zum anderen ist die Bewältigung von Armutfolgen wichtig. Notwendig sind vor allem eine unterstützende Infrastruktur für alle Bürgerinnen und Bürger und erleichterte Zugänge zu bestehenden Angeboten. Ein Beispiel hierfür ist die Beitragsfreiheit in rheinland-pfälzischen Kindergärten für Kinder ab dem vollendeten zweiten Lebensjahr. Die durchschnittliche Entlastung für Familien mit Kindern liegt bei ca. 800 Euro pro Jahr.

Im Folgenden werden exemplarisch einige Maßnahmen des Landes und bundesweite Vorkehrungen gegen Familienarmut dargestellt. Die Darstellung ist nicht vollständig, weil die Zusammenstellung aller Maßnahmen den Rahmen dieses Berichtes sprengen würde.

### Stiftung „Familie in Not – Rheinland-Pfalz“

Die 1980 aus Mitteln des Landes (zurzeit rund 8,1 Mio. Euro Stiftungskapital) eingerichtete Landesstiftung „Familie in Not – Rheinland-Pfalz“ hat sich zu einer wichtigen Instanz für Familien in besonderen Notsituationen entwickelt. Nach der Satzung verfolgt sie den Zweck, schwangeren Frauen und Familien, besonders kinderreichen Familien und alleinerziehenden Müttern und Vätern, die sich in einer außergewöhnlichen Not- oder Konfliktlage befinden, schnelle und auf den Einzelfall abgestimmte finanzielle Hilfen zu ermöglichen. Seit der Einrichtung der Bundesstiftung „Mutter und Kind – Schutz des ungeborenen Lebens“ im Jahr 1984 mit der speziellen Ausrichtung auf Hilfen für schwangere Frauen vor und nach der Geburt hat sich die Landesstiftung konsequent auf andere Notlagen konzentriert. Zu den Hauptzielgruppen zählen Einelternfamilien<sup>67</sup>, junge Familien und ganz besonders kinderreiche Familien.

Die Leistungen setzen grundsätzlich voraus, dass die erforderlichen Hilfen nicht, nicht ausreichend oder im Ausnahmefall nicht rechtzeitig erreicht werden können. Sie

<sup>67</sup> Familien mit einer Mutter oder einem Vater

sind somit eine wichtige Ergänzung zu den gesetzlichen Leistungen und werden im Einzelfall in Zusammenarbeit mit den sozialen Beratungsstellen und den örtlich zuständigen Jugend- und Sozialämtern vermittelt.

Zurzeit stehen jährlich etwa 360.000 Euro für Einzelfallhilfen zur Verfügung. Hinzu kommen die Mittel aus der Bundesstiftung „Mutter und Kind“ in Höhe von rund 4,4 Mio. Euro. Im Jahre 2008 wurden aus Mitteln der Landesstiftung 269 Einzelfallhilfen gewährt; aus der Bundesstiftung 5.091.

### **Familienferienförderung und Erholungsmaßnahmen**

Für die Landesregierung ist die besondere Förderung der Familienerholung ein Gebot sozialer Gerechtigkeit und zugleich eine Maßnahme gezielter Familienförderung. Sie erfüllt diese Aufgabe zum einen durch die Schaffung besonders familienfreundlicher Ferienangebote in Familienferienstätten sowie in Jugendherbergen (Investitionsförderung) und zum anderen durch individuelle Finanzierungszuschüsse für Familien mit niedrigem Einkommen, um diesen einen gemeinsamen Urlaub zu ermöglichen (Individualförderung).

Einen Zuschuss erhalten vor allem Mehr-Kinder-Familien und Alleinerziehende mit niedrigem Einkommen, um einen gemeinsamen Urlaub finanzieren zu können. Urlaub und Erholung sind ein Grundbedürfnis, das gerade für Eltern und Kinder besondere Relevanz hat. Tatsächlich fällt es jedoch vielen jungen Mehr-Kinder-Familien und Ein-Eltern-Familien mit häufig niedrigen Familieneinkommen oftmals schwer, sich das leisten zu können. Bezuschusst werden Familienferienmaßnahmen in Familienferienstätten gemeinnütziger Träger, in geeigneten Jugendherbergen sowie auf Winzer- und Bauernhöfen in Rheinland-Pfalz.

Im Landeshaushalt standen 2008 hierfür insgesamt 1.065.000 Euro (inklusive rund 100.000 Euro für besondere Erholungsmaßnahmen für Mütter und Väter) zur Verfügung. Im Jahre 2008 wurden für 1.111 Familien mit 4.267 Kindern Zuschüsse gewährt.

Die von Ministerin Malu Dreyer im Jahre 2004 ins Leben gerufene Familienferien-Sonderaktion ist ein Gemeinschaftsprojekt des Landes Rheinland-Pfalz mit den gemeinnützigen Familienferienstätten, den Jugendherbergen und den Spitzenverbänden der Freien Wohlfahrtspflege. Obwohl das Land Rheinland-Pfalz und andere Stellen Familienferien in Familienferienstätten und Jugendherbergen regelhaft fördern, gibt es dennoch nicht wenige Familien, die sich noch nie oder schon lange nicht mehr einen Familienurlaub leisten konnten.

Für mehr als 100 einkommensschwache Familien besteht die Möglichkeit, in den Sommerferien unentgeltlich eine Woche Urlaub mit der ganzen Familie in einer Jugendherberge oder einer Familienferienstätte zu verbringen. Mit der Aktion geht es darum, ein besonderes Zeichen zu setzen. Über das „Regelangebot“ und die „normale“ Förderung von Familienferien in Rheinland-Pfalz hinaus soll unbürokratisch eine besondere Anstrengung zu Gunsten von Familien (besonders einkommensschwache Mehr-Kinderfamilien und Alleinerziehende) unternommen werden, die ansonsten auf

Urlaub verzichten müssten. Die Familienferienstätten und Jugendherbergen stellen die Plätze zur Verfügung, die Wohlfahrtsverbände und ihre sozialen Dienste übernehmen unentgeltlich die Vermittlung der von Ihnen ausgewählten Familien. Die Aktion hat 2009 zum sechsten Mal in Folge stattgefunden.

### **Berufsqualifizierung beim CJD Projekte**

#### **"Frauen in Teilzeit -Fit- und Teilzeitausbildung für Frauen -TafF-"**

Seit 2001 wurden im Rahmen der Finanzhilfe „Ausbildungs-, Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahmen“ Projekte für junge alleinerziehende Sozialhilfeempfängerinnen ohne abgeschlossene Berufsausbildung unterstützt. Es handelt sich um ein berufsoffenes Angebot, bei dem die Teilnehmerinnen einen Beruf ihrer Wahl erlernen können. Ziel dabei ist, eine Ausbildung in Teilzeit zu ermöglichen, um dadurch ihre Chancen zur Vermittlung auf dem Arbeitsmarkt zu erhöhen.

Erstmals wurde dieses Projekt 2001 in Zusammenarbeit mit dem Landkreis Alzey-Worms und der Arbeitsverwaltung begonnen. Nach der Änderung der Rahmenbedingungen durch das SGB II wurden weitere drei Maßnahmen im Landkreis Alzey-Worms gestartet.

Derzeit wird das am 1. August 2009 gestartete und bis 31. Januar 2012 laufende Projekt FIT 2009 mit 12 Teilnehmerinnen gefördert.

Seit 2006 wird ein Gemeinschaftsprojekt FIT/TafF (CJD und SPAZ gGmbH) mit der Stadt Mainz und dem Landkreis Mainz-Bingen durchgeführt. Dieses Projekt begann im Dezember 2006 mit 23 Teilnehmerinnen und endet Ende 2009. 14 Teilnehmerinnen absolvieren eine Ausbildung, zwei haben den Ausbildungsbeginn um ein Jahr verschoben, eine Teilnehmerin wurde in Arbeit vermittelt; sechs Teilnehmerinnen schieden vorzeitig aus.

## **8.6. Bundesweite Vorkehrungen gegen Familienarmut**

### **Kinderzuschlag**

Der Kinderzuschlag (§ 6a Bundeskindergeldgesetz) wurde Anfang 2005 zusammen mit der Grundsicherung für Arbeitsuchende eingeführt. Er wird Eltern gewährt, die zwar ihren eigenen Bedarf durch Erwerbseinkommen bestreiten können, aber nicht über ausreichend finanzielle Mittel verfügen, um den Bedarf ihrer Kinder zu decken. Der Kinderzuschlag ist damit als Kombileistung für den Niedriglohnsektor ausgestaltet.<sup>68</sup> Er soll verhindern, dass Familien „nur“ auf Grund ihrer Kinder gezwungen sind, Grundsicherung für Arbeitsuchende in Anspruch zu nehmen.

Kinderzuschlag und Grundsicherung für Arbeitsuchende schließen sich bislang gegenseitig aus. Ein Wahlrecht zwischen beiden Leistungen besteht nicht. Eltern haben Anspruch auf Kinderzuschlag in Höhe von maximal 140 Euro pro Kind und Monat, sofern sie eine monatliche Mindesteinkommensgrenze von 900 Euro (Alleinerzie-

---

<sup>68</sup> Bericht der Bundesregierung über die Auswirkungen des § 6a Bundeskindergeldgesetzes (Kinderzuschlag) sowie über die gegebenenfalls notwendige Weiterentwicklung dieser Vorschrift. B-Tag Drucksache 16/4670. Seite 3

hende 600 Euro) mit ihrem Einkommen erreichen. Weitere Voraussetzung ist, dass durch Kinderzuschlag und Wohngeld insgesamt die Hilfebedürftigkeit vermieden wird. Zudem gibt es eine individuelle Einkommensobergrenze, die sich nach den Verhältnissen der Betroffenen richtet.

Elternpaare und Alleinerziehende erhalten darüber hinaus seit 2009 für jedes Kind, das eine allgemein- oder berufsbildende Schule besucht (und für das im August des jeweiligen Jahres Anspruch auf Kinderzuschlag besteht), eine zusätzliche Leistung für die Schule in Höhe von 100 Euro.

Der Kinderzuschlag wird zusammen mit dem Kindergeld auf Antrag von der Kindergeldkasse maximal bis zur Vollendung des 25. Lebensjahres des Kindes gezahlt.

### **Elterngeld / Elternzeit**

Mit dem Gesetz zur Einführung des Elterngeldes vom 5. Dezember 2006 wurde für Geburten ab 1. Januar 2007 das Elterngeld eingeführt. Es löste das Erziehungsgeld nach dem Bundeserziehungsgeldgesetz ab.

Zentrales Ziel der Neuregelung ist, dass es ausfallendes Erwerbseinkommen ersetzt. Hiermit soll die wirtschaftliche Lebensgrundlage der Person gesichert werden, die das Kind nach der Geburt in dessen erstem Lebensjahr maßgeblich betreut und erzieht. Im Wesentlichen gilt Folgendes:

Bei der Geburt eines Kindes erhalten Mütter oder Väter, die ihr Kind selbst betreuen und erziehen und keine oder keine volle Erwerbstätigkeit ausüben, Elterngeld in Höhe von 67 Prozent ihres durchschnittlichen Erwerbseinkommens, höchstens jedoch monatlich 1.800 Euro. Grundlage für die Berechnung ist das durchschnittliche Monatsnettoeinkommen<sup>69</sup> der letzten zwölf Kalendermonate vor dem Monat der Geburt des Kindes.

Eltern, die in dem maßgeblichen Zwölf-Monats-Zeitraum vor der Geburt des Kindes kein Erwerbseinkommen erzielten oder erst nach der Geburt des Kindes eine Erwerbstätigkeit in zulässigem Umfang (bis zu 30 Wochenstunden im Monatsdurchschnitt) aufnehmen, erhalten unabhängig vom Familieneinkommen das Elterngeld in Höhe von 300 Euro (Mindestelterngeld).

Wird während des Elterngeldbezugs eine zulässige Teilzeittätigkeit von bis zu 30 Wochenstunden im Monatsdurchschnitt ausgeübt, errechnet sich die Höhe des Elterngeldes aus dem Differenzbetrag des vor der Geburt des Kindes durchschnittlich erzielten bereinigten Erwerbseinkommens und des während der Teilzeittätigkeit erzielten bereinigten Erwerbseinkommens. Auch in diesem Falle wird aber immer das Mindestelterngeld in Höhe von 300 Euro gezahlt.

Bei Mehrlingsgeburten wird das ermittelte Elterngeld für das zweite und jedes weitere Kind pauschal um 300 Euro erhöht.

---

<sup>69</sup> Steuerpflichtiges Bruttoeinkommen abzüglich Steuern, Pflichtbeiträge zur Sozialversicherung und Arbeitsförderung (Arbeitnehmeranteil) und Werbungskostenpauschbetrag

Leben in der Familie weitere Kinder, wird gegebenenfalls ein Geschwisterbonus von 10 Prozent des ermittelten Elterngeldes oder mindestens 75 Euro gezahlt.

Die Eltern haben insgesamt Anspruch auf zwölf Monatsbeträge; maßgeblich sind die Lebensmonate des Kindes. Für zwei weitere Lebensmonate besteht ein Anspruch, wenn eine Minderung des Erwerbseinkommens erfolgt und im Übrigen die Anspruchsvoraussetzungen vorliegen. Der Anspruch besteht längstens bis zur Vollendung des 14. Lebensmonats des Kindes.

Das Elterngeld wird bei anderen Sozialleistungen, wie Wohngeld, Sozialhilfe, Arbeitslosengeld II und Sozialgeld, bis zu einem Betrag von 300 Euro oder im Falle der Verlängerung des Auszahlungszeitraums von 150 Euro nicht angerechnet. Es wird steuerfrei geleistet, fällt allerdings unter den so genannten Progressionsvorbehalt, d.h. bei der Ermittlung des individuellen Steuersatzes wird es als Einnahme berücksichtigt.

Durch die Neuregelungen zum Elterngeld und die Weiterentwicklung der Elternzeit wurden die Möglichkeiten der Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessert. Für die vom 1. Januar 2007 bis 30. Juni 2008 geborenen Kinder wurden in Rheinland-Pfalz insgesamt 35.182 Anträge bewilligt. Davon entfielen 4.216 Anträge auf Väter und 30.966 Anträge auf Mütter. Damit betrug der Anteil der Väter 12 Prozent. Gleichwohl hat sich der Anteil rheinland-pfälzischer Väter, die Elterngeld in Anspruch nehmen, im Vergleich zu der bisherigen Erziehungsgeldregelung nahezu versechsfacht.

Insgesamt ist das Elterngeld damit ein dringend notwendiges familienpolitisches Instrument, das aber auch unter dem Gesichtspunkt der Vermeidung oder Reduzierung von Familienarmut sinnvolle Wirkung entfaltet.

Die Kombination von Elterngeld und Elternzeit soll es Eltern ermöglichen, sich der Betreuung und Erziehung ihres Kindes in dessen erster Lebensphase zu widmen. Bis zur Vollendung des dritten Lebensjahres eines Kindes haben Mütter und Väter Anspruch auf Freistellung von der Arbeit, um das Kind selbst betreuen und erziehen zu können. Die Elternzeit kann von den Eltern auch gemeinsam in Anspruch genommen und mit Zustimmung des Arbeitgebers ein Anteil der Elternzeit (bis zu zwölf Monate) auf den Zeitraum bis zur Vollendung des 8. Lebensjahres des Kindes übertragen werden. Während der Elternzeit ist ebenfalls eine Teilzeittätigkeit von bis zu 30 Wochenstunden für jedes Elternteil zulässig. Unter bestimmten Voraussetzungen besteht auch ein Rechtsanspruch auf Verringerung der Arbeitszeit während der Elternzeit.

Das Elterngeld allein verhindert zwar nicht unbedingt Einkommensarmut. So erhielten Väter in Rheinland-Pfalz bislang durchschnittlich 923 Euro Elterngeld und Mütter 571 Euro im Monat. In der Kombination mit der Erwerbstätigkeit eines Partners ist es aber ein wichtiger und sinnvoller Beitrag zur Vermeidung von Familienarmut.

### **Unterhaltsvorschuss**

Alleinerziehende geraten vielfach deshalb in eine Notlage, weil Unterhaltszahlungen des anderen Elternteils verspätet, unvollständig oder überhaupt nicht stattfinden. Um das zumindest teilweise auszugleichen, erhalten Kinder alleinerziehender Elternteile auf Antrag Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz, wenn der andere Elternteil sich den Zahlungsverpflichtungen gegenüber den Kindern entzieht oder er zu Unterhaltsleistungen ganz oder teilweise nicht in der Lage ist oder wenn er gestorben ist und kein Anspruch auf Waisenbezüge besteht. Gemäß dem Unterhaltsvorschussgesetz haben Kinder bis zur Vollendung des 12. Lebensjahres Anspruch auf Unterhaltsvorschuss von maximal 72 Monate. Dabei gibt es keine Einkommensgrenzen für Eltern. Auch ein gerichtliches Unterhaltsurteil gegen den anderen Elternteil wird nicht vorausgesetzt.

Die Unterhaltsvorschussleistungen bemessen sich nach dem sich aus dem Bürgerlichen Gesetzbuch ergebenden Mindestunterhalt. Im Jahr 2009 betragen sie nach Abzug des vollen Erstkindergeldes für Kinder bis unter 6 Jahre 117 Euro und für Kinder bis unter 12 Jahre 158 Euro.

Unter dem Gesichtspunkt der Vermeidung von Einkommensarmut ist der Unterhaltsvorschuss allerdings nur von eingeschränktem Nutzen. Leistungshöhe und –dauer sind so gering beziehungsweise kurz bemessen, dass kein umfassender Schutz gegen Armut bei „Ausfall“ des Unterhaltspflichtigen besteht.

## **9. Armut und Kinder**

### **9.1. Kinderarmut – Einkommensmangel und Lebenslagen**

Die kindliche Lebenslage wird sehr stark von der familiären (Einkommens)Lage und dabei besonders vom Zugang der Eltern zum Arbeitsmarkt beeinflusst. Zwischen der Einkommensarmut der Erwachsenen und der Armut ihrer Kinder besteht ein enger Zusammenhang. Ursächlich für Kinderarmut ist stets die (Einkommens)Armut der Eltern. Dafür gibt es erwerbsbezogene Gründe, wie zum Beispiel Langzeitarbeitslosigkeit, Niedrigeinkommen oder prekäre Arbeitsverhältnisse. Und es gibt soziale Gründe, wie Überschuldung, Trennung, Scheidung, Krankheiten oder Sucht. Armutsrisiken sind nicht gleichmäßig verteilt. Sie häufen sich bei bestimmten Personengruppen. Besonders hohe Armutsrisiken bestehen vor allem bei Alleinerziehenden, Familien mit drei oder mehr Kindern, Menschen mit Migrationshintergrund, bildungsfernen Familien und Familien in aufzuwertenden Stadtteilen.

Armut wirkt auf Kinder und Jugendliche aber anders als auf erwachsene Menschen. Sie prägt den weiteren Lebensweg von Kindern und Jugendlichen einschneidender. Besondere Risiken bestehen für Kinder im Hinblick auf Entwicklungsdefizite, Unterversorgung und soziale Ausgrenzung. Je früher und je länger Mädchen und Jungen Armutsbedingungen ausgesetzt sind, desto größer sind die negativen Folgen für die spätere Lebensentwicklung. Und je später hier eingegriffen wird, desto schwerer wird es, armen Kindern vergleichbare Teilhabechancen wie ihren Altersgenossen zu bieten.

Einen Überblick über die Zahl der von Armut betroffenen Kinder in Rheinland-Pfalz geben die Berechnungen zur Armutsrisikoquote sowie die Statistiken zur Grundsicherung für Arbeitsuchende und zur Sozialhilfe (Hilfe zum Lebensunterhalt und – wenn auch an dieser Stelle nur sehr eingeschränkt – die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung). Die Erhebungen und Statistiken erlauben dabei nicht nur einen Blick auf die Einkommensarmut der Erwachsenen, sondern verdeutlichen auch die Armutsbetroffenheit der Kinder und Jugendlichen. Sie zeigen, wie viele junge Haushaltsmitglieder in Rheinland-Pfalz mit einem „Mangel an Geld“ leben müssen.

### **9.2. Auswirkung der Einkommensarmut auf Kinder und Jugendliche**

#### **9.2.1. Aktueller Stand zur Einkommensarmut von Kindern und Jugendlichen (Amtliche Statistik)**

Das Einkommensarmutsrisiko von Kindern und Jugendlichen in Rheinland-Pfalz liegt über dem Durchschnitt der gesamten Bevölkerung von 14,5 Prozent. Unter 18-Jährige haben eine Armutsrisikoquote von 18,2 Prozent (Stand 2008), die allerdings noch leicht unter der der 18 bis 25-Jährigen liegt.

### Armutsrisikoquoten 2008

Merkmal	gemessen am Bundesmedian 2008
<b>Insgesamt</b>	14,5
<b>Alter</b>	
Unter 18	18,2
18 bis unter 25	20,5

Quelle: Sozialberichterstattung der amtlichen Statistik im gemeinsamen Portal der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder. Tabelle A.1.1.11 Rheinland-Pfalz. Armutsgefährdungsquoten in % nach soziodemografischen Merkmalen

2008 lag das auf Basis des Mikrozensus errechnete Einkommensarmutsrisiko der Kinder und Jugendlichen unter 18 Jahren etwas höher als 2007 (17,1 Prozent). Auch in der Gruppe der 18 bis 25-Jährigen fiel der Wert 2008 höher als 2007 (19,2 Prozent) aus.<sup>70</sup>

Insgesamt lagen die Armutsrisikoquoten der Kinder und Jugendlichen in den Jahren 2005 bis 2008 stets über dem durchschnittlichen Armutsrisiko in Rheinland-Pfalz. Der Unterschied lag im Durchschnitt bei rund 3,6 Prozent.

Jahr	Armutsrisikoquoten der unter 18-Jährigen (Kinder und Jugendliche) in Rheinland-Pfalz (auf Basis des Bundesmedians)	Durchschnittliche Armuts- risikoquoten in Rheinland-Pfalz (auf Basis des Bundesmedians)
2005	17,7 %	14,2 %
2006	16,6 %	13,2 %
2007	17,1 %	13,5 %
2008	18,2 %	14,5 %

Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz. Pressemitteilung vom 15.12.2009

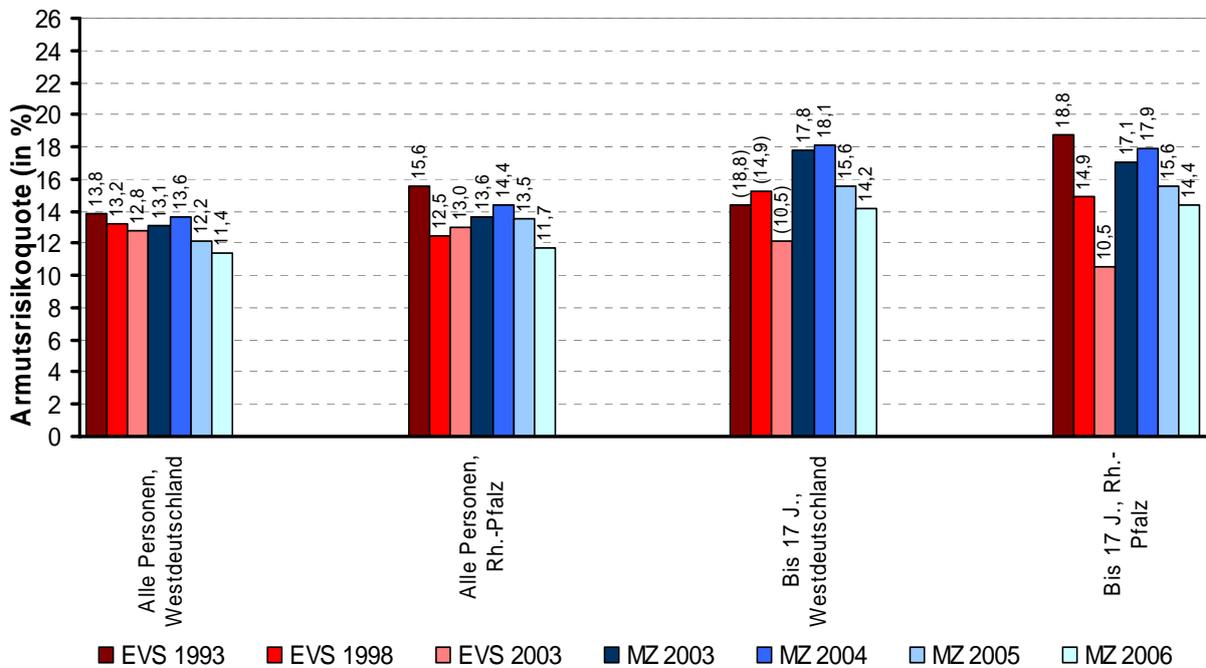
#### 9.2.2. Rückblick und Vergleich: Entwicklung der Einkommensarmutsrisiken bei Kindern und Jugendlichen im westdeutschen Vergleich seit 1993

Die Entwicklung der Einkommensarmut und der Einkommensrisikoquote in Rheinland-Pfalz vor 2007 lässt sich anhand der Ausarbeitung nachvollziehen, die das IWAK im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Familie und Frauen durchgeführt hat:

<sup>70</sup> Vgl. Ausführungen im Kapitel 2 - Einkommensarmut und Ungleichheit. Bei den Angaben zu Einkommensarmutsrisikoquoten ist zu berücksichtigen, dass diese stichprobenbedingten Schwankungen unterliegen können.

Die Methodik des IWAK ist zwar nur teilweise identisch mit der Vorgehensweise der Statistischen Ämter. Im Kern betrifft die Abweichung vor allem die Frage, welcher Median zur Berechnung herangezogen wird (siehe Kapitel Einkommensarmut). Die Abweichungen beruhen aber letztlich auf Festlegungen und Konventionen, die sich im Zeitverlauf geändert haben. Erst durch die zwischen den 16 Statistischen Landesämtern und dem Statistischen Bundesamt festgelegte Methodik dürfte nun eine Festlegung für die Zukunft erreicht sein, die für Vergleichbarkeit zwischen den Ländern sorgt. Gleichwohl sind die Abweichungen zwischen der Studie des IWAK und der amtlichen Statistik im Ergebnis nicht gravierend. Die Gruppen mit erhöhten Armutsrisiken sind in beiden Erhebungen zu erkennen und widersprechen sich nicht.

**Relatives (Haushaltsnettoäquivalenz-)Einkommensarmutsrisiko in Westdeutschland (ohne Berlin) und Rheinland-Pfalz 1993-2006 (EVS und MZ) der bis 17-Jährigen in Prozent – westdeutsche Standards**



EVS= Einkommens- und Verbrauchsstichprobe; MZ = Mikrozensus

Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 81

Die Daten der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) belegen, dass es seit Anfang der 90er Jahre bis 2003 eine Tendenz zum Rückgang der Armutsrisikoquoten bei den unter 17-Jährigen gab. Das Schaubild zeigt auf der Basis westdeutscher Armutsrisikostandards und der EVS, dass in Rheinland-Pfalz die relative Armutsgefährdung der Kinder und Jugendlichen (bis 17-Jährige) über die Beobachtungsjahre hinweg Schritt für Schritt gesunken ist.

Betrachtet man die Entwicklung von 2003 bis 2006 auf der Grundlage der aus den Mikrozensus gewonnenen Daten, so ergibt sich in diesem Zeitraum trotz eines zwischenzeitlichen Anstiegs ebenfalls eine Tendenz zum Rückgang des Armutsrisikos bei den unter 17-Jährigen. Die Armutsrisikoquote der bis 17-Jährigen lag in 2003 bei rund 17 Prozent, stieg in 2004 kurzfristig auf rund 18 Prozent, um dann auf rund 14 Prozent in 2006 zu sinken. Allerdings lagen die Quoten der Kinder und Jugendlichen jedes Jahr über denen für alle Personen.

Im Vergleich zwischen allen westdeutschen Ländern zeigte sich von 2003 bis 2006 eine weitgehend parallele Entwicklung. Bis 2006 hatten sich die Armutsrisikoquoten von Kindern und Jugendlichen angeglichen und lagen sowohl im westdeutschen Durchschnitt als auch in Rheinland-Pfalz bei rund 14 Prozent.<sup>71</sup>

Die Entwicklung der „strengen Armut“ (Armutsquote nach dem „40-Prozent-Kriterium“) lässt sich bei Kindern und Jugendlichen (bis 17 Jahre) nicht über die EVS nachvollziehen, da in sämtlichen Einkommens- und Verbrauchsstichproben die haushaltsbezogenen Fallzahlen in Rheinland-Pfalz für diese Altersgruppe unterhalb von 30 Fällen lagen. Das heißt, eine langfristige Betrachtung ab 1993 ist hier nicht möglich.

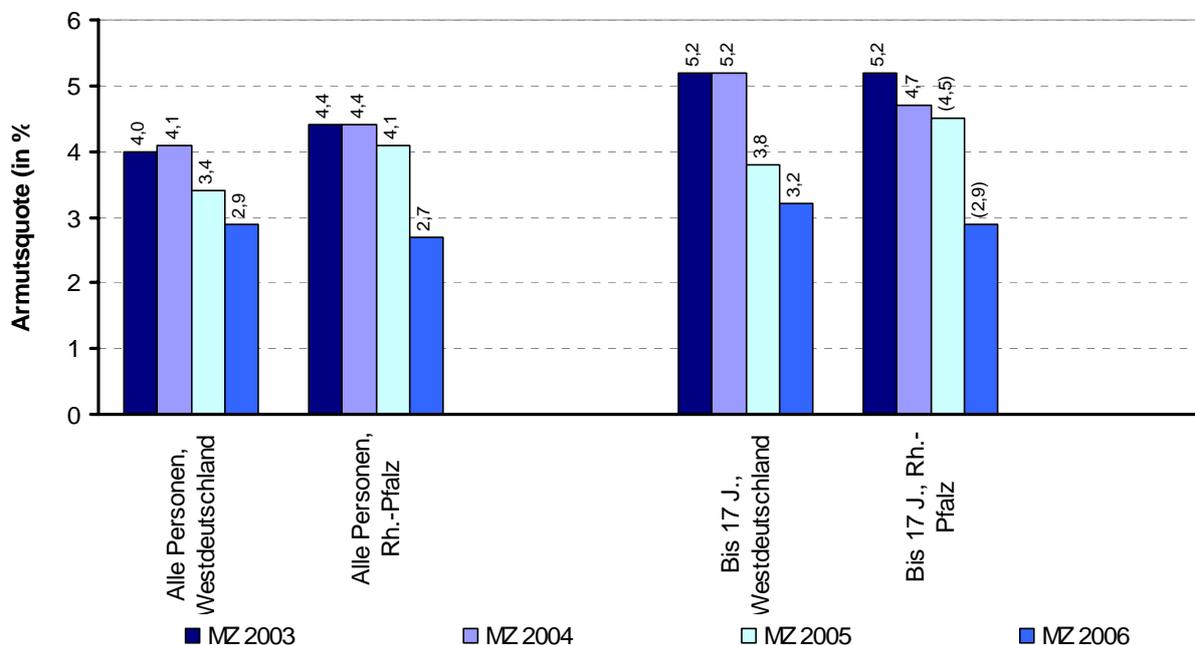
Darstellbar ist die Entwicklung der strengen Einkommensarmut aber zwischen 2003 und 2006: Die Armutsquote junger Menschen ging von 2003 bis 2005 sowohl in Westdeutschland als auch in Rheinland-Pfalz zunächst allmählich zurück, bevor 2006 eine deutliche Reduktion zu verzeichnen war. In Rheinland-Pfalz ging die Armutsquote von 5,2 Prozent auf 2,9 Prozent deutlich zurück.

Die Entwicklung in Rheinland-Pfalz verlief weitgehend parallel zu der in anderen westdeutschen Ländern.

---

<sup>71</sup> Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 79

## Relative (Haushaltsnettoäquivalenz-)Einkommensarmut in Westdeutschland (ohne Berlin) und Rheinland-Pfalz 2003-2006 (MZ) nach Jungen (bis 17 Jahre) in Prozent westdeutsche Standards



EVS= Einkommens- und Verbrauchsstichprobe; MZ = Mikrozensus

Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 84

### 9.3. Kinder in der Grundsicherung für Arbeitsuchende

Auf das potentielle Ausmaß von Armutsrisiko in Rheinland-Pfalz kann man indirekt schließen, indem man auf die Zahl der Menschen abstellt, die Leistungen nach dem SGB II und SGB XII beziehen. Die Zahl der Leistungsberechtigten zeigt, wie viele Menschen in Rheinland-Pfalz bedürftig sind, also im Sinne des SGB XII und SGB II über nicht ausreichendes Einkommen und Vermögen verfügen. Durch die Transferleistungen wird sichergestellt, dass die Betroffenen das in Deutschland mit einer bestimmten Leistungshöhe festgelegte sozio-kulturelle Existenzminimum grundsätzlich nicht unterschreiten. Tatsächlich kommt es aber in besonders gelagerten Fällen doch dazu, dass Menschen mit geringeren Leistungen auskommen müssen, zum Beispiel weil die ARGEN oder die Sozialämter Sanktionen verhängen (siehe dazu Kapitel 3 - Grundsicherung für Arbeitsuchende).

Die Zahl der Kinder in der Grundsicherung für Arbeitsuchende ist vor dem Hintergrund der allgemeinen Entwicklung dieser Transferleistung zu sehen:

In Rheinland-Pfalz lag die SGB II-Quote im Dezember 2008 bei 7,2 Prozent. Insgesamt bezogen im Dezember 2008 rund 236.000 Menschen<sup>72</sup> die Grundsicherung für Arbeitsuchende. Darunter waren rund 166.000 erwerbsfähige Hilfebedürftige<sup>73</sup> und

<sup>72</sup> Personen in Bedarfsgemeinschaften (Dez. 2008): 235.961

<sup>73</sup> Dez. 2008: 165.635

rund 70.000 nicht erwerbsfähige Hilfebedürftige<sup>74</sup> (Empfängerinnen und Empfänger von Sozialgeld). Die Zahl der Bedarfsgemeinschaften belief sich auf knapp 117.000<sup>75</sup>

Die Zahl der Kinder unter 15 Jahren in der Grundsicherung für Arbeitsuchende hat sich in Rheinland-Pfalz wie folgt entwickelt:

Februar 2005	57.028
Juli 2005	68.035
Dezember 2005	72.011
<b>Jahresdurchschnitt 2005</b>	<b>Rund 66.000</b> (66.204)
Jan. 2006	72.053
Dez. 2006	74.574
<b>Jahresdurchschnitt 2006</b>	<b>Rund 74.000</b> (74.404)
Jan 2007	75.232
Dez. 2007	74.317
<b>Jahresdurchschnitt 2007</b>	<b>Rund 74.000</b> (74.315)

Januar 2008	73.133
Dezember 2008	67.854
<b>Jahresdurchschnitt 2008</b>	<b>Rund 71.000</b> (71.441)

Januar 2009	68.130
-------------	--------

In Rheinland-Pfalz gibt es deutliche regionale Unterschiede. Die Betroffenheitsquoten reichten zum Beispiel im März 2007 von 30,5 Prozent (Stadt Pirmasens) bis zu 5,8 Prozent (Landkreis Bitburg-Prüm).<sup>76</sup> Das Risiko unter Armutsrisiko aufzuwachsen, war damit in Pirmasens sechsmal so hoch wie für Kinder im Landkreis Bitburg-Prüm.

Es besteht ein erhebliches Stadt-Land-Gefälle mit hohen Quoten in den Städten. Besonders betroffen sind die Städte Pirmasens, Ludwigshafen, Koblenz und Kaiserslautern.

Es gibt aber auch große Unterschiede in den ländlichen Regionen. Zum Beispiel war die Armutsbetroffenheit von Mädchen und Jungen im Landkreis Birkenfeld (16,6 Prozent) im März 2007 dreimal so hoch wie die der Kinder im Landkreis Bitburg-Prüm

<sup>74</sup> Dez. 2008: 70.326

<sup>75</sup> Dez. 2008: 165.635

<sup>76</sup> Holz, Gerda. Armut(sfolgen) und Armutsprävention bei Kindern – Expertise zur Lebenslage armer Kinder und zu Maßnahmen der Armutsprävention durch das Land Rheinland-Pfalz. 2007. S. 14

(5,8 Prozent). Besonders betroffen waren die Landkreise Bad Kreuznach und Neuwied.<sup>77</sup>

#### **9.4. Kinder in der Sozialhilfe**

Seit Einführung der Grundsicherung für Arbeitssuchende hat sich die Rolle der Sozialhilfe geändert (vergleiche Kapitel 4 – Sozialhilfe).

Die sozialhilferechtliche Hilfe zum Lebensunterhalt dient heute als Auffangnetz in atypischen Fällen, in denen eine finanzielle Notlage eingetreten ist und aus rechtlichen Gründen Leistungen der Grundsicherung nicht möglich sind.

Am 31. Dezember 2008 bezogen 606 Kinder und Jugendliche bis 18 Jahren (davon 579 Kinder unter 15 Jahren) Sozialhilfe in Form von Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII). Das entsprach einem Anteil von 20 Prozent der gesamten Bezieherinnen und Bezieher dieser Hilfeart. Bundesweit waren am 31. Dezember 2007 rund 18 Prozent der Empfängerinnen und Empfänger dieser Hilfe unter 18 Jahren.<sup>78</sup>

#### **9.5. Spezifische Armutsfolgen bei Kindern**

Familiäre Einkommensarmut prägt in hohem Maße den kindlichen Entwicklungsrahmen. Grundsätzlich gilt: Je früher, je schutzloser und je länger Kinder einer Armutssituation ausgesetzt sind, desto geringer wird die Möglichkeit, individuell die eigenen Potenziale herauszubilden und sich Chancen für die Zukunft zu bewahren.

Die Armutsforschung weist nach, dass arme Mädchen und Jungen bereits im Vorschulalter erhebliche Unterversorgung erfahren und doppelt so viele Auffälligkeiten hinsichtlich der materiellen, sozialen, kulturellen und gesundheitlichen Entwicklung aufweisen.

##### **Anteil armer und nicht-armer Kinder im Alter von sechs Jahren mit Defiziten nach Lebenslagebereichen<sup>79</sup>**

Lebenslagedimension	Arme Kinder	Nicht-arme Kinder
Grundversorgung	40,0 %	14,5 %
Gesundheitliche Lage	30,7 %	19,7 %
Kulturelle Lage	36,0 %	17,0 %
Soziale Lage	35,6 %	17,6 %

Armut beeinflusst die materielle Versorgung des Kindes (Grundversorgung, zum Beispiel in Form von Wohnung, Nahrung oder Kleidung), die „Versorgung“ im kulturellen

<sup>77</sup> Holz, Gerda (2007), S. 14

<sup>78</sup> Zahlen für 2008 liegen noch nicht vor

<sup>79</sup> Holz, Gerda (2007), S. 22

Bereich (Bildung, zum Beispiel Arbeits-, Spiel- und Sprachverhalten), die Situation im sozialen Bereich (soziale Integration, wie zum Beispiel Kontakte und soziale Kompetenzen) sowie die psychische und physische Lage (Gesundheit).

So zeigt die Studie „Armut im Vorschulalter“<sup>80</sup>, dass rund 40 Prozent der armen Kinder und Jugendlichen gegenüber etwa 15 Prozent der nicht armen Kinder in der materiellen Grundversorgung Mängel aufwiesen. Sichtbar wurde das daran, dass das Essensgeld und sonstige Beiträge für Aktivitäten in der KiTa verspätet oder unregelmäßig bezahlt wurden. Im sozialen Bereich stellte sich heraus, dass arme Mädchen und Jungen weniger häufig den Kontakt zu anderen Kindern in der KiTa suchen, weniger häufig am Gruppengeschehen teilnehmen, seltener ihre Wünsche äußern und weniger wissbegierig waren. Beobachtet wurde auch eine beginnende Ausgrenzung beispielsweise dadurch, dass arme Kinder seltener Freunde mit nach Hause brachten oder ihren Geburtstag feierten. Sie hatten weniger Gelegenheit, über Vereinsaktivitäten soziale Kontakte zu schließen und zu pflegen.

Arme Kinder wachsen vermehrt in so genannter „multipler Deprivation“ auf, das heißt, die Kinder haben in mehreren zentralen Lebens- und Entwicklungsbereichen Probleme. Das kann zu einer Verfestigung von Defiziten führen. Ihr Entwicklungsverlauf zwischen Vor- und Grundschulzeit lässt sich häufiger als „Fahrstuhl nach unten“ beschreiben. Allerdings gibt es eine große Dynamik in den Lebenslagen und Entwicklungsverläufen von Kindern. Es gilt nicht „einmal arm – immer arm“ oder „einmal multipel depriviert – immer multipel depriviert“.<sup>81</sup>

Die Lebensläufe von armen Kindern weisen Gender-Effekte auf. Am stärksten zeigen sich die Unterschiede zwischen Jungen und Mädchen in folgenden Bereichen:

- Die Selbsteinschätzung armer wie nicht-armer Jungen ist positiver als die der Mädchen.
- Gemeinsame Aktivitäten mit den Eltern finden häufiger mit nicht-armen Jungen statt.
- Doppelt so viele Mädchen wie Jungen gaben an, selten oder nie mit Spielgefährten zuhause zu spielen.
- Mädchen werden – bereits im frühen Grundschulalter – eher zur Übernahme von häuslichen Pflichten herangezogen.<sup>82</sup>

Gegen Ende der Grundschulzeit sind die Mädchen in der Grundversorgung defizitärer und die Jungen in der sozialen Lage. Mädchen haben unter Armutsbedingungen die schlechteste Versorgungslage.<sup>83</sup> Sie sind bereits früh und in weitem Umfang auf sich alleine gestellt.<sup>84</sup>

---

<sup>80</sup> Hock, Beate; Holz, Gerda; Wüstendörfer, Werner. Frühe Folgen – langfristige Konsequenzen. Armut und Benachteiligung im Vorschulalter. Frankfurt am Main. 2000. S. 50

<sup>81</sup> Holz, Gerda (2007), S. 24

<sup>82</sup> Holz, Gerda (2007), S. 25

<sup>83</sup> Holz, Gerda (2007), S. 26

<sup>84</sup> Holz, Gerda (2007), S. 34

Hinsichtlich der Migrationseffekte ist das soziale Milieu entscheidend für die Lebenssituation. Die kindheitsbezogene Armutsforschung belegt, dass nicht per se Kinder mit Migrationshintergrund den größten Entwicklungsrisiken ausgesetzt sind, sondern die Gruppe der Armen unter ihnen.<sup>85</sup>

Zur Frage der Bildungskarriere zeigt sich, dass der PISA-Effekt nicht erst in der Hauptschule greift. Er ist bereits im KiTa-Alter angelegt und verfestigt sich in der Grundschulzeit mit der Konsequenz, dass der Lebensweg von armen Kindern bereits im Übergang von der Primarstufe zur Sekundarstufe I weitgehend bestimmt ist. Arme Kinder erhalten seltener Zugang zu höheren Bildungs- und Berufskarrieren und das vor allem dann, wenn fehlende Finanzmittel mit einem schlechteren Bildungshintergrund der Familie kumulieren. Allerdings gibt es auch hier keinen Automatismus „einkommensarm = bildungsarm“.

Internationale Untersuchungen über Leistungsvergleiche in Schulen, wie IGLU (Internationale Grundschule-Lese-Untersuchung) und PISA (Programme for International Student Assessment), haben in den letzten Jahren immer wieder belegt, dass der soziale Status des Elternhauses für den Bildungserfolg von Kindern und Jugendlichen in Deutschland insgesamt und auch in den einzelnen Ländern von großer Bedeutung ist. IGLU 2006 zeigte einen starken Zusammenhang zwischen der sozialen Herkunft und der Lesekompetenz der Schülerinnen und Schüler im Primarbereich. So erzielten Kinder aus bildungsnahen Elternhäusern einen deutlichen Leistungsvorsprung vor Kindern aus bildungsfernen Haushalten. Auch für die Fünfzehnjährigen konnte im Rahmen der PISA-Studie 2006 ein derartiger Zusammenhang beobachtet werden. Im Sekundarbereich bestanden nicht nur hinsichtlich der schulischen Leistungen, sondern darüber hinaus auch hinsichtlich der Gymnasialbeteiligung starke Disparitäten zwischen den sozialen Schichten.

## **9.6. Bewältigung von Armut bei Kindern**

Die individuellen Folgen der Armut sind nicht einheitlich. Die Familiensituation, das eigene Bewältigungsverhalten, aber auch die elterlichen Strategien im Umgang mit Armut können die Ausgangslage mildern oder verschärfen. Bedeutsam sind zum Beispiel ein stabiles Eltern-Kind-Verhältnis und ein positives und konfliktarmes Familienklima. Typische Bewältigungsmuster reichen vom eigenen Verzicht bis hin zum Erschließen zusätzlicher Ressourcen. Die täglichen Herausforderungen führen allerdings häufiger zu einer Überforderung armer Familien in der Erziehung und damit zu negativen Entwicklungsbedingungen für die betroffenen Mädchen und Jungen.<sup>86</sup> Fehlen innerhalb einer Familie die Ressourcen und die elterlichen Kompetenzen, um den Kindern ein „Aufwachsen im Wohlergehen“ zu ermöglichen, kommt der außerfamiliären Förderung als Schutzfaktor eine entscheidende Bedeutung zu.

Arme Mädchen und Jungen benötigen Schutz, damit sie eine Chance haben, sich trotz schlechter Ausgangsbedingungen als starke Persönlichkeiten zu entwickeln und

---

<sup>85</sup> Holz, Gerda (2007), S. 29

<sup>86</sup> Holz, Gerda (2007), S. 34

ein erfolgreiches Leben zu führen. Schutzfaktoren stärken insgesamt die betroffenen Kinder und schützen sie vor den negativen Folgen familiärer Armut.

Das sind zum einen personale Ressourcen, das heißt schützende Faktoren, die in der Person des Kindes liegen (beispielsweise Talente). Zum anderen sind es soziale Ressourcen, die in der Betreuungsumwelt sowohl inner- und / oder außerhalb der Familien liegen (beispielsweise positives Familienklima oder Beziehungsnetze zu Freunden, Verwandten, Nachbarn).

## **9.7. Maßnahmen gegen Kinderarmut in Rheinland-Pfalz**

### **9.7.1. Beseitigung materieller Armut**

Auch bei der Kinderarmut liegt der Schwerpunkt der „Armutsbekämpfung“ zunächst darin, die Einkommenssituation der betroffenen Familien zu verbessern. Kinderarmut sinkt deutlich, wenn beide Eltern einer Vollzeitbeschäftigung nachgehen. Vorrangiges Ziel ist daher, dass alle Menschen die Möglichkeit bekommen, ihren Lebensunterhalt zu erarbeiten. Das gilt in besonderer Weise für Alleinerziehende.

Das betrifft zum einen die Reduzierung der Arbeitslosigkeit, bei der bis zur Finanz- und Wirtschaftskrise in Rheinland-Pfalz beachtliche Erfolge erzielt wurden. So sank die Arbeitslosenquote im September 2008 noch auf 5,2 Prozent (vergleiche Kapitel 5 - Arbeitslosigkeit).

Zum anderen ist der Mindestlohn ein wichtiger Faktor, um Armut zu verhindern oder zu bewältigen. Es gibt kein wirksameres Mittel gegen Armut als neue Arbeitsplätze, aber nur dann, wenn Arbeit auch armutsfest bezahlt wird. Nicht jede Form der Arbeitsmarktintegration von Vätern und Müttern bringt die Kinderarmut zum Verschwinden.

Wie im Kapitel „Entwicklung der Erwerbstätigkeit“ näher dargestellt, nimmt die Zahl der prekären Arbeitsverhältnisse immer weiter zu. Auch die tariflichen Entgelte in vielen Wirtschaftszweigen sind auf so niedrigem Niveau, dass sie nicht ausreichen, um ein existenzsicherndes Einkommen zu erreichen. Mit einer Teilzeitbeschäftigung oder einer Beschäftigung im Niedriglohnsektor lässt sich eine mehrköpfige Familie aber meist nicht ernähren. Deshalb sind in Deutschland – wie schon in anderen Staaten der Europäischen Union – Mindestlöhne zwingend erforderlich.

Die Landesregierung Rheinland-Pfalz setzt sich deshalb – unter anderem durch eine Bundesratsinitiative im Jahr 2007 – nachdrücklich für die Einführung von Mindestlöhnen in allen Branchen ein (vergleiche unter anderem Kapitel 6 – Entwicklung der Erwerbstätigkeit).

### 9.7.2. Förderung von armen Familien

Zur Bekämpfung der Kinderarmut und ihrer Folgen muss es vor Ort Netzwerke geben, die Betroffenen helfen und Prävention ermöglichen. Dabei steht die Förderung von Familienkompetenzen im Vordergrund. Dazu hat die Landesregierung im Rahmen des Programms „VIVA FAMILIA“ viele Projekte zur Begleitung und Unterstützung besonders junger Familien initiiert.

Zwei Beispiele zeigen, wie „VIVA FAMILIA“ arme Kinder und ihre Familie befähigt, wieder stärker am sozialen Leben teilzunehmen:

- Armutsprävention muss von Anfang geschehen. Während der Schwangerschaft, bei der Geburt und in der Zeit danach sind Hebammen wichtige Vertrauenspersonen für Familien. Dieser frühzeitige und enge Kontakt zu den (werdenden) Eltern wird mit dem im Rahmen von „VIVA FAMILIA“ gestarteten Programm „Hebammen und andere Gesundheitsberufe beraten Familien“ genutzt. Hebammen und andere Gesundheitsberufe wie Kinderkrankenschwestern, Ergotherapeuten, Physiotherapeuten oder medizinische Fachangestellte von Pädiatern und Gynäkologen lernen ihren sozialpädagogischen Blick zu schärfen, um Eltern zu helfen, im Bedarfsfall schneller und leichter soziale Unterstützung anzunehmen.
- Auskommen mit dem Einkommen, wirtschaftliche Haushaltsführung, richtiges Einkaufen und die Organisation eines Haushaltes sind Kompetenzen, die Familienbildung vermittelt und die gerade für Familien mit einem kleinen Einkommen extrem wichtig sind. Im Rahmen der Initiative „VIVA FAMILIA“ wurde daher das Modellprogramm „Netzwerk Familienbildung“ gestartet. Ziel des Programms ist es, Familienbildungsstätten zu sozialraumorientierten Netzwerkgestaltern weiter zu entwickeln, die in enger Kooperation mit dem Jugendamt und familienrelevanten Institutionen und Professionen Familienbildungsangebote niedrig schwellig und alltagsnah bereit stellen. Mit dem breitenwirksamen Programm „Netzwerk Familienbildung“ sollen besonders junge Familien mit Unterstützungsbedarf erreicht werden. Damit das gelingt, vernetzen sich Familienbildung mit familienrelevanten Professionen und Institutionen, die näher an den bildungsfernen Familien sind und entwickeln Gehstrukturen, um diese Familien im Alltag zu erreichen.

Zu „VIVA FAMILIA“ gehören darüber hinaus auch das Programm „Guter Start ins Kinderleben“ und das Elternkursprogramm „Auf den Anfang kommt es an“. Beide Programme zielen auf die Stärkung der Familien und ihrer Erziehungskompetenzen in der Phase der Familiengründung und bei Beginn der Elternschaft:

- „Guter Start ins Kinderleben“ umfasst das frühzeitige Erkennen von riskanten Lebensverläufen durch eine verbesserte Diagnostik. Dazu wurde ein Screening-Instrument für Geburtskliniken entwickelt und erprobt, das es ermöglicht, frühzeitig und systematisch Risikofaktoren erkennen zu können. So sollen Familien präventiv unterstützt und gefördert werden. Darüber hinaus zählt zum Programm „Guter Start ins Kinderleben“ der Aufbau von regionalen und niedrighschwelligen Beratungs-, Unterstützungs- und Versorgungsstrukturen für Familien mit Säuglingen und Kleinkindern. Dort, wo es notwendig ist, sollen Familien mit Kleinkin-

dern von Anfang an gezielt in ihren Erziehungs- und Versorgungskompetenzen gestärkt werden.

- Das Elternkursprogramm "Auf den Anfang kommt es an - Ein Kurs für junge Eltern" wurde im Auftrag des Landes vom Universitätsklinikum Ulm entwickelt und richtet sich an junge Mütter und Väter in der Zeit der Schwangerschaft bis zum ersten Lebensjahr des Kindes. Es soll flächendeckend in die Eltern- und Familienbildungsarbeit unterschiedlicher Träger einbezogen werden. Ziel ist es, dass das Elternkursprogramm regional mit anderen Bildungs- und Beratungsangeboten vernetzt und damit eine wirksame Ergänzung bestehender Kursangebote wird. Die Durchführung des Elternkursprogramms wird seitens des Landes mit bis zu 800 Euro pro Kurs unterstützt. Seit 2009 kann im Rahmen der Kursdurchführung auch eine Kinderbetreuung gefördert werden. Anträge können an das Landesamt für Soziales, Jugend und Versorgung - Landesjugendamt - gerichtet werden.

### **9.7.3. Förderung der Kindergesundheit**

Armutsbekämpfung muss präventiv wirken und vorhandene Strukturen nutzen. Das gilt besonders in der Gesundheitsförderung. In Rheinland-Pfalz hat das Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Familie und Frauen dazu das Projekt „Gesundheitsteams vor Ort“, das „Landesgesetz zur Förderung der Kindergesundheit und des Kindeswohls“, den „Regionalen Knoten gegen Armut“ sowie die „Elternschule“ initiiert. Eine nähere Darstellung der Projekte und Maßnahmen findet sich im Kapitel „Armut und Gesundheit“.

### **9.7.4. Kindertagesstätten als Teil der Vorkehrungen gegen Bildungsbenachteiligung**

Die PISA und IGLU-Untersuchungen haben bundesweit gezeigt, dass es einen Zusammenhang zwischen sozialer Herkunft und Bildungserfolg gibt. Die Langzeitstudien des Instituts für Sozialarbeit und Sozialpädagogik zur Kinderarmut belegen, dass der Prozess bereits während der Zeit in der Kindertagesstätte beginnt und sich in der Grundschule sowohl entscheidend ausprägt als auch verfestigt, so dass der weitere Weg schon bei 10-Jährigen festgelegt ist.<sup>87</sup>

Gerade Kinder, die zu gesellschaftlich besonders benachteiligten Gruppen gehören, bedürfen einer intensiven Unterstützung durch die Kindertagesstätten. Das gilt besonders für Kinder, die in Armut aufwachsen. Rheinland-Pfalz hat deshalb eine Vielzahl von Maßnahmen auf den Weg gebracht, die sich zugunsten sozial benachteiligter Familien positiv auswirken.

---

<sup>87</sup> Holz, Gerda (2007), S. 26

## **Bildungs- und Erziehungsempfehlungen**

Das Land Rheinland-Pfalz hat gemeinsam mit den großen Trägerorganisationen bereits vor einigen Jahren Bildungs- und Erziehungsempfehlungen entwickelt, die Grundlage für die Arbeit in rheinland-pfälzischen Kindertagesstätten sind. Damit wurde den Fachkräften eine Orientierungs- und Reflexionshilfe für die Gestaltung der Bildungs- und Erziehungsarbeit gegeben und zu einer Verbesserung der Qualität der Arbeit in den Einrichtungen beigetragen. In einem eigenen Kapitel dieser Empfehlungen wird das wichtige Thema der Teilhabe an Bildungsprozessen behandelt.

Eine zentrale Initiative zur Bekämpfung von Kinderarmut ist das Landesprogramm „Zukunftschance Kinder – Bildung von Anfang an“, das u. a. folgende Maßnahmen enthält:

### **Betreuungsausbau**

Armut und der Versuch sie zu überwinden, stellen eine erhebliche Belastung der Familie dar. Das gilt vor allem, wenn die individuellen Voraussetzungen ungünstig sind, zum Beispiel wegen fehlender beruflicher Qualifikation, langer Zeiten der Arbeitslosigkeit oder einer Nicht-Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Die Belastung der Familien kann sich negativ auf innerfamiliäre Verhältnisse, zum Beispiel mit Blick auf die Bildung und Erziehung der Kinder, auswirken. Der Ausbau des Bildungs- und Betreuungsangebots in Rheinland-Pfalz trägt daher zur Entlastung von einkommensarmen Familien bei.

Die Landesregierung hat in den vergangenen fünf Jahren einen Schwerpunkt auf den zügigen Ausbau des Bildungs- und Betreuungsangebotes gelegt. Dank des Landesprogramms und des Landesgesetzes zum Ausbau der frühen Förderung hat sich die Betreuungssituation für Kinder im Vorschulalter in Rheinland-Pfalz schnell verbessert.

Die Zahl der in rheinland-pfälzischen Kindertagesstätten genehmigten Plätze für Kinder unter drei Jahren ist gestiegen: Aktuell (Stand September 2009) steht mit 19.907 Plätzen für 20,5 Prozent der Altersgruppe ein Platz zur Verfügung.

### **Personelle Ausstattung in Kindertagesstätten**

Einkommensarmut kann zur Überforderung von Familien führen (siehe oben). Die Unterstützung durch eine qualitativ und quantitativ gut ausgebaute Bildungs- und Erziehungsarbeit in Kindertagesstätten hat daher eine entlastende Wirkung.

Um gute Bildungs- und Erziehungsarbeit leisten zu können, bedarf es auch einer entsprechenden personellen Ausstattung. So zeigen die jüngsten Ergebnisse des Zahlenspiegels des Deutschen Jugendinstitutes, dass Rheinland-Pfalz in Krippengruppen pro Erzieherin bzw. Erzieher eine der Spitzenpositionen inne hat.

Bei den U3-Kindern, die in geöffneten Gruppen oder nach der Geringfügigkeit (die Betreuung von Zweijährigen im Regelkindergarten ohne Personalaufstockung) betreut werden, liegt Rheinland-Pfalz ebenfalls auf Platz Zwei, deutlich besser als der Bundesdurchschnitt. Was die altersgemischten Gruppen anbelangt, sieht es ähnlich aus. Rheinland-Pfalz weist hier ein Betreuungsverhältnis von 1:4,7 bzw. 1:6,8 auf und liegt somit auf Rang Zwei bzw. Vier.

## **Beitragsfreiheit**

Wer allen Kindern die Möglichkeit geben will, frühzeitig gezielte und über die Familie hinausgehende Erziehungs- und Bildungsangebote zu bekommen, muss auch Eltern die Chance verschaffen, solche Angebote zu nutzen. Mit dem in der vergangenen Legislaturperiode begonnenen Programm der Landesregierung „Zukunftschance Kinder – Bildung von Anfang an“ und dem am 1. Januar 2006 in Kraft getretenen Landesgesetz zum Ausbau der frühen Förderung wurde das Kindergartenjahr vor der Einschulung beitragsfrei. Die Besuchsquote im letzten Kindergartenjahr vor der Einschulung nahm dadurch weiter zu. Laut Ländermonitoring der Bertelsmann-Stiftung stieg die Quote der Inanspruchnahme der Tageseinrichtungen von 5-jährigen Kindern von 2006 bis 2008 um 1,5 Prozent in Rheinland-Pfalz auf 96,5 Prozent.<sup>88</sup>

Mit dem Dritten Änderungsgesetz zum Kindertagesstättengesetz, das am 1. September 2007 in Kraft trat, wurde die schrittweise Abschaffung der Kindergartenbeiträge beschlossen. Ab 1. August 2010 wird kein Elternbeitrag für Kinder ab dem zweiten Lebensjahr im Kindergarten erhoben. Rheinland-Pfalz ist damit das einzige Land in Deutschland, das den Kindergarten ab dem 2. Lebensjahr beitragsfrei gestaltet.

Außerdem stehen allen Kindern Plätze in Kindertagesstätten auch unabhängig von Voraussetzungen wie Erwerbstätigkeit oder Ausbildung der Eltern zur Verfügung. Die Erwerbstätigkeit oder Ausbildungssituation der Eltern wird bewusst nicht zur Voraussetzung für die Platzvergabe gemacht, um Chancengleichheit auch in diesem Bereich zu gewährleisten.

## **Sprachförderprogramm**

Ein wichtiges Element für die Förderung von Chancengleichheit ist auch das umfassende Sprachförderprogramm der Landesregierung, das in den letzten Jahren kontinuierlich ausgeweitet werden konnte.

Insgesamt wurden landesweit im Kindergartenjahr 2009/2010 ca. 2.300 Sprachfördermaßnahmen umgesetzt, die über die Jugendämter für die Landesförderung angemeldet wurden. Nach den Planungen der Kindertagesstätten und ihrer Träger kann damit für rund 18.100 Kinder eine gezielte Sprachförderung angeboten werden.

## **Fortbildungsprogramm für Erzieherinnen und Erzieher**

Im Rahmen des Fortbildungsprogramms für Erzieherinnen und Erzieher ist das Thema „Sozioökonomische Lebenslagen, Teilhabegerechtigkeit und Auseinandersetzung mit Armut und Ausgrenzung“ ein Wahlmodul.

Wie viele Maßnahmen in den Jahren 2006, 2007 und 2008 in diesem Modul gefördert wurden und wie viele Personen teilnahmen, geht aus der folgenden Tabelle hervor:

---

<sup>88</sup> Bertelsmann-Stiftung: Ländermonitor Frühkindliche Bildungssysteme 2009. Tab. Bildungsbeteiligung von Kindern. [www.laendermonitor.de/](http://www.laendermonitor.de/)

Veranstaltungsmodul	geförderte Fortbildungen 2006	Teilnehmende 2006	geförderte Fortbildungen 2007	Teilnehmende 2007	geförderte Fortbildungen 2008	Teilnehmende 2008
Sozio-ökonomische Lebenslagen	20	285	17	221	24	357

Es ist zu erwarten, dass die Zahlen in 2009 ähnlich hoch oder höher waren.

### **Sozialfonds für Mittagessen in Kindertagesstätten**

Kein Kind, das in Rheinland-Pfalz über die Mittagszeit eine Kindertagesstätte besucht, soll wegen fehlender finanzieller Mittel vom Mittagessen ausgeschlossen sein. Entsprechend einer von der Landesregierung und den kommunalen Spitzenverbänden am 15. Dezember 2008 unterzeichneten Vereinbarung stellt das Land in Form einer freiwilligen Leistung für die zwölf kreisfreien Städte und die 24 Landkreise seit dem 1. Januar 2009 jährlich 1,5 Millionen Euro in einem Sozialfonds für das Mittagessen in Kindertagesstätten bereit.

Die Beispiele machen deutlich, dass die Landesregierung die Verwirklichung von Chancengleichheit im Bereich der frühkindlichen Förderung sehr ernst nimmt. Der Zugang zu den Angeboten wird durch materielle Unterstützung (Einführung der Beitragsfreiheit und Sozialfonds für das Mittagessen in Kindertagesstätten) deutlich erleichtert. Der quantitative Ausbau der Angebote (Betreuungsausbau, verbesserte personelle Ausstattung in Kindertagesstätten) und die qualitativen Verbesserungen (Sprachförderprogramm, Fortbildungsprogramme für Erzieherinnen und Erzieher) kommt allen Kindern zu Gute. Für Kinder aus benachteiligten oder überforderten Familien sind die Angebote aber von besonders großer Bedeutung, weil die familiären Ressourcen hier oft nicht im gleichen Maße ausgleichend wirken können wie in wohlhabenden Familien.

Mit den genannten Maßnahmen werden Kindertagesstätten dabei unterstützt, die soziale Herkunft der Kinder sowie die finanzielle Situation der Familien in ihrer Arbeit zu berücksichtigen. Da Kinder aus einkommensschwachen Familien auf Grund der finanziellen Verhältnisse der Familien in besonderer Weise von Bildungs- und Freizeitangeboten außerhalb der Kindertagesstätten ausgeschlossen sind, ist in diesen Fällen die Kindertagesstätte die einzige Möglichkeit, die Teilhabechancen an Bildung zu verbessern.

### **9.7.5. Schulen als Teil der Vorkehrungen gegen Bildungsbenachteiligung**

Langzeitstudien des Instituts für Sozialarbeit und Sozialpädagogik zur Kinderarmut in Deutschland haben gezeigt, dass der Weg armer Mädchen und Jungen zur Grundschule und in der Grundschule meist verspätet und verlangsamt ist: So besuchen arme Kinder ab dem dritten Lebensjahr häufig spät oder verkürzt eine KiTa. Sie werden vermehrt verfrüht oder verspätet eingeschult. Bei ihnen kommt es aber auch häufiger zur Klassenwiederholung. Knapp 30 Prozent der armen und nur gut acht Prozent der nicht-armen Kinder wiederholen in der Grundschule mindestens einmal

eine Klasse. Mit der Dauer der Armut steigt das Risiko des Sitzenbleibens. Kinder, die bereits im KiTa-Alter Sprach- oder Arbeitsauffälligkeiten zeigten, gehörten weit- aus häufiger zur Gruppe der Klassenwiederholerinnen und -wiederholer.

In Rheinland-Pfalz wird der Bildungsbenachteiligung aufgrund sozialer Herkunft durch ein Bündel an Maßnahmen entgegengewirkt. Angesetzt wird zum einen in den Kindertagesstätten. Neben dem verbesserten Zugang zu den Kindertagesstätten durch die Einführung der Beitragsfreiheit, die einen wichtigen Schritt zur materiellen Unterstützung armer Familien bedeutet, sind vor allem die vielfältigen Maßnahmen zur verbesserten Betreuung der Kinder in Kindertagesstätten zu nennen (vergleiche Darstellung im Abschnitt „Kindertagesstätten als Teil der Vorkehrungen gegen Bildungsbenachteiligung“). Gerade die qualitative Aufwertung institutioneller Angebote hilft finanziell und sozial benachteiligten Familien. Zum anderen sind die Schulen eingebunden in Vorkehrungen gegen (armutsbedingte) Bildungsbenachteiligung. Hier ist es vor allem die Erhöhung der Chancengleichheit durch Einführung der Ganztagschulen und die materielle Unterstützung bedürftiger Familien durch den Sozialfonds für das Mittagessen in Ganztagschulen, die einen wichtigen Beitrag zur Bewältigung von Armutsfolgen darstellt.

Die vielfältigen Maßnahmen in Kindertagesstätten und Schulen erhöhen die Bildungschancen der Kinder aus armen Familien. Sie sind ein Beitrag zur Gleichstellung von Kindern aus Familien mit unterschiedlichem sozialem Hintergrund. Gleichzeitig ist die Wirksamkeit der Maßnahmen, die direkt bei den Kindertagesstätten und Institutionen Schule ansetzen, ungleich höher als die Wirksamkeit rein monetärer Zuwendungen.

### **Konzept zur Weiterentwicklung der Schulen (Schulstrukturreform)**

In Rheinland-Pfalz wurde die zum Schuljahr 1998/99 begonnene Weiterentwicklung der Grundschule konsequent fortgesetzt, um Schülerinnen und Schülern einen guten Start in eine erfolgreiche Schullaufbahn zu ermöglichen. Die volle Halbtagschule gewährt mehr Lernzeit für alle Kinder und zielt auf die Vernetzung von Lernbereichen, um differenzierte Lernangebote zu ermöglichen und gegebenenfalls bestehende Nachteile möglichst früh auszugleichen. Die Weiterentwicklung des Unterrichts wird neben der fachlichen Beratung seit 2002 besonders durch die kontinuierliche Erarbeitung des neuen Rahmenplans für die Grundschule mit seinen Teilrahmenplänen sichtbar, der in seiner Grundlegung und in den Teilbereichen Mathematik, Deutsch, Sachunterricht, Integrierte Fremdsprachenarbeit und Sport inzwischen verbindlich ist (weitere Teilrahmenpläne für die Lernbereiche sind in Vorbereitung).

Die Weiterentwicklung von Unterricht wurde darüber hinaus als Aufgabe aller Schularten festgeschrieben, indem allen Schulen die Verpflichtung zur Erarbeitung eines Qualitätsprogramms übertragen wurde, das vor allem auch den Blick auf die schulische Förderkultur (individuelle Förderung und konstruktiver Umgang mit Heterogenität) lenkt.

Das Schulgesetz enthält seit 2004 die Verpflichtung zur individuellen Förderung, einen Integrationsauftrag und die Anweisung zur Zusammenarbeit von Schulen und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe und trägt so dazu bei, ressortübergreifende Hilfen für Kinder- und Jugendliche in Problemlagen noch stärker in den Blick zu nehmen.

Folgerichtig sind seither viele Maßnahmen im Bereich der Schulsozialarbeit, der Berufsorientierung in den Schulen, der Ausweitung von Praktika in allen Schularten, der Arbeitsweltklassen und der schulischen Sprachförderung ausgeweitet worden.

### **Erhöhung der Chancengleichheit durch Einführung der Ganztagschulen**

Nicht zuletzt bieten die Ganztagschulen in Rheinland-Pfalz ein erweitertes pädagogisches Angebot, das die Chancengleichheit erhöht, zusätzliche Förderung ermöglicht und den Kindern und Jugendlichen – unabhängig von den finanziellen Möglichkeiten des Elternhauses – ein breites Spektrum kultureller, sportlicher und lernanregender Möglichkeiten bietet. Aufgrund der großen Nachfrage ist bis zum Schuljahr 2009/2010 ein Ausbaustand von 504 Schulen erreicht worden. Die Fördergelder des Bundes und der Landesregierung haben den Schulträgern die Bereitstellung der räumlichen und sächlichen Voraussetzungen erleichtert. Zudem sind weder Eltern noch Schulträger mit den Kosten für das Personal belastet, für das pädagogische Angebot übernimmt das Land die Kosten für Lehrkräfte, pädagogische Fachkräfte und sonstiges Personal. Die bisherigen Erfahrungen und die Ergebnisse der wissenschaftlichen Begleitforschung spiegeln eine breite Akzeptanz.

### **Sozialfonds für das Mittagessen in Ganztagschulen**

Zur Förderung der Chancengleichheit hat sich die Landesregierung dazu entschieden, einen Sozialfonds für das Mittagessen in Ganztagschulen zum Schuljahresbeginn 2006/2007 einzurichten. Das Land Rheinland-Pfalz hat damit bundesweit eine Vorreiterrolle übernommen. Aus dem Sozialfonds wird der Essenspreis vom Land mitfinanziert. Es handelt sich hierbei um eine freiwillige Leistung des Landes zur Unterstützung der Schulträger, die nach den Regelungen des Schulgesetzes für die Mittagessensversorgung in den Ganztagschulen zuständig sind.

Das gemeinsame Mittagessen ist ein wesentlicher Bestandteil des Ganztagschulkonzeptes, da eine gesunde und ausgewogene Ernährung, auch ein regelmäßiges Mittagessen, für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen von elementarer Bedeutung sind. Durch den Sozialfonds ist sichergestellt, dass Kinder aus sozial besonders benachteiligten Familien ein Mittagessen zum Preis von einem Euro erhalten und kein Kind aus finanziellen Gründen vom gemeinsamen Mittagessen ausgeschlossen ist. Im Schuljahr 2006/2007 profitierten mehr als 6.100 Schülerinnen und Schüler vom Sozialfonds. Im Schuljahr 2007/2008 waren es 8.545, im Schuljahr 2008/2009 10.235. Das Land wird auch im Schuljahr 2009/2010 die Schulträger unterstützen, so dass auch künftig für Ganztagschülerinnen und -schüler mit entsprechender Bedürftigkeit ein Mittagessen zum Preis von einem Euro ermöglicht werden kann.

## **Lernmittelfreiheit**

Auch die Lernmittelfreiheit wurde entscheidend weiterentwickelt. So wird es ab dem Schuljahr 2010/ 2011 in Rheinland-Pfalz vollständige Lernmittelfreiheit für die Schülerinnen und Schüler der Klassen 5 bis 10 der allgemeinbildenden Schulen geben, sofern eine bestimmte Einkommensgrenze unterschritten wird. Eltern, die diese Einkommensgrenze überschreiten, können Schulbücher gegen ein Entgelt, das bis zu einem Drittel des Ladenpreises beträgt, ausleihen. Die Verbesserungen gelten ab dem Schuljahr 2011/2012 auch für Schülerinnen und Schüler der Sekundarstufe II der allgemein bildenden Schulen und bestimmter berufsbildender Schulen, ab dem Schuljahr 2012/2013 auch für die Grundschülerinnen und Grundschüler.

## **Verbesserung der Schülerbeförderung**

Die Schülerbeförderung wurde durch das Gesetz zur Änderung der Schulstruktur vom 22. Dezember 2009 in folgenden Punkten deutlich verbessert:

1. Allen Schülerinnen und Schülern der Realschulen plus wird Schülerbeförderung gewährt, ohne einen Eigenanteil leisten zu müssen.
2. Schülerinnen und Schüler der Gymnasien, der Integrierten Gesamtschulen und der noch bestehenden Realschulen müssen künftig nur dann einen Eigenanteil leisten, wenn eine bestimmte Einkommensgrenze überschritten wird. Sie entspricht derjenigen, die auch zum Anspruch auf Lernmittelfreiheit führt.
3. Die Einkommensgrenze, die Schülerinnen und Schüler der Sekundarstufe II nicht übersteigen dürfen, um einen Anspruch auf Schülerbeförderung zu haben, wurde deutlich angehoben. Auch hier gilt die für die Lernmittelfreiheit maßgebliche Einkommensgrenze.

Die sich aus diesen Verbesserungen ergebende Mehrbelastung für den Landeshaushalt beträgt 2009 ca. 2,5 Mio. Euro und ab dem Jahr 2014, nach dem Abschluss der Schulstrukturreform, jährlich ca. 15 Mio. Euro. Von den Verbesserungen profitieren vor allem einkommensschwächere Familien.

## **Betreuungsgruppen an Grundschulen**

Die Betreuungsgruppen an Grundschulen sichern die Betreuung der Schülerinnen und Schüler nach dem Unterricht. Sie erhöhen dadurch die zeitliche Flexibilität der Eltern, was diesen wiederum erleichtert, erwerbstätig zu sein und so das Familieneinkommen zu erhöhen. Betreuungsgruppen können daher zur Armutsprävention beitragen. Die Betreuungsgruppen an Grundschulen, die mit relativ geringen Elternbeiträgen eine Betreuung vor und nach dem Unterricht der Vollen Halbtagschule gewährleisten, sind in den vergangenen Jahren weiter ausgebaut und gefördert worden. Im Schuljahr 2008/09 werden Kinder in insgesamt 1235 Gruppen betreut.

## **Mehr Chancengleichheit und Aufstiegsmöglichkeiten durch die Realschulen plus**

Bildung reduziert langfristig Armutsrisiken. Um die Bildungschancen aller Schülerinnen und Schüler in Haupt- und Realschulen zu verbessern, wurde in Rheinland-Pfalz eine Schulstrukturreform beschlossen.

Mit der Schulstrukturreform werden in Rheinland-Pfalz die bisherigen Haupt- und Realschulen bis spätestens 2013 zur Realschule plus zusammengeführt. Die Einführung der Realschule plus ist weit mehr als das Zusammenlegen der bisher getrennten Schulen unter einem gemeinsamen Dach. Die neue Schulart verbindet organisatorische Veränderungen und wertvolle pädagogische Aspekte. Dabei stehen das längere gemeinsame Lernen und die individuelle Förderung im Mittelpunkt.

Die Schullaufbahn und der erreichbare Schulabschluss werden mit der Realschule plus möglichst lange offen gehalten. Dadurch verbessert sich für jeden Einzelnen die Aufstiegsmöglichkeit zu einem höheren Abschluss.

In der Realschule plus wird innerhalb der Orientierungsstufe keine äußere Leistungsdifferenzierung (in getrennte Klassen) stattfinden, vielmehr werden stärkere und schwächere Schülerinnen und Schüler gemeinsam nach der gleichen Stundentafel wie im Gymnasium unterrichtet. Das stärkt die Durchlässigkeit zwischen den Schularten und damit die Aufstiegsmöglichkeiten der Schülerinnen und Schüler.

Darüber hinaus besteht die Möglichkeit, an einigen Realschulen plus Fachoberschulen einzurichten. Hier können die Schülerinnen und Schüler nach der 10. Klasse in einem zweijährigen Bildungsgang die Fachhochschulreife erreichen.

### **Projekt „Keine/r ohne Abschluss“**

Zum Start des Schuljahres 2009/10 ist an zwei Pilotschulen der Realschule plus das Projekt „Keine/r ohne Abschluss“ gestartet. Den Schülerinnen und Schülern soll damit zu einem Abschluss verholfen werden, den sie trotz aller vorhergehenden individuellen Förderung, zum Beispiel wegen einer schwierigen familiären Situation oder einer persönlichen Krise, nicht erreicht haben.

### **Berufsvorbereitungsjahr (BVJ) an berufsbildenden Schulen**

Der erfolgreiche Einstieg in das Berufsleben ist eine der entscheidenden Voraussetzungen, um spätere Einkommensarmut zu vermeiden. Das Berufsvorbereitungsjahr bietet gezielte Unterstützung im Bereich der Berufsbildenden Schulen. Es ist ein besonderes Instrument der Landesregierung, um die Ausbildungsreife zu fördern, aber auch Ausfallbürge für fehlende Ausbildungsplätze.

Die Schülerinnen und Schüler des Berufsvorbereitungsjahres stellen eine besonders förderungsintensive Gruppe dar. Sie stammen zum Teil aus Familien mit Migrationshintergrund beziehungsweise aus sozial schwachen Familien mit Integrationsprob-

lemen, Schwierigkeiten bei der Suche eines Ausbildungsplatzes, Suchtproblematiken, Vernachlässigung und vielem mehr.

Ziel des einjährigen Berufsvorbereitungsjahres in Vollzeit- und in Teilzeitform ist die Berufsreife, das heißt der Hauptschulabschluss in Verbindung mit einer Lern- und Lebensbegleitung der Jugendlichen im beruflichen und im persönlichen Bereich. Mit dieser Gesamtqualifizierung soll im Anschluss an das Berufsvorbereitungsjahr ein Berufsausbildungs- oder Arbeitsverhältnis möglich sein.

Um dieses Ziel besser zu erreichen, brauchen die Jugendlichen auch sozialpädagogischer Begleitung. Landesweit sind deshalb die öffentlichen berufsbildenden Schulen, die ein Berufsvorbereitungsjahr anbieten, mit Schulsozialarbeit versorgt. Im Haushaltsjahr 2009 wurden die Mittel für die Schulsozialarbeit in den berufsbildenden Schulen um 200.000 Euro auf eine Million erhöht.

## **9.8. Bundesweite Maßnahmen gegen Kinderarmut**

In jüngster Zeit wurden für die gesamte Bundesrepublik eine Reihe von neuen Leistungen und Leistungsverbesserungen beschlossen, die der Kinderarmut entgegenwirken. Rheinland-Pfalz hat sich in diesem Zusammenhang mit einer Bundesratsinitiative für zusätzliche Leistungen für Schülerinnen und Schüler aus Familien, die auf Grundsicherung für Arbeitsuchende oder Sozialhilfe angewiesen sind, eingesetzt (siehe Kapitel 3 - Grundsicherung für Arbeitsuchende). Nach anfänglichen Widerständen im Bundesrat hat sich die Haltung des Landes durchgesetzt. Die entsprechenden Änderungen im SGB II und SGB XII sind inzwischen als „Zusätzliche Leistungen für die Schule“ in Kraft getreten:

- **Zusätzliche Leistung für die Schule**

(geregelt im Familienleistungsgesetz vom 22. Dezember 2008)

Mit den neuen §§ 24a SGB II und 28a SGB XII werden „Zusätzliche Leistungen für die Schule“ gewährt. Danach erhalten Kinder und Jugendliche aus Familien, die von Grundsicherung für Arbeitsuchende oder Sozialhilfe leben, bis zum Abschluss der Jahrgangsstufe 10 jeweils zum Beginn des Schuljahres einen zusätzlichen Betrag von 100 Euro. Damit soll die notwendige Ausstattung mit Schul- und Unterrichtsmaterialien wie Ranzen, Stifte, Hefte etc. sichergestellt werden. Die Behörden vor Ort können sich nachweisen lassen, dass das Geld für Schulmaterial ausgegeben wurde.

Die Änderungen wurden durch eine Bundesratsinitiative des Landes Rheinland-Pfalz angestoßen. Nachdem eine erste Fassung die Leistungen nur bis zum 10. Schuljahr vorsah, wurde – wie schon im Antrag von Rheinland-Pfalz (BR-Drucksache 924/4/08) vorgesehen – nachgebessert und der anspruchsberechtigten Personenkreis bis zur Jahrgangsstufe 13 erweitert.

- **Zusätzliche Altersgruppe bei Regelsätzen/Regelleistungen für Kinder**  
(geregelt im „Pakt für Beschäftigung und Stabilität in Deutschland zur Sicherung

der Arbeitsplätze, Stärkung der Wachstumskräfte und Modernisierung des Landes“, vergleiche dazu die Kapitel 3 - Grundsicherung für Arbeitssuchende und Kapitel 4 - Sozialhilfe)

- **Kinderbonus**

(geregelt im „Pakt für Beschäftigung und Stabilität in Deutschland zur Sicherung der Arbeitsplätze, Stärkung der Wachstumskräfte und Modernisierung des Landes“)

Über die Familienkassen wird an alle Kindergeldbezieher eine Einmalzahlung (Kinderbonus) von 100 Euro je Kind ausgezahlt. Der Kinderbonus zählt bei der Grundsicherung für Arbeitssuchende und der Sozialhilfe nicht als Einkommen.

- **Kindergelderhöhung**

(geregelt im Familienleistungsgesetz vom 22. Dezember 2008)

Zum 1. Januar 2009 wurde das Kindergeld erhöht. Für das erste und zweite Kind stieg das Kindergeld um zehn Euro auf nun 164 Euro pro Monat. Bei weiteren Kindern stieg das Kindergeld um jeweils 16 Euro. Für das dritte Kind erhält man 170 Euro, ab dem vierten Kind bekommen die Eltern jeweils 195 Euro pro Monat.

- **Wohngeldreform**

Am 1. Januar 2009 trat die Wohngeldreform mit wesentlichen Leistungsverbesserungen in Kraft. Mit dieser Reform wurde das Wohngeld deutlich erhöht und es erreicht mehr Menschen, insbesondere Haushalte mit geringen Erwerbseinkommen und Rentnerinnen und Rentner.

Die Leistungsverbesserungen kommen den Bürgerinnen und Bürgern rückwirkend zum 1. Oktober 2008 in Form eines pauschalierten Einmalbetrages zugute. Ein Antrag ist dafür nicht erforderlich.

Die Wohngeldreform bringt Verbesserungen mit einem Volumen von insgesamt 520 Millionen Euro jährlich. Haushalte, die 2008 im Durchschnitt rund 90 Euro Wohngeld im Monat erhielten, bekommen jetzt etwa 140 Euro. Außerdem werden wieder mehr Haushalte wohngeldberechtigt. Viele erwerbstätige Haushalte mit niedrigen Einkommen werden daher nicht mehr auf den Bezug von Arbeitslosengeld II angewiesen sein.

- **Kinderzuschlag**

Der Kinderzuschlag<sup>89</sup> nach dem Bundeskindergeldgesetz wurde zwischenzeitlich um eine zusätzliche Leistung für die Schule ergänzt. Elternpaare und Alleinerziehende erhalten ab dem Kalenderjahr 2009 für jedes Kind, für das im August Anspruch auf Kinderzuschlag besteht, eine zusätzliche Leistung für die Schule in Höhe von 100 Euro. Voraussetzung ist, dass das jeweilige Kind eine allgemein- oder berufsbildende Schule besucht und keinen Anspruch auf Ausbildungsvergütung hat.

---

<sup>89</sup> vgl. Kapitel 8 - Armut und Familien .

## 10. Armut im Alter

In Deutschland hat es der Sozialstaat in den vergangenen Jahrzehnten durch vorausschauendes, vorsorgendes Handeln verstanden, Altersarmut abzubauen und weitgehend zu verhindern. Das war in den ersten Jahrzehnten nach dem 2. Weltkrieg noch ganz anders. Erst durch eine gezielte vorsorgende Sozialpolitik ist die Altersarmut zurückgegangen. Heute ist Altersarmut kein „Massenphänomen“ mehr, das heißt, die meisten älteren Menschen zählen nicht mehr zu den von Armut betroffenen Personengruppen.

### 10.1. Armutsrisikoquote

#### Ergebnisse der bundesweiten Berechnungen der amtlichen Statistik

Die Auswertung des Mikrozensus 2008 durch die Statistischen Ämter des Bundes und der Länder zeigt, dass das Armutsrisiko der Rentnerinnen und Rentner sowie Pensionärinnen und Pensionäre mit 15,3 Prozent geringfügig über dem landesweiten Durchschnitt (14,5 Prozent) lag<sup>90</sup>. Betrachtet man die Personengruppe der über 65-jährigen, so zeigt sich eine gegenüber dem Durchschnitt erhöhte Armutsgefährdungsquote von 16,6 Prozent. Die Erklärung für die unterschiedlichen Zahlen liegt darin, dass die Personen in der ersten Gruppe alle Rentnerinnen und Rentner oder Pensionärinnen und Pensionäre sind und daher zumindest Einkommen aus Rente beziehungsweise Pension erhalten, während es in der zweiten Gruppe auch Personen gibt, die keine Rente oder Pension erhalten und deshalb nur ein unterdurchschnittliches Einkommen haben oder sogar vollständig auf die Unterstützung von Angehörigen oder Sozialtransfers angewiesen sind. Der Befund unterstreicht die Bedeutung einer Absicherung in Regelsicherungssystemen wie der gesetzlichen Rentenversicherung für die Armutsbekämpfung.

2008 lag das auf Basis des Mikrozensus errechnete Einkommensarmutsrisiko älterer Menschen rund ein Prozentpunkt höher als im Vorjahr. Die Zunahme entspricht der Erhöhung der durchschnittlichen Armutsrisikoquote von 13,5 Prozent in 2007 auf 14,5 Prozent in 2008.<sup>91</sup>

---

<sup>90</sup> Eine Differenzierung zwischen Rentnern und Pensionären ist in dem Programm des Statistischen Landesamtes, mit dessen Hilfe die Armutsrisikoquoten berechnet werden, nicht vorgesehen.

<sup>91</sup> Vgl. Ausführungen im Kapitel 2 – Einkommensarmut und Ungleichheit. Bei den Angaben zu Armutsrisikoquoten ist zu berücksichtigen, dass diese stichprobenbedingten Schwankungen unterliegen können.

## Armutsrisikoquoten in Rheinland-Pfalz

Merkmal	gemessen am Bundesmedian 2008
Alter 50 bis unter 65	10,7
Alter 65 und älter	16,6
<b>Alter und Geschlecht</b>	
<b>Männlich</b>	
50 bis unter 65	9,7
65 und älter	13,8
<b>Weiblich</b>	
50 bis unter 65	11,6
65 und älter	18,7
<b>Rentner/-innen, Pensionäre/Pensionärinnen<sup>92</sup></b>	<b>15,3</b>

Quelle: Sozialberichterstattung der amtlichen Statistik im gemeinsamen Portal der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder. Tabelle A.1.1.11 Rheinland-Pfalz. Armutsgefährdungsquoten in % nach soziodemografischen Merkmalen.

Im Zeitraum 2005 bis 2008 lagen die Armutsrisikoquoten der 65-jährigen und älteren Menschen jedes Jahr etwas über dem Durchschnitt der allgemeinen Armutsrisikoquoten, wobei sich der Unterschied zwischen (rund) ein bis zwei Prozent bewegte.

Jahr	Armutsrisikoquote der Personen- gruppe „65 Jahre und älter“	Armutsrisikoquote der Männer in der Personengruppe „65 Jahre und älter“	Armutsrisikoquote der Frauen in der Personengruppe „65 Jahre und älter“	Armuts- risikoquote
2005	15,6 %	13,2 %	17,4 %	14,2 %
2006	14,3 %	11,9 %	16,1 %	13,2 %
2007	15,5 %	12,6 %	17,7 %	13,5 %
2008	16,6 %	13,8 %	18,7 %	14,5 %

Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz. Pressemitteilung vom 15.12.2009

Die Armutsrisikoquoten der Personengruppe „65 Jahre und älter“ ist im Zeitverlauf von 2005 bis 2006 von 15,6 Prozent auf 14,3 Prozent zurückgegangen und stieg danach auf 15,5 Prozent im Jahr 2007 und schließlich auf 16,6 Prozent in 2008.

Die Armutsrisikoquoten der Frauen in dieser Altersgruppe lag im Zeitraum 2005 bis 2008 in jedem Jahr sowohl über der Armutsrisikoquote der Männer in der Personengruppe als auch über den durchschnittlichen Armutsrisikoquoten.

<sup>92</sup> Personen mit Bezug einer eigenen (Versicherten-) Rente, Pension und Personen im Alter von 65 Jahren und älter mit Bezug einer Hinterbliebenenrente, -pension

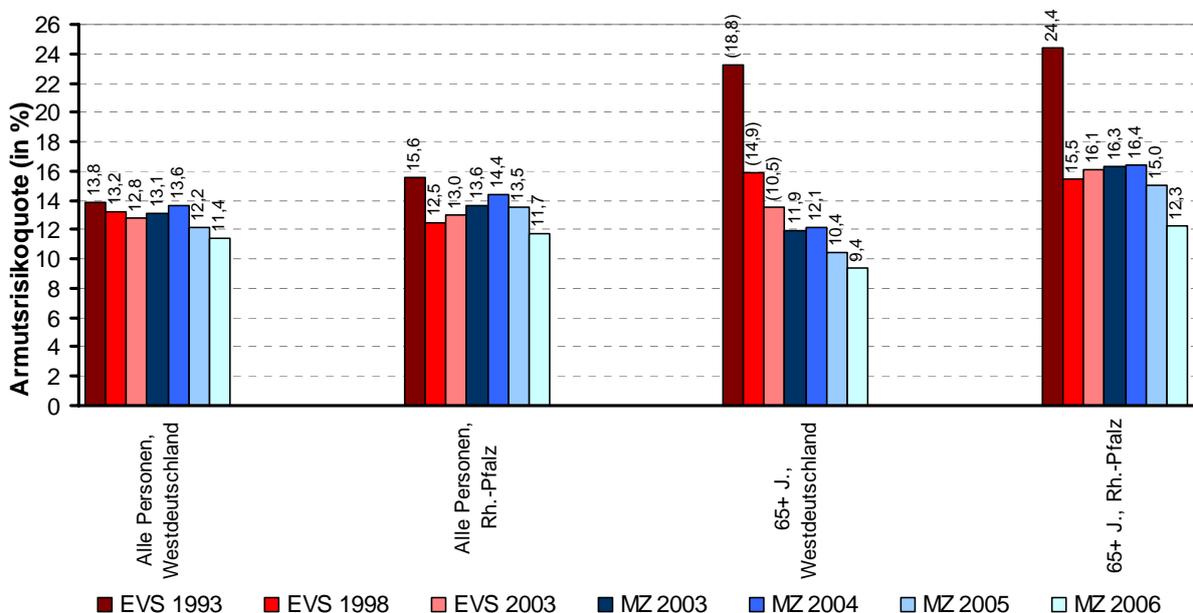
## Rückblick und Vergleich: Entwicklung der Einkommensarmutsrisiken älterer Menschen im westdeutschen Vergleich seit 1993

Eine vertiefte Analyse für die Vergangenheit ergibt sich aus der Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz, in der dargestellt wird, wie sich die Einkommensarmutsrisiken seit den frühen 90er Jahren im Vergleich zu West-Deutschland entwickelt haben. Maßstab ist – anders als bei den Berechnungen der amtlichen Statistik (siehe oben) – nicht der Bundesmedian, sondern der westdeutsche Median (vgl. ausführliche Erläuterung im Kapitel „Grundlagen der Armutsberichterstattung“). Die statistischen Angaben zur Entwicklung von 1993 bis 2006 sind daher nicht unmittelbar mit den oben genannten Werten vergleichbar. Sie zeigen aber – wenn auch nach einer anderen Berechnungsmethode – sehr deutlich die Entwicklung in der Vergangenheit.

Die Armutsrisikoquote älterer Menschen in Rheinland-Pfalz ist heute deutlich niedriger als zu Beginn der 90er Jahre. Sie ist von 24,4 Prozent im Jahr 1993 auf rund 16 Prozent in 2003 erheblich gesunken.

Diese Tendenz wird durch den Mikrozensus 2003 bis 2006 bestätigt, wobei die korrespondierenden rheinland-pfälzischen Quoten durchgängig höher als die westdeutschen sind.

### Relatives (Haushaltsnettoäquivalenz-)Einkommensarmutsrisiko in Westdeutschland (ohne Berlin) und Rheinland-Pfalz 1993-2006 (EVS und Mikrozensus) insgesamt und nach älteren Menschen (65 Jahre und älter) in Prozent – westdeutsche Standards



EVS = Einkommens- und Verbrauchsstichprobe; MZ = Mikrozensus

Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 81

Die gleiche Tendenz rückläufiger Quoten zeigt sich, wenn man Daten zur strengen Armut (sogenanntes „40-Prozent-Kriterium“) für 60-jährige und ältere Personen he-

ranzieht. Die ohnehin sehr niedrigen Armutsrisikoquoten gingen von vier Prozent in 2003 auf zwei Prozent im Jahr 2006 zurück.<sup>93</sup>

## 10.2. Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung

Die bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung dient dazu, Altersarmut zu bekämpfen, indem sie das soziökonomische Existenzminimum sicherstellen soll. Die Zahl der Empfängerinnen und Empfänger zeigt, wie viele Menschen in Rheinland-Pfalz bedürftig sind, also über nicht ausreichendes Einkommen und Vermögen verfügen.

Mit In-Kraft-Treten der Grundsicherung zum 1. Januar 2003 ist der Anteil der bedürftigen Empfängerinnen und Empfänger über 65 Jahren gegenüber der Hilfe zum Lebensunterhalt (9.717 in 2002) zunächst sprunghaft auf 14.136 (im Jahr 2003) gestiegen. Ursächlich dafür waren vor allem der Wegfall des Unterhaltsrückgriffs, die verstärkte „Werbung“ für die neue Leistung und daraus folgend eine deutlich erhöhte Anzahl an Anträgen. Die Entwicklung zeigt, dass mit der Grundsicherung auch, wie vom Gesetzgeber gewollt, ein Instrument zur Reduzierung der verdeckten Armut eingeführt wurde. Seit der Einführung der Grundsicherung hat die Zahl der Empfängerinnen und Empfänger im weiteren Zeitverlauf deutlich zugenommen und erreichte 2008 34.759.

Die Empfängerinnen und Empfänger der über 65-Jährigen haben sich seit 2003 insgesamt wie folgt entwickelt:

2003:	14.136
2004:	15.196 (+ 7,5 Prozent)
2005:	15.867 (+ 4,4 Prozent)
2006:	17.109 (+ 7,8 Prozent)
2007:	17.180 (+ 0,4 Prozent)
2008:	20.023 (+ 16,5 Prozent)

Der Anteil der über 65-jährigen Empfängerinnen und Empfänger an der entsprechenden Altersgruppe der Bevölkerung in Rheinland-Pfalz ist seit 2003 leicht gestiegen:

2003:	1,87 Prozent
2004:	1,95 Prozent
2005:	1,99 Prozent
2006:	2,10 Prozent
2007:	2,09 Prozent
2008:	2,43 Prozent

Auch bundesweit ist der Anteil von Menschen, der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung bezieht, nicht sehr hoch. So waren es 2006 in Deutschland ledig-

---

<sup>93</sup> Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 81

lich 2,3 Prozent der Bevölkerung über 65 Jahren (2,6 Prozent der Frauen und 1,8 Prozent der Männer in dieser Bevölkerungsgruppe).<sup>94</sup>

Bei der Interpretation der Daten zur Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung ist zu berücksichtigen, dass diese Leistungen oft nur ergänzend erbracht werden. Der typische Fall ist, dass Einkommen, zum Beispiel aus der gesetzlichen Rentenversicherung oder aus Betriebsrenten, vorhanden ist, dieses allein aber nicht ausreicht, um den Lebensunterhalt sicherzustellen.

Zudem gab es in den Anfangsjahren der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung statistische Ungenauigkeiten. Die richtige Zuordnung der Leistungsberechtigten zur Hilfe zum Lebensunterhalt und zur Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung fand in der Praxis vieler Sozialämter nicht mit In-Kraft-Treten der Grundsicherung im Alter im Jahr 2003 statt, sondern nahm teilweise längere Zeit in Anspruch.

### **10.3. Renten (Gesetzliche Rentenversicherung)**

Der Bezug einer Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung war in den letzten Jahrzehnten und ist auch heute noch die wichtigste Einkommensquelle im Alter. Nach dem Alterssicherungsbericht 2008 des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales erhielten 89 Prozent der über 65-jährigen Seniorinnen und Senioren eine eigene Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung. Während häufig eine Person für den Unterhalt in einer Familie oder Lebenspartnerschaft sorgte, ist es heute üblich, dass beide Ehegatten beziehungsweise Lebenspartner einem Beruf nachgehen und Anwartschaften für eine Alterssicherung erwerben. Deshalb ist es wichtig, jeweils das Gesamteinkommen eines Haushaltes zu betrachten, anstatt Individualeinkommen zu richten. Maßgeblich für die finanzielle Situation im Alter ist nicht ausschließlich die Höhe der gesetzlichen Rente, sondern auch der weiteren Einkommen.

Im Durchschnitt kamen im Jahr 2007 Rentner-Ehepaare in Deutschland auf ein monatliches Netto-Gesamteinkommen in Höhe von 2.248 Euro, alleinstehende Rentner auf 1.451 Euro und alleinstehende Frauen auf 1.188 Euro.<sup>95</sup>

Grundsätzlich lässt eine hohe Rente auf ein gutes Gesamteinkommen schließen. Umgekehrt gilt das jedoch nicht. Eine niedrige Rente bedeutet nicht zwangsläufig ein niedriges Gesamteinkommen im Alter. Auch sind niedrige Renten nicht unbedingt auf niedrige Arbeitslöhne während des Erwerbslebens zurückzuführen. Ursächlich sind oft auch Lücken in der Versicherungsbiographie. Sie entstehen häufig durch die Beschäftigung in versicherungsfreien Mini-Jobs, ungeschützte selbstständige Tätigkeiten oder Phasen langer Arbeitslosigkeit.

---

<sup>94</sup> Leiber, Simone, Armutsvermeidung im Alter: Handlungsbedarf und Handlungsoptionen, WSI-Diskussionspapier Nr. 166. Juni 2009. S. 3

<sup>95</sup> Bundesministerium für Arbeit und Soziales. Ergänzender Bericht der Bundesregierung zum Rentenversicherungsbericht 2008 gemäß § 154 Abs. 2 SGB VI (Alterssicherungsbericht 2008). Tabelle BC 38

## 10.4. Altersarmut von Frauen

Das Einkommensarmutsrisiko in der Altersgruppe der 65-Jährigen und älteren Frauen liegt über dem der Männer (siehe Schaubild im Kapitel Abschnitt 10.1.). Deutlich wird das vor allem bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung. In der Gruppe der Leistungsberechtigten, die 65 Jahre oder älter sind, ist der Frauenanteil auffällig hoch. 2007 waren das rund 69 Prozent. Allerdings ist im Zeitverlauf festzustellen, dass der Anteil leicht rückläufig ist von 72,1 Prozent in 2003 auf rund 69 Prozent in 2007.

Jahr	Empfängerinnen und Empfänger der „Grundsicherung“ 65 Jahre und älter	Frauen	Männer
2003	14.136	10.194 (72,1 %)	3.942 (27,9 %)
2004	15.196	10.897 (71,7 %)	4.299 (28,3 %)
2005	15.867	10.981 (69,2 %)	4.886 (30,8 %)
2006	17.109	11.713 (68,5 %)	5.396 (31,5 %)
2007	17.180	11.835 (68,9 %)	5.345 (31,1 %)

Laut Rentenversicherungsbericht 2008<sup>96</sup> (Stichtag: 1. Juli 2007) betrug die durchschnittliche monatliche „Versicherten-Rente“<sup>97</sup> von Frauen 520 Euro (in den neuen Ländern 666 Euro, in den alten Ländern 478 Euro). Die durchschnittliche Versicherten-Rente<sup>98</sup> von Männern belief sich zum gleichen Stichtag auf 960 Euro. Rentnerinnen in den alten Bundesländern wiesen [zum Stichtag 31.12.2007] im Durchschnitt lediglich 26 Jahre an rentenrechtlichen Zeiten nach<sup>99</sup> (um eine Standardrente zu erhalten, wären 45 Beitragsjahre auf der Basis eines Durchschnittsverdienstes notwendig). Gut 30 Prozent der Rentnerinnen bezogen mehr als eine Rente. Mehrfachrentnerinnen und -rentner (rund 90 Prozent sind Frauen) erhielten durchschnittlich 1.067 Euro Rente pro Monat.<sup>100</sup> Auswertungen des Rentenbestandes zeigen dabei, dass die Rentenzahlbeträge umso geringer sind, je mehr Kinder eine Frau erzogen hat.<sup>101</sup>

Die niedrigeren Renten von Frauen basieren auf unterdurchschnittlichen Entgelten und Unterbrechungen während der Erwerbsphase. Ursachen dafür sind, dass Frauen

- die Erwerbstätigkeit wegen Kindererziehung und Pflege von Familienangehörigen aufgeben oder länger unterbrechen,
- während der Familienphase oftmals in Teilzeit bzw. geringfügig beschäftigt sind,

<sup>96</sup> Bundesministerium für Arbeit und Soziales. Bericht der Bundesregierung, insbesondere über die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben, der Nachhaltigkeitsrücklage sowie des jeweils erforderlichen Beitragssatzes in den künftigen Kalenderjahren gemäß § 154 SGB VI (Rentenversicherungsbericht 2008), Übersicht 4.

<sup>97</sup> Der Begriff Rente umfasst auch die Hinterbliebenenrenten, die hier jedoch ausgeschlossen sind.

<sup>98</sup> der gemeinsame Durchschnitt von Ost und West

<sup>99</sup> Rentenversicherungsbericht (2008), Übersicht 6.

<sup>100</sup> Rentenversicherungsbericht (2008), S. 19.

<sup>101</sup> Rentenversicherungsbericht (2008), S. 21.

- vielfach noch immer schlechter entlohnt werden,
- häufig in Branchen mit geringerem Entgelt arbeiten,
- seltener in Spitzenpositionen mit dem entsprechendem Entgelt tätig sind.

Solange die Geschlechterrollen sich nur langsam verändern und solange Frauen im Berufsleben diskriminiert werden, ist zu befürchten, dass Frauen von Altersarmut stärker bedroht sein werden als Männer.

## 10.5. Künftige Entwicklung der Renten

In den heutigen Erwerbsbiographien zeigen sich oft Lücken oder Defizite, die nicht spezifisch weiblich sind, sondern teilweise sogar überwiegend Männer betreffen. So zählen mittlerweile die sogenannten „Solo-Selbstständigen“ zur Gruppe der armutsgefährdeten Personen. Das sind Selbstständige, die nur ihre eigene Arbeitskraft einsetzen wollen oder müssen. Darüber hinaus hat die lange anhaltende Arbeitslosigkeit, besonders die Langzeitarbeitslosigkeit, das Risiko für zukünftige Altersarmut deutlich erhöht. Ein weiterer wachsender Risikofaktor ist das dramatische Anwachsen prekärer Arbeitsverhältnisse.

Die zukünftige Entwicklung der Altersarmut lässt sich nicht zuverlässig prognostizieren, vor allem nicht für längere Zeiträume. Den bekannten Armutsrisiken, wie unstete Erwerbsbiografien oder die Absenkung des allgemeinen Rentenniveaus, stehen auch verschiedene Möglichkeiten gegenüber, der Ausweitung von Altersarmut vorzubeugen.

### Armutsrisiken

Allgemein wird in der jüngeren Fachliteratur<sup>102</sup> auf das Risiko hingewiesen, dass im Zeitraum bis 2030 die Altersarmut in Deutschland gravierend zunehmen könnte. Ursächlich sind vor allem folgende Faktoren:

- Massenarbeitslosigkeit seit den frühen 90er Jahren
- unzureichende Alterssicherung bei lang anhaltender Arbeitslosigkeit
- unzureichende Absicherung im Falle einer vorausgegangenen Erwerbsminderung
- Zunahme unstetiger Erwerbsbiografien
- Tätigkeiten im Niedriglohnsektor (insbesondere Niedriglöhne im Dienstleistungssektor)
- ein langfristiger Trend zu veränderten Haushalts- und Familienstrukturen (mehr Alleinerziehende und Single-Haushalte)
- fehlender Mindestlohn in vielen Branchen
- Absenkung des Leistungsniveaus in der gesetzlichen Rentenversicherung
- lückenhafter Versicherungsschutz für Selbstständige, insbesondere bei Solo-Selbstständigen.

---

<sup>102</sup> Leiber, Simone (2009), S. 3

Insgesamt lassen sich vier Entwicklungen herauskristallisieren, die in ihrem Zusammenspiel das Risiko wachsender Altersarmut begründen können:<sup>103</sup>

1. Die Veränderungen am Arbeitsmarkt führen dazu, dass sich die Höhe individueller Rentenansprüche verringern kann. Zu diesen Veränderungen zählen die Massen- und Langzeitarbeitslosigkeit, unterbrochene Erwerbsbiographien, der Anstieg der Soloselbstständigkeit, der Wechsel zwischen verschiedenen Erwerbsformen und die Ausweitung atypischer und beitragsgeminderter Beschäftigung. Wer lange arbeitslos ist oder nur sehr gering entlohnt wird, zahlt niedrige Beiträge und erwirbt niedrige Anwartschaften. Ähnliches gilt für Beschäftigte in Teilzeitarbeit, vor allem bei geringfügiger Beschäftigung.<sup>104</sup>
2. Die Grundprinzipien des Alterssicherungssystems in Deutschland machen die gesetzlichen Renten stärker als in anderen Rentensystemen zum Spiegel der gesamten Erwerbsbiografie mit all ihren Höhen und Tiefen.<sup>105</sup>
3. Die Rentenreformen haben das Sicherungsniveau und damit die Leistungsfähigkeit des gesetzlichen Alterssicherungssystems verringert. Modellrechnungen zeigen, dass die Zahl der Beitragsjahre, die erforderlich sind, um eine gesetzliche Rente auf Grundsicherungsniveau zu erhalten (sogenannter „Sozialhilfe break even“), deutlich steigen wird.<sup>106</sup>
4. Die betriebliche und / oder private Zusatzvorsorge ist nur bedingt zur Armutsvermeidung geeignet. Besonders die oben genannten Risikogruppen, das heißt Menschen mit langer Arbeitslosigkeit, geringem Einkommen, längeren Erwerbsunterbrechungen für Kindererziehung und Pflege, langen Phasen atypischer oder prekärer Beschäftigung sowie „kleine“ Existenzgründer, nutzen diese Vorsorgeformen nicht im notwendigen Umfang, weil sie entweder keinen Zugang zu betrieblicher Altersvorsorge haben oder ihr Einkommen zu gering ist, um ausreichend privat vorzusorgen.<sup>107</sup>

## Entlastende Faktoren

Die genannten Armutsrisiken führen nicht zwangsläufig zu einer erheblichen Zunahme der Altersarmut. Eine Vielzahl von gegenteiligen Faktoren könnte mildernde Wirkung entfalten:

- In den Versicherungsbiographien der zukünftigen Rentnerinnen wird sich die verbesserte rentenrechtliche Anerkennung der Kindererziehung verstärkt niederschlagen. Gesetzliche Regelungen (drei Jahre Kindererziehungszeiten für Kinder, die nach 1991 geboren wurden; kindbezogene Höherbewertung von Beitragszeiten bis zum 10. Lebensjahr des Kindes; Nachteilsausgleich für die Erziehung von mindestens zwei Kindern unter zehn Jahren ab 1992; rentenrechtliche Absicherung von Personen, die Angehörige pflegen; Zulagenförderung für die

---

<sup>103</sup> Leiber, Simone. Armutsvermeidung im Alter: Handlungsbedarf und Handlungsoptionen. WSI-Diskussionspapier Nr. 166. Juni 2009. S. 5 ff

<sup>104</sup> Leiber, Simone (2009), S. 5

<sup>105</sup> Leiber, Simone (2009), S. 6

<sup>106</sup> Leiber, Simone (2009), S. 8

<sup>107</sup> Leiber, Simone (2009), S. 10

Riester-Rente auch während der Baby-Pause) werden sich zukünftig positiv auf die eigenständige Alterssicherung der Frau auswirken.

- Durch den Ausbau der Kindertagesstätten für unter drei jährige Kinder und den konsequenten Ausbau der Ganztagschulen wird es Frauen in Rheinland-Pfalz erleichtert, möglichst schnell wieder in die Erwerbsarbeit zurückzukehren. Maßnahmen innerhalb der Dienststellen beziehungsweise des Betriebes wie flexible Arbeitszeiten, Telearbeit oder Audit Beruf und Familie unterstützen das.
- In der OECD-Studie „Rente auf einen Blick; Staatliche Politik im OECD-Vergleich“<sup>108</sup> wird ausgeführt, dass Länder wie Frankreich, Portugal oder das Vereinigte Königreich den Fokus bei der gesetzlichen Rentenversicherung stärker auf die Geringverdienenden gerichtet haben, womit auch die Einkommenssicherung verbessert wird. Zwischenzeitlich werden verschiedene Möglichkeiten diskutiert, wie auch das deutsche Alterssicherungssystem armutsfester ausgestaltet werden kann. Vorgeschlagen wird beispielsweise die Ausdehnung der Versicherungspflicht auf bislang nicht abgesicherte Selbstständige.
- Derzeit werden für Menschen, die Grundsicherung für Arbeitssuchende erhalten, nur sehr geringe Beiträge an die gesetzliche Rentenversicherung abgeführt. Eine bessere Absicherung von Langzeitarbeitslosigkeit in der Rentenversicherung wäre ein wichtiger Beitrag zur Vermeidung von Altersarmut.
- Gezielt müssten Frauen über die Auswirkungen von Erwerbsunterbrechungen und Teilzeit auf die spätere Rente aufgeklärt werden. In Rheinland-Pfalz sind in diesem Bereich die Gleichstellungsbeauftragten sehr aktiv.
- Die flächendeckende und branchenübergreifende Einführung von Mindestlöhnen würde einen weiteren wichtigen Beitrag zur Bekämpfung von Altersarmut leisten. Alle Bemühungen, möglichst viele Branchen in das Entsendegesetz aufzunehmen und damit tariflich vereinbarte Mindestlöhne für allgemein verbindlich zu erklären, werden von der Landesregierung Rheinland-Pfalz deshalb unterstützt.

---

<sup>108</sup> Leiber, Simone (2009), S. 7

# **11. Armut und Gesundheit**

## **11.1. Problemlagen**

### **Armut und gesundheitliche Situation**

In den letzten Jahrzehnten hat sich die Gesundheit der Bevölkerung in Deutschland deutlich verbessert. Davon haben jedoch nicht alle Menschen gleichermaßen profitiert. Menschen mit niedrigem sozioökonomischem Status waren an dieser positiven Entwicklung in deutlich geringerem Maße beteiligt.

Der Zusammenhang von sozialem Status und Gesundheit beziehungsweise Krankheit ist durch viele sozial-epidemiologische Studien erwiesen. Auf den Punkt gebracht heißt das: Wer arm ist, wird häufiger krank und stirbt früher.

### **Belastungsfaktoren**

Die Entwicklung der gesundheitlichen Ungleichheit ist von vielfältigen Faktoren abhängig. Als Hauptfaktoren sind sozioökonomische Aspekte wie Einkommen, Bildung, Wohnumfeld, Gesundheitsverhalten, Lebensstil und Umweltfaktoren anzusehen. Soziale und ökonomische Faktoren prägen den Gesundheitszustand sehr viel mehr als die Inanspruchnahme medizinischer Versorgung.

Leider zeigt sich heute in Deutschland, aber auch europaweit, ein Trend, nach dem die gesundheitliche Schere zwischen den niedrigsten und höchsten sozialen Schichten zunehmend auseinandergeht. Ziel muss es sein, die Chancengleichheit für Gesundheit zu verbessern.

Alte Menschen, sozial benachteiligte Familien, Migrantinnen und Migranten, Arbeitslose, besonders Langzeitarbeitslose, alleinerziehende Eltern, kinderreiche Familien, Menschen mit Behinderungen und Obdachlose haben ein höheres Risiko, aufgrund sozialer Benachteiligung gesundheitlich eingeschränkt zu sein. Die negativen Auswirkungen der gesundheitlichen Chancenungleichheit treffen in besonderem Maße Kinder und Jugendliche.

Ursache für die schlechteren Gesundheitschancen ist eine Kombination aus vergleichsweise hohen Belastungsfaktoren für die Gesundheit, zum Beispiel in der Arbeitswelt oder im Wohnumfeld, und mangelnden Ressourcen und Bewältigungsstrategien.

Zu den Belastungsfaktoren und mangelnden Bewältigungsstrategien gehören vor allem:

- gesundheitsgefährdende Verhaltensweisen wie Rauchen, ungesunde Ernährung und Bewegungsmangel sowie hoher Alkoholkonsum,
- weitere gesundheitliche Risikofaktoren, die durch das Gesundheitsverhalten bestimmt werden, wie Übergewicht, Bluthochdruck oder erhöhte Blutfette,
- physische und psychische Arbeitsbelastungen, wie zum Beispiel schwere körperliche Arbeit, Lärm, Eintönigkeit der Tätigkeit, geringe Möglichkeiten des Mitentscheidens,
- belastende Wohnbedingungen durch mangelnde Größe und Ausstattung der Wohnung und Umweltbelastung, wie Lärm und Luftverschmutzung,
- mangelnde soziale Unterstützung,
- Vernachlässigung der gesundheitlichen Versorgung und Inanspruchnahme der Angebote des Gesundheitssystems sowie mangelnde Motivation und Verantwortungsübernahme bei Prävention, Früherkennungsuntersuchung und Therapie (jeder fünfte armutsgefährdete Mensch in Deutschland geht aus finanziellen Gründen nicht zum Arzt).

## **Auswirkungen**

Eindrücklich lassen sich ungleich verteilte Gesundheitschancen zum Beispiel an der Lebenserwartung festmachen. Menschen aus unteren Einkommensschichten leben kürzer. Im Vergleich zum oberen Einkommensviertel haben diese in Deutschland eine um etwa sieben Jahre geringere Lebenszeit. Bei Männern zeigt sich diese Tendenz noch ausgeprägter: Hier differiert die Lebenserwartung um zehn Jahre, bei den Frauen fünf Jahre.

Ein großes gesellschaftliches Problem sind chronische Erkrankungen, die das Gros an Behandlungskosten ausmachen und damit eine große Belastung für unser Gesundheitssystem, aber auch für die Betroffenen selbst darstellen. Bei sozial benachteiligten Menschen besteht ein erhöhtes Krankheitsrisiko und zwar für alle chronischen Erkrankungen außer für Allergien und das Mammakarzinom. Beispielhaft erwähnt seien Herz-Kreislauf-Erkrankungen, Übergewicht und Adipositas, Bluthochdruck, Stoffwechselerkrankungen wie Diabetes Mellitus, Erkrankungen des Bewegungsapparates, aber auch psychische Erkrankungen und Sucht.

## **11.2. Die Situation von Kindern und Jugendlichen**

Der Zusammenhang von sozialem Status und Gesundheit zeigt sich besonders bei den Kindern und Jugendlichen. Die Auswirkungen sind problematisch, da in der Kindheit der Grundstein für die Gesundheit im späteren Alter gelegt wird. Schäden, die in diesem Alter auftreten, sind oft nicht mehr korrigierbar.

Wertvolle Daten zum Gesundheitszustand von Kindern und Jugendlichen in Abhängigkeit vom sozio-ökonomischen Status erbrachten die jüngsten Ergebnisse der KIGGS-Studie (Studie zur Gesundheit von Kindern und Jugendlichen in Deutsch-

land) des Robert-Koch-Instituts.<sup>109</sup> Sie verdeutlichen die bestehende gesundheitliche Chancenungleichheit von Kindern und Jugendlichen in Abhängigkeit von ihrer sozialen Situation. Aber auch die Schuleingangsuntersuchung in Rheinland-Pfalz<sup>110</sup> unterstreicht dieses Phänomen und erbrachte für die untersuchten Parameter (wie zum Beispiel BMI, Übergewicht und Adipositas, Zahngesundheit, Sprachentwicklung, intellektuelle und psychomotorische Entwicklung sowie kinderpsychiatrische Störung) vergleichbare Ergebnisse.

Neben der höheren Säuglingssterblichkeit treten folgende Gesundheitsbeeinträchtigungen bei Kindern aus sozial benachteiligten Familien überdurchschnittlich häufig auf:

- Übergewicht und Adipositas,
- motorische Entwicklungsstörungen,
- sprachliche Auffälligkeiten und Sprachstörungen,
- Unfälle und unfallbedingte Krankenhausaufenthalte,
- schlechterer Zahnstatus, häufiger unbehandelte Karies oder Zahnextraktionen wegen Karies,
- größere Beschwerdebhäufigkeit,
- psychische Auffälligkeiten und Entwicklungsstörungen, Verhaltens-, Hyperaktivitäts-, Sucht- und emotionale Probleme,
- Passivrauchexposition (Kinder sind Tabakrauch ausgesetzt),
- schlechterer Impfstatus,
- Nichtteilnahme an Früherkennungsuntersuchungen,
- häufige gesundheitsschädigende Verhaltensweisen.

Eine Ausnahme stellen lediglich die Allergien dar, die häufiger in Familien mit hohem sozioökonomischem Status auftreten. Beim Asthma - als schwere Allergieauswirkung - lässt sich dieses Phänomen jedoch nicht finden. Diese Erkrankung tritt häufiger in Familien mit niedrigem sozialen Status auf.

### **11.3. Armut und Zugang zum Versorgungssystem im Gesundheitsbereich**

Das solidarische Krankenversicherungssystem stellt grundsätzlich sicher, dass niemand aus finanziellen Gründen von der Versorgung mit medizinisch notwendigen Leistungen ausgeschlossen wird.

Einkommensabhängige Beiträge sorgen in der gesetzlichen Krankenversicherung dafür, dass sich die Beitragsbelastung an der ökonomischen Leistungsfähigkeit der Versicherten orientiert und bei niedrigem Arbeitseinkommen entsprechend gering ausfällt. Gleichwohl stehen die medizinisch notwendigen Leistungen allen Versicherten unabhängig von der Höhe des gezahlten Beitrages zur Verfügung.

---

<sup>109</sup> KIGGS. Studie zur Gesundheit von Kindern und Jugendlichen in Deutschland. Robert-Koch-Institut. Berlin. 2007

<sup>110</sup> Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Familie und Frauen Rheinland-Pfalz (Hrsg.). Ergebnisse der Schuleingangsuntersuchungen aus dem Jahre 2006. Mainz. 2008

Verschiedene nationale und internationale Studien zeigen, dass der Zugang zur gesundheitlichen Versorgung in Deutschland für alle Bevölkerungsgruppen vergleichsweise gut sichergestellt ist. Es gibt freien Zugang zur medizinischen Versorgung ohne signifikante Wartezeiten.<sup>111</sup> Die Versorgungsdichte im Hinblick auf Ärzte, Pflegekräfte und Krankenhäuser gilt als überdurchschnittlich.<sup>112</sup> Der Leistungskatalog der Gesetzlichen Krankenversicherung ist vergleichsweise umfassend. Bei den Belastungen durch Zuzahlungen bewegt sich Deutschland im Mittelfeld.<sup>113</sup>

Gleichwohl wird vermutet, dass Zuzahlungen, besonders die Praxisgebühr, zu einem Verzicht auf medizinisch notwendige Behandlungen bei armen Menschen beitragen könnten. Die Studienlage dazu ist jedoch auch im sechsten Jahr nach Einführung der Praxisgebühr uneinheitlich. Es scheint sich aber zumindest herauszukristallisieren, dass insgesamt die Wirkungen der Praxisgebühr auf die Zahl und die zeitliche Verteilung der Arztbesuche im Zeitablauf nachlassen.<sup>114</sup>

Generell wird mit Zuzahlungen das Solidarprinzip durchbrochen. Sie belasten Menschen mit geringeren Einkommen überproportional, auch wenn Überforderungsregelungen sicherstellen, dass niemand mehr als zwei Prozent seiner jährlichen Bruttoeinnahmen zum Lebensunterhalt für Zuzahlungen aufwenden muss. Bei chronisch kranken Versicherten liegt die Belastungsgrenze bei einem Prozent.

Chancenungleichheit besteht weiterhin hinsichtlich der Angebote im Bereich der Prävention und Gesundheitsförderung. Leider sind viele Maßnahmen im Bereich der Prävention und Gesundheitsförderung noch unzureichend auf die Zielgruppen mit besonderem Förderbedarf abgestimmt. Sind sie nicht niedrigschwellig angelegt und als Geh-Strukturen etabliert, erreichen sie häufig vorwiegend Gruppen mit besseren Gesundheitschancen. Auswertungen zu den Präventionsmaßnahmen der Krankenkassen haben beispielsweise gezeigt, dass die Angebote sich häufig an Lebenslagen orientieren, wie sie für Menschen aus mittleren und höheren Sozialschichten charakteristisch sind.<sup>115</sup>

---

<sup>111</sup> Siehe zum Beispiel Health Consumer Powerhouse: Euro Health Consumer Index 2009: „Germany probably has the most restriction-free and consumer-oriented health care system in Europe“

<sup>112</sup> OECD Health Data 2009;BASYS (2007): Indikatoren der OMK im Gesundheitswesen und der Langzeitpflege

<sup>113</sup> BASYS (Beratungsgesellschaft für angewandte Systemforschung) 2004: Zuzahlungen im internationalen Vergleich

<sup>114</sup> Rückert, Ina-Maria; Böcken, Jan; Mielck, Andreas. Are German patients burdened by the practice charge for physician visits (Praxisgebühr)? 2008; Gmünder Ersatzkasse: GEK-Report ambulante-ärztliche Versorgung 2008, Grabka, Markus; Schreyögg, Jonas. Copayments for Ambulatory Care in Germany; DIW discussion paper. 2008

<sup>115</sup> Medizinischer Dienst des Spitzenverbandes Bund der Krankenkassen e.V. (Hrsg.): Präventionsbericht 2008. Leistungen der gesetzlichen Krankenversicherung in der Primärprävention und der betrieblichen Gesundheitsförderung. Essen. 2008

## **11.4. Handlungsansätze und Maßnahmen**

### **11.4.1. Handlungsansätze auf Bundesebene**

#### **Gesundheitsreformen**

Bereits mit der Gesundheitsreform 2004 (GKV-Modernisierungsgesetz) wurden Sozialhilfeempfängerinnen und -empfänger leistungsrechtlich den gesetzlich Versicherten gleichgestellt. Sie haben wie gesetzlich Versicherte Zugang zur medizinischen Versorgung mit der Versichertenkarte erhalten.

Die Gesundheitsreform 2007 (GKV-Wettbewerbsstärkungsgesetz) hat durch die Einführung einer Pflicht zur Krankenversicherung – seit 1. April 2007 in der gesetzlichen Krankenversicherung und seit 1. Januar 2009 in der privaten Krankenversicherung – den Zugang zur medizinischen Versorgung für alle Bürgerinnen und Bürger weiter verbessert. Bis zum September 2009 waren rund 170.000 Bürgerinnen und Bürger in die Krankenversicherung zurückgekehrt. 147.000 ehemals Nicht-Versicherte sind jetzt in einer gesetzlichen Krankenversicherung versichert. Die privaten Krankenversicherungen haben seit Juli 2007 insgesamt rund 24.000 Menschen ohne Versicherungsschutz aufgenommen. In der privaten Krankenversicherung wurde am 1. Januar 2009 ein Basistarif eingeführt, der keine Risikozuschläge enthalten darf. Um die Bezahlbarkeit des Basistarifs zu gewährleisten, darf dessen Beitrag den Höchstbeitrag in der gesetzlichen Krankenversicherung nicht überschreiten. Entsteht durch die Zahlung des Beitrages Hilfebedürftigkeit, vermindert sich der Beitrag um die Hälfte. Besteht auch dann noch Hilfebedürftigkeit nach SGB II oder SGB XII, so beteiligt sich der zuständige Sozialleistungsträger an den Krankenversicherungsbeiträgen.

Die Mehrzahl der vormals Nicht-Versicherten dürfte inzwischen wieder einen Versicherungsschutz erlangt haben. Diejenigen, die trotz der Versicherungspflicht weiter nicht versichert sind, stehen vor dem Problem, dass bei verspäteter Meldung für zurückliegende Zeiten grundsätzlich auch Beiträge nachgezahlt werden müssen (in der gesetzlichen Krankenversicherung ab dem 1. April 2007). Um wie viele Menschen es sich handelt, die trotz der Chance auf Wiedererlangung eines Krankenversicherungsschutzes weiter unversichert sind, lässt sich nicht beziffern.

In Zukunft kann niemand mehr seinen Versicherungsschutz verlieren. Kündigungen durch die gesetzliche oder private Krankenversicherung sind ausgeschlossen. Bei säumigen Beitragszahlerinnen und -zahlern kann lediglich der Leistungsanspruch eingeschränkt werden. Das Ruhen des normalen Leistungsanspruches ist jedoch ausgeschlossen, wenn die säumige Person hilfebedürftig nach dem SGB II oder SGB XII wird. Änderungen im Krankenversicherungsrecht, dem SGB V, im Zuge der Novellierung des Arzneimittelgesetzes stellen klar, dass sich die Ruhensanordnung im Falle von Beitragsrückständen allein auf das zur Beitragszahlung verpflichtete Mitglied bezieht, der Leistungsanspruch mitversicherter Familienangehörige aber

unberührt bleibt. In jedem Fall ist zudem sichergestellt, dass medizinisch gebotene Früherkennungsuntersuchungen auch für säumige Beitragszahlerinnen und -zahler und deren Angehörige weiter finanziert werden.

Mit der Gesundheitsreform 2007 wurden auch neue Leistungen in die solidarische Finanzierung aufgenommen bzw. bestehende Leistungen verbessert (zum Beispiel bei der häuslichen Krankenpflege) und Leistungen von Ermessens- in Pflichtleistungen umgewandelt (zum Beispiel im Bereich der medizinischen Rehabilitation oder bei den Impfungen). Zuvor waren allerdings mit der Gesundheitsreform 2004 Leistungen wie Sehhilfen oder nicht-verschreibungspflichtige Medikamente – von Ausnahmen abgesehen – aus dem Leistungskatalog gestrichen worden, um die Beitragssatzentwicklung zu stabilisieren. Aufwendungen für diese Leistungen finden bei der für Zahlungen bestehenden Überforderungsregelung keine Anwendung.

### **Kooperationsverbund**

Das Ziel, durch Präventionsangebote die Chancengleichheit stärker zu fördern, verfolgt auf Bundesebene der Kooperationsverbund zur Gesundheitsförderung bei sozial Benachteiligten. Durch Transparenz, Austausch und Koordination sollen die Effektivität und Qualität bereits bestehender Projekte und Maßnahmen erhöht werden. So wurde eine Datenbank zu aktuellen Projekten der Gesundheitsförderung bei sozial Benachteiligten aufgebaut, mit der ein Überblick über die Vielfalt der Aktivitäten in diesem Handlungsfeld erlangt und Ansatzpunkte für den Erfahrungsaustausch geschaffen werden sollen. Darüber hinaus werden qualitativ hochwertige Projekte besonders herausgestellt. Die Beispiele guter Praxis sollen motivieren und Träger und Projektanbieter zur Nachahmung anregen.

Auf Länderebene, so auch in Rheinland-Pfalz (siehe unten), sind im Rahmen des Kooperationsverbundes mittlerweile 16 eigenständige „regionale Knoten“ entstanden. Die Regionalen Knoten bilden die verbindende Struktur der bedarfsorientierten Koordination zwischen den Handlungsansätzen der lokalen Akteure und dem bundesweiten Netz des Kooperationsverbundes „Gesundheitsförderung bei sozial Benachteiligten“.

### **„Nationales Zentrum Frühe Hilfen“**

Ein weiterer wichtiger Baustein für mehr Chancengerechtigkeit war der Aufbau eines „Nationalen Zentrums Frühe Hilfen“, das vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend initiiert wurde. Es trägt in gemeinsamer Trägerschaft der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung und des Deutschen Jugendinstituts dazu bei, Kindern durch eine möglichst wirksame Vernetzung von Hilfen des Gesundheitswesens und der Kinder- und Jugendhilfe früher und besser vor Gefährdung zu schützen.

Diese Maßnahmen sollen vor allem Risikogruppen erreichen. Ziele sind eine wissenschaftsbasierte Verbesserung der Praxis im Feld früher Hilfen und der Aufbau einer Präventionskette von der allgemeinen und frühzeitigen Information und Aufklärung

über die Kindesentwicklung bei werdenden Eltern über die Motivation zur Teilnahme an den Vorsorgeuntersuchungen und die aktive Verweisung an spezielle Hilfen und Unterstützung bis hin zur begleitenden Familienarbeit in schwierigen sozialen Lagen. Die Verbesserung der gesundheitlichen Situation ist dabei ein zentraler Aspekt ([www.fruehehilfen.de](http://www.fruehehilfen.de)).

## **Prävention**

Ein wichtiger Ansatzpunkt, um Angebote im Bereich der Prävention und Gesundheitsförderung zielgerichteter auf Gruppen mit besonderem Förderbedarf anzupassen, ist die Schaffung von gesetzlichen Regelungen. Die Bundesregierung aus CDU/CSU und SPD hatte in ihrer Koalitionsvereinbarung ein entsprechendes Vorhaben beschlossen, das letztendlich jedoch gescheitert ist. Den von Bundesministerin Ulla Schmidt 2007 vorgelegten Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Gesundheitsförderung und gesundheitlichen Prävention hat die CDU/CSU Bundestagsfraktion trotz Unterstützung durch die Länder kritisiert und eine Kabinetttbefassung des unter den Bundesressorts abgestimmten Gesetzentwurfes verhindert.

Das Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Familie und Frauen in Rheinland-Pfalz hat sich im Zuge der Verhandlung um das Präventionsgesetz stark engagiert. Die Landesregierung sieht nach wie vor die Notwendigkeit für eine entsprechende gesetzliche Regelung. Daher wird kritisch gesehen, dass in der Koalitionsvereinbarung der aktuellen Bundesregierung das Vorhaben nicht mehr aufgenommen wurde.

### **11.4.2. Handlungsansätze und Maßnahmen in Rheinland-Pfalz**

Das größte Potenzial zur Verringerung von Unterschieden im Gesundheitsstatus und für die Verbesserung der Gesundheit liegt in der Verbesserung des sozioökonomischen Status der benachteiligten Bevölkerungsgruppen. Ein weiterer wichtiger Faktor ist die Bildung, weil besser Gebildete nicht nur größere Chancen auf dem Arbeitsmarkt haben, sondern auch gesundheitsbewusster leben.

Die Gesundheitsförderung von sozial benachteiligten Menschen, und hier an erster Stelle von Kindern und Jugendlichen, ist aus diesem Grund eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Nur durch eine wirksame Zusammenarbeit der unterschiedlichen Bereiche wie Bildung, Arbeit, Familie, Wirtschaft, Umwelt und Gesundheit kann der Ausbau effektiver Strukturen zur Verbesserung der gesundheitlichen Situation von sozial benachteiligten Bevölkerungsgruppen erfolgreich sein.

Im Folgenden werden die Angebote aus dem Gesundheitsbereich im engeren Sinne dargestellt, die dazu beitragen, die gesundheitliche Situation von sozial benachteiligten Bevölkerungsgruppen in Rheinland-Pfalz zu verbessern:

## **Einrichtungen des Öffentlichen Gesundheitsdienstes**

Einen wichtigen Beitrag zur Verbesserung der gesundheitlichen Chancengleichheit leisten die Einrichtungen des Öffentlichen Gesundheitsdienstes mit ihren Beratungs-, Behandlungs- und Untersuchungsangeboten: So zum Beispiel in Kinder- und Jugendärztlichen Diensten, in Sozialpsychiatrischen Diensten, in Sprechstunden zum Impfen und zu sexuell übertragbaren Erkrankungen bis hin zur Mitwirkung bei der Methadonsubstitution. Auch Angebote zur HIV-Prävention, allgemeine gesundheitliche Präventionsmaßnahmen (Durchführung von oder Beteiligung an Gesundheitstagen) sowie spezielle zielgruppenspezifische Projekte, wie zum Beispiel die mobile Gesundheitsbetreuung von wohnungslosen Menschen, gehören zu ihren Leistungen.

Die regionale Gesundheitsberichterstattung der Gesundheitsämter ermöglicht es, Zielgruppen mit besonderem Förderbedarf zu bestimmen. Sie können Ausgangspunkt für fundierte gesundheitspolitische Entscheidungen und gezielte Maßnahmen zur Verbesserung der gesundheitlichen Chancengleichheit sein.

### **„Gesundheitsteams vor Ort“**

Auch das Projekt „Gesundheitsteams vor Ort“ verfolgt das Ziel, dass Gesundheit allen Menschen zugänglich wird. Mit seinen beiden Modellstandorten in Mainz-Neustadt und Trier-Nord wurde es innerhalb der Initiative „Viva Familia“ von Ministerin Malu Dreyer initiiert. Die Gesundheitsförderung von Familien, besonders von Kindern und Jugendlichen in sozial benachteiligten Stadtteilen, steht im Mittelpunkt. Erfolgreich wird der Stadtteil als Rahmen für die Intervention genutzt. Dadurch ergeben sich zwei entscheidende Vorteile:

- a) ein vergleichsweise einfach zu organisierender und weitgehend diskriminierungsfreier Zugang zur Zielgruppe und
- b) die Möglichkeit der Integration von verhältnis- und verhaltenspräventiven Elementen.

Mit dem Projekt werden Erwachsene, Kinder und Jugendliche erreicht, zum Beispiel über KiTa's, Schulen, Freizeitangebote, Vereine und andere bereits bestehende Strukturen im Stadtteil.

Perspektivisch soll das Projekt an weiteren Standorten eingerichtet werden. Dazu wird die Zusammenarbeit mit dem Programm „Soziale Stadt“ ausgebaut, zumal sich die Anbindung an die Strukturen des Quartiersmanagement im Programm „Soziale Stadt“ in Trier-Nord hervorragend bewährt hat.

### **„Regionaler Knoten“**

Auch für Kinder und Jugendliche bestehen in Rheinland-Pfalz Angebote und Maßnahmen verschiedener Träger und Akteure. Um diese noch effektiver aufeinander abzustimmen und weiterzuentwickeln, wurde der „Regionale Knoten für Gesundheitsförderung der Kindergesundheit in sozial benachteiligten Lebenslagen“ im Jahr

2006 aufgebaut. Ziel ist die Verbesserung der Gesundheitschancen über den Aufbau systematischer Strukturen und Kooperationen sowie die effektive Nutzung von Ressourcen und die Förderung der Angebotsqualität. Der „Regionale Knoten“ vernetzt Fachkräfte im Sozial- und Gesundheitswesen, der Sozial- und der Gemeinwesenarbeit. Wissenstransfer, Lotsenfunktion und Öffentlichkeitsarbeit sind weitere Aufgaben. Initiator des „Regionalen Knotens“ in Rheinland-Pfalz ist im Auftrag der Landesregierung in koordinierender Funktion die Landeszentrale für Gesundheitsförderung in Rheinland-Pfalz. In der Steuerungsgruppe vertreten sind die Ministerien für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Familie und Frauen sowie für Bildung, Wissenschaft, Jugend und Kultur Rheinland-Pfalz, die gesetzlichen Krankenkassen, die Unfallkasse Rheinland-Pfalz, die Kommunalen Spitzenverbände, die LIGA der Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege Rheinland-Pfalz, Vertreter der Wissenschaft und der Verein Armut und Gesundheit in Deutschland e.V.. Weitere Projektpartner sind der Öffentliche Gesundheitsdienst, die Jugendämter sowie freie Träger in der Sozialen Arbeit und der Gesundheitsförderung. In den vergangenen Jahren konnten durch die Arbeit des Regionalen Knotens bereits wichtige Maßnahmen verwirklicht werden.

### **Landesgesetz zum Schutz von Kindeswohl und Kindergesundheit**

Einen herausragenden Beitrag zur Verbesserung der gesundheitlichen Chancengleichheit bei Kindern und Jugendlichen leistet das Landesgesetz zum Schutz von Kindeswohl und Kindergesundheit. Durch das systematische Einlade- und Meldeverfahren zu den Früherkennungsuntersuchungen wird erreicht, dass Eltern aus benachteiligten sozialen Verhältnissen diese Untersuchungen stärker wahrnehmen als zuvor. Dadurch soll gewährleistet werden, dass notwendige Behandlungs- und Fördermaßnahmen schneller und häufiger in Anspruch genommen werden können. Auch der zweite wichtige Bestandteil des Gesetzes zum Schutz von Kindeswohl und Kindergesundheit, der den Aufbau regionaler Netzwerke in den Kommunen fördert, wird dazu beigetragen die Kindergesundheit durch die bessere Zusammenarbeit der Akteure vor Ort zu verbessern.

### **Verbesserung der Zahngesundheit bei Kindern**

Zur Verbesserung der Zahngesundheit bei Kindern mit besonders hohem Kariesrisiko, die zu einem Großteil aus sozial benachteiligten Familien stammen, hat die Landesarbeitsgemeinschaft Jugendzahnspflege (LAGZ) ein spezielles Aktivprogramm geschaffen. Es spricht gezielt Kinder mit besonderem Förderbedarf an und umfasst zusätzliche Arztbesuche, Fluoridierungsmaßnahmen und Unterrichtseinheiten.

### **Projekt „Kinder aus suchtbelasteten Familien“**

Das Projekt der Landeszentrale für Gesundheitsförderung in Rheinland-Pfalz e.V. „Kinder aus suchtbelasteten Familien“ richtet sich an Fachkräfte und Eltern. Durch entsprechende Handreichungen sollen diese in die Lage versetzt werden, Kindern und Eltern in Suchtfamilien frühzeitig Hilfen an die Hand zu geben.

## **„Elternschule“**

Die „Elternschule“, ebenfalls ein Projekt der LZG, erreicht Erzieherinnen und Erzieher sowie Eltern aus bildungsfernen Schichten mit Elterntrainings und Handreichungen zu gesunder Ernährung, Bewegung und Umgang mit Stress, um die Resilienz (Widerstandsfähigkeit) bei Eltern und Kindern zu stärken.

## **Weitere zielgruppenspezifische Angebote für sozial Benachteiligte**

Darüber hinaus gibt es eine Reihe von Trägern in Rheinland-Pfalz, die zielgruppenspezifische Angebote für sozial Benachteiligte machen. Beispielhaft ist das Arztmobil für Obdachlose des Vereins „Armut und Gesundheit“. Viele obdachlose Menschen verfügen über keine ausreichende ärztliche Versorgung. Einige von ihnen haben außerdem keinen ausreichenden Versicherungsschutz. Mit dem Arztmobil machen sich Ärzte und Schwestern mehrmals wöchentlich mit einem „fahrenden Sprechzimmer“ auf den Weg und bieten Wohnungslosen ihre Hilfe an.

Ein weiteres Ziel ist es, gesundheitliche Informationsangebote noch stärker auf die Zielgruppe sozial Benachteiligter zu richten und damit Personen mit besonderem Förderbedarf besser zu erreichen. Diese Informationen sollen möglichst niedrigschwellig gestaltet und unter Beteiligung der Zielgruppe erarbeitet werden und zu einer Verringerung von Sprachbarrieren beitragen (vergleiche Darstellung im Kapitel 16 - Wohnungslosigkeit).

## **12. Armut von Menschen mit Behinderungen**

In Rheinland-Pfalz leben 426.863 Menschen (Stand: 28. April 2009) mit einer Schwer-behinderung. Bei einer Einwohnerzahl von 4.035.990 (Stand: 30. September 2008) ist das mit 10,6 Prozent fast jede elfte Person.

Die Armutsbetroffenheit behinderter Menschen richtet sich sehr stark nach individuellen Lebenslagen. Im Vordergrund steht die Frage nach dem Zugang zum Arbeitsmarkt und damit die Kernfrage, inwieweit behinderte Menschen am Leben in der Gesellschaft teilhaben können.

### **12.1. Armutsrisiken und Armutsquoten der Menschen mit Behinderungen**

Die Bundesregierung hat am 5. März 2009 in der Antwort auf eine Kleine Anfrage (Bundestag Drs. 16/12145) einen Trend bestätigt, der bereits im zweiten Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung aufgeführt wurde, nämlich dass Menschen mit Behinderungen insgesamt betrachtet nicht stärker von Armut betroffen sind als Nichtbehinderte. Von einer Veröffentlichung der Armutsrisikoquoten für behinderte Menschen wurde im dritten Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung zwar abgesehen, da die vorhandenen Daten aufgrund von systematischen Antwortausfällen zu einer Unterschätzung des Armutsrisikos führten. Der bundesweite Trend sei aber trotz der methodischen Unsicherheiten gegeben.

Für Rheinland-Pfalz untersuchte das IWAK Daten aus den beiden Mikrozensus der Jahre 2003 und 2005. Auch hier zeigt sich, dass die Armutsrisikoquote und die Armutsquote der Menschen mit Behinderungen nicht wesentlich von der nicht behinderter Menschen abweicht. Allerdings wird auch vom IWAK darauf hingewiesen, dass die Daten – gerade für Rheinland-Pfalz – zum Teil nicht repräsentativ sind und ihre Aussagekraft insofern eingeschränkt ist.

Insgesamt dürfen die Ergebnisse auch nicht darüber hinweg täuschen, dass die Armutsrisiken von Menschen mit Behinderungen je nach individueller Lebenslage sehr unterschiedlich ausfallen. Unterschiede bestehen vor allem zwischen behinderten Menschen, die ihren Lebensunterhalt durch Erwerbstätigkeit oder aus Renten und Pensionen bestreiten, und denjenigen, die auf Sozialhilfe und Grundsicherung angewiesen sind.

#### **Armutsrisiken nach Behinderungsstatus in Rheinland-Pfalz und West-Deutschland**

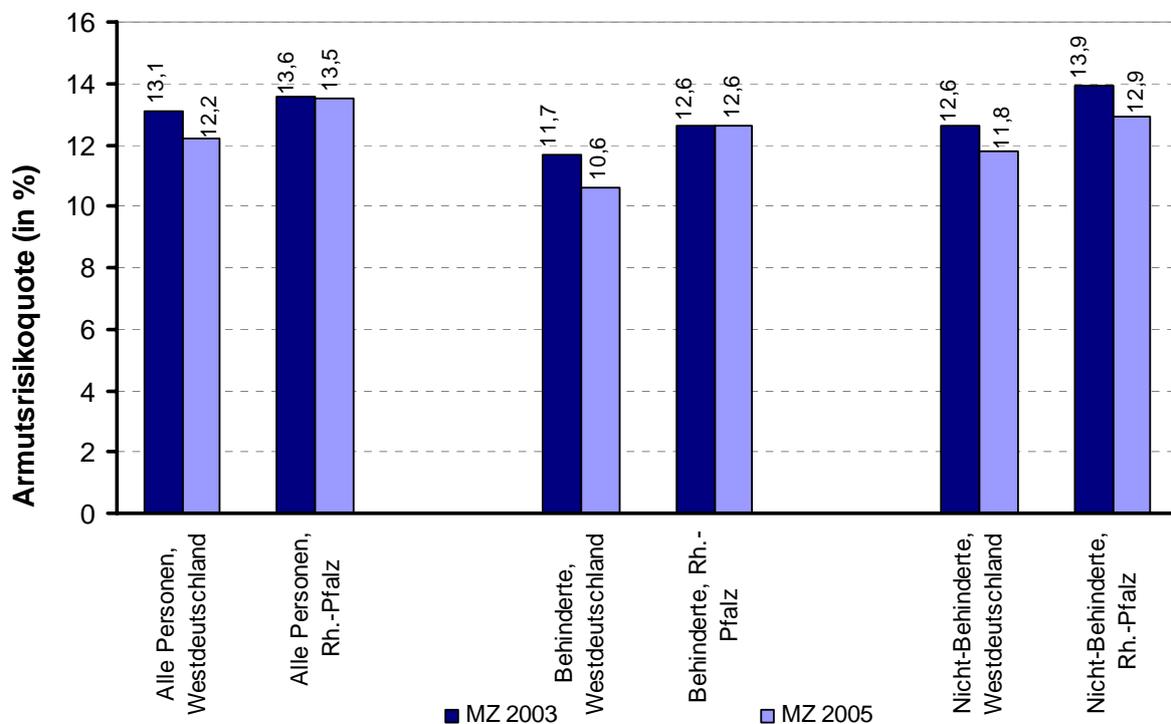
Zur Untersuchung der Armutsrisiken nach Behindertenstatus stellte das IWAK auf die Variablen „Anzahl der Behinderten in einem Haushalt“ und „Anzahl der Nichtbehin-

derthen in einem Haushalt“ ab. Auf dieser Grundlage ergibt sich das nachfolgend dargestellte Bild:

### Relatives Armutsrisiko („60-Prozent-Kriterium“)

In Bezug auf das „60-Prozent-Armutsrisiko“ weicht sowohl in Westdeutschland als auch in Rheinland-Pfalz die Armutsrisikoquote der Menschen mit Behinderungen geringfügig von derjenigen der Nichtbehinderten in den beiden Beobachtungsjahren ab. Tendenziell ist die Quote der Behinderten etwas niedriger.

### Relatives (Haushaltsnettoäquivalenz-)Einkommensarmutsrisiko in Westdeutschland (ohne Berlin) und Rheinland-Pfalz 2003 und 2005 (MZ) nach Behinderungsstatus in Prozent (westdeutsche Standards)



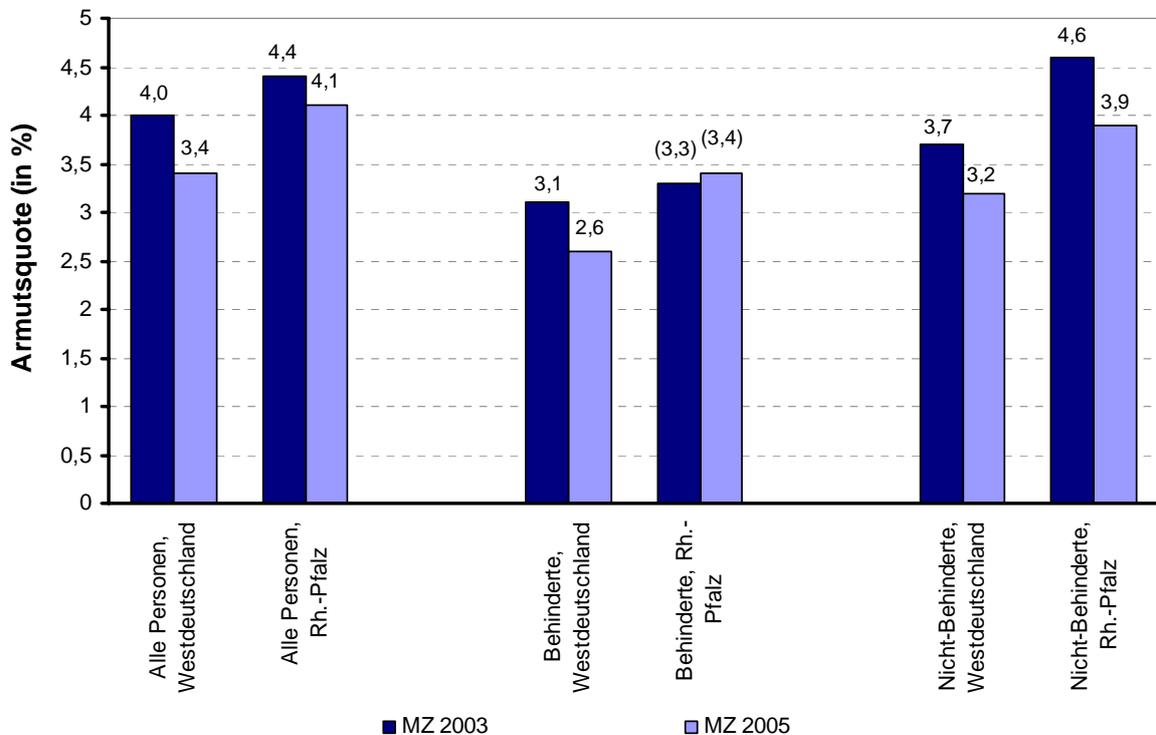
MZ = Mikrozensus

Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum (IWAK), S. 140

### Relative Armut („40-Prozent-Kriterium“)

Auch für die Armutsquoten gilt, dass es zwischen Menschen mit und ohne Behinderungen sowohl in Westdeutschland als auch in Rheinland-Pfalz vergleichsweise geringe Unterschiede auf Basis der Mikrozensusen 2003 und 2005 gibt.

**Relative (Haushaltsnettoäquivalenz-)Einkommensarmut in Westdeutschland (ohne Berlin) und Rheinland-Pfalz 2003 und 2005 (MZ) nach Behinderungsstatus in Prozent (westdeutsche Standards)**



MZ = Mikrozensus

Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum (IWAK), S. 141

### 12.1.1. Erwerbsgeminderte

Mit der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem SGB XII steht eine besondere Leistung für behinderte Menschen in finanziellen Notlagen zur Verfügung, wenn sie zum Personkreis der hilfebedürftigen, dauerhaft voll Erwerbsgeminderten gehören.

Rund 46 Prozent der Leistungsberechtigten mit Anspruch auf Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung in Rheinland-Pfalz sind dauerhaft voll erwerbsgemindert (Stand: 31. Dezember 2007). Seit Einführung der Grundsicherung im Jahr 2003 hat sich der prozentuale Anteil der Erwerbsgeminderten jedes Jahr erhöht.

<b>Empfänger/-innen von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung am Jahresende in Rheinland-Pfalz</b>					
	2003	2004	2005	2006	2007
Empfänger/-innen insgesamt	23.397	27.105	30.325	31.834	32.047
davon					
6.3. unter 18 bis unter 65 Jahre (Erwerbsgeminderte)	9.261 (39,6 %)	11.909 (43,9 %)	14.458 (47,7 %)	14.725 (46,3 %)	14.867 (46,4 %)
7.3. über 65 Jahre	14.136 (60,4 %)	15.196 (56,1 %)	15.867 (52,3 %)	17.109 (53,7 %)	17.180 (53,6 %)

Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz. Statistik über die Empfänger von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem 4. Kapitel SGB XII

Rund ein Viertel aller Grundsicherungsempfängerinnen und -empfänger in Deutschland leben in stationären Einrichtungen, beispielsweise in Alten- und Pflegeheimen. Drei Viertel der Leistungsberechtigten erhalten die Leistung außerhalb von Einrichtungen. Lediglich 16 Prozent der älteren Empfängerinnen und Empfänger sind Bewohnerinnen und Bewohner von Einrichtungen. Auch von den dauerhaft voll Erwerbsgeminderten lebt die Mehrheit außerhalb von Einrichtungen.<sup>116</sup>

## **12.2. Lebenslagen und Armutsrisiken der Menschen mit Behinderungen**

Die Armutsrisiken der Menschen mit Behinderungen variieren sehr stark nach der individuellen Lebenslage. Zu den das Armutsrisiko verstärkenden „Faktoren“ zählen beispielsweise das Geschlecht und die Zahl der Kinder unter 18 Jahren in einem Haushalt. Hingegen reduzieren ein berufsqualifizierender Bildungsabschluss, Erwerbsverhältnisse und weitere Einkommen im Haushalt, die (deutsche) Staatsbürgerschaft sowie das Wohngebiet Westdeutschland das Risiko, zur Gruppe der Einkommensarmen zu gehören, deutlich. Generell gilt, dass Menschen mit formal niedrigem Bildungsabschluss stets ein höheres Armutsrisiko aufweisen als die mittleren und höheren.<sup>117</sup> So zeigen beispielsweise modellhafte Berechnungen von Bender<sup>118</sup>, dass eine Berufsausbildung und - noch stärker - der Abschluss an einer Fachhochschule oder an einer Universität das Armutsrisiko wesentlich verringern.

Die Unterschiede im Einkommen stehen auch im Zusammenhang mit der vergleichsweise geringen Quote der Erwerbstätigkeit behinderter Menschen. Auswertungen der Bundesregierung (Mikrozensus 2005) ergaben, dass in der Gruppe der 25 bis 45-Jährigen bundesweit 52 Prozent der Menschen mit Behinderungen (gegenüber 73 Prozent der Menschen ohne Behinderungen) ihren Lebensunterhalt aus Erwerbstätigkeit beziehen. Sie erzielen dabei oft geringere Einkommen als nicht behinderte Menschen. Etwa ein Drittel der behinderten allein lebenden Menschen in der

<sup>116</sup> Haustein, Thomas; Dorn, Markus. Ergebnisse der Sozialhilfestatistik 2007. In: Statistisches Bundesamt (Hg.). Wirtschaft und Statistik 1/2009. S. 72

<sup>117</sup> Bender, Konstantin. „Der Zusammenhang von Behinderung und Armut – Ein Beitrag zur Sozialberichterstattung“. 2008. S. 75

<sup>118</sup> Vgl. Bender, Konstantin (2008). S. 68

Altersgruppe 25 bis unter 45 Jahre hat ein Haushaltsnettoeinkommen von unter 700 Euro.<sup>119</sup>

Gleichwohl verfügen - statistisch gesehen - die nicht behinderten Menschen in Deutschland im Gesamtdurchschnitt über alle Altersgruppen häufiger über ein niedriges Einkommen als Menschen mit Behinderungen.<sup>120</sup> Der scheinbare Widerspruch löst sich auf, wenn man die überwiegenden Quellen des Lebensunterhalts genauer betrachtet. Die wichtigsten Einkommensquellen der Menschen mit Behinderungen sind Renten und Pensionen, vor allem solche, die wegen Alters geleistet werden. Bei der Personengruppe der 65-Jährigen und älteren behinderten und nicht behinderten Menschen nähern sich die Einkommensstrukturen wieder an. Nach Angaben der Bundesregierung<sup>121</sup> sind über 50 Prozent der Menschen mit Behinderungen älter als 65 Jahre, weitere rund 21 Prozent waren nach dem Mikrozensus 2005 zwischen 55 und 65 Jahren alt. Für 63 Prozent aller Menschen mit Behinderungen sind Renten und Pensionen daher die wichtigste Quelle zum Lebensunterhalt. Erst danach folgen Erwerbstätigkeit (19 Prozent) und der Unterhalt durch Angehörige (neun Prozent).

### **12.3. Schwerbehinderte Menschen in Rheinland-Pfalz**

Zu den zentralen Ursachen von Armut zählen Arbeitslosigkeit, Erwerbseinkommen im Niedriglohnbereich und Erwerbstätigkeit auf Teilzeitniveau.<sup>122</sup> Der Zugang zu qualifizierter Erwerbstätigkeit ist wichtige Voraussetzung, um Armut zu verhindern.

Schwerbehinderte Menschen haben häufiger als Menschen ohne Schwerbehinderung Schwierigkeiten, einen Zugang zum Arbeitsmarkt zu finden. Hieraus ergeben sich Einkommensnachteile und potentielle Armutsrisiken.

#### **Schwerbehinderte Einwohnerinnen und Einwohner in Rheinland-Pfalz**

Nach den Daten des Landesamt für Soziales, Jugend und Versorgung und des Statistischen Landesamtes leben landesweit 426.863 Personen (Stand: 28. April 2009) mit einer Schwerbehinderung. Die Mehrheit ist männlich (229.164); mit 53,7 Prozent liegt der Anteil von schwer behinderten Männern um gut sieben Prozentpunkte höher als der der Frauen (197.699 = 46,3 Prozent).

Die wenigsten Menschen leben mit der Schwerbehinderung von Geburt an: Etwa jede 132. Person mit Schwerbehinderung ist jünger als 10 Jahre. Fast die Hälfte (45,2 Prozent) ist 61 bis 80 Jahre alt, weitere knapp 25 Prozent 81 Jahre und älter.

---

<sup>119</sup> BT-Drucks. 16/12145, S. 3

<sup>120</sup> BT-Drucks. 16/12145, S. 3

<sup>121</sup> BT-Drucks. 16/12145, S. 3

<sup>122</sup> Träger, Jutta. Familienarmut: Ursachen und Gegenstrategien. APuZ 17/2009. S. 35

## **Arbeitslose Schwerbehinderte in Rheinland-Pfalz**

Schwerbehinderte Menschen sind auf dem Arbeitsmarkt benachteiligt. Gleichwohl ist die Beschäftigungssituation schwerbehinderter Menschen in Rheinland-Pfalz relativ günstig. Dazu trägt auch der besondere Kündigungsschutz bei. Konjunkturelle Auswirkungen treffen schwerbehinderte Menschen weniger stark und wenn, dann zeitlich verzögert. Im Vergleich zum Oktober 1999, als in Rheinland-Pfalz noch 8.744 schwerbehinderte Menschen arbeitslos waren, ist diese Zahl bis März 2009 auf 6.278 und damit um 28,2 Prozent (2.466) zurückgegangen. Das ist besonders beachtlich, weil die allgemeine Arbeitslosigkeit im genannten Zeitraum lediglich um 3,73 Prozent abnahm. Im Bundesdurchschnitt hat die Arbeitslosigkeit schwerbehinderter Menschen im genannten Zeitraum um 15,6 Prozent und damit deutlich weniger abgenommen als in Rheinland-Pfalz.

## **Maßnahmen zur Reduzierung der Arbeitslosigkeit schwerbehinderter Menschen**

Mit dem im Oktober 2000 in Kraft getretenen Gesetz zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter hat eine gesetzgeberische Idee Gestalt angenommen, die auch auf Anregungen und Erfahrungen in Rheinland-Pfalz aufbaut. Das gemeinsame Ziel war es, 50.000 schwerbehinderte Menschen bis Ende 2002 zusätzlich in Arbeit zu bringen. Hierzu wurden entsprechende Rahmenbedingungen geschaffen, zu denen unter anderem die bundesweite Einrichtung von Integrationsfachdiensten gehörte.

Im Bundesvergleich haben rheinland-pfälzische Arbeitgeber im Durchschnitt mehr Schwerbehinderte beschäftigt als Arbeitgeber anderer Länder. Die guten rheinland-pfälzischen Ergebnisse im Bundesvergleich sind darauf zurückzuführen, dass Rahmenbedingungen geschaffen wurden, die sich auf die Beschäftigung schwerbehinderter Menschen positiv auswirken:

Die nachfolgend dargestellten Maßnahmen zeigen exemplarisch, welche Handlungsmöglichkeiten Länder bei der Bewältigung von Arbeitslosigkeit und – damit verbunden – der Vermeidung von Armutsrisiken haben.

- So steht in Rheinland-Pfalz neben den üblichen arbeitsmarktlichen Förderinstrumenten für die Integration der Schwerbehinderten in den Arbeitsmarkt das Landessonderprogramm zum Abbau der Arbeitslosigkeit schwerbehinderter Menschen zur Verfügung. Darüber wurden bisher insgesamt rund 4.000 Menschen vermittelt.
- Die Landesregierung hat den Beschäftigungsanteil schwerbehinderter Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter kontinuierlich gesteigert. Die Beschäftigungsquote im Landesdienst erhöhte sich von 4,53 Prozent in 2001 auf 5,13 Prozent im Jahr 2008.<sup>123</sup>

---

<sup>123</sup> Die Entwicklung im Einzelnen: 2001 4,53%, 2002 4,58 %, 2003 4,68 %, 2004 4,74 %, 2005 4,82 %, 2006 4,98 %, 2007 4,98 %, 2008 5,13 %

- Die Beratung und Information von Arbeitgebern wurde in den letzten Jahren wesentlich verbessert. Beratung und Information finden durch die Agenturen für Arbeit, ARGEN, Integrationsfachdienste und Integrationsfirmen statt.
- Die Zuschüsse an Berufsbegleitende Dienste haben das Ziel, Schwerbehinderte und ihnen gleichgestellte Behinderte bei der Ausübung und Sicherung einer möglichst dauerhaften Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu unterstützen.
- Die Integrationsfachdienste (IFD) haben geeignete Arbeitsplätze akquiriert, arbeitslose Schwerbehinderte intensiv eingearbeitet und betreut. Die Vermittlungsquote der Integrationsfachdienste liegt bei circa 39 Prozent. Durch die Berufsbegleitung der Integrationsfachdienste werden Arbeitsplätze gesichert und ein Rückgang an Kündigungen erreicht.
- Die Landesregierung, die Arbeitsverwaltung und das Integrationsamt haben in den letzten Jahren eine Reihe von Integrationsprojekten initiiert und gefördert. Auf diesem Weg konnten über 700 Arbeitsplätze für schwerbehinderte Menschen zur Verfügung gestellt werden.
- Modellprojekte zum Übergang von der Schule in den Beruf (zum Beispiel Berufsausbildung ohne Barrieren/Mainzer-Arbeits-Coach) haben dazu beigetragen, Schülerinnen und Schülern neue Wege ins Arbeitsleben zu eröffnen. Die Integrationsfachdienste betreuen im Schuljahr 2009/2010 über 450 Schülerinnen und Schüler.

## **12.4. Beschäftigung in Werkstätten für behinderte Menschen und Alternativen in Rheinland-Pfalz**

Behinderte Menschen bilden in Deutschland keine homogene Gruppe. Sie benötigen in bestimmten Bereichen besonders förderliche beziehungsweise erleichternde Lebensbedingungen, um ihre Potenziale verwirklichen zu können.<sup>124</sup>

Die Heterogenität zeigt sich in der unterschiedlichen Armutsbetroffenheit, aber auch in der Vielfalt unterstützender Angebote. Unter dem Gesichtspunkt der Armut ist vor allem der Zugang zum Arbeitsmarkt und das Sondersystem der Werkstätten für behinderte Menschen relevant.

### **Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM)**

In Rheinland-Pfalz arbeiten rund 13.700 Menschen mit Behinderungen in Werkstätten für behinderte Menschen, ca. 5.600 Frauen und ca. 8.100 Männer.

Der durchschnittliche Werkstattlohn beträgt monatlich 177,31 Euro und setzt sich zusammen aus einem Grundbetrag und einem leistungsangemessenen Steige-

<sup>124</sup> Lebenslagen in Deutschland – Dritter Armuts- und Reichtumsbericht, BT-Drucks. 16/9915, S. 112

rungsbetrag. Der Werkstattlohn ist nur (ein geringer) Teil des Einkommens, dazu kommt in der Regel die Grundsicherung oder Rente.

Das Werkstättenrecht und das Leistungsrecht sind in der Vergangenheit überwiegend so ausgestaltet worden, dass es kaum Anreize für den Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt gibt. Das Werkstättenrecht garantiert Menschen mit Behinderungen, die die Leistungsvoraussetzungen erfüllen, unabhängig von der Auftrags- und Ertragslage einen Werkstattarbeitsplatz.

Nach 20 Jahren ununterbrochener Beitragszahlung erhalten behinderte Menschen in Werkstätten eine Rente wegen voller Erwerbsminderung. Sie wird unabhängig davon gezahlt, ob die Beschäftigten weiter in der WfbM arbeiten. Der Rentenhöhe liegt ein fiktives Arbeitsentgelt und nicht der tatsächliche Arbeitsverdienst zugrunde.

### **Integrationsfirmen**

Als Alternative zur Werkstatt für behinderte Menschen fördert das Land Rheinland-Pfalz seit einigen Jahren mit Erfolg Integrationsfirmen. Diese leisten einen wichtigen Beitrag, um Menschen mit Behinderungen den Übergang auf den ersten Arbeitsmarkt zu erleichtern und das gesetzlich verbriefte Recht behinderter Menschen auf Teilhabe am Arbeitsleben zu stärken. Derzeit stehen landesweit über 700 Integrationsarbeitsplätze für behinderte Menschen zur Verfügung. Ein weiterer Ausbau ist beabsichtigt.

### **Budget für Arbeit**

Das rheinland-pfälzische Modellprogramm „Budget für Arbeit“ ist ein Instrument, um Menschen mit Behinderungen den Übergang aus der Werkstatt für behinderte Menschen auf den ersten Arbeitsmarkt zu erleichtern. Arbeitgeber, die Werkstattbeschäftigte sozialversicherungspflichtig und tariflich entlohnt einstellen, erhalten als sogenannten „Nachteilsausgleich“ einen Zuschuss zu den Lohnkosten in Höhe von in der Regel 70 Prozent. Mit dieser Unterstützung konnte zum 1. April 2009 der 100. Budgetnehmer in ein Arbeitsverhältnis auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt vermittelt werden.

### **Gesetz zur Einführung Unterstützter Beschäftigung**

Durch das Gesetz zur Einführung Unterstützter Beschäftigung vom 22. Dezember 2008 wurde mit Unterstützung des Landes Rheinland-Pfalz ein neuer Fördertatbestand geschaffen, der es ermöglicht, dass Menschen mit Behinderungen mit besonderem Unterstützungsbedarf außerhalb von Werkstätten für behinderte Menschen in sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnissen eingegliedert werden können.

Für diese Personengruppe fehlte bisher eine Leistung zur Teilhabe am Arbeitsleben, mit der ihre Leistungsfähigkeit bei individuell angepassten Bedingungen so entwickelt

wird, dass eine Eingliederung in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt möglich wird.

Der Grundsatz „erst platzieren, dann qualifizieren“ ist grundsätzlich geeignet, Möglichkeiten zur Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu erschließen. Das gilt für Absolventinnen und Absolventen der Förderschulen, die auf Grund ihrer Behinderung allgemeine schulische und berufliche Bildungsziele trotz besonderer Förderung und Begleitung nicht erreichen können beziehungsweise für diejenigen, für die eine andere berufsfördernde Maßnahme wegen dieser Einschränkungen ausgeschlossen ist und bei denen bereits eine wesentliche Behinderung festgestellt wurde. Ebenso gilt die Maßnahme für Abbrecherinnen und Abbrecher beziehungsweise Abgängerinnen und Abgänger des Berufsvorbereitungsjahres bei drohender oder vorliegender wesentlicher Behinderung.

Insoweit kann der neue Fördertatbestand Unterstützte Beschäftigung (UB) einen wichtigen Beitrag zur beruflichen Integration von Menschen mit Behinderungen leisten.

## 13. Armut und Migration

Bei Menschen mit „Migrationshintergrund“ handelt es sich nicht nur um Zugewanderte (= Migrantinnen und Migranten). Der Begriff „Hintergrund“ soll darauf hinweisen, dass sich das Phänomen Migration unter Umständen nicht nur auf die Migrationserfahrung der betrachteten Personen selbst bezieht, sondern ebenso gut mit der von Vorfahren (Eltern, Großeltern) zusammenhängen kann. 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.<sup>125</sup>

In vielen Bereichen liegen allerdings bis heute nur aussagekräftige Statistiken über die Zahl der Ausländerinnen und Ausländer vor, während die Betroffenheit von Migrantinnen und Migranten nicht dargestellt wird. So enthält beispielsweise die Sozialhilfestatistik Aussagen zum Sozialhilfebezug der Ausländerinnen und Ausländer. Im Folgenden wird das Thema „Armut und Migration“ daher teilweise nach Migrationshintergrund und teilweise nach dem Status „Ausländerin“ beziehungsweise „Ausländer“ dargestellt.

### 13.1. Soziale Situation von Migrantinnen und Migranten in Rheinland-Pfalz

Migrantinnen und Migranten zählen in Deutschland zu den Bevölkerungsgruppen, die mit am stärksten von Armut betroffen sind. Viele Eltern sind häufiger arbeitslos, haben öfter keine oder eher niedrigere Schulabschlüsse und verfügen seltener über eine qualifizierte Berufsausbildung. Nicht selten gibt es erhebliche Unterschiede bei den Deutschkenntnissen.<sup>126</sup> Dazu kommen oft schlechtere Wohnbedingungen und mehr Kinder. Allerdings verbieten sich Verallgemeinerungen. Die Bevölkerungsgruppe der Migrantinnen und Migranten ist sehr heterogen. Trotz höherer Armutsrisiken darf nicht übersehen werden, dass vielen in Rheinland-Pfalz lebenden Migrantinnen und Migranten die berufliche und gesellschaftliche Integration gelingt.

Integration umfasst heute alle Bereiche des täglichen Lebens: Bildung, Arbeit, soziale Sicherheit, Familie, Gesundheit, Kultur, Recht und Ökologie. Dementsprechend muss Integrationspolitik alle Gesellschaftsbereiche, alle Ressorts und alle Gesetze durchdringen. In Rheinland-Pfalz wurden die zentralen Themen und Leitlinien der Integrationspolitik definiert und im Integrationskonzept des Landes „Verschiedene Kulturen – Leben gemeinsam gestalten“ zusammengefasst. Vorrangiges Ziel der Integrationspolitik ist die gleichberechtigte Teilhabe von Migrantinnen und Migranten an allen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens. Das Konzept ist Leitlinie der Integrationspolitik der Landesregierung in der Legislaturperiode bis 2011.

---

<sup>125</sup> Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz. Menschen mit Migrationshintergrund in Rheinland-Pfalz. Ergebnisse des Mikrozensus 2006. Statistische Analysen 10/2008

<sup>126</sup> Holz, G; Skoluda, S., „Armut im frühen Grundschulalter“. 2003. S. 149 und 175

## **13.2. Ausländerinnen und Ausländer mit Anspruch auf Grundsicherung für Arbeitsuchende**

Erwerbsfähige hilfebedürftige Ausländerinnen und Ausländer im Alter von 15 Jahren bis zum Erreichen der Altersgrenze, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland haben, können Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende erhalten. Das Zweite Buch Sozialgesetzbuch enthält für Ausländerinnen und Ausländer jedoch einige Sonderregelungen. So erfüllen sie das Merkmal „Erwerbsfähigkeit“ nur dann, wenn ihnen die Aufnahme einer Beschäftigung erlaubt ist oder erlaubt werden könnte. Daneben sind von einer Anspruchsberechtigung ausgeschlossen:

- Anspruchsberechtigte nach dem Asylbewerberleistungsgesetz,
- Ausländerinnen und Ausländer und deren Familienangehörige während der ersten drei Monate nach der Einreise,
- Ausländerinnen und Ausländer, deren Aufenthaltsrecht sich ausschließlich aus dem Zweck der Arbeitsuche ergibt (nach den ersten drei Monaten).

Der Anteil der Ausländerinnen und Ausländer an den erwerbsfähigen Grundsicherungsempfängerinnen und -empfängern belief sich bundesweit zum Jahresende 2008 auf 19,2 Prozent. Rheinland-Pfalz lag mit 19,8 Prozent in etwa im Bundeschnitt. Bei den nicht erwerbsfähigen Hilfebedürftigen ist die Situation ähnlich. Während am Jahresende 2008 bundesweit 15,6 Prozent der nicht erwerbsfähigen Hilfebedürftigen Ausländerinnen und Ausländer waren, betrug der Anteil in Rheinland-Pfalz 15,2 Prozent.

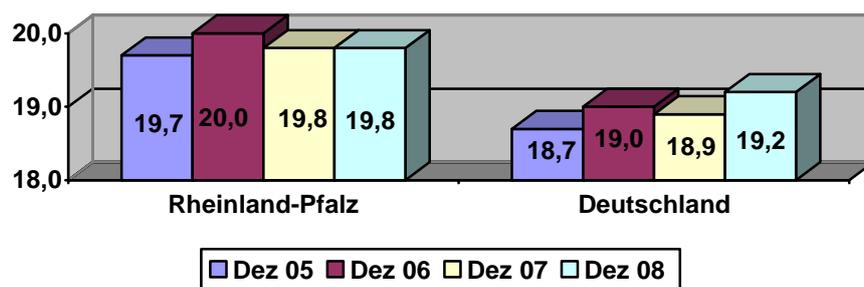
### Ausländerinnen/Ausländer (Berichtsmonat: Dezember 2008)

Merkmal	Rheinland-Pfalz		Deutschland	
	Zahl	in %	Zahl	in %
Erwerbsfähige Hilfebedürftige				
• Gesamt	165.635	100,0	4.798.064	100,0
• Ausländerinnen und Ausländer	32.783	19,8	921.702	19,2
davon				
- Männer	14.829		433.221	
- Frauen	17.954		488.478	
Nichterwerbsfähige Hilfebedürftige				
• Gesamt	70.326	100,0	1.811.626	100,0
• Ausländerinnen und Ausländer	10.692	15,2	282.008	15,6
davon Männer	5.540		145.470	
davon Frauen	5.152		136.538	

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Eckdaten zur Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem SGB II

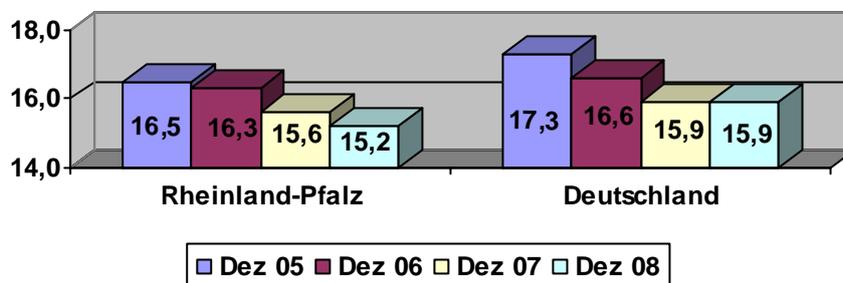
Der Anteil der Ausländerinnen und Ausländer an den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen ist seit Dezember 2005 bundesweit leicht gestiegen (von 18,7 Prozent im Dezember 2005 auf 19,2 Prozent im Dezember 2008); der Verlauf in Rheinland-Pfalz war im gleichen Zeitraum nahezu konstant (19,7 Prozent im Dezember 2005 zu 19,8 Prozent im Dezember 2008).

#### Anteil Ausländerinnen und Ausländer an den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen



Bei den nicht erwerbsfähigen Hilfebedürftigen ist bundesweit ein deutlicher Rückgang zu verzeichnen. Ihr Anteil ist von 17,3 Prozent im Dezember 2005 auf nur noch 15,6 Prozent im Dezember 2008 gesunken. Eine ähnliche Entwicklung ist in Rheinland-Pfalz festzustellen. Hier ging der Anteil von 16,5 Prozent im Dezember 2005 auf 15,2 Prozent im Dezember 2007 zurück.

### Anteil Ausländerinnen und Ausländer an den nicht erwerbsfähigen Hilfebedürftigen

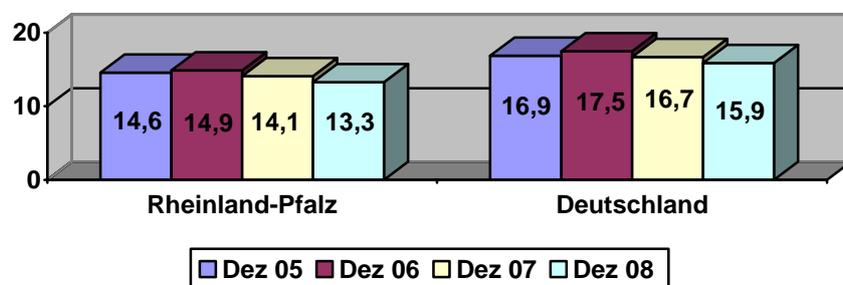


Die Hilfequote<sup>127</sup> der ausländischen Personen an den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen ist bundesweit von Dezember 2005 bis Dezember 2008 leicht gesunken. Betrug sie 2005 noch 16,9 Prozent, weist die Statistik für 2008 nur noch eine Quote von 15,9 Prozent aus. Ein noch deutlicherer Rückgang ist in Rheinland-Pfalz zu verzeichnen, wo die Hilfequote im gleichen Zeitraum von 16,9 Prozent auf 13,3 Prozent gesunken ist.

### Hilfequoten (Berichtsmonat: Dezember 2008)

Merkmal	Rheinland-Pfalz	Deutschland
Hilfebedürftige Personen insgesamt (0 bis 65 Jahre)	7,3 %	10,1 %
Erwerbsfähige Hilfebedürftige		
• Insgesamt (15 bis 65 Jahre)	6,2 %	8,8 %
• Ausländerinnen und Ausländer	13,3 %	15,9 %

### Hilfequote der Ausländerinnen und Ausländer an den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen

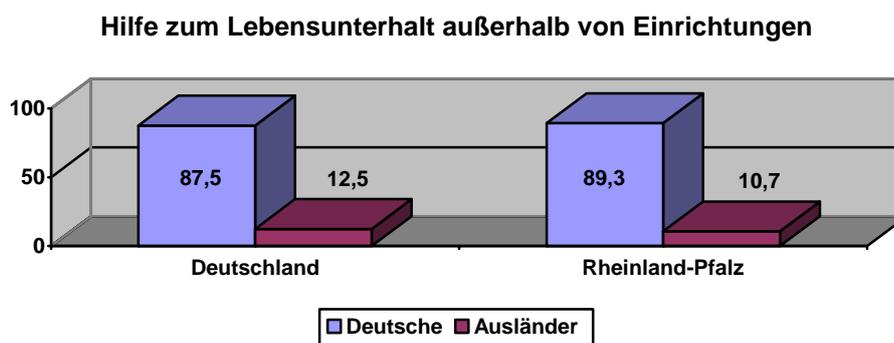


<sup>127</sup> Die Hilfequote setzt die hilfebedürftigen Personen in Beziehung zur entsprechenden Bevölkerungsgruppe

### 13.3. Ausländerinnen und Ausländer mit Anspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt

Am Jahresende 2007 bezogen bundesweit rund 88.000 Personen laufende Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen (bis Ende 2004 sogenannte „Sozialhilfe im engeren Sinne“). Rund 77.000 oder 87,5 Prozent der Hilfebezieherinnen und -bezieher waren Deutsche, rund 11.000 oder 12,5 Prozent Ausländerinnen und Ausländer. Die Empfängerichte der Ausländerinnen und Ausländer lag mit 1,6 je 1.000 Einwohner höher als die der deutschen Hilfeempfängerinnen und -empfänger mit 1,0.

In Rheinland-Pfalz bezogen im Dezember 2007 rund 3.000 Menschen laufende Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen. Der Anteil der ausländischen Hilfeempfängerinnen und -empfänger (320 Personen) lag mit 10,7 Prozent etwas niedriger als im Bundesgebiet. Auch die Empfängerichte der ausländischen Hilfeempfängerinnen und -empfänger lag in Rheinland-Pfalz mit 1,0 deutlich unter dem Wert für das Bundesgebiet.



### 13.4. Ausländerinnen und Ausländer mit Anspruch auf Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung

Der Anteil der ausländischen Bürgerinnen und Bürger an der Gesamtzahl der Empfängerinnen und Empfänger von Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung lag Ende 2007 in Deutschland mit rund 102.000 Personen bei 14 Prozent, also etwas höher als bei der Hilfe zum Lebensunterhalt.

Mit 11,3 Prozent (3.620 Hilfeempfängerinnen und -empfänger) lag der Anteil der Ausländerinnen und Ausländer in Rheinland-Pfalz deutlich niedriger als im Bundesgebiet.

## 13.5. Einkommensarmut

Sowohl Ausländerinnen und Ausländer als auch Menschen mit Migrationshintergrund haben nicht nur bundesweit, sondern auch in Rheinland-Pfalz ein erhöhtes Einkommensarmutsrisiko.

### Ergebnisse der aktuellen (bundeseinheitlichen) Berechnungen:

Nach den Berechnungen der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder lag 2008 die Armutsgefährdungsquote der Menschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit in Rheinland-Pfalz bei 34,4 Prozent gegenüber 32,6 Prozent im Jahr 2007.<sup>128</sup>

Im Zeitverlauf zeigt sich bei den Armutsrisikoquoten der Personen ohne deutsche Staatsbürgerschaft eine ähnliche Entwicklung wie bei den durchschnittlichen Armutsrisikoquoten in Rheinland-Pfalz; allerdings auf einem deutlich höheren Niveau: von 2005 auf 2006 sanken die Armutsrisikoquoten und stiegen dann bis 2008 wieder kontinuierlich an.

Von 2005 bis 2006 ging die Armutsrisikoquote der Menschen ohne deutsche Staatsbürgerschaft von 35,6 Prozent um 3,7 Prozent auf 31,9 Prozent zurück. Seit 2006 sind die Armutsrisikoquote dieser Personengruppe dann aber Jahr für Jahr angestiegen und erreichten zuletzt im Jahr 2008 34,4 Prozent. Die Armutsrisikoquote in 2008 liegt damit noch um 1,2 Prozent unter der von 2005.

<b>Jahr</b>	<b>Armutsrisikoquoten der Personen „ohne deutsche Staatsbürgerschaft“ (auf Basis des Bundesmedian)</b>	<b>Durchschnittliche Armutsrisikoquoten in Rheinland-Pfalz (auf Basis des Bundesmedian)</b>
2005	35,6 %	14,2 %
2006	31,9 %	13,2 %
2007	32,6 %	13,5 %
2008	34,4 %	14,5 %

Auch die gut 700.000 Menschen umfassende Bevölkerungsgruppe der Menschen mit Migrationshintergrund in Rheinland-Pfalz hat ein deutlich höheres Armutsrisiko als der Durchschnitt der Bevölkerung. Hier lag die Armutsgefährdungsquote 2008 bei 27,9 Prozent gegenüber 25,8 Prozent in 2007.

Im Zeitverlauf der Jahre seit 2005 zeigt sich auf der Grundlage der amtlichen Statistik bei den Armutsrisikoquoten der Menschen mit Migrationshintergrund folgende Entwicklung in Rheinland-Pfalz: Von 2005 bis 2007 sank die Armutsrisikoquote von 28,2 Prozent (2005) auf 26,1 Prozent in 2006 und 25,8 Prozent im Jahr 2007, um dann 2008 wieder auf 27,9 Prozent zu steigen. Im Jahr 2008 lag die Armutsrisikoquote der

<sup>128</sup> Vgl. Ausführungen im Kapitel 2 – „Einkommensarmut und Ungleichheit“. Bei den Angaben zu Armutsrisikoquoten ist zu berücksichtigen, dass diese stichprobenbedingten Schwankungen unterliegen können.

Menschen mit Migrationshintergrund nur minimal, nämlich um 0,3 Prozent unter der Armutsrisikoquote von 2005.

<b>Jahr</b>	<b>Armutsrisikoquoten der Personen „mit Migrationshintergrund“ (auf Basis des Bundesmedian)</b>	<b>Durchschnittliche Armutsrisikoquoten in Rheinland-Pfalz (auf Basis des Bundesmedian)</b>
2005	28,2 %	14,2 %
2006	26,1 %	13,2 %
2007	25,8 %	13,5 %
2008	27,9 %	14,5 %

Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz. Pressemitteilung vom 15.12.2009

### **Entwicklung der Armutsquoten (Median West-Deutschland)**

Das anhand der amtlichen Statistik ermittelte Ergebnis einer deutlich höheren Armutsrisikoquote bei Ausländerinnen und Ausländern wird in der Tendenz auch bestätigt, wenn man zur Berechnung der Armutsrisikoquoten beziehungsweise Armutsquoten auf Westdeutschland (ohne Berlin) als Vergleichsebene abstellt.

Die Entwicklung in Rheinland-Pfalz unter Bezug auf die Verhältnisse in Westdeutschland stellt sich nach der Untersuchung des IWAK wie folgt dar:

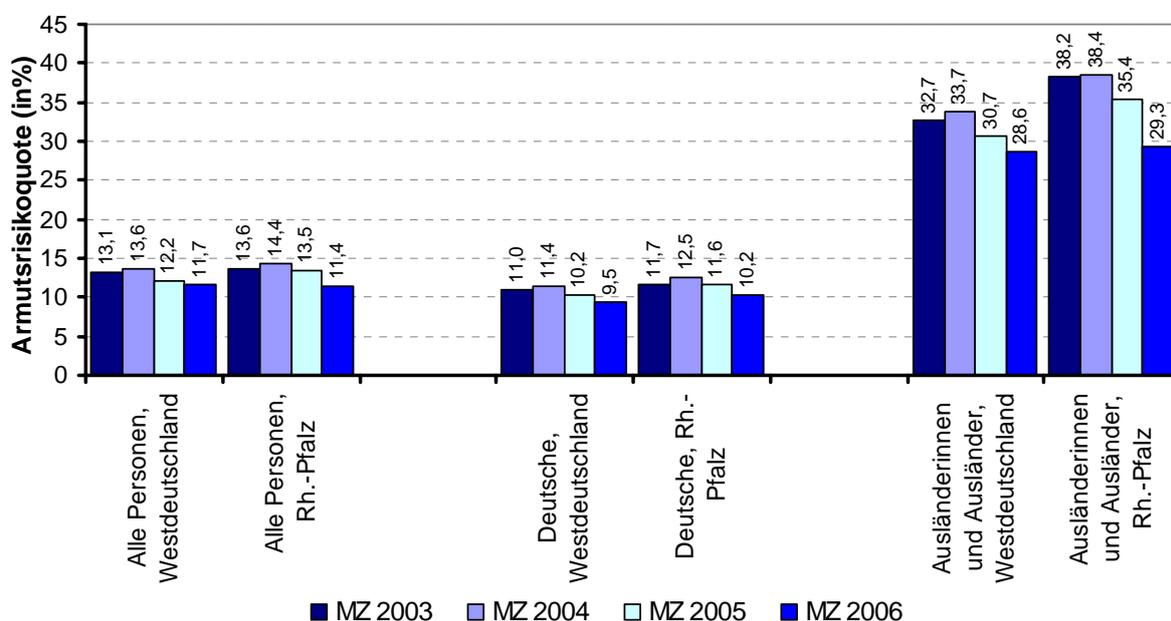
### **Relatives Armutsrisiko (sog. „60 Prozent-Kriterium“)**

In der Differenzierung nach Deutschen sowie nach Ausländerinnen und Ausländern<sup>129</sup> zeigt sich – auf die Mikrozensus 2003 bis 2006 Bezug nehmend - , dass die relative Armutsgefährdung in der Gruppe der Ausländerinnen und Ausländer etwa ein Drittel beträgt.

Dabei ist die entsprechende Armutsbetroffenheit der Ausländerinnen und Ausländer in Rheinland-Pfalz im Erhebungszeitraum bis 2006 etwas höher als in Westdeutschland gewesen. Im Zeitverlauf sind auch für die Ausländerinnen und Ausländer die Armutsrisikoquoten gesunken.

<sup>129</sup> Auch bei dieser Differenzierung wurde bei den relativen Armuts(risiko)berechnungen auf die Anzahl der Haushaltsmitglieder der jeweiligen Personengruppe in einem Haushalt Bezug genommen, also auf die „Anzahl der Deutschen in einem Haushalt“ und auf die „Anzahl der Ausländerinnen und Ausländer in einem Haushalt“. Besteht z. B. ein Haushalt mit einem Haushaltsnettoäquivalenzeinkommen unterhalb der Armutsrisikogrenze aus drei Deutschen und einer Ausländerin bzw. einem Ausländer, werden diese drei Deutschen und die eine Ausländerin / der eine Ausländer jeweils innerhalb ihrer Gruppen der Deutschen bzw. der Ausländer/Ausländerin als armutsgefährdet eingestuft.

## Relatives (Haushaltsnettoäquivalenz-)Einkommensarmutsrisiko in Westdeutschland (ohne Berlin) und Rheinland-Pfalz 2003-2006 (MZ) nach Staatsangehörigkeit in Prozent (westdeutsche Standards)



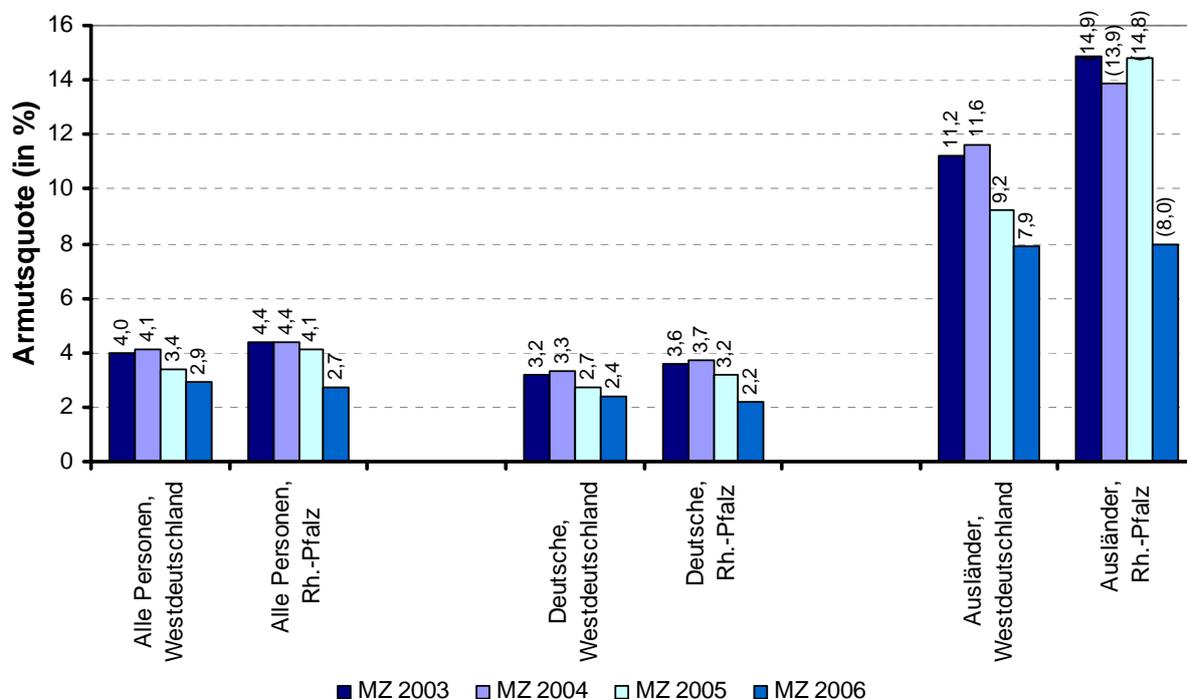
MZ = Mikrozensus

Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum (IWAK), S. 102

### Relative Armut (sog. „40 Prozent-Kriterium“)

Ausländerinnen und Ausländer sind mindestens drei Mal so häufig von Armut betroffen wie Deutsche. Während sich die Armutsquoten bei den Deutschen in Rheinland-Pfalz nur geringfügig von dem in Westdeutschland unterscheiden, sind die Armutsquoten der Ausländerinnen und Ausländer in Rheinland-Pfalz deutlich höher als die der Ausländerinnen und Ausländer in Westdeutschland. 2006 ist der Unterschied zwischen den beiden letztgenannten Quoten allerdings zu vernachlässigen.

### Relative (Haushaltsnettoäquivalenz-)Einkommensarmut in Westdeutschland (ohne Berlin) und Rheinland-Pfalz 2003-2006 (MZ) nach Staatsangehörigkeit in Prozent (westdeutsche Standards)



MZ = Mikrozensus

Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum (IWAK), S. 103

### 13.6. Arbeitslosigkeit von Ausländerinnen und Ausländern

Die Arbeitslosigkeit von Ausländerinnen und Ausländer in Rheinland-Pfalz stellt sich wie folgt dar:

Berichtsjahr	Arbeitslose insgesamt	darunter: Ausländerinnen und Ausländer
Jahr 2004	155.415	20.173 = 13,0%
Jahr 2005	178.512	24.818 = 14,0%
Jahr 2006	162.960	23.548 = 14,5%
Jahr 2007	133.676	19.894 = 14,9%
Jahr 2008	116.260	17.551 = 15,1%

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit. Arbeitsmarkt in Zahlen - Arbeitsmarktstatistik

Die Zahl der arbeitslosen Ausländerinnen und Ausländer ist im Zeitraum 2004 bis 2008 nach einem Anstieg im Jahr 2005, der vor allem auf die Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe zurückzuführen ist, stetig gesunken. Allerdings ist der

prozentuale Anteil von Ausländerinnen und Ausländern an der Zahl der Arbeitslosen insgesamt gestiegen.

Das deutet darauf hin, dass Ausländerinnen und Ausländer in geringerem Maße vom wirtschaftlichen Aufschwung profitierten.

Die Arbeitslosenquote von Ausländerinnen und Ausländern in Rheinland-Pfalz (= der Anteil von erwerbslosen Ausländerinnen und Ausländern im Verhältnis zu allen in Rheinland-Pfalz lebenden Ausländerinnen und Ausländern) ist in den Jahren 2003 von 17,6 Prozent (über 17,7 Prozent in 2004 und 21,6 Prozent in 2005) auf 20,0 Prozent im Jahr 2006 angestiegen. Im Jahr 2007 sank sie wieder und betrug 16,7 Prozent. Mit 12,5 Prozent hat die Arbeitslosenquote von Ausländerinnen und Ausländern im Monat Oktober 2009 ihren niedrigsten Wert erreicht. Von den insgesamt 117.370 Arbeitslosen, bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen, waren 17.632 Ausländerinnen und Ausländer. Im Vergleich zu den Zahlen aus dem Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung liegen diese Werte unter dem Bundesdurchschnitt. Dennoch sind Ausländerinnen und Ausländer auch in Rheinland-Pfalz etwa doppelt so stark von Arbeitslosigkeit betroffen wie Deutsche.

#### **Arbeitslose (Bestandsdaten) und Arbeitslosenquote<sup>130</sup> in Rheinland-Pfalz nach Staatsangehörigkeit**

Jahr	Arbeitslose		Arbeitslosenquote in Prozent	
	insgesamt	Nichtdeutsche	insgesamt	Nichtdeutsche
2003	154.674	20.174	8,5	17,6
2004	155.415	20.173	8,6	17,7
2005	178.512	24.818	9,9	21,6
2006	162.960	23.548	9,0	20,0
2007	133.676	19.894	7,3	16,7
2008	116.260	17.551	6,3	14,8

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit. Arbeitsmarkt in Zahlen - Arbeitsmarktstatistik

Die beträchtliche Diskrepanz zwischen der Arbeitslosigkeit von Deutschen sowie Ausländerinnen und Ausländern erklärt sich aus sehr unterschiedlichen Ausgangsvoraussetzungen. Ausländerinnen und Ausländer haben oftmals keine abgeschlossene Berufsausbildung und sind in Zeiten wirtschaftlicher Krisen in der Regel am ehesten von Arbeitslosigkeit betroffen, weil sie Tätigkeiten ausüben, die in Krisenzeiten häufig gestrichen werden.

Nach den Angaben der Regionaldirektion Rheinland-Pfalz-Saarland der Bundesagentur für Arbeit waren im Januar 2009 insgesamt 19.326 Ausländerinnen und Ausländer arbeitslos. Davon hatten allein 15.451 keine abgeschlossene Berufsausbildung. Das entspricht 79,9 Prozent. Nach Strukturmerkmalen sind Ausländerinnen und Ausländer wie folgt von Arbeitslosigkeit betroffen:

<sup>130</sup> Die Arbeitslosenquote gibt den prozentualen Anteil der Arbeitslosen an den abhängigen zivilen Erwerbspersonen an.

## Arbeitslose Ausländerinnen und Ausländer in Rheinland-Pfalz nach ausgewählten Strukturmerkmalen

-September 2008-

Merkmal	Arbeitslose Ausländer insgesamt	Veränderung zum Vorjahresmonat absolut	Veränderung zum Vorjahresmonat in %
	1	2	3
Insgesamt	16.373	-2.276	- 12,2
Männer	7.921	- 1.099	- 12,2
Frauen	8.452	- 1.177	- 12,2
<i>Alter:</i>			
unter 20 Jahre	523	- 54	- 9,4
25 bis unter 35 Jahre	4.301	- 898	- 17,3
35 bis unter 45 Jahre	5.146	- 515	- 9,1
45 bis unter 55 Jahre	3.636	- 565	- 13,4
55 bis unter 65 Jahre	1.743	- 61	- 3,4
<i>Dauer der Arbeitslosigkeit<sup>131</sup>:</i>			
weniger als 1 Monat	2.165	- 151	- 6,5
1 bis unter 3 Monate	2.663	7	0,3
3 - unter 6 Monate	2.702	- 326	- 10,8
6 Monate - u. 1 Jahr	3.159	- 483	- 13,3
1 - unter 2 Jahre	2.638	- 862	- 24,6
2 Jahre und länger	2.933	- 491	- 14,3

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Arbeitsmarktstatistik Erstellungsdatum: 29.04.2009, Statistik-Service Südwest

### 13.7. Kinder mit Migrationshintergrund

Kinder mit Migrationshintergrund sind im Vergleich zu benachteiligten deutschen Kindern eine besonders belastete Gruppe. Ihre Zukunftschancen sind allgemein schlechter. Armut von Migrantenkinder zeigt sich in allen relevanten Lebenslagen.

<sup>131</sup> Aus IT-Systemen der Bundesagentur für Arbeit, ohne Daten der zugelassenen kommunalen Träger (Landkreise oder kreisfreie Städte, die Aufgaben der ARGE übernehmen)

Neben den aufgeführten Armutsrisiken der Erwachsenen, wie hohe Arbeitslosigkeit, unzureichende Qualifizierung und mangelnde Deutschkenntnisse, wirken sich weitere Faktoren auf die Lebenslage der Kinder aus, mit denen deutsche Kinder nicht oder weniger häufig konfrontiert sind. Dazu zählen auch Vorurteile und Diskriminierung.

Auswirkungen können weiterhin haben: kulturelle Überbrückungsschwierigkeiten, unterschiedliche Erziehungsziele von Eltern mit Migrationshintergrund und deutschen Eltern, Einstellungen zu Schule und Berufsausbildung oder zur frühen Selbstständigkeit von Kindern.

Schließlich stellt sich nicht nur für Migrantinnen und Migranten ein Problem eigener Art: Wie bei jugendlichen Deutschen kann bei jugendlichen Migrantinnen und Migranten, die selbst ohne Hauptschulabschluss sind und eigene Familien gründen, die Problemlage an die Kinder „vererbt“ werden.

### **13.8. Migration und Bildung**

Bildung ist eine entscheidende Voraussetzung für die erfolgreiche Integration von Menschen mit Migrationshintergrund und für die Vermeidung beziehungsweise Überwindung von Armut. Die Kultusministerkonferenz definiert einen „Migrationshintergrund“ für Schülerinnen und Schüler, die 1. keine deutsche Staatsangehörigkeit haben, 2. Deutsche mit Geburtsort im Ausland sind und 3. Deutsche sind, deren überwiegend genutzte Familiensprache nicht Deutsch ist. Die ausschließliche Definition über die Staatsangehörigkeit trifft die gesellschaftliche Wirklichkeit in ihrer Heterogenität nicht mehr.

Bildung bestimmt die spätere Berufswahl und damit die Höhe des Erwerbseinkommens. Sie beeinflusst nicht nur die berufliche, sondern auch die soziale Integration.<sup>132</sup> Schulabschlüsse und qualifizierte Berufsausbildungen stehen in engem Zusammenhang mit gesellschaftlicher Anerkennung.

#### **Bundesweite Entwicklungen**

Generell besteht in Deutschland zwischen dem Bildungserfolg der Eltern und der Kinder ein deutlicher Zusammenhang. Das zeigt sich in der unterschiedlichen Bildungsbeteiligung der Kinder aus Akademiker- bzw. Nichtakademiker-Haushalten. So studieren nach dem Dritten Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung 83 Prozent der Kinder von Vätern mit Hochschulabschluss ebenfalls, während das nur für 23 Prozent der Kinder von Nichtakademikern zutrifft.<sup>133</sup>

Der Bericht der Bundesregierung zeigt auch, dass dieser Zusammenhang bei Menschen mit Migrationshintergrund besonders ausgeprägt ist. Kinder von gering qualifizierten Zuwanderinnen und Zuwanderern erreichen sehr häufig nur den Hauptschul-

---

<sup>132</sup> Hanesch, Krause, Bäcker, „Armut und Ungleichheit in Deutschland“. 2000. S. 412

<sup>133</sup> Bundesministerium für Arbeit und Soziales. Lebenslagen in Deutschland. Der Dritte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. 2008. BT-Drucks. 16/9915, S. 21

abschluss, während Kinder höher qualifizierter Zuwanderinnen und Zuwanderer ebenso häufig wie deutsche Kinder studieren.<sup>134</sup>

### **Entwicklung in Rheinland-Pfalz**

In Rheinland-Pfalz wurden 2008 5.804 Jugendliche mit Migrationshintergrund aus den allgemeinbildenden Schulen entlassen. 13,9 Prozent von ihnen erreichten die allgemeine Hochschulreife, 2,1 Prozent den schulischen Teil der Fachhochschulreife, 33,5 Prozent den qualifizierten Sek.I-Abschluss und 37,5 Prozent den Abschluss der Berufsreife (Hauptschulabschluss). 13 Prozent erreichten diesen Abschluss nicht. Darin sind auch die Abgängerinnen und Abgänger aus Förderschulen enthalten. Aus den berufsbildenden Schulen gingen 2008 8.994 Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund ab, von denen 4,2 Prozent die Berufsreife erhielten, 8,4 Prozent den qualifizierten Sek.I-Abschluss, 3,5 Prozent die allgemeine bzw. fachgebundene Hochschulreife und 8,1 Prozent die Fachhochschulreife. 46,8 Prozent erhielten ausschließlich den erfolgreichen Abschluss der Berufsschule.

Insgesamt gibt es in den letzten Jahren eine positive Entwicklung. Allerdings sind immer noch zu viele junge Migrantinnen und Migranten ohne Schulabschluss. Die einzelnen Daten sowie zum Vergleich herangezogene Schuljahre sind in der nachfolgenden Tabelle dargestellt:

---

<sup>134</sup> Lebenslagen in Deutschland – Dritter Armuts- und Reichtumsbericht, BTag-Drs. 16/9915, S. 21

**Schulentlassungen ausländischer Schülerinnen und Schüler aus  
allgemeinbildenden Schulen in Rheinland-Pfalz**

<b>Ausländische Schulabgängerinnen und -abgänger</b>		<b>05/06</b>	<b>06/07</b>	<b>07/08</b>
Ohne Hauptschulabschluss	Absolut	602	545	553
	in Prozent <sup>135</sup>	17,20	15,64	16,48
darunter: mit Abschlusszeugnis einer Förderschule	Absolut	223	204	211
	in Prozent <sup>135</sup>	6,37	5,85	6,29
Mit Hauptschulabschluss	Absolut	1.561	1.553	1.394
	in Prozent <sup>135</sup>	44,60	44,56	41,55
Mit qualifiziertem Sekundarabschluss I	Absolut	1.003	1.029	1.031
	in Prozent <sup>135</sup>	28,66	29,53	30,73
Mit Fachhochschulreife (schulischer Teil)	Absolut	23	26	52
	in Prozent <sup>135</sup>	0,66	0,75	1,55
Mit allgemeiner Hochschulreife	Absolut	311	332	325
	in Prozent <sup>135</sup>	8,89	9,53	9,69
<b>Insgesamt</b>	Absolut	3.500	3.485	3.355
	in Prozent <sup>135</sup>	100	100	100

Quelle: Sonderauswertung des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz für das Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Familie und Frauen Rheinland-Pfalz vom 24.4.2009

<sup>135</sup> bezogen auf die Gesamtzahl ausländischer Schulabgängerinnen und -abgänger allgemeinbildender Schulen

<b>Deutsche Schulabgängerinnen und -abgänger</b>		<b>05/06</b>	<b>06/07</b>	<b>07/08</b>
Ohne Hauptschulabschluss	Absolut	3.011	3.027	2789
	in Prozent <sup>136</sup>	6,90	6,84	6,43
darunter: mit Abschlusszeugnis einer Förderschule	Absolut	1.377	1.312	1.300
	in Prozent <sup>136</sup>	3,16	2,97	3,00
Mit Hauptschulabschluss	Absolut	11.692	10.984	10.011
	in Prozent <sup>136</sup>	26,81	24,83	23,07
Mit qualifiziertem Sekundarabschluss I	Absolut	17.140	17.671	17.453
	in Prozent <sup>136</sup>	39,30	39,94	40,22
Mit Fachhochschulreife (schulischer Teil)	Absolut	566	690	730
	in Prozent <sup>136</sup>	1,30	1,56	1,68
Mit allgemeiner Hochschulreife	Absolut	11.203	11.870	12.406
	in Prozent <sup>136</sup>	25,69	26,83	28,59
<b>Insgesamt</b>	Absolut	43.612	44.242	43.389
	in Prozent <sup>136</sup>	100	100	100

Quelle: Sonderauswertung des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz für das Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Familie und Frauen Rheinland-Pfalz vom 24.4.2009

Die nachstehende Tabelle enthält die Anzahl sowie den Prozentsatz ausländischer Schülerinnen und Schüler an allen Schularten und Schulformen.

<sup>136</sup> bezogen auf die Gesamtzahl deutscher Schulabgängerinnen und -abgänger allgemeinbildender Schulen

**Schülerinnen und Schüler an allgemeinbildenden Schulen in Rheinland-Pfalz im Schuljahr 2008/09 nach Schularten, und ausgewählten Staatsangehörigkeiten**

Schularten, Schulfor- men		Deutsche	Ausländere- rinnen/ Ausländer	darunter Staatsangehörige <sup>137</sup>				
				TR	I	ALB	SRB	PL
<b>Alle</b>	absolut	438.079	31.095	11.740	2.368	1.401	1.398	1.176
	in Prozent	100	100	100	100	100	100	100
Vorschuli- sche Einrichtun- gen	absolut	919	70	24	4	2	7	2
	in Prozent	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,5	0,2
Grundschu- len	absolut	145.862	10.432	3.651	826	474	571	435
	in Prozent	33,3	33,5	31,1	34,9	33,8	40,8	37,0
Hauptschu- len	absolut	27.698	5.653	2.562	452	301	229	208
	in Prozent	6,3	18,2	21,8	19,1	21,5	16,4	17,7
Regionale Schulen	absolut	28.894	2.436	1.149	154	116	108	101
	in Prozent	6,6	7,8	9,8	6,5	8,3	7,7	8,6
Duale Oberschu- len	absolut	5.726	638	252	28	67	35	18
	in Prozent	1,3	2,1	2,1	1,2	4,8	2,5	1,5
Förderschu- len	absolut	14.158	1.710	647	143	158	194	25
	in Prozent	3,2	5,5	5,5	6,0	11,3	13,9	2,1
Realschu- len	absolut	62.712	4.421	1.915	365	149	122	153
	in Prozent	14,3	14,2	16,3	15,4	10,6	8,7	13,0
Gymnasien	absolut	132.612	4.498	1.090	250	107	92	195
	in Prozent	30,3	14,5	9,3	10,6	7,6	6,6	16,6
Integrierte Gesamt- schulen	absolut	16.525	1.167	441	144	27	36	39
	in Prozent	3,8	3,8	3,8	6,1	1,9	2,6	3,3
Freie Walldorf- schulen	absolut	2.344	46	4	1	0	1	0
	in Prozent	0,5	0,1	0,03	0,04	0,0	0,07	0,0
Kollegs und Abendgym- nasien	absolut	629	24	5	1	0	3	0
	in Prozent	0,14	0,08	0,04	0,04	0,00	0,21	0,00

Quelle: Sonderauswertung des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz für das Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Familie und Frauen Rheinland-Pfalz vom 24.4.2009

<sup>137</sup> TR = Türkei, I = Italien, ALB = Albanien, SRB = Serbien, PL = Polen

Ausgehend von der jeweiligen Gesamtzahl türkischer, italienischer, albanischer, serbischer und polnischer Schülerinnen und Schüler ist die polnische Nationalität prozentual beim Besuch von Gymnasien mit 16,6 Prozent stark vertreten. Selten besuchen türkische Schülerinnen und Schüler diese Schulform. Lediglich 9,3 Prozent von ihnen werden an einem Gymnasium ausgebildet. Noch schwächer sind allerdings mit 8,7 beziehungsweise 6,6 Prozent Schülerinnen und Schüler aus Serbien an Realschulen und Gymnasien vertreten. Hervorzuheben ist auch, dass sie im Verhältnis zu ihrer Gesamtzahl den größten Anteil der Förderschülerinnen und -schüler (13,9 Prozent) stellen. Polnische Schülerinnen und Schüler weisen mit 2,1 Prozent den geringsten sonderpädagogischen Förderbedarf unter den hier betrachteten Nationalitäten auf.

Besonders benachteiligt sind Kinder von Kriegsflüchtlingen und Asylbegehrenden. Für sie gilt keine Schulpflicht; ein Schulbesuch ist auf Antrag möglich. Unterbleibt die Einschulung, entstehen gravierende Bildungslücken.<sup>138</sup> Das hat wiederum zur Folge, dass bei einem längeren Aufenthalt das Armutsrisiko ansteigt.

### **Förderung von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund in Rheinland-Pfalz**

Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund (Ausländerinnen und Ausländer, Aussiedlerinnen und Aussiedler, Asylbewerberinnen und -bewerber, Flüchtlinge, Eingebürgerte) brauchen aufgrund ihrer sozialen Lage in der Regel eine individuelle Förderung. Sie leben unter bi-kulturellen Bedingungen und müssen oft – besonders wenn sie als „Seiteneinsteiger“ kommen – Erfahrungen von Entwurzelung oder sogar Krieg verarbeiten. Neben der Beachtung dieser psycho-sozialen Bedingungen liegt der Schwerpunkt der schulischen Förderung auf dem Erwerb der deutschen Sprache, um die Integration zu beschleunigen.

Die Landesregierung vertritt dabei das Konzept einer integrativen Förderung statt einer vorbereitenden Sonderbeschulung. Die schulischen Fördermaßnahmen wurden erheblich verstärkt und auch in ausgewählten Realschulen und Gymnasien verankert, um die Bildungsbeteiligung von Migrantinnen und Migranten zu erhöhen. So ist es gelungen, die Schulabschlussquoten von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund erheblich zu steigern, allerdings noch nicht in zufriedenstellendem Ausmaß.

Erhebliche Anstrengungen wurden auch in den Kindertagesstätten mit vorschulischen Sprachförderkursen geleistet, die konzeptionell und quantitativ fortentwickelt wurden. Die Beitragsfreiheit hat entscheidend dazu beigetragen, dass der Kindergartenbesuch im letzten Jahr vor der Einschulung inzwischen bei 98,5 Prozent liegt, so dass vor allem Kinder aus prekären sozialen Verhältnissen die angemessene Förderung erhalten.

Neben der Förderung der deutschen Sprache bietet die Landesregierung weiter den muttersprachlichen Unterricht an, auch um die kulturelle Identität zu wahren. Zudem

---

<sup>138</sup> Hanesch, Krause, Bäcker (2000), S. 413

unterstützt und beschleunigt die Beherrschung der Muttersprache den Zweitspracherwerb. Die muttersprachlichen Lehrkräfte sind in vielfältiger Hinsicht auch für die sozialen Belange ihrer Landsleute engagiert und sind oft Mittlerinnen und Mittler zwischen den Eltern, der Schule und anderen Einrichtungen.

### **13.9. Weiterbildung von Migrantinnen und Migranten**

Das Erlernen der deutschen Sprache ist weiter einer der wichtigsten Schlüsselfaktoren für beruflichen und gesellschaftlichen Erfolg.

Mit Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes im Januar 2005 wurden erstmals für alle auf Dauer im Bundesgebiet lebenden Zugewanderten (Ausländerinnen und Ausländer sowie Spätausgesiedelte) Integrationskurse eingeführt. Damit wurde bundesgesetzlich ein Integrationsförderangebot festgeschrieben. Die Bundesmittel zur Finanzierung dieser Kurse werden vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge in Nürnberg (BAMF) verwaltet. Das BAMF bereitet die Kurse vor und begleitet sie, in der Regel führen Sprachkursträger sie durch. Das BAMF lässt sowohl die Lehr- und Lernmittel als auch die Sprachkursträger zu. Teilnahmeberechtigt sind vorrangig Neuzuwanderinnen und -zuwanderer. Zugewanderte, die sich bereits länger in Deutschland aufhalten, können je nach Auslastung ebenfalls teilnehmen.

Über die oben genannten Integrationskurse hinaus werden in Rheinland-Pfalz (ursprünglich durch das Ministerium für Bildung, Wissenschaft, Jugend und Kultur) bereits seit 2002 „Sprachkurse zur sprachlichen, persönlichen, kulturellen, beruflichen und sozialen Integration von Migrantinnen und Migranten“ gefördert, unter anderem so genannte „Mama lernt Deutsch“-Kurse. Mit Beginn des Jahres 2007 wurde die Zuständigkeit der Beauftragten für Migration und Integration im Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Familie und Frauen übertragen. Die Kurse enthalten neben Deutsch für die Mütter auch eine sozialpädagogische Begleitung und Kinderbetreuung. Sie haben einen Unterrichtsumfang von 60, 80 oder 100 Stunden, die Förderung liegt je nach Modul (sozialpädagogische Betreuung beziehungsweise Kinderbetreuung) zwischen 1.500 und 3.700 Euro je Kurs. Auf ein möglichst flächendeckendes Angebot wird geachtet.

Der nachfolgenden Tabelle kann die Zahl der seit 2002 bewilligten Kurse und die dafür aufgewendeten Mittel entnommen werden.

Jahr	Zahl der Kurse	Mittel (Ist-Zahlen)	Anmerkungen
2002	17	42.513,40 EUR	Testphase als Modellprojekt
2003	81	125.369,48 EUR	
2004	119	189.719,33 EUR	
2005	119	198.672,34 EUR	
2006	121	214.864,39 EUR	
2007	145	259.516,09 EUR	
2008	167	316.967,65 EUR	

Seit Einführung der Kurse wurden die Mittel kontinuierlich angehoben, so dass seit dem Jahr 2008 pro Jahr über 315.000 Euro pro Jahr für die Förderung der Weiterbildung zur Verfügung stehen.

Das Angebot der rheinland-pfälzischen Landesregierung ermöglicht auch Zuwendungen für Maßnahmen der persönlichen, kulturellen, beruflichen und gesellschaftspolitischen Weiterbildung, mit denen die Integration von Migrantinnen und Migranten gefördert wird (zum Beispiel Sprachförderung in Verbindung mit Orientierungswissen und gesellschaftspolitischer Bildung, Multiplikatoren-schulungen). Momentan werden mit den zur Verfügung stehenden Mitteln ausschließlich Sprachkurse bezahlt, da der Bedarf bei vielen Zugewanderten, die sich bereits länger in Deutschland aufhalten, nach wie vor sehr groß ist. Das Land sieht sich in der Pflicht, durch der Sprachförderung die so genannte nachholende Integration verstärkt zu fördern.

Zukünftig sollen die Kurse von reinen Sprach- und Orientierungskursen weiterentwickelt werden, um besonders die Eingliederung in den deutschen Arbeitsmarkt noch intensiver zu fördern.

## **13.10. Besondere Angebote für Migrantinnen und Migranten in Rheinland-Pfalz**

Wirksamstes Mittel zur Überwindung der Einkommensarmut ist der Zugang zu sozialversicherungspflichtiger Erwerbstätigkeit, die den Lebensunterhalt der Betroffenen sicherstellt.

Im Integrationskonzept des Landes Rheinland-Pfalz wurde festgeschrieben, dass durch Information und Beratung sowie spezifische Qualifizierungsangebote der Zugang von Migrantinnen und Migranten zu Ausbildung, Arbeit und Weiterbildung erleichtert und verbessert werden soll.

Menschen mit Migrationshintergrund sind eine der wesentlichen Zielgruppen rheinland-pfälzischer Arbeitsmarktpolitik und daher an allen arbeitsmarktpolitischen Förderansätzen beteiligt. Darüber hinaus gehen spezielle Angebote gezielt auf ihre Bedürfnisse ein. Das reicht von Qualifizierungsangeboten mit Sprachelementen bis zur Unterstützung von Unternehmerinnen und Unternehmern mit Migrationshintergrund bei der Einrichtung von Ausbildungsplätzen.

Einen besonderen Akzent setzt die Arbeitsmarktpolitik des Landes dabei, die Potentiale von Menschen mit Migrationshintergrund noch stärker zu berücksichtigen. Mit der Aktionspartnerschaft „Vielfalt bewegt“ werden Unternehmen als Partner gewonnen, die Vielfalt, gerade bezüglich der Herkunft, als Chance zu sehen und sie zu nutzen. Dabei werden sie durch Information und Beratung unterstützt.

Bei der Umsetzung der speziellen Angebote für Migrantinnen und Migranten kommt der Förderung von Netzwerken, die viele verschiedene Migrantenorganisationen verbinden, große Bedeutung zu. Sie bieten Unterstützung und Information bei der Arbeitsmarktintegration ihrer Mitglieder.

### **Orientierungskurse für Migrantinnen**

Die Überwindung von Einkommensarmut durch Erwerbstätigkeit kann nur gelingen, wenn die notwendigen Kompetenzen vorhanden sind. Hier helfen sogenannte Orientierungskurse.

Im Rahmen des „Arbeitsmarktpolitischen Programms zur Ein- beziehungsweise Wiedereingliederung von Frauen in das Erwerbsleben“, werden auch Orientierungskurse ausschließlich für Migrantinnen gefördert. Diese Maßnahmen enthalten:

- Förderung der für eine Arbeitsaufnahme notwendigen sozialen Kompetenzen mit Schwerpunkt Selbstwertaufbau;
- Förderung der für eine Arbeitsaufnahme notwendigen fachlichen Kompetenzen mit Schwerpunkt EDV-Training;
- Verbesserung der Integrationschancen durch gezieltes Sprachtraining (Deutsch und Englisch);

- Verbesserung der Integrationschancen durch gezieltes Bewerbungstraining;
- Verbesserung der Integrationschancen durch Durchführung eines Praktikums.

### **Projekt „MuT – Mentorinnen unterstützen weibliche Teenager beim Einstieg in das Berufsleben“ (Mentoring für Migrantinnen)**

Junge Migrantinnen sollen durch die Begleitung von Mentorinnen in der Berufsfindung und bei der Ausbildungsplatzsuche unterstützt und systematisch gefördert werden. Das Mentoringprojekt hat am 1. Januar 2008 begonnen und wurde als Modell bis zum 31. Dezember 2009 von „Arbeit & Leben“ in Bad Kreuznach erprobt. Als Ergänzung zum berufsorientierenden Unterricht in der Schule soll es die Akteurinnen und Akteure auf dem Ausbildungs- und Arbeitsmarkt vernetzen. Im Integrationskonzept des Landes ist es enthalten.

Das Mentoring-Angebot dient der Verbesserung der Zugangschancen in die Berufswelt und wirkt präventiv, um Verschlechterungen der schulischen Leistungen zu vermeiden und Ausbildungsabbrüchen entgegen zu wirken. Es versteht sich als Ergänzung zum berufsorientierenden Unterricht in der Schule und vernetzt die handelnden Personen auf dem Arbeitsmarkt. Die Kammern unterstützen die Auswahl der Mentorinnen.

### **Projekt „AMquiP - Ausbildungsvorbereitung von Jugendlichen mit Migrationshintergrund auf eine qualifizierte Berufsausbildung in der Pflege“**

Mit dem Projekt AMquiP nahm das Land Rheinland-Pfalz von September 2005 bis August 2009 an dem Bundesprogramm „Förderung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund“ (FÖRMIG) teil. Zielgruppe waren schulpflichtige Jugendliche mit Migrationshintergrund im Anschluss an das 9. Jahr der Hauptschule mit Abschlusszeugnis beziehungsweise einem als gleichwertig anerkannten ausländischen Schulabschluss, die arbeits- und/oder ausbildungslos sind und eine grundlegende Orientierung für das Gesundheits- und Sozialwesen mitbringen. Die zweijährige Ausbildungsvorbereitung umfasste unter anderem eine pflegerische Grundbildung, eine gezielte (fach-)sprachliche Förderung und den Erwerb des Realschulabschlusses an der Berufsfachschule. Durch diese Kombination von schulischem Unterricht und pflegerischer Praxis förderte AMquiP die für eine Pflegeausbildung erforderlichen beruflichen und berufsübergreifenden Kompetenzen der Teilnehmenden. Eine zentrale Rolle spielten dabei ihre Potenziale an bikultureller Erfahrung und Zweisprachigkeit, die weiterentwickelt und für die Belange einer kultursensiblen Pflege genutzt werden sollten. Angesichts einer steigenden Zahl von pflegebedürftigen Menschen mit Migrationshintergrund werden diese Kompetenzen zum Qualifikationsvorteil, der die Chancen der Jugendlichen auf dem Ausbildungs- und Arbeitsmarkt erhöht.

### **13.11. Ältere Migrantinnen und Migranten**

2007 lebten in Rheinland-Pfalz rund 68.000 Personen mit Migrationshintergrund, die 65 Jahre alt und älter waren, darunter rund 37.000 Frauen. Ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung mit Migrationshintergrund lag bei 9,4 Prozent und war damit deutlich geringer als der älteren Menschen über 65 Jahren ohne Migrationshintergrund, der 23 Prozent beträgt.

7,6 Prozent der oben genannten Personengruppe bestreiten ihren Lebensunterhalt durch Erwerbs- bzw. Berufstätigkeit, 72,6 Prozent durch Renten bzw. Pensionen, 8,9 Prozent durch Arbeitslosengeld I oder II bzw. sonstige öffentliche Unterstützung und 11 Prozent werden von Angehörigen unterhalten.

Biographiebedingt stehen ältere Migrantinnen und Migranten häufiger als deutsche Seniorinnen und Senioren vor besonderen Existenzsicherungsaufgaben. Ihre im Erwerbsleben ausgeübten Berufstätigkeiten sind oft dadurch gekennzeichnet, dass sie wenig oder unqualifiziert waren, körperlich und gesundheitlich schwer belastend, mit einem hohen Arbeitslosigkeitsrisiko behaftet und im Durchschnitt niedrig entlohnt.

Es kommt hinzu, dass die Rückkehrorientierung viele ältere Migrantinnen und Migranten dazu veranlasst hat, Ersparnisse im Herkunftsland zu investieren, zum Beispiel im Hausbau oder im Aufbau kleiner Gewerbebetriebe. Diese Mittel stehen ihnen hier nicht zur Verfügung, um eine eventuell gering ausfallende Rente zu ergänzen.

Im Alter knüpfen die meisten Migrantinnen und Migranten hohe Erwartungen an ihre Kinder und deren Familien, wie die meisten Deutschen auch. Gemeint sind Erwartungen in Bezug auf die Einbindung in familiäre Netze, aber auch eine materielle Unterstützung. Die nachfolgende Generation der Migrantinnen und Migranten wird diese Leistungen aber kaum erbringen können. Oft beengte Wohnverhältnisse lassen ein tatsächliches Zusammenwohnen und geringe eigene finanzielle Mittel die materielle Sicherung kaum zu.

Der Gesundheitszustand älterer Migrantinnen und Migranten wird in der Regel als relativ schlecht beurteilt. Unzulängliche Wohnverhältnisse, oft wegen der geplanten Rückkehr als Provisorium hingenommen, zeigen hier ihre Wirkungen.

Mit zahlreichen Maßnahmen und Vorhaben setzt sich die Landesregierung von Rheinland-Pfalz für die nachhaltige Verbesserung der Lebenslagen von älteren Migrantinnen und Migranten ein.

So fördert die 1993 gegründete Landesleitstelle „Älter werden in Rheinland-Pfalz“ Initiativen zur gesellschaftlichen Beteiligung auch von Seniorinnen und Senioren mit Migrationhintergrund.

Um die Pflege von Menschen mit Migrationshintergrund, darunter auch der älteren

Migrantinnen und Migranten, zu verbessern und zu fördern, hat das MASGFF im Oktober 2008 im Rahmen der Kampagne „Menschen pflegen“ die Broschüre „Familien kultursensibel pflegen – ein interkulturelles Begleitheft zum Familienratgeber“ herausgegeben.

Darüber hinaus fördert die Beauftragte der Landesregierung für Migration und Integration verschiedene Projekte und Initiativen, die speziell auf die Bedürfnisse und Interessen älterer Migrantinnen und Migranten zugeschnitten sind, unter anderem seit 1997 die Beratungsangebote der Arbeiterwohlfahrt in Bendorf und Koblenz für türkische Seniorinnen und Senioren.

### **13.12. Asylbegehrende, Bürgerkriegsflüchtlinge, Geduldete**

Die Aufnahme von politisch verfolgten Menschen und Bürgerkriegsflüchtlingen entspricht dem Selbstverständnis der Bundesrepublik Deutschland. Da ihr Aufenthaltsstatus teilweise nicht verfestigt ist, unterscheidet sich die Lebenslage dieser Menschen deutlich von der anderer Ausländerinnen und Ausländer. Zentrale Voraussetzung für eine Verbesserung der Lebensgrundlagen dieser Menschen ist ein gesicherter Aufenthaltsstatus (vergleiche Darstellung im Abschnitt 13.12.1.) und der Zugang zum Arbeitsmarkt (vergleiche Darstellung im Abschnitt 13.12.2.).

#### **13.12.1. Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz**

Asylbegehrende, Bürgerkriegsflüchtlinge und ausreisepflichtige Personen erhalten Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. Da davon ausgegangen wird, dass sie sich nur vorübergehend in Deutschland aufhalten, liegen diese unter den vergleichbaren Leistungen nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (Sozialhilfe). Auch werden sie grundsätzlich nur als Sachleistungen gewährt.

Im Herbst 2009 befasste sich die 86. Arbeits- und Sozialministerkonferenz auf Antrag der „A-Länder“<sup>139</sup> mit der Frage nach einer Erhöhung der Grundleistungen nach § 3 Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG).<sup>140</sup> Da die Grundleistungen seit der Einführung des Gesetzes im Jahre 1993 nicht erhöht worden sind, besteht Anpassungsbedarf. Angesichts der Entwicklung der Lebenshaltungskosten seit 1993 und der im Jahre 2007 durch das Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union verlängerten Mindestbezugsdauer der Grundleistungen von 36 auf 48 Monate ist eine Erhöhung der Grundleistungen dringend erforderlich.

Auch wenn dies zu einer Mehrbelastung der öffentlichen Haushalte führt, erscheint es 16 Jahre nach Einführung des Asylbewerberleistungsgesetzes sozialpolitisch zu-

---

<sup>139</sup> Die Begriffe A-Länder und B-Länder unterscheiden die Länder informell in solche, bei denen die SPD die Regierungsmehrheit (A-Länder) innehat, und in Länder, die von der Union als stärkste Kraft geführt werden (B-Länder). Besteht in einem Land eine Große Koalition, so ist die Parteizugehörigkeit des Regierungschefs ausschlaggebend.

<sup>140</sup> 86. ASMK am 25./26. November 2009, TOP 5.18. - Erhöhung der Grundleistung nach § 3 Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG)

nehmend inakzeptabel, dass das Leistungsniveau für Ausländer, die kein verfestigtes Aufenthaltsrecht haben, vollständig von der Entwicklung der Lebenshaltungskosten abgekoppelt wird. Die Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Arbeit und Soziales der Länder Berlin, Brandenburg, Bremen, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Sachsen-Anhalt, Thüringen fordern vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales, die Grundleistungen neu festzusetzen. Ein Beschluss, der Arbeits- und Sozialministerkonferenz, mit dem diese Forderung von allen Ländern unterstützt worden wäre, ist allerdings aufgrund der ablehnenden Haltung der B-Länder nicht zustande gekommen.

### **13.12.2. Verbesserungen des rechtlichen Zugangs zum Arbeitsmarkt**

#### **Bleiberechtsregelungen**

Gut integrierte Familien mit mindestens sechsjährigem Aufenthalt und Personen ohne minderjährige Kinder nach mindestens achtjährigem Aufenthalt in Deutschland ohne festen Aufenthaltsstatus (Geduldete, Ausreisepflichtige) erhielten durch eine gesetzliche Stichtagsregelung (§ 104 a des Aufenthaltsgesetzes) ein Aufenthaltsrecht und einen gleichrangigen Zugang zum Arbeitsmarkt bis Ende 2009. Dadurch bestand die Möglichkeit nachzuweisen, dass der Lebensunterhalt ohne Inanspruchnahme öffentlicher Sozialleistungen durch Erwerbstätigkeit bestritten werden kann. Sofern bis Ende 2009 eine überwiegende Erwerbstätigkeit nachgewiesen und für die Zukunft eine positive Prognose getroffen werden konnte, wurde eine Aufenthaltserlaubnis mit der Perspektive zum dauerhaften Aufenthalt erteilt. Die Altfallregelung ergänzte die von der Innenministerkonferenz im November 2006 beschlossene Bleiberechtsregelung und hat in Rheinland-Pfalz bis zum Stichtag 30. September 2009 bereits für mehr als 1.370 Menschen zur Erteilung eines Aufenthaltsrechts geführt.

Für Geduldete, die nicht unter die Stichtagsregelung fallen, wurde die Möglichkeit der Arbeitsplatzsuche verbessert. Sie können durch Änderung der Beschäftigungsverfahrensverordnung im Jahre 2007 nach vierjährigem Aufenthalt einen gleichrangigen Arbeitsmarktzugang erhalten.

#### **Fachkräftesicherung**

Nicht zur Bewältigung oder Reduzierung von Armut, sondern zur Sicherung der Fachkräftebasis in Deutschland hat das zum 1. Januar 2009 in Kraft getretene Arbeitsmigrationssteuerungsgesetz einen neuen Aufenthaltstitel eingeführt, der beruflich qualifizierten Geduldeten die Möglichkeit bietet, einen sicheren Aufenthalt zu bekommen. Weiter können Asylsuchende und Geduldete, die sich mindestens ein Jahr im Bundesgebiet aufhalten, ohne Vorrangprüfung eine Berufsausbildung beginnen. Mit einem erfolgreichen Abschluss der Berufsausbildung besteht dann ebenfalls die Möglichkeit, ein Aufenthaltsrecht zu erhalten.

## **Ausbildungsförderung**

Bedeutsam für die beruflichen Qualifizierungsmöglichkeiten von Ausländerinnen und Ausländern ist die Ausbildungsförderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG). Die einschlägigen Regelungen wurden zum 1. Januar 2009 geändert. Vom Grundsatz förderungsberechtigt sind danach Ausländerinnen und Ausländer, die eine Bleibeperspektive in Deutschland haben und bereits gesellschaftlich integriert sind. Aber auch Geduldeten, die ihren ständigen Wohnsitz im Inland haben, bekommen Ausbildungsförderung, wenn sie sich seit mindestens vier Jahren ununterbrochen rechtmäßig, gestattet oder geduldet im Bundesgebiet aufhalten.

## **Betreuung, Maßnahmen und Projekte**

In der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion - Aufnahmeeinrichtung für Asylbegehrende Trier - werden die dort vorübergehend untergebrachten Personen durch Landesbedienstete sozial betreut: Im Rahmen von Orientierungshilfen werden vor allem Kenntnisse über Bestimmungen der Arbeitsvermittlung und Arbeitsaufnahme, über Rechte und Pflichten nach dem Asylbewerberleistungsgesetz sowie über die beruflichen, wirtschaftlichen, kulturellen und gesellschaftlichen Möglichkeiten und Einschränkungen in Deutschland vermittelt. Daneben gibt es Angebote sozialer Wohlfahrtsorganisationen, die Zuwendungen des Landes im Wege der Projektförderung erhalten. Die Beauftragte der Landesregierung für Migration und Integration unterstützt darüber hinaus die ehrenamtliche Tätigkeit bei der Betreuung und Beratung von Asylbegehrenden und Flüchtlingen mit fachlichen Informationen sowie die Beratung von Initiativen, Vereinen und Einzelpersonen.

## **13.13. Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler**

Seit den großen Zuwanderungswellen im Jahr 1989 und Anfang der 90er Jahre gibt es Probleme bei der Arbeitsmarktintegration von Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedlern. Eine vergleichsweise hohe Arbeitslosigkeit und deutliche Unterschiede beim Einkommen im Vergleich zu den hier aufgewachsenen Deutschen kennzeichnen die Lage. Wesentliche Gründe für diese Situation liegen im erschwerten Zugang zum Arbeitsmarkt aufgrund nicht anerkannter oder unzureichender beruflicher Qualifikationen.

Die Unterstützung von spätausgesiedelten Menschen besonders bei der Eingliederung in den Arbeitsmarkt ist eines der wichtigsten integrations- und armutspolitischen Vorhaben der Landesregierung. Sie fördert daher eine Vielzahl von Projekten und Maßnahmen, die diese Situation gezielt verbessern und die der dauerhaften gesellschaftlichen Integration von Spätaussiedlerinnen und -aussiedlern einschließlich ihrer Familienangehörigen dienen sollen.

## **14. Wohnraumversorgung**

### **14.1. Wohnraumversorgung in Rheinland-Pfalz**

Lebensqualität wird wesentlich von ausreichendem und bezahlbarem Wohnraum mitbestimmt. In Rheinland-Pfalz sind die Wohnungsmärkte zurzeit zum Großteil ausgeglichen und an dieser Situation wird sich auch in absehbarer Zukunft nichts ändern. Während noch 1997 etwa 46.500 mehr private Haushalte als Wohnungen gezählt wurden, hat sich das bis zum Jahr 2007 sogar umgedreht. Die Zahl der Wohnungen übersteigt die der privaten Haushalte nun um rund 42.200 Einheiten.

2008 gab es in Rheinland-Pfalz 1,938 Millionen Wohnungen. Etwa 665.000 davon befanden sich in Mehrfamilienhäusern (Gebäude mit mehr als drei Wohneinheiten). Die durchschnittliche Größe einer Wohnung betrug 98,6 m<sup>2</sup>. Jeder Einwohnerin und jedem Einwohner standen im Schnitt 47,3 m<sup>2</sup> Wohnfläche zur Verfügung. Besonders erfreulich ist die Quote der Wohnungen, die von Eigentümerinnen und Eigentümern selbst bewohnt wird. Die Eigentumsquote war im Jahr 2006 mit 54,7 Prozent nach dem Saarland die zweithöchste in Deutschland. Insgesamt ist die Wohnraumversorgung somit als sehr gut zu bezeichnen.

Allerdings stellt sich die Situation regional sehr differenziert dar, da es keinen einheitlichen Wohnungsmarkt gibt. Besonders an der Rheinschiene und in den grenzüberschreitenden Wirtschaftsräumen Rhein-Neckar, Rhein-Main, Köln-Bonn und Trier-Luxemburg wird die Entwicklung weiter von der Nachfrage bestimmt.

Die soziale Wohnraumförderung ist das Instrument, um Entwicklungen auf dem Wohnungsmarkt zu steuern. Ziel ist, den Wohnungsbestand so zu erhalten und zu unterhalten, dass auch die Einkommensschwächeren ein angemessenes Angebot finden und trotz der unvermeidlichen baulichen Erneuerung im angestammten Quartier bleiben können („geförderter Um- und Ausbau“, städtebauliche Sanierung, „Die soziale Stadt“, „Mieter kaufen ihre Wohnung“). Weiterhin gilt die Aufmerksamkeit der Vorsorge für das Alter („Betreutes Wohnen“) und der Hilfe für Familien (Eigenheime).

In Zahlen bedeutet das: In den Jahren 2004 bis 2008 wurden insgesamt 26.700 Wohnungen mit Mitteln der sozialen Wohnraumförderung gebaut, modernisiert oder (zum Großteil von Familien) angekauft.

## 14.2. Wohngeld

Sofern die Wohnkosten die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit eines Haushaltes übersteigen, ist das Wohngeld ein wichtiger Beitrag zum Erhalt angemessenen Wohnraums. Zum 1. Januar 2009 trat die Wohngeldreform mit wesentlichen Leistungsverbesserungen in Kraft. Mit dieser Reform wurde das Wohngeld deutlich erhöht. Es erreicht mehr Menschen, vor allem Haushalte mit geringen Erwerbseinkommen und Rentnerinnen und Rentner. Im Zusammenspiel mit dem Ausbau des Kinderzuschlages werden daher viele Haushalte mit geringen Erwerbseinkommen nicht mehr auf den Bezug von Arbeitslosengeld II angewiesen sein. Die Reform bringt Leistungsverbesserungen mit einem Volumen von jährlich 520 Mio. Euro bundesweit. Haushalte, die heute im Durchschnitt rund 90 Euro Wohngeld erhalten, bekommen künftig 140 Euro. Erstmals werden durch die Reform Heizkosten in die Berechnung einbezogen. Damit wird der immensen Steigerung der Heizkosten in den letzten Jahren Rechnung getragen.

Im Jahr 2007 sank die Zahl der Wohngeldempfängerinnen und -empfänger im Vergleich zum Vorjahr in Rheinland-Pfalz von 25.807 auf 23.472. Der durchschnittliche monatliche Wohngeldanspruch nahm in diesem Zeitraum von 97 Euro auf 94 Euro ab. Aufgrund der derzeitigen wirtschaftlichen Lage und der Wohngeldreform zum 1. Januar 2009 ist davon auszugehen, dass diese Werte ab 2009 stark zunehmen werden. Damit wird das Wohngeld in Bezug auf die Sicherstellung von angemessenen und familiengerechten Wohnen an Bedeutung gewinnen.

<b>Entwicklung der Zahl der Wohngeldempfängerinnen und -empfänger</b>	
<b>Jahr</b>	
2004	80.445
2005	29.688
2006	25.807
2007	23.472
2008	25.713

Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz. Statistische Berichte. Wohngeld im Jahre 2007

Mit dem vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt und dem Zweiten Gesetz zur Änderung wohnungsrechtlicher Vorschriften wurde zum 1. Januar 2005 geregelt, dass Transferleistungsempfängerinnen und -empfänger vom Wohngeld ausgeschlossen sind. Ihre angemessenen Unterkunftskosten werden im Rahmen der jeweiligen Transferleistung berücksichtigt. Dadurch verringerte sich die Zahl der Wohngeldempfängerinnen und -empfänger von 80.445 in 2004 auf 29.688 in 2005.

## 15. Soziale Brennpunkte / Aufzuwertende Stadtteile

### 15.1. Vorbemerkung zu „Aufzuwertenden Stadtteilen“ in Rheinland-Pfalz

Auch in Rheinland-Pfalz gibt es trotz langjähriger und intensiver Bemühungen von Land und Kommunen immer noch Stadt- und Ortsteile, in denen sich soziale Problemlagen konzentrieren. Kennzeichen sind zum Beispiel eine überdurchschnittliche Zahl von Bezieherinnen und Beziehern von Grundsicherung und Sozialhilfe, von Arbeitslosen oder Migrantinnen und Migranten sowie eine unzureichende soziale Infrastruktur und Defizite im Bereich "Wohnen".

Stadt- und Ortsteile, in denen sich Probleme konzentrieren, werden oft als „Soziale Brennpunkte“ bezeichnet. Der Begriff „Sozialer Brennpunkt“ ist aber unscharf und wirkt stigmatisierend. Das Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Familie und Frauen des Landes Rheinland-Pfalz hat daher bereits im Armutsbericht 2004 <sup>141</sup> den Begriff der „aufzuwertenden Stadtteile“ verwendet und dafür Kriterien veröffentlicht. „Aufzuwertende Stadtteile“ sind nach heutigem Verständnis durch folgende Indikatoren gekennzeichnet:

- Überdurchschnittlich viele Empfängerinnen und -empfängern öffentlich finanzierter Hilfen (zum Beispiel Arbeitslosengeld II, Grundsicherung, etc.),
- überdurchschnittlich hohe Zahl an Arbeitslosen,
- überdurchschnittlich hohe Zahl von Migrantinnen und Migranten<sup>142</sup> im Stadt- oder Ortsteil,
- unzureichende soziale Infrastruktur (beispielsweise fehlende Kindertagesstätten, Geschäfte für den täglichen Gebrauch in fußläufiger Entfernung, kulturelle Angebote, Jugendräume, Horte, Grundschulen, Ärztinnen und Ärzte, Sportanlagen in erreichbarer Nähe),
- Konzentration von Defiziten im Bereich Bildung durch einen überdurchschnittlich hohen Anteil an Haupt- und Förderschülerinnen und -schülern,
- Konzentration von Jugendlichen mit Förderschulabschluss beziehungsweise ohne Schulabschluss,
- überdurchschnittlich hoher Anteil an Jugendlichen, die nach der Schule keinen Ausbildungsplatz oder Beruf erhalten,
- Konzentration von Defiziten im Bereich Wohnung durch einen überdurchschnittlich hohen Anteil an Wohnungen, die unter den Vorgaben des sozialen Wohnungsbaus liegen beziehungsweise technische Mindeststandards nicht erfüllen,

---

<sup>141</sup> Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Familie und Frauen. Armut in Rheinland-Pfalz, Armuts- und Reichtumsbericht der Landesregierung. 2004

<sup>142</sup> In diesem Zusammenhang ist es wichtig hervorzuheben, dass ein hoher Anteil an Migrantinnen und Migranten für sich genommen kein gravierendes Problem in einem Quartier darstellt. Erst wenn weitere Faktoren wie die oben beschriebenen dazu kommen, muss von einem „Aufzuwertenden Stadtteil“ gesprochen werden.

- Konzentration von Bewohnerinnen und Bewohnern ohne Mietverträge (sogenannte „Obdachlosenquartiere“),
- überdurchschnittliche Kriminalitätsbelastung (Straftaten beziehungsweise Wohnsitz der Straftäterinnen und -täter),
- mangelnde Selbsthilfefähigkeit.

Die Zahl der aufzuwertenden Stadtteile wird nicht zentral erfasst. Der Versuch des Sozialministeriums, mit wissenschaftlicher Unterstützung eine detailliertere Darstellung zu erlangen, war nur begrenzt erfolgreich. Vor allem die unzureichende Datenlage in manchen Kommunen und auch die teilweise fehlende Mitwirkung erlaubt zum gegenwärtigen Zeitpunkt nur eine partielle Aufarbeitung der Thematik.

## 15.2. Aktuelle Datenlage

In einer von Prof. Dr. Uta Meier-Gräwe und Dr. Angelika Sennlaub durchgeführten Studie haben 25 der angefragten 44 Landkreise, kreisfreien Städte und kreisangehörigen Städte Aussagen zu Sozialräumen mit sozialen Problemlagen gemacht.<sup>143</sup> Allein die Stadt Pirmasens stellte umfangreiche Daten zusammen und lieferte so wertvolle Informationen. Drei Städte (Mainz, Neustadt a.d.W., Worms) verwiesen auf vorliegende Sozialberichte, wobei Mainz zusätzlich aktuelle Angaben hinzufügte. Insgesamt liegen Aussagen aus knapp 64 Prozent der angefragten Stellen vor. Eine seriöse Beurteilung über die Existenz der aufzuwertenden Stadtteile im Land Rheinland-Pfalz ist auf dieser Grundlage nicht möglich, sodass weiter nur eine grobe Einschätzung vorliegt.

Um die lückenhafte Beteiligung zu berücksichtigen, wurden in der Studie die Zahlen der aktuellen Erhebung mit den Ergebnissen früherer Untersuchungen aus den Jahren 1988 und 2001 in Beziehung gesetzt:

- 1988 erhob die rheinland-pfälzische Liga der Freien Wohlfahrtspflege in einer Umfrage so genannte soziale Brennpunkte. Vertreterinnen und Vertreter der Liga angehörenden Wohlfahrtsverbände und bestehender Brennpunktprojekte wurden um ihre Einschätzung gebeten. In einer mehrwöchigen Reise wurden die gemeldeten sozialen Brennpunkte besichtigt und dokumentiert. Die Ergebnisse wurden in dem 1991 veröffentlichten Positionspapier „Soziale Brennpunkte in Rheinland-Pfalz. Positionen der LIGA der Wohlfahrtsverbände zur Situation der Bewohner in Sozialen Brennpunkten“ veröffentlicht.<sup>144</sup>
- 2001 führte die rheinland-pfälzische Liga eine zweite Umfrage zu sozialen Brennpunkten durch. Dieses Mal wurden ergänzend durch eine schriftliche Anfrage gezielt Vertreterinnen und Vertreter der Wohlfahrtsverbände des ländlichen Raums angesprochen. Zusätzlich wurden in einem Landkreis verschiedene kleinere Brennpunktgebiete besucht.

<sup>143</sup> Sennlaub, Angelika; Meier-Gräwe, Uta. Studie zu aufzuwertenden Stadtteilen (ehemals soziale Brennpunkte) in Rheinland-Pfalz. 2009

<sup>144</sup> LIGA der Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege im Lande Rheinland-Pfalz. Soziale Brennpunkte in Rheinland-Pfalz. Positionen der LIGA der Wohlfahrtsverbände zur Situation der Bewohner in Sozialen Brennpunkten. Landesverband Rheinland-Pfalz. 1991

- Ebenfalls im Jahr 2001 bat das damalige Ministerium für Arbeit, Soziales, Familie und Gesundheit des Landes Rheinland-Pfalz (MASFG) die Kommunen, aufzuwertende Stadtteile zu melden. Dabei wurden die oben genannten Indikatoren für aufzuwertende Stadtteile zugrunde gelegt.

Zwischen allen vier Umfragen zeigen sich deutliche Unterschiede in der Einschätzung: Die Zahl der, als aufzuwertend eingeschätzten Gebiete in Landkreisen variiert zwischen acht und 32, die Nennung in großen kreisangehörigen Städten zwischen vier und 16, die in kreisfreien Städten zwischen 21 und 68.

In der Liga-Umfrage aus dem Jahr 1988 lag die Mehrheit der als Brennpunkt eingeschätzten Gebiete in größeren Städten, in der zweiten Liga-Umfrage aus dem Jahr 2001 dagegen wurden deutlich mehr Problemgebiete in ländlichen Regionen genannt, während einige der städtischen wegfielen. In der ebenfalls aus dem Jahr 2001 stammenden Erhebung des Ministeriums lag der Schwerpunkt in urbanen Regionen, allerdings niedriger als in der früheren Liga-Umfrage. Die aktuelle Auswertung listet auffällig mehr urbane Regionen auf; sowohl die Gesamtzahl als auch die jeweiligen Zahlen unterscheiden sich wiederum deutlich von den anderen Erhebungen.

Einzig in der Liga-Umfrage von 2001 sind mehr Nennungen in ländlichen als in urbanen Regionen – alle anderen Erhebungen kommen jeweils auf weit mehr als 50 Prozent der Nennungen in kreisfreien Städten.

### Übersicht über Nennungen von als aufzuwertend eingeschätzten Stadtteilen 1988, 2001 und 2008

	1988 (LIGA)		2001 (LIGA)		2001 (MASGFF)		2008	
	Zahl	%	Zahl	%	Zahl	%	Zahl	%
Landkreise	14	21,2	32	46,4	8	17,8	11	13,3
Kreisangehörige Städte	14	21,2	16	23,2	11	24,4	4	4,8
Kreisfreie Städte	38	57,6	21	30,4	26	57,8	68	81,9
Summe	66	100,0	69	100,0	45	100,0	83	100,0

Quelle: Sennlaub, Angelika; Meier-Gräwe, Uta (2009), S. 35

Deutlich sind die unterschiedlichen Ergebnisse sowohl in der Zahl der Nennungen als auch in der Verortung zu sehen: Die meisten als aufzuwertend eingeschätzten Gebiete werden in der aktuellen Erhebung angeführt. Hier findet sich der größte Anteil an benachteiligten Gebieten in kreisfreien Städten. Den größten Anteil an aufzuwertenden Stadtteilen in Landkreisen führt die Liga-Erhebung aus 2001 an. In der Liga-Erhebung aus dem Jahr 1988 ist die Zahl in Landkreisen und großen kreisangehörigen Städten gleich, in der Liga-Umfrage aus dem Jahr 2001 und der

aktuellen Erhebung werden mehr Gebiete in Landkreisen als in kreisangehörigen Städten benannt. In der Befragung des Ministeriums für Arbeit, Soziales, Familie und Gesundheit aus dem Jahr 2001 sind mehr Gebiete in großen kreisangehörigen Städten als in Landkreisen aufgeführt.

Trotz der großen Varianz sind laut Studie von Prof. Meier-Gräwe und Dr. Sennlaub Parallelen erkennbar: <sup>145</sup>

- Kreisfreie Städte: Einzig für Frankenthal wurde in keiner der vier Erhebungen ein Sozialraum mit benachteiligten Lebenslagen genannt. Nur hier scheint kein Gebiet zu existieren, in dem sich soziale Problemlagen häufen.
- Große kreisangehörige Städte: Lahnstein wurde ebenso wie Frankenthal in keiner der vier Erhebungen genannt. Besonders betroffen scheinen Bad Kreuznach, Idar-Oberstein und Mayen zu sein, denen in allen früheren Erhebungen jeweils mehr als ein aufzuwertender Stadtteil zugeschrieben wird. Mayen und Idar-Oberstein haben sich an der aktuellen Umfrage nicht beteiligt, während Bad Kreuznach das Bestehen der Problemlagen bestätigte.
- Landkreise: Unproblematisch scheint die Situation in den Landkreisen Ahrweiler, Bad Kreuznach, Bernkastel-Wittlich, Birkenfeld, Cochem-Zell, Donnersbergkreis, Rhein-Hunsrück-Kreis und Rhein-Lahn-Kreis zu sein. Hier wurden zwar teilweise im Jahr 1988 Brennpunktgebiete benannt, in allen aktuelleren Umfragen werden aber keine Problemlagen mehr gemeldet. Der Westerwaldkreis und der Landkreis Mayen-Koblenz fallen auf, weil hier in allen früheren Erhebungen jeweils mehr als ein aufzuwertender Stadtteil gemeldet wurde (Mayen-Koblenz hat sich nicht an der aktuellen Umfrage beteiligt). Im Landkreis Bad Dürkheim scheint mindestens ein aufzuwertender Stadtteil als gesichert.

### **15.3. Handlungsansätze und Maßnahmen zur Aufwertung sozial benachteiligter Stadt- und Ortsteile**

Menschen in schwieriger sozialräumlicher Umgebung tragen besondere Armutsrisiken. Die Konzentration von Problemen in benachteiligten Stadtteilen macht es notwendig, dass das Land, die Kommunen, die Freie Wohlfahrtspflege und andere soziale Akteure gemeinsam und koordiniert handeln. Dazu gibt es in Rheinland-Pfalz geeignete Handlungskonzepte, die in vielen Kommunen erfolgreich umgesetzt werden.

#### **Soziale Stadt**

Von großer Bedeutung für die Bewohnerinnen und Bewohner benachteiligter Stadt- und Ortsteile ist das Programm „Soziale Stadt“. Ziel ist die Entwicklung von Stadt- und Ortsteilen, in denen verschärfte soziale sowie wirtschaftliche und städtebauliche Probleme bestehen. Neben Investitionen in die Sanierung von Gebäuden und das Wohnumfeld soll auch die Lebenssituation der Quartiersbewohnerinnen und -bewohner umfassend verbessert werden. Ein weiterer wichtiger Aspekt ist, dass die

---

<sup>145</sup> Sennlaub, Angelika; Meier-Gräwe, Uta (2009), S. 36

„Soziale Stadt“ als „lernendes Programm“ offen für die Bedürfnisse der Bewohnerinnen und Bewohner vor Ort ist. Das heißt, dass die in dem Stadtteil lebenden Menschen aktiv in die Entwicklung einbezogen werden.

Wichtige inhaltliche Handlungsfelder der „Sozialen Stadt“ sind folgende Maßnahmen:

- Quartiersmanagement als strategischer Ansatz zum systematischen Aufbau von selbsttragenden und nachhaltig wirksamen personellen und materiellen Strukturen zur Entwicklung des Quartiers. Das prozessorientierte Quartiermanagement dient dazu, eine horizontal und vertikal vernetzte Kooperations- und Managementstruktur auf Verwaltungs- und Quartiersebene, zwischen diesen Ebenen sowie mit allen anderen lokal relevanten Akteuren zu gewährleisten
- Verbesserung der Wohnverhältnisse (vor allem Modernisierung, energetische Verbesserung, auch Bereitstellung von Wohneigentum für Schwellenhaushalte) und des Wohnumfeldes (unter anderem Neugestaltung öffentlicher Plätze, zusätzliche Grünflächen, Anlagen von Mietergärten)
- Verbesserung der lokalen Ökonomie (vor allem Stärkung und Ausbau von Betrieben, Unterstützung von Existenzgründungen)
- Bildung und beruflichen Qualifikation (vor allem durch Unterstützung und Vernetzung der Ausbildungspartner vor Ort, Durchführung von Sprachförderung und Hausaufgabenbetreuung)
- Verbesserung der sozialen Infrastruktur (zum Beispiel Einrichtung oder Ausbau von Begegnungsstätten für Jugendliche und Ältere, Quartierszentren, Stadtteilbüros)
- Integration unterschiedlicher sozialer und ethnischer Gruppen, vor allem Migrantinnen und Migranten (Angebote für alle Altersgruppen)
- Stadtteilkultur und Freizeit (Durchführung von Stadtteilfesten, Sanierung oder Errichtung von Sport- und Spielflächen, öffentlichen Aufenthaltsbereichen)
- Imageverbesserung (Aufwertungsmaßnahmen, Öffentlichkeitsarbeit, Veranstaltungen)
- Verbesserung der Beteiligung und Identifikation der Bewohnerinnen und Bewohner (zum Beispiel Zusammenarbeit mit den Bewohnerinnen und Bewohner in thematischen Arbeitskreisen; Einrichtung eines lokalen Gremiums, das über die Verwendung des Verfügungsfonds entscheidet; gemeinsame Durchführung von Straßen- und Quartiersfesten; Förderung des Ehrenamtes).

In den Jahren 1999 bis 2008 hat das Ministerium des Innern und für Sport 18 rheinland-pfälzische Städte/Gemeinden mit zusammen 37 städtischen Problemgebieten in das Programm „Soziale Stadt“ aufgenommen und den Kommunen insgesamt ca. 69 Mio. Euro (Bundes- und Landesmittel) bereitgestellt. Die Kommunen beteiligen sich an den Gesamtkosten der jeweiligen Maßnahme im Rahmen der finanziellen Leistungsfähigkeit.

Für das Programm „Soziale Stadt“ standen dem Ministerium des Innern und für Sport im Jahr 2009 8,7 Mio. Euro (Bundes- und Landesmittel) zur Verfügung. Die Mittel werden überwiegend zur Fortsetzung der begonnenen Maßnahmen eingesetzt.

## **Modellprojekt „Trainingswohnen“**

Im Rahmen des Modellprojekts „Trainingswohnen“ werden in Trier-Nord Familien gezielt unterstützt, die ohne diese Hilfe Gefahr liefen, wegen Überschuldung, drohender Zwangsräumung oder sozialer Verwahrlosung ihre Wohnung zu verlieren. Mit den betroffenen Familien werden die Erhaltung und Verbesserung des Wohnraums, Haushaltsführung und allgemeine Lebenspraxis (Umgang mit Ämtern und Behörden, Gesundheitsvorsorge, Etatplanung) eingeübt. Dafür stehen im Stadtteil Trier-Nord fünf Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zur Verfügung: zwei Handwerksmeister, eine Hauswirtschaftsmeisterin und zwei sozialpädagogische Fachkräfte. Das Büro befindet sich im Herzen des Stadtteils und somit in unmittelbarer Nachbarschaft zu den betroffenen Familien. Der individuelle Zeitrahmen für die Teilnahme erstreckt sich in der Regel auf ein Jahr. Ziel ist es, die Lebensverhältnisse, vor allem das Wohnverhalten der Menschen, so zu verbessern und zu verstetigen, dass auf weitere intensive Betreuung nach dem Ende der Maßnahme verzichtet werden kann. Geplant ist, dass insgesamt 60 Familien in dieser Form während der Projektlaufzeit unterstützt werden können. Das Projekt läuft seit Oktober 2008 bis 30. Juni 2012. Träger ist die Wohnungsgenossenschaft Am Beutelweg in Trier Nord, die auch Projektträger der „Sozialen Stadt“ ist. Das „Trainingswohnen“ ist ein Projekt im Modellvorhaben „Soziale Stadt“. Die Kosten der Gesamtlaufzeit in Höhe von 1,1 Mio. Euro werden durch Bund, Land, Kommune und Träger finanziert. 80 Prozent werden über das Projekt Modellvorhaben „Soziale Stadt“, 10 Prozent durch die Stadt Trier und 10 Prozent durch die Wohnungsgenossenschaft Am Beutelweg getragen.

## **„Gesundheitsteams vor Ort“**

Über investive Maßnahmen im engeren Sinne hinaus engagiert sich die „Soziale Stadt“ beispielsweise in Trier im Bereich der Prävention und Gesundheitsförderung. Damit zeigt sich die „Soziale Stadt Trier“ für neue Entwicklungen aufgeschlossen.

Bisher spielte das Thema Gesundheitsförderung im Programm „Soziale Stadt“ in der Vergangenheit bundesweit eine eher nachrangige Rolle, obwohl die Verbesserung der Gesundheit von Anfang an eines der Anliegen war, das durch die städtebaulichen Investitionen im Rahmen des Soziale-Stadt-Programms erreicht werden sollte. 2007 hatte dann die Bauministerkonferenz der Länder Gesundheitsförderung als ein wichtiges Thema für die Quartiersentwicklung aufgenommen. Mit der Finanzierung von Modellvorhaben stehen nunmehr zusätzlich Mittel für nicht investive Vorhaben zur Verfügung.

Maßnahmen der Gesundheitsförderung spielen dabei eine wichtige Rolle. Verdeutlicht wurde das auch durch die Kooperation, die auf Bundesebene zwischen den Bundesministerien für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung und für Gesundheit seit 2007 besteht.

Die vom Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Familie und Frauen initiierten Projekte „Gesundheitsteams vor Ort“ sind in diesem Zusammenhang ein Modell guter Praxis für den Bereich Prävention und Gesundheitsförderung im Programm der

„Sozialen Stadt“. Detaillierte Informationen dazu sind im Kapitel 10 - Armut und Gesundheit dargestellt.

### **Gemeinwesenarbeit**

Eine Schlüsselrolle für die Überwindung von Ausgrenzung hat die stadtteilorientierte Gemeinwesenarbeit. Ihr kommt eine tragende Bedeutung bei der Förderung der Selbsthilfe für Bewohnerinnen und Bewohner in Stadtteilen zu, in denen sich soziale Probleme häufen. Das Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Familie und Frauen gibt inzwischen für 21 sozialpädagogische Fachkräfte der Gemeinwesenarbeit in neun rheinland-pfälzischen Städten mit 19 sozialen Brennpunkten jährlich einen Personalkostenzuschuss in Höhe von jeweils 10.225 Euro für eine Ganztagsstelle.

Aufgabe der Fachkräfte ist es, die in sozial benachteiligten Stadtteilen lebenden Menschen und Familien in vielerlei Hinsicht zu fördern und zu unterstützen. Sie bieten unter anderem Hilfe bei der Suche und Bewerbung nach einem Ausbildungs- oder Arbeitsplatz an. Kinder und Jugendliche erfahren Unterstützung bei schulischen Belangen wie Hausaufgabenhilfe sowie der Freizeitgestaltung, besonders während der Ferienzeiten. Darüber hinaus werden für Erwachsene Fortbildungen und Sprachkurse angeboten. Die Einrichtungen der Gemeinwesenarbeit dienen als Anlaufstelle für die in benachteiligten Stadtteilen lebenden Bewohnerinnen und Bewohner. Die Förderung der Integration in die Gemeinschaft ist zentrale Aufgabe der Fachkräfte.

### **Spiel- und Lernstuben**

Um präventiv im Sinne einer Vermeidung der Chronifizierung von Armut beziehungsweise ihrer Folgen zu wirken, werden spezielle Maßnahmen für Kinder und Jugendliche von Seiten der Landesregierung unterstützt. 40 Spiel- und Lernstuben werden vom Ministerium für Bildung, Wissenschaft, Jugend und Kultur als Kindertagesstätten in aufzuwertenden Stadtteilen gefördert. Die Landesverordnung zur Ausführung des Kindertagesstättengesetzes legt fest, dass diese Kindertagesstätten in der Regel ganztags geöffnet sein sollen, die notwendige Gemeinwesenarbeit fachlich sichergestellt wird und die Förderung der Kinder aller Altersgruppen unter Berücksichtigung ihrer besonderen Lebensbedingungen und des sozialen Umfeldes erfolgt.

Um die Arbeit dieser Kindertagesstätten noch gezielter zu unterstützen, fördert das Ministerium für Bildung, Wissenschaft, Jugend und Kultur zusätzlich Projekte, die der Verbesserung der Erfahrungs-, Entwicklungs- und Lernmöglichkeiten der Kinder dienen und am Ziel einer positiven Identifikation mit dem Wohnumfeld ausgerichtet sind (siehe unten).

## **Projektförderungen für „Kinder in benachteiligten Lebenslagen und benachteiligten Wohngebieten“**

Das Aktionsprogramm „Kinderfreundliches Rheinland-Pfalz – Politik für Kinder mit Kindern“, dessen Fortschreibung der Ministerrat 2004 beschlossen hat, sieht in Ergänzung der strukturellen Bekämpfung von Kinderarmut gerade auch die Förderung von Maßnahmen vor, die dazu dienen, die negativen Auswirkungen von Armut auf Kinder zu verhindern.

Dafür stehen dem Ministerium für Bildung, Wissenschaft, Jugend und Kultur – neben den strukturell ausgerichteten Maßnahmen im KiTa- und Schulbereich – auch gezielte Projektmittel zur Verfügung. Sie wurden von 100.000 Euro auf 125.000 Euro jeweils für die Haushaltsjahre 2009/2010 erhöht. Die Förderkriterien sind gemeinsam mit den Verbänden der Liga der Freien Wohlfahrtsverbände entwickelt worden und sehen Förderungen in folgenden Bereichen vor:

1. Projekte, die die Potentiale von Kindern in benachteiligten Wohngebieten stärken und fördern, die Ausgrenzung verhindern und die die professionellen und informellen Ressourcen innerhalb und außerhalb des Wohngebietes nutzen und vernetzen (dazu zählen vor allem Projekte, die die Partizipation der Kinder und Jugendlichen unterstützen und ihre Teilhabe zum Beispiel an Kunst, Kultur stärken)
2. Aufbau „runder Tische“ mit dem Ziel der Vernetzung der Akteurinnen und Akteure innerhalb des benachteiligten Wohngebietes
3. Professionsübergreifende, brennpunktspezifische Fortbildungen

Mit den Mitteln sollen – zusätzlich zur strukturell angelegten Förderung – gute praktische Ansätze niedrigschwellig unterstützt werden. Bei dem Ansatz handelt es sich um Anschubfinanzierungen – in der Regel mit einer Obergrenze von 10.000 € pro Jahr auf drei Jahre. Modellprojekte werden mit höheren Mitteln unterstützt.

Beispiele der Förderung sind:

- Kooperation von Sportvereinen mit Spiel- und Lernstuben sowie Horten in aufzuwertenden Stadtteilen
- Rheinland-pfälzische Regionale Knoten zur Kinderarmut, der Beiträge zur Vernetzung der Akteurinnen und Akteure leistet, Fachtagungen und Fortbildungen in diesem Bereich anbietet und initiiert sowie zur Identifikation von „Beispielen guter Praxis“ sorgt
- Modellprojekt „Starke Mütter – starke Kinder“ des Deutschen Kinderschutzbundes in Mainz mit dem Ziel der Bildungsförderung von Kindern ab sieben Monaten bis drei Jahre, unter anderem über die Stärkung der Kompetenz der Mütter
- Projekte, wie die des Diakonischen Werkes in Neuwied, das im benachteiligten Wohngebiet einen Kindertreff zur Förderung der Kompetenzen eingerichtet hat.

Darüber hinaus wird die Verbreitung des Projekt-Ansatzes „Lernpaten“ der Bürgerstiftung Pfalz – unter anderem durch die Herausgabe der „Leitlinien für den Einsatz ehrenamtlicher Lernpatinnen“ – auch auf den Bereich der Kinder- und Jugendhilfe gefördert. Bei dem Projekt betreuen ehrenamtliche, gut ausgebildete Lernpatinnen

und Lernpaten mindestens ein Patenkind mindestens zwei Stunden die Woche für mindestens ein Schuljahr. Für das Schuljahr 2009/2010 ist die Ausweitung des Projekts auf 50 Schulen, 140 Lernpatinnen und Lernpaten und zehn Mentorinnen bzw. Mentoren vorgesehen.

## **Spielleitplanung**

Da den Projekten und Maßnahmen im Bereich der Partizipation von Kindern und Jugendlichen die Regelungen des Sozialgesetzbuchs VIII (Kinder- und Jugendhilfe) zugrunde liegen, stehen die Entwicklung und Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit im Mittelpunkt. Deshalb richten sich auch alle Projekte und Maßnahmen im Bereich der Partizipation junger Menschen an alle Kinder und Jugendlichen gleichermaßen.

Ein Beispiel, die Beteiligung junger Menschen zu fördern, ist die Spielleitplanung. Sie verzahnt räumliche Fachplanungen mit einer nachhaltigen Beteiligung von Kindern und Jugendlichen auf kommunaler Ebene. Sichergestellt ist, dass auch die Perspektiven von Kinder und Jugendlichen aus „Aufzuwertenden Stadtteilen“ einbezogen sind. Aktuell führen 27 Gemeinden in Rheinland-Pfalz die Spielleitplanung durch. Über 80 Maßnahmen aus den bisher verabschiedeten Spielleitplänen sind bereits umgesetzt. Mehrere hundert weitere Projekte sind in der Vorbereitung der Umsetzung. Auch bundesweit stößt das Verfahren auf starke positive Resonanz.

Die Ministerien für Umwelt, Forsten und Verbraucherschutz und des Ministerium für Bildung, Wissenschaft, Jugend und Kultur unterstützen gemeinsam die Gemeinden bei der Durchführung von Spielleitplanungen. So wurden die 27 Spielleitplanungsgemeinden mit insgesamt ca. 413.000,- € gefördert.

## **Wohneigentum**

Die Bildung von Wohneigentum kann die soziale Vielfalt eines Quartiers fördern, denn die Möglichkeit zum Eigentumserwerb bietet Anreize zum Verbleib im Quartier. Wohneigentum stärkt die Verantwortung für das Wohnumfeld sowie die Verbundenheit mit der neuen Heimat. Für Migrantinnen und Migranten ist der Erwerb von Wohneigentum zugleich ein Ausdruck für gelingende Integration.

Die soziale Wohnraumförderung des Landes unterstützt einkommensschwächere Familien bei der Bildung von Wohneigentum, aber auch bei der Renovierung und Modernisierung selbst genutzten Wohneigentums. Auch Migrantinnen und Migranten nehmen die soziale Wohnraumförderung in Anspruch, zurzeit stellen Spätaussiedlerinnen und -aussiedler dabei die größte Gruppe. Die Landestreuhandbank Rheinland-Pfalz setzt die Programme des Landes für die soziale Wohnraumförderung um. Zusammen mit der Beauftragten der Landesregierung für Migration und Integration will sie die Programme noch stärker unter den Zugewanderten bekannt machen und dadurch auch zur Stärkung der Quartiersentwicklung beitragen. Im November 2008 fand dazu ein erster Workshop in Ludwigshafen unter Beteiligung städtischer Akteure statt.

## 16. Wohnungslosigkeit

Für Menschen, die ohne Wohnung „auf der Straße“ leben, werden nach wie vor sehr unterschiedliche Begriffe verwendet. In der Sprache des Gesetzgebers zählen sie zu den Menschen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten. In der Öffentlichkeit werden sie häufig als Wohnungslose oder Obdachlose bezeichnet. Die Begriffe sind nicht identisch. Wie im Armuts- und Reichtumsbericht 2004 wird auch im aktuellen Bericht von folgender begrifflichen Abgrenzung ausgegangen:

Personen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten sind nach § 67 SGB XII Menschen, bei denen besondere Lebensverhältnisse mit sozialen Schwierigkeiten verbunden sind und die zur Überwindung dieser Schwierigkeiten aus eigener Kraft nicht fähig sind. Der Kreis der Leistungsberechtigten mit Anspruch auf besondere Unterstützung durch Fachkräfte der „Wohnungslosenhilfe“ ist damit relativ weit gefasst.

Wohnungslose Menschen sind solche, die de facto ohne Wohnung auf der Straße leben und nach § 67 SGB XII anspruchsberechtigt sind. Zum Kreis der Obdachlosen zählen dagegen solche Personen, die von Wohnungslosigkeit (Verlust des Wohnraums) bedroht sind oder bei denen Wohnungslosigkeit eingetreten ist und die in eine Wohnung eingewiesen werden, die nach Polizei- und Ordnungsbehördenrecht aus Gründen der Gefahrenabwehr von den Kommunen vorgehalten werden.

### 16.1. Lebenslagen wohnungsloser Menschen und Ursachen von Wohnungslosigkeit

Extreme Armut in Form von Wohnungslosigkeit tritt auch in Rheinland-Pfalz nach wie vor auf, obwohl es ein breit gestreutes professionelles Hilfesystem und vielfältige Formen bürgerschaftlichen Engagements gibt. Als extrem arm werden Menschen bezeichnet, die einen minimalen Lebensstandard unterschreiten und nicht (mehr) in der Lage sind, sich aus eigener Kraft aus dieser Lebenslage zu befreien.<sup>146</sup> Oft wirken mehrere Problemlagen zusammen, wie etwa fehlende Wohnung, Langzeitarbeitslosigkeit, Einkommensarmut, Drogenmissbrauch und gesundheitliche Beeinträchtigungen. Zu den häufig auftretenden Problemlagen wohnungsloser Menschen zählen beispielsweise:

- traumatische und nicht verarbeitete Erlebnisse im persönlichen Bereich
- Alkoholismus und Drogenmissbrauch
- psychische Erkrankungen
- gesundheitliche Beeinträchtigungen
- (Langzeit-)Arbeitslosigkeit
- Überschuldung
- gescheiterter Übergang von Freiheitsentziehung in ein freies Leben

---

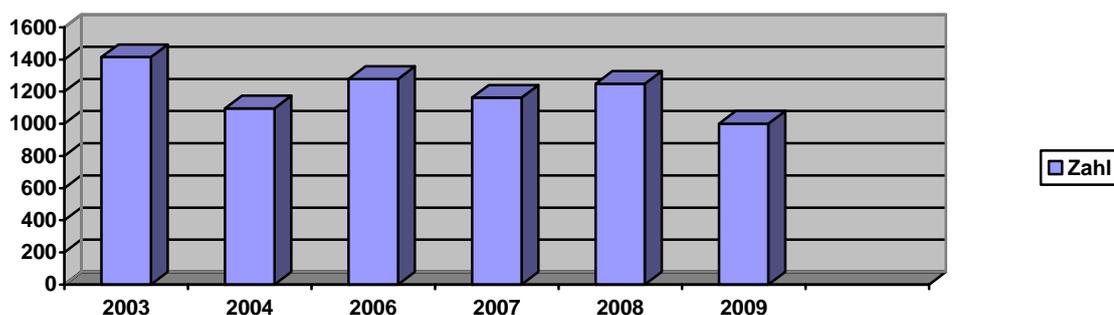
<sup>146</sup> Vgl. Lebenslagen in Deutschland – Dritter Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, BT-Drucks. 16/9915, S. 121

## 16.2. Zahl und soziodemographische Struktur wohnungsloser Menschen

Eine amtliche Statistik zur Erfassung von wohnungslosen Menschen besteht nicht. Die LIGA der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege führt allerdings seit 2003 Stichtagserhebungen durch. Gemeldet wird von ambulanten Diensten und Stellen sowie von stationären und teilstationären Einrichtungen und Diensten (einschließlich Übernachtungsheimen) an die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege. Die Ergebnisse werden regelmäßig in einem Arbeitskreis mit dem Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Familie und Frauen, dem Landesamt für Soziales, Jugend und Versorgung und Vertretern der Kommunalen Spitzenverbände beraten.

Danach gab es 2003 in Rheinland-Pfalz 1.414 Wohnungslose und von Wohnungslosigkeit bedrohte Menschen, die von 65 Stellen gemeldet wurden. 2004 waren es 1.095 Wohnungslose und von Wohnungslosigkeit bedrohte Menschen, die bei 62 Einrichtungen, Diensten und Stellen erfasst worden waren. 2006 wurden 1.278 von 74 meldenden Stellen erfasst. Die Stichtagserhebung 2007 erbrachte nach Mitteilung von 75 Stellen 1.162 Personen. 2008 wurden von 80 meldenden Stellen 1.248 hilfesuchende Menschen gezählt. 2009 waren es noch 1.001. Der Anteil der Stellen, die sich an der Stichtagserhebung 2009 beteiligt hatten, lag bei 65. Die erheblichen Schwankungen sind unter anderem durch die Methode der Erhebung (Stichtagserhebung) zu erklären. Auch die Zahl der meldenden Stellen dürfte nicht unerheblichen Einfluss haben.

**Zahl der an Stichtagen beratenen oder unterstützten Personen<sup>147</sup>**  
(Quelle: Stichtagserhebungen der LIGA)



Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass nicht alle erfassten Personen dem klassischen Bild der Wohnungslosen auf der Straße entsprechen. Der Anteil der Menschen ohne Unterkunft („Platte“) lag zum Beispiel bei der Stichtagserhebung 2008 bei 141 beziehungsweise 11,3 Prozent. Im Übrigen ist die Erhebung so weit angelegt, dass möglichst viele Menschen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten erfasst werden können, zum Beispiel Menschen, die in Individualwohnraum leben (243 Personen beziehungsweise 19,47 Prozent der Gemeldeten) oder bei Bekannten untergekommen sind (59 Personen beziehungsweise 4,73 Prozent).

<sup>147</sup> Daten für 2005 liegen dem Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Familie und Frauen nicht vor.

Gleichwohl gibt die Stichtagserhebung einen guten Überblick über die Zahl der auf Unterstützung angewiesenen Menschen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten. Folgende Besonderheiten fallen auf:

Mit einem Anteil von rund 81 Prozent (Stand 2009) überwiegen die Männer. Der Anteil der Frauen lag 2009 bei rund 19 Prozent und hat sich damit gegenüber den ersten Stichtagserhebungen nicht verändert. So lag der Anteil der Frauen bei der Stichtagserhebung 2003 bei 16,5 Prozent und 2004 bei rund 18 Prozent. Viele Frauen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten meiden die Straße und leben stattdessen in einer Form verdeckter Wohnungslosigkeit. Sie kommen bei Freunden, Verwandten oder Zufallsbekanntschaften unter, ohne eine eigene, gesicherte und dauerhafte Bleibe zu haben (siehe Abschnitt „Angebote für wohnungslose Frauen“). Aufschlussreich ist ein Vergleich der Zahlen, die von Streetworkerinnen und -workern und ambulanten Fachberatungsstellen gemeldet wurden, da sich die Streetworkerinnen und -worker primär um Menschen auf der Straße kümmern, während die Fachberatungsstellen von einem breiteren Personenkreis aufgesucht werden: der Anteil der von Streetworkerinnen und -workern genannten Frauen lag 2009 bei rund 15 Prozent. Im Vorjahr waren es rund 19 Prozent. Bei den ambulanten Fachberatungsstellen wurden dagegen weitaus mehr hilfeschuchende Frauen registriert, nämlich rund 37 Prozent in 2009. Im Vorjahr wurden die Fachberatungsstellen sogar von erheblich mehr Frauen aufgesucht. Ihr Anteil lag 2008 bei rund 73 Prozent.

In der Altersstruktur der wohnungslosen Menschen dominiert die Altersgruppe jenseits der 30: der Anteil der 30 bis 59-Jährigen betrug 2009 insgesamt rund 62 Prozent. Der Anteil junger Erwachsener (18 bis 24 Jahre) veränderte sich zwischen 2006<sup>148</sup> und 2009 nur minimal. 2006 waren es rund 12 Prozent und 2009 rund 12,2 Prozent (122 Personen).<sup>149</sup> Der Anteil der bis 17-Jährigen hat sich zwischen 2006 und 2008 kaum verändert<sup>150</sup>, erhöhte sich dann aber in 2009 gegenüber den Vorjahren auf 1,3 Prozent (13 Personen).

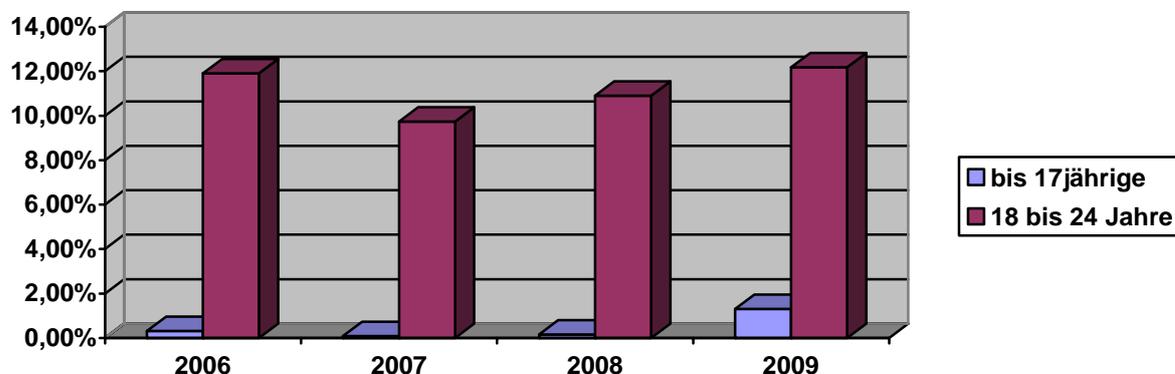
---

<sup>148</sup> Die dem Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Familie und Frauen vorliegenden Stichtagserhebungen der LIGA differenzieren erst ab 2006 zwischen den drei Alterskategorien „bis 17 Jahre“, „18 bis 21 Jahre“ und „22 bis 24 Jahre“. Die Erhebungen 2003 und 2004 unterscheiden dagegen nur zwischen den Kategorien „bis 20 Jahre“ und „21 bis 27 Jahre“.

<sup>149</sup> 2006: 11,9 Prozent, 2007: 9,73 Prozent, 2008: 10,9 Prozent, 2009: 12,18 Prozent

<sup>150</sup> Personen bis 17 Jahre: 2006 = 0,31 Prozent (4 Personen), 2007 = 0,09 Prozent (1 Person), 2008 = 0,2 Prozent (2 Personen)

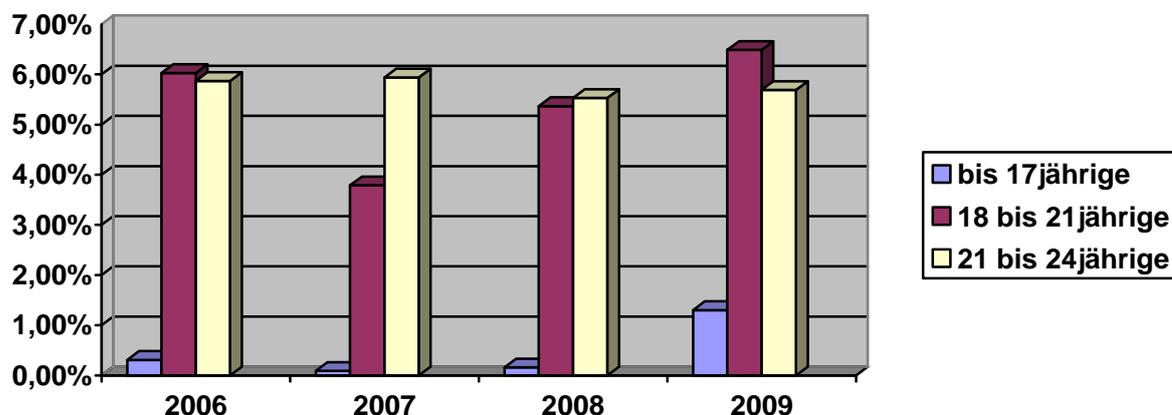
**Entwicklung der jungen wohnungslosen Menschen:**  
(Quelle: Stichtagserhebungen der LIGA)



Deutlichere Veränderungen zeigen sich jedoch bei der Zahl der jungen hilfeschenden Menschen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten im Alter zwischen 18 und 21 Jahren. Der Anteil der 18 bis 21-Jährigen lag 2006 bei 6,03 Prozent, sank bei der Erhebung 2007 auf 3,79 Prozent und stieg dann 2008 auf 5,37 Prozent und 2009 auf 6,49 Prozent (65 Personen).

Der Anteil der 22 bis 24-Jährigen lag dagegen von 2006 bis 2009 fast unverändert bei unter sechs Prozent.<sup>151</sup> Insgesamt ist der Anteil junger Erwachsenen im Alter unter 25 Jahren mit insgesamt rund 12,2 Prozent allerdings bedenklich.

**Entwicklung der jungen wohnungslosen Menschen, differenziert nach Altersgruppen**  
(Quelle: Stichtagserhebungen der LIGA)



<sup>151</sup> 2006: 5,87 Prozent, 2007: 5,94 Prozent, 2008: 5,53 Prozent, 2009: 5,69 Prozent (= 57 Personen)

### **16.3. Finanzielle Situation wohnungsloser Menschen**

Wohnungslose Menschen sind in der Regel erwerbsfähig. Sie haben daher Anspruch auf Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach dem SGB II. Der Krankenversicherungsschutz ist im Wege einer Pflichtversicherung sichergestellt, bereitet in der Praxis aber immer wieder Probleme, da die Zugänge für viele Betroffene zu hochschwellig sind.

Wohnungslose Menschen, die bei ARGE n oder zugelassenen Kommunalen Trägern vorstellig werden, erhalten in erster Linie den sogenannten Tagessatz. Er beträgt 1/30 der Regelleistung, die als pauschale Leistung dazu dient, den Lebensunterhalt zu sichern. Die Regelleistung für Alleinstehende beträgt in Rheinland-Pfalz (Stand 1. Juli 2009) 359 Euro. Der Tagessatz beläuft sich auf 12,00 Euro.

### **16.4. Gesundheitliche Situation wohnungsloser Menschen**

Das Leben „ohne Dach“ ist ein erhebliches gesundheitliches Risiko. Je länger Menschen auf der Straße leben, desto schlechter geht es ihnen. Es wird geschätzt, dass etwa 80 bis 90 Prozent der Betroffenen akuter ärztlicher Behandlung bedürfen. Überdurchschnittlich viele haben mehrere Krankheiten. Am häufigsten leiden wohnungslose Menschen an Herz- und Kreislauferkrankungen, an Haut- und Infektionskrankheiten sowie an Erkrankungen der Atmungsorgane. Weit verbreitet sind auch Zahnerkrankungen. Dazu kommen die Folgen von Unfällen, Gewalt und Alkoholmissbrauch. Fachkräfte der „Wohnungslosenhilfe“ berichten außerdem von einem nicht geringen Anteil an Menschen mit psychischen Störungen und Erkrankungen.

Die Heilung der Krankheiten wird oft erschwert durch den geschwächten Allgemeinzustand und fehlende Abwehrkräfte, falsche Ernährung und mangelnde Hygiene. Wohnungslose Menschen nutzen zudem relativ selten medizinische Einrichtungen. Hemmnisse sind fehlendes Vertrauen, Scham und schlechte Erfahrungen. Teilweise wird das Gesundheitssystem als zu bürokratisch abgelehnt. Dazu kommt häufig auch ein geringes Bewusstsein für körperliche Bedürfnisse und fehlende Einsicht in die Notwendigkeit medizinischer Hilfe. Die Folgen können für die Betroffenen fatal sein, zum Beispiel bei schweren Erkrankungen, die nur durch eine frühzeitige Behandlung geheilt werden können.

Auch die Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende hat die gesundheitliche Situation der Wohnungslosen im Allgemeinen nicht grundlegend verbessert. Mit Inkraft-Treten des SGB II steht wohnungslosen Menschen zwar de jure der Weg zur gesetzlichen Krankenversicherung offen. Allerdings sind die notwendigen Anmeldungen bei ARGE n beziehungsweise Krankenkassen teilweise schwer zu überwindende Hemmnisse. Vielfach entstehen so dem Gesundheitssystem durch verspätete Heilbehandlungen Kosten, die an sich vermeidbar wären.

## **16.5. Maßnahmen gegen Wohnungslosigkeit**

Die Maßnahmen gegen Wohnungslosigkeit sind darauf ausgerichtet, wohnungslosen Menschen (einschließlich der von Wohnungslosigkeit Bedrohten) ein dauerhaft selbstständiges Leben im eigenen Wohnraum und Zugang zum Arbeitsmarkt ohne andauernde Betreuung durch unterstützende Dienste zu ermöglichen. Sie sollen in die Lage versetzt werden, ihr Leben neu zu strukturieren, gesundheitliche Beeinträchtigungen zu stabilisieren und zu verringern, soziale Schwierigkeiten zu überwinden und eine möglichst selbstständige Existenz aufzubauen.

In Einrichtungen werden dazu gemeinsam mit den Betroffenen individuelle Teilhabepläne erarbeitet, die sich an ihren Fähigkeiten und Zielen orientieren. Sie sollen in regelmäßigen Intervallen zusammen mit dem Betroffenen fortgeschrieben werden.

Gegenstand der Hilfen sind – abhängig von den Bedürfnissen und Fähigkeiten des oder der Betroffenen – Maßnahmen zu spezifischen Beeinträchtigungen (zum Beispiel Motivation, Antrieb, Selbstwertgefühl, Realitätsbezug, etc.), zu lebenspraktischen Fähigkeiten (zum Beispiel Ernährung, Einkauf, Hygiene, etc.), zum Lebensrhythmus (zum Beispiel Tagesplanung, Freizeitgestaltung etc.), zur Finanzverwaltung (persönliche Geldeinteilung oder Schuldenregulierung), zum Umgang mit Behörden (Klärung von Leistungsansprüchen, Beschaffung notwendiger Unterlagen, etc.) sowie zum Zugang zu Arbeit, Beruf oder Beschäftigung (zum Beispiel Motivation, Vermittlung und Begleitung in Beschäftigung, Ausbildungsplanung und Arbeitssuche).

### **16.5.1. Struktur der Wohnungslosenhilfe in Rheinland-Pfalz**

Extreme Armutsformen wie Wohnungslosigkeit müssen in einem Sozialstaat besondere Aufmerksamkeit finden. In Rheinland-Pfalz gibt es ein breit angelegtes Engagement in der Wohnungslosenhilfe. Das Land Rheinland-Pfalz als überörtlicher Träger der Sozialhilfe unterstützt den betroffenen Personenkreis zusammen mit den Kommunen und den Verbänden der Freien Wohlfahrtspflege. Das Land ist als überörtlicher Träger der Sozialhilfe zuständig für einen beträchtlichen Teil der Hilfen für Wohnungslose. Es handelt sich dabei um sogenannte Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten in

- stationärer oder teilstationärer Form (Resozialisierungseinrichtungen) oder
- ambulanten Hilfen für umherziehende Wohnungslose mit häufig wechselnden Aufenthaltsorten (Betreutes Wohnen).

Die Einrichtungen befinden sich in Trägerschaft der Freien Wohlfahrtspflege. Es gibt in Rheinland-Pfalz

- 19 Resozialisierungseinrichtungen mit 427 Plätzen (425 stationär sowie zwei teilstationär, davon 62 Plätze für Frauen und 365 für Männer) und
- 96 Wohngemeinschaftsplätze an 13 Standorten.

Stationäre und teilstationäre Plätze dienen der Resozialisierung von Hilfesuchenden, die eine intensive Betreuung brauchen. Wohngemeinschaftsplätze sind grundsätzlich für Hilfeempfängerinnen und -empfänger vorgesehen, die über einen höheren Grad an Selbstständigkeit verfügen. Sie werden von Fachkräften wie Sozialpädagoginnen und -pädagogen oder Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter unterstützt.

In den in die Zuständigkeit der Kommunen fallenden Übernachtungsheimen können wohnungslose Menschen für einen zeitlich begrenzten Zeitraum übernachten und von dort im Einzelfall weitergehende Hilfen erhalten.

Mit Blick auf die in Rheinland-Pfalz existierenden niedrigschwelligen Angebote, wie Tee- oder Wärmestuben, Kleiderkammern, Beratungsstellen, Betreutes Wohnen und Übernachtungsplätze, hat das Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Familie und Frauen im April 2009 eine Abfrage bei den Kommunen durchgeführt. Nach den Antworten werden nachstehende Übernachtungsplätze vorgehalten:

<b>Kommune</b>	<b>Frauen</b>	<b>Männer</b>
Bad Kreuznach	3	
Bretzenheim, Landkreis Bad Kreuznach		6
Bingen	3	10
Bitburg-Prüm (VG Prüm)		3
Daun, Landkreis Vulkaneifel		4
Ingelheim		10
Kaiserslautern, St. Christopherus	13	31
Schernau/Martinshöhe, Landkreis Kaiserslautern		4 (erweiterungsfähig auf 6 Plätze)
Koblenz	8	20
Leutesdorf, Kreis Neuwied		11
Ludwigshafen, Haus St. Martin (April bis September)		2
Ludwigshafen, Haus St. Martin (Oktober bis März)		3
Mainz Thaddäusheim		53
Mainz Egli-Haus	4	16
Mainz (Containeranlage „Am Fort Hauptstein“ von Dezember bis März))		24
Mainz (Wendepunkt)	4	
Morbach, Kreis Bernkastel-Wittlich		3
Neustadt an der Weinstraße	2	8
Rhein-Pfalz-Kreis (Wohncontainer-Plätze)		17
Stadt Speyer		4
Stadt Trier	3	23 (erweiterungsfähig auf 40 Plätze)
Westerwaldkreis		22
Stadt Worms	2	14
	<b>42</b>	<b>288 (307)</b>
<b>Insgesamt</b>	<b>330 (mit Erweiterung 349 Plätze)</b>	

Die „Wohnungslosenhilfe“ in Rheinland-Pfalz verfügt damit - wie auch schon 2004 - über ein gut ausgebautes und differenziertes System.

### **16.5.2. Angebote für wohnungslose Frauen**

Nach Schätzungen von Fachkräften leben rund 95 Prozent der Frauen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten nicht umherziehend auf der Straße. Sie halten sich in ungesicherten Wohnverhältnissen bei Freunden, Verwandten oder Zufallsbekanntschaften auf. Oftmals suchen sie das Hilfesystem erst auf, wenn eigene Lösungsstrategien nicht mehr funktionieren. Die Arbeit mit wohnungslosen Frauen stellt daher besondere Anforderungen an das Personal in den Einrichtungen.

Zum Personenkreis der Frauen in Einrichtungen können zum Beispiel junge schwangere Frauen zählen, die in ihrer Herkunftsfamilie keine Unterstützung erfahren, aber auch Frauen, die wohnungslos geworden sind und Unterstützung bei der sozialen Integration, Wohnungssuche und beruflichen Wiedereingliederung brauchen.

Ziel der Einrichtungen für Frauen ist in der Regel, dass sich die Frauen stabilisieren, um ein selbstständiges Leben in eigener Wohnung führen zu können. Zur Selbstständigkeit gehört beispielsweise eine Alltagsstruktur, die nötige finanzielle Absicherung, der sichere Umgang mit Geld, die Vermeidung von Schulden oder Sucht, der sorgsame Umgang mit den eigenen Bedürfnissen und in Einzelfällen auch die Gestaltung gewaltfreier Partnerschaften.

Ausgehend von individuellen Teilhabeplänen wird die Betreuung der Frauen in den Einrichtungen gestaltet. Inhalte der Betreuung können zum Beispiel sein: Unterstützung bei der alltäglichen Lebensbewältigung, bei behördlichen Angelegenheiten, in gesundheitlichen Angelegenheiten, bei Fragen der Partnerschaft, bei der Suche nach einer Wohnung und die Begleitung in eine Wohnung.

In Rheinland-Pfalz existieren in der „Wohnungslosenhilfe“ folgende Einrichtungen, die speziell für Frauen konzipierte Angebote machen:

Haus Maria Goretti in Trier angegliedert „Haltepunkt“ „Wendepunkt“ in Mainz	17 Plätze 2 Plätze (teilstationär), 15 Reso-Plätze (vollstationär) 4 Betten (Notunterkunft)
Café Bunt in Bad Kreuznach Einrichtung „Kurhausstraße“ angegliedert „Paarwohnmöglichkeit“	2 Betten (Notunterkunft) 9 Betten (vollstationär) 1 Bett (vollstationär)

Entscheidend ist die Kombination verschiedener Angebote, die in hohem Maße passgenaue Hilfen ermöglicht. Im Haus Maria Goretti in Trier werden 17 stationäre Resozialisierungsplätze für wohnungslose Frauen vorgehalten. Das Angebot reicht von der sozialarbeiterischen Beratung und Hilfestellung bis zur Unterstützung bei administrativen Angelegenheiten der Wohnungssuche. Im Jahr 2008 wurden 68 Frauen aufgenommen, deren Aufenthalt von mehreren Tagen bis zu zwei Jahren reichte.

Das angeschlossene Angebot des Haltepunkts in Trier bietet einen Tagestreff mit Übernachtungsmöglichkeiten. Der Träger vermittelt hilfeschuchende Frauen an andere Einrichtungen und Beratungsstellen, zum Beispiel zur Krisenintervention vor oder nach einer psychiatrischen Unterbringung, stellt Kontakt zu Suchtberatungsstellen und Ärzten her und begleitet sie zu Behörden oder bei der Wohnungssuche. Im Jahr 2008 nahmen 262 Frauen die Hilfen in Anspruch, davon 121 zum ersten Mal.

Angeboten werden außerdem niedrigschwellige Hilfen, die in akuten Notfällen wirksame Unterstützung bieten. Dazu zählen eine Postadresse, Aufenthaltsmöglichkei-

ten, Wasch- und Duschgelegenheiten sowie eine Kleiderkammer. Außerdem wird aus dem Europäischen Sozialfonds die Qualifizierungsmaßnahme „Frauenwerkstatt“, durchgeführt. Täglich findet ein praktisch-theoretischer Unterricht statt, der als Grundlage für eine Umschulung oder eine Arbeitsaufnahme dient.

Das Café Bunt in Bad Kreuznach ist ein ambulantes Angebot für wohnungslose und von Wohnungslosigkeit bedrohte Frauen oder Frauen in sonstigen Notlagen. Schwerpunkte der Beratungsgespräche oder einer längerfristigen Begleitung sind:

- Kontaktaufnahme und -pflege zum Aufbau einer dauerhaften Beziehung
- Klärung der akuten Notlage
- Unterstützung bei akuten Wohnungsproblemen, bei der Wohnungssuche, bei Um- und Einzug in eine neue Wohnung
- Motivation zur Annahme der Hilfeangebote und zu neuen Lebensperspektiven
- Unterstützung bei der Durchsetzung von Leistungsansprüchen gegenüber Ämtern
- Krisenmanagement und Krisenintervention bei schwierigen Lebenslagen
- auf Wunsch Begleitung zu Behörden, Beratungsstellen oder Ärzten
- Vermittlung in Einrichtungen oder an Fachdienste
- Hilfe bei Suchtproblemen, Vermittlung zu Suchtberatungsstellen
- Beratung bei Überschuldung, Vermittlung zu Schuldnerberatungsstellen
- Beratung bei psycho-sozialen Problemen
- Meldeadresse und Geldverwaltung.

Ergänzend bietet die kreuznacher diakonie seit 1990 ein stationäres Hilfeangebot mit insgesamt neun Plätzen (ausschließlich Frauen, bei Bedarf auch mit Kindern) an. Dazu gibt es im Rahmen des dezentralen stationären Wohnens eine Paarwohnmöglichkeit.

Der Tagesaufenthalt wurde im Jahr 2008 von mehr als 5.000 Besucherinnen aufgesucht; dabei wurden mehr als 250 Besuchskontakte zu mitgebrachten minderjährigen Kindern gezählt. In der Notunterkunft mit zwei Betten haben im Jahr 2008 insgesamt 727 Übernachtungen von 32 Frauen stattgefunden.

Auch der „Wendepunkt“ in Mainz bietet einen Tagesaufenthalt, eine Notübernachtung, eine Beratungsstelle, Resozialisierung, eine Mutter-Kind-Wohnung und eine ambulante Betreuung. Angeboten werden Wäsche waschen, Einlagerung persönlicher Sachen, Essenszubereitung oder Teilnahme an Mahlzeiten. Dazu kommen Gruppenangebote, Info-Veranstaltungen, Kurse und Freizeitangebote. Das Angebot der Notübernachtung mit vier Plätzen wird jährlich von 50 bis 70 Frauen wahrgenommen.

Die Beratungsstelle ist Informations- und Kompetenzzentrum in Fragen der Wohnungsnot für Frauen, Institutionen, Behörden, andere Einrichtungen und Bürgerinnen und Bürger.

Der Einrichtungsbereich (Resozialisierung) mit 15 Plätzen ist in Wohnungen mit Wohngruppencharakter untergebracht. Ziele sind langfristig die Eingliederung in Ar-

beit, Wohnen und gesellschaftliches Leben. Das wird über Einzelfallhilfe, Gruppenarbeit und Vernetzung mit Bildungsträgern, Ausbildungsstätten und der Agentur für Arbeit (ARGE) unterstützt.

Zum Einrichtungsbereich gehört seit 2008 eine Mutter-Kind-Wohnung, in der zwei Mütter mit ihren Kindern kurzfristig unterkommen können. Die Betreuung findet - analog zum Heimbereich - mit besonderem Augenmerk auf die Versorgung der Kinder statt.

Insgesamt gibt es in der Kostenträgerschaft des Landes Rheinland-Pfalz ein quantitativ ausreichendes und qualitativ hochwertiges Angebot von 44 stationären und teilstationären Plätzen für wohnungslose Frauen. Neben den sechs Betten der Notunterkünfte gibt es in mehreren rheinland-pfälzischen Städten (Bad Kreuznach, Bingen, Koblenz, Mainz, Ludwigshafen, Kaiserslautern, Trier und Worms) auch Angebote für Frauen in den Übernachtungsheimen, die in die sachliche Zuständigkeit der örtlichen Sozialhilfeträger fallen.

### **16.5.3. Integrationsmaßnahmen (IMA)**

Das Land als überörtlicher Träger der Sozialhilfe finanziert im Rahmen der „Hilfe zur Erlangung und Sicherung eines Arbeitsplatzes“<sup>152</sup> bis zu 50 sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse, die die Träger zusätzlich anbieten und betreuend begleiten. Das hat sich in der Vergangenheit als besonders geeignet erwiesen, da sich die Chancen zur Integration auf dem ersten Arbeitsmarkt auf diesem Weg deutlich erhöhen. Die 50 zur Verfügung stehenden Plätze wurden zeitweise bis zu 95 Prozent ausgelastet.

Die Förderung durch eine Integrationsmaßnahme Arbeit trägt in besonderem Maße zur Überwindung sozialer Schwierigkeiten bei. Gerade Hilfeempfängerinnen und -empfänger mittleren Alters lernen, wieder auf verlorengegangene Fähigkeiten zurückgreifen zu können und gewinnen durch die Arbeit entscheidend an Selbstwertgefühl und Stabilität. Auf dieser Basis können sich Zukunftsperspektiven entwickeln, so dass ein Leben in eigenem Wohnraum vorbereitet werden kann. Die IMA's sind daher ein wichtiger Bestandteil der stationären Maßnahme nach §§ 67 ff. SGB XII.

Bei diesem Angebot ist allerdings der Nachrang der Sozialhilfe im Verhältnis zum Vorrang der Leistungen nach dem SGB II im besonderen Maße zu beachten. Während der bis zu zwölfwöchigen Arbeitserprobungsphase gehen Angebote des SGB II-Trägers vor und unterbrechen beziehungsweise beenden die Arbeitserprobung.

---

<sup>152</sup> Erfolgt nach § 5 der Verordnung zur Durchführung der Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten

#### **16.5.4. Streetworkerinnen und Streetworker**

Das Land unterstützt weiter gezielt niedrigschwellige Angebote. Dazu zählt die Arbeit von Streetworkerinnen und -workern. Die Finanzierung ist zwar Angelegenheit der Kommunen, die für diese Form der ambulanten Hilfe zuständig sind. Um die Realisierung an bestimmten Orten zu erleichtern, beteiligt sich das Land jedoch freiwillig an den Aufwendungen für Streetworkerinnen und -workern in Koblenz und Bingen.

#### **16.5.5. Obdachloseninitiative „Die Platte“**

Das Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Familie und Frauen unterstützt seit 1993 die Wohnungsloseninitiative „Die Platte“, die folgende Aufgaben übernimmt:

- Zusammenarbeit mit wohnungslosen Menschen in der Region Bad Kreuznach und Mainz-Bingen sowie Vermittlung in Übernachtungs- und Resozialisierungseinrichtungen und Krankenhäuser sowie Vermittlung von Wohnraum und Motivation zur Wiedereingliederung in die Gesellschaft
- Gewinnung von Sponsoren zur Abgabe von Lebensmitteln sowie Verteilung an wohnungslose Menschen (in Bingen, Ingelheim und Gensingen)
- Verteilung von Wintermaterialien (Schlafsäcke, Isoliermatten, Rucksäcke und Winterunterwäsche) an wohnungslose Menschen sowie an die von diesen aufgesuchten Übernachtungs- und Resozialisierungseinrichtungen.

Die Obdachloseninitiative versorgt Wohnungslose mit Materialien, die zum Überleben auf der Straße notwendig sind. Mit den angebotenen Hilfen sollen die Menschen nicht dazu verleitet werden, auf der Straße zu bleiben. Es geht vielmehr um Hilfen, die den Betroffenen ein Stück weit vor den Härten eines Lebens auf der Straße schützen und im Winter vor allem Schutz vor Kälte geben. Es handelt sich um eine humanitäre Aufgabe, die notwendig ist, weil es viele Wohnungslose trotz Winterkälte ablehnen, Einrichtungen aufzusuchen oder andere Angebote anzunehmen. Die Wohnungsloseninitiative „Die Platte“ nutzt ihren niedrigschwelligen Zugang auch, um die Betroffenen von den Hilfeangeboten der Wohnungslosenhilfe zu überzeugen.

#### **16.5.6. Mainzer Modell**

Das sogenannte „Mainzer Modell“ des Arztes Prof. Dr. Gerhard Trabert in Kooperation mit dem Verein Armut und Gesundheit umfasst ein niedrigschwellig angelegtes und interdisziplinär ausgerichtetes medizinisches Versorgungsangebot, das nicht nur in Rheinland-Pfalz, sondern auch bundesweit Vorbildcharakter hat.

Der Grundgedanke für eine bessere Versorgung wohnungsloser Menschen lautet: „Kommt der Patient (arme Patient) nicht zum Arzt, muss der Arzt zum Patienten gehen.“ Das Mainzer Modell beruht auf einer Kombination von bezahlter und ehrenamtlicher Arbeit und besteht aus fünf Modulen:

### **Ambulante medizinische Sprechstunde innerhalb stationärer Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe**

Regelmäßige Sprechstunden in zwei Mainzer Wohnheimen für Wohnungslose, dem Thaddäusheim (Caritas), und dem Heinrich-Egli-Haus (Innere Mission), sowie einer Binger Übernachtungsstelle (Caritas). Es besteht eine enge interdisziplinäre Zusammenarbeit mit den dort tätigen Sozialarbeiterinnen und -arbeitern/Sozialpädagoginnen und -pädagogen. Während dieser Sprechstunden sind ein Arzt sowie eine Krankenschwester der zuständigen Sozialstation vor Ort.

### **Ambulante medizinische Sprechstunde, integriert in einer ambulanten Beratungsstelle der Wohnungslosenhilfe**

Eine Sprechstunde in einer ambulanten Fachberatungsstelle beziehungsweise einem Ort, an dem man sich regelmäßig trifft (zum Beispiel Teestube), ist dementsprechend ein adäquates niederschwelliges medizinisches Versorgungsangebot gerade auch für wohnungslose Frauen. Das geschieht in der Beratungsstelle für Wohnungslose der Inneren Mission in Mainz. Dort findet zweimal wöchentlich eine ärztliche Sprechstunde statt. Auch hier gibt es eine intensive interdisziplinäre Zusammenarbeit mit den zuständigen Sozialarbeiterinnen und -arbeitern. Zusätzlich ist eine Sozialarbeiterin im Mainzer Modell angestellt, die eine psychosoziale Betreuung und Unterstützung bei sozialadministrativen Behördengängen anbietet.

### **Mobile medizinische Versorgungseinrichtung, die wohnungslose Menschen vor Ort auf der Straße aufsuchen und eine Erstversorgung vornehmen kann**

Regelmäßige Fahrten einer mobilen Sanitätsstation (Arztmobil, fahrende Ambulanz), sollen - im Sinne einer aufsuchenden medizinischen Betreuung („medical-streetwork“) - eine medizinische Erstversorgung von Wohnungslosen direkt auf der „Straße“ gewährleisten. Dafür ist ebenfalls eine intensive Zusammenarbeit mit den Sozialarbeiterinnen und -arbeitern (Streetworkerinnen und -workern) erforderlich. Die Erfahrungen zeigen, dass damit weitere Wohnungslose erreicht werden, die sonst selbst von den niedrighschwelligem Versorgungsangeboten nicht erreicht werden.

### **Medizinische und pflegerische Betreuung schwerstkranker pflegebedürftiger wohnungsloser Menschen**

Die Erfahrungen des „Mainzer Modells“ zeigen, dass ein Teil der Patientinnen und Patienten schwer krank und pflegebedürftig ist. Für Betroffene, die sich zum Beispiel im letzten Stadium eines Tumorleidens befinden, ist eine häusliche Versorgung aufgrund ihrer besonderen Lebenssituation bisher nicht möglich. Diese Menschen werden im Krankenhaus versorgt oder in ein Altenheim eingewiesen. Beide Möglichkeiten sind für die Betroffenen selbst sowie für die Institutionen oft unbefriedigende Behandlungsstrategien. Hier wird in Kooperation mit den stationären Wohnungsloseneinrichtungen eine ärztliche und pflegerische Versorgung durch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im „Mainzer Modell“ angeboten. Die Erfahrung zeigt, dass ein derartiges Versorgungskonzept mit vielerlei administrativen Hürden zu kämpfen hat und eine Refinanzierung der Tätigkeiten oft nicht ausreichend gegeben ist.

## **Kooperation mit dem sozialpsychiatrischen Dienst des Gesundheitsamtes und einer Tagesklinik für psychisch Kranke**

Psychische Auffälligkeiten und Erkrankungen bei Wohnungslosen spielen eine wichtige Rolle innerhalb niedrigschwelliger Behandlungskonzepte. Hier ist eine Vernetzung bestehender Versorgungsstrukturen von Bedeutung. Eine von vielen Möglichkeiten ist zum Beispiel die Kooperation mit dem Sozialpsychiatrischen Dienst des Gesundheitsamtes und im Falle des „Mainzer Modells“ mit einer Tagesklinik für psychisch Kranke des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes. Ein wesentlicher Aspekt ist auch die Kontaktaufnahme mit den betroffenen Patientinnen und Patienten „vor Ort“ in den ambulanten und stationären Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe durch die Fachärztinnen und Fachärzte (Psychiaterinnen und Psychiater).

### **Resümé**

Wesentliche Voraussetzung für das Gelingen dieses Konzeptes war die Erteilung einer ärztlichen Behandlungsermächtigung, speziell für den Personenkreis der allein-stehenden Wohnungslosen medizinisch tätig zu werden, obwohl durch die Kassenärztliche Vereinigung eine ausreichende Ärztedichte sichergestellt ist.

Innerhalb des gesamten medizinischen Versorgungskonzeptes ist eine enge interdisziplinäre Zusammenarbeit unabdingbar. Das wird durch die Beteiligung verschiedener Wohlfahrtsverbände, Institutionen der Wohnungslosenhilfe, örtlichen und überörtlichen Behörden sowie ärztlichen Standesvertretungen und sonstigen Einrichtungen (Kassenärztliche Vereinigung Rheinhessen, Bezirksärztekammer, Gesundheitsamt, Krankenhäuser, Tagesklinik für psychisch Kranke, ärztlichen Praxen etc.) deutlich.

Die ehrenamtliche Mitarbeit aus verschiedenen Berufsgruppen und durch fachfremdes Engagement ist ein wesentlicher Mosaikstein des Versorgungskonzeptes.

Die ersten längeren Erfahrungen innerhalb des Mainzer Versorgungsmodells sind durchgehend positiv. Die Behandlungs- und Patientinnen- und Patientenzahlen nehmen seit Beginn des Angebotes (9/94) stetig zu. Im Jahr 1995 wurden ca. 100 Patientinnen und Patienten betreut und ungefähr 400 Behandlungen durchgeführt. Im Jahr 2008 waren es 562 Patientinnen und Patienten und 3.743 Behandlungen. Diagnostik und Therapie können somit oft früh einsetzen und damit ein Fortschreiten von Krankheiten verhindern. Dadurch werden auch später notwendige stationäre Behandlungen abgewendet und letztendlich Kosten eingespart. Eine Reintegration in das bestehende Gesundheitssystem ist über solche niedrigschwellige Versorgungsangebote leichter möglich.

### **16.5.7. Beirat Wohnungslosenhilfe**

Zur Zusammenarbeit und Steuerung der Hilfen für wohnungslose Menschen haben das Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Familie und Frauen, das Landesamt für Soziales, Jugend und Versorgung, der Landkreistag, der Städtetag, die Regionaldirektion Rheinland-Pfalz-Saarland der Bundesagentur für Arbeit und die

LIGA der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege eine Vereinbarung getroffen, die am 1. Januar 2008 in Kraft getreten ist.

Sie enthält Eckpunkte zur Steuerung der Hilfen für wohnungslose Menschen, für wohnungslose Menschen „auf der Straße“, für Menschen in „Resozialisierungseinrichtungen“ oder im Betreuten Wohnen und der Angebote vor Ort sowie zu Kooperationen.

Das Land hat auf Grundlage der Vereinbarung gemeinsam mit den Partnern der Vereinbarung einen Beirat eingerichtet, der die Auswirkungen der Vereinbarung bewerten, neue Steuerungsvorschläge entwickeln und fachliche Impulse geben soll. Erste Ergebnisse wurden bei der Frage nach geeigneten Angeboten zur Vermittlung in den Arbeitsmarkt erzielt.

## 17. Tafeln

In den USA wurde bereits Anfang der sechziger Jahre die Idee entwickelt, gespendete oder überschüssige Lebensmittel in organisierter Form über sogenannte Tafeln an hilfebedürftige Menschen abzugeben. Die erste Tafel wurde 1983 in New York gegründet. In Deutschland gab es 1993 in Berlin die erste Tafel. Die Tafeln betreuen längst nicht mehr nur Wohnungslose, sondern werden zunehmend von Bedürftigen mit Anspruch auf Arbeitslosengeld II oder Sozialhilfe aufgesucht.

Derzeit gibt es nach Angaben des Bundesverbandes „Deutsche Tafel e.V.“ über 800 Tafeln in Deutschland. Alle sind gemeinnützige Organisationen. Bundesweit versorgen sie regelmäßig rund eine Million bedürftige Personen mit Lebensmitteln, ein Viertel davon Kinder und Jugendliche. In Rheinland-Pfalz gibt es inzwischen 47 Tafeln, von denen der weitaus größte Anteil in den vergangenen vier Jahren gegründet wurde. Sie befinden sich in Trägerschaft sowohl der Wohlfahrtsverbände als auch der Kirchen und privater Initiativen (Vereine).

Die Tafeln finanzieren sich durch Spenden. Bundesweit setzen sich zahlreiche Unternehmen für sie ein. Zusätzlich engagieren sich rund 40.000 Menschen in Deutschland ehrenamtlich und spenden ihre Freizeit und ihr Know-how, zum Beispiel als Helferinnen und Helfer vor Ort, Fahrerinnen und Fahrer, Beraterinnen und Berater oder Dienstleister.

Die Tafeln werfen unter sozialstaatlichen Gesichtspunkten grundsätzliche Fragen auf (vergleiche Teil E - Schlussfolgerungen der Landesregierung). Die Versorgung mit Lebensmitteln, teilweise aber auch mit anderen Dingen des täglichen Lebens, wie zum Beispiel Spielsachen, Bücher oder Tiernahrung, findet gegen ein symbolisches Entgelt statt. Der Wert der ausgegebenen Waren ist nicht unerheblich. Tafeln stellen eine Form der Unterstützung dar, die – weil sie in Ergänzung der Regelleistungen beziehungsweise Regelsätze erbracht werden – den finanziellen Spielraum der Betroffenen erweitern. Das System der Versorgung durch Tafeln hat aber auch Nachteile, nicht zuletzt für die Betroffenen. Die Versorgung mit Geldmitteln, die den Lebensunterhalt sichern, ist im deutschen Sozialstaat grundsätzlich Aufgabe der Fürsorge (Grundsicherung, Sozialhilfe). Auf diese Leistungen besteht ein gesetzlicher Anspruch. Die Reduzierung von Armut durch Spenden ist in vielerlei Hinsicht problematisch:

- Regelleistungen und Regelsätze müssen so bemessen sein, dass sie ein Leben in der Gesellschaft erlauben. Die Existenz der Tafeln entbindet nicht von der sozialstaatlichen Aufgabe, Leistungen des SGB II und SGB XII in ausreichender Höhe zu gewähren. Umgekehrt kann allerdings auch nicht aus der bloßen Existenz der Tafeln geschlossen werden, dass Regelleistungen und Regelsätze unzureichend bemessen sind.

- Die Versorgung durch Tafeln bietet keine Ansatzpunkte für eine Aktivierung der Betroffenen; sie werden mit Lebensmitteln und anderen Gütern ausgestattet, ohne dass ihnen aus ihrer Notlage (langfristig) herausgeholfen werden könnte. Tafeln beseitigen nicht die Ursachen der Armut.
- Die Betroffenen werden einerseits ungewollt zu Bittstellerinnen und Bittstellern. Andererseits kann ein Gewöhnungseffekt eintreten, wenn Menschen über längere Zeit Waren ohne wirkliche Gegenleistungen bekommen.
- Die Spendenbereitschaft der Unternehmen beruht nicht nur auf karitativen Gründen. Motiv für die Abgabe von Lebensmitteln ist nicht zuletzt, Entsorgungskosten einzusparen.
- Der organisatorische und personelle Aufwand großer Tafeln ist erheblich. Es ist beispielsweise zu hinterfragen, welche Wirkungen die Unterstützung der Tafeln durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen (zum Beispiel durch sogenannte „Ein-Euro-Jobber“) haben. Insgesamt müssten die Wechselwirkungen zwischen ehrenamtlichem Engagement, Aufstockung sozialstaatlicher Leistungen durch gespendete Waren, der Unterstützung einzelner (arbeitsloser) Personen, aber auch ganzer Organisationen (Tafeln) durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen sowie die Entlastung von Unternehmen (Reduzierung der Entsorgungskosten) näher untersucht werden.

Aus Sicht der Landesregierung kann eine Entwicklung, die eine Teilversorgung bedürftiger Menschen durch die fast kostenlose Ausgabe von Waren fördert, keine Alternative zu Leistungen des SGB II oder SGB XII sein. Gut gemeinte und wohlätig verbreitete Sachleistungen können und dürfen die auf Rechtsansprüchen beruhenden Leistungen der ARGE n oder Sozialämter nicht ersetzen.

## 18. Maßnahmen der Landesregierung

Im Folgenden werden die wichtigsten Maßnahmen und Initiativen der Landesregierung zur Bekämpfung von Armut und Ausgrenzung dargestellt. Eine ausführlichere Darstellung findet sich in den vorangegangenen Kapiteln (Teil A des Berichts).

### 1. Weiterentwicklung des SGB II und SGB XII

(vgl. Kapitel 3 „Grundsicherung für Arbeitssuchende“, Seiten 26ff.)

#### Schulbedarf

(vgl. Kapitel 3 „Grundsicherung für Arbeitssuchende“, Abschnitt „Weiterentwicklung des SGB II“, Seiten 39f.)

Angestoßen durch eine Bundesratsinitiative des Landes Rheinland-Pfalz vom 12. Oktober 2007 wurde das Spektrum der Leistungen in der Grundsicherung für Arbeitssuchende (§ 24a SGB II) und in der Sozialhilfe (§ 28 a SGB XII) um besondere Leistungen für Schulbedarf erweitert. Schülerinnen und Schüler, die das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben und eine allgemein- oder berufsbildende Schule besuchen, bekommen unter bestimmten Voraussetzungen zusätzliche Leistungen für die Schule in Höhe von 100 Euro je Schuljahr. Die zusätzlichen Leistungen sind beispielsweise für den Kauf von Schulranzen, Sportbekleidung und Schreibmaterial gedacht. In diesem Zusammenhang wurde außerdem das Bundeskindergeldgesetz geändert, so dass die neue Leistung auch Eltern und Alleinerziehenden zur Verfügung steht, die den Kinderzuschlag erhalten.

#### Regelsätze und Regelleistungen

(vgl. Kapitel 3 „Grundsicherung für Arbeitssuchende“, Abschnitt „Weiterentwicklung des SGB II“, Seiten 39f.)

Die Bemessung der Regelsätze in der Sozialhilfe und der Regelleistungen bedürfen der Anpassung. Rheinland-Pfalz fordert gemeinsam mit den anderen Ländern, dass die Bundesregierung, wie in den Beschlüssen der Arbeits- und Sozialministerkonferenz (ASMK) 2008 und 2009 zum Ausdruck gebracht, eine Regelung vorlegt, mit der die Regelleistung für Kinder nach dem SGB II sowie die Regelsätze nach dem SGB XII unter Berücksichtigung des besonderen Bedarfs von Kindern neu bemessen wird. Dabei ist neben Leistungen für die Beschaffung besonderer Lernmittel auch die Deckung der besonderen Bedarfe der Kinder im Hinblick auf die Mittagsverpflegung in Ganztagschulen oder Schulen mit einem Bildungs- und Betreuungsangebot am Nachmittag und in Kindertageseinrichtungen sowie die Einführung einer Öffnungsklausel in das SGB II zur abweichenden Bedarfsbemessung in Einzelfällen aufzunehmen.<sup>153</sup>

---

<sup>153</sup> 85. ASMK am 13./14. November 2008. Beschluss zu TOP 5.7. Berücksichtigung des kinderspezifischen Bedarfs bei der Bemessung der Regelleistungen nach dem SGB II und SGB XII.

Mit Unterstützung des Landes Rheinland-Pfalz fordert die ASMK die eigenständige Ableitung der Regelsätze für Kinder aus kinderspezifischen Verbrauchsdaten und die korrekte Ermittlung der Haushalte der Referenzgruppe ohne Zirkelschlüsse. Eine Neubemessung muss sicherstellen, dass die Deckung von Bildungsausgaben gewährleistet ist, die zum sozio-kulturellen Existenzminimum gehören. Das betrifft zum Beispiel die Kosten für Lernmittel, für ein gesundes Mittagessen und den Zugang zu Kultur und Sport. Entsprechendes gilt auch für den Bereich Gesundheit und für weitere Leistungsbereiche, soweit es um Bedarfe geht, die ebenfalls zum sozio-kulturellen Existenzminimum gehören.

## **2. Arbeitslosigkeit**

(vgl. Kapitel 5 „Arbeitslosigkeit“, Seiten 50ff.)

Zur Reduzierung von Armut und Ausgrenzung muss vorrangig alles dafür getan werden, dass sich die Einkommenssituation der Betroffenen verbessert. Ziel ist, dass alle Menschen die Möglichkeit erhalten, ihren Lebensunterhalt zu erarbeiten. Das gilt besonders für solche, die sich nur schwer auf dem Arbeitsmarkt behaupten können. Deshalb gibt es – neben den Aktivitäten des Bundes – die Arbeitsmarktpolitik des Landes.

Das Land stellt sich den Entwicklungen der Wirtschaft und auf dem Arbeitsmarkt und trägt mit seinen arbeitsmarktpolitischen Instrumenten seit vielen Jahren zur Erhaltung von Arbeitsplätzen und zur Reduzierung der Arbeitslosigkeit bei. Dabei werden besondere Zielgruppen und regionale Schwerpunkte gesetzt. Die Arbeitsmarktpolitik des Landes ergänzt die Maßnahmen der Bundesagentur für Arbeit und der Arbeitsgemeinschaften beziehungsweise der optierenden Kommunen.

### Landesmittel

(vgl. Kapitel 5 - „Arbeitslosigkeit“, Abschnitt 5.7. „Konkrete Maßnahmen gegen Arbeitslosigkeit“, Seiten 60ff.)

Die Landesregierung hat dafür in den Jahren 2004 bis 2008 folgende Mittel zur Verfügung gestellt.

<b>Jahr</b>	<b>Landesmittel in Mio. Euro</b>	<b>Mittel des Europäischen Sozialfonds in Mio. Euro</b>	<b>Gesamt in Mio. Euro</b>
2004	20,7	18,2	38,9
2005	17,9	12,8	30,7
2006	17,2	7,5	24,7
2007	16,0	25,2	41,2
2008	15,9	24,8	40,7

### „Neue Chancen: 6.000 plus für Jung und Alt“

(vgl. Kapitel 5 „Arbeitslosigkeit“, Abschnitt 5.7. „Konkrete Maßnahmen gegen Arbeitslosigkeit“, Seite 60)

Ein gutes Beispiel für die Arbeitsmarktpolitik des Landes ist die Arbeitsmarktinitiative „Neue Chancen: 6.000 plus für Jung und Alt“. Sie wurde im Herbst 2005 vor dem Hintergrund der schwierigen Ausbildungs- und Arbeitsmarktlage initiiert und in den folgenden Jahren weiterentwickelt und angepasst. In ihr werden besonders Ansätze

für Jugendliche am Übergang von Schule in Ausbildung und Ansätze für Ältere gebündelt.

### Förderansätze rheinland-pfälzischer Arbeitsmarktpolitik

(vgl. Kapitel 5 „Arbeitslosigkeit“, Abschnitt 5.7. Konkrete Maßnahmen gegen Arbeitslosigkeit, Seiten 60 ff.)

Zu den Förderansätzen der rheinland-pfälzischen Arbeitsmarktpolitik zählen unter anderem:

- Job-Füxe: Sie unterstützen Schülerinnen und Schüler im Übergang von Schule in Ausbildung und Beruf, indem sie Schulungen, Information und zum Teil persönliche Begleitung anbieten.
- Berufsmentoring: Über den Förderansatz werden Berufsmentorinnen- und -mentoren gefördert, die Jugendliche und Betriebe im Rahmen des vom Bund finanzierten Programms „Einstiegsqualifizierung für Jugendliche (EQJ)“ oder beim Beginn der Ausbildung unterstützen und sie so stabilisieren.
- Kommunale Jugend-Scouts: Aufgabe der Jugend-Scouts ist es, arbeitslose Jugendliche vor Ort aufzusuchen und zu beraten, um ihnen den Zugang zu den Angeboten der Aktivierung, Qualifizierung und Beschäftigung zu ermöglichen.
- Nachholen des Schulabschlusses: Um Jugendlichen ohne Schulabschluss eine Chance zu eröffnen, werden Kurse zum Nachholen des Hauptschulabschlusses gefördert, die den speziellen Bedarf an Schulung und pädagogischer Betreuung dieser am Arbeitsmarkt benachteiligten Jugendlichen berücksichtigen.
- Fit für den Job: In praxisnahen Qualifizierungen wird Jugendlichen, die keinen direkten Einstieg in Ausbildung finden konnten, ein Angebot gemacht, das sie auf die Aufnahme einer Ausbildung vorbereitet. Sie lernen verschiedene Berufsbilder kennen, können erste Erfahrungen sammeln und bekommen Unterstützung bei der Suche nach einer Ausbildungsstelle.
- Zusatzjobs: Arbeitslose Jugendliche, die nicht in Ausbildung, Arbeit oder andere Maßnahmen vermittelt werden konnten, werden so aktiviert und fit für den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt gemacht.
- Vertiefte Berufsorientierung: Um Schülerinnen und Schüler möglichst frühzeitig im Berufswahlprozess zu unterstützen, erhalten sie in speziellen Angeboten eine umfassende Berufsorientierung. Dieser Ansatz wird gemeinsam mit der Regionaldirektion Rheinland-Pfalz-Saarland der Bundesagentur für Arbeit umgesetzt.
- Betriebsnahe Arbeitsmarktpolitik: Es handelt sich um Projekte, die wirtschaftsnah, aber auch unter freier Trägerschaft rund um die Themenfelder zielgruppen- und branchenspezifische Qualifizierungsmaßnahmen und -beratung, Anpassung an veränderte Arbeitswelten und Rahmenbedingungen, ältere Beschäftigte im Betrieb und Weiterbildungsnetzwerke angesiedelt sind.
- Technologieberatung: Über die Technologieberatungsstelle des DGB sollen Beschäftigte und ihre betrieblichen und gewerkschaftlichen Interessensvertretungen im Rahmen einer präventiven Arbeitsmarktpolitik darin unterstützt werden, neue Technologien und deren Auswirkungen einschätzen zu lernen.
- Regionale Beschäftigungsentwicklung: Die hauptsächlich bei Kommunen angesiedelten Beschäftigungsentwicklerinnen und -entwickler beraten Unternehmen, wo im Betrieb zusätzliche Beschäftigungsmöglichkeiten bestehen und unterstützen sie bei der Stellenbesetzung.

- Regionale Vermittlungszentren für ältere Langzeitarbeitslose (RVZ): Ziel ist es, den SGB II-Empfängerinnen und -empfängern über 50 Jahren durch intensive Beratung und Betreuung einen verbesserten Zugang zum Arbeitsmarkt zu eröffnen.
- Kompetenzzentrum „Zukunftsfähige Arbeit in Rheinland-Pfalz“: Zur Sicherung der Beschäftigungsfähigkeit von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in kleinen und mittleren Betrieben und zur Unterstützung der kleinen und mittleren Unternehmen bei den Herausforderungen des demographischen Wandels ist 2008 das Kompetenzzentrum eingerichtet worden ist. Es ist Anlauf- und Informationsstelle und bietet konkrete Angebote, damit auch in Zukunft existenzsichernd und erfolgreich gearbeitet und gewirtschaftet werden kann.

### 3. Existenzsichernder Lebensunterhalt

(vgl. Kapitel „Entwicklung der Erwerbstätigkeit“, Seiten 63ff.)

Beschäftigung kann Einkommensarmut nur dann verhindern, wenn sie ausreichend entlohnt wird. Unzureichend entlohnte Arbeitsverhältnisse und fehlende soziale Absicherung führen zur Einkommensarmut. Sie zwingen den Sozialstaat zu ausgleichenden Leistungen. Um Armut zu vermeiden, ist es aus Sicht der Landesregierung Rheinland-Pfalz notwendig, dass alle Menschen einen Existenz und Teilhabe sichernden Lebensunterhalt selbst erarbeiten können.

- **Atypische Beschäftigung und Niedriglohn:** Die Landesregierung Rheinland-Pfalz hat sich frühzeitig für die branchenübergreifende Einführung eines Mindestlohns eingesetzt. Die Mindestlohninitiative der Landesregierung Rheinland-Pfalz im Jahr 2007 führte zu einem eigenen Gesetzentwurf im Bundesrat (vgl. Kapitel 6 „Entwicklung der Erwerbstätigkeit“, Abschnitt 6.2.3. „Atypische Beschäftigung und Niedriglohn“, Seiten 67f.).
- **Leiharbeit:** Im September 2009 hat Rheinland-Pfalz mit den Ländern Berlin und Bremen eine Bundesratsinitiative ergriffen, um die Arbeitsbedingungen von Stammbeschäftigten und in Leiharbeit Beschäftigten anzugleichen (vgl. Kapitel 6 „Entwicklung der Erwerbstätigkeit“, Abschnitt 6.4. „Leiharbeit“, Seiten 72ff.).

### 4. Überschuldung

(vgl. Kapitel 7. „Armutrisiko Überschuldung“, Abschnitt 7.4. „Schuldner und Insolvenzberatung in Rheinland-Pfalz“, Seiten 76ff.)

Zu den Ursachen für Armut zählen oft nicht (oder nicht nur) Arbeitslosigkeit oder prekäre Beschäftigungsverhältnisse, sondern Überschuldung. Um Armut durch Überschuldung zu vermeiden, ist Prävention wichtig, aber auch das Angebot der Schuldner- und Insolvenzberatungsstellen. Beispielhaft sind:

- Präventionsprogramm „Finanziell Fit – ein Schulungsangebot für junge Erwerbslose bis 25 Jahren“: Das Präventionsprogramm vermittelt wirtschaftliche Planungskompetenz, finanzielle Allgemeinbildung und Krisenbewältigungskompetenz (vgl. Seite 77f).

- Schuldner- und Insolvenzberatungsstellen sind seit vielen Jahren ein anerkanntes Instrument der Armutsbekämpfung und -vermeidung. Sie spielen eine entscheidende Rolle bei der Bewältigung von Überschuldungssituationen privater Haushalte. Das Land fördert daher in den Jahren 2009 und 2010 zusätzliche Fachkräftenstellen (vgl. Seite 78).
- Das Landesausführungsgesetz zur Insolvenzordnung (AGInsO) hat eine Gesetzeslücke zum Schutz von Schuldnerinnen und Schuldner geschlossen: Faktisch unseriösen Schuldenregulierern wird es unmöglich gemacht, eine Anerkennung als anerkannte Schuldner- und Insolvenzberatungsstelle in Rheinland-Pfalz zu bekommen (vgl. Seite 77).

## **5. Familien / Alleinerziehende**

(vgl. Kapitel 8 „Armut und Familien“, Abschnitt 8.5. „Maßnahmen und Leistungen des Landes Rheinland-Pfalz“, Seiten 88ff.)

Auch bei der Bewältigung von Familienarmut muss grundsätzlich auf zwei Ebenen gehandelt werden: Zum einen müssen die verschiedenen sozialen Akteure bei den Ursachen der (Einkommens)Armut ansetzen. Das betrifft vor allem die Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen und eine den Lebensunterhalt sichernde Entlohnung (s.o.), aber auch gleiche Chancen im Bildungswesen. Zum anderen ist die Bewältigung von Armutfolgen wichtig. Notwendig sind vor allem eine unterstützende Infrastruktur für alle Bürgerinnen und Bürger und erleichterte Zugänge zu bestehenden Angeboten. Im Folgenden werden exemplarisch einige Maßnahmen des Landes dargestellt, wobei die im Zusammenhang mit Kindern aufgeführten Maßnahmen ebenfalls der Unterstützung der betroffenen Familien dienen. Die Darstellung ist nicht vollständig, weil die Zusammenstellung aller Maßnahmen den Rahmen dieses Berichtes sprengen würde.

- Landesstiftung „Familie in Not – Rheinland-Pfalz“: Die Landesstiftung verfolgt den Zweck, schwangeren Frauen und Familien, besonders kinderreichen Familien und alleinerziehenden Müttern und Vätern, die sich in einer außergewöhnlichen Not- oder Konfliktlage befinden, schnelle und auf den Einzelfall abgestimmte finanzielle Hilfen zu ermöglichen (vgl. Seiten 88f.).
- Familienferienförderung und Erholungsmaßnahmen: Für die Landesregierung ist die besondere Förderung der Familienerholung ein Gebot sozialer Gerechtigkeit und zugleich eine Maßnahme gezielter Familienförderung. Sie erfüllt diese Aufgabe zum einen durch besonders familienfreundliche Ferienangebote in Familienferienstätten sowie in Jugendherbergen (Investitionsförderung) und zum anderen durch Finanzierungszuschüsse für Familien mit niedrigem Einkommen, um gerade diesen einen gemeinsamen Urlaub zu ermöglichen (Individualförderung). Einen Zuschuss erhalten vor allem Mehr-Kinder-Familien und Alleinerziehende mit niedrigem Einkommen (vgl. Seiten 89f.).
- Berufsqualifizierung beim CJD Projekte: "Frauen in Teilzeit -Fit- und Teilzeitausbildung für Frauen -TafF-": Seit 2001 wurden im Rahmen der Finanzhilfe „Ausbildungs-, Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahmen“ Projekte für junge alleinerziehende Sozialhilfeempfängerinnen ohne abgeschlossene Berufsausbildung unterstützt. Es handelt sich um ein berufsoffenes Angebot, bei dem die Teilnehmerinnen einen Beruf ihrer Wahl erlernen können. Ziel dabei ist, eine

Ausbildung in Teilzeit zu ermöglichen, um dadurch ihre Chancen zur Vermittlung auf dem Arbeitsmarkt zu erhöhen (vgl. Seite 90).

## 6. Kinder

(vgl. Kapitel 9 – „Armut und Kinder“, Abschnitt 9.7. „Maßnahmen gegen Kinderarmut in Rheinland-Pfalz“, Seiten 103ff.)

Auch bei der Kinderarmut liegt der Schwerpunkt der Armutsbekämpfung zunächst darin, die Einkommenssituation der betroffenen Familien zu verbessern (s.o.). Zur Bekämpfung der Kinderarmut und ihrer Folgen sind Netzwerke erforderlich, die Betroffenen helfen und Prävention ermöglichen. Dabei steht die Förderung von Familienkompetenzen im Vordergrund. Dazu hat die Landesregierung im Rahmen des Programms „VIVA FAMILIA“ viele Projekte zur Begleitung und Unterstützung besonders junger Familien initiiert. Außerdem wird der Benachteiligung von Kindern aus armen Familien durch eine Vielzahl von Maßnahmen in Kindergärten und Schulen entgegengewirkt:

- **Förderung armer Familien mit Kindern:** Im Rahmen des Programms „VIVA FAMILIA“ wurden viele Projekte zur Begleitung und Unterstützung besonders junger Familien initiiert. Dazu gehört unter anderem der „Gute Start ins Kinderleben“ und das Elternkursprogramm „Auf den Anfang kommt es an“. Beide Programme zielen auf die Stärkung der Familien und deren Erziehungs Kompetenzen in der Phase der Familiengründung und bei Beginn der Elternschaft (vgl. Seite 104f.).
- **Förderung der Kindergesundheit (Prävention):** Armutsbekämpfung muss präventiv wirken und vorhandene Strukturen nutzen. Das gilt besonders in der Gesundheitsförderung. In Rheinland-Pfalz hat das Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Familie und Frauen hierzu die folgenden Projekte initiiert. Eine nähere Darstellung der Projekte und Maßnahmen findet sich im Kapitel „Armut und Gesundheit“ (vgl. Seite 105):
  - Projekt „Gesundheitsteams vor Ort“: Gesundheitsförderung von Familien, Kindern und Jugendlichen in sozial benachteiligten Stadtteilen (vgl. Seiten 105, 131).
  - „Landesgesetz zur Förderung der Kindergesundheit und des Kindeswohls“: Einführung eines systematischen Einlade- und Meldeverfahren zu den Früherkennungsuntersuchungen. Es soll erreicht werden, dass notwendige Behandlungs- und Fördermaßnahmen schneller und häufiger in Anspruch genommen werden können (vgl. Seiten 105, 132).
  - „Regionaler Knoten gegen Armut“: Für Kinder und Jugendliche bestehen in Rheinland-Pfalz Angebote und Maßnahmen verschiedener Träger und Akteure. Um diese noch effektiver aufeinander abzustimmen und weiterzuentwickeln, wurde der „Regionale Knoten für Gesundheitsförderung der Kindergesundheit in sozial benachteiligten Lebenslagen“ im Jahr 2006 aufgebaut. Ziel ist die Verbesserung der Gesundheitschancen über den Aufbau systematischer Strukturen und Kooperationen sowie die effektive Nutzung von Ressourcen und die Förderung der Angebotsqualität (vgl. Seiten 105, 131f.).
  - „Elternschule“ Das Projekt erreicht Erzieherinnen und Erzieher sowie Eltern aus bildungsfernen Schichten mit Elterntrainings und Handreichungen zu gesunder Ernährung, gesunder Bewegung und gesundem Umgang mit Stress,

um die Resilienz (Widerstandsfähigkeit) bei Eltern und Kindern zu stärken (vgl. Seiten 105, 133).

- **Konzepte zur Weitentwicklung der Schulen**

In Rheinland-Pfalz wird der Bildungsbenachteiligung aufgrund sozialer Herkunft durch ein Bündel an Maßnahmen entgegengewirkt. Angesetzt wird in Schulen und Kindertagesstätten (vgl. Abschnitt 9.7.5. „Schulen als Teil der Vorkehrungen gegen Bildungsbenachteiligung“, Seiten 108ff.):

- Erhöhung der Chancengleichheit durch Einführung der Ganztagschulen: Die Ganztagschulen in Rheinland-Pfalz haben ein erweitertes pädagogisches Angebot, das die Chancengleichheit erhöht, zusätzliche Förderung ermöglicht und den Kindern und Jugendlichen – unabhängig von den finanziellen Möglichkeiten des Elternhauses – ein breites Spektrum kultureller, sportlicher und lernanregender Möglichkeiten bietet (vgl. Seite 110).
- Sozialfonds für das Mittagessen in Ganztagschulen: Zur Förderung der Chancengleichheit hat sich die Landesregierung dazu entschieden, einen Sozialfonds für das Mittagessen in Ganztagschulen zum Schuljahresbeginn 2006/2007 einzurichten. Das Land Rheinland-Pfalz hat damit bundesweit eine Vorreiterrolle übernommen. Mit dem Sozialfonds wird der Essenspreis vom Land mitfinanziert (vgl. Seite 110).
- Lernmittelfreiheit: Ab dem Schuljahr 2010/ 2011 wird es in Rheinland-Pfalz vollständige Lernmittelfreiheit für die Schülerinnen und Schüler der Klassen 5 bis 10 der allgemeinbildenden Schulen geben, sofern eine bestimmte Einkommensgrenze unterschritten wird. Eltern, die diese Einkommensgrenze überschreiten, können Schulbücher gegen ein Entgelt, das bis zu einem Drittel des Ladenpreises beträgt, ausleihen (vgl. Seite 111).
- Verbesserung der Schülerbeförderung: Allen Schülerinnen und Schülern der Realschulen plus wird Schülerbeförderung gewährt, ohne einen Eigenanteil leisten zu müssen. Schülerinnen und Schüler der Gymnasien, der Integrierten Gesamtschulen und der noch bestehenden Realschulen müssen künftig nur dann einen Eigenanteil leisten, wenn eine bestimmte Einkommensgrenze überschritten wird. Sie entspricht derjenigen, die auch zum Anspruch auf Lernmittelfreiheit führt (vgl. Seite 111).
- Betreuungsgruppen an Grundschulen: Die Betreuungsgruppen an Grundschulen sichern die Betreuung der Schülerinnen und Schüler nach dem Unterricht (vgl. Seite 111).

- **Kindertagesstätten als Teil der Vorkehrungen gegen Bildungsbenachteiligung** (vgl. Abschnitt 9.7.4., Seiten 105ff.)

Kinder, die zu gesellschaftlich besonders benachteiligten Gruppen gehören, bedürfen einer intensiven Unterstützung durch die Kindertagesstätten. Dies gilt besonders für Kinder, die in Armut aufwachsen. Rheinland-Pfalz hat deshalb eine Vielzahl von Maßnahmen auf den Weg gebracht, die die sich zugunsten sozial benachteiligter Familien positiv auswirken:

- Betreuungsausbau: Die Landesregierung hat in den vergangenen Jahren einen Schwerpunkt auf den zügigen Ausbau des Bildungs- und Betreuungsangebotes gelegt (vgl. Seite 106).

- Beitragsfreiheit: Schrittweise Abschaffung der Kindergartenbeiträge. Es wird ab 1. August 2010 kein Elternbeitrag für Kinder ab dem zweiten Lebensjahr im Kindergarten erhoben (vgl. Seite 107).
- Sprachförderprogramm: Ein wichtiges Element für die Förderung von Chancengleichheit ist das umfassende Sprachförderprogramm der Landesregierung. Für rund 18.100 Kinder kann eine gezielte Sprachförderung angeboten werden (vgl. Seite 107).
- Fortbildungsprogramm für Erzieherinnen und Erzieher: Im Rahmen des Fortbildungsprogramms für Erzieherinnen stellt das Thema „Sozioökonomische Lebenslagen, Teilhabegerechtigkeit und Auseinandersetzung mit Armut und Ausgrenzung“ ein Wahlmodul dar (vgl. Seiten 107f.).
- Sozialfonds für Mittagessen in Kindertagesstätten: Kein Kind, das in Rheinland-Pfalz über die Mittagszeit eine Kindertagesstätte besucht und am Mittagessen teilnehmen kann, soll wegen fehlender finanzieller Mittel davon ausgeschlossen sein. Entsprechend einer von der Landesregierung und den kommunalen Spitzenverbänden unterzeichneten Vereinbarung stellt das Land in Form einer freiwilligen Leistung für die kreisfreien Städte und die Landkreise seit dem 1. Januar 2009 jährlich 1,5 Millionen Euro in einem Sozialfonds für das Mittagessen in Kindertagesstätten bereit (vgl. Seite 108).

## 7. Gesundheit

(vgl. Kapitel 11 – Armut und Gesundheit“, Abschnitt 11.4.2. „Handlungsansätze und Maßnahmen in Rheinland-Pfalz“, Seiten 130ff.)

Zur Gesundheitsförderung von sozial benachteiligten Menschen, vor allem von Kindern und Jugendlichen, gibt es eine Vielzahl von Maßnahmen, bei denen unter anderem Prävention und Vernetzung eine große Rolle spielen:

- Einrichtungen des Öffentlichen Gesundheitsdienstes: Verbesserung der gesundheitlichen Chancengleichheit durch Beratungs-, Behandlungs- und Untersuchungsangebote (vgl. Seite 131).
- Regionale Gesundheitsberichterstattung der Gesundheitsämter: Bestimmung von Zielgruppen mit besonderem Förderbedarf (vgl. Seite 131).
- „Gesundheitsteams vor Ort“ (vgl. Seite 131).
- „Regionaler Knoten gegen Armut“ (vgl. Seiten 131f.).
- Landesgesetz zum Schutz von Kindeswohl und Kindergesundheit (vgl. Seite 132).
- Verbesserung der Zahngesundheit bei Kindern: Zur Verbesserung der Zahngesundheit bei Kindern mit besonders hohem Kariesrisiko, die zu einem Großteil aus sozial benachteiligten Familien stammen, hat die Landesarbeitsgemeinschaft Jugendzahnspflege (LAGZ) ein spezielles Aktivprogramm geschaffen (vgl. Seite 132).
- Projekt „Kinder aus suchtbelasteten Familien“: Das Projekt der Landeszentrale für Gesundheitsförderung in Rheinland-Pfalz e.V. richtet sich an Eltern und Fachkräfte. Durch entsprechende Handreichungen sollen diese in die Lage versetzt werden, Kindern und Eltern in Suchtfamilien frühzeitig Hilfen an die Hand zu geben (vgl. Seite 132).

- Elternschule (vgl. Seite 133): Elternschule ist eine Förderung der Gesundheit in der Familie mit kleinen Kindern und zur Förderung der Erziehungskompetenz der Eltern.

## **8. Menschen mit Behinderungen**

(Kapitel 12 – „Armut von Menschen mit Behinderungen“, Abschnitt 12.4. „Schwerbehinderte Menschen in Rheinland-Pfalz“, Seiten 138ff.)

Behinderte Menschen bilden eine sehr heterogene Gruppe. Sie benötigen in bestimmten Bereichen besonders förderliche beziehungsweise erleichternde Lebensbedingungen, um ihre Potenziale verwirklichen zu können. Unter dem Gesichtspunkt von Armut sind vor allem der Zugang zum Arbeitsmarkt relevant. Folgende Maßnahmen sind vor diesem Hintergrund von besonderer Bedeutung:

- Landessonderprogramm zum Abbau der Arbeitslosigkeit schwerbehinderter Menschen (vgl. Seite 139).
- Kontinuierliche Steigerung der Beschäftigungsquote im Landesdienst (vgl. Seite 139).
- Zuschüsse an Integrationsfachdienste (IFD) zur Vermittlung schwerbehinderter Menschen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt (vgl. Seite 140).
- Zuschüsse an Berufsbegleitende Dienste (vgl. Seite 140).
- Modellprojekte im Zusammenhang mit dem Übergang Schule/Beruf (vgl. Seite 140).
- Integrationsfirmen: Als Alternative zur Werkstatt für behinderte Menschen fördert das Land Rheinland-Pfalz Integrationsfirmen (vgl. Seite 141)
- Budget für Arbeit: Das rheinland-pfälzische Modellprogramm „Budget für Arbeit“ ist ein Instrument, um Menschen mit Behinderungen den Übergang aus der Werkstatt für behinderte Menschen auf den ersten Arbeitsmarkt zu erleichtern (vgl. Seite 141).

## **9. Migration**

(Kapitel 13 - „Armut und Migration“, Abschnitt 13.10 „Besondere Angebote für Migrantinnen und Migranten in Rheinland-Pfalz“, Seiten 162ff.)

Die erfolgreiche Integration von Menschen mit Migrationshintergrund ist eine wichtige Voraussetzung für die Vermeidung von Armut. Dabei spielt zum Beispiel Bildung eine große Rolle, da sie die spätere Berufswahl und damit die Höhe des Erwerbseinkommens beeinflusst.

Menschen mit Migrationshintergrund sind auch eine der wesentlichen Zielgruppen rheinland-pfälzischer Arbeitsmarktpolitik und daher an allen arbeitsmarktpolitischen Förderansätzen beteiligt.

Darüber hinaus gehen spezielle Angebote gezielt auf ihre Bedarfe ein. Das reicht von Qualifizierungsangeboten mit Sprachelementen bis zur Unterstützung von Unternehmerinnen und Unternehmern mit Migrationshintergrund bei der Einrichtung von Ausbildungsplätzen. Folgende Maßnahmen und Initiativen sind beispielhaft:

- Integrationskonzept der Landesregierung „Verschiedene Kulturen – Leben gemeinsam gestalten!“ (vgl. Seite 143).
- Förderung von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund nach dem Konzept einer integrativen Förderung (vgl. Seiten 159f).
- Sprachkurse zur sprachlichen, persönlichen, kulturellen, beruflichen und sozialen Integration von Migrantinnen und Migranten (vgl. Seiten 160f.).
- Arbeitsmarktpolitisches Programm zur Ein- bzw. Wiedereingliederung von Frauen in das Erwerbsleben (vgl. Seiten 162f.).
- Projekt „MuT – Mentorinnen unterstützen weibliche Teenager beim Einstieg in das Berufsleben“ (Mentoring für Migrantinnen) (vgl. Seite 163).
- Projekt „AMquiP - Ausbildungsvorbereitung von Jugendlichen mit Migrationshintergrund auf eine qualifizierte Berufsausbildung in der Pflege“ (vgl. Seite 163).
- Förderung von Initiativen zu gesellschaftlichen Beteiligung von Seniorinnen und Senioren, auch derer mit Migrationshintergrund, durch die Landesleitstelle „Älter werden in Rheinland-Pfalz“ (vgl. Seiten 164f.).
- Die Landesregierung Rheinland-Pfalz hat darüber hinaus gemeinsam mit anderen Ländern in der 86. Arbeits- und Sozialministerkonferenz am 25./26. November 2009 die Initiative für eine Erhöhung der Erhöhung der Grundleistungen nach § 3 Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) ergriffen (vgl. Seite 165).

## **10. Soziale Brennpunkte/Aufzuwertende Stadtteile**

(vgl. Kapitel 15, Abschnitt 15.3. „Handlungsansätze und Maßnahmen zur Aufwertung sozial benachteiligter Stadt- und Ortsteile“, Seiten 173ff.)

Menschen in schwieriger sozialräumlicher Umgebung tragen besondere Armutsrisiken. In Rheinland-Pfalz gibt es eine Vielzahl von Maßnahmen, mit denen Menschen in aufzuwertenden Stadtteilen beziehungsweise in Brennpunkten unterstützt werden. Folgende Programme, Projekte und Maßnahmen sind beispielhaft:

- Programm „Soziale Stadt“ (vgl. Seiten 173ff.); wichtige inhaltliche Handlungsfelder der „Sozialen Stadt“ sind
  - Quartiersmanagement (vgl. Seite 174)
  - Maßnahmen zur Verbesserung der Wohnverhältnisse (vgl. Seite 174)
  - Verbesserung der lokalen Ökonomie (vgl. Seite 174)
  - Bildung und beruflichen Qualifikation (vgl. Seite 174)
  - Verbesserung der sozialen Infrastruktur (vgl. Seite 174)
  - Integration unterschiedlicher sozialer und ethnischer Gruppen (vgl. Seite 174)
  - Stadtteilkultur und Freizeit (vgl. Seite 174)
  - Verbesserung der Beteiligung und Identifikation der Bewohnerinnen und Bewohner (vgl. Seite 174).
- Modellprojekt „Trainingswohnen“ in Trier-Nord (vgl. Seite 175).
- Gemeinwesenarbeit: Förderung von 21 sozialpädagogische Fachkräfte der Gemeinwesenarbeit in neun rheinland-pfälzischen Städten mit 19 sozialen Brennpunkten (vgl. Seite 176).
- Spiel- und Lernstuben (vgl. Seite 176).

- Projektförderungen für „Kinder in benachteiligten Lebenslagen und benachteiligten Wohngebieten“ (vgl. Seiten 177f.).
- Aktionsprogramm „Kinderfreundliches Rheinland-Pfalz“ – Politik für Kinder mit Kindern“ (vgl. Seite 177).
- „Lernpaten“ der Bürgerstiftung Pfalz (vgl. Seiten 177f.).
- Spielleitplanung (vgl. Seite 178).

## **11. Wohnungslose Menschen**

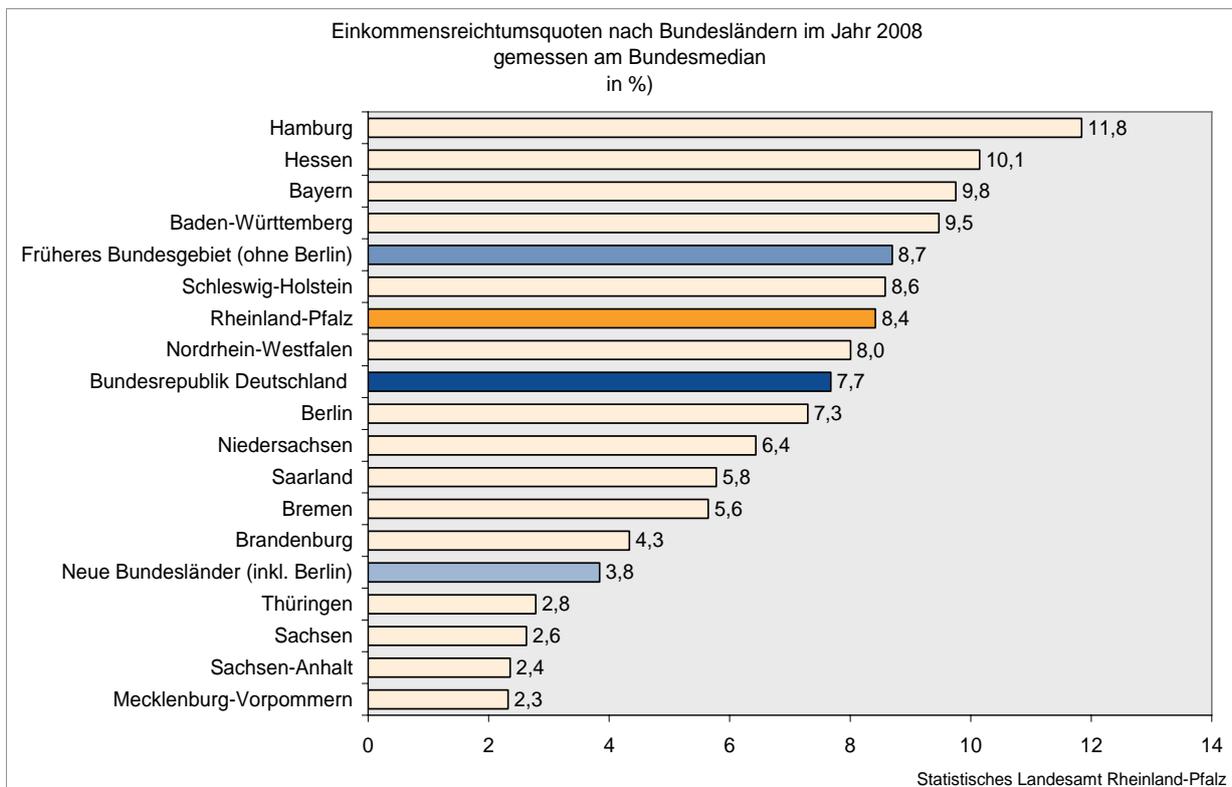
(Kapitel 16 „Wohnungslosigkeit“; Abschnitt „Maßnahmen gegen Wohnungslosigkeit“, Seiten 185ff.)

Die Maßnahmen und Initiativen für wohnungslosen Menschen zielen darauf ab, den Betroffenen ein dauerhaft selbstständiges Leben im eigenen Wohnraum und einen Zugang zum Arbeitsmarkt ohne andauernde Betreuung durch unterstützende Dienste zu ermöglichen. Sie sollen in die Lage versetzt werden, ihr Leben neu zu strukturieren, gesundheitliche Beeinträchtigungen zu stabilisieren und zu verringern, soziale Schwierigkeiten zu überwinden und eine möglichst selbstständige Existenz aufzubauen. Beispielhaft sind:

- Integrationsmaßnahmen (IMA) (vgl. Seite 190).
- Streetworker/Streetworkerinnen (vgl. Seite 191).
- Obdachloseninitiative „Die Platte“ (vgl. Seite 191).

## Teil B Reichtum in Rheinland-Pfalz (Landesregierung)

Armut steht (Einkommens)Reichtum gegenüber. Gemessen wird er u. a. mit der sogenannten Einkommensreichumsquote, die nach herrschender Meinung den Anteil der Personen wiedergibt, deren Einkommen 200 Prozent des mittleren Einkommens übersteigt. Auf Basis des Bundesmedians beträgt sie für Rheinland-Pfalz nach Berechnungen der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder 8,4 Prozent, das ist der sechsthöchste Wert unter den Bundesländern.



Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz. Jeder siebte Einwohner armutsgefährdet. Quote 2008 für Rheinland- Pfalz liegt im Bundesdurchschnitt. Pressemitteilung 15.12.2009

Im Verlauf der letzten Jahre haben sich die Einkommensreichumsquoten in Rheinland-Pfalz nur geringfügig verändert. Von 2005 bis 2006 nahm die Einkommensreichumsquote um 0,6 Prozent zu und veränderte sich danach bis 2008 kaum noch.

Jahr	Einkommensreichumsquoten (auf Basis des Bundesmedians)
2005	7,9
2006	8,5
2007	8,4
2008	8,4

Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz. Pressemitteilung vom 15.12.2009

Zur Vorbereitung des Armuts- und Reichtumsberichts 2009 hat das Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Familie und Frauen das Institut für Wirtschaft, Arbeit und Kultur (IWAK) beauftragt, Art und Umfang des Reichtums in Rheinland-Pfalz zu untersuchen. Der Auftrag wurde vor dem Hintergrund erteilt, dass die Datenlage zum Reichtum generell unbefriedigend ist und eine wissenschaftliche Untersuchung besseren Einblick geben sollte.

Die Ergebnisse der Untersuchung sind im Folgenden dargestellt.

In den letzten Jahren spielte neben Armut auch Reichtum eine wichtige Rolle in der öffentlichen Debatte und wissenschaftlicher Analysen<sup>154</sup>. Umfragen belegen, dass die Mehrheit der Bevölkerung Defizite in der sozialen Symmetrie und bei der Einkommens- und Vermögensverteilung sieht.<sup>155</sup> Übersteigt die soziale Asymmetrie ein gewisses Maß, kann das zu Akzeptanz- und Legitimitätsproblemen des politischen und ökonomischen Systems führen. So stellt der dritte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung fest:

„Werden die Unterschiede zwischen Arm und Reich vom ganz überwiegenden Teil der Bevölkerung als relativ groß und schwer überwindbar wahrgenommen, kann dies die Akzeptanz der sozialen Marktwirtschaft in Frage stellen. Dies gilt insbesondere dann, wenn große Bevölkerungsteile nicht an den Einkommenszuwächsen der Gesellschaft insgesamt teilhaben“<sup>156</sup>.

Aus diesem Grund ist es wichtig, nicht nur den unteren Bereich der Wohlstandsverteilung zu betrachten, sondern auch, den Reichtum in einer Gesellschaft. Im Mittelpunkt der Untersuchung stehen Umfang, Struktur und Entwicklung des Reichtums in Rheinland-Pfalz im Vergleich zu Westdeutschland. Die Analyse konzentriert sich auf die Einkommen und Vermögen. Es werden aber auch nicht-finanzielle Reichtumsdimensionen berücksichtigt. Aufgrund der schwierigen Datenlage zum Reichtum werden hierbei im Wesentlichen Bildung sowie das gesellschaftlich organisierte Sozialvermögen untersucht.

Für den Einkommensreichtum wurden vor allem Daten der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) 1998 und 2003, des Mikrozensus von 2003 bis 2006 und der Einkommensteuerstatistik von 1998, 2001 und 2004 ausgewertet. Ergänzend wurden Berechnungen des Sozio-ökonomischen Panel (SOEP) für Westdeutschland durchgeführt. Im Gegensatz zu anderen Datenbasen erlaubt die Einkommenssteuerstatistik Aussagen über die höchsten Einkommen, die sonst nicht (die EVS ist auf über 18.000 Euro im Monat begrenzt) oder nur in einer nach oben offenen Gruppe (Mikrozensus) erfasst werden. Mittels der Einkommensteuerstatistik sind ansatz-

---

<sup>154</sup> Vgl. u.a. den 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung 2008; Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.): Integrierte Analyse der Einkommens- und Vermögensverteilung, Abschlussbericht zur Studie, Bonn 2007; Rotfuß, Waldemar; Westerheide, Peter. Höhe und Struktur der Vermögen privater Haushalte, - Baden-Württemberg im Vergleich der Bundesländer -, ZEW. Mannheim. 2008

<sup>155</sup> Vgl. hierzu z.B. Glatzer, Wolfgang; Becker, Jens; Bieräugel, Roland; Hallein-Benze, Geraldine; Nüchter, Oliver; Schmid, Alfons. Einstellungen zum Reichtum. Wahrnehmung und Beurteilung sozio-ökonomischer Ungleichheit und ihre gesellschaftliche Konsequenz in Deutschland. 2008

<sup>156</sup> Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Lebenslagen in Deutschland, Der dritte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. 2008. S. 27

weise auch Analysen auf regionaler Ebene möglich. Um einen detaillierten Blick auf einzelne Einkommensdimensionen wie Einkommen aus Sozialvermögen und aufgrund von Erbschaften abzubilden, wurde ergänzend auf die Ein-Prozent-Stichprobe der Rentenversicherung Bund sowie die Erbschaft- und Schenkungsteuerstatistik zurückgegriffen.

Die Auswertungen zum Vermögensreichtum konzentrieren sich auf Daten der EVS, die Informationen über Struktur und Entwicklung des Geld-, Immobilien- und Sachvermögens enthält. Für den Bereich des Produktivvermögens werden Auswertungen aus der Vermögensbilanz des SOEP vorgenommen, deren Ergebnisse für Rheinland-Pfalz allerdings nur als Tendenzaussagen gewertet werden können (vgl. ausführlich Kap. 2).

# 1. Einkommensreichtum

Wichtigste Dimension zur Beurteilung des Reichtums ist das Einkommen. Dabei ist zwischen Brutto- und Nettoeinkommen einerseits sowie Haushalts- und Äquivalenzeinkommen andererseits zu unterscheiden. Für eine Analyse des Reichtums interessiert vor allem das ausgabefähige Einkommen. Daher beziehen sich die Werte der durch die EVS ermittelten Reichtumsquoten auf das Nettoeinkommen nach Abzug aller Steuern und Sozialabgaben. Das so ermittelte Haushaltseinkommen wird mit den im Haushalt lebenden Personen nach den Maßgaben der neuen OECD-Skala (siehe Teil A, Kapitel 1.2.4.) verrechnet, so dass sich das Nettoäquivalenzeinkommen ergibt, das die Grundlage der folgenden Analysen ist, die auf den Daten der EVS und des Mikrozensus basieren.

Grundsätzlich lassen sich auch mit dem SOEP Reichtumsquoten berechnen. Aufgrund zu geringer Fallzahlen, fehlender Repräsentativität und nicht möglicher Trennung zwischen Rheinland-Pfalz und Saarland können die SOEP-Berechnungen jedoch für Rheinland-Pfalz keine Verwendung finden (siehe Teil A, Kapitel 1). Sie besitzen daher nur für Westdeutschland ergänzenden Charakter, indem die Reichtumsentwicklung mit den beiden Hauptdatengrundlagen verglichen werden kann.

## 1.1. Medianeinkommen

Die Untersuchung des Einkommensreichtums in Rheinland-Pfalz hebt auf die Darstellung sogenannter Reichtumsquoten ab, die sich auf ein Vielfaches eines mittleren statistischen Kennwertes der Einkommensverteilung beziehen. Wie in Teil A, Kapitel 1 ausgeführt, haben wir uns sowohl hinsichtlich der Armut- als auch der Reichtumsbetrachtung größtenteils für den Median und nicht für das arithmetische Mittel entschieden, da ersterer ein konkreteres Maß für das verfügbare Einkommen in der Mitte der Gesellschaft darstellt. Während das arithmetische Mittel den Durchschnittswert aus allen Äquivalenzeinkommen bildet, gibt der Median das Äquivalenzeinkommen desjenigen Haushaltes an, der genau in der Mitte der Einkommensverteilung liegt. Dieser Wert wurde sowohl für Rheinland-Pfalz als auch für Westdeutschland (ohne Berlin) gebildet.

Für das Jahr 2003 betrug in der EVS der Median des Monatsnettoäquivalenzeinkommens in Westdeutschland 1.726 Euro. Dieser Wert lag leicht unter dem rheinland-pfälzischen Median von 1.767 Euro.

Der Einkommensmedian des Mikrozensus im Jahr 2003 lag in Rheinland-Pfalz und Westdeutschland mit 1.233 Euro deutlich unter der EVS, was mit den unterschiedlichen Erhebungsmethoden und Abgrenzungen zusammenhängt (vgl. Teil A, Kapitel 1). Für das Jahr 2006 ergibt sich in Rheinland-Pfalz ein Median von 1.267 Euro.

Der westdeutsche Median des SOEP für das Jahr 2003 liegt mit rund 1.426 Euro zwischen denen der EVS und des Mikrozensus. Im zeitlichen Verlauf wächst der Median von 1.241 Euro im Jahr 1998 auf 1.437 Euro 2006.

Diese Unterschiede gilt es im Folgenden zu berücksichtigen. Auch sollte wegen der Beschränkungen der Datengrundlagen primär die Entwicklung von Reichtum und weniger das Niveau im Vordergrund des Interesses stehen.

### **1.1.1. Reichtumsquoten**

Die Reichtumsquoten messen die relativen Anteile derjenigen, die mehr als das Doppelte oder Dreifache des Medianeinkommens verdienen. Auch wenn mittels dieser Quoten keine Aussagen über die absoluten Spitzengehälter gemacht werden können, geben sie doch einen Überblick über das obere Ende der Einkommensverteilung. Die Quoten lassen sich dabei sowohl auf die Bevölkerung insgesamt als auch auf die einzelnen soziodemografischen Gruppen in Rheinland-Pfalz bzw. Westdeutschland beziehen. Mittels der zwei Messzeitpunkte der EVS 1998 und 2003 und des Mikrozensus von 2003 bis 2006 können Entwicklungen im Zeitverlauf abgebildet werden. Noch einmal erinnert werden muss an dieser Stelle daran, dass sich die Reichtumsquoten nicht auf die Zahl der Haushalte beziehen, die über einer Einkommensgrenze liegen, sondern durch den Einsatz von Äquivalenzskalen auf Personen umgerechnet worden sind. Zudem muss angemerkt werden, dass die Daten der EVS und des Mikrozensus nicht direkt zu vergleichen sind, da Stichprobendesign und Befragungsform unterschiedlich sind. Aus den Werten für das Jahr 2003, für das sowohl Zahlen aus der EVS als auch dem Mikrozensus vorliegen, lässt sich der Niveauunterschied ablesen. Darüber hinaus bietet der Mikrozensus Angaben zu Fragen, die in der EVS nicht erfasst wurden, wie Staatsbürgerschaft, Schulausbildung und Gemeindegroßen (letzteres jedoch nur bis 2005).

Für die Berechnungen der Reichtumsgrenzen wird aus Vergleichsgründen auf den westdeutschen Median abgestellt. Das bedeutet, dass in Rheinland-Pfalz als einkommensreich gilt, wer mehr als 200 bzw. 300 Prozent des westdeutschen Monatsnettoäquivalenzeinkommens verdient.

Die Grenzwerte für Einkommensreichtum lagen nach EVS im Jahr 2003 bei monatlich 3.453 Euro bzw. 5.179 Euro. 1998 lagen beide Grenzwerte in der EVS niedriger. Betrachtet man den Median des Mikrozensus, so zeigt sich, dass der Median hier nicht nur bedeutend niedriger war, sondern zudem für die Jahre 2003 bis 2006 konstant blieb. Das kann auf die Erhebung der Einkommen in Klassen zurückgeführt werden, die leichte Veränderungen nicht zeigen. Anhand des SOEP ergeben sich für Westdeutschland Reichtumsgrenzen, die etwas über denen des Mikrozensus, aber unter denen der EVS liegen.

## Median sowie die Grenzwerte für die Personengruppen mit mindestens 200 bzw. 300 Prozent des Medianeinkommens in Westdeutschland

- Basis: EVS, Mikrozensus und SOEP, Angaben in Euro -

		Median	200 Prozent des Medians	300 Prozent des Medians
Westdeutschland	EVS 1998	1.592,39	3.184,78	4.777,17
	EVS 2003	1.726,41	3.452,82	5.179,23
	Mikrozensus 2003	1.233,33	2.466,66	3.699,99
	Mikrozensus 2006	1.233,33	2.466,66	3.699,99
	SOEP 1998	1.240,85	2.481,70	3.722,55
	SOEP 2003	1.425,91	2.851,82	4.277,73
	SOEP 2006	1.436,99	2.873,98	4.310,97
Rheinland-Pfalz	EVS 1998	1.587,85	3.175,69	4.763,54
	EVS 2003	1.766,54	3.533,08	5.299,62
	Mikrozensus 2003	1.233,33	2.466,66	3.699,99
	Mikrozensus 2006	1.266,67	2.533,34	3.800,01

Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 149

### 1.1.2. Reichtumsquoten in der Gesamtbevölkerung von Rheinland-Pfalz und Westdeutschland

#### 200 Prozent des Medians

Der Anteil an Personen mit einem Einkommen von mindestens 200 Prozent des Medianeinkommens ist sowohl in der EVS als auch im Mikrozensus, gemessen an der Gesamtbevölkerung, für alle vorhandenen Messzeitpunkte in Rheinland-Pfalz geringer als in Westdeutschland. Während 2003 in der EVS der Anteil an Einkommensreichen mit mehr als 200 Prozent in Rheinland-Pfalz 6,6 Prozent betrug, lag er in Westdeutschland um 1,2 Prozentpunkte höher, und das, obwohl 2003 der Median in Rheinland-Pfalz leicht über dem westdeutschen lag. Daran wird deutlich, dass die Einkommen in Rheinland-Pfalz insgesamt etwas gleichmäßiger verteilt sind als in Westdeutschland.

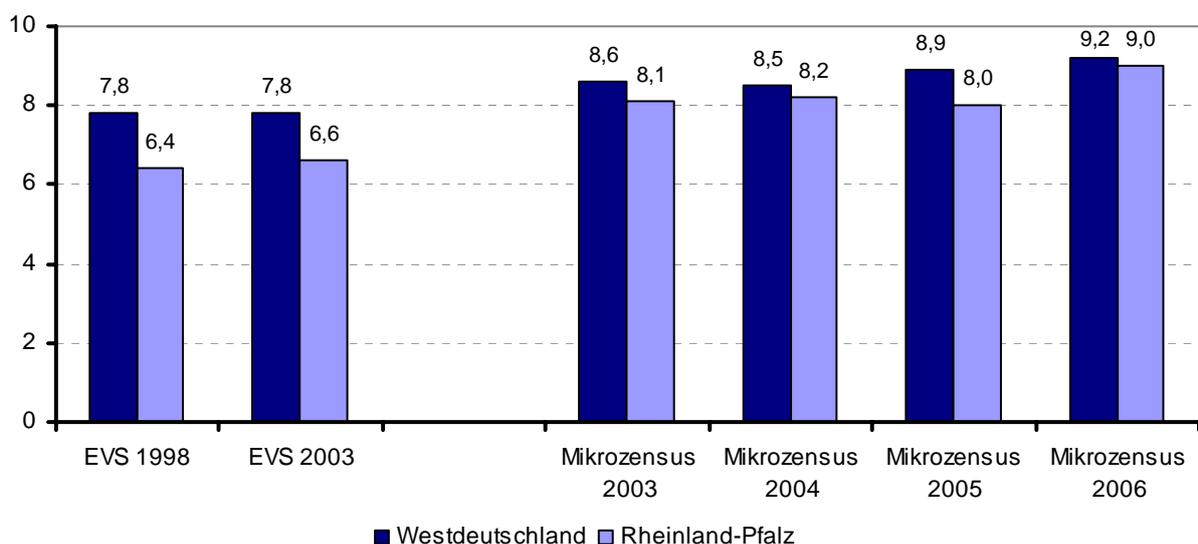
Die Ungleichheit, bezogen auf das obere Ende der Verteilung, ist in der EVS bei den Zahlen von 1998 und 2003 annähernd konstant geblieben. So bezogen 1998 6,4 Prozent der Menschen in Rheinland-Pfalz Einkommen oberhalb der 200-Prozent-Grenze. Fünf Jahre später lag dieser Wert nur um 0,2 Prozentpunkte höher. Für Westdeutschland lässt sich eine ähnliche konstante Entwicklung, allerdings auf hö-

herem Niveau, konstatieren. Hier lag die Reichtumsquote 1998 wie 2003 bei 7,8 Prozent.

Im Mikrozensus zeigt sich 2006 verglichen mit 2003 ein Anstieg der Reichtumsquoten sowohl in Westdeutschland als auch in Rheinland-Pfalz. Zusätzlich fand eine Annäherung der beiden Quoten statt, so dass der Abstand 2006 geringer war als in den vier Jahren zuvor. Die Reichtumsquoten betragen 2006 9,0 Prozent in Rheinland-Pfalz und 9,2 Prozent in Westdeutschland.

### Anteil der Personen mit mehr als 200 Prozent des Medianeinkommens an der Gesamtbevölkerung in Westdeutschland und Rheinland-Pfalz

- Angaben in Prozent der Gesamtbevölkerung -



Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 150

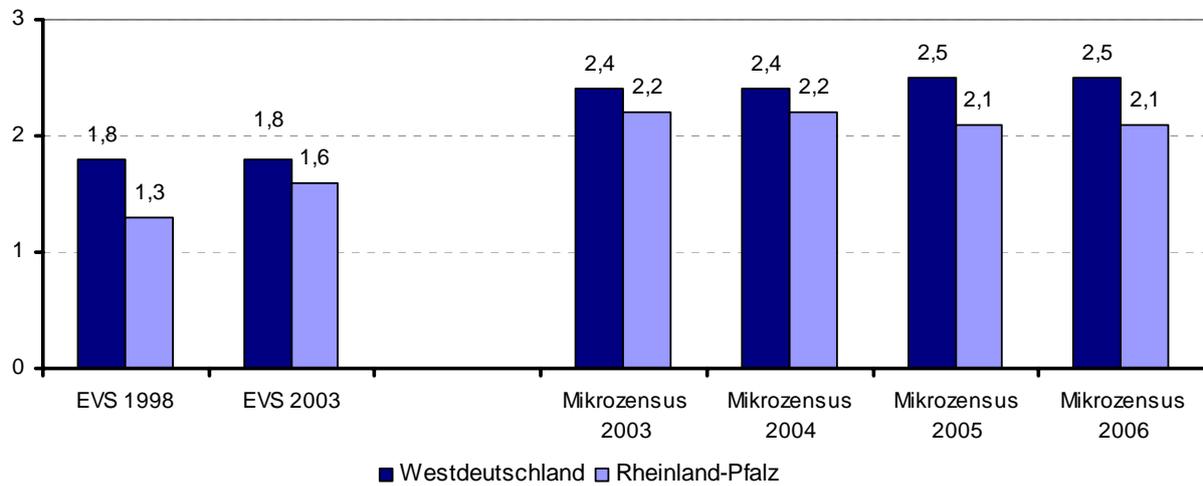
### 300 Prozent des Medians

Auch der Anteil von Personen, deren Monatsnettoäquivalenzeinkommen mehr als 300 Prozent des Medians betrug, nahm in Rheinland-Pfalz laut EVS zwischen 1998 und 2003 leicht zu (+0,3 Prozentpunkte). In Westdeutschland hatte sich der Anteil dieser Personengruppe im Vergleich zur vorherigen Erhebung nicht verändert.

Die Reichtumsquote für 2003 ist im Mikrozensus höher als die Quote der EVS, jedoch lag auch hier die rheinland-pfälzische Reichtumsquote (2,2 Prozent) geringfügig unterhalb der westdeutschen (2,4 Prozent). Die Reichtumsquoten für Rheinland-Pfalz und Westdeutschland waren im Mikrozensus von 2003 bis 2006 nahezu konstant.

## Anteil der Personen mit mehr als 300 Prozent des Medianeinkommens an der Gesamtbevölkerung in Westdeutschland und Rheinland-Pfalz

- Angaben in Prozent der Gesamtbevölkerung -



Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 151

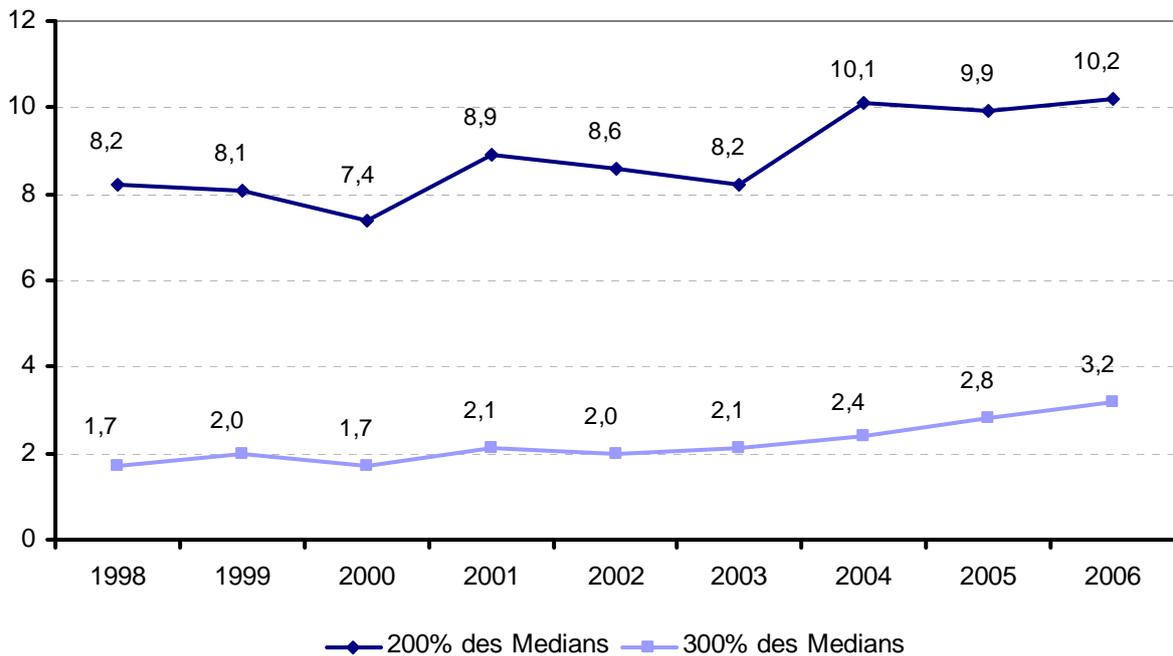
### Exkurs: Reichtum in Westdeutschland auf Basis des SOEP

Die oben dargestellten Werte können für Westdeutschland auch auf Basis des SOEP berechnet werden. Die SOEP-Reichtumsquoten weisen im Zeitverlauf eine im Kern ähnliche Struktur wie die anhand der EVS und des Mikrozensus ermittelten Quoten auf. Zwischen den Jahren 1998 und 2003 blieben die Reichtumsquoten, bezogen auf den doppelten Medianwert, bei leichten Schwankungen auf ähnlichem Niveau. Der Anteil an Personen mit mehr als dem doppelten Medianeinkommen lag dabei 1998 und 2003 in Westdeutschland bei 8,2 Prozent. Das deckt sich mit den Befunden anhand der EVS, bei der die Quote für beide Jahre mit 7,8 Prozent allerdings etwas niedriger lag. Von 2003 bis 2006 stieg der Anteil reicher Menschen nach dem SOEP um zwei Prozentpunkte auf insgesamt 10,2 Prozent. Auch für den Mikrozensus ergibt sich für dieses zeitliche Intervall eine Zunahme an Reichen, wobei hier der Anstieg verhaltener verlief.

Für die Anteile der Personen mit dem dreifachen Medianwert ergibt sich dagegen ein etwas anderes Muster. So kommt es anhand der SOEP-Werte zwischen den Jahren 1998 und 2003 in Westdeutschland zu einer leichten Steigerung der Reichtumsquote von 1,7 auf 2,1 Prozent.<sup>157</sup> Von 2003 an zeigt sich sogar ein recht deutlicher Anstieg des Anteils auf 3,2 Prozent im Jahr 2006. Der Mikrozensus weist keinen solchen Anstieg aus.

### Anteil der Personen mit mehr als 200 und 300 Prozent des Medianeinkommens an der Gesamtbevölkerung in Westdeutschland

- Angaben in Prozent der Gesamtbevölkerung -



SOEP 1998 - 2006

Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 152

<sup>157</sup> Bei der EVS beträgt der Anteil für Westdeutschland in beiden Jahren 1,8 Prozent.

### **1.1.3. Reichtumsquoten in einzelnen Bevölkerungsgruppen**

Die bisher dargestellten Zahlen beziehen sich jeweils auf die Gesamtbevölkerung in Rheinland-Pfalz und in Westdeutschland. Analog zur Armutsberichterstattung wird im Folgenden auch für den Reichtum auf sozialstrukturelle Differenzierungen eingegangen. Konkret werden Kategorien wie Alter, Geschlecht, Erwerbsstatus und Bildung differenziert und auf ihre Anteile an den Gruppen mit mehr als 200 bzw. 300 Prozent des Medianeinkommens untersucht. Dabei wird für die 300-Prozent-Gruppe nur auf Daten des Mikrozensus zurückgegriffen, da die Fallzahlen für Rheinland-Pfalz in der EVS für weitergehende Differenzierungen zu gering sind.<sup>158</sup>

Aus dem SOEP stehen für die Sozialstrukturanalyse Rheinland-Pfalz keine geeigneten Daten zur Verfügung.

#### **Altersspezifische Reichtumsquoten**

Eine wichtige Dimension der Verteilung von Einkommensreichtum ist der Anteil der verschiedenen Altersgruppen an den Personen mit einem hohen Einkommen. Untersucht man die Gruppen der Personen mit mehr als 200 Prozent des jährlichen Medianeinkommens, so zeigte sich bei den Daten der EVS sowohl in Westdeutschland als auch in Rheinland-Pfalz die höchste Reichtumsquote bei den Personen zwischen 30 und 59 Jahren. Den geringsten Anteil an Einkommensreichen stellten jeweils Personen bis 29 Jahre. Ältere Personen über 60 Jahre lagen prozentual nur knapp unter der Gruppe der 30 bis 59-Jährigen, wobei starke Unterschiede zwischen Westdeutschland und Rheinland-Pfalz auffällig sind (Westdeutschland: 9,8 Prozent; Rheinland-Pfalz 7,0 Prozent).

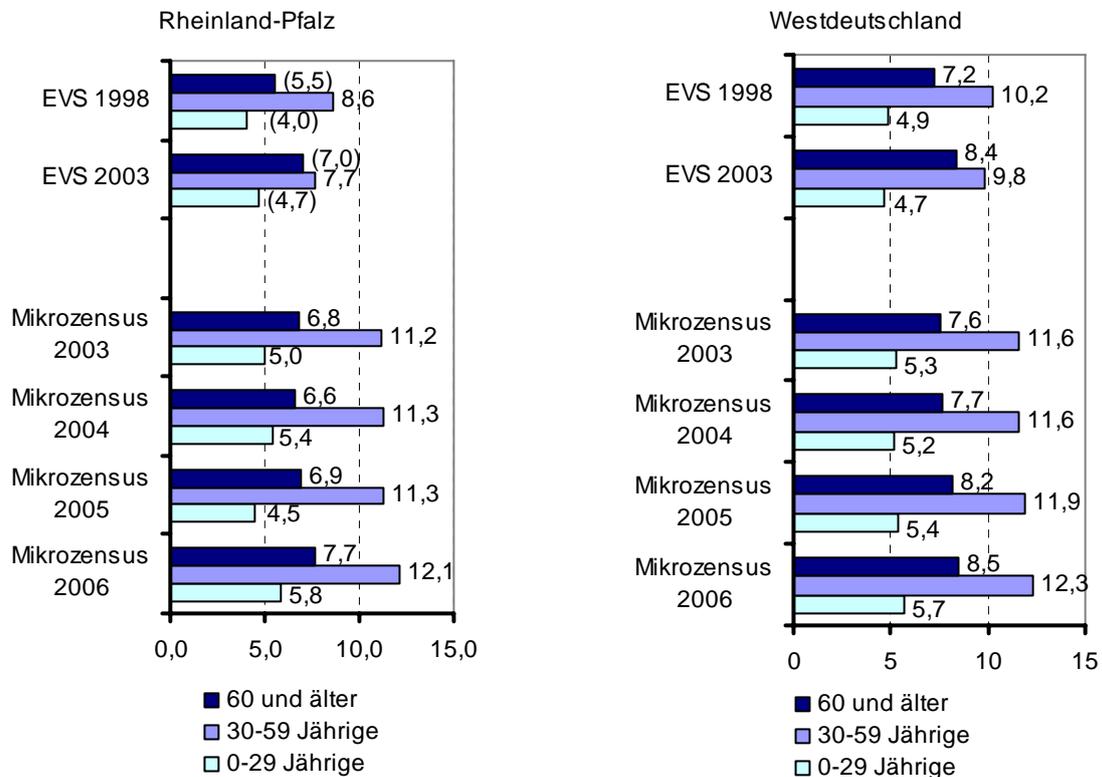
Die Angaben des Mikrozensus bestätigen die Ergebnisse der EVS in ihrer Tendenz, die Zahlen für die Jungen und die Alten bewegten sich darüber hinaus auf ähnlichem Niveau. Auffällig ist, dass die Gruppe der Personen zwischen 30 und 59 Jahren im Mikrozensus eine im Verhältnis zu den beiden anderen Gruppen höhere Reichtumsquote als in der EVS aufwies. Ihre Quote lag 2006 in Rheinland-Pfalz bei 12,1 Prozent, während Personen bis 29 Jahre eine Reichtumsquote von 5,8 Prozent und Ältere eine Quote von 7,7 Prozent aufwiesen.

---

<sup>158</sup> 2003 zählte die EVS in Rheinland-Pfalz 44 Haushalte über der 300-Prozent-Grenze; 1998 war der Wert noch geringer. Diese Fallzahlen lassen sich nicht mehr nach verschiedenen Ausprägungen differenzieren. Allgemein gilt, dass Prozentanteile, die auf einer Fallzahl zwischen 30 und 100 Fällen beruhen, in den Grafiken und Tabellen eingeklammert sind. Kategorien mit Fallzahlen unter 30 wurden von uns aufgrund damit verbundener zu großer statistischer Verzerrungen nicht berücksichtigt.

## Anteil der Personen mit mindestens 200 Prozent des Medianeinkommens an ihrer jeweiligen Altersgruppe in Westdeutschland und Rheinland-Pfalz

- Angaben in Prozent der Personen der jeweiligen Altersgruppe -



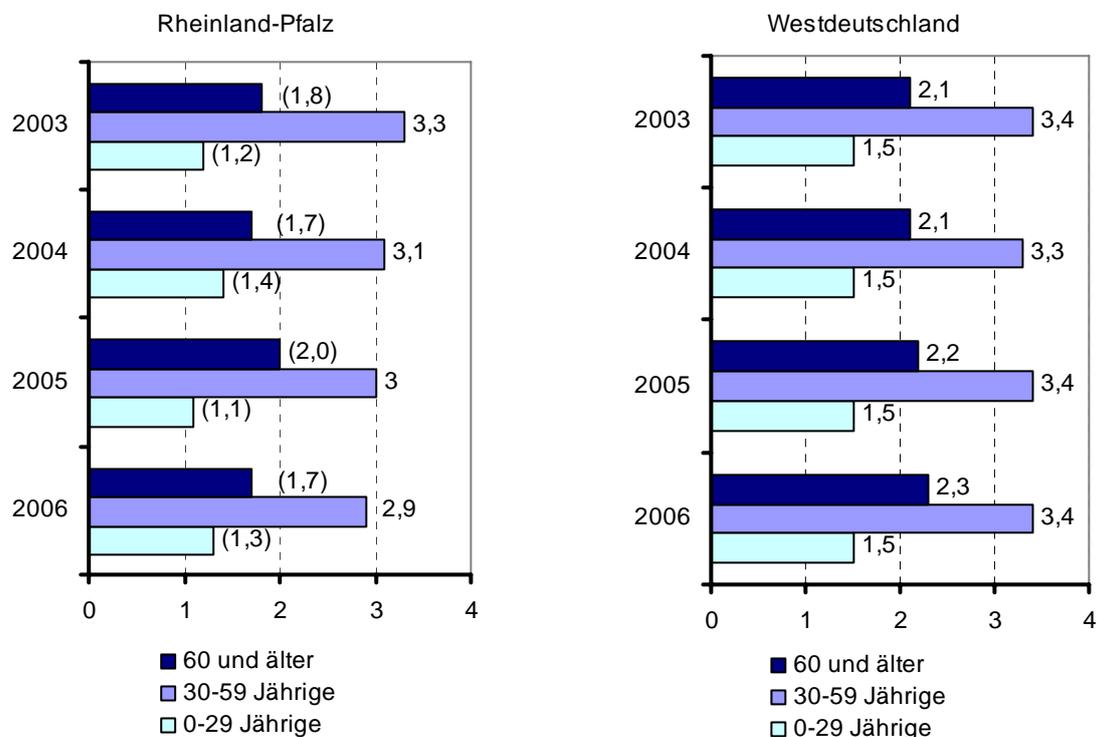
Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 156

### 300 Prozent des Medians

Auch bezogen auf die Gruppe mit mindestens dem Dreifachen des Einkommensmedians zeigte der Mikrozensus einen erhöhten Anteil der 30 bis 59-Jährigen, während die bis 29-Jährigen am seltensten reich waren. Im Jahr 2006 waren in Rheinland-Pfalz 1,3 Prozent der jüngeren, 2,9 Prozent der mittleren und 1,7 Prozent der älteren Generation einkommensreich. Für Westdeutschland lagen die Werte jeweils etwas höher. Auffallend ist, dass in Rheinland-Pfalz ein kontinuierlicher Rückgang von 3,3 Prozent im Jahr 2003 auf 2,9 Prozent 2006 zu beobachten ist, während in Westdeutschland der Anteil der 30 bis 59-Jährigen über die vier Messzeitpunkte praktisch unverändert blieb.

## Anteil der Personen mit mindestens 300 Prozent des Medianeinkommens an ihrer jeweiligen Altersgruppe in Westdeutschland und Rheinland-Pfalz

- Angaben in Prozent der Personen der jeweiligen Altersgruppe -



Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 157

### Bildungsspezifische Reichtumsquoten

Als eine wichtige Einflussvariable für Reichtum wird der Bildungsgrad einer Person angesehen. Menschen mit einer hohen formalen Qualifikation besitzen höhere Chancen auf dem Arbeitsmarkt und können leichter in besser bezahlte Berufs- und Gehaltsgruppen vorstoßen. Diese Vermutungen lassen sich anhand statistischer Daten überprüfen. Für die folgende Untersuchung wird in Schul- und Berufsbildung unterschieden.

Die Berufsausbildung wurde zum ersten Mal 1998 in der EVS erfasst und kann somit für beide EVS-Jahre und für den Mikrozensus ausgewertet werden. Der Mikrozensus bietet zudem im Gegensatz zur EVS die Möglichkeit, die Reichtumsquoten abhängig vom höchsten erreichten Schulabschluss zu ermitteln. Das ist für alle vorliegenden Jahre des Mikrozensus möglich.

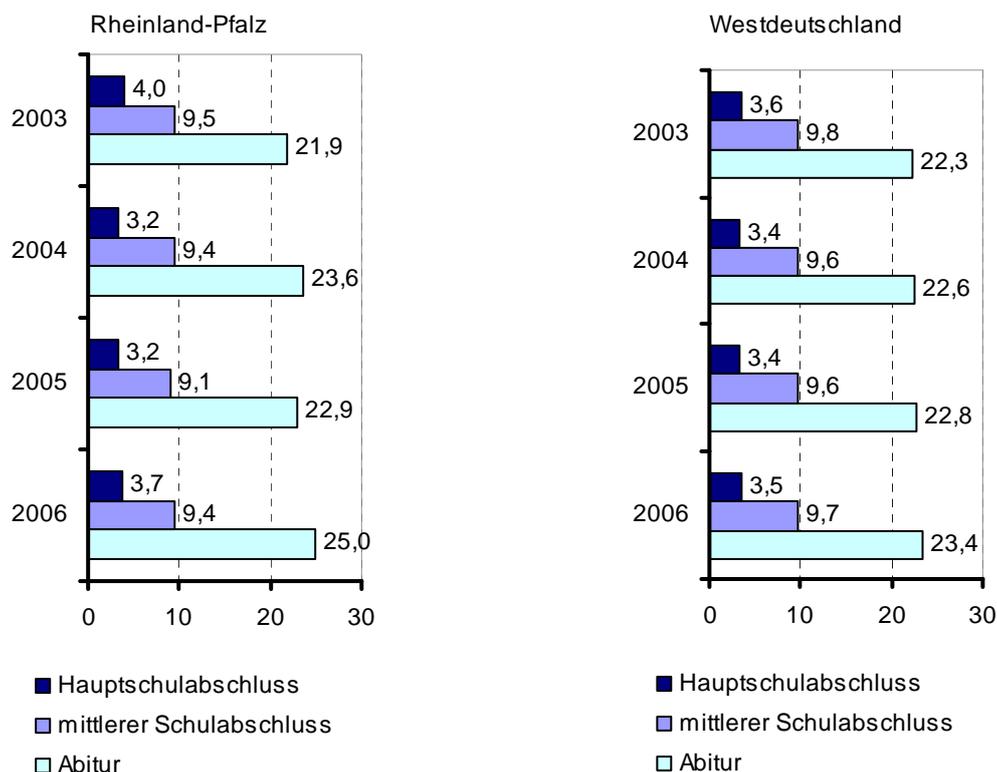
### Schulbildung

Die von der Schulbildung abhängigen Reichtumsquoten bestätigen den Zusammenhang zwischen einem hohen Schulabschluss und einer größeren Chance auf ein höheres Einkommen. Die höchste Reichtumsquote weisen Personen mit Abitur auf.

Jeder fünfte Abiturient bzw. jede fünfte Abiturientin verdiente 2006 in Rheinland-Pfalz mindestens das Zweifache des Einkommensmedians, ein Anteil, der seit 2003 in Westdeutschland leicht (plus 1,1 Prozentpunkte), in Rheinland-Pfalz stärker (plus 3,1 Prozentpunkte) stieg. Bereits bedeutend geringer war die Reichtumsquote bei Personen mit einem mittleren Schulabschluss. 2006 hatten in Rheinland-Pfalz 9,4 Prozent der Personen mit mittlerer Reife ein Einkommen von mehr als dem Zweifachen des Medianeinkommens; eine Quote, die in etwa der von 2003 entsprach. Die westdeutsche Reichtumsquote für Personen mit einem mittleren Schulabschluss zeigte eine ähnliche Entwicklung. Den geringsten Anteil an einkommensreichen Personen stellten die Hauptschulabsolventinnen und -absolventen. Hier betrug 2006 der Anteil in Rheinland-Pfalz 3,7 und in Westdeutschland 3,5 Prozent.

### Anteil der Personen mit mindestens 200 Prozent des Medianeinkommens an allen Personen mit eines Bildungsabschluss in Rheinland-Pfalz und Westdeutschland

- Angaben in Prozent aller Personen mit dem jeweiligen Bildungsabschluss -



Mikrozensus 2003, 2004, 2005, 2006

Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 158

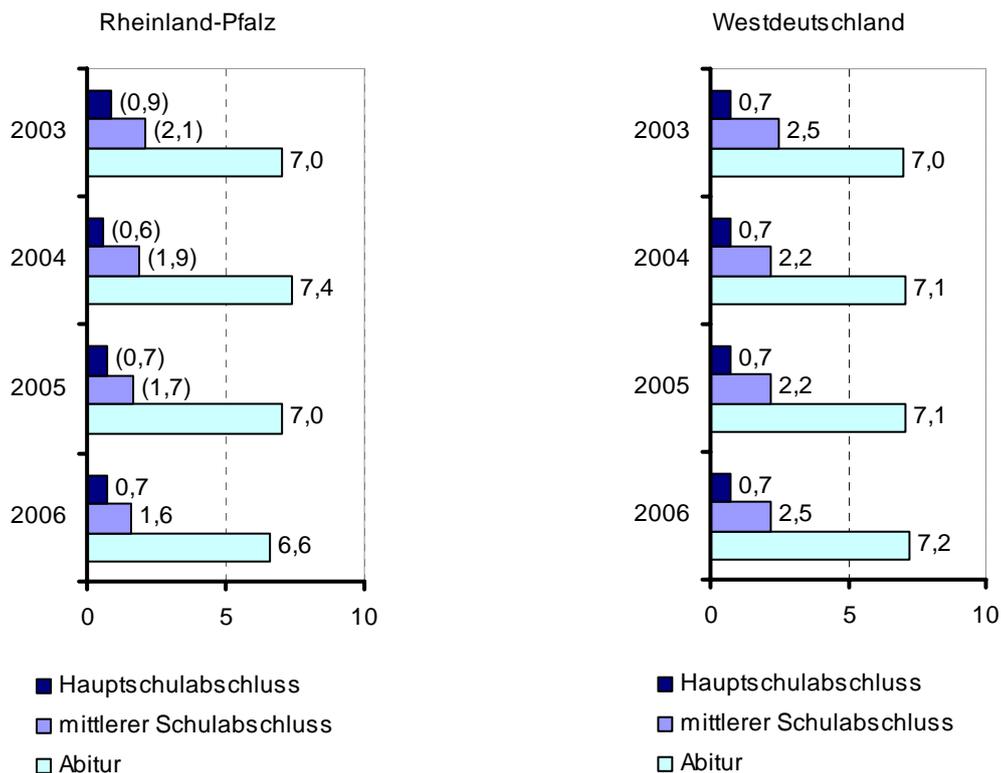
### 300 Prozent des Medians

Auch bei den Personen mit mindestens 300 Prozent des Medianeinkommens sind die Reichtumsquoten für Abiturientinnen und Abiturienten am höchsten. 2006 waren 6,6 Prozent der Personen mit einem Abitur in Rheinland-Pfalz einkommensreich, in Westdeutschland waren es 7,2 Prozent. Im Gegensatz zu Westdeutschland, wo seit 2003 die Reichtumsquote der Abiturientinnen und Abiturienten leicht gestiegen ist,

sank die Reichtumsquote in Rheinland-Pfalz seit 2003 leicht. Auch bei den Personen mit mittlerer Reife ist ein geringer Rückgang der Reichtumsquote in Rheinland-Pfalz seit 2003 erkennbar. Die Reichtumsquote bei Personen mit einem Hauptschulabschluss blieb auf niedrigem Niveau weitgehend konstant.

### Anteil der Personen mit mindestens 300 Prozent des Medianeinkommens an allen Personen mit einem Bildungsabschluss in Rheinland-Pfalz und Westdeutschland

- Angaben in Prozent aller Personen mit dem jeweiligen Bildungsabschluss -



Mikrozensus 2003, 2004, 2005, 2006

Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 159

### Berufsbildung

Der Zusammenhang zwischen erworbenem Bildungsgrad und dem erwirtschafteten Einkommen wird auch bei der Analyse der Reichtumsquoten von Personen mit Berufsbildung deutlich.

Den höchsten Anteil einkommensreicher Personen hatte in Rheinland-Pfalz die Bevölkerungsgruppe mit einem (Fach-)Hochschulabschluss. Mit einem niedrigeren Bildungsabschluss sank auch der Anteil einkommensreicher Personen. So war die Reichtumsquote der Personen mit einer abgeschlossenen Lehre geringer als die der Personen, die einen Meister oder einen Techniker-Abschluss erworben bzw. eine Berufsakademie absolviert hatten. In Rheinland-Pfalz lag der Anteil der einkommensreichen Personen an diesen beiden Gruppen in beiden Fällen unter dem westdeutschen Vergleichswert. In Westdeutschland zeigten die in Rheinland-Pfalz nur für

2006 auswertbaren Gruppen der Personen mit sonstigem Berufsabschluss bzw. ohne jeglichen Abschluss und einem Alter von mindestens 25 Jahren eine geringe Reichtumsquote.

Im Vergleich der beiden Erhebungsjahre der EVS stieg in Rheinland-Pfalz der Anteil derjenigen, die bei mittleren Bildungsabschlüssen höhere Einkommen erzielten, während die Reichtumsquote der hochqualifizierten Personen sank. Mögliche Ursachen für das Absinken des Anteils der (Fach-)Hochschulabsolventinnen und -absolventen können ein höheres Angebot an bzw. eine geringere Nachfrage nach entsprechenden Arbeitskräften oder im Verhältnis gesunkene bzw. stagnierende Einkommen sein.

Die Zahlen des Mikrozensus für 2003 bestätigten die Ergebnisse der EVS in ihrer Tendenz, wobei jedoch bei den hohen und mittleren Bildungsabschlüssen die Reichtumsquoten wesentlich höher lagen. Jeder dritte Universitäts- oder Fachhochschulabsolvent (33 Prozent) war nach dem Mikrozensus einkommensreich. Im Zeitvergleich stieg im Mikrozensus die Reichtumsquote der hochqualifizierten Personen und der Personen mit einem mittleren Bildungsabschluss in Rheinland-Pfalz von 2003 auf 2006.

**Anteil der Personen mit einem Einkommen in Höhe des mindestens zweifachen des Medianeinkommens an allen Personen einer Bildungsgruppe in Westdeutschland und Rheinland-Pfalz**

- Angaben in Prozent der Personen der jeweiligen Bildungsgruppe -

200%		Uni/FH	Meister, Techniker, Berufsakademie, ...	Lehre	Sonstige(r) Ausbildung/ Berufsabschluss	kein Abschluss, über 25 Jahre
Rheinland-Pfalz	EVS 1998	18,2	(8,3)	5,1	/	/
	EVS 2003	14,9	(8,5)	4,1	/	/
	Mikrozensus 2003	31,6	14,3	7	/	(2,3)
	Mikrozensus 2004	33,9	11,9	6,4	/	(2,4)
	Mikrozensus 2005	33,0	11,5	6,6	/	2,8
	Mikrozensus 2006	36,2	15,7	7,3	4,7	2,9
Westdeutschland	EVS 1998	22,4	10,0	5,5	4,4	4,5
	EVS 2003	20,6	8,7	5,0	4,4	3,2
	Mikrozensus 2003	31,4	13,7	7,0	5,0	2,9
	Mikrozensus 2004	32,0	13,2	6,7	5,3	2,8
	Mikrozensus 2005	33,4	13,3	7,1	4,9	3,2
	Mikrozensus 2006	34,3	13,6	7,3	5,8	3,4

Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz, S. 160

**300 Prozent des Medians**

Bei den Personen mit mindestens 300 Prozent des Medianeinkommens zeigte sich sowohl in Rheinland-Pfalz als auch in Westdeutschland eine ähnliche Verteilung wie bei den Reichtumsquoten der Personen mit 200 Prozent des Medianeinkommens. Erneut waren Personen mit einem Universitäts- und Fachhochschulabschluss zu einem höheren Anteil über dem Grenzwert, während „Reiche“ bei den Personen ohne Abschluss den geringsten Anteil stellten. Jede/r zehnte rheinland-pfälzische Absolventin/Absolvent einer Universität oder Fachhochschule war nach dem Mikrozensus 2006 einkommensreich. Bei Absolventinnen und Absolventen einer Berufsakademie, Fachschule o. ä. lag der Anteil dagegen mit 4,1 Prozent deutlich niedriger. Noch geringer war der Anteil bei Personen mit einem Lehrabschluss (1,3 Prozent) und bei

Menschen ab 25, die keinen Abschluss vorweisen können. Diese Werte bewegten sich für Westdeutschland auf ähnlichem Niveau.

### Anteil der Personen mit einem Einkommen in Höhe des mindestens dreifachen des Medianeinkommens an allen Personen einer Bildungsgruppe in Westdeutschland und Rheinland-Pfalz

- Angaben in Prozent der Personen der jeweiligen Bildungsgruppe -

300%		Uni/FH	Meister, Techniker, Berufsakademie, ...	Lehre	Sonstige(r) Ausbildung/Berufsabschluss	kein Abschluss, über 25 Jahre
Rheinland-Pfalz	Mikrozensus 2003	10,4	(2,9)	1,6	/	/
	Mikrozensus 2004	11,0	(2,8)	1,5	/	/
	Mikrozensus 2005	10,2	(3,6)	(1,3)	/	/
	Mikrozensus 2006	10,9	4,1	1,3	1,2	0,7
Westdeutschland	Mikrozensus 2003	10,3	3,3	1,6	1,2	0,8
	Mikrozensus 2004	10,4	3,3	1,5	1,3	0,7
	Mikrozensus 2005	10,7	3,5	1,6	1,2	0,9
	Mikrozensus 2006	9,7	3,4	1,6	1,3	0,9

Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz, S. 161

### Erwerbsstatusabhängige Reichtumsquoten

Das erwirtschaftete Einkommen einer Person ist neben ihrem Bildungsgrad besonders abhängig von ihrem Erwerbsstatus. So wird ein Arbeitsloser im Allgemeinen ein geringeres Einkommen als ein Erwerbstätiger erzielen.

In der EVS sind aufgrund geringer Fallzahlen für Rheinland-Pfalz nur eingeschränkte Aussagen zu den Reichtumsanteilen der unterschiedlichen Erwerbsgruppen möglich. Festgehalten werden kann, dass der Anteil der Personen mit einem Einkommen von mindestens 200 Prozent des Medianeinkommens in der EVS im Jahr 2003 in der Gruppe der Pensionärinnen und Pensionäre mit 22,3 Prozent am höchsten war. Eine auffallend niedrigere Reichtumsquote wiesen Beamte und Beamtinnen auf, bei denen im Vergleich zur vorherigen Erhebung von 1998 ein Rückgang von 3,7 Prozentpunkten zu verzeichnen war. Für Selbstständige, Arbeiterinnen und Arbeiter und Arbeitslose können keine Aussagen gemacht werden.

In Westdeutschland lagen die Reichtumsquoten insgesamt höher. Die höchsten Reichtumsquoten wiesen auch hier im Jahr 2003 die Pensionärinnen und Pensionäre sowie die Selbstständigen auf; die geringsten hatten Arbeitslose sowie Arbeiterinnen und Arbeiter.

Im Mikrozensus waren 2006 die höchsten Reichtumsquoten bei den Beamtinnen und Beamten (31,1 Prozent), den Pensionärinnen und Pensionären (27,3 Prozent) und den Selbstständigen (26,4 Prozent) zu finden. Während 2006 damit ein höherer Anteil Pensionärinnen und Pensionäre sowie Beamtinnen und Beamte einkommensreich war als 2003, ging der Anteil der einkommensreichen Selbstständigen von 2003 auf 2006 zurück.

Die geringsten Reichtumsquoten bei den Personen mit mindestens dem Zweifachen des Medianeinkommens wiesen im Mikrozensus 2006 Arbeiterinnen und Arbeiter (2,0 Prozent) sowie Arbeitslose (1,4 Prozent) auf.

### **Anteil der Personen mit einem Einkommen in Höhe des mindestens zweifachen des Medianeinkommens an allen Personen eines Beschäftigungstyps in Rheinland-Pfalz**

- Angaben in Prozent der Personen des jeweiligen Beschäftigungstyps -

	EVS		Mikrozensus			
	1998	2003	2003	2004	2005	2006
200%						
Selbstständige	/	/	29,0	26,8	26,3	26,4
Beamtin/Beamter	(18,3)	(14,6)	23,9	29,3	25,1	31,1
Angestellte	9,7	8,7	12,9	13,8	13,2	14,2
Arbeiterinnen/Arbeiter	/	/	(1,7)	(1,7)	(1,8)	2,0
Arbeitslose	/	/	/	/	/	1,4
Rentnerinnen/Rentner	/	(4,4)	5,3	4,5	4,0	5,3
Pensionärinnen/Pensionäre	/	(22,3)	(20,6)	(19,9)	(21,6)	27,3

EVS 1998, 2003; Mikrozensus 2003, 2004, 2005, 2006

Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 162

### **300 Prozent des Medians**

Für die Gruppe mit mehr als dem dreifachen Medianeinkommen ergibt sich im Mikrozensus eine leicht veränderte Struktur. Im Jahr 2006 waren in Rheinland-Pfalz die Selbstständigen mit einem Anteil von 11,7 Prozent am häufigsten einkommensreich. Es folgten die Beamten und Beamtinnen mit 5,5 und die Pensionärinnen und Pensionäre mit 4,6 Prozent. Auch unter den Angestellten gab es mit einem Anteil von 3,0 Prozent relativ viele Einkommensreiche. Kaum vertreten waren dagegen Renterinnen und Rentner, Arbeiterinnen und Arbeiter sowie Arbeitslose.

## Anteil der Personen mit einem Einkommen in Höhe des mindestens dreifachen des Medianeinkommens an allen Personen eines Beschäftigungstyps in Rheinland-Pfalz

- Angaben in Prozent des jeweiligen Beschäftigungstyps -

	Mikrozensus			
	2003	2004	2005	2006
300%				
Selbstständige	12,0	(11,0)	10,7	11,0
Beamtin/Beamter	(5,5)	(5,8)	(6,0)	5,5
Angestellte	3,4	3,7	3,1	3,0
Arbeiterinnen/Arbeiter	/	/	/	0,3
Arbeitslose	/	/	/	0,2
Rentnerinnen/Rentner	(1,0)	(1,0)	(1,0)	0,8
Pensionärinnen/Pensionäre	/	/	/	4,6

Mikrozensus 2003, 2004, 2005, 2006

Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 163

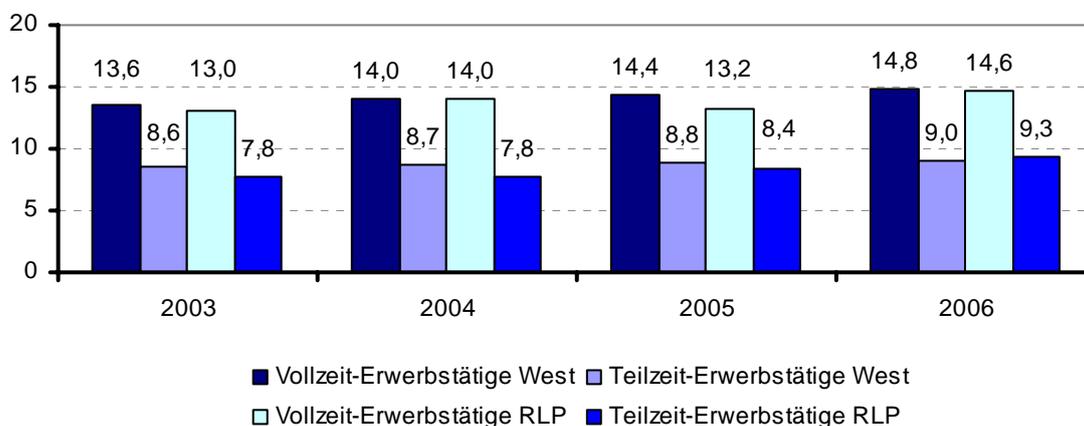
### Beschäftigungsspezifische Reichtumsquoten

Für die beschäftigungsabhängigen Reichtumsquoten werden die Reichtumsquoten von Voll- und Teilzeitbeschäftigten in Rheinland-Pfalz und Westdeutschland gegenüber gestellt. Wie die Schulbildung wird auch die Art der Beschäftigung nur durch den Mikrozensus erfasst.

Personen mit einer Vollzeitbeschäftigung sind zu einem höheren Anteil einkommensreich als Teilzeitbeschäftigte. Darüber hinaus fällt bei den Personen mit mehr als dem Zweifachen des Medianeinkommens eine durchgehende Steigerung der Reichtumsquoten auf. So erhöhte sich die Reichtumsquote bei Vollzeiterwerbstätigen in Rheinland-Pfalz von 13,0 Prozent in 2003 auf 14,6 Prozent in 2006 und lag damit nur 0,2 Prozentpunkte niedriger als die westdeutsche Reichtumsquote dieser Erwerbstätigengruppe. Bei den Teilzeiterwerbstätigen lag die rheinland-pfälzische Reichtumsquote 2006 mit 9,3 Prozent im Gegensatz zu den drei Vorjahren oberhalb des westdeutschen Wertes.

## Anteil der Personen mit einem Einkommen in Höhe des mindestens zweifachen des Medianeinkommens an allen Personen einer Beschäftigungsart in Rheinland-Pfalz

- Angaben in Prozent der jeweiligen Beschäftigungsart -



Mikrozensus 2003, 2004, 2005, 2006

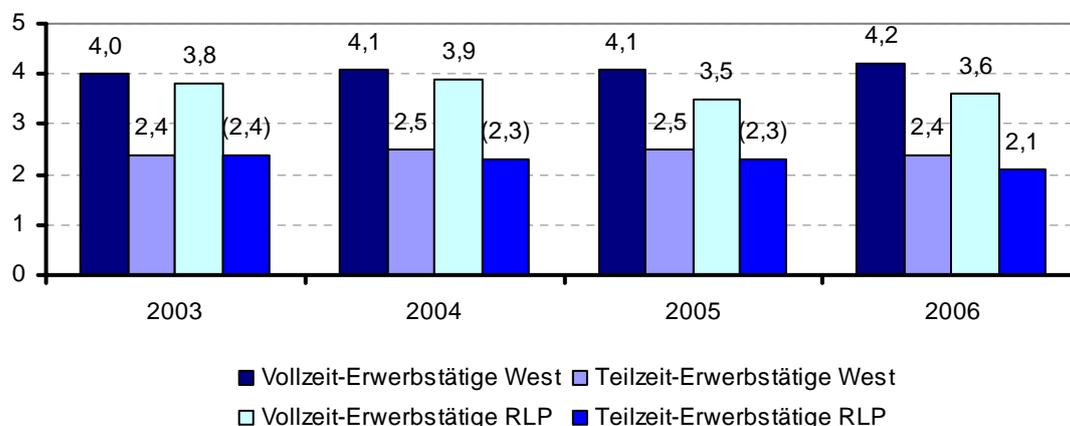
Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 164

### 300 Prozent des Medians

Bei den Personen mit mehr als dem Dreifachen des Medianeinkommens kann keine einheitliche Entwicklung der Reichtumsquote in Westdeutschland und Rheinland-Pfalz festgestellt werden. Während beide rheinland-pfälzischen Reichtumsquoten zwischen 2003 und 2006 einen leichten Rückgang verzeichneten, blieb die Reichtumsquote der westdeutschen Teilzeitbeschäftigten im gleichen Zeitraum annähernd konstant.

## Anteil der Personen mit einem Einkommen in Höhe des mindestens dreifachen des Medianeinkommens an allen Personen einer Beschäftigungsart in Rheinland-Pfalz

- Angaben in Prozent der jeweiligen Beschäftigungsart -



Mikrozensus 2003, 2004, 2005, 2006

Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 164

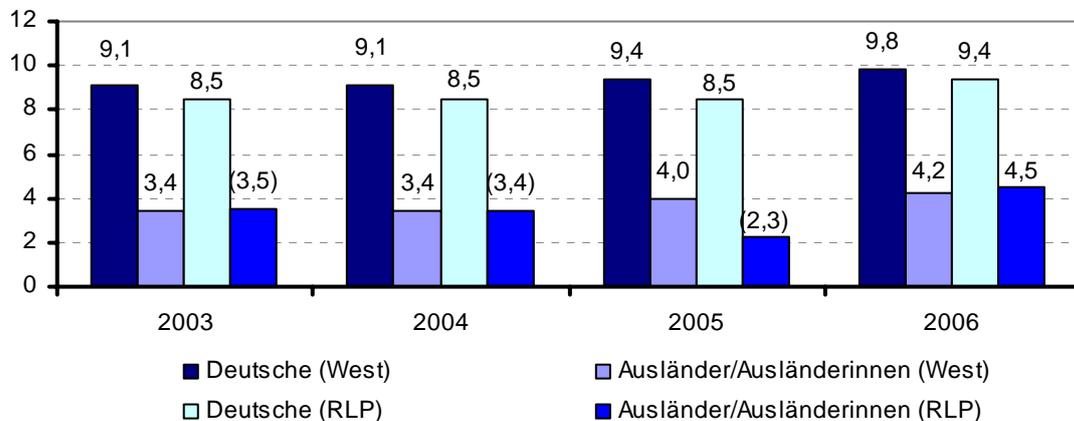
## Herkunftsspezifische Reichtumsquoten

Im Zusammenhang mit der Diskussion über die Integration ist es von Interesse, wie hoch der Anteil ausländischer Staatsbürgerinnen und -bürger an den einkommensreichen Personen einer Gesellschaft ist. Da die Herkunft einer Person nicht in der EVS erhoben wird, werden nur die Jahre 2003 bis 2006 des Mikrozensus zur Analyse verwendet.

Der Anteil der Personen mit mehr als dem Zweifachen des Medianvermögens war sowohl in Rheinland-Pfalz als auch in Westdeutschland bei den Deutschen deutlich höher als bei den Ausländern und Ausländerinnen. In beiden Gruppen konnte jedoch in den Jahren 2003 bis 2006 ein Anstieg der Reichtumsquote beobachtet werden, der in Rheinland-Pfalz mit 0,9 Prozentpunkten auf 9,4 Prozent bei den Deutschen und einem Prozentpunkt auf 4,5 Prozent bei den Ausländerinnen/Ausländern zudem höher ausfiel als in Westdeutschland. Während die rheinland-pfälzische Reichtumsquote damit auch 2006 noch unterhalb des westdeutschen Werts lag, war die Reichtumsquote der Ausländerinnen und Ausländer in Rheinland-Pfalz im Gegensatz zu den Vorjahren höher als in Westdeutschland.

### Anteil der Personen mit einem Einkommen in Höhe des mindestens zweifachen des Medianeinkommens an allen deutschen bzw. ausländischen Personen in Rheinland-Pfalz

- Angaben in Prozent der Personen der jeweiligen Herkunft -



Mikrozensus 2003, 2004, 2005, 2006

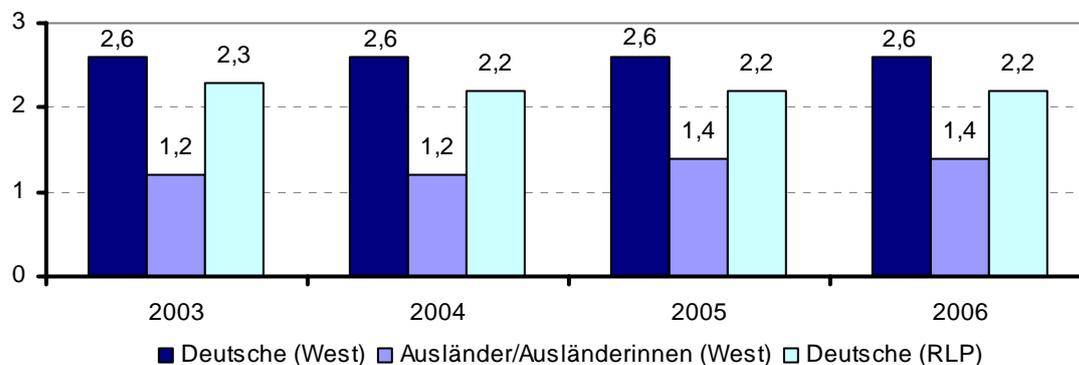
Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 165

### 300 Prozent des Medians

Die Reichtumsquote der deutschen Bevölkerung bei den Personen mit mehr als dem Dreifachen des Medianvermögens war ebenfalls höher als die der ausländischen Bevölkerung. Für Rheinland-Pfalz ist keine vergleichende Aussage möglich, da die Fallzahl der Ausländerinnen und Ausländer mit mehr als 300-Prozent des Medianeinkommens zu gering ist, um eine repräsentative oder auch tendenzielle Aussage machen zu können. Im Zeitvergleich blieben die Quoten zwischen 2003 und 2006 sowohl in Rheinland-Pfalz als auch in Westdeutschland nahezu konstant.

## Anteil der Personen mit einem Einkommen in Höhe des mindestens dreifachen des Medianeinkommens an allen deutschen bzw. ausländischen Personen in Rheinland-Pfalz

- Angaben in Prozent der Personen der jeweiligen Herkunft -



Mikrozensus 2003, 2004, 2005, 2006

Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 166

## Reichtumsquoten nach Gemeindegröße

Neben den soziodemographischen Merkmalen der Bevölkerung erfassten die Mikrozensusen von 2003 bis 2005 die Größenklasse der Gemeinden, in denen die Befragten wohnen.

Die größten Anteile an Personen mit einem Einkommen von mehr als dem zweifachen Medianeinkommen hatten in Westdeutschland Gemeinden mit mindestens 500.000 Einwohnerinnen und Einwohnern. Solch große Gemeinden, in denen mindestens jeder zehnte Anwohner einkommensreich war, existieren in Rheinland-Pfalz nicht. In Rheinland-Pfalz hatten Gemeinden mit 100.000 bis unter 500.000 Einwohnerinnen und Einwohnern die höchsten Reichtumsquoten. 2005 waren 10,3 Prozent der hier lebenden Menschen einkommensreich. Damit lebten die meisten einkommensreichen Personen sowohl in Rheinland-Pfalz als auch in Westdeutschland in den jeweils größten Gemeinden.

Die Reichtumsquoten der übrigen Gemeinden unterschieden sich in Rheinland-Pfalz und Westdeutschland nicht auffallend, wobei den geringsten Anteil an einkommensreichen Personen jeweils kleine Gemeinden hatten.

## Anteil der Personen mit mindestens 200 Prozent des Medianeinkommens an allen Personen innerhalb Gemeinden einer Größenklasse 2003 bis 2005

- Angaben in Prozent der Gesamtbewohner von Gemeinden einer Gemeindegrößenklasse -

200%	Westdeutschland			Rheinland-Pfalz		
	2003	2004	2005	2003	2004	2005
unter 5.000 Einwohnerinnen/ Einwohner	7,6	7,8	8,1	7,1	7,5	7,2
5.000 < 20.000 Einwohnerinnen/ Einwohner	8,4	8,4	8,6	8,8	9,2	8,3
20.000 < 100.000 Einwohnerinnen/ Einwohner	8,3	8,6	9,0	7,6	7,2	7,8
100.000 < 500.000 Einwohnerinnen/ Einwohner	8,3	8,2	8,7	10,9	10,0	10,3
mind. 500.000 Einwohnerinnen/ Einwohner	11,5	11,0	11,2	-	-	-

Mikrozensus 2003, 2004, 2005

Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 167

### 300 Prozent des Medians

Auch die Personen mit mindestens 300 Prozent des Medianeinkommens leben in den größten Gemeinden. In Rheinland-Pfalz 2005 lag hier mit 3,1 Prozent der Anteil am höchsten. Im Vergleich zu 2003 ist diese Reichtumsquote um 0,8 Prozentpunkte gesunken. Eine Steigerung gab es bei der Reichtumsquote der Gemeinden mittlerer Größe. Waren 2003 nur 1,9 Prozent der dort lebenden Personen einkommensreich, waren es 2005 2,5 Prozent. Die Reichtumsquoten der Gemeinden geringer Größe (unter 5.000 bzw. zwischen 5.000 und unter 20.000 Einwohnerinnen und Einwohner) waren 2005 annähernd identisch und gegenüber dem Vorjahr konstant geblieben.

In Westdeutschland zeigte sich bei den Personen mit mindestens dem Dreifachen des Einkommensmedians auf geringerem Niveau eine ähnliche Verteilung der Reichtumsquoten wie bereits bei den Personen mit mindestens dem doppelten Medianeinkommen.

## Anteil der Personen mit mind. 300 Prozent des Medianeinkommens an allen Personen innerhalb Gemeinden einer Größenklasse 2003 bis 2005

- Angaben in Prozent der Gesamtbewohner von Gemeinden einer Gemeindegrößenklasse -

300%	Westdeutschland			Rheinland-Pfalz		
	2003	2004	2005	2003	2004	2005
unter 5.000 Einwohnerinnen/ Einwohner	2,1	2,1	2,1	1,7	1,9	1,9
5.000 < 20.000 Einwohnerinnen/ Einwohner	2,3	2,3	2,4	2,6	1,9	1,8
20.000 < 100.000 Einwohnerinnen/ Einwohner	2,2	2,3	2,4	1,9	1,8	2,5
100.000 < 500.000 Einwohnerinnen/ Einwohner	2,4	2,4	2,5	3,7	3,9	3,1
mind. 500.000 Einwohnerinnen/ Einwohner	3,9	3,8	3,6	-	-	-

Mikrozensus 2003, 2004, 2005

Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 167

### 1.2. Einkommensrelationen nach der Einkommensteuerstatistik

Sowohl in den EVS-Erhebungen als auch im Mikrozensus sind nur eingeschränkte Aussagen über hohe Einkommen möglich. Das liegt an der Beschränkung der erfassten Haushalte in den EVS-Erhebungen auf Einkommen bis monatlich maximal 18.000 Euro sowie der nach oben offenen höchsten Einkommenskategorie im Mikrozensus. Da gerade diese Einkommen für eine Reichtumsanalyse von besonderem Interesse sind, wird zur Ergänzung der Mikrozensus- und EVS-Daten die Einkommensteuerstatistik herangezogen. Sie ist eine Vollerhebung aller einkommensteuerpflichtigen Personen. Das bedeutet jedoch auch, dass nur Personen erfasst werden, die über ein einkommensteuerpflichtiges Einkommen verfügen.

Die Einkommensteuerstatistik erlaubt zudem eine regionale Differenzierung der Einkommen, die auf Grundlage der Daten der EVS und des Mikrozensus nicht möglich ist. Die Einkommensteuerstatistik liegt für die Jahre 1998 und 2001 für Rheinland-Pfalz und Westdeutschland und für das Jahr 2004 für Rheinland-Pfalz vor.

Es wurden jeweils die Mittelwerte und Mediane des steuerpflichtigen Einkommens<sup>159</sup> der erfassten Personen ermittelt. Primäres Interesse der Auswertung waren die oberen fünfzig, zehn und ein Prozent der Einkommensteuerpflichtigen, denen zum Vergleich die unteren fünfzig Prozent der Einkommensteuerpflichtigen gegenübergestellt wurden. In wenigen Fällen wurde zudem die Gruppe der Personen innerhalb der

<sup>159</sup> Das steuerpflichtige Einkommen ist im Folgenden definiert als der Gesamtbetrag der Einkünfte abzüglich Sonderausgaben, außergewöhnliche Belastungen, Verlustabzug sowie abzüglich von Steuerbegünstigung der zu Wohnzwecken genutzten Wohnungen, Gebäude und Baudenkmale und der schutzwürdigen Kulturgüter und zuzüglich zuzurechnendem Einkommen gemäß §15 Abs.1 Außensteuergesetz. Nicht abgerechnet wurden Haushalts- und Kinderfreibetrag und Härteausgleich.

oberen fünf Prozent der Einkommensteuerpflichtigen herangezogen. Die Werte für die untere Hälfte des Einkommensspektrums dienen dabei der Darstellung struktureller Veränderungen mit steigendem Einkommen.

Dargestellt wurde neben den Anteilen an den steuerpflichtigen Einkommen auch der Anteil der einkommensreichen Personen an der Einkommensteuer.

Erfasst wurden in Rheinland-Pfalz in der Einkommensteuerstatistik 2004 1.761.649 Steuerpflichtige (Ehegatten mit beiderseitigen Einkünften werden als ein Steuerpflichtiger gezählt), 2001 waren es 1.435.534 und 1998 1.416.117. Das entsprach einem Anteil an der rheinland-pfälzischen Bevölkerung von 43,4 Prozent im Jahr 2004.<sup>160</sup>

### **1.2.1. Grenzwerte der Verteilung der Einkommensteuerpflichtigen**

Zur Identifikation der verschiedenen für die Analyse relevanten Einkommensgruppen wurde in den vorliegenden Einkommensteuerstatistiken jeweils die Verteilung des steuerpflichtigen Einkommens (ohne Abzug von Haushalts- und Kinderfreibetrag sowie Härteausgleich) auf die einkommensteuerpflichtigen Personen betrachtet und die Pro-Kopf-Werte der Einkommensuntergrenzen für die oberen ein, fünf und zehn Prozent ermittelt. Zum Vergleich wurde zudem der Grenzwert (Median) angegeben, der die Einkommensteuerpflichtigen zur Hälfte teilt.

Der Median des zu versteuernden Einkommens der Einkommensteuerpflichtigen betrug in Rheinland-Pfalz ca. 22.000 Euro. 2004 sank er aufgrund der ersten Reformstufe der Lohn- und Einkommensteuerreform 2004/2005 auf etwas über 15.000 Euro. Um in Rheinland-Pfalz zu den oberen zehn Prozent der Einkommenssteuerpflichtigen zu zählen, war 2001 ein zu versteuerndes Jahreseinkommen in Höhe von annähernd 56.500 Euro notwendig. Für die oberen fünf Prozent betrug diese Summe 73.400 Euro und für das oberste Prozent 142.280 Euro. Verglichen mit Westdeutschland waren diese Untergrenzen durchgehend niedriger, wobei vor allem der Grenzwert des obersten Prozents in Westdeutschland mit 160.780 Euro deutlich höher lag.

---

<sup>160</sup> Bevölkerung in Rheinland-Pfalz 2004: 4.061.105 Personen; Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz

## Median der Einkommensteuerpflichtigen und Einkommensuntergrenzen der oberen zehn, fünf und ein Prozent der Einkommensteuerpflichtigen in Rheinland-Pfalz und Westdeutschland 1998 und 2001 sowie in Rheinland-Pfalz 2004

- Angaben in Euro pro Jahr -

Grenzwerte	Grenzwert 50%(Median)	Untergrenze obere 10%	Untergrenze obere 5%	Untergrenze obere 1%
Rheinland-Pfalz 1998	21.447,67	51.725,20	66.890,78	128.829,65
Rheinland-Pfalz 2001	22.659,94	56.427,19	73.397,48	142.282,15
Rheinland-Pfalz 2004	15.483,00	49.638,00	65.129,35	121.794,87
Westdeutschland 1998	21.706,39	54.218,82	71.099,23	147.063,91
Westdeutschland 2001	23.017,85	59.688,21	78.603,46	160.780,33

Einkommensteuerstatistik 1998, 2001, 2004

Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 169

### Anmerkung:

Zu berücksichtigen ist, dass bei der zeitraumübergreifenden Betrachtung der Einkommensverteilung bei fehlender Differenzierung zwischen Einzelpersonen und Ehegatten die Ergebnisse verzerrt werden, wenn sich die Relationen dieser Personengruppen ändern. So sinkt der Anteil der zusammenveranlagten Ehegatten im Zeitverlauf. Dadurch schwächt sich der Anstieg der Einkommen vermutlich geringfügig ab, weil die Zahl der Haushalte mit zwei Verdienern sinkt. Diese Überlegungen könnten auch für die regionale Verteilung von Bedeutung sein, falls sich die Relationen regional unterschiedlich entwickelt haben.

### 1.2.2. Anteile der einzelnen Gruppen der Einkommensteuerpflichtigen am steuerpflichtigen Einkommen<sup>161</sup> und am Nettogesamteinkommen

2004 hatten die oberen zehn Prozent der Einkommensteuerpflichtigen einen Anteil am steuerpflichtigen Einkommen von 38,5 Prozent, das oberste Prozent verfügte über einen Anteil von 10,7 Prozent. Im Vergleich mit 2001 konnten die obersten zehn Prozent damit ihren Anteil am steuerpflichtigen Einkommen vergrößern (+ 3 Prozentpunkte), der Anteil des obersten Prozents blieb in etwa gleich.

Bereinigt man die Anteile der einzelnen Gruppen am steuerpflichtigen Einkommen durch Abzug der zu zahlenden Einkommensteuer, so war der Anteil von 9,0 Prozent des obersten Prozents am Nettoeinkommen im Vergleich mit den steuerpflichtigen Einkommen um 1,7 Prozentpunkte geringer. In der Mitte der Verteilung der Einkommensteuerpflichtigen verstärkte sich hingegen das Bild der Ungleichheit. Stellten die unteren fünfzig Prozent der Einkommensteuerpflichtigen bei den steuerpflichtigen Einkommen 2004 noch 9,4 Prozent, sind es bei den Nettoeinkommen 6,4 Prozent. Auch 2001 zeigte sich ein ähnliches Verhältnis, wenn auch auf höherem Niveau. Der Niveauunterschied zwischen 2001 und 2004 ist wie bereits erwähnt auf eine Ver-

<sup>161</sup> Ohne Abzug von Haushalts- und Kinderfreibetrag sowie Härteausgleich.

schiebung im unteren Bereich der Einkommensteuerpflichtigen durch die erste Reformstufe der Lohn- und Einkommensteuerreform 2004/2005 zurückzuführen.

In Gegensatz zu Rheinland-Pfalz war in Westdeutschland 2001 der Anteil der unteren fünfzig Prozent der Einkommensteuerpflichtigen an den Nettoeinkommen geringfügig höher als ihr Anteil an den steuerpflichtigen Einkommen. Die Entwicklung bei dem obersten Prozent der Einkommensteuerpflichtigen entsprach der Entwicklung in Rheinland-Pfalz.

**Anteile der unteren fünfzig, oberen fünfzig, oberen zehn und oberen ein Prozent der Einkommensteuerpflichtigen an den gesamten steuerpflichtigen Einkommen und den in der Einkommensteuerstatistik erfassten Nettoeinkommen in Rheinland-Pfalz und Westdeutschland in 1998, 2001 und 2004**

- Angaben in Prozent des gesamten steuerpflichtigen Einkommens bzw. Nettoeinkommens -

Anteile am steuerpflichtigen Einkommen	untere 50 %	obere 50 %	obere 10 %	obere 1 %
Rheinland-Pfalz 1998	18,0	82,0	34,5	11,6
Rheinland-Pfalz 2001	17,5	82,5	34,5	10,8
Rheinland-Pfalz 2004	9,4	90,6	38,5	10,7
Westdeutschland 1998	16,2	83,8	37,9	14,7
Westdeutschland 2001	16,2	83,8	36,9	12,8
Anteile am Nettoeinkommen	untere 50 %	obere 50 %	obere 10 %	obere 1 %
Rheinland-Pfalz 1998	18,6	81,4	31,4	9,3
Rheinland-Pfalz 2001	17,2	82,8	31,3	8,4
Rheinland-Pfalz 2004	6,4	93,6	36,8	9,0
Westdeutschland 1998	17,5	82,5	33,8	11,6
Westdeutschland 2001	16,4	83,6	33,1	10,0

Einkommensteuerstatistik 1998, 2001, 2004

Quelle: Studie zur Weiterentwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 170

**Anmerkung:**

Zu berücksichtigen ist, dass gewisse Verzerrungen der Ergebnisse auch durch geänderte Steuerrechtsbedingungen eintreten. So war das Gesamtvolumen der Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung 1998 besonders infolge der Sonderabschreibungen nach dem Fördergebietsgesetz und der Übergangsregelung für selbstgenutzte Zweifamilienhäuser noch negativ, während 2004 ein positives Gesamtergebnis vorlag. Bei den Fahrten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte wurde z. B. 2001 die Entfernungspauschale eingeführt, die zu höheren Werbungskosten bei der Nutzung des ÖPNV, bei Fahrgemeinschaften und Radfahrten führte. Bei den Kapitaleinkünften wurde z. B. ab dem Jahr 2000 der Sparer-Freibetrag gesenkt und bei Dividenden ab dem Jahr 2002 das sogenannte Halbeinkünfteverfahren (die Hälfte der Dividenden ist steuerfrei) eingeführt. Bei den unternehmerischen Einkünften wurde ab dem Jahr 1999 die Bemessungsgrundlage verbreitert. Ein weiterer Gesichtspunkt sind bei Kapitaleinkünften die schwankenden Renditen. Die Änderungen haben vermutlich zwar nur geringe Auswirkungen im Vergleich von Rheinland-Pfalz zu

Westdeutschland, aber Auswirkungen im Zeitvergleich. Konkrete Zahlen lassen sich dafür allerdings nicht nennen.

### **1.2.3. Anteile der Spitzenverdienenden am Einkommensteueraufkommen**

Im Folgenden untersuchen wir den Beitrag der oberen einkommensteuerpflichtigen Personen zum Steueraufkommen. Dafür beziehen wir uns auf die unteren fünfzig sowie die oberen zehn und ein Prozent.

2001 zahlten die unteren fünfzig Prozent der Einkommensteuerpflichtigen einen Anteil von 7,3 Prozent an der Einkommensteuer in Rheinland-Pfalz. Der Anteil der unteren Hälfte der Einkommensteuerpflichtigen sank dabei seit 1998, ein Trend der sich auch von 2001 auf 2004 fortsetzte. Dennoch waren die unteren fünfzig Prozent der Einkommensteuerpflichtigen sowohl 1998 als auch 2001 für ein höheres Steueraufkommen verantwortlich, als das in Westdeutschland der Fall war. Für 2004 liegt kein westdeutscher Vergleichswert vor.

Die oberen zehn Prozent der einkommensteuerpflichtigen Personen leisteten in Rheinland-Pfalz gut 50 Prozent der gezahlten Einkommensteuer - mit wachsender Tendenz seit 1998. Im Gegensatz zu den geringer Verdienenden stieg der Anteil der oberen zehn Prozent an der entrichtenden Einkommensteuer zwischen 1998 und 2001 um 2,5 Prozentpunkte und von 2001 auf 2004 um weitere 3,2 Prozentpunkte an. 2004 betrug ihr Anteil 54,3 Prozent am gesamten Einkommensteueraufkommen. In Westdeutschland lagen die Anteile geringfügig höher.

Ein Blick auf das oberste Prozent der Einkommensteuerpflichtigen zeigt, dass dieses in Rheinland-Pfalz rund ein Fünftel, in Westdeutschland ein Viertel der Einkommenssteuer leistet. 20,1 Prozent der Einkommenssteuer entfielen 2004 in Rheinland-Pfalz auf das oberste Prozent der Einkommensteuerpflichtigen. Bezogen auf die drei betrachteten Messzeitpunkte blieb dieser Anteil annähernd konstant.

Die Ergebnisse verdeutlichen, dass das steuerpflichtige Einkommen in Rheinland-Pfalz wie in Westdeutschland sehr ungleich verteilt ist. Die Spitzeneinkommen leisten einen überproportionalen Beitrag zum Einkommensteueraufkommen, was der Logik des linear-progressiven Einkommenssteuertarifes entspricht.

## Anteile der unteren fünfzig, oberen zehn und oberen ein Prozent der Einkommensteuerpflichtigen am steuerpflichtigen Einkommen und an der gesamten jährlichen Einkommensteuer in Rheinland-Pfalz und Westdeutschland 1998 und 2001

- Angaben in Prozent der gesamten Einkommensteuer -

Steueraufkommen	Rheinland-Pfalz			Westdeutschland		
	untere 50%	obere 10%	obere 1%	untere 50%	obere 10%	obere 1%
1998	9,0	48,6	20,7	7,9	52,8	25,6
2001	7,3	51,1	21,0	6,6	53,9	24,0
2004	2,5	54,3	20,1	/	/	/

Einkommensteuerstatistik 1998, 2001, 2004

Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 171

	Rheinland-Pfalz					
	untere 50 %		obere 10 %		obere 1 %	
	Anteil am steuerpflichtigen Einkommen	Anteil am Steueraufkommen	Anteil am steuerpflichtigen Einkommen	Anteil am Steueraufkommen	Anteil am steuerpflichtigen Einkommen	Anteil am Steueraufkommen
1998	17,9	9,0	34,5	48,6	11,6	20,7
2001	17,4	7,3	34,0	51,1	10,8	21,0
2004	9,5	2,5	37,6	54,3	10,7	20,1

### 1.2.4. Regionale Differenzierung der Einkommensreichen in Rheinland-Pfalz

Als einzige vorliegende Quelle erlaubt die Einkommensteuerstatistik eine räumliche Analyse der erfassten Personen mit überdurchschnittlich geringen bzw. hohen Einkommen. Das Land Rheinland-Pfalz wurde dafür in neun Gebiete aufgeteilt, die den ersten vier Ziffern des allgemeinen Gemeindeschlüssels entsprechen.<sup>162</sup>

Eine Betrachtung der Verteilung der verschiedenen Einkommensgruppen auf die rheinland-pfälzischen Regionen in 2004 macht deutlich, dass sich besonders die oberen fünf und ein Prozent der Einkommenssteuerpflichtigen recht ausgeglichen auf Rheinland-Pfalz verteilten. Dennoch gab es einige strukturelle Differenzen zwischen den einzelnen Gebieten. Dabei ist auffällig, dass in einem Gebiet sowohl ein großer Anteil der nach der Einkommensteuerstatistik einkommensarmen als auch der nach der Einkommensteuerstatistik einkommensreichen Menschen leben kann.

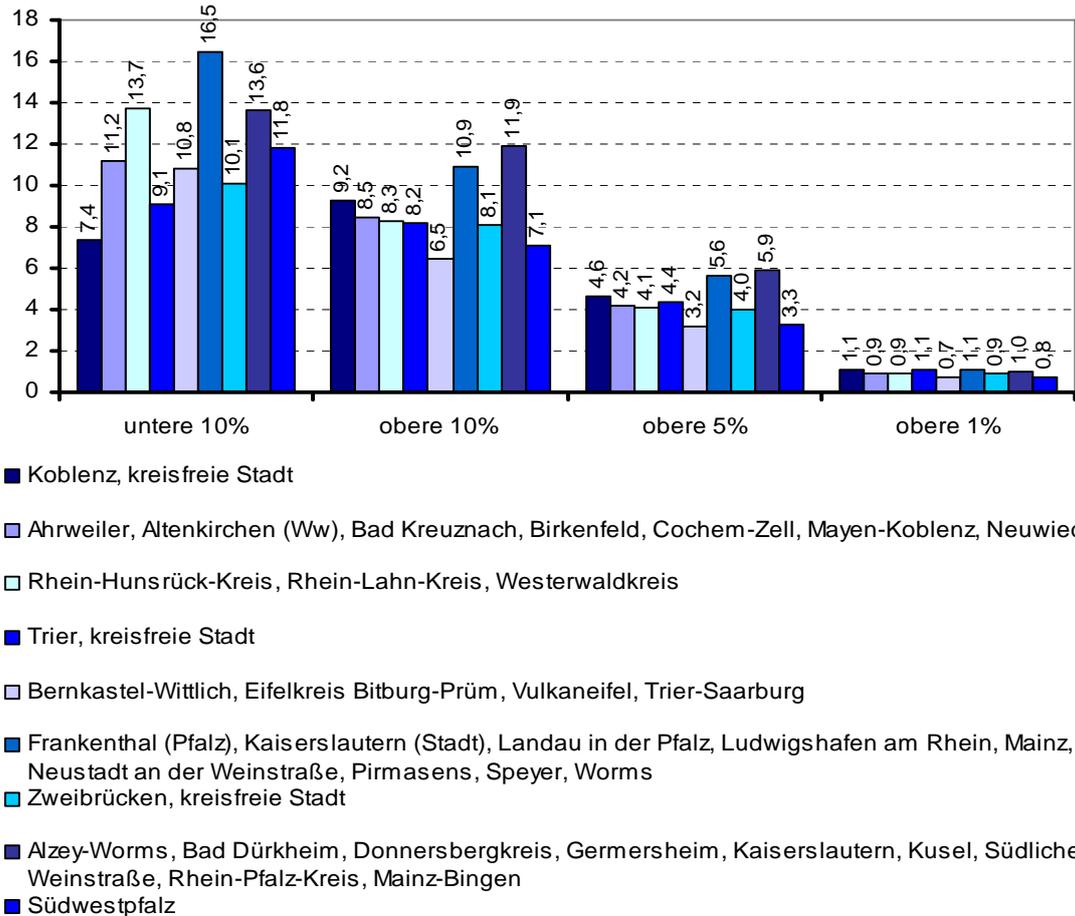
Insgesamt zeigte sich in Rheinland-Pfalz 2004 eine Verteilung der einkommensreichen Personen zugunsten der Städte, die ländlichen Gebiete zeichneten sich durch eine gleichmäßigere Verteilung der Einkommensgruppen oder einen hohen Anteil an den Personen innerhalb der unteren fünfzig Prozent aus. Eine Ausnahme stellte das Gebiet dar, das unter anderem die Städte Kaiserslautern, Ludwigshafen am Rhein,

<sup>162</sup> Die erfassten Gemeindeschlüssel waren: 0711, 0713, 0714, 0721, 0723, 0731, 0732, 0733, 0734. Die Ziffernfolge 07 steht hierbei für das Land Rheinland-Pfalz.

Mainz und Worms umfasst. Mit einem Anteil von 16,5 Prozent wies es nicht nur den höchsten Anteil an Personen innerhalb der untersten zehn Prozent der Einkommenssteuerpflichtigen auf, sondern auch geringe Anteile an einkommensreichen Personen.

### Anteile der unteren zehn sowie oberen zehn, fünf und ein Prozent der Einkommensteuerpflichtigen in einzelnen Gebieten in Rheinland-Pfalz 2004

- Angaben in Prozent der gesamten einkommensteuerpflichtigen Bevölkerung eines Gebiets -



Fehlende Fälle: 2004: 3.075; Einkommensteuerstatistik 2004

Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 172

#### 1.2.5. Spenden und Beiträge

Die Einkommensteuerstatistik erlaubt nicht nur Aussagen über das Einkommen von steuerpflichtigen Personen und deren Steueraufkommen, sondern auch über die gezahlten Spenden und Beiträge - unter anderem für politische Parteien. Der Anteil dieser Beiträge ist deshalb von Interesse, weil er einen Aspekt der Teilhabe am politischen Leben widerspiegelt.

Die Daten für 2004 zeigen, dass sowohl die Anteile der unteren fünfzig als auch der oberen zehn und ein Prozent der Einkommenssteuerpflichtigen an den Spenden und

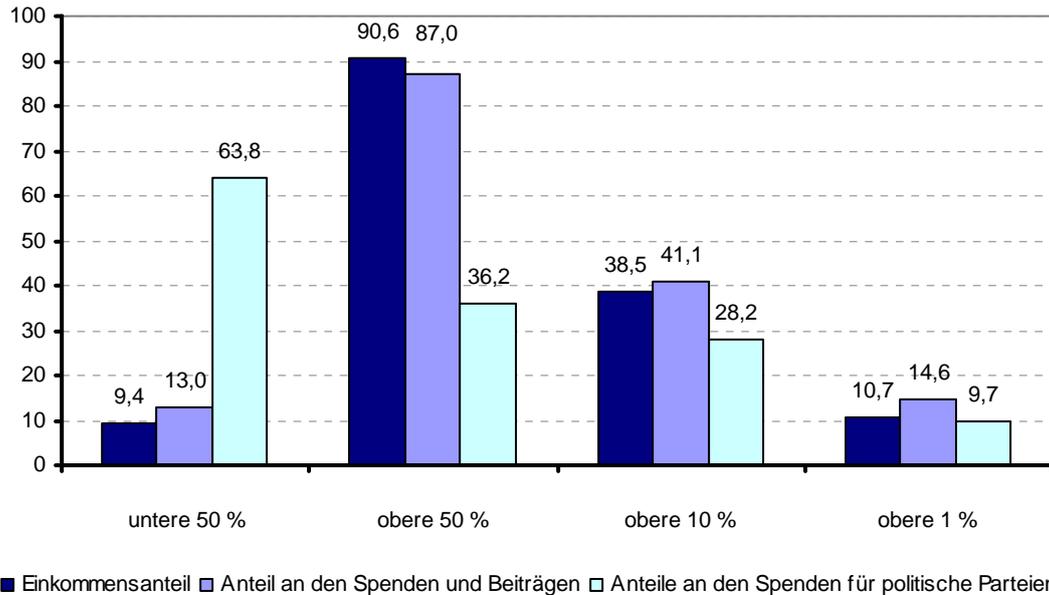
Beiträgen höher war als ihr jeweiliger Anteil am gesamten steuerpflichtigen Einkommen. Ein Zusammenhang zwischen hohem Einkommen und größerer Spendenaktivität lässt sich somit bei einer Betrachtung der Anteile der Einkommenssteuerpflichtigen in Rheinland-Pfalz nicht feststellen. Ein Vergleich mit den Anteilen an den Spenden für politische Parteien bestätigt das. Hier war der Anteil der unteren fünfzig Prozent der Einkommenssteuerpflichtigen am Spendenaufkommen erheblich höher als ihr jeweiliger Anteil am gesamten steuerpflichtigen Einkommen, bei den Einkommenssteuerpflichtigen am oberen Ende der Verteilung verhielt es sich entsprechend umgekehrt. Bezogen auf ihr Einkommen spenden also einkommensschwächere Personen mehr als Einkommensreiche.

In absoluten Beträgen ist das Spendenaufkommen bei den oberen zehn und ein Prozent der Einkommensteuerpflichtigen erheblich höher als bei den fünfzig Prozent. 2004 zahlte das obere ein Prozent der Einkommensteuerpflichtigen 14,6 Prozent oder rund 11,5 Millionen Euro in Form von Spenden und Beiträgen, die gesamten unteren fünfzig Prozent gaben 10,25 Millionen Euro oder einen Anteil von 13,0 Prozent.

Auch bei den Spenden für politische Parteien relativiert eine eingehendere Betrachtung die Verhältnisse zwischen den Gruppen der Einkommensteuerpflichtigen. Von den 12.022 Personen, die das oberste Prozent der Einkommensteuerpflichtigen stellten, spendeten 2004 lediglich 52 für politische Parteien. Somit konzentrierte sich der Anteil von 9,7 Prozent an den Spenden für politische Parteien auf einige wenige Personen. Auch ein Vergleich der oberen und unteren Hälfte der Verteilung der Einkommensteuerpflichtigen zeigt das. Während von den unteren fünfzig Prozent der Einkommensteuerpflichtigen etwa 5.155 Personen 2004 einen durchschnittlichen Betrag von rund 130 Euro spendeten, waren es von den oberen fünfzig Prozent 328 Personen mit einem durchschnittlichen Spendenbetrag von etwa 1.150 Euro. Einer breiteren politischen Aktivität in den unteren Einkommensteuerpflichtigen stand somit eine höhere finanzielle Beteiligung der oberen Einkommensteuerpflichtigen gegenüber.

**Anteile der unteren fünfzig, oberen fünfzig, oberen zehn und oberen ein Prozent der Einkommensteuerpflichtigen in Rheinland-Pfalz 2004 am gesamten Bruttoeinkommen, den Spenden und Beiträgen nach §10b EStG sowie den Spenden an politische Parteien**

- Angaben in Prozent des Bruttoeinkommens bzw. des jeweiligen Spendenaufkommens -



Einkommensteuerstatistik 2004

Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 173

### 1.3. Einnahmenstruktur

Bei der Betrachtung des Reichtums in Rheinland-Pfalz ist nicht nur von Interesse, wie sich der Reichtum verteilt, sondern auch aus welchen Quellen Personen mit überdurchschnittlichen Einnahmen diese beziehen. Dabei richtet sich das Interesse besonders auf einen Vergleich der Einnahmestruktur der hohen Einkommen mit allen Bürgerinnen und Bürgern. Als Grundlage für diese Betrachtungen dienen zunächst die EVS-Erhebungen von 1998 und 2003, bevor in einem nächsten Schritt die überwiegende Einkunftsart der Einkommensteuerstatistik dargestellt wird. Ergänzt wird die Analyse durch die Auswertung spezieller Datenquellen, um die Einkommen aus Sozialvermögen und Erbschaften zu beleuchten.

### 1.3.1. Zusammensetzung der Bruttoeinkommen in Rheinland-Pfalz und Westdeutschland in der EVS

#### Einkommensanteile nach Einkommensart

Die Aufteilung der verschiedenen Einkommensarten auf das Jahresbruttoäquivalenzeinkommen<sup>163</sup> zeichnete sich durch einen deutlichen Schwerpunkt der unselbstständigen Arbeit beim Durchschnitt der Bevölkerung aus. Jeweils um die 55 Prozent bezogen sowohl in Rheinland-Pfalz als auch in Westdeutschland ihre Einnahmen aus dieser Quelle. Mit steigendem Einkommen sank der Anteil der Einkommen aus unselbstständiger Arbeit, so dass in Rheinland-Pfalz 2003 in der Gruppe mit mehr als dem Doppelten des Medians des Jahresbruttoäquivalenzeinkommens nur noch um die 39 Prozent, bei Bürgerinnen und Bürgern mit mehr als dem Dreifachen des Medianeinkommens weniger als 23 Prozent der Bruttoeinnahmen aus unselbstständiger Arbeit erworben wurden.

Entsprechend gegensätzlich war die Entwicklung des Anteils selbstständiger Arbeit. Während sowohl in Rheinland-Pfalz als auch in Westdeutschland im Durchschnitt rund sieben Prozent der Bruttoeinkommen durch selbstständige Arbeit erwirtschaftet wurden, stieg dieser Anteil bei der Gruppe über 200 Prozent des Medians zunächst auf etwa 17 Prozent und bei der Gruppe mit dem Dreifachen des Jahresnettoäquivalenzeinkommens auf fast 32 Prozent in Rheinland-Pfalz und rund 23 Prozent in Westdeutschland an.

Eine ähnliche Tendenz war bei den nicht-öffentlichen Transferleistungen<sup>164</sup> zu erkennen. Auch hier stieg der Anteil mit wachsendem Einkommen und betrug bei Personen mit mindestens 300 Prozent des Medianeinkommens das annähernd Fünffache der durchschnittlichen Quote.

Umgekehrt proportional zu den nicht-öffentlichen Transferleistungen stellten sich die öffentlichen Transferleistungen<sup>165</sup> dar. Der Anteil der öffentlichen Transferleistungen betrug durchschnittlich etwa 20 Prozent, war jedoch nie geringer als 10,4 Prozent in Rheinland-Pfalz und 13 Prozent in Westdeutschland.

---

<sup>163</sup> Für die Analyse der Einkommenszusammensetzung beziehen wir uns auf die Bruttoeinkommen, da in der EVS die Angaben für die Einnahmen aus unselbstständiger oder selbstständiger Arbeit in der Bruttoform festgehalten sind. Allerdings gilt es zu beachten, dass die beiden Reichtumsgruppen mit mehr als 200 bzw. 300 Prozent des Medianeinkommens auf Basis des Jahresnettoäquivalenzeinkommens gebildet wurden.

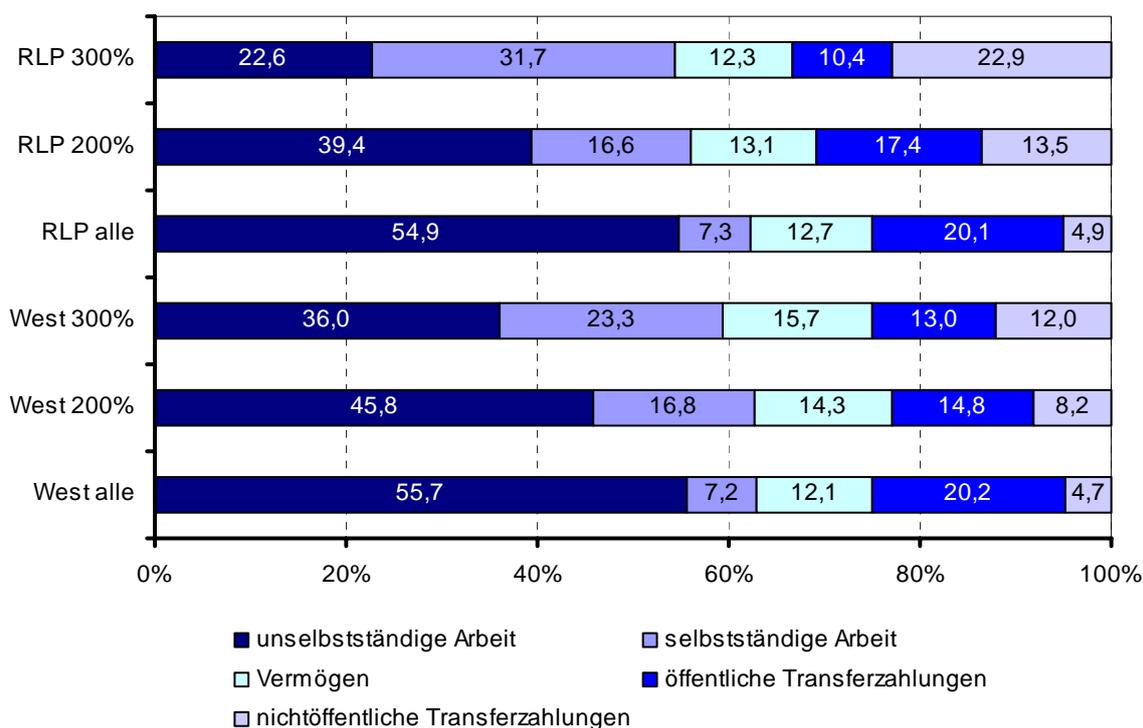
<sup>164</sup> Nichtöffentliche Transferleistungen setzen sich zusammen aus Werkspensionen und –renten, laufenden Übertragungen aus privater Kranken-, Schadens- und Unfallversicherung, Streikunterstützungen, sonstigen laufenden Übertragungen von Organisationen ohne Erwerbszweck (Kirchen, Gewerkschaften o.ä.) sowie laufenden Übertragungen von anderen privaten Haushalten.

<sup>165</sup> Öffentliche Transferleistungen setzen sich zusammen aus Zahlungen aus gesetzlichen Renten-, Unfall- und Krankenversicherungen, Renten der Zusatzversorgung für Angehörige des öffentlichen Dienstes, laufende Übertragungen der Arbeitsförderung, öffentliche Pensionen und Pensionen der öffentlichen Unternehmen sowie laufenden Übertragungen der Gebietskörperschaften (Mutterschaftsgeld, Kindergeld, Rente der Kriegsopferversorgung u.a.).

Erstaunlich ist, dass sich die Anteile der Einnahmen aus Vermögen<sup>166</sup> mit einer Zunahme des Einkommens nur wenig verändern. Für Westdeutschland betrug der Anteil an Vermögenseinnahmen in der Gesamtbevölkerung 12 Prozent und stieg bei der Gruppe mit mehr als dem dreifachen Medianeinkommen auf knapp 16 Prozent. In Rheinland-Pfalz war kein Anstieg festzustellen. Einkommensreiche Personen bezogen keinen höheren Anteil ihrer Bruttoeinnahmen aus Vermögen.

### Einkommensquoten der verschiedenen Einkommensarten am Bruttoeinkommen in Westdeutschland und Rheinland-Pfalz 2003

- Angaben in Prozent des Bruttoeinkommens -



EVS 2003

Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 175

### Einkommensanteile im Zeitvergleich

Hinsichtlich der Entwicklung der Einkommensstruktur sind von 1998 auf 2003 Veränderungen zu erkennen. So stiegen die Einkommen aus nicht-öffentlichen Transferzahlungen bis 2003 in jeder Gruppe an. Auch öffentliche Transferzahlungen erhöhten sich für fast jede Gruppe. Eine Ausnahme stellten die Personen mit mindestens 300 Prozent des Medianeinkommens in Rheinland-Pfalz 2003 dar. Hier ging der Anteil der öffentlichen Transferzahlungen von 1998 auf 2003 stark zurück.

<sup>166</sup> Einnahmen aus Vermögen setzen sich zusammen aus Einnahmen aus Geldvermögen (Zinsgutschriften, Dividenden, Ausschüttungen) sowie Einnahmen aus Vermietung und Verpachtung sowie Mietwert von Eigentümerwohnungen, -häusern, Garagen und Stellplätzen.

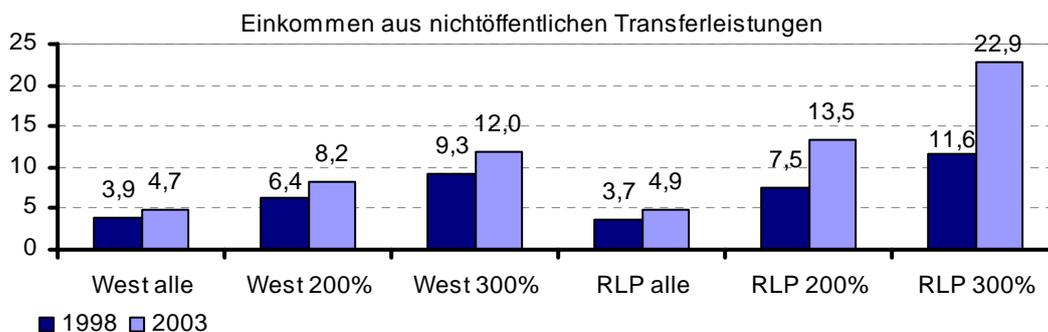
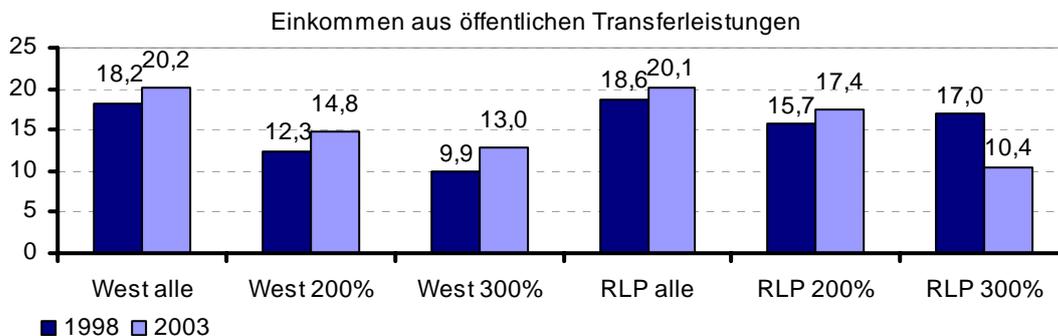
In Rheinland-Pfalz waren die Personen mit mindestens dem dreifachen Medianeinkommen bei den Einkommen aus Vermögen die Ausnahme. Sowohl bei den Personen mit mehr als dem doppelten Medianeinkommen als auch in der Gesamtbevölkerung in Rheinland-Pfalz und in Westdeutschland gingen die Einnahmen aus Vermögen von 1998 auf 2003 zurück. Auffallend ist dabei, dass gerade die Personen mit mindestens dem Dreifachen des Medianeinkommens in Westdeutschland den stärksten Rückgang zu verzeichnen hatten.

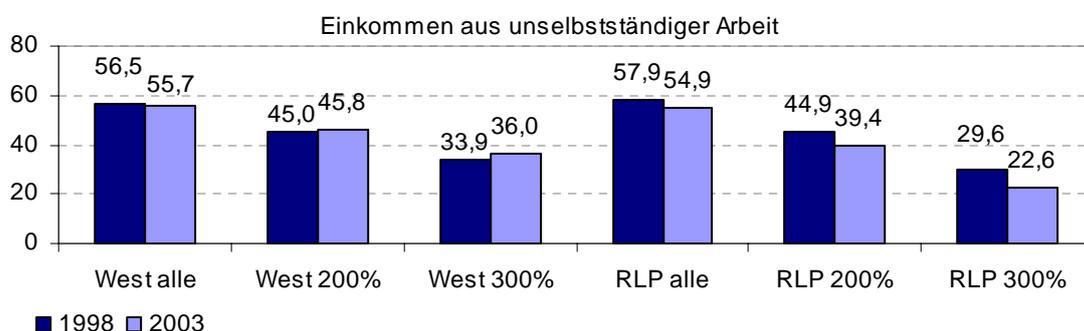
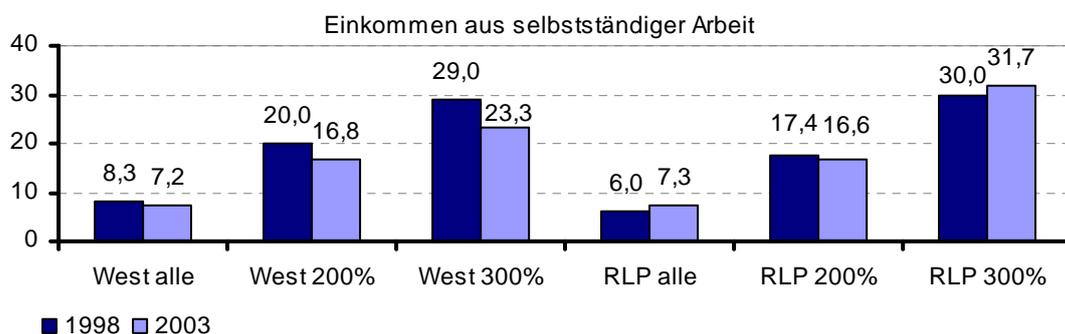
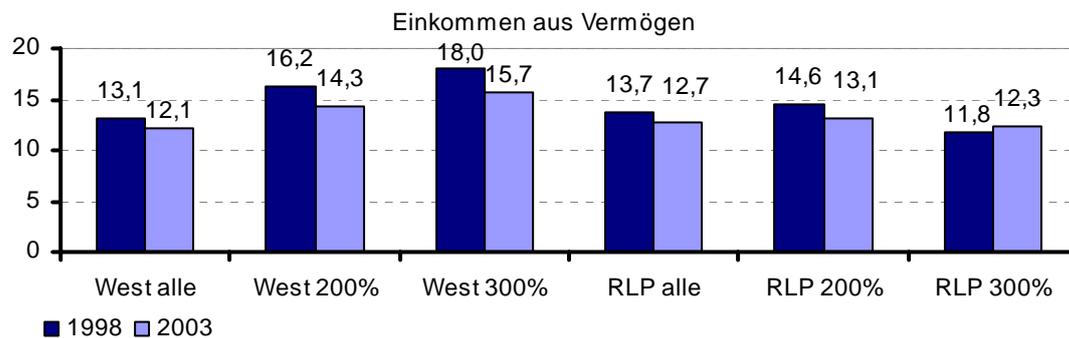
Eine gegenläufige Entwicklung war bei den Einkommen aus unselbstständiger Arbeit zu erkennen. Während in Westdeutschland sowohl Personen mit mindestens dem doppelten als auch dem dreifachen Medianeinkommen einen leichten Anstieg von 1998 auf 2003 aufweisen konnten, sank die Einkommensquote aus unselbstständiger Arbeit in der gesamten westdeutschen Bevölkerung und in Rheinland-Pfalz.

Eine Ausnahme bei den Einkommen aus selbstständiger Arbeit waren erneut die Personen mit mindestens dem Dreifachen des Medianeinkommens in Rheinland-Pfalz 2003. Bei ihnen und in der rheinland-pfälzischen Gesamtbevölkerung war ein Anstieg der Einkommensquote aus selbstständiger Arbeit erkennbar, in Westdeutschland und bei den rheinland-pfälzischen Personen mit dem zweifachen Medianeinkommen sank die Quote.

### Einkommensquoten der verschiedenen Einkommensarten am Bruttoeinkommen in Westdeutschland und Rheinland-Pfalz 1998 und 2003 im Vergleich

- Angaben in Prozent des Bruttoeinkommens -





EVS 1998, 2003

Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 176 f

### 1.3.2. Überwiegende Einkunftsarten in Rheinland-Pfalz in der Einkommensteuerstatistik

In der Einkommensteuerstatistik werden die Markteinkommen der steuerpflichtigen Personen erfasst; damit können die Einkommensarten nach der Einkommenshöhe der Einkommensteuerpflichtigen auch für Spitzeneinkommen unterschieden werden. Nicht berücksichtigt sind im Unterschied zur EVS die Transferzahlungen. Aus den genannten Gründen ist ein direkter Vergleich der Einnahmenstruktur aus der EVS und der überwiegenden Einkunftsart aus der Einkommensteuerstatistik nicht möglich.

Häufigste Einkunftsquelle für die einkommensteuerpflichtigen Personen in Rheinland-Pfalz ist nicht-selbstständige Arbeit. Insgesamt erzielten 2001 84 Prozent dieser

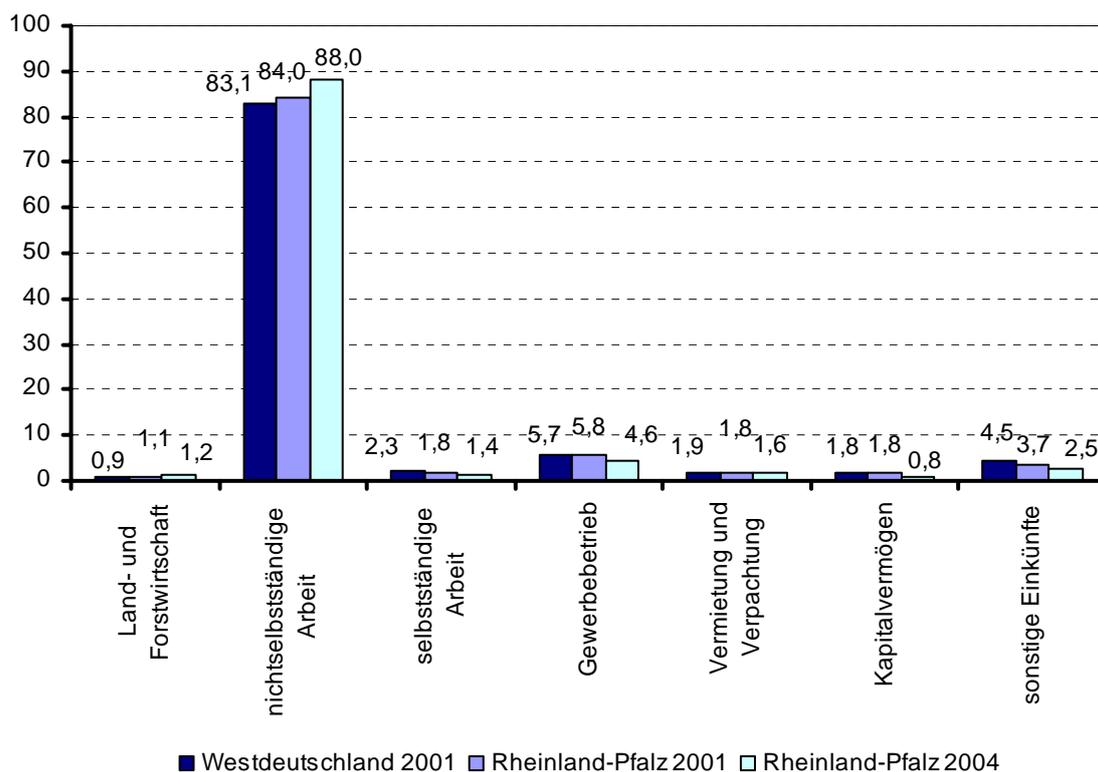
Personen ihre Einkünfte überwiegend auf diesem Weg, 2004 waren es sogar 88 Prozent. Es folgten, bereits mit sehr großem Abstand, Einkünfte aus Gewerbebetrieben, die 2001 bei 5,8 Prozent und 2004 bei 4,6 Prozent der erfassten Personen die stärkste Einkunftsart stellten, sowie sonstige Einkünfte (2001: 3,7 Prozent; 2004: 2,5 Prozent). Einkünfte aus Kapitalvermögen, Vermietung und Verpachtung sowie selbstständiger Arbeit hatten bei den einkommensteuerpflichtigen Personen in Rheinland-Pfalz 2001 mit je 1,8 Prozent eine gleich niedrige Bedeutung.

Es fällt auf, dass Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft nur für rund ein Prozent der einkommensteuerpflichtigen rheinland-pfälzischen Bürgerinnen und Bürger die überwiegende Einkunftsart waren.

Die Anteile der Einkunftsarten in Westdeutschland entsprechen größtenteils denen in Rheinland-Pfalz.

### Anteile der überwiegenden Einkunftsarten an den einkommensteuerpflichtigen Bürgerinnen und Bürgern in Rheinland-Pfalz und Westdeutschland 2001 und in Rheinland-Pfalz 2004

- Angaben in Prozent der einkommensteuerpflichtigen Personen -



Einkommensteuerstatistik 2001, 2004

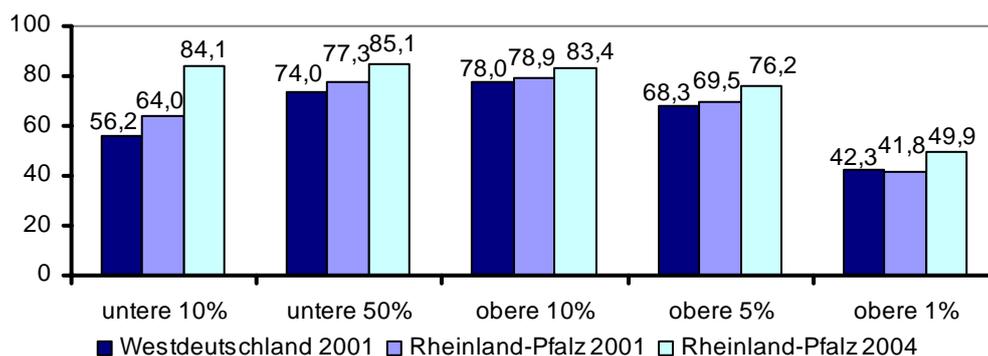
Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 178

Drei der überwiegenden Einkunftsarten - Einkünfte aus selbstständiger und nicht-selbstständiger Arbeit sowie Einkünfte aus Gewerbebetrieb - sollen nun näher auf ihre Bedeutung für die einzelnen Einkommensgruppen betrachtet werden.<sup>167</sup>

Überwiegend Einkünfte aus nicht-selbstständiger Arbeit sind in allen Bereichen der Einkommensteuerpflichtigen von hoher Bedeutung, 2004 mehr noch als 2001. 2001 lag lediglich beim obersten Prozent der Anteil der Nennungen von nicht-selbstständiger Arbeit als überwiegende Einkunftsart unter fünfzig Prozent, 2004 erhielt auch in dieser Gruppe jeder zweite seine überwiegenden Einkünfte aus dieser Quelle. Zwischen den unteren zehn, den unteren fünfzig sowie den oberen zehn Prozent waren 2004 kaum Unterschiede in der Bedeutung nicht-selbstständiger Arbeit zu erkennen. 2001 entsprach die rheinland-pfälzische Struktur der westdeutschen.

### Anteil überwiegender Einkünfte aus nichtselbstständiger Arbeit an den unteren zehn, unteren fünfzig sowie oberen zehn, fünf und ein Prozent der Einkommensteuerpflichtigen in Rheinland-Pfalz und Westdeutschland 2001

- Angaben in Prozent der Personen je Einkommensgruppe -



Einkommensteuerstatistik 2001, 2004

Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 179

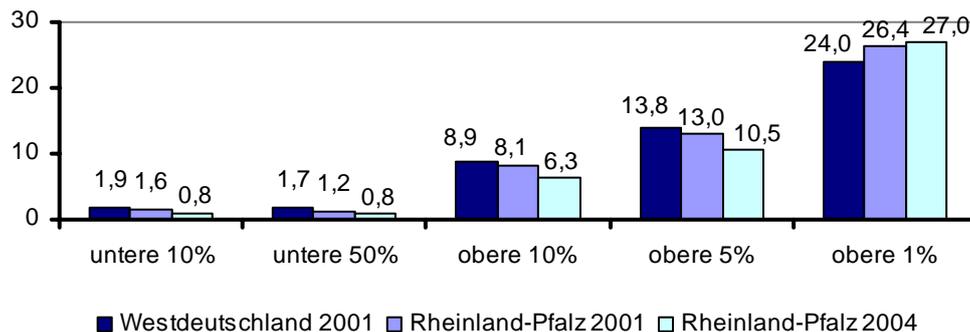
Der Anteil der selbstständigen Arbeit an der überwiegenden Einkunftsart nahm zwischen 2001 und 2004 lediglich für das oberste Prozent der Einkommensverteilung zu, bei den restlichen einkommensteuerpflichtigen Personen sank der Anteil. Insgesamt stieg jedoch wie schon 2001 der Anteil der Nennungen von selbstständiger Arbeit als überwiegende Einkunftsart mit dem Einkommen. Während 2001 lediglich 1,6 Prozent der unteren zehn Prozent und nur 1,2 Prozent der gesamten unteren Hälfte der Einkommensverteilung ihre überwiegenden Einkünfte aus selbstständiger Arbeit erzielten, waren es bei den oberen zehn Prozent 2001 8,1 Prozent und beim obersten Prozent 26,4 Prozent. Auch hier entsprach die rheinland-pfälzische Struktur zum großen Teil der Verteilung in Westdeutschland, wobei die Bedeutung selbstständiger

<sup>167</sup> Für die Analyse der Einkommenszusammensetzung beziehen wir uns auf die Bruttoeinkommen, da in der EVS die Angaben für die Einnahmen aus unselbstständiger oder selbstständiger Arbeit in der Bruttoform festgehalten sind. Allerdings gilt es zu beachten, dass die beiden Reichtumsgruppen mit mehr als 200 bzw. 300 Prozent des Medianeinkommens auf Basis des Jahresnettoäquivalenzeinkommens gebildet wurden.

Arbeit für das oberste Prozent der Einkommensverteilung in Rheinland-Pfalz geringfügig höher war als in Westdeutschland.

### Anteil überwiegender Einkünfte aus selbstständiger Arbeit an den unteren zehn, unteren fünfzig sowie oberen zehn, fünf und ein Prozent der Einkommensverteilung in Rheinland-Pfalz und Westdeutschland 2001

- Angaben in Prozent der Personen je Einkommensgruppe -



Einkommensteuerstatistik 2001, 2004

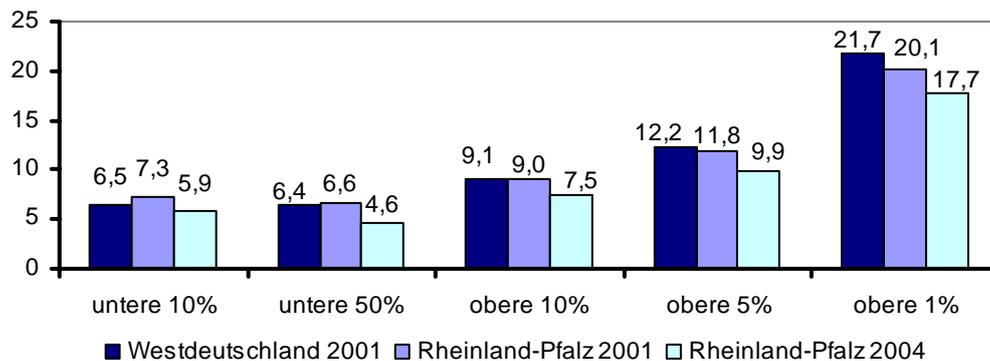
Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 179

Ähnlich wie bei den Einkünften aus selbstständiger Arbeit zeigte sich auch bei den Einkünften aus Gewerbebetrieb ein mit dem Einkommen steigender Anteil an Personen in den einzelnen Gruppen, die ihre überwiegenden Einkünfte aus einem oder mehreren Gewerbebetrieben bezogen. Dennoch ging der Anteil der Personen mit überwiegenden Einkünften aus Gewerbebetrieben für alle Einkommensgruppen zwischen 2001 und 2004 zurück.

Innerhalb des obersten Prozents der Einkommensverteilung erhielt 2001 jede(r) Fünfte, 2004 noch rund 18 Prozent der einkommensteuerpflichtigen Personen seine bzw. ihre überwiegenden Einkünfte aus diesem Bereich, bei den oberen zehn und fünf Prozent war es noch etwa jede(r) Zehnte. Die rheinland-pfälzische Struktur entsprach hierbei der von Westdeutschland. Auffällig ist, dass der Anteil der überwiegenden Einkünfte aus Gewerbebetrieb bei den untersten zehn Prozent der Einkommensteuerpflichtigen jeweils höher war als bei den gesamten unteren fünfzig Prozent.

## Anteil überwiegender Einkünfte aus Gewerbebetrieb an den unteren zehn, unteren fünfzig sowie oberen zehn, fünf und ein Prozent der Einkommensverteilung in Rheinland-Pfalz und Westdeutschland 2001

- Angaben in Prozent der Personen je Einkommensgruppe -



Einkommensteuerstatistik 2001, 2004

Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 180

### 1.3.3. Einkommen aus Erbschaften und Schenkungen

Persönliches Einkommen kann nicht nur durch regelmäßige Geldtransfers, wie z.B. durch Gehälter, öffentliche Transferzahlungen und Zinsen bezogen werden, sondern auch durch einmalige Transfers. Ein Sonderfall solcher einmaligen Übertragungen sind Erbschaften und Schenkungen. Dafür wurde die Erbschaft- und Schenkungssteuerstatistik 2007 herangezogen. Es ist zu beachten, dass es sich bei dem übertragenen Vermögen, dem Gesamtwert der Nachlassgegenstände, nicht nur um Geldvermögen handelt, sondern z.B. auch um Immobilien und Grundbesitz. Statistisch erfasst werden nur die Erbschaften und Schenkungen, bei denen die Steuer im Statistikjahr festgelegt wurde, unabhängig davon, wann der Erbfall bzw. die Schenkung angefallen ist.<sup>168</sup>

Insgesamt wurden in Rheinland-Pfalz 2007 5.904 Erbschafts- und Schenkungsfälle in der Erbschaft- und Schenkungssteuerstatistik erfasst, für 4.003 ist der Gesamtwert der Nachlassgegenstände bekannt. Von diesen Erbschafts- und Schenkungsfällen waren auf Seiten der Empfänger und Empfängerinnen 9.603 Personen oder 0,2 Prozent der rheinland-pfälzischen Bevölkerung betroffen, 7.138 Personen durch Erbschaften und 2.465 Personen durch Schenkungen. Das ist möglich, da mehrere Schenkungen bzw. Erbschaften einem Erbschafts- oder Schenkungsfall zugeordnet werden können, sofern mehrere Personen einen Anteil erhielten. Es sind die 3.121 Erbschaften mit einem angegebenen Gesamtwert der Nachlassgegenstände, die hier genauer betrachtet werden sollen.<sup>169</sup>

<sup>168</sup> Vgl. Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz 2008: Erbschaft- und Schenkungssteuer 2007, Statistische Berichte L IV – 5j/2007.

<sup>169</sup> bei personenbezogenen Berechnungen wurde, um Dopplungen der einzelnen Gesamtwerte der Nachlassgegenstände zu vermeiden, jeweils nur der Haupterbe bzw. die Haupterbin berücksichtigt.

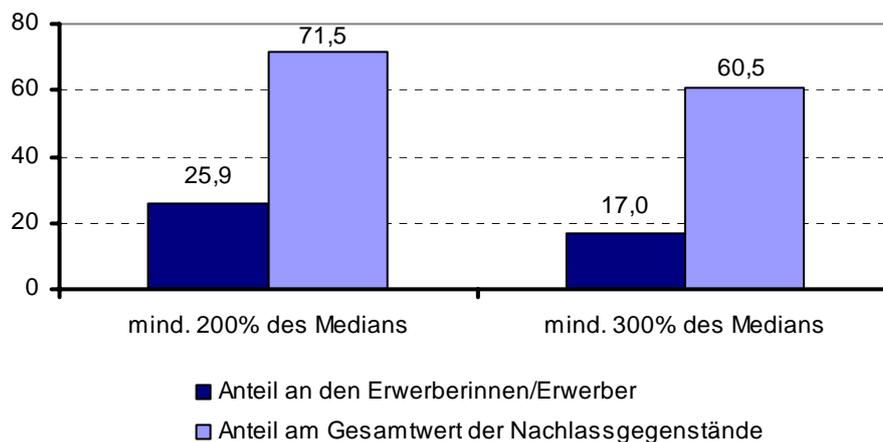
2007 betrug der Gesamtwert der steuerlich relevanten Nachlassgegenstände in Rheinland-Pfalz rund 1 Milliarde Euro. Das entsprach einem Anteil am gesamten verfügbaren rheinland-pfälzischen Einkommen von etwa 1,4 Prozent.

Um die Verteilung der Erbschaften auf die Erbfälle beurteilen zu können, wurde auch hier der Median des Gesamtwerts der Nachlassgegenstände gebildet. Er betrug in Rheinland-Pfalz 2007 149.167 Euro. Der Grenzwert für mindestens das Doppelte des Medianerbes lag demnach bei 298.352 Euro bzw. bei 447.528 Euro für das Dreifache des Medianerbes. Ein Vergleich mit dem arithmetischen Mittel des Gesamtwerts der Nachlassgegenstände, das 2007 307.979 Euro betrug, verdeutlicht, dass eine starke Ungleichverteilung der Erbschaften zugunsten der Personen mit einem hohen Erbe existierte.

Dementsprechend verteilten sich die Erbschaften sehr unterschiedlich auf die erbenenden Personen. In die Gruppe mit mindestens dem Dreifachen des Mediangesamtwerts fielen 17 Prozent der Personen mit einem Erbe. Sie erhielten 60,5 Prozent des Gesamtwerts der Nachlassgegenstände. Setzt man den Grenzwert der Betrachtung niedriger, so erhöht sich entsprechend der Anteil der erfassten Personen an den Nachlassgegenständen. So stellten Personen mit einem Erbe in Höhe von mindestens dem zweifachen Mediangesamtwert 25,9 Prozent der Erwerberinnen und Erwerber, ihr Anteil am Gesamtwert der Nachlassgegenstände betrug 71,5 Prozent.

**Anteil der Personen mit mind. 200 bzw. 300 Prozent des Medians des Gesamtwerts der Nachlassgegenstände an den Erwerberinnen und Erwerbern bzw. dem Gesamtwert der Nachlassgegenstände in Rheinland-Pfalz 2007**

- Angaben in Prozent der Erwerberinnen/Erwerber bzw. des Gesamtwerts der Nachlassgegenstände -



Erbschaft- und Schenkungsteuer 2007

Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 188

Bei einer geschlechterspezifischen Betrachtung fällt ein höherer Anteil von Frauen auf, die Erwerberinnen von Erbschaften und Schenkungen in 2007 waren. Von den 3.439 Erbschafts- und Schenkungsfällen profitierten 58,2 Prozent Haupterwerberinnen und 41,1 Prozent Haupterwerber.<sup>170</sup>

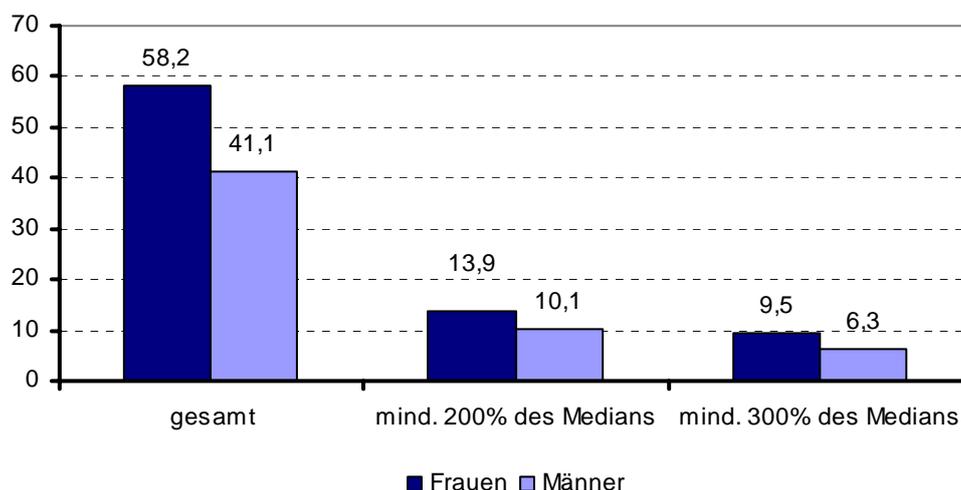
<sup>170</sup> Fehlende Prozent zu 100 nicht zuzuordnen oder ohne Angabe.

Diese Verteilung zeigte sich auch bei den 3.121 Erbschaftsfällen mit einem angegebenen Gesamtwert der Nachlassgegenstände. Sowohl bei den Personen mit mindestens dem Doppelten als auch dem Dreifachen des Medians des Gesamtwerts der Nachlassgegenstände lag der Anteil der Erbschaftsfälle höher als der Anteil der Erben.

Bezieht man das Alter von Erwerberinnen und Erwerbern sowie von den Erblasserinnen und Erblassern in die Betrachtung mit hinein, so liegt die Vermutung nahe, dass diese Verteilung in der längeren Lebensdauer von Frauen begründet sein dürfte, da sowohl Erblasserinnen und Erblasser als auch Erwerberinnen und Erwerber vor 1941 geboren wurden (Erblasserinnen/Erblasser: 87,0 Prozent; Erwerberinnen/Erwerber: 40,9 Prozent).

### Anteil der Geschlechter an den Erbschafts- und Schenkungsfällen

- Angaben in Prozent der erfassten Erbschafts- und Schenkungsfälle -



Erbschaft- und Schenkungsteuer 2007

Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 189

Wie bereits erwähnt, erfasst der Gesamtwert der Nachlassgegenstände nicht nur Geldvermögen. Die Erbschaft- und Schenkungsteuerstatistik unterteilt das übertragene Vermögen in land- und forstwirtschaftliches, Grund-, Betriebs- und übriges Vermögen<sup>171</sup>.<sup>172</sup> Während in 98,6 Prozent der Erbschaftsfälle Transfers der Kategorie „übriges Vermögen“ vorgenommen wurden, sind andere Vermögensarten geringer übertragen worden. So vererbten 61,6 Prozent der Erblasserinnen und Erblasser Grundvermögen, land- und forstwirtschaftliches Vermögen besaßen bis zu ihrem Tod 15,6 Prozent der Verstorbenen. Den geringsten Anteil an den Erbschaften hat Be-

<sup>171</sup> Die Kategorie „übriges Vermögen“ umfasst alle Vermögensarten, bei denen es sich nicht um land- und forstwirtschaftliches, Grund- und Betriebsvermögen handelt, so unter anderem Sach- und Geldvermögen.

<sup>172</sup> Die finanzielle Bedeutung von Grund- und Betriebsvermögen wird dabei durch eine Bewertung unter dem Verkehrswert unterschätzt. Aus diesem Grund wurde eine Erbschaftsteuerreform vom Bundesverfassungsgericht bis Ende 2008 vorgeschrieben. Siehe auch DIW: SOEPPapers on Multidisciplinary Panel Data Research 52, Oktober 2007.

triebsvermögen. Lediglich in 4,3 Prozent der Fälle wurde Betriebsvermögen den Erben und Erben vermacht.<sup>173</sup>

Insgesamt kommen nur sehr wenige Personen in Rheinland-Pfalz in den Genuss von Erbschaften und Schenkungen. Innerhalb der Vererbungen besteht eine nicht unerhebliche Ungleichverteilung zugunsten großer Erbschaften. Erbschaften tragen demnach zur ungleichen Verteilung von Einkommen und Vermögen in Rheinland-Pfalz bei.

## **1.4. Ausgabenstruktur**

Nach dem Verwirklichungschancenansatz müssen Menschen die Möglichkeiten haben, ein Leben zu führen, für das sie sich selbst entschieden haben. Im Bereich der hohen Einkommen ist bezüglich der Konsumausgaben und der Nicht-Konsumausgaben eine höhere Freiheit möglich, da ein geringerer Anteil für die Grundversorgung ausgegeben werden muss.

Auf Basis der EVS-Ergebnisse von 2003 wird dazu in einem ersten Schritt analysiert, welcher Teil der Gesamteinnahmen für Nahrung, Wohnen<sup>174</sup>, Kleidung, Verkehr<sup>175</sup>, Gesundheitspflege, Bildung<sup>176</sup> und anderes ausgegeben wurde. Hierbei richtet sich die Analyse auf den Vergleich der Gesamtbevölkerung mit den einkommensreichen Personen in Rheinland-Pfalz und Westdeutschland. Danach werden kurz die Ausgaben für Nicht-Konsumgüter und die Sparquote der verschiedenen Bevölkerungsteile dargestellt.

Bei den folgenden Analysen muss bedacht werden, dass in der EVS Einkommen über 18.000 Euro monatlich nicht erfasst wurden und somit strukturelle Differenzen zwischen der Gesamtbevölkerung und den einkommensreichen Personen möglicherweise nicht berücksichtigt sind.

### **1.4.1. Konsumausgaben**

Die vorliegenden Daten bestätigen den Zusammenhang zwischen einem sinkenden Anteil von Konsumausgaben an den Gesamteinnahmen mit einem höheren Einkommen. Gab eine rheinland-pfälzische Bürgerin bzw. ein rheinland-pfälzischer Bürger im Durchschnitt rund 46 Prozent für Konsumgüter aus, so waren es bei Personen mit mindestens 200 Prozent des Medianeinkommens durchschnittlich etwa 33 Prozent, bei Personen mit mindestens 300 Prozent des Medianeinkommens lag der Anteil der Konsumausgaben nur noch zwischen 31 und 32 Prozent. In absoluten Zahlen ausgedrückt wendete eine Rheinland-Pfälerin bzw. ein Rheinland-Pfälzer im Durch-

<sup>173</sup> Es ist aufgrund der Datenlage leider nicht möglich zu untersuchen, ob die Personen mit hohen Erbschaften bereits einkommens- oder vermögensreich sind.

<sup>174</sup> Der Ausgabenpunkt Wohnen berücksichtigt auch die unterstellten Mieten (einschließlich Nebenkosten) für selbstgenutztes Wohneigentum.

<sup>175</sup> Verkehr beinhaltet unter anderem den Kauf von Kraftwagen, Fahrrädern und Ersatzteilen, die Kosten für Kraftstoffe (Diesel, Benzin u.a.), fremde Reparaturen, Garagenmieten, fremde Verkehrsleistungen und Kosten der Nachrichtenübermittlung (Fernspreckgebühren, Portokosten).

<sup>176</sup> Bildung beinhaltet zudem Ausgaben für Unterhaltung und Freizeit.

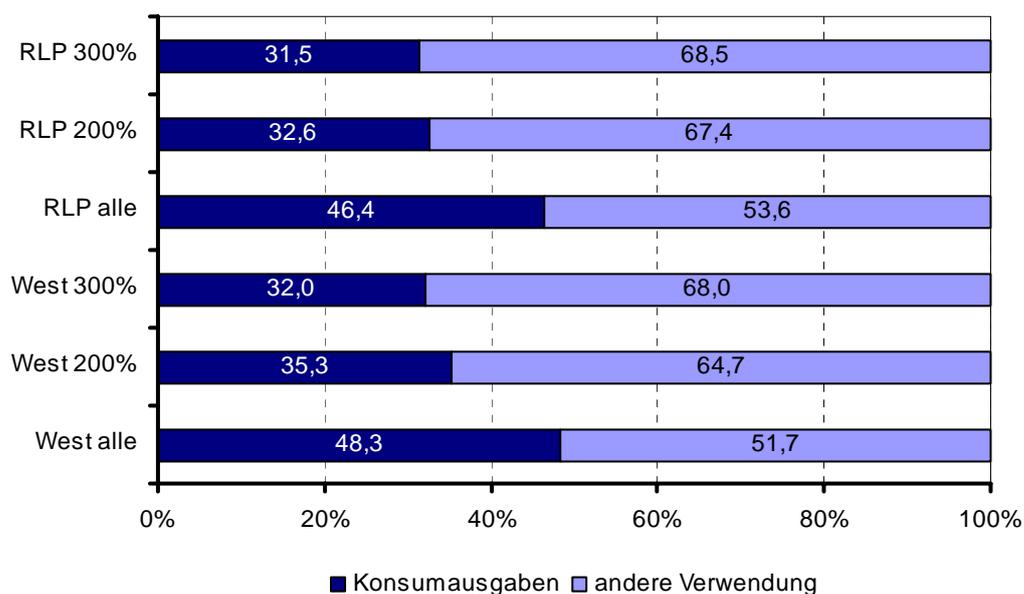
schnitt jährlich 30.973 Euro für Konsumausgaben auf, ein Wert, der selbstverständlich mit steigendem Einkommen trotz eines sinkenden Anteils an den Gesamteinnahmen stieg. So gab eine Person mit mindestens dem Doppelten des Medianeinkommens in Rheinland-Pfalz bereits um die 55.000 Euro für Konsumausgaben aus, bei Personen mit Spitzeneinnahmen waren es 68.800 Euro.

Im Vergleich zur Erhebung der EVS von 1998 verminderte sich 2003 der Anteil der Konsumausgaben an den Gesamteinnahmen in fast allen Gruppen. Ausnahmen waren der westdeutsche Durchschnitt (+0,12 Prozentpunkte) und die Gruppe der Personen mit mindestens 300 Prozent des Medianeinkommens in Westdeutschland (+1,13 Prozentpunkte).

Den höchsten Rückgang des Anteils der Konsumausgaben an den Gesamteinnahmen war mit -5,7 Prozentpunkten von 1998 auf 2003 bei den rheinland-pfälzischen Bürgerinnen und Bürgern mit mindestens 200 Prozent des Medianeinkommens zu erkennen.

### Anteil der Konsumausgaben am Gesamteinkommen in Westdeutschland und Rheinland-Pfalz 2003

- Angaben in Prozent der Gesamteinkommen -



EVS 2003

Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 191

## Konsumausgaben nach Ausgabegruppen

Bei einer genaueren Betrachtung der Konsumausgaben bestätigt sich, dass der Anteil der Ausgaben für die Grundversorgungselemente Nahrung und Wohnen mit steigendem Einkommen sank, während die Anteile für Ausgaben in den Bereichen Kleidung, Gesundheitspflege und sonstigen Ausgaben<sup>177</sup> bei den Gruppen mit einem höheren Einkommen stärker ausfielen. Ausgaben für das Wohnen stellten den höchsten Anteil an den Konsumausgaben. Auffällig ist dabei, dass sich der Anteil der Wohnkosten zwischen Rheinland-Pfalz und Westdeutschland leicht unterschied. In Rheinland-Pfalz wurden durchschnittlich über 32 Prozent der Konsumausgaben für das Wohnen aufgewendet, bei den Personen mit einem überdurchschnittlichen Einkommen fiel der Anteil für beide Gruppen nicht unter 29 Prozent. In Westdeutschland war der Anteil für Wohnen nicht nur insgesamt mit 31 Prozent etwas geringer, sondern stellte auch bei den einkommensreichen Personen einen geringeren Anteil als in Rheinland-Pfalz.

Einen weiteren Unterschied gab es zwischen Rheinland-Pfalz und Westdeutschland beim Anteil der Ausgaben für Verkehr. Während in Rheinland-Pfalz der Anteil der Ausgaben für Verkehr mit steigendem Einkommen sank, verzeichnete Westdeutschland einen steigenden Anteil bei wachsendem Einkommen.

Bei den Konsumausgaben, deren Anteile mit steigendem Einkommen wuchsen, fielen besonders die Ausgaben für Gesundheitspflege auf. Sie zeigten einen starken Anstieg. Wendeten alle Bürgerinnen und Bürger im Durchschnitt etwa vier Prozent dafür auf, so waren es fast zehn Prozent bei den Personen mit 300 Prozent des Medianeinkommens.

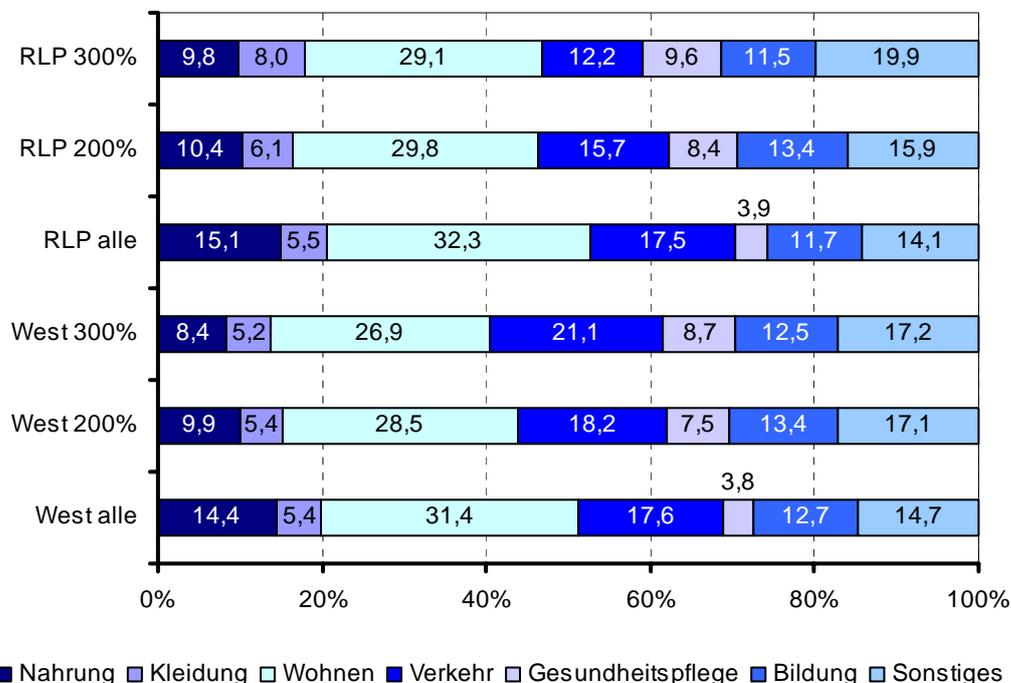
Im Bereich der Bildung waren die Ausgaben bei den Personen mit einem Einkommen von mindestens 200 Prozent des Medians in Rheinland-Pfalz im Vergleich zum Durchschnitt höher, bei den Spitzeneinkommen jedoch niedriger. Da zur Gruppe der Einkommen ab 200 Prozent des Medianeinkommens auch diese Spitzenverdienerinnen und -verdiener gehören, wurde im Bereich Bildung somit der höchste Anteil an den Gesamtausgaben bei den Personen mit 200 bis 300 Prozent des Medianeinkommens entrichtet.

---

<sup>177</sup> Sonstige Ausgaben sind unter anderem Ausgaben für Schmuck, Pauschalreisen und Hotelübernachtungen von über fünf Tagen Länge und Raucherbedarf, wie Zigaretten und Tabak.

## Anteil der verschiedenen Ausgabegruppen an den Konsumausgaben in Westdeutschland und Rheinland-Pfalz 2003

- Angaben in Prozent der Konsumausgaben -



EVS 2003

Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 192

### 1.4.2. Nicht-Konsumausgaben

Die gesamten Einnahmen einer Person werden nicht nur für Konsumausgaben aufgewendet. Weitere Verwendungsmöglichkeiten liegen in der Vermögensbildung<sup>178</sup>, der Kreditrückzahlung, bei Einzahlungen in Versicherungen und bei der Ansammlung von Sparguthaben.

Der Anteil der Aufwendungen für jeden dieser Bereiche war sowohl in Rheinland-Pfalz als auch in Westdeutschland bei den Personen mit mindestens dem Doppelten des Medianeinkommens im Vergleich zum Durchschnitt der Bevölkerung höher. Das galt erwartungsgemäß auch für Personen mit Spitzeneinkommen von mehr als dem Dreifachen des Einkommensmedians. Dabei wurde jedoch in Rheinland-Pfalz und in Westdeutschland bei den Kreditrückzahlungen und den Versicherungen ein geringerer Anteil aufgewendet als von den Personen mit mehr als dem doppelten Medianeinkommen.

<sup>178</sup> Vermögensbildung: Bildung von Sach-, Immobilien- und Grundvermögen ebenso wie Geldvermögen.

Bei der Vermögensbildung wurden in Rheinland-Pfalz und in Westdeutschland mit steigenden Einnahmen auch steigende Ausgabenanteile deutlich. Die rheinland-pfälzische Quote lag stark über den westdeutschen Werten.

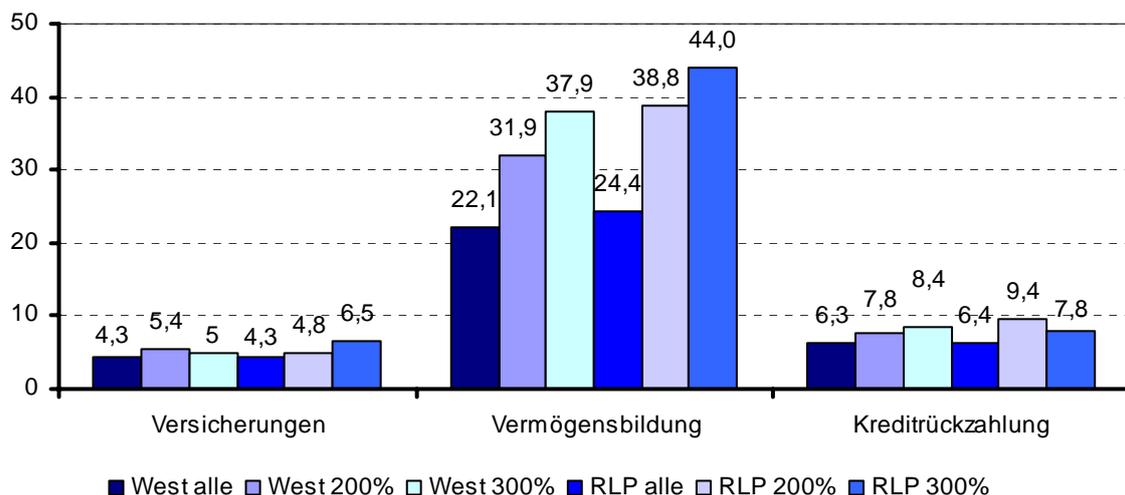
Vergleicht man die Ergebnisse der EVS-Erhebung von 2003 mit der in 1998, war in Rheinland-Pfalz ein Anstieg des Anteils der Vermögensbildung für Personen mit dem Doppelten und dem Dreifachen des Medianeinkommens zu erkennen. Im Vergleich zu Westdeutschland ist das eine gegenläufige Entwicklung, weil hier ein Rückgang bei der Vermögensbildung seit 1998 zu verzeichnen war.

Betrachtet man die durchschnittlichen Werte in Rheinland-Pfalz, so ist zudem zwischen 1998 und 2003 ein Anstieg des Anteils der Ausgaben für Versicherungen auszumachen, eine Entwicklung, die sich auch bei den Personen mit Spitzeneinkommen von mindestens dem Dreifachen des Medianeinkommens zeigte. In Westdeutschland erhöhte sich der Anteil der Ausgaben für Versicherungen von 1998 auf 2003 in allen Kategorien.

Kreditrückzahlungen sanken sowohl in Westdeutschland als auch im rheinland-pfälzischen Durchschnitt, wobei jedoch Rheinland-Pfälerinnen und Rheinland-Pfäler mit mehr als 200 oder mit über 300 Prozent des Medianeinkommens einen gestiegenen Anteil der Ausgaben für Kreditrückzahlungen aufwendeten.

### Anteil von Vermögensbildung, Kreditrückzahlungen und Ausgaben für Versicherungen an den Gesamteinnahmen in Westdeutschland und Rheinland-Pfalz 2003

- Angaben in Prozent der Gesamteinnahmen -



EVS 2003

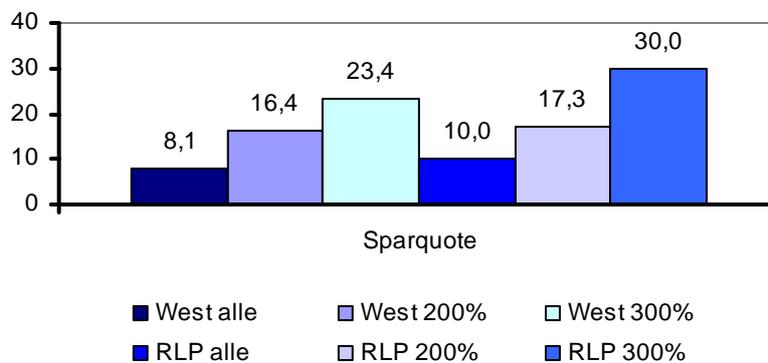
Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 193

Der Anteil der Ersparnisse lag in Rheinland-Pfalz 2003 durchschnittlich bei 10,0 Prozent für die Gesamtbevölkerung und somit über der westdeutschen Sparquote des

gleichen Jahres von 8,1 Prozent. Während in Westdeutschland ein höherer Sprung der Sparquote vom Durchschnitt der Bevölkerung zu den Personen mit mindestens dem Zweifachen des Medianeinkommens vorhanden war, war diese dennoch geringer als die rheinland-pfälzische Sparquote der gleichen Gruppe. Bei den Personen mit mindestens 300 Prozent des Medianeinkommens betrug der Anteil der Ersparnisse in Rheinland-Pfalz 2003 30 Prozent und lag somit proportional zum Anstieg des Einkommens. Auch hier zeigte Westdeutschland erneut eine geringere Sparquote von 23,4 Prozent.

### Anteil der Ersparnisse an den Gesamteinnahmen in Westdeutschland und Rheinland-Pfalz 2003

- Angaben in Prozent der Gesamteinnahmen -



EVS 2003

Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 194

## **2. Vermögensreichtum**

Eine Beurteilung des finanziellen Reichtums kann sich nicht alleine auf die Einkommenssituation einer Person stützen. So ist es möglich, ein geringes Einkommen über hohe Vermögensbestände zu kompensieren, beispielsweise durch Vermögensverzehr. Hohes Einkommen und hohe Vermögensbestände können sich aber auch gegenseitig bedingen. Vermögen ist nicht nur eine Anlagemöglichkeit für Einkommensüberschüsse, sondern kann zudem Einkommen generieren und als Sicherung für „schlechte Zeiten“ dienen.

Die Analysen des Vermögensreichtums in Rheinland-Pfalz beziehen sich auf die Angaben zum Geld- und Immobilienvermögen, dem Sachvermögen und dem Produktivvermögen. Die Angaben über das Geld-, Immobilien- und Sachvermögen beziehen sich auf die EVS von 1998 und 2003. Andere Datenquellen stehen dafür nicht zur Verfügung, da der Vermögensbestand entweder nur rudimentär oder gar nicht behandelt wird (Mikrozensus) oder die Fallzahlen so gering sind, dass eine Auswertung für Rheinland-Pfalz mit zu hohen statistischen Ungenauigkeiten verbunden ist (SOEP). Für das Produktivvermögen müssen wir uns aufgrund der Datenlage auf die Angaben aus der Vermögensbilanz im SOEP der Jahre 2002 und 2007 beziehen, obwohl die SOEP-Daten für Rheinland-Pfalz nicht repräsentativ sind. Somit können die Ausführungen zum rheinland-pfälzischen Produktivvermögen nur als Tendenzaussagen gewertet werden.

### **2.1. Geld- und Immobilienvermögen in Rheinland-Pfalz und Westdeutschland**

Während sich die Armuts- und Reichtumsanalysen des Einkommens vorwiegend auf den Median als Basis beziehen, da durch diesen Verzerrungen am oberen und unteren Rand der Verteilung eingeebnet werden (vgl. Teil A, Kapitel 1), konzentrieren wir uns hinsichtlich des Vermögens auf den Mittelwert (arithmetisches Mittel). Dadurch finden hohe Vermögensbestände, die für eine Reichtumsanalyse von besonderem Interesse sind, stärkere Berücksichtigung. Daher wird im Unterschied zum Einkommensreichtum als Nachweis für Vermögensreichtum nicht auf das Zwei- bzw. Dreifache des Medians der Vermögensverteilung abgestellt. Ein solches Vorgehen ergäbe einen Anteil von 30 Prozent an vermögensreichen Personen, da z.B. jeder Immobilienbesitzer als vermögensreich gewertet würde.

Die Vermögensverteilung in Rheinland-Pfalz durch statistische Kennziffern wird durch eine Untersuchung der Anteile der zehn bzw. ein Prozent vermögensreichsten Bürgerinnen und Bürger am Nettogesamtvermögen dargestellt. Diese Anteile werden denen der unteren fünfzig Prozent der Vermögensverteilung gegenübergestellt, wobei wiederum ein Vergleich zwischen Rheinland-Pfalz und Westdeutschland vorgenommen wird. Zu beachten ist, dass nicht das Vermögen der Haushalte, sondern das Pro-Kopf-Vermögen als Basis der Berechnungen dient. Dafür wurde der Netto-

wert des Geld- und Immobilienvermögens durch die Zahl der Haushaltsmitglieder dividiert.<sup>179</sup>

### 2.1.1. Vermögensstruktur und -entwicklung

Die Bürgerinnen und Bürger in Rheinland-Pfalz verfügten im Jahr 2003 im Durchschnitt (arithmetisches Mittel) über ein Nettovermögen (Geld- und Immobilienvermögen) von 67.339 Euro. Allerdings war dieses Vermögen sehr ungleich verteilt. Einer großen Zahl an Menschen mit relativ geringem Vermögen stand eine kleine Gruppe mit hohen Vermögensbeständen gegenüber. Einen ersten Hinweis darauf erhält man, wenn man den Medianwert, der die Verteilung des Nettovermögens genau halbiert, ergänzend hinzuzieht. Dieser lag mit 42.691 Euro deutlich niedriger.

Im Durchschnitt besaßen die Menschen in der vermögensärmeren Bevölkerungshälfte im Jahr 2003 12.531 Euro. Demgegenüber verfügten die zehn Prozent Vermögensreichsten in Rheinland-Pfalz über ein Nettovermögen von mehr als dem Zwanzigfachen (267.530 Euro). Das vermögensreichste Prozent konnte im Durchschnitt 621.179 Euro sein eigen nennen.<sup>180</sup> Während die durchschnittliche Nettovermögenshöhe (arithmetisches Mittel) in Westdeutschland 2003 mit einem Wert von 68.117 Euro nur unbedeutend höher war, lag hier der Median des Vermögens mit 33.445,20 Euro niedriger als in Rheinland-Pfalz.

Wie bei den Einkommen zeichnet sich somit Rheinland-Pfalz auch bezüglich des Vermögens durch eine etwas gleichmäßigere Verteilung als Westdeutschland aus.

#### Statistische Kennziffern der Verteilung des Nettovermögens pro Kopf in Rheinland-Pfalz und Westdeutschland 2003

- Angaben in Euro -

	Westdeutschland	Rheinland-Pfalz
Mittelwert	68.117,08	67.339,37
Median	33.345,20	42.691,00
Grenzwert der oberen 10% der Vermögensverteilung	165.007,50	161.448,00
Grenzwert der oberen 1% der Vermögensverteilung	476.282,50	410.295,75
Mittelwert der unteren 50%	8.587,60	12.530,71
Mittelwert der oberen 10%	318.679,42	267.530,41
Mittelwert des oberen 1%	947.093,13	621.179,36

EVS 2003

Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 195

<sup>179</sup> Anders als beim Einkommen findet also keine altersspezifische Gewichtung der Haushaltsmitglieder statt.

<sup>180</sup> Um zu den 10 Prozent vermögensreichsten Menschen in Rheinland-Pfalz zu zählen, war 2003 mindestens ein Nettovermögen von 161.448 Euro notwendig. Das oberste Prozent begann ab einem Nettovermögen von 410.296 Euro.

In der öffentlichen Debatte ist häufig die These einer sozioökonomischen Auseinanderentwicklung zwischen ärmeren und reicheren Bevölkerungsteilen zu hören. Die Entwicklung der durchschnittlichen Vermögensbestände in Rheinland-Pfalz und Westdeutschland stützen das mit Blick auf die Vermögensverteilung.

Insgesamt hatte sich der durchschnittliche Vermögensbestand der Menschen in Rheinland-Pfalz zwischen 1998 und 2003 um 16,6 Prozentpunkte erhöht. Dieser Anstieg kam allerdings vor allem den Vermögenden zugute. Das zeigt sich daran, dass am oberen Ende der Vermögensverteilung im selben Zeitraum deutlich höhere Zuwächse zu verzeichnen waren, während die Bevölkerungshälfte mit den geringsten Vermögen sogar Verluste hinnehmen musste. So stieg das durchschnittliche Nettovermögen in der Gruppe der oberen zehn Prozent der Vermögensverteilung zwischen 1998 und 2003 um 28,3 Prozent. Das oberste Prozent verfügte 2003 über ein über zwei Drittel höheres Nettovermögen (plus 70 Prozent) als 1998. Demgegenüber nahm der Nettovermögensbestand der unteren Bevölkerungshälfte um 1,5 Prozentpunkte ab.

**Mittelwerte des Nettovermögens pro Kopf in Rheinland-Pfalz bezogen auf die Gesamtbevölkerung und einzelne Bevölkerungsteile von 1998 und 2003**

- Angaben in Euro -

	1998	2003	Veränderung in Prozent
Mittelwert insgesamt	57.761,25	67.339,37	+ 16,6%
Mittelwert der unteren 50%	12.718,16	12.530,71	- 1,5%
Mittelwert der oberen 10%	208.571,81	267.530,41	+ 28,3%
Mittelwert der oberen 1%	365.459,06	621.179,36	+ 70,0%

EVS 1998, 2003

Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 196

Die Verringerung des Nettovermögens bei den Vermögensärmeren lag in Rheinland-Pfalz damit auf gleichem Niveau wie in Westdeutschland. Auch hier stand einem Rückgang der Vermögensbestände in der unteren Hälfte der Vermögensverteilung um 1,4 Prozent ein deutlicher Anstieg des Nettovermögens bei den oberen zehn und ein Prozent zwischen 1998 und 2003 gegenüber.

## Mittelwerte des Nettovermögens pro Kopf in Westdeutschland bezogen auf die Gesamtbevölkerung und einzelne Bevölkerungsteile von 1998 und 2003

- Angaben in Euro -

	1998	2003	Veränderung in Prozent
Mittelwert insgesamt	60.605,99	68.117,08	+ 12,4%
Mittelwert der unteren 50%	8.711,57	8.587,60	- 1,4%
Mittelwert der oberen 10%	258.873,56	318.679,42	+ 23,1%
Mittelwert der oberen 1%	638.257,65	947.093,13	+ 48,4%

EVS 1993, 1998, 2003

Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 196

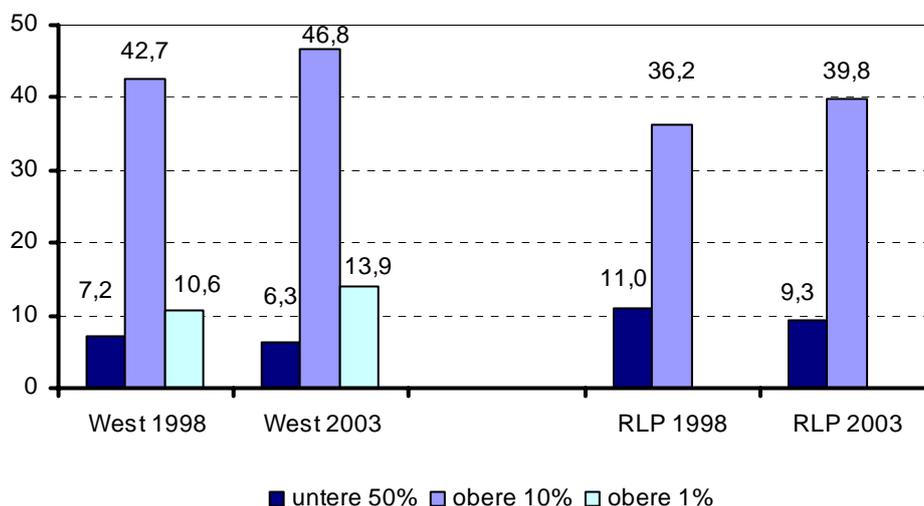
### 2.1.2. Vermögensanteile am Gesamtvermögen

Im vorangegangenen Abschnitt wurden Mittelwerte des Nettovermögens für die Gesamtbevölkerung und einzelne Gruppen der Vermögensverteilung untersucht. In diesem Abschnitt wird die Ungleichheit der Verteilung des Gesamtvermögens vertiefend analysiert. Dafür werden die Anteile der Vermögensreicheren und -ärmeren am Gesamtvermögen in Rheinland-Pfalz und Westdeutschland betrachtet.

Die zehn Prozent der Bürgerinnen und Bürger in Rheinland-Pfalz mit dem höchsten Nettovermögen besaßen im Jahr 2003 39,8 Prozent des Gesamtvermögens. Damit war der Anteil dieser Gruppe am Gesamtvermögen viermal höher als ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung. Die gesamte untere Bevölkerungshälfte der Vermögensverteilung kam 2003 auf einen Anteil von 9,3 Prozent. Vergleicht man diese Zahlen mit Westdeutschland, ist zu vermuten, dass sich die Ungleichheit bei Betrachtung des obersten Prozents der Vermögensverteilung noch verstärkt, wenn auch nicht im gleichen Maße wie in Westdeutschland. Aufgrund der Fallzahlen in Rheinland-Pfalz ist eine solche Betrachtung jedoch nicht möglich. In Westdeutschland besaßen die ein Prozent Vermögensreichsten 13,9 Prozent des Gesamtvermögens und damit mehr als doppelt so viel wie die gesamten unteren 50 Prozent der Vermögensverteilung. Fast die Hälfte des Gesamtvermögens (46,8 Prozent) befand sich im Besitz des oberen Zehntels.

## Anteile der oberen zehn und ein Prozent sowie der unteren 50 Prozent der Nettovermögensverteilung pro Kopf am Gesamtvermögen in Westdeutschland und Rheinland-Pfalz 1998 und 2003

- Angaben in Prozent des Gesamtvermögens -



EVS 1998, 2003

Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 197

Im Zeitvergleich stiegen die Anteile der Vermögensreichen am Gesamtvermögen in Rheinland-Pfalz von 1998 auf 2003. Die oberen zehn Prozent besaßen 1998 rund 36 Prozent aller Vermögensbestände. Dieser Anteil war 2003 um 3,6 Prozentpunkte gestiegen. Umgekehrt entwickelte sich die Situation bei der vermögensärmeren Bevölkerungshälfte, deren Anteil am Gesamtvermögen 1998 11,0 Prozent betrug und bis 2003 um 1,7 Prozentpunkte sank. Ein ähnliches Bild zeigte sich für Westdeutschland mit dem Unterschied, dass sich die Anteile am oberen Ende der Vermögensverteilung insgesamt auf einem höheren Niveau als in Rheinland-Pfalz befanden.

### 2.1.3. Vermögensreichtum in unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen

In Anlehnung an den Einkommensreichtum wird nun die soziostrukturelle Zusammensetzung des Vermögensreichtums analysiert. Dazu wird der Anteil der Gruppe der zehn Prozent vermögensreichsten Personen in Rheinland-Pfalz und Westdeutschland nach verschiedenen soziodemografischen (Geschlecht, Alter) und sozioökonomischen Kategorien (Erwerbsstatus, berufliche Bildung) analysiert. Die Werte beziehen sich auf die EVS des Jahres 2003.

## Anteile der oberen zehn Prozent der Vermögensverteilung an den unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen in Rheinland-Pfalz und Westdeutschland 2003

- Angaben in Prozent der jeweiligen Bevölkerungsgruppen -

		Westdeutschland	Rheinland-Pfalz
Geschlecht	Frauen	10,1	10,8
	Männer	9,9	9,2
Alter	0 - 29 Jährige	3,3	(2,5)
	30 - 59 Jährige	8,5	7,6
	60 und Ältere	21,7	24,0
Erwerbsstatus	Selbstständige und Landwirte	23,2	/
	Beamtinnen/Beamte	12,7	(12,0)
	Angestellte	8,3	7,2
	Arbeiterinnen/Arbeiter	3,8	/
	Arbeitslose	6,4	/
	Rentnerinnen/Rentner	18,8	20,3
	Pensionärinnen/Pensionäre	29,1	(36,3)
Berufsbildung	Uni/FH	19,1	17,6
	Berufsakademie	14,7	13,7
	Lehre	9,9	10,3
	Sonstiger Abschluss	11,9	/

EVS 2003

Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 198

### Geschlechterabhängiger Vermögensreichtum

2003 waren mehr Frauen als Männer vermögensreich. Vermögensreiche Frauen machten einen Anteil von 10,8 Prozent an den rheinland-pfälzischen Frauen aus, vermögensreiche Männer hatten einen Anteil von 9,2 Prozent. Für Westdeutschland bestätigte sich die höhere Chance von Frauen, vermögensreich zu sein, nicht. Dort entsprach im Jahr 2003 der Anteil der vermögensreichen Frauen in etwa dem der Männer.

## **Altersspezifischer Vermögensreichtum**

Der stärkste Zusammenhang beim Vermögensreichtum besteht mit dem Alter einer Person. Während bei den Personen bis 29 Jahren lediglich 2,5 Prozent vermögensreich waren, stieg dieser Anteil bei den Personen zwischen 30 und 59 Jahren auf 7,6 Prozent und bei den Personen ab 60 Jahre auf 24,0 Prozent. Somit war fast jede vierte rheinland-pfälzische Bürgerin und Bürger ab 60 Jahre 2003 vermögensreich. Das Bild wiederholte sich in der Tendenz für Westdeutschland, allerdings war dort der Anteil der Vermögensreichen bei den Älteren mit 21,7 Prozent etwas geringer.

Der insgesamt festzustellende starke Zusammenhang des Vermögensreichtums mit dem Alter hängt mit dem kontinuierlichen Aufbau von Vermögen zusammen. Junge Menschen müssen sich ein eigenes Vermögen erst langsam aufbauen. Der verglichen mit Westdeutschland in Rheinland-Pfalz noch höher ausfallende Anteil der über 60-Jährigen könnte eine Erklärung für den höheren Anteil an vermögensreichen Frauen sein, da sie in dieser Altersgruppe stärker vertreten sind als Männer.

## **Erwerbsstatusspezifischer Vermögensreichtum**

Aufgrund geringer Fallzahlen sind über die Anteile der zehn Prozent Vermögensreichsten in Rheinland-Pfalz im Jahr 2003 an den einzelnen Berufsgruppen nur eingeschränkte Aussagen möglich.

Es fällt jedoch auf, dass bei den Pensionären mindestens jeder Dritte (36,3 Prozent) vermögensreich war, den zweithöchsten Anteil an Vermögensreichen wiesen mit 20,3 Prozent die Rentnerinnen und Rentner auf. Diese Tendenz bestätigen die Zahlen aus Westdeutschland. In Westdeutschland waren darüber hinaus 23,2 Prozent der Selbstständigen unter den oberen zehn Prozent der Vermögensverteilung. Über diese Gruppe ist in Rheinland-Pfalz aufgrund der niedrigen Fallzahlen keine Aussage möglich.

Den geringsten Anteil an den vermögensreichsten zehn Prozent der Bevölkerung hatten in Rheinland-Pfalz die Angestellten, in Westdeutschland waren es die Arbeiterinnen bzw. Arbeiter und die Arbeitslosen, zu denen in Rheinland-Pfalz jedoch ebenfalls keine Aussage möglich ist.

## **Bildungsspezifischer Vermögensreichtum**

In einer demokratischen und sozialen Gesellschaft sollen höhere Belohnungen nicht an Privilegien der sozialen Herkunft, sondern an individuelle Fähigkeiten und Leistungen gebunden sein. Dieser Verteilungsmechanismus wird im Idealfall über das Bildungssystem gesteuert. Ein höherer Ausbildungsgrad führt dann zu besseren beruflichen Karrieremöglichkeiten und darüber auch zu höheren Reichtumschancen.

Die Analysen des Vermögensreichtums hinsichtlich des beruflichen Ausbildungsgrads bestätigen diesen Zusammenhang. 17,6 Prozent der Hochschulabsolventinnen und -absolventen gehörten 2003 zu den zehn Prozent Vermögensreichsten in Rheinland-Pfalz. Dieser Wert lag damit leicht unter dem aller westdeutschen Hochschulab-

solventinnen und -absolventen mit 19,1 Prozent. Sowohl in Rheinland-Pfalz als auch in Westdeutschland folgten Personen mit einem Meister, Technikerinnen und Techniker sowie einem Abschluss einer Berufsakademie. Hier lagen die Reichtumsquoten bei 13,7 Prozent in Rheinland-Pfalz bzw. 14,7 Prozent in Westdeutschland. Einen Anteil an Vermögensreichen von rund 10 Prozent hatten in Rheinland-Pfalz und Westdeutschland Personen mit einer abgeschlossenen Lehre.

## **2.2. Kombiniertes Einkommens- und Vermögensreichtum**

Da eine getrennte Betrachtung von Einkommen und Vermögen nur jeweils einen Rückschluss auf die vorhandene Einkommens- bzw. Vermögenssituation einer Person erlaubt, soll im Folgenden betrachtet werden, ob einkommensreiche Personen auch vermögensreich sind. Dazu wurden die Personen mit 200 bzw. 300 Prozent des Einkommensmedians aus der EVS 1998 und 2003 hinsichtlich ihrer Vermögenssituation untersucht. Der Vermögensbegriff bezieht sich hier ausschließlich auf das Immobilien- und Geldvermögen einer Person, andere Vermögensarten (z.B. Sach- und Produktivvermögen) werden nicht berücksichtigt. Als vermögensreich gilt in diesem Zusammenhang eine Person, die zu den zehn Prozent mit den höchsten Vermögensbeständen in Rheinland-Pfalz zählt.

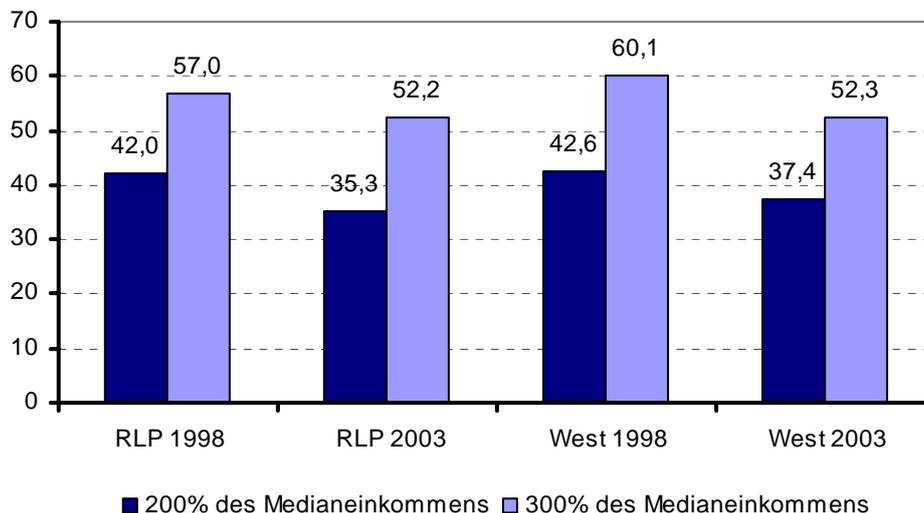
### **Vermögensreichtum einkommensreicher Personen**

In Rheinland-Pfalz waren 2003 35,3 Prozent der Personen mit mindestens dem Zweifachen des Medianeinkommens vermögensreich, bei den Personen mit mindestens dem dreifachen Medianeinkommen waren es 52,2 Prozent. Seit 1998 war in beiden Gruppen ein Rückgang des Anteils der vermögensreichen Personen an den einkommensreichen Personen von 6,7 bzw. 4,8 Prozentpunkten zu erkennen.

Verglichen mit Westdeutschland waren die Vermögensreichtumsquoten der Einkommensreichen in Rheinland-Pfalz für beide Gruppen sowohl 1998 als auch 2003 geringer. Aber auch in Westdeutschland war ein Rückgang von 1998 auf 2003 zu erkennen, der zudem in der Gruppe mit mindestens dem Dreifachen des Medianeinkommens mit 7,8 Prozentpunkten stärker ausfiel als in Rheinland-Pfalz.

## Anteile der vermögensreichen Personen an den Personen mit mindestens 200 bzw. 300 Prozent des Medianeinkommens in Rheinland-Pfalz und Westdeutschland 1998 und 2003

- Angaben in Prozent der einkommensreichen Personen -



EVS 2003; Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 200

### 2.3. Sachvermögen

Neben dem Geld- und Immobilienvermögen gibt es noch andere Vermögensarten. Eine dieser Vermögensarten, die im Folgenden dargestellt wird, ist das Sachvermögen. Unter Sachvermögen fallen dabei eine Zahl größerer Anschaffungen, vor allem technische Geräte und Fahrzeuge.<sup>181</sup> Da nicht jede einzelne Kategorie des Sachvermögens relevant für den vorliegenden Bericht ist, wurden vier Kategorien herausgesucht, die für die Untersuchung des Reichtums in Rheinland-Pfalz von Interesse sind. Im Folgenden sind das Personenkraftwagen (neu, gebraucht und geleast), Fernsehgeräte, Heim- und Personalcomputer (auch Notebooks) sowie die Existenz eines Internetanschlusses. Die Daten erlauben keine Aussage über Baujahr, Modell oder Wert des Sachvermögens, sondern geben lediglich die Zahl an.

Für die Analyse wurde der durchschnittliche Besitz einer bestimmten Art von Sachvermögen sowohl für die Gesamtbevölkerung als auch für die Personen mit mindestens dem Zweifachen bzw. Dreifachen des Medianeinkommens ermittelt. Es findet eine Betrachtung sowohl im Zeitvergleich (1998 und 2003) als auch im Vergleich von Rheinland-Pfalz mit Westdeutschland statt. Die Angaben zum Sachvermögen sind der EVS entnommen.<sup>182</sup>

<sup>181</sup> Zu Sachvermögen zählen unter anderem Personenkraftwagen (neu, gebraucht oder geleast), Fernsehgeräte, HiFi-Anlagen, PCs, Kühlgeräte, Waschmaschinen und Wäschetrockner, aber auch Kabel- und Internetanschluss sowie Telefon und Faxgeräte.

<sup>182</sup> Bei der Interpretation der Ergebnisse ist zu berücksichtigen, dass ein in einem Haushalt vorhandener Gegenstand als von jeder im Haushalt lebenden Person nutzbar angesehen wird. Somit wird z.B. ein in einem 4-Personen-Haushalt vorhandener PKW für jede Person als ein PKW gewertet.

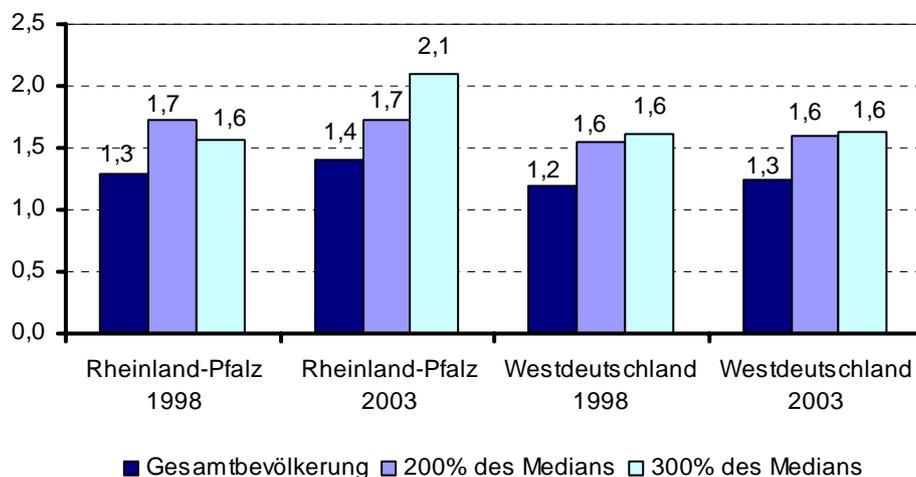
### 2.3.1. Personenkraftwagen

Die für viele teuerste Anschaffung im Bereich des Sachvermögens ist der Kauf eines Personenkraftwagens. Durchschnittlich hatte eine rheinland-pfälzische Bürgerin bzw. ein rheinland-pfälzischer Bürger 2003 1,4 Personenkraftwagen zu ihrer/seiner Verfügung. Rheinland-Pfalz lag damit leicht über dem westdeutschen Durchschnitt von 1,3 Wagen. Bei den Personen mit mindestens dem zweifachen Medianeinkommen erhöhte sich die durchschnittliche Anzahl an Personenkraftwagen auf 1,7 in Rheinland-Pfalz bzw. 1,6 in Westdeutschland, bei den Personen mit mindestens dem Dreifachen des Medianeinkommens kamen in Rheinland-Pfalz 2,1 Wagen auf jede Bürgerin bzw. jeden Bürger, in Westdeutschland waren es 1,6.

Während sich im Vergleich zu 1998 die Werte in Westdeutschland 2003 nur leicht erhöht hatten, zeigte sich in Rheinland-Pfalz eine differenzierte Entwicklung. Zum einen blieb die durchschnittliche Zahl an Personenkraftwagen der Personen mit mindestens dem Zweifachen des Medianeinkommens zwischen 1998 und 2003 konstant, zum anderen stiegen die Durchschnittswerte für die Gesamtbevölkerung leicht und für die Personen mit mindestens dem Dreifachen des Medianeinkommens stark an (plus 0,53 Personenkraftwagen/Person).

#### Durchschnittliche Menge an Personenkraftwagen (neu, gebraucht, geleast) pro Person in Rheinland-Pfalz und Westdeutschland 1998 und 2003

- Angabe in Fahrzeugen -



EVS 1998, 2003

Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 202

### 2.3.2. Fernsehgeräte

Anders als bei den Personenkraftfahrzeugen ist die Situation bei den Fernsehgeräten. Nach den Bestimmungen für das ALG II gehört ein Fernseher zu den Geräten, auf die man bei Erstaussstattung einer Wohnung ein Anrecht hat. Somit sollte im Durchschnitt der Bevölkerung annähernd ein Fernsehgerät auf jede rheinland-

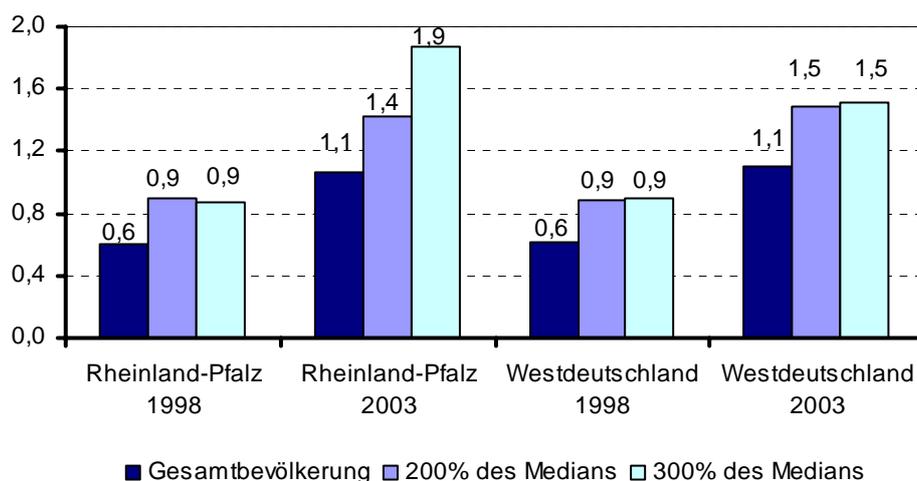
pfälzische Bürgerin bzw. jeden rheinland-pfälzischen Bürger kommen. Die Zahlen von 2003 bestätigen das.

2003 hatte jede Bürgerin bzw. jeder Bürger in Rheinland-Pfalz und Westdeutschland durchschnittlich 1,1 Fernsehgeräte. Mit steigendem Einkommen stieg jeweils auch die durchschnittliche Zahl von Fernsehern, über die einzelne Personen verfügen konnten. Bei den Personen mit mindestens dem Doppelten des Medianeinkommens waren es in Rheinland-Pfalz 1,4 Fernsehgeräte pro Person, bei den Personen mit mindestens dem dreifachen Medianeinkommen waren es 1,9.

1998 zeigte sich in Westdeutschland, auf niedrigerem Niveau, eine ähnliche Struktur wie 2003. In Rheinland-Pfalz sind im Zeitvergleich Unterschiede zu erkennen. So besaß eine Person mit mindestens dem dreifachen Medianeinkommen 1998 durchschnittlich weniger Fernsehgeräte als eine Person mit mindestens dem doppelten Medianeinkommen.

### Durchschnittliche Menge an Fernsehgeräten pro Person in Rheinland-Pfalz und Westdeutschland 1998 und 2003

- Angabe in Geräten -



EVS 1998, 2003

Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 203

### 2.3.3. Heim- und Personalcomputer

Bei der Zahl der Personalcomputer pro Person zeigten sich sowohl 1998 als auch 2003 in Rheinland-Pfalz und Westdeutschland nicht nur die höchsten Werte in den meisten Gruppen, sondern auch die geringsten Unterschiede zwischen den einzelnen Einkommensgruppen. Die Versorgung mit Personalcomputern ist somit ausgeglichener als die mit den anderen untersuchten Sachvermögen. Daran zeigt sich die Bedeutung, die das Medium PC mittlerweile in der Gesellschaft besitzt.

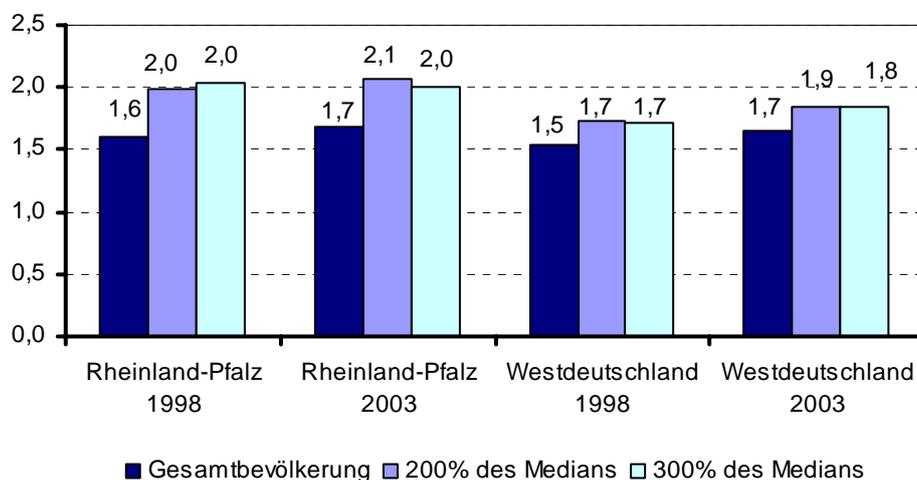
In Rheinland-Pfalz kamen 2003 auf jede Bürgerin bzw. jeden Bürger durchschnittlich 1,7 Personalcomputer. Wie bereits 1998 lag Rheinland-Pfalz damit über dem west-

deutschen Durchschnitt. Mit einem höheren Einkommen war auch die Zahl der Computer pro Person höher, die höchste Eigentumsquote von 2,1 Personalcomputern pro Person hatten 2003 Personen mit mindestens dem Zweifachen des Medianvermögens.

Im Vergleich mit der vorherigen Erhebung stieg in Rheinland-Pfalz die durchschnittliche Zahl an Personalcomputern für die Gesamtbevölkerung und die Personen mit mindestens dem doppelten Einkommensmedian leicht an, während sie für die Personen mit mindestens dem Dreifachen des Medianeinkommens gleich blieb. In Westdeutschland gab es 2003 in allen drei Gruppen höhere Eigentumsquoten.

### Durchschnittliche Menge an Heim-, Personalcomputer (inkl. Notebooks) pro Person in Rheinland-Pfalz und Westdeutschland 1998 und 2003

- Angabe in Geräten -



EVS 1998, 2003

Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 204

#### 2.3.4. Internetanschlüsse

Es ist jedoch nicht nur alleine die Existenz eines Computers von Interesse, sondern auch, ob ein Anschluss an das Internet besteht. Das Internet ist nicht nur Informationsquelle, es erlaubt die Verwendung vielfältiger Kommunikationsmittel (e-Mail, internetbasiertes Telefonieren, Videokommunikation, Internet-Foren) und vereinfacht somit den Meinungs austausch zwischen Personen und Gruppen national und international.

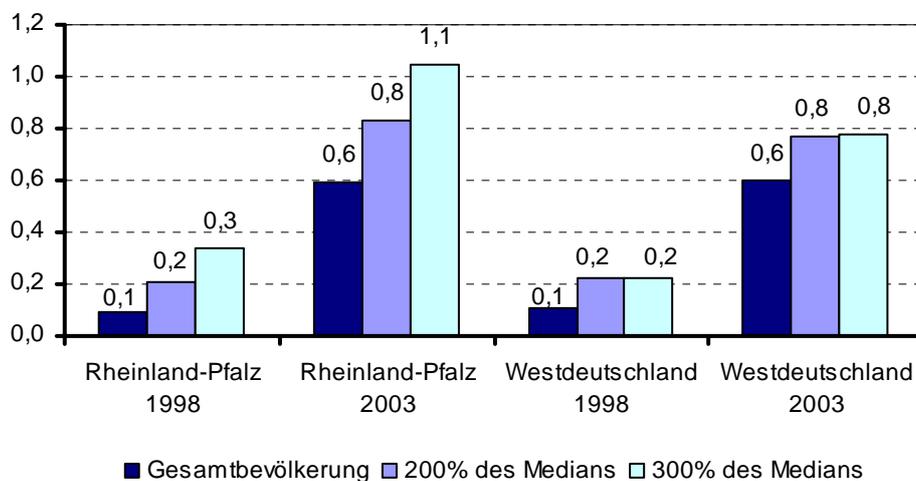
Ein Vergleich der Zahlen von 1998 und 2003 zeigt zunächst einen starken Zuwachs an Internetanschlüssen zwischen den beiden Erhebungsjahren. Hatte 1998 noch nicht einmal eine von zehn Personen einen Internetanschluss, war es 2003 mit 0,6 Internetanschlüssen pro Person mindestens jede bzw. jeder Zweite. Daran zeigt sich

die wachsende Bedeutung des Internets ebenso wie der vereinfachte Zugang zu den entsprechenden Telekommunikationsnetzen und die sinkenden Kosten.<sup>183</sup>

Auch mit steigendem Einkommen stieg 1998 und 2003 die Zahl der Internetanschlüsse pro Person. Kamen 2003 durchschnittlich 0,6 Internetanschlüsse auf jede rheinland-pfälzische Person, waren es bei den Personen mit mindestens dem dreifachen Medianeinkommen 1,1 Internetanschlüsse. Rheinland-Pfalz lag damit über dem westdeutschen Wert von 0,8 Internetanschlüssen.

### Durchschnittliche Menge an Internetanschlüssen pro Person in Rheinland-Pfalz und Westdeutschland 1998 und 2003

- Angabe in Anschlüssen -



EVS 1998, 2003

Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 205

## 2.4. Produktivvermögen

Eine Sonderform des Vermögens stellt das Produktivvermögen dar, da es nicht nur die individuelle Vermögenssituation einer Person anzeigt, sondern darüber hinaus auch Aufschluss über die wirtschaftliche Situation einer Region gibt. Mit Betriebsvermögen ist das private Eigentum an Unternehmen und dessen Vermögensbeständen, wie beispielsweise Betriebsausstattung, Waren und Bargeld, bezeichnet. Nicht hinzugezählt werden das Eigentum an Aktien und Wertpapieren. Hinsichtlich dieser Vermögensart sind wir als Datenquelle auf das SOEP verwiesen, mit allen Schwierigkeiten, die sich für eine Auswertung auf Landesebene damit verbinden (geringe Fallzahl für Rheinland-Pfalz). Insofern schließen Aussagen zum Betriebsvermögen in Rheinland-Pfalz das Saarland mit ein, da die SOEP-Datensätze keine Trennung zwischen den beiden Ländern erlauben. Die Werte für Rheinland-Pfalz/Saarland sind daher unter Vorbehalt zu interpretieren und können wegen mangelnder Repräsentativität nur als Tendenzaussagen gewertet werden.

<sup>183</sup> Vgl. hierzu Verbraucherpreisindex für Deutschland des Statistischen Bundesamtes 2008 (2005 = 100), Abteilung 08 Nachrichtenübermittlung (1998 = 132,2; 2003 = 102,7)

Nach den Daten des SOEP hatten im Jahr 2002 236.788 Bürgerinnen und Bürger in Rheinland-Pfalz/Saarland Betriebsvermögen. Für 2007 ermittelte das SOEP 157.889 Personen, das sind etwa fünf Prozent der gesamten Bevölkerung (ähnlich in Westdeutschland). Obwohl die Gruppe der Menschen mit Produktivvermögen kleiner geworden ist, hat sich dessen Umfang in Rheinland-Pfalz/Saarland zwischen 2002 und 2007 deutlich erhöht. Lag der Gesamtbetrag 2002 insgesamt bei 5,6 Milliarden Euro, wuchs er bis 2007 auf rund 9,4 Milliarden Euro an. Der Anstieg des Produktivvermögens zeigt sich auch am Mittelwert. Während im Jahr 2002 die Personen mit Betriebseigentum im Durchschnitt 23.670 Euro Produktivvermögen besaßen, lag der Mittelwert im Jahr 2007 bei 59.352 Euro. Dagegen ist der Median mit 12.500 Euro in beiden Jahren gleich geblieben, was darauf hindeutet, dass die Verteilung der Produktivvermögen in Rheinland-Pfalz/Saarland seit 2002 ungleicher geworden ist. In Westdeutschland ist das Betriebsvermögen im selben Zeitraum etwas weniger stark gewachsen. 2002 ergab sich für Westdeutschland eine Summe von rund 207 Milliarden Euro, bis 2007 stieg dieser Wert auf 311 Milliarden Euro.

### **Gesamtsumme, Mittelwert und Median des Produktivvermögens in Rheinland-Pfalz/Saarland und Westdeutschland 2002 und 2007**

- Angaben in Euro (Mittelwert und Median beziehen sich nur auf Produktivvermögensbesitzer/innen) -

	Rheinland-Pfalz		Westdeutschland	
	2002	2007	2002	2007
<b>Gesamtsumme</b>	5.604.781.432	9.371.086.347	206.564.466.796	310.917.335.892
Mittelwert	23.670	59.352	64.085	92.196
Median	12.500	12.500	25.000	20.250

SOEP 2002, 2007

Quelle: Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz (IWAK), S. 206

Der Anteil des Betriebsvermögens am Gesamtvermögen beträgt in Westdeutschland (ohne Berlin) gut vier Prozent; in Rheinland-Pfalz dürfte der Anteil ähnlich hoch sein (Gesamtvermögen = Geld- und Immobilienvermögen aus der EVS 2003 zuzüglich Betriebsvermögen aus dem SOEP 2002).

Die Wohlhabenden (200 Prozent-Median) in Westdeutschland (ohne Berlin) und in Rheinland-Pfalz/Saarland verfügen im Durchschnitt über das Sechs- bis Siebenfache des Betriebsvermögens der jeweiligen Gesamtbevölkerung; die Reichen (300 Prozent-Median) in beiden Regionen durchschnittlich über das Zwölf- bis Fünfzehnfache. Beide Relationen zeigen die erhebliche Ungleichverteilung des Betriebsvermögens an.

### 3. Zusammenfassung

In diesem Kapitel wurde Reichtum in Rheinland-Pfalz im Zeitverlauf und im Vergleich zu Westdeutschland untersucht. Dabei konnten Struktur und Entwicklung wesentlicher Reichtumsdimensionen, wie Einkommen aus unterschiedlichen Einkommensquellen, Geld-, Immobilien, Sach-, Produktiv- und Sozialvermögen, sowie ihr Zusammenhang mit soziodemografischen und -ökonomischen Kategorien herausgearbeitet werden. Während viele Aspekte, wie die Einkommens- und Vermögensverteilung, gut abgebildet werden konnten, sind für einige spezielle Bereiche, wie die Einkommen aus Erbschaften und Betriebsvermögen, aufgrund von Beschränkungen auf der Datenebene gesicherte Aussagen nur in ersten Ansätzen möglich.

Die wesentlichen Ergebnisse über Stand und Entwicklung des Reichtums in Rheinland-Pfalz im Vergleich zu Westdeutschland (ohne Berlin) lassen sich abschließend so zusammen:

- Um als einkommensreich bezeichnet zu werden, musste anhand der EVS-Daten das jährliche Nettoäquivalenzeinkommen im Jahr 2003 mindestens 41.433,84 Euro (zweifacher Wert des Medians der Einkommensverteilung in Westdeutschlands 2003) betragen. Der dreifache Medianwert lag bei 62.150,76 Euro.
- Aus Basis der EVS erwirtschafteten 2003 6,6 Prozent der rheinland-pfälzischen Bevölkerung ein Einkommen in Höhe von mindestens dem doppelten Medianeinkommen, den dreifachen Betrag erhielten 1,6 Prozent der Bevölkerung. Rheinland-Pfalz lag damit etwas unter den westdeutschen Reichtumsquoten. Ein ähnliches Bild, wenn auch auf höherem Niveau, zeigte eine Auswertung des Mikrozensus für 2003 und die Folgejahre.
- 2003 stieg der Anteil an einkommensreichen Personen in Rheinland-Pfalz gegenüber 1998. Seitdem blieb der Anteil konstant.
- Ausgeprägten Einkommensreichtum (mindestens dreifacher Median) wiesen bei einer Differenzierung nach Erwerbsstatus vor allem die Selbstständigen auf. Im Jahr 2006 betrug deren Anteil in Rheinland-Pfalz 11,0 Prozent.
- Bezogen auf das Alter der Menschen, zeigt sich Einkommensreichtum am häufigsten in der mittleren Generation der 30 bis 59-Jährigen. 2006 lag deren Anteil an Einkommensreichen (mindestens zweifacher Median) bei 12,1 Prozent.
- Ein Viertel aller Frauen und Männer mit Abitur in Rheinland-Pfalz verfügte 2006 über ein Einkommen von mehr als 200 Prozent des Medians.
- Über die Hälfte der rheinland-pfälzischen Bevölkerung bezog 2003 Einnahmen aus unselbstständiger Arbeit, wobei jedoch deren Anteil an den Gesamteinnahmen mit steigendem Einkommen sank. Dagegen stieg parallel zum Einkommen der Anteil von selbstständiger Arbeit und von nicht-öffentlichen Transferleistungen.
- Der Anteil der Konsumausgaben an den Gesamteinnahmen hat sich in Rheinland-Pfalz seit 1998 verringert. Der größte Anteil an den Konsumausgaben entfiel im Jahr 2003 auf die Wohnkosten.

- Der Anteil der Ausgaben zur Vermögensbildung stieg in Rheinland-Pfalz von 1998 auf 2003.
- Die oberen zehn Prozent der Einkommensteuerpflichtigen in Rheinland-Pfalz verfügten 2004 über 38,5 Prozent der steuerpflichtigen Bruttoeinkommen und 36,8 Prozent der steuerpflichtigen Nettoeinkommen. Das oberste Prozent besaß einen Anteil von rund zehn Prozent der steuerpflichtigen Brutto- und Nettoeinkommen.
- 2004 zahlten die oberen zehn Prozent der Einkommensteuerpflichtigen in Rheinland-Pfalz 54,3 Prozent des Einkommensteueraufkommens.
- Das Geld- und Immobilienvermögen in Rheinland-Pfalz ist deutlich ungleicher als das Einkommen verteilt. 2003 verfügte das obere Zehntel der Vermögensverteilung über 40,0 Prozent des Gesamtvermögens. Demgegenüber lag der Anteil der vermögensärmeren Bevölkerungshälfte bei unter zehn Prozent.
- Die Ungleichheit der Geld- und Immobilienvermögensverteilung ist zwischen 1998 und 2003 gestiegen. Trotzdem blieb sie 2003 geringer als in Westdeutschland.
- Personen über 60 Jahre, Pensionärinnen und Pensionäre, Rentnerinnen und Rentner und Hochschulabsolventinnen und -absolventen hatten 2003 die höchsten Anteile an vermögensreichen Personen (obere zehn Prozent der Verteilung).
- Einkommens- und Vermögensreichtum gehen häufig zusammen. Im Jahr 2003 gehörten über ein Drittel der Personen mit mehr als dem zweifachen Medianeinkommen auch zu den Vermögensreichen in Rheinland-Pfalz, bei Einkommensreichen mit mehr als dem dreifachen Medianwert waren es über die Hälfte.
- Der Umfang des Produktivvermögens in Rheinland-Pfalz ist zwischen den Jahren 2002 und 2007 deutlich gestiegen, obwohl sich die Zahl der Produktivvermögensbesitzer im gleichen Zeitraum verringerte.

Der Einkommens- und Vermögensreichtum in Rheinland-Pfalz ist nicht ganz so ungleich verteilt wie in Westdeutschland. Im Zeitverlauf hat die ungleiche Verteilung jedoch relativ zugenommen. Erheblichen Einfluss auf den Reichtum üben Bildung und die Form der Erwerbstätigkeit aus. Auch das Alter der Bürgerinnen und Bürger steht mit (Vermögens-)Reichtum in Beziehung. 2003 zählte fast ein Viertel der über 60-Jährigen in Rheinland-Pfalz zu den zehn Prozent der Personen mit den höchsten Beständen an Geld- und Immobilienvermögen. Demgegenüber sind geschlechterspezifische Reichtumsdifferenzierungen sowohl im Bereich des Einkommens als auch des Vermögens kaum zu erkennen.

## **Teil C – Armut hat viele neue Gesichter (LIGA)**

Um der politischen und sozialen Bedeutung der Themen Armut und Reichtum gerecht zu werden, gibt der Bericht unterschiedlichen sozialen Akteuren Gelegenheit, ihre Befunde und Sichtweisen darzustellen. Er ist damit Grundlage für die weitere politische und fachliche Diskussion. Die LIGA der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege hat den folgenden Beitrag zur Verfügung gestellt, der ihren Blick auf die Verhältnisse in Rheinland-Pfalz zeigt.

### **1. Einführung**

In den letzten Jahren sind wir Zeugen bemerkenswerter gesellschaftlicher Vorgänge geworden: Trotz des anschwellenden Reichtums und der wirtschaftlichen Erholung in den letzten Jahren (bis Herbst 2008) wuchs die (Einkommens-)Armut: Sie lag 2006 laut 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung je nach Datenbasis zwischen 13 Prozent und 18 Prozent der Bevölkerung (1998: 12,1 Prozent). Die schon in den 1990er Jahren erkennbare Tendenz, dass die Armut immer mehr in die Mitte der Gesellschaft hineinwächst, hat sich in den Jahren zwischen der Vorlage des 3. Landesarmuts- und Reichtumsberichts (2004) und dem in diesem Jahr erscheinenden 4. Landesarmuts- und Reichtumsbericht spürbar verschärft. Auch dies belegt der im Sommer letzten Jahres erschienene 3. Bericht der Bundesregierung: Gegenüber der Armutsschwelle des 2. Lebenslagenberichts aus dem Jahre 2003 (938 €) ist diese um ca. 150 € auf 781 € gesunken. Dies ist ein deutlicher Hinweis darauf, dass die Einkommen im mittleren und unteren Segment eingebrochen sind. Nach dem Bericht blieben (2005) die Verdienste von mehr als einem Drittel aller abhängig Beschäftigten unterhalb der Niedriglohnschwelle von zwei Dritteln des Median der Bruttoeinkommen. Anfang der 1990er Jahre war dies nur bei einem Viertel der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer der Fall. Ohne Sozialtransfers wären 26 Prozent der Bevölkerung einkommensarm.

Dabei wird die Altersarmut als derzeit vernachlässigbar eingestuft. Obgleich es zwischen dem 2. und dem 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung einen Anstieg der Altersarmut um 50 Prozent gegeben habe, seien dennoch lediglich 2,6 Prozent der Menschen im Alter ab 65 Jahren auf Grundsicherung im Alter angewiesen. Mit dieser Deutung wird das derzeitige und vor allem das künftige Altersarmutproblem unterschätzt: Denn alle Anzeichen und Berechnungen belegen, dass Altersarmut zurückkehren und zu einem bedrängenden Problem werden wird. Dafür sprechen die sinkende Lohnquote, die von 1991 – 2005 von 71 Prozent auf 67,4 Prozent gefallen ist, die Etablierung eines Niedriglohnsektors und die Deformation der solidarischen Sicherungssysteme. (Selbst bei einem Mindestlohn von 7,50 € wird nach 45 Beitragsjahren nur eine Nettorente in Höhe von 535 € erreicht; diese läge unter dem Grundsicherungsniveau.)

Dieser Trend zur Prekarisierung der Arbeits- und Lebenswelt wurde von einer enormen Reichtumsentwicklung kontrastiert und von einer entsprechenden Ungleichheitsentwicklung begleitet.

Neuere statistische Daten zur Vermögensverteilung in Deutschland zeigen eine außerordentlich starke Zunahme der Vermögenskonzentration.<sup>184</sup> Das Nettogesamtvermögen betrug 2007 in Deutschland 6,6 Billionen €. An dieser Summe hatten 50 Prozent aller Haushalte überhaupt keinen Anteil, d. h. die unteren fünf Dezile gingen leer aus. Doch auch innerhalb der oberen Hälfte, d. h. jenen 50 Prozent der Haushalte mit Vermögen, zeigt sich eine extreme Ungleichverteilung: Das reichste eine Prozent der Haushalte verfügt über 23 Prozent des Vermögens; die obersten 5 Prozent über 46 Prozent und die reichsten 10 Prozent über 61,1 Prozent des Nettovermögens. 30 Prozent der Bevölkerung verfügt über 90 Prozent des gesamten Netto-Privatvermögens. Anders formuliert: Auf die 90 Prozent der deutschen Haushalte unterhalb des obersten Dezils entfielen 38,9 Prozent des Nettovermögens. Am unteren Ende der Pyramide gab es nur Schulden; die ärmsten 10 Prozent waren in Höhe von 1,6 Prozent bezogen auf das Nettogesamtvermögen von 6,6 Bio € verschuldet.

Welche Folgen die teilweise neue Armut für die Betroffenen und die Arbeit der Wohlfahrtsverbände in Rheinland-Pfalz hat, stellt die LIGA in ihrem Beitrag über die neuen Gesichter der Armut dar. Der zeitliche Rahmen der Expertise liegt dabei zwischen dem Inkrafttreten der Hartz IV-Gesetzgebung und dem Auftreten der Wirtschaftskrise zum Jahreswechsel 2008/2009. So erfolgt

- eine ausführliche Explikation der sozialen Lage von Langzeitarbeitslosen bzw. SGB II-Beziehern vor dem Hintergrund des neuen aktivierenden Sozialstaats-Paradigmas;
- eine Darstellung und kritische Bewertung der Erfahrungen und Arbeitsweisen der Tafeln als relativ neuem Phänomen;
- eine Beschreibung der Zusammenhänge und Folgen der gewachsenen Kinder- und Jugendarmut sowie
- eine Schilderung neuerer Entwicklungen in den sozialen Brennpunkten bzw. Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf in Rheinland-Pfalz.
- Dieser Gegenwartsdiagnose fügen wir einen perspektivischen Diskussionsbeitrag zum Zusammenhang von ökologischer, ökonomischer und sozialer Frage mit konkretem Bezug auf den Klimawandel und die Energiekrise hinzu.

Mit Ausnahme des zuletzt genannten Beitrags werden die Berichte mit Fallbeispielen illustriert und mit konkreten Handlungsfolgerungen versehen.<sup>185</sup>

---

<sup>184</sup> Frick, Joachim; Grabka, Markus M. Gestiegene Vermögensungleichheit in Deutschland. DIW Wochenbericht, 4/2009 vom 21. Jan. 2009. S. 54 -67

<sup>185</sup> Der LIGA-Beitrag wurde von einer Projektgruppe erarbeitet, der folgende Personen angehören: Tanja Gambino (Diakonie Speyer), Christiane Giersen (Diakonie), Dr. Karl Koch (Diözesancharitasverband Limburg), Sylvia Kreuzer (Diakonie Hessen-Nassau), Claus Müller (Diakonie Speyer), Hermann Ohler (Diözesancharitasverband Mainz), Regine Schuster (Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband), Prof. Dr. Franz Segbers (Diakonie Hessen-Nassau), Günther Salz (LIGA-Geschäftsführer).

Mit der Darstellung der neuen Armutphänomene nimmt die LIGA ihr sozialanwaltschaftliches Mandat wahr und versucht mit Hilfe von Expertinnen und Experten der Wohlfahrtsverbände die Betroffenenersicht einzubeziehen und die neue Armut anschaulich zu machen. Die LIGA-Expertise ist insofern eher qualitativ angelegt und ergänzt und vervollständigt den tendenziell quantitativen Berichtsteil der Landesregierung. So soll ein ganzheitliches und wirklichkeitsnahes Bild der Armut in Rheinland-Pfalz entstehen.

Die Darstellung der Armut soll auch dazu dienen, den politisch Verantwortlichen Fehlentwicklungen aufzuzeigen, neue Wege vorzuschlagen und politische Folgerungen aufzuzeigen. Damit nehmen die Wohlfahrtsverbände auch ihre Rolle als Seismographen der gesellschaftlichen Entwicklung und Impulsgeber für bessere Zustände wahr.

Jedoch kann angesichts der Wirtschafts- und Finanzmarktkrise derzeit (Juli 2009) niemand voraussagen, wie sich die Verhältnisse in Rheinland-Pfalz/Deutschland und Europa entwickeln werden. Die LIGA ist jedenfalls gewillt, einen Beitrag dazu zu leisten, dass die Krise nicht auf dem Rücken der Armen ausgetragen wird.

## 2. Hartz IV-Monitoring

### Vorbemerkungen

Im Rahmen der sogenannten „Lissabon-Strategie“, soll Europa zum „wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt“ gemacht werden. In diesem Kontext ist auch die bundesdeutsche Agenda 2010-Politik einzuordnen, innerhalb der eine Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe erfolgte. Mit dem Inkrafttreten des SGB II zum 1. Januar 2005 ist gleichzeitig eine sozialpolitische Zeitenwende eingetreten, die auch eine weitgehende Veränderung des Staatsverständnisses und damit des Verhältnisses zwischen Staat und Bürgern, insbesondere den armen, beinhaltet. War der aktive, soziale Staat der Vergangenheit noch einer, dem der soziale Ausgleich am Herzen lag und die Pflichten des Staates gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern betont hat, so ist der neue aktivierende Staat einer, der soziale Ungleichheit fördert und die Pflichten seiner Staatsbürgerinnen und -bürger – insbesondere die Annahme von Arbeit um beinahe jeden Preis – einfordert.

Beruhete das bisherige Sozialstaatsverständnis auf der Übereinkunft, dass die Bürgerinnen und Bürger ein soziales Recht auf Leistungen haben und nicht Almosenempfänger eines Fürsorgestaates sind, so hat der aktivierende Sozialstaat dieses Verhältnis umgekehrt: Die Reformer gingen von der Überzeugung aus, dass die Rechte in der Vergangenheit überbetont und die Pflichten vernachlässigt worden seien. Die neue Sozialstaatspolitik soll deshalb aktivieren und Betroffene aus einer vermeintlichen Passivität herausholen. Dies soll durch einen Rückbau sozialstaatlicher Leistungen aber auch von Schutzrechten geschehen, die bisher den Einzelnen vor den Risiken des Arbeitsmarktes geschützt hatten. Das Aktivierungsparadigma beruht auf dem Ansatz der Individualisierung politisch-ökonomischer Probleme. Das führt dazu, den Einzelnen unter Druck zu setzen, zu „aktivieren“ statt Verhältnisse, die zu Armut und Arbeitslosigkeit führen, zu ändern. Die sozialstaatliche Absicherung, die Gewährleistung von materiellen Leistungen an die Bürgerinnen und Bürger tritt zurück gegenüber der Vermittlung in (irgendeine) Arbeit, damit die Bürgerinnen und Bürger in „Eigenverantwortung“ ihren Lebensunterhalt erwirtschaften können. *Employability*, die Erwerbsfähigkeit, wird zum obersten Ziel der Sozialpolitik.

Mit der Über-Betonung des Workfare-Ansatzes<sup>186</sup> ist die Bedeutung der Lebensstandardsicherung und damit der sog. „passiven Leistungen“ gefallen. So ist der Grundsatz der ehemaligen Sozialhilfe, wonach die Hilfe ein menschenwürdiges Leben ermöglichen soll, folgerichtig nicht in den neuen Gesetzestext übernommen worden. Die derzeit gewährten materiellen Sicherungsleistungen decken das sozio-kulturelle Existenzminimum nicht mehr ab. Selbst das Wenige ist durch umfassende Mitwirkungspflichten bzw. zahlreiche Sanktionsmöglichkeiten prinzipiell immer gefährdet. Hinzu kommt eine restriktive und häufig fehlerhafte Gewährungspraxis. Nicht umsonst ist die Zahl der Klagen bei den Sozialgerichten seit Einführung des SGB II im

<sup>186</sup> Der Ausdruck besagt, dass der Bezug von SGB II-Leistungen grundsätzlich an das Erbringen einer Arbeitsleistung gebunden ist.

Jahre 2005, die zu 50 Prozent erfolgreich waren, von ca. 41.000 auf ca. 138.000 im vergangenen Jahr gestiegen – ähnlich rasant wie die Zahl der Tafeln, die sich seit 2004 von 400 auf derzeit mehr als 800 gesteigert hat. Durch diese Entwicklung ist auch die Beanspruchung der Freien Wohlfahrtspflege gewachsen.

Als großer Anbieter sozialer Dienstleistungen in Rheinland-Pfalz – u.a. von arbeitsmarktintegrativen und Beratungsleistungen – ist die LIGA der Wohlfahrtsverbände Mitglied im Arbeitsmarktbeirat von Rheinland-Pfalz, der sich seit Einführung des SGB II zum Ziel gesetzt hat (als „Profis der Nation“), die entsprechenden arbeitsmarktpolitischen Institutionen und Instrumente einzuführen und mit ihrer Hilfe die Arbeitslosigkeit in Rheinland-Pfalz zu bekämpfen. Im Laufe der Implementierungs- und Umsetzungsphase von 2004 – 2008 hat sich der Arbeitsmarktbeirat nach Einschätzung der Wohlfahrtsverbände mehr um die organisatorisch-administrativen und juristischen Probleme (Zusammenarbeit der Leistungsträger in den ARGEN, Einführung neuer EDV-Systeme, Aufbau von Beiräten sowie in letzter Zeit um die Neuorganisation der ARGEN und die Neuausrichtung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente) gekümmert, aber sich nur indirekt und eher peripher mit der Lage der betroffenen Hartz IV-Empfänger befasst.

Aus der Sicht der Wohlfahrtspflege war diese Unterbelichtung der Betroffenenperspektive nicht hinzunehmen; deshalb hat die LIGA der Wohlfahrtspflege ein Hartz IV-Monitoring angeboten und durchgeführt, dessen Ergebnisse im Folgenden geschildert werden. Zunächst erfolgt eine Darstellung der explorativen Tagung der LIGA am 7. Dezember 2007 zu Lebenslagen und Problemen von SGB II-Beziehern.

***„Ich wünsche nicht einmal meinem ärgsten Feind, Hartz IV beantragen zu müssen.“<sup>187</sup>***

## **2.1. LIGA-Studientagung zur Lage von ALG II-Empfängerinnen und Empfänger**

An der LIGA-Studientagung am 7. Dezember 2007 nahmen 30 Vertreterinnen und Vertreter der Sozial- und Lebensberatungsstellen, der Schuldnerberatungsstellen und der Migrationsberatungsstellen sowie der Schwangerenberatung, der sozialpädagogischen Familienhilfe und eines Nachbarschaftstreffs teil. Die Vertreterinnen und Vertreter der allgemeinen Sozial- und Lebensberatungsstellen stellten mehr als die Hälfte der Teilnehmer. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Wohlfahrtspflege arbeiteten im Einzugsbereich folgender ARGEN/Jobcenter:

---

<sup>187</sup> Klientenaussage nach Erinnerung einer Beraterin während der LIGA-Studientagung am 7. Dezember 2007. Die weiteren kursiv gedruckten Zitate stammen ebenfalls aus der LIGA-Studientagung; kursiv gesetzte Zitate mit der Bezeichnung „Ames 07“ sind der Studie von Anne Ames „Ich hab’s mir nicht ausgesucht. Die Erfahrungen der Betroffenen mit der Umsetzung und den Auswirkungen des SGB II“, (Hg): Zentrum Gesellschaftliche Verantwortung der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau, 2007 sowie der 2. Studie von Anne Ames „Hartz IV in Baden-Württemberg. Die Erfahrungen der Betroffenen mit der Umsetzung und den Auswirkungen des SGB II“, Eine Studie im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung in Kooperation mit dem Deutschen Gewerkschaftsbund, Bezirk Baden-Württemberg, dem Kirchlichen Dienst in der Arbeitswelt Baden und dem Kirchlichen Dienst in der Arbeitswelt Württemberg, 2008 (Ames 08) entnommen. Die in den Kästen dargestellten Fallbeispiele wurden uns von einigen rheinland-pfälzischen Beratungsstellen zur Verfügung gestellt.

GfA Ludwigshafen (zuständig für Stadt Ludwigshafen, Frankenthal, Speyer und Rhein-Pfalz-Kreis), Job-Center Alzey, Mainz, Neustadt-Weinstraße/Bad Dürkheim, Pirmasens, Donnersberg, Rhein-Lahn, Lahnstein, GfA Frankenthal, Kaiserslautern/Landstuhl, Worms, Altenkirchen, Landkreis Birkenfeld (Bad Kreuznach), Koblenz/Mayen-Koblenz, Landkreis Alzey-Worms

Im Rahmen einer „lebendigen Statistik“ zeigte sich nur ein Teilnehmer mit der Zusammenarbeit mit der jeweiligen ARGE/dem Jobcenter zufrieden; ca. drei Viertel der Teilnehmerschaft verweist ihr Klientel häufig an eine Tafel im Einzugsbereich.

Hauptanliegen der Tagung war, die wichtigsten/drängendsten Problembereiche der Leistungsempfängerinnen und -empfänger in den Feldern „Lebenslagen“ und „ARGE/Jobcenter“ herauszuarbeiten und die gefundenen Problemlagen differenziert nach objektiven Tatbeständen, dem subjektiven Erleben bzw. den Reaktionen der Klienten und möglichen Handlungsfolgerungen darzustellen. Hierbei wurden im Bereich „Lebenslagen“ die Situation der Kinder im SGB II-Bezug sowie der Umgang der Betroffenen mit ihrer Armut als wichtigste Problembereiche identifiziert. Im Berichtsfeld „ARGE/Jobcenter“ wurden die Regelungen zu den Kosten der Unterkunft (27 Nennungen), die fehlenden einmaligen Beihilfen (23 Nennungen) und nicht nachvollziehbare bzw. Fehlbescheide (21 Nennungen) benannt. Diese fünf Problembereiche sind in drei themengleichen Arbeitsgruppen mit folgenden Ergebnissen bearbeitet worden:

### **Lebenslagen 1: Situation der Kinder im SGB II**

Aufgrund der unzureichenden Unterstützungssätze für Kinder, Jugendliche und Erwachsene ergeben sich schwerwiegende Beeinträchtigungen der alltäglichen Lebensvollzüge. Dabei ist der vorschulische, schulische und Freizeitbereich besonders betroffen. So werden Kinder häufig von schulischen oder Freizeitaktivitäten, die Geld kosten, abgemeldet, ebenso vom Schul-, Kindergarten- oder Hortessen. An Fördermöglichkeiten, die in der Mittelschicht üblich sind (Nachhilfeunterricht, Sprachunterricht, musische Förderung) ist nicht zu denken. Auch für die erforderliche Ausstattung an Lernmitteln reicht das Geld nicht. Unvorhergesehene Kosten wie z.B. für den Ersatz zerrissener Kleidung, beschädigte Spielsachen usw. können nicht aufgebracht werden. (In Einzelfällen kommt ein Teil des Geldes nicht bei den Kindern an, weil Eltern es für andere, eher erwachsenenspezifische Dinge und Bedürfnisse ausgeben.) Die Kinder sind oft die Leidtragenden, wenn ihre Eltern von der ARGE/dem Jobcenter sanktioniert werden. Insbesondere die Gruppe der Jugendlichen (U-25) ist wegen der weitreichenden Sanktionsmöglichkeiten (völliger Entzug der Geldmittel einschl. der Kosten der Unterkunft) weitgehend schutzlos.

Die Kinder merken nach und nach, dass sie arm sind und schämen sich dafür. Sie fühlen sich stigmatisiert und vereinsamen oft. Ältere Kinder oder Jugendliche neigen zu Cliquenbildung, weibliche Jugendliche versuchen der Armutssituation durch frühe Schwangerschaften zu entfliehen. Armut macht krank: gesundheitliche Probleme und Verhaltensauffälligkeiten häufen sich.

## Lebenslagen 2: Umgang der Eltern mit der Armut

Die Armutssituation setzt auch die Eltern stark unter Druck: Sie wollen ihre Kinder vor dem Armutsschock bewahren und sparen sich bisweilen Geschenke oder Klassenfahrten/Ausflüge „vom Munde ab“. Insbesondere die aus der unteren und mittleren Mittelschicht stammenden „neuen Armen“ unternehmen oft verzweifelte Anstrengungen, ihre Kinder die harte Realität der Armut nicht spüren zu lassen; andere Betroffene fügen sich ins „Unvermeidliche“. Die „alten Armen“ – insbesondere die klassischen Sozialhilfeempfängerinnen und -empfänger – haben etwas routiniertere Umgangsweisen mit der Armut entwickelt oder sich in den schützenden Raum segregierter Subkulturen (z.B. soziale Brennpunkte) geflüchtet.

Die meisten Langzeitarbeitslosen – und insbesondere die Alleinerziehenden – fühlen sich durch die Folgen ihrer Arbeitslosigkeit sehr stark gegenüber ihren Kindern belastet. Dann werden z.B. Fest- und Feiertage zu unerwünschten, beängstigenden Ereignissen: *„Mir graut vor der Weihnachtszeit; am liebsten wäre ich gar nicht mehr da.“* Aber auch der Alltag wird anstrengend: *„Ich bin ein alleinerziehender Vater, der durch Krankheit nicht mehr hundertprozentig arbeiten kann und Hartz IV-Leistung bekommt. Ich schäme mich, das ich mir die Schulbücher, Klassenfahrten und kleinere und größere Wünsche meines Sohnes nicht leisten und erfüllen kann!“* Manchmal endet der (ungleiche) Kampf mit der Behörde in verzweifelmem Trotz: *„Ich mache keine „Zwangsarbeit“, lieber kündige ich meine Wohnung und lebe auf der Straße; ich belüge meine Tochter schon seit zwei Jahren (sie weiß nicht, dass wir ergänzend ALG II beziehen), sie geht doch zum Gymnasium.“*

Kein Geld für Vereine und geringere Mobilität, bedeuten auch geringere kulturelle Möglichkeiten; wenig oder gar kein Taschengeld zu besitzen, heißt auch, dass der Umgang mit Geld nicht eingeübt werden kann.

Eltern schwanken zwischen Rückzug und Widerspruch:

*„Ich möchte arbeiten, aber nicht so wie das Jobcenter das will! Ich möchte meine Familie selber ernähren – aber nicht mit einem 1-Euro-Job. Die Mauer im Jobcenter ist sehr sehr dick! Ich komme an die Leute nicht heran!“*

Viele schicken sich in die Vorgaben der ARGE n und entwickeln nicht den Mut zum Widerspruch oder zur Inanspruchnahme von Hilfen. Sie haben Angst vor bestimmten Sachbearbeiterinnen oder Sachbearbeitern und fühlen sich in einer starken Abhängigkeit von Dritten (Familie, Vermieter, Freunde, Nachbarn). Zum Teil bessern sie die finanzielle Unterausstattung durch häufige Inanspruchnahme von Tafeln oder aber Schwarzarbeit und „Ersatzbeschaffung“ auf – vgl. in diesem Zusammenhang auch den Beitrag zur Kinder- und Jugendarmut. Manche klappern Versandhäuser ab, werden krank oder entwickeln Aggressionen gegen Andere auf der Suche nach Sündenböcken. Einige überkompensieren ihre Armut auch durch „demonstrativen Konsum“. (Das sind dann diejenigen, die Politiker im Auge haben, wenn es um die Vermeidung von Regelsatz-Erhöhungen geht.)

Auch die beiden Untersuchungen von Anne Ames, aber auch die Koblenzer Befragung von Hartz IV-Beziehern (2007)<sup>188</sup> kommen zu ähnlichen Befunden.

In ihrer neueren Studie moniert Anne Ames zu Recht, dass es zu den schwerwiegendsten Versäumnissen der SGB II-Evaluation gehört, dass die Folgen der Hartz IV-Politik für die Beziehung in Familien mit heranwachsenden Kindern und für die psychosoziale Entwicklung der betroffenen jungen Menschen nicht oder kaum erforscht werden (S. 34). Es gibt aber auch eine (kleinere) Gruppe von Hartz IV-Beziehern (vermutlich eher die „neuen Armen“), die zum Teil gut qualifiziert sind, sich zu Beschwerden und Widersprüchen aufraffen können und sich zum Teil sogar selbst organisieren, wie in Koblenz oder Mainz.

Andere akzeptieren rechtswidriges Verhalten von ARGEn (z.B. unzulässige Einkommensanrechnungen). Viele sind verzweifelt: *„Wie soll ich mit dem Geld mit meinen Kindern leben? Ich bin nichts wert, meine Lage ist hoffnungslos.“* Oder: *„Ich habe jahrelang gearbeitet und muss jetzt um Almosen betteln. Ich kann meinen Kindern nichts mehr bieten. Wo soll ich noch sparen?“* In dieser Lage bedeutet selbst unterwertige Arbeit noch einen Hoffnungsschimmer: *„Ich werde wieder gebraucht (nach Erhalt eines 1-Euro-Jobs); ich hoffe, dass es meinen Kindern besser gehen wird ...“*

## **Berichtsfeld ARGEn:**

### **Nicht nachvollziehbare bzw. Fehlbescheide**

Ein durchgängiges Problem beim Umgang mit den ARGEn sind die oft unverständlichen und zum Teil auch fehlerhaften Bescheide. Auf dieser Problematik beruht auch ein Gutteil der Beschwerden bei den Sozialgerichten. Bisweilen haben auch Fachleute Mühe, die Bescheide wegen ihrer Struktur und Komplexität nachzuvollziehen. Nach der neuen Studie von Anne Ames (2008, S. 61) glauben nicht einmal 40 Prozent der Befragten, dass der letzte Bescheid, den sie bekommen haben, den gesetzlichen Bestimmungen entspricht. Knapp ein Drittel verstehen ihn nicht (a.a.O. S.60).<sup>189</sup>

Die Mängelliste, die die Beraterinnen und Berater bezüglich der Bescheide vorgelegt haben, ist lang:

- Einkommensanrechnung oft nicht nachvollziehbar
- Darstellung der Kosten der Unterkunft und der Heizungskosten erfolgt häufig pauschal (hierbei Unterschiede zwischen verschiedenen ARGEn)

---

<sup>188</sup> Aus dem Report „Koblenz von unten“ 2007 ([www.akhartz4-koblenz.de](http://www.akhartz4-koblenz.de)) geht hervor, dass fast 3/5 von 247 Befragten angeben, dass ihre sozialen Beziehungen infolge der Arbeitslosigkeit bzw. des ALG II-Bezugs enormen Belastungen ausgesetzt sind (u. a. erzwungene Unterhaltsverpflichtungen, Einbuße an sozialen Außenkontakten, Reduzierung der Teilnahme am gesellschaftlichen Leben bis hin zum völligen Rückzug).

<sup>189</sup> In der Koblenzer Befragung antworteten 41,8 Prozent von 263 Befragten, dass die Bescheide von ihnen nicht nachvollzogen werden konnten. Dies hänge mit der Juristensprache, aber auch mit der Intransparenz der Berechnung und der generellen inhaltlichen Unverständlichkeit zusammen. In ca. 50 Prozent der Fälle wurde Widerspruch gegen die Bescheide eingelegt, denen in 41,6 Prozent der Fälle stattgegeben wurde.

- Eintritt von Stromsperrungen und anderer Nachteile infolge bürokratischer Fehler (z.B. Abschläge falsch berechnet)
- Unzulässige oder nicht spezifizierte Rückforderungsbescheide
- Einkommen wird angerechnet, ohne dass dieses eingegangen wäre (z.B. Abzug von Unterhaltsvorschüssen)
- Intransparente Darstellung von Darlehen (man weiß nicht, was einbehalten wird und wann Darlehen getilgt ist)
- Differenz zwischen der ausgewiesenen Summe für den Lebensunterhalt und der tatsächlichen Überweisung
- Einstellung der Geldzahlung wegen Sanktionen , z. T. ohne Bescheid
- Lange Bearbeitungszeiten bei fehlerhaften Bescheiden oder bei Angaben zur Änderung von Lebensverhältnissen
- Widerspruchsfrist wird wegen Unübersichtlichkeit der Bescheide nicht wahrgenommen

Bisweilen werden die „Kunden“ auch mit mündlichen Auskünften abgespeist: *„Mir wurde an der Pforte gesagt, ich habe keinen Anspruch. Ich habe nichts schriftlich bekommen. Ich wurde einfach weggeschickt.“* Diese ad hoc-Liste der Beraterinnen und Berater wird auch von den Untersuchungsergebnissen von Anne Ames (2008), S. 62 ff. widergespiegelt. Demnach streitet man sich am häufigsten über die Frage der angemessenen Kosten der Unterkunft oder die Heiz- oder andere Wohnnebenkosten. Am dritthäufigsten werden Fehler bei der Einkommensanrechnung genannt.

Frau XY meldet sich bei uns. Ihr Mann erhält Übergangsgeld der LVA, sie geht stundenweise arbeiten. Ihr Bedarf mit den vier Kindern ist durch ihr Einkommen nicht gedeckt.

Sie geht daraufhin zur ARGE und wird dort an der Info-Theke abgewiesen mit dem Hinweis, ihr Einkommen sei ausreichend. Daraufhin kommt sie wieder zu uns und stellt nun schriftlich einen formlosen Antrag auf Leistungen. Danach erhielt sie einen Termin bei der ARGE, bei dem ihr die Antragsformulare ausgehändigt wurden. Während dieser ganzen Zeit lag das Einkommen der Familie mit ihren vier Kindern allerdings unterhalb des Existenzminimums. (Die Erfahrung zeigt auch, dass die Familien lange versuchen, mit ihrem geringen Einkommen auszukommen und sich erst, wenn überall Schulden bestehen, Hilfe suchen.)

Da gerade Menschen im Armuts- oder Niedriglohnsektor häufig mit wechselnden Einkommensniveaus zu tun haben, sind die ARGE n mit solchen Lebenslagen oft überfordert; die Flexibilität, die man den Betroffenen zumutet, findet keine Entsprechung in den ARGE n. Hierzu Ames (2008, S. 62): *„Weil ich eine Lohnzahlung zu erwarten hatte, wurde mir im März 2007 die Zahlung komplett eingestellt (Miete storniert ...). Der Leasingarbeitgeber zahlte den Lohn immer drei Wochen nach dem Arbeitsmonat. Das Jobcenter hat zum 1. einen fiktiven Lohn abgezogen. Bei der letzten Berechnung hat das Jobcenter einen Lohn von 1300 Euro vorausberechnet, obwohl laut vorliegendem Arbeitsvertrag (Arbeitsstunden und Stundenlohn) maximaler Verdienst von 800 Euro möglich gewesen wäre.“*

Eine Klientin erhielt eine Rückforderung über mehrere Hundert Euro zu Unrecht bezogener Leistungen – grob fahrlässig von ihr selbst verursacht, so der „übliche“ Text der GfA. Mit der Bitte um Hilfe kam sie zu mir. Es stellte sich heraus, dass es zu der Überzahlung gekommen war, weil die Klientin Weihnachtsgeld erhalten (2006 und 2007), und dies angeblich verschwiegen hatte. Dass und wie viel Weihnachtsgeld sie erhält, stand in der Verdienstbescheinigung des Arbeitgebers. Sie war von der Verpflichtung befreit worden, monatlich ihre Verdienstbescheinigung vorzulegen, weil dieser immer gleich war. Entsprechend war die Stellungnahme die ich mit ihr formulierte, denn das Geld war bereits ausgegeben. Da ich bei dieser Gelegenheit mehrere alte Bescheide kontrollierte, entdeckte ich, dass seit Jahren die Miete und die Heizkosten des Ehepaares nicht an die sich zugunsten der Klienten veränderten Richtlinien angepasst worden waren. Dies wurde rückwirkend beantragt und es kam statt zu einer Rückforderung der GfA zu einer Rückzahlung an die Klienten.

Frau T. alleinerziehend, 2 Kinder ,Sohn 10 Jahre, Sohn 6 Jahre. Am 23.11. bekommt sie Bescheid, dass der Nachfolgeantrag ab 1.11. (!!)) reduziert wurde, da die Kinder vermutlich Anspruch auf Wohngeld haben. Das fiktive Wohngeld wurde ab sofort als Einkommen gerechnet, obwohl es noch nicht einmal beantragt war. Frau T. stellt sofort den Antrag. Nach 3 Monaten (außergewöhnlich früh!) bekommt sie positiven Bescheid. In der Zwischenzeit fehlen ihr 460 € die sie dringend gebraucht hätte. Sie muss Freunde nach Geld fragen, was sie sehr beschämt. Hier wie in anderen Fällen bezüglich vorrangigem Wohngeld fanden keinerlei Gespräche zwischen Sachbearbeiter und Leistungsberechtigten statt, um die Situation zu erklären und z.B. Übergangsdarlehen anzubieten.

Ein solcher Umgang mit materiellen Sicherungsleistungen treffen diejenigen, die sowieso schon in einer defizitären Lebenslage stecken, doppelt schwer: Eine planvolle Haushaltsführung ist so kaum möglich; Zahlungslücken tun sich auf, Verschuldung wird provoziert. Die Folgen für die Klientinnen und Klienten: Hilflosigkeit oder Wut, Meidung der Behörden (*„Bevor ich wieder zu dieser Frau (Sachbearbeiterin GfA) gehe, verzichte ich lieber auf die Leistungen!“*); andere wenden sich hilfessuchend an die Beratungsstellen der Wohlfahrtsverbände und haben zum Teil erst dann Erfolg: *„Ohne sie (die Beraterin) hätte ich die Leistungen (hier Schwangeren- und Erstlingsausstattung) nicht bekommen.“*

Die mit der Hartz IV-Reform angestrebte Co-Produktion zwischen ARGE und Klient wird angesichts solcher Verhältnisse zur Farce.

### **Kosten der Unterkunft**

Der am häufigsten genannte und damit drängendste Problembereich betrifft die Kosten der Unterkunft.

Nicht nur die Arbeitslosigkeit und die mangelhafte finanzielle Ausstattung verunsichert die Betroffenen, sondern auch der häufige Streit um die Angemessenheit der Wohnkosten bzw. der Druck, bei „Unangemessenheit der Wohnung“ (nach Ablauf von 6 Monaten) zu einem Umzug und damit zur Aufgabe der gewohnten sozialen

Beziehungen gedrängt zu werden. Neben dem Verlust der Erwerbsarbeit droht auch der Verlust der Wohnung. Dies führt viele Betroffene in existenzielle Krisen.

Frau Y. ist alleinerziehende Mutter von 4 Kindern und erhält Leistungen nach dem SGB II.

Ihr wurde die Wohnung gekündigt. Eine neue Wohnung hatte sie bereits gefunden (für eine alleinerziehende, arbeitslose Mutter mit 4 Kindern ist es sehr schwierig, eine Wohnung zu erhalten, sie hatte sich sehr darum bemüht).

Ihr Antrag auf Genehmigung der Wohnung durch die ARGE wurde von dieser abgelehnt mit der Begründung, die Mietkosten der neuen Wohnung seien unangemessen hoch. Es handelte sich um eine Differenz von 17 Euro!

Frau Y. holte sich Beratung und Hilfe durch einen Anwalt. Dieser legte Widerspruch ein. Daraufhin erhält sie einen Anruf der ARGE, dass die Mietkosten nun übernommen würden, allerdings wurde die Übernahme der Umzugskosten abgelehnt.

Frau Y. war am Ende ihrer Kraft. Nur 14 Tage später sollte dieser Umzug stattfinden. Sie sah bei der ARGE keine Chance mehr und kam nun zu uns in die Beratung.

Die Beraterinnen und Berater aus den rheinland-pfälzischen Beratungsstellen stellen fest, dass Hartz IV-Empfängerinnen und -Empfänger generell Schwierigkeiten auf dem Wohnungsmarkt bzw. mit potentiellen Vermietern haben und nicht genügend bezahlbarer freier Wohnraum mit angemessenem Mietpreis vorhanden ist. So muss allein aufgrund dieser objektiven Tatsachen oft ein Unterschied zwischen „angemessenen“ und den tatsächlichen Kosten festgestellt werden. Da gerade ehemalige Arbeitslosenhilfebezieherinnen mit Kindern den Abstieg in die Armut nicht hinnehmen wollen (s.o.) hat diese Differenz zwingend die Reduzierung bei der Lebenshaltung – und zwar bis zu 30 Prozent des Regelsatzes – zur Folge. (Differenzierte Statistiken zu dieser Problematik liegen (uns) nicht vor<sup>190</sup>).

Im Übrigen sind die Ausstattungen der Wohnungen oft mangelhaft, so dass Energiekosten kaum eingespart werden können. Andererseits werden Mehrkosten aufgrund schlechten Bauzustandes oft nicht berücksichtigt.

Gem. § 22 Abs. 1 SGB II soll die Frage der Angemessenheit der Wohnkosten nach der Besonderheit des Einzelfalles beurteilt werden. Demgegenüber werden häufig Pauschalierungen vorgenommen, insbesondere bei den Heizkosten; z. T. werden die Wohnkosten einfach gedeckelt (z.B. werden in einer Kommune nicht mehr als 5 Personen berücksichtigt, egal welche Größe die Bedarfsgemeinschaft hat). Der Bundesrechnungshof hat bei seinen örtlichen Erhebungen in 13 Grundsicherungsstellen 8 verschiedene Regelungen festgestellt, die zu unterschiedlichen Leistungen geführt haben (vgl. Ames 2008, S. 72). Ähnliche Probleme stellen sich bei den Heizungs-, Energie- und Nebenkosten. Nach einer offiziellen Statistik der Bundesagentur vom Oktober 2006 wurden nur bei 45,3 Prozent aller Bedarfsgemeinschaften die Heizkosten in der tatsächlichen Höhe übernommen.

<sup>190</sup> Für Koblenz ist festgestellt worden, dass in 57,4 Prozent von 270 Fällen die aufzuwendenden Unterkunftskosten über den nach dem SGB II für angemessen taxierten Wohnungskosten lagen. Da dort nicht genügend angemessener Wohnraum existiert, blieb die Suche nach einem solchen in 69,4 Prozent der Fälle (49) ohne Erfolg. Die entstehende Unterdeckung sei durch Untervermietung, Verschuldung oder durch Konsumverzicht (58,6 Prozent, d.h. durch „Absparen vom Munde“) ausgeglichen worden (vgl. Koblenzer Befragung 2007).

Immerhin wurden bei 93,4 Prozent aller Bedarfsgemeinschaften die Neben- und Betriebskosten vollständig übernommen (zitiert nach Ames 2007, S. 38). Generell existiert ein starkes Gefälle zwischen städtischen und ländlichen Regionen.

Die „Lebenslage Arbeitslosigkeit“ führt ungünstigerweise zu höheren Kosten als sonst üblich: Denn man hält sich nicht nur morgens und abends (wie bei Vollerwerbstätigkeit), sondern auch tagsüber in der Wohnung auf und muss schon daher höhere Kosten einkalkulieren. Zusätzlich ist man aufgrund der knappen verfügbaren Geldmittel genötigt, kleinere Einheiten (z.B. Öl, Kohle, Holz) einzukaufen, d.h. höhere Preise zu bezahlen als sonst möglich. In zahlreichen Fällen, bei denen die Differenz zwischen „angemessenen“ und tatsächlichen Kosten zur Beanspruchung des Regelsatzes führt, werden die Grundbedürfnisse nicht zureichend erfüllt: Man hat entweder eine warme Wohnung, ist aber unter- oder fehlernährt (oder muss sich an den „Tafeln“ versorgen) oder aber man leistet sich eine einigermaßen ausgewogene Ernährung, ist dann aber oft nicht in der Lage, die Wohnung ausreichend zu beheizen.

In vielen Fällen kommt verschärfend ein restriktives, wenig kundenfreundliches Verwaltungshandeln hinzu: Die Nebenkostenrechnung wird länger als 6 Monate geprüft, was zu (vermeidbaren) Problemen mit den Vermietern führt; die Kosten der Unterkunft werden im Bescheid nicht aufgeschlüsselt; steigende Preise bei der Energieversorgung finden keine Berücksichtigung. Zusätzliche Probleme entstehen durch Darlehnsrückzahlungen, zu denen man die „Kunden“ z.B. bei Strom-Jahresabrechnungen gedrängt hat. In nur wenigen Fällen werden Kauttionen, Renovierungs- und Umzugskosten übernommen. Manchmal wird die Abgabe von schriftlichen Bescheiden schlicht verweigert oder behauptet, dass Unterlagen fehlen. Ein Fall aus der Ames-Studie 2008 mag abschließend die Problematik im Verkehr zwischen Argen und „Kunden“ verdeutlichen: *„Die Höhe meiner monatlichen Bezüge wurde um 95 (!) Euro gekürzt. Begründung: Meine Miete sei unangemessen hoch. Ich halte diese Kürzung für durch und durch ungerechtfertigt. Ich habe den Nachweis meiner Bemühungen um günstigeren Wohnraum persönlich und mit Einwurfzeugen beim zuständigen Jobcenter in den Briefkasten gesteckt. Nun wird vom Jobcenter behauptet, der Nachweis sei nie eingegangen. Mein Widerspruch wurde als unbegründet abgelehnt. Der Fall wird nun vor dem Sozialgericht entschieden.“*(S.71)

### **Einmalige Beihilfen**

Eine vierköpfige Familie mit 8-jähriger Tochter, die noch einnässt, ist seit Wochen ohne Waschmaschine. Versuche, ein gebrauchtes Gerät kostenlos zu organisieren, sind gescheitert. Telefonische Zusage für ein Darlehn von der GfA durch einen Fallmanager an mich. Rücknahme dieser Zusage in Form eines Bescheides mit der Begründung, dass die Familie bereits „Schulden“ bei der GfA hätte und ein weiteres Darlehn deshalb abzulehnen sei. Die rd. 2000.--€ Schulden waren durch Überzahlungen nach der Arbeitsaufnahme des Familienvaters und der Übernahme von Strom-Gasschulden durch die GfA entstanden und wurden zu dem Zeitpunkt mit 100.--€/mtl. getilgt.

Der Widerspruch läuft noch. Selbst eine Intervention des ebenfalls in der Familie tätigen Jugendamtes half bei der GfA nichts. Kurz vor Weihnachten 2008 finanzierte das

Jugendamt auf mein Drängen hin eine Waschmaschine, wir als Beratungsstelle übernahmen die anfallenden Transportkosten.

Der Wegfall der in der Sozialhilfe üblichen „einmaligen Beihilfen“ im SGB II (bis auf wenige Ausnahmen) und die gleichzeitige Anforderung, mit Hilfe des gewährten Regelsatzes Beträge für notwendige Anschaffungen wie Waschmaschine, Herd, Kühlschrank, Betten, Kleidung, Schulmaterial, eintägige Klassenfahrten und besondere Gelegenheiten (Geburtstage, Hochzeiten etc.) zurückzulegen, stellt die Betroffenen vor kaum lösbare Probleme. Nicht von ungefähr wurde dieses Problemfeld von den Beraterinnen und Beratern an zweithäufigster Stelle genannt. Ein Ansparen für besondere Fälle auf der Grundlage eines nicht bedarfsdeckenden Regelsatzes, bzw. eines nominalen Regelsatzes, der z.B. durch Nichtberücksichtigung von Kosten der Unterkunft, Abtretungen, Darlehen, privaten Schulden usw. gewöhnlich gar nicht zur Verfügung steht, ist ein Anspruch, der in der Praxis nicht einlösbar ist. Im Gegenteil: Das Fehlen von zureichender Bekleidung, von notwendigen Schulsachen, zu wenig Geld für (eintägige) Klassenfahrten oder Wohnungsausstattungen macht die Armutssituation für die Betroffenen im Alltag schmerzhaft erfahrbar. Man ist enttäuscht, „wenn man vom Berater erfahren muss, dass es nicht geht“. Häufen sich solche und andere Frustrationserlebnisse, geraten die Betroffenen häufig in die Depression und haben „keine Lust mehr zu leben“ oder „keinen Mut mehr, Kinder zu bekommen“. Das Fehlen von ordentlichem Zahnersatz, von Brillen oder Hörgeräten gefährdet die Gesundheit und kann auch zu plötzlichen Unfällen (fehlende Brillen) oder zu Einschränkungen der sozialen Kommunikation (fehlende Hörgeräte) führen. Das Fehlen von Beihilfen für Verhütungsmittel erschwert die Familienplanung. Fehlende Weihnachts-, Kommunion- oder Konfirmationsbeihilfen machen deutlich, „dass man nicht so richtig dazu gehört“. Eltern schämen sich gegenüber ihren Kindern. Dieser Ausschluss wird nicht nur bei besonderen Anlässen, sondern auch im Alltag spürbar: oft können die Betroffenen an gewöhnlichen Aktivitäten, wie Schwimmbadbesuchen, Ausflügen usw. wegen des Fehlens kleiner Dinge, z.B. Badehosen, „Kulturbeutel“, Handtücher u.a. nicht teilnehmen. Der dadurch oftmals erfolgende Rückzug in die eigenen „vier Wände“ verstärkt die soziale Isolation.

Aber auch die Gewährung der gesetzlich vorgesehenen einmaligen Beihilfen (Erstausstattung für Wohnung, Bekleidung, bei Schwangerschaft und Geburt und bei mehrtägigen Klassenfahrten) erfolgt zum Teil sehr restriktiv bzw. wenig „kunden“-freundlich. Nach den Erfahrungen der Beraterinnen und Berater der Wohlfahrtsverbände werden die „Kunden“ kaum zureichend über ihre Rechte - gerade nicht auf dem Feld der einmaligen Beihilfen aufgeklärt. Nicht selten kommt es vor, dass Anträge ohne nachvollziehbare Begründung abgelehnt oder verschleppt werden. Bisweilen dauert die Bearbeitung mehrere Monate oder im Falle von Schwangerenbeihilfen bis zur Geburt eines Kindes.

Familie YZ, bestehend aus Vater, Mutter, 1 Kind (1 1/2 Jahre), bezog schon Leistungen nach dem SGB II. Frau YZ ist wieder schwanger, der voraussichtliche Geburtstermin war Anfang März. Anfang Januar meldeten sie sich bei uns. Der Sachbearbeiter der ARGE habe ihnen auf ihren mündlichen Antrag auf Baby-Erstausstattung und Schwangerenbekleidung mitgeteilt, dass sie von der ARGE für die Geburt nicht viel an finanzieller Unterstützung erwarten könnten, da sie ja schon ein Kind hätten. Mitte

Januar hatten sie dann einen schriftlichen Antrag auf Baby-Erstausrüstung gestellt, beantragt hatten sie einen Geschwisterkinderwagen, ein Kinderbett (das erste Kind brauchte sein Bett noch selbst), eine Wickelkommode (die alte war kaputt) sowie Schwangeren- und Babybekleidung. Anfang Februar fragte Frau YZ schriftlich nach, da sie noch keinen Bescheid erhalten hatte. Vier Tage später erhält sie einen schriftlichen Bescheid, dass ihr 100 Euro für ein Bett und 100 Euro für einen Kinderwagen gewährt wurden. Frau YZ legte Widerspruch ein mit der Begründung: ein Geschwisterkinderwagen koste gebraucht mindestens 200 Euro, außerdem brauche sie dringend noch Umstandskleidung, da ihre Sachen von der ersten Schwangerschaft nicht mehr passen. Schon 2 Wochen später wurde das Baby geboren.

Generell sind die Kriterien für die Beihilfegewährung wenig transparent; zum Teil werden beim gleichen Träger unterschiedliche angewandt. Oftmals wird eine Bargeldleistung verweigert und auf gebrauchte Waren und Gegenstände, z.B. in den Second-Hand-Läden verwiesen. Nicht immer entspricht deren Angebot den hygienischen Allgemeinstandards (z.B. Matratzen). Das Fehlen von allgemein üblichen Gebrauchsgegenständen oder der oft aufgenötigte Gebrauch verschlissener Gegenstände aus „2. Hand“ signalisiert den Betroffenen deutlich, dass sie Bürger „2. Klasse“ sind. Das wird als Stigmatisierung und Ausgrenzung erlebt. Will man diese Herabsetzung nicht akzeptieren und so leben „wie die anderen“ führt dies in vielen Fällen zur Überschuldung durch ständige Neuanschaffungen und damit zu einer weiteren Prekarisierung der Lebensverhältnisse. Eine desolante Lage von Armutshaushalten kann aber auch aufgrund restriktiver Ermessensauslegung der Behörden, durch falsche Bescheide oder Antragsverschleppung herbeigeführt bzw. verstärkt werden.

Die in der bestehenden Grundsicherung angelegten Restriktionen führen nach der Erfahrung der Beraterinnen und Berater häufig zum Entzug von Widerstandskräften. Das Gefühl, der „Willkür der Behörden“ ausgeliefert zu sein, führt zu Rückzug und Apathie einerseits und zu Wut und teils irrationalen Kompensationshandlungen andererseits. Das häufig anzutreffende Gefühl des „Gegängeltseins“ ist dabei systematisch im Gesetz angelegt und wird als „Aktivierung“ politisch vertreten.

Die strukturell in der Hartz IV-Gesetzgebung eingelagerte Unterdeckung und die restriktive Hilfegewährung der ARGE n haben soziale und institutionelle Ausweichreaktionen zur Folge.

Neben den Tafeln scheint die Landesstiftung „Familie in Not“ zum zweiten großen Auffangbecken für die politisch inszenierten Probleme der Betroffenen zu werden. So hat sich der Anteil der bei der Stiftung Hilfe Suchenden, die Leistungen nach dem SGB II beziehen, seit 2006 von 41 Prozent auf 45 Prozent aller Anträge im Jahr 2007 gesteigert. Im laufenden Haushaltsjahr 2008 lag die Zahl der Anträge mit knapp 45 Prozent ähnlich hoch wie im vergleichbaren Vorjahreszeitraum 2007. Die geschäftsführende Stelle des Vergabeausschusses musste in den Jahren 2007 und 2008 konstatieren, dass seit 2005 relativ häufig Anträge gestellt wurden, weil die einmaligen Beihilfen des BSHG in der bisherigen Form weggefallen sind und Hilfesuchende aus unterschiedlichen Gründen versäumt haben oder nicht in der Lage waren, die in den Regelleistungen enthaltenen Beträge vorsorglich für besondere oder einmalige Anschaffungen anzusparen. Wenn überhaupt würden die von den ARGE n im Rahmen

des § 23 Abs. 1 SGB II gewährten Hilfen nur auf Darlehensbasis bewilligt, was zu einer Verschärfung der ohnehin schwierigen finanziellen Situation der Hilfesuchenden führe. Zudem seien viele Bescheide der SGB II-Sozialleistungsträger häufig weder rechtlich noch inhaltlich nachvollziehbar.

Ein besonderes Problemfeld sei die Kostenübernahme von Verhütungsmitteln oder Sterilisationen, die nicht mehr oder in nur wenigen Ausnahmefällen von den Krankenkassen bzw. Sozialleistungsträgern übernommen werden. Hierfür könne man nur in Ausnahmefällen einen Ausgleich schaffen.

Die Stiftung „Familie in Not“, die Wohlfahrtsverbände, meist ehrenamtliche Tafeln, aber auch die Angehörigen der SGB II-Bezieher geraten in die Rolle des Ausfallbürgen einer defizitären Gesetzgebung.

### **Ein Beispiel aus der Fallarbeit:**

Der Ratsuchende, ein Deutscher mit Migrationshintergrund, kommt Mitte Juli 2008 zur Sozialberatung.

Er ist verheiratet und lebt mit seiner afrikanischen Ehefrau sowie seinen 6 Kindern im gemeinsamen Haushalt. Das Ehepaar lebt isoliert, da einerseits Verwandte und Angehörige im Ausland leben und andererseits nur wenige Kontakte in Deutschland geknüpft werden konnten.

Der Hilfebedürftige ist seit 2005 arbeitssuchend. Die Integration in den „Ersten Arbeitsmarkt“ gestaltet sich sehr schwierig. Persönliche Ursachen sind u.a. seine psychische Erkrankung, seine in Deutschland nicht anerkannte Berufsqualifikation als Techniker und seine fehlende Mobilität (kein Führerschein).

Die Großfamilie bezieht deshalb 1973,63 € SGB II – Leistungen und 999 € Kindergeld, das auf die Leistung angerechnet wird.

Der Hilfesuchende berichtet, dass er unter seiner Arbeitslosigkeit psychisch sehr leidet. Die ständigen Misserfolge, wie u.a. die Nichtübernahme von den mehrfach absolvierten Ein-Euro-Jobs in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung, die erfolglosen Bewerbungsbemühungen und der Gedanke „seine Familie nicht gut versorgen zu können“, belasten ihn stark.

Zum Zeitpunkt des Beratungserstkontakts ist der Leidensdruck für den Ratsuchenden auf Grund der Armutssituation sehr hoch. Seine 6 schulpflichtigen Kinder brauchen für das neue Schuljahr 2008/2009 Schulbücher. Die Lernmittelgutscheine in Höhe von insgesamt 377 € reichen nicht aus, um den Schulbücherbedarf zu decken. Teilweise ist es dem Hilfebedürftigen gelungen, gebrauchte Bücher zu organisieren, dennoch fehlt ein Betrag von ca. 550 €. Hinzu kommen ca. 80 € für sonstige Sachkosten wie Hefte, Stifte, Farbkasten.

Dies stellt für die Familie eine finanzielle Notlage dar, da sie weder auf Ersparnis zurückgreifen, noch die Hilfe von Angehörigen mobilisieren kann.

Im diesem Zusammenhang sei erwähnt, dass einen Monat zuvor eine neue Waschmaschine angeschafft werden musste, eine monatliche Rate von 100 € für die kieferorthopädische Behandlung zweier Kinder geleistet wird und bei Angehörigen Schulden in Höhe von 200 € bestehen, die wegen ungedeckter Schulbücherkosten des Vorjahres angefallen sind.

### Intervention/ Hilfeverlauf:

Bei den Hilfeinterventionen hat die Klärung der offenstehenden Schulbücherkosten erste Priorität (Beginn Schuljahr 2008/ 2009 04.08.2008).

Der Ratsuchende hat mit fachlicher Unterstützung einen Antrag auf ein nach § 23 Abs. 1 SGB II zu gewährendes und gem. § 44 SGB II zu erlassendes Darlehen gestellt, Ablehnungsbescheid 12.08.2008. Ebenso ein Antrag beim Sozialamt auf Übernahme der Lernmittelkosten gem. des § 73 SGB XII, Ablehnungsbescheid 29.07.2008. Der Hilfesuchende hat gegen diese Bescheide keinen Widerspruch eingelegt, da er einerseits bezweifelt, dass der Widerspruch bzw. die Klage Erfolg haben wird und andererseits schnellstmögliche Hilfe erforderlich ist. Darüber hinaus hat der Hilfeempfänger Angst, auf Grund vorhandener Erfahrungen, durch seinen Widerspruch den Argwohn der ARGE-Mitarbeiter auf sich zu ziehen.

Es ist darauf hinzuweisen, dass es für bedürftige Familien aus dem Kreis Kaiserslautern – für die die Anschaffung der Schulbücherkosten eine finanzielle Notlage darstellt – keinen entsprechenden Sozialfond gibt.

Zwischenzeitlich hat die Schule angefangen. Das Fehlen einiger Bücher, führt bei den Kindern – die bereits erhebliche Integrationsprobleme haben – zu weiteren sozialen Benachteiligungen, d.h. Tadel von den Lehrern, Schwierigkeiten beim Mitarbeiten, sowie bei den Hausaufgaben und Beschämung durch Mitschüler.

Der Ratsuchende lehnt das Angebot einen Stiftungsantrag bei der rheinland-pfälzischen Landesstiftung „Familie in Not“ zu stellen, vorerst ab und entschließt sich - in Folge der Eilbedürftigkeit - ein Darlehn von Dritten aufzunehmen, um schnellstmöglich die fehlenden Schulbücher anschaffen zu können.

Anfang Oktober 2008 erbittet der Ratsuchende erneut Unterstützung von der Sozialberatungsstelle. Er berichtet, dass er sich von einem Bekannten 550 € für die Schulbücher geliehen hat, allerdings möchte dieser sein Geld bis Ende Oktober zurück. Der Ratsuchende ist verzweifelt, da der Gläubiger auf seine Familie erheblichen Druck ausübt und er nicht weiß, wie er das Darlehn zurückzahlen soll.

Daher wurde ein Antrag auf Übernahme der Schulbücherkosten bei der rheinland-pfälzischen Landesstiftung „Familie in Not“ gestellt. Dem Antrag wird Ende Oktober in Höhe von 520 € stattgegeben; der Hilfebedürftige konnte sein Darlehn zurückzahlen.

## **2.2. SGB II-Erhebung der LIGA**

### **Einleitung**

Die soziale Lage von Langzeitarbeitslosen und ihren Familien wird sehr stark von der SGB II-Gesetzgebung und der Gewährungspraxis der jeweiligen ARGE/Optionskommune beeinflusst.

In Rheinland-Pfalz setzen 29 ARGE n, 2 Optionskommunen und eine ARGE in getrennter Trägerschaft, die „Grundsicherung für Arbeitssuchende“ (SGB II) um.

Um die Problemdiagnose der Beraterinnen und Berater der Wohlfahrtsverbände mit der Sicht der ARGE n vergleichen und Verbesserungsmöglichkeiten ausloten zu können, hat die LIGA im Herbst 2008 eine Befragung der Argen durchgeführt. Mittels

eines Fragebogens wurden die LIGA-seits festgestellten wichtigsten Problembereiche der Kosten der Unterkunft (incl. der Nebenkosten und Kautionen), der Umzugszwang, die einmaligen Beihilfen und Abtretungen sowie die Problematik der Sanktionen nach § 31 SGB II abgefragt. (Der Bereich der (Fehl-)Bescheide liegt in der Verantwortung der Bundesagentur und wurde deshalb weggelassen; vgl. hierzu die Verbesserungsvorschläge der LIGA am Schluss des 2. Abschnitts.)

Die empirischen Kernfragen wurden mit Fragen zur subjektiven Einschätzung der sozialen Lage der „Kunden“ und der Gewährungspraxis der ARGEn (im Vergleich mit anderen) sowie geeigneten Verbesserungsvorschlägen eingerahmt.

Diese erste Befragung erbrachte nur 6 Antworten; als Begründung für den schwachen Rücklauf wurden neben Zeitgründen die fehlende Abstimmung mit dem Land, der Regionaldirektion und den Kommunalen Spitzenverbänden geltend gemacht. Eine sinnvolle Auswertung erschien auf dieser Basis nicht möglich.

Dieser missliche Zwischenstand wurde in der Arbeitsmarktbeiratssitzung vom 22. Oktober 2008 von Seiten der LIGA thematisiert und mit Verweis auf die gemeinsamen Erkenntnisinteressen um Unterstützung gebeten. Auf Vorschlag und mit Hilfe des Landes fand am 13. Januar 2009 ein Sondierungsgespräch mit allen Beteiligten (außer der Regionaldirektion) statt, bei dem vereinbart wurde, die Fragebögen mit Hilfe von ARGEn-Vertretern zu überarbeiten und anschließend einen zweiten Versuch zu starten.

Anfang März 2009 wurde eine zweite Befragung mit einem aufgrund der ARGEn-Bedenken stark gekürzten Fragebogen durchgeführt. Weggefallen waren dabei die offenen Fragen zur subjektiven Problemeinschätzung und zu Verbesserungsmöglichkeiten. Außerdem wurde die Frage nach den Zeiträumen, in denen die Kaltmieten angepasst werden, gestrichen, da dies nicht zum Aufgabenkreis der ARGEn gehöre bzw. Sache der Kommunen sei. Weiterhin musste die Fragen nach der Erfüllung von Verbindlichkeiten bei Nebenkostenabrechnungen, Kautionen und Fragen nach der Anzahl von Umzugsforderungen gestrichen werden, da hierzu keine statistischen Angaben vorlägen bzw. Einzelfallentscheidungen betreffen. Aus statistischen Gründen musste auch der komplette Bereich der Sanktionen entfallen, bei dem nach der Anzahl und den Reichweiten von Kürzungen für über und unter 25-Jährige gefragt wurde, nach Gewährung etwaiger ergänzender Sachleistungen und nach den Folgewirkungen für die Betroffenen.

Wesentlich war auch, dass der LIGA kein Vergleich zwischen den einzelnen ARGEn erlaubt werden sollte. So wurde vereinbart, dass die ausgefüllten Fragebögen nicht an die LIGA, sondern an das Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Familie und Frauen gesendet, dort die Absenderabgabe gelöscht und erst dann an die LIGA weitergeleitet werden sollten.

Unter diesen neuen Bedingungen sind bei der LIGA 15 Fragebögen von insgesamt 32 Jobcentern aus 10 Landkreisen und 5 Städten (Rücklaufquote 46,88 Prozent) eingegangen, deren Auswertung im Folgenden dargestellt wird.

## **Vorbemerkungen zur Auswertung der SGB II-Befragung**

Auf Grund der oben dargestellten Restriktionen und der geringen Grundgesamtheit der Untersuchung müssen die Ergebnisse mit Vorsicht interpretiert werden: Da es sich bei der LIGA-Befragung um eine Momentaufnahme und nicht um eine Längsschnitt- oder Verlaufsanalyse handelt, können auch keine Trends abgelesen werden. Deshalb geht die LIGA nicht von einer Übertragbarkeit der Ergebnisse auf alle ARGEn in Rheinland-Pfalz aus. Dennoch können einige Merkwürdigkeiten, Rechtsverstöße und zum Teil große und unerklärliche Spannweiten bei einzelnen Hilfeleistungen festgestellt werden. Was diese bedeuten, wird nur klar, wenn man die Erfahrungsberichte der Beraterinnen und Berater (siehe Teil 2.2.1) im Hintergrund mitliest. Erst dann wird die prekäre und unterlegene Situation der Betroffenen gegenüber der Behörde deutlich. Eine staatliche Verwaltung, die langzeitarbeitslose Menschen des öfteren der Verzweiflung nahe bringt und sie mit Hunger und Obdachlosigkeit bedrohen kann (siehe § 31 Sanktionen) hat es dann auch nicht mit (angeblich souveränen) „Kunden“ zu tun. Deshalb sprechen wir im Folgenden von Betroffenen, Leistungsbeziehenden und -beziehern oder ALG II-Empfängerinnen und -empfängern.

Offen bleibt, aus welchen Gründen weniger als die Hälfte der ARGEn auf die Befragung geantwortet haben, obwohl der Fragebogen im Vorfeld durch ARGEn-Vertreter überarbeitet wurde und sowohl das Land als auch die Kommunen die Befragung unterstützt hatten.

Wie gesagt, war schon in der Vorbereitung erkennbar, dass die ARGEn an einem direkten Vergleich durch einen Dritten nicht interessiert sind. Im Binnenverhältnis der ARGEn finden aber bekanntermaßen immer wieder Rankings statt. Jedoch befinden sich die ARGEn und ihr Personal aufgrund des Spruchs 2 BvR 2434/04 des Bundesverfassungsgerichts vom 20.12.2007, wonach Arbeitsgemeinschaften nach § 44b SGB II dem Grundgesetz widersprechen, noch immer in einer organisationspolitisch heiklen Situation, die einem offensiven politischen Auftreten nicht förderlich ist. So können auch vorhandene selbstkritische Haltungen, die ein Problembewusstsein hinsichtlich der Grenzwertigkeit und Fragwürdigkeit des gesamten SGB II-Gesetzwerkes und einzelner Regelungen ausdrücken, nicht zum Tragen kommen.

### **Zu den Ergebnissen im Einzelnen:**

#### **Kosten der Unterkunft**

Problemstellung:

In der LIGA-Studientagung mit Beraterinnen und Beratern der Wohlfahrtsverbände vom 7. Dezember 2007 wurde der Bereich der „Kosten der Unterkunft“ (KdU) als wichtigster Problembereich im Berichtsfeld „ARGEn“ benannt. Unterschiedliche Ansichten über die „Angemessenheit der Wohnung“ und die dahinter stehenden Interessenkonflikte zwischen ARGEn und Leistungsberechtigten machen die „KdU“ zu einem permanent umkämpften Terrain. Deshalb war es ein Erkenntnisziel der LIGA, einige objektivierte Daten über örtlich angewandte Regelungen zur Übernahme der Kaltmiete, der als angemessen betrachteten Quadratmeterzahl und ihrer Bemessungsgrundlagen, nach der Anwendung der Produkttheorie, zur Behandlung der Ne-

benkosten und zur Unterdeckung der KdU zu erhalten und miteinander zu vergleichen.

### **Ergebnisse:**

Im Bereich der Kaltmieten setzten 5 von 15 antwortenden ARGEn personenbezogene Pauschalen ein. Hierunter versteht man Pauschalbeträge für die Kaltmieten, die sich nach der Anzahl der im Haushalt lebenden Personen richten. 10 ARGEn errechnen die Kaltmieten nach einem festgelegten Betrag welcher mit der „angemessenen“ Quadratmeterzahl multipliziert wird. Die Pauschalen, personenbezogene wie auch quadratmeterbezogene Zahlungen, sind kaum interpretierbar, da regional unterschiedliche Voraussetzungen vorliegen und außerdem mit den regionalbezogenen Kenntnissen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Studientages auf Grund der Anonymisierung der Fragebögen nicht verglichen werden können.

In der Betrachtung der Aufgliederung nach Landkreisen und Städten kann jedoch festgestellt werden, dass die Streuung der „angemessenen“ Kaltmieten unter den Städten höher ist. Sie liegt hier zwischen 3,58 € und 7,10 € Euro, während sie in den Landkreisen zwischen 4,09 € und 4,84 € liegt. Die Grundlagen für die Angemessenheit der Kosten werden durch regelmäßige Prüfungen bzw. Beobachtungen des vorhandenen Wohnraumes, der jeweiligen Mietspiegel oder durch Vorgaben, die die Kommunen machen, gelegt.

Eine relativ einheitliche Regelung konnte bei der Festlegung der angemessenen Quadratmeterzahlen festgestellt werden, die durch die einzelnen Richtlinien bzw. Verordnungen in den ARGEn annähernd gleich definiert werden.<sup>191</sup>

Auf die Frage der Anwendung der Produkttheorie antworteten 13 ARGEn mit ja. Eine ARGE verneinte die Anwendung. Dies erstaunt umso mehr, als das Bundessozialgericht in seinem Urteil vom 7. 11.2006 (AZ. B 7b AS 18/06 R) klargestellt hat, dass bei Beachtung der Produkttheorie<sup>192</sup> nicht auf einzelne Faktoren bei der Bemessung einer angemessenen Wohnung zurückgegriffen werden darf. Die Nichtanwendung der Produkttheorie ist demnach ein Verstoß gegen geltende Rechtsprechung.

### **Bewertung:**

Grundsätzlich ist u. E. das Anwenden eines Mietspiegels wünschenswert; in den meisten Städten sind solche vorhanden. In den Landkreisen werden hingegen kaum Mietspiegel erstellt, sodass eine objektivierte Bewertung der angemessenen Kosten der Unterkunft durch dieses Instrument leider nicht möglich ist. Eine Nachbesserung

---

<sup>191</sup> Einige Male wurde auf die Landesrichtlinien zur Förderung des sozialen Wohnungsbaus verwiesen. Der deutsche Mieterbund trägt Bedenken wegen der unterschiedliche Regelungen in den einzelnen Bundesländern vor. Aus Gleichheitsgründen sei es nicht zu rechtfertigen, dass z. Bsp. einem Hilfeempfänger im Bundesland X weniger oder mehr Wohnraum zustehen soll, als im Bundesland Y. Auf der abstrakten Ebene der bundeseinheitlich erforderlichen Auslegung verstieße dies gegen Artikel 3, Abs. 1 des Grundgesetzes. Vgl. Rips/Gautzsch, Hartz IV – Unterkunftskosten und Heizkosten, Berlin 2009, S. 25.

<sup>192</sup> Produkttheorie im engeren Sinne bedeutet, dass das Produkt aus der angemessenen qm-Zahl mit dem Mietspiegelwert des jeweiligen Baujahres der Wohnung maßgeblich für die Angemessenheitsprüfung ist. Demnach können Leistungsbezieher auch in einer größeren aber preiswerteren oder in einer kleineren aber pro qm teureren Wohnung wohnen, ohne dass die Übernahme der Unterkunftskosten versagt werden darf.

an dieser Stelle könnte die faire Bemessung der Kosten erheblich verbessern bzw. erleichtern.

Allen antwortenden ARGEn ist bekannt, dass häufig eine Differenz zwischen übernommenen und tatsächlichen Kaltmieten besteht. 10 ARGEn berichten, dass diese Differenz durch den Regelsatz ausgeglichen werden muss. Diese Einsicht teilen die ARGEn mit den Teilnehmerinnen und Teilnehmern des Studientages. Letztere haben diesen Umstand als besonders verhängnisvoll dargestellt, da er dazu führt, dass Leistungsbezieherinnen und -bezieher den Ansparbetrag, welcher für unvorhergesehene Bedarfe und Ereignisse und gedacht ist, zur Finanzierung des Differenzbetrages verwenden.

Außerdem führen viele ARGEn an, dass Leistungsbezieherinnen und -bezieher den Differenzbetrag zwischen der anerkannten und der tatsächlichen Kaltmiete durch andere Einkünfte abdecken. Hier wird z.B. Elterngeld, Zuschläge nach dem Bezug von ALG I, Unterstützung von Angehörigen oder Erwerbseinkommen angeführt. Zu bedenken ist, dass diese Beträge meist nur eine begrenzte Zeit zur Verfügung stehen. Eingesetzte Mehrbedarfe für z.B. Alleinerziehende oder kostenaufwändige Ernährung fehlen dementsprechend wieder an den dafür vorgesehen Stellen. (In der Folge führt dies zu einer Verschuldung der Leistungsbezieherinnen und -bezieher, da einmalige Bedarfe oft über Darlehen der ARGEn abgedeckt werden können.)

Nach der Erfahrung der Studientageteilnehmer müssen viele Leistungsbezieherinnen und -bezieher die Mehrausgaben schlussendlich durch den Besuch der Tafeln, der Suppenküchen oder Kleiderkammern ausgleichen.<sup>193</sup> Diese kommen jedoch in den Antworten der ARGEn nicht vor.<sup>194</sup>

## **Nebenkosten**

### **Ergebnisse:**

Im Bereich der Nebenkosten übernahmen gut 50 Prozent der ARGEn die Kosten in tatsächlicher Höhe. 13 ARGEn gaben jedoch auch an, eine Begrenzung nach oben vorzunehmen. Offenbar werden pauschalisierte Kriterien statt Einzelfallprüfungen<sup>195</sup> angewandt. Hierzu hat das Landessozialgericht in Niedersachsen-Bremen im Jahr 2005 bereits entschieden: *„Die Höhe der laufenden Kosten für Heizung ergibt sich entweder aus dem Mietvertrag oder aus den Vorauszahlungsfestsetzungen der Energieversorgungsunternehmen. Für diese monatlich bestimmten Heizungskosten spricht zunächst die Vermutung der Angemessenheit, soweit nicht konkrete Anhaltspunkte für ein unwirtschaftliches und damit unangemessenes Heizverhalten vorlie-*

---

<sup>193</sup> Siehe hierzu auch den Beitrag zur Tafelproblematik in Rheinland-Pfalz

<sup>194</sup> Interessant wäre, im Vergleich mit vorliegenden Statistiken der Bundesagentur für Arbeit über Wohnsituation und Wohnkosten von Hartz IV-Empfängerinnen und -Empfängern festzustellen, in wie weit sich das Land Rheinland-Pfalz bei der Unterdeckung vom Bundesdurchschnitt oder anderen Bundesländern unterscheidet.

<sup>195</sup> §22 Leistungen für Unterkunft und Heizung: „(1) Leistungen für Unterkunft und Heizung werden in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen erbracht, soweit diese angemessen sind.“ Im Vergleich mit den Untersuchungsergebnissen von Anne Ames, 2007 (S. 38) schneidet das Bundesland Rheinland-Pfalz damit schlechter ab als Baden-Württemberg. Dort wurden bei 93,4 % aller Bedarfsgemeinschaften die Neben- und Betriebskosten vollständig übernommen.

*gen. Der Wärmebedarf ist von verschiedenen Faktoren abhängig. Nur das Überschreiten von Durchschnittswerten kann die Unangemessenheit der Heizkosten nicht ohne weiteres begründen.*<sup>196</sup>

Dies lässt auch im Bereich der Nebenkosten darauf schließen, dass Ausgaben entstehen, die nicht durch die Zahlungen der ARGE n ausgeglichen werden können. Wie bereits beschrieben, werden diese durch andere Einkünfte bzw. Einsparungen aufgebracht.

### **Bewertung:**

Die durchschnittliche Bearbeitungszeit der Nebenkostenabrechnungen liegt bei ca. einem Monat. Dieser Wert steht in auffälligem Gegensatz zu den Beobachtungen der Studentagsteilnehmerinnen und -teilnehmer. Hier wäre eine genaue Gegenüberstellung der antwortenden ARGE n mit den ARGE n aus den Arbeitsbereichen der Studentagsteilnehmerinnen und -teilnehmern interessant gewesen. Dies wurde durch die Anonymisierung der Fragebögen gegenüber der LIGA verhindert.

### **Einmalige Beihilfen**

#### **Problemstellung:**

Von Seiten der Beraterinnen und Berater der Wohlfahrtsverbände wurde der Bereich der einmaligen Beihilfen als zweitwichtigstes Problemfeld der SGB II-Gewährung qualifiziert. Unter- und Fehlausstattungen im Bereich der Wohnung, der Bekleidung oder bei Schwangerschaft sowie Geburt eines Kindes werden im sozialen Alltagsleben oft als erhebliche Diskriminierung empfunden. Andererseits hatten die Beraterinnen und Berater häufig ein restriktives Verhalten seitens der ARGE n festgestellt. Kriterien für die Beihilfegewährung waren meist unbekannt bzw. wenig transparent. Deswegen wurde die Gewährungspraxis der ARGE n erhoben und mit den Erfahrungen der Beraterinnen und Berater verglichen.

#### **Ergebnisse:**

##### **a) Baby-Erstausrüstung und Schwangerenbeihilfen**

Alle ARGE n gewähren Baby-Erstausrüstungen sowie auch Beihilfen für Schwangere und Beihilfen für die Erstausrüstung der Wohnung.

Zwei ARGE n geben an die Leistungsempfängerinnen und -empfänger Gutscheine oder Sachleistungen aus. Insbesondere bei Sachleistungen ist jedoch nicht immer der hygienisch notwendige Standard gewährleistet. Dies gaben auch die Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Studentags zu bedenken.

In den allermeisten Fällen werden pauschale Geldbeträge ausgezahlt – allerdings besteht innerhalb der angegebenen Beträge eine große Streuung. So zahlt eine ARGE im unteren Segment für eine Baby-Erstausrüstung 174,00€ an die Leistung-

---

<sup>196</sup> Landessozialgericht Niedersachsen-Bremen, Beschluss vom 15.12.2005 – L 8 AS 427/05 ER

sempfängerinnen und -empfänger aus. Die höchste angegebene Pauschale liegt bei 685,00€. Für fast die Hälfte der antwortenden ARGEn ist ein Betrag zwischen 174,00€ und 400,00€ angemessen. Die Bemessungsgrundlagen für diese Werte sind jedoch unklar geblieben.

Ähnlich stellt es sich bei der Beihilfe für schwangere Frauen dar. Die Streuung der gewährten Pauschalen ist hoch und nicht nachvollziehbar. Es zeigt sich jedoch, dass die Landkreise im Schnitt höhere Pauschalen gewähren. Die antwortenden ARGEn zahlen an die schwangeren Frauen Beträge zwischen 77,00€ und 306,78€ aus.

## **b) Erstausrüstung für die Wohnung**

Die Antworten zur Erbringung von Beihilfen für die Erstausrüstung einer Wohnung sind nicht interpretierbar, da 14 von 15 ARGEn die Leistung je nach Einzelfall erbringen. Wie die Einzelfälle gelagert sind, konnte hier nicht aufgezeigt werden.

### **Bewertung:**

Grundsätzlich kann zu den o.g. Beihilfen gesagt werden, dass ein Betrag von 174,00€ - 400,00€ für eine Babyausstattung oder 77,00€ - 150,00€ für die Beihilfe in der Schwangerschaft nicht mit den gesetzlichen Regelungen einhergehen kann. Hier heißt es in § 23 SGB II: *„Abweichende Erbringung von Leistungen (3)... Bei der Bemessung der Pauschalbeträge sind geeignete Angaben über die erforderlichen Aufwendungen und nachvollziehbare Erfahrungswerte zu berücksichtigen.“* Nachvollziehbare Erfahrungswerte können aufgrund der Ergebnisse dieses Teilbereiches der Befragung jedoch nur in der Hälfte der Fälle erkannt werden<sup>197</sup>. Nach unserer Erfahrung deckt jedoch ein Betrag unter 400,00€ in keinem Fall den Bedarf für eine Baby-Erstausrüstung und ein Betrag unter 150 € nicht den Bedarf bei Schwangerschaft und Geburt ab.

## **Verringerung der Kosten der Unterkunft**

### **Problemstellung:**

Gemäß § 22, Abs. 1 können ALG II-Empfängerinnen und -empfänger zur Senkung von unangemessen hohen Unterkunftskosten und gegebenenfalls zum Umzug aufgefordert werden. Die damit einhergehende Verunsicherung der Betroffenen sind gravierend (vgl. Teil 2.2.1). Deshalb sollte ermittelt werden, ob Leistungsbezieherinnen und -bezieher bei unangemessen hohen Unterkunftskosten gesondert zum Umzug aufgefordert werden und welche Konsequenzen für sie entstehen, falls kein angemessener Wohnraum zur Verfügung steht und sie dies nachweisen können.

---

<sup>197</sup> Hervorzuheben ist jedoch, dass das vorliegende Ergebnis positiv zu sehen ist, nachdem im Jahr 2005 durch ein Urteil des Landessozialgerichtes Rheinland-Pfalz erst festgestellt werden musste, dass zu einer Baby-Erstausrüstung auch ein Kinderbett mit Lattenrost und Matratze sowie ein Kinderwagen gehören müssen. Umso unverständlicher sind die angegebenen Pauschalbeträge im unteren Segment.

## Ergebnisse:

11 von 15 ARGEn fordern die Leistungsbezieherinnen und -bezieher gesondert zum Umzug in eine angemessene Wohnung oder zur Senkung der Kosten der Unterkunft auf. 4 ARGEn unterlassen dies. Das Bundessozialgericht hat im Laufe des Jahres 2008 entschieden, dass eine gesonderte Aufforderung zum Umzug nicht nötig sei. Vielmehr ist *„eine Kostensenkungsaufforderung durch den Träger (...) keine notwendige Voraussetzung des Kostensenkungsverfahrens (...). Vorgesehen ist vielmehr, dass dem Hilfebedürftigen die Art und Weise seiner Bemühungen selbst überlassen bleiben und er sich zwecks Unterstützung und Zusicherung an den kommunalen Träger wenden soll“*.<sup>198</sup> Daher werden manche Leistungsbezieherinnen und -bezieher überrascht, wenn die Leistungen nach der festgesetzten Karenzzeit, meist sechs Monate, auf den „angemessenen“ Betrag gekürzt werden.

Die ARGEn handeln nach eigener Auskunft in diesem Bereich kundenfreundlich bzw. gesetzeskonform. Wie oben gesagt, leisten 11 von 15 ARGEn den „Service“, eigens zur Kostensenkung bzw. zum Umzug aufzufordern. Mehrheitlich teilen sie mit, dass bei Nachweis der Betroffenen über das Fehlen vorhandenen angemessenen Wohnraums die tatsächlichen Kosten weiter übernommen werden bzw. eine neue Frist ausgesprochen wird. Mehr als die Hälfte der antwortenden ARGEn ist jedoch davon überzeugt, dass in ihrem Geltungsbereich angemessener Wohnraum zur Verfügung steht. Schon deshalb könne es nicht sein, dass Leistungsbezieherinnen und -bezieher keine angemessene Unterkunft fänden.

## Bewertung:

Diese Aussage steht im krassen Widerspruch zu den Erfahrungen bzw. Einschätzungen der Beraterinnen und Berater. Diesem Umstand sollte das Land wegen der Bedeutung der Wohnungsfrage für die Betroffenen und der Komplexität der Verfügbarkeitsfeststellung gezielt nachgehen. Denn auf dem in Frage kommenden Wohnungsmarkt muss konkret geeigneter Wohnraum zu angemessenen Kosten ausreichend zur Verfügung stehen, verbunden mit einer für den Hilfebedürftigen realen Anmietungschance. Schließlich entfällt die Umzugspflicht, wenn nachgewiesen werden kann, dass eine Ersatzwohnung zu den vorgegebenen Bedingungen nicht zur Verfügung steht.<sup>199</sup>

Aus der Sicht der Leistungsempfängerinnen und -empfänger zählt auch der Zustand der Wohnung im Bezug auf Isolierung, Heizung und Beschaffenheit wie auch das gewohnte soziale Umfeld. Hierbei sind die Lage der Schule oder des Kindergartens, die Erreichbarkeit von Ärzten oder Einkaufsmöglichkeiten für Familien mit Kindern wichtig. Nach Auffassung des Bundessozialgerichtes jedoch ist die Angemessenheit wie folgt festzulegen: *„Angemessen sind die Aufwendungen für eine Wohnung nur dann, wenn diese nach Ausstattung, Lage und Bausubstanz einfachen und grundlegenden*

<sup>198</sup> BSG, Urteil vom 19. 3. 2008 - B 11b AS 41/ 06 R

<sup>199</sup> Außerdem weist der Deutsche Mieterbund (a.a.O.) darauf hin, dass bei jeder Spannenbildung, wie beim Verfahren der Produkttheorie, „objektiv“ immer günstigerer Wohnraum zur Verfügung steht. So gesehen, würde ein Hilfebedürftiger unter ständigem Umzugsdruck stehen.

*Bedürfnissen genügt und keinen gehobenen Wohnstandard aufweist.*<sup>200</sup> Gerade für Familien stellt diese Einschränkung, wie oben beschrieben, eine besondere Härte dar. Vor dem Hintergrund der Bemühungen der Bundesregierung um bessere Bildung, umfassende Teilhabe und Chancengleichheit von Kindern und Jugendlichen in Deutschland ist dieses Vorgehen unpassend.

## **Probleme mit Abtretungserklärungen bei Darlehen**

Grundsätzlich werden Darlehen bei einem unabweisbaren Bedarf (z.B. für Anschaffung einer Waschmaschine oder die Finanzierung einer Mietkaution) vergeben und mit bis zu 10 Prozent des Regelsatzes verrechnet<sup>201</sup>.

Aus der Praxis der Beraterinnen und Berater ist bekannt, dass die Gewährung von Darlehen von der Unterzeichnung einer Abtretungserklärung abhängig gemacht wird. Diese Vorgehensweise setzt die Leistungsbezieherinnen und -bezieher unter Druck und suggeriert ihnen, dass Darlehen nur unter der Prämisse der Unterzeichnung von Abtretungserklärungen möglich seien. Dies ist aber nicht der Fall (vgl. Problemstellung b). Gewöhnlich werden Raten eingesetzt, die sich in der Höhe von 50 bis 150 Euro (bei mehreren Darlehen) bewegen, also mehr als 10 Prozent des Regelsatzes darstellen. Daher wurde dieser Problembereich bei den ARGEn abgefragt.

Zunächst wurde in der Befragung ermittelt, ob Abtretungserklärungen gefordert werden, wenn eine darlehensweise Hilfestellung erfolgt. Hier gaben 7 ARGEn an, immer eine Abtretungserklärung zu fordern; 3 ARGEn forderten sie gelegentlich. Nur 4 von 15 befragten ARGEn, beantworteten diese Frage mit nein. (Einmal wurde keine Angabe gemacht.) Es ist davon auszugehen, dass ein Darlehen von den bejahenden ARGEn nicht genehmigt werden würde, ohne dass die Leistungsempfängerin bzw. der Leistungsempfänger eine entsprechende Erklärung abgibt. Im nächsten Schritt wurde ermittelt, ob Teile des Arbeitslosengeldes II abgetreten werden. Auch hier antworteten 2/3 der Befragten (10), dass dies üblich sei. Damit wird regelmäßig der Regelsatz bzw. das soziokulturelle Existenzminimum unterschritten.

## **Bewertung**

Wie bereits bei den Kosten der Unterkunft beschrieben, führt diese Handhabung zu einem Teufelskreis. Durch das Abtragen des Darlehens können nicht die im Gesetz vorgesehenen Ansparungen aus dem Regelsatz vorgenommen werden. Weitere unvorhergesehene Bedarfe, wie z.B. eine neue Winterjacke für ein Kind, führen zu erheblichen Problemen und weiteren Schulden. Eine Abwärtsspirale kommt in Gang. Oft werden weitere Darlehen aufgenommen wodurch sich die Abzahlungsbeträge addieren.

<sup>200</sup> BSG, Urteil vom 18.6.2008 - B 14/11b AS 61/06 R

<sup>201</sup> SGB II § 23 Abweichende Erbringung von Leistungen (1). Kann im Einzelfall ein von den Regelleistungen umfasster und nach den Umständen unabweisbarer Bedarf zur Sicherung des Lebensunterhalts weder durch das Vermögen nach § 12 Abs. 2 Nr. 4 noch auf andere Weise gedeckt werden, erbringt die Agentur für Arbeit bei entsprechendem Nachweis den Bedarf als Sachleistung oder als Geldleistung und gewährt dem Hilfebedürftigen ein entsprechendes Darlehen.

Das Darlehen wird durch monatliche Aufrechnung in Höhe von bis zu 10 vom Hundert der an den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen und die mit ihm in Bedarfsgemeinschaft lebenden Angehörigen jeweils zu zahlenden Regelleistung getilgt.

Aus diesem Grund sieht das Gesetz vor, das Darlehen nach etwa einem Jahr erlassen werden können (§44 SGB II), der Bedarf als Beihilfe und nicht als Darlehen gewährt werden kann oder ein Erlass sofort nach Gewährung des Darlehens möglich ist (wie oft diese Möglichkeiten angewandt werden, wäre noch zu prüfen).

### **Probleme bei Rücknahme von Abtretungen**

Die Abtretungserklärung ist eine freiwillige Erklärung der Leistungsempfängerin bzw. des Leistungsempfängers, da grundsätzlich nur solches Einkommen abgetreten werden kann, welches pfändbar ist. Gültigkeit kann eine gegebene Abtretungserklärung nach einem Leistungsbezug erhalten, wenn sie die Bestimmungen des Bürgerlichen Gesetzbuches erfüllt. D.h. aber auch, dass eine solche Vereinbarung durch die Leistungsempfängerin bzw. den Leistungsempfänger gekündigt oder die Verringerung der vereinbarten Rate verlangt werden kann. Falls die Vereinbarung gekündigt wird, muss die ARGE durch einen Verwaltungsakt eine Aufrechnung mit bis zu 10 Prozent erklären (siehe Fußnote 18). Einzubeziehen ist dann die Besonderheit des gegebenen Einzelfalls. In der Befragung wurde nach solchen Rücknahmen und den entsprechenden Folgen für die Leistungsbezieher gefragt.

Der Großteil der antwortenden ARGE n zeigte auf, dass eine Zurücknahme der Abtretungserklärung durch die Leistungsbezieherin bzw. den Leistungsbezieher selten oder gar nicht vorkommt. Dies mag daran liegen, dass die Leistungsbezieher nicht über ihr Recht zur Zurücknahme aufgeklärt werden. Unakzeptabel war die Aussagen einer ARGE, bei der *„...weiter einbehalten (wird), da in Darlehensvertrag durch Unterschrift des Kunden geregelt“*. Bei einer anderen ARGE *„(ist) die Abtretung...Voraussetzung für die Gewährung des Darlehens. Eine Rücknahme wird daher nicht akzeptiert; das Darlehen wird sofort fällig mit der Maßgabe der Leistungseinbehaltung und der Reduzierung auf Sachleistung.“* Diese Vorgehensweisen sind nicht gesetzeskonform.

### **Sozialpolitische Bewertungen und –Folgerungen**

1. Zunächst ist unabhängig von der Gewährungspraxis festzuhalten, dass die derzeitigen Regelsätze (auch nach der diesjährigen Erhöhung) nicht dem tatsächlichen Bedarf entsprechen (vgl. Beitrag zur Tafel-Problematik S. 35). Vor allem der Wegfall eines großen Teils der einmaligen Beihilfen und deren Pauschalierung bereiten in der Praxis insbesondere den Betroffenen, aber auch der Verwaltung und unseren Praktikern große Probleme. Die aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung eingeführte Pauschalierung wurde politisch als Verselbständigung von Transferleistungsempfängerinnen und -empfängern dargestellt, die autonom mit einer zugestandenen Geldsumme haushalten und auch entsprechende Vorsorge treffen sollten. Dies kommt in der Tat einem Teil der Leistungsberechtigten entgegen. Aber sowohl die unzureichende Höhe der Regelsätze als auch die geschilderten Restriktionen in der Gewährungspraxen der Argen und die dem Gesetz innewohnenden Zwangselemente stellen die Autonomisierungs-Behauptung grundsätzlich in Frage.

Wer einem solchen Menschenbild im SGB II Ausdruck verleihen will, der muss einen Regelsatz bestimmen, der dem Bedarf wirklich entspricht und auch ansparfähig ist.

Wie im Rahmen der Studententagung und der SGB II-Befragung gezeigt, stehen den meisten Leistungsberechtigten selbst die vorgesehenen Regelsätze tatsächlich nicht zur Verfügung. Dazu tragen die Unterdeckungen bei den Kosten der Unterkunft, die aufgezwungenen Abtretungen, fehlerhafte Einkommensberechnungen und Sanktionen bei. Unter diesen Bedingungen wird es vielen Hilfeberechtigten unmöglich gemacht, „anzusparen“. Die LIGA fordert daher einen ansparfähigen Regelsatz für Erwachsene (der in etwa bei 500 € liegen müsste) und eigene bedarfsgerechte Kinderregelsätze.

Im Übrigen bestehen mit dem Arbeitszwang im SGB II, den Sanktionen bei Verletzung der „Mitwirkungspflichten“ sowie dem sanktionsbewehrten Kontrahierungszwang nach § 15 (Eingliederungsvereinbarung) verfassungsbedenkliche Elemente, die dem Anspruch der Autonomie diametral entgegen stehen. Hier muss das Gesetz grundsätzlich und mit Bezug auf das Würde-Gebot der Sozialhilfe überarbeitet werden (vgl. 8.).

2. Immer mehr Menschen erhalten ergänzende Leistungen durch die ARGEn obwohl sie berufstätig sind. Um den Zufluss der „Aufstocker“ in den SGB II-Bereich zu unterbinden, sind armutsfeste Löhne für alle Beschäftigten zu fordern.
3. Im Bereich der Beihilfen soll zusätzlich zur Feststellung des Bedarfs nach dem jeweiligen Einzelfall eine Mindestbeihilfe gewährt werden. Dies würde bedeuten, dass ein höherer Betrag bei Bedarf möglich wäre, aber z.B. eine Baby-Erstausrüstungsbeihilfe von nur 174 € ausgeschlossen würde. Zur Feststellung des Bedarfs müssen empirisch geprüfte Untergrenzen entwickelt werden.
4. Der öffentliche Wohnungsbau muss verstärkt gefördert werden.
5. In jeder Gebietskörperschaft von Rheinland-Pfalz müssen aussagekräftige und transparente Mietspiegel zur Verfügung gestellt werden.
6. Die Bescheide müssen in Form und Inhalt nach Maßgabe der Anlage 1 überarbeitet werden.
7. In der Sitzung des rheinland-pfälzischen Landtags vom 11. November 2004 äußerte die Sozialministerin die Hoffnung, dass ab Januar (2005) eine sehr gute Datenbasis vorliege, „weil bezogen auf Hartz IV jeder Bereich einer Kommune sehr ausführlich statistisch dokumentiert wird“. Diese Hoffnung hat sich – für die LIGA jedenfalls – nicht bewahrheitet. Angesichts der begrenzten Kapazitäten der LIGA und der – auch durch die Arkanpolitik der ARGEn verursachten – Schwierigkeiten, einen gültigen und umfassenden Befund zur Gewährungspraxis der ARGEn zu erhalten, fordern wir ein großangelegtes Hartz IV-Monitoring durch das Land, das auch den Vergleich und die öffentliche Darstellung der

Geschäftsberichte und Zielvereinbarungen der ARGEN beinhaltet.<sup>202</sup>

8. Hierzu soll ein Beirat gebildet werden, an dem die beteiligten staatlichen Akteure, die Wohlfahrtsverbände, aber auch Betroffene und die Wissenschaft mitwirken können.
9. Außerdem fordern wir eine nachhaltige Betroffenenbeteiligung sowohl in den örtlichen Beiräten der ARGEN als auch im Arbeitsmarktbeirat. Darüber hinaus sind die Selbstorganisationspotentiale und -wünsche der Armen und Arbeitslosen zu unterstützen.
10. Nötig ist eine bessere Ausstattung der ARGEN mit Personal und die Qualifizierung derselben insbesondere im Bereich des Kontaktes mit den Leistungsberechtigten, deren Lebenswirklichkeit bislang nur behördlich gefiltert wahrgenommen zu werden scheint. Entwürdigende und erniedrigende Behandlungsweisen sind abzustellen.

Denn schon der „Erfinder“ der Hartz IV-Gesetzgebung, Peter Hartz, hat gewusst: „Die Menschen begreifen ja ihre Situation nicht als glücklichen Zustand, sie sind neben den finanziellen Nachteilen häufig isoliert, ihnen fehlt die gesellschaftliche Akzeptanz, und sie zweifeln an ihrer persönlichen Kompetenz.“ (Hamburger Abendblatt vom 24. Januar 2009)

11. Mit Bezug auf die gemeinsame Sozialcharta von Land und LIGA vom 29. November 2005 fordern wir eine grundlegende Revision des SGB II im sozialstaatlichen Sinne, damit „alle Bürgerinnen und Bürger unseres Landes mit und ohne Arbeit in Würde leben können“.

## LIGA-Vorschläge zur Verbesserung der SGB II-Leistungsbescheide

Sachverhalt	Änderungsbedarf
Kennzeichnung der Bescheide <u>Problem:</u> Änderungsbescheide werden zwar als solche gekennzeichnet; schwierig nachvollziehbar ist es allerdings, wenn Klienten/Kunden wöchentlich/monatlich Änderungsbescheide wg. wechselndem Einkommen erhalten	Kennzeichnung des Bescheides als <u>Erst</u> bescheid bzw. als <u>Änderungs</u> bescheid, ggf. Nummerierung der Änderungsbescheide; sonst bleibt unklar, worauf sich Angaben und Berechnungen beziehen
Ergänzende Unterlagen	Hinweise auf ergänzende Unterlagen bzw. beifügen solcher Unterlagen, da Bescheide nur dann gelesen und verstanden werden können

<sup>202</sup> Entgegen der bei Überarbeitung der Fragebögen getroffenen Aussage der ARGEN-Vertreter, dass die Anzahl von Umzugsforderungen unter anderem aus statistischen Gründen nicht beantwortbar sei, enthält z.B. der Geschäftsbericht der ARGE Koblenz für das Jahr 2007 die konkrete Angabe, dass im Laufe dieses Jahres 232 Bedarfsgemeinschaften zur Senkung der Kosten der Unterkunft aufgefordert wurden und in 132 dieser Fälle eine Absenkung erfolgte. Umzüge seien 18-mal vonstattengegangen.

<p>Kennzeichnung Miethöhe Problem: „Anerkannte“ Kosten für Unterkunft und Heizung“ werden als eine Summe aufgeführt; es ist nicht nachvollziehbar, in welcher Höhe die tatsächliche Kaltmiete anerkannt ist.</p>	<p>Kennzeichnung der Miethöhe als „Gewährung der tatsächlichen Miethöhe“ oder als „bewilligte Miethöhe“; getrennte Darstellung der bewilligten Kaltmiete und der Nebenkosten (z. B. Heizung);sonst schwer nachvollziehbar</p>
<p>Darlehen</p>	<p>Notwendig – für ein aktives Mitwirken der Klienten und die Unterstützung durch die Beratung - ist eine genaue Auflistung von:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Höhe der Darlehensschulden</li> <li>• Höhe der monatlichen Tilgungsrate</li> <li>• Voraussichtliches Ende der Tilgung</li> </ul> <p>Wichtig in diesem Zusammenhang ist die Zusammenführung von Akten aus dem Sozialamt (aus der Zeit vor dem SGB II und Leistungsbezug aus dem ehem. BSHG) und der Arbeitsverwaltung. Hinweis: Bei einer Forderung der Sozialbehörde kann die Stadtkasse anhand der PK-NR den jeweils aktuellen Stand bekannt geben</p>
<p>Format der Bescheide</p>	<p>Das Format sollte breiter sein, d. h. z. B. bei „mehrköpfigen“ Bedarfsgemeinschaften ist der Bescheid schwer lesbar, wenn die Leistungen nicht für alle „weitere(n) Angehörige(n)“ in der gleichen Zeile abgebildet werden;</p>
<p>Überschussleistungen /Abzüge Überzahlungen</p>	<p>Überschussleistungen sollten im Zusammenhang und mit möglichen Abzügen dargestellt werden; bisher werden die Überschussleistungen vorne dargestellt und die Abzüge im Bescheid hinten; für Klienten (und Beraterinnen und Berater) oft schwer als Ganzes nachvollziehbar</p>
<p>Erläuterungstexte</p>	<p>Es sollte mehr Erläuterungstext direkt als Begründung für Maßnahmen erfolgen wie z. B. bei einem Einkommensüberhang: „Eigentlich stünde Ihnen ... zu, aber aufgrund des Einkommensüberhangs erfolgt ein Abzug in Höhe von ...“</p>
<p>Einkommen / Berücksichtigung des Freibetrages</p>	<p>Das Nachvollziehen, ob die Höhe des Freibetrages bei der Einkommensanrechnung (richtig) berücksichtigt wurde, ist ohne entsprechende Angaben kaum möglich; es empfiehlt sich, einen Einkommensrechner (Excel-Datei) zur Verfügung zu stellen</p>
<p>Wechselnde Einkommen</p>	<p>Bei wechselnden Einkommen ist es dringend erforderlich, erklärende, einfache Sätze mit entsprechender Begründung anzufügen; gerade auch bei Nachforderungen durch den SGB II-Leistungsträger</p>

## **Erläuterungen:**

Im Gegensatz zur den Optionskommunen die mit der Software „ProSoz“ arbeiten, müssen die ARGEen mit der einheitlichen Bundessoftware für die Berechnung und die Erstellung der Bescheide arbeiten. Auf die Gestaltung der Bescheide haben die ARGEen vor Ort keinen (direkten) Einfluss. Dies ist Sache der BA.

Die Anregung, mehr Gebrauch von Erläuterungstexten zu machen, kann von jeder ARGE aufgegriffen werden, da sog. „Begründungsfelder“ vorhanden sind.

Veränderungen des Formates, der Zusammenlegung zusammengehöriger Aspekte (wie z. B. Überschussleistungen, Abzüge) können nur einheitlich über die Software (zuständig BA und Administratoren) vorgenommen werden.

Die Einkommensanrechnung ist eine feste Funktion im Programm/Software, d. h. hier gibt es keinen Einfluss der ARGE bzw. der Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter; der Freibetrag wird jeweils vom Programm nach festen Vorgaben berechnet.

Zum Problem „wechselnde Einkommen“: Es wird in der Regel ein Durchschnittseinkommen berechnet, auf dieser Grundlage erfolgt dann die Leistungsgewährung; eine „Spitzabrechnung“ erfolgt dann nach 6 Monaten (Hinweis: Mainzer ALG II-Bezieher mit wechselndem Einkommen können auch die Option wählen, monatlich einen Einkommensnachweis vor zu legen, und dann rückwirkend entweder eine Nachzahlung oder eine Einbehaltung für den vorangegangenen Monat vornehmen zulassen.)

Fazit: Die Einflussnahme auf die Gestaltung der Bescheide ist auf der Bundesebene einzufordern (BMAS, BA); für die ARGEen gibt es Spielraum im Hinblick auf zusätzliche Begründungen mittels der Begründungsfelder.

### 3. Tafel-Problematik in Rheinland-Pfalz

#### Lebensmittelausgabe in einer Gesellschaft des Überflusses<sup>203</sup>

„Es gibt zu viele Bedürftige.“<sup>204</sup> Mit diesem Satz fasste eine Teilnehmerin an einer Auswertungsrunde über die Ausgabe von Lebensmitteln in Rheinland-Pfalz die Lage zusammen. Was charakterisiert die Lage besser: Armut im Überfluss oder Armut in Überfluss?

Tafeln<sup>205</sup> sind aus dem bundesdeutschen Sozialstaat nicht mehr wegzudenken. Sie verzeichnen einen Boom, der sich seit 2004, also nach der Einführung von Hartz IV geradezu verdoppelt hat. Heute versorgen über 800 Lebensmitteltafeln - etwa dreimal soviel wie im Jahr 2000 – mehr als eine Million Menschen mit dem Notwendigsten. Tausende arbeiten ehrenamtlich daran, dass Bedürftige „ihr täglich Brot“ bekommen, sammeln Lebensmittel, die ansonsten als Biomüll entsorgt werden müssten und verteilen sie über eine schon professionell zu nennende Logistik. McKinsey&Company haben schon früh, nämlich 1996, ein Handbuch erstellt und gesponsert, das zu einem professionellen und nach fachlich- betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten organisierten Betrieb von Tafeln anleitet. McKinsey hat auch eine Mitarbeiterin als Ansprechpartnerin benannt. McKinsey hat die Erfahrungen aus den USA abgerufen und promotet die Idee mit professioneller Unterstützung. Das Engagement besticht durch die einfache Logik: Armen Menschen helfen, ihnen vom Überfluss zu geben, den unser Wirtschaftssystem produziert. Diese Logik motiviert Tausende, die ehrenamtlich mitarbeiten. So kann die Tafelbewegung die derzeit größte Bürgerbewegung der Bundesrepublik genannt werden.

Niemand bräuchte in diesem Land in Not zu leben. Denn Deutschland befindet sich auf dem Höhepunkt der Reichtumsentwicklung. Dass es überhaupt Lebensmittelausgabestellen gibt, ist Ausdruck einer zutiefst zwiespältigen Lage von Armut mitten im Reichtum, von Mangel mitten im Überfluss. Diese Gesellschaft vermag es offensichtlich zwar Güter in Überfluss herzustellen, nicht aber auch gerecht zu verteilen. Tafeln sind dabei allerdings nicht nur Indiz für eine zunehmende soziale Polarisierung in der Verteilung. Sie sind Dokument für das Versagen der Politik, die Regelsätze definiert, die nicht bedarfsdeckend sind. Untersuchungen des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes belegen: ALG II und Sozialhilfe schützen weder vor Armut, noch garantieren sie das soziokulturelle Existenzminimum.<sup>206</sup> Kurz: Hartz IV ist staat-

---

<sup>203</sup> Auswertung der „Ersten Tafelrunde in Rheinland-Pfalz“ am 29. Oktober 2008 in Mainz, zu dem Trägervertreterinnen und -vertreter von Institutionen und Vereinen, die Lebensmittelausgabe organisieren, von der LIGA eingeladen wurden.

<sup>204</sup> *Kursiv* sind im Folgenden die Original-Aussagen markiert, die auf einer ersten „Tafelrunde“ in Rheinland-Pfalz am 28. Oktober 2008 von Trägervertreterinnen und -vertretern gemacht wurden.

<sup>205</sup> Der Oberbegriff „Tafel“ eignet sich zur Beschreibung dessen, was sich im ganzen Bereich der Lebensmittelausgabe an Bedürftige zeigt. Es werden verschiedene Bezeichnungen gewählt. Im Folgenden ist aus Gründen der Vereinheitlichung summarisch von „Tafeln“ die Rede, auch wenn nicht alle Lebensmittelvergabestellen Mitglied des Tafel e.V. sind.

<sup>206</sup> Martens, Rodolf. „Zum Leben zu wenig...“. Für eine offene Diskussion über das Existenzminimum beim Arbeitslosengeld II und in der Sozialhilfe, Paritätischer Wohlfahrtsverband (Hg.), Berlin 2004; Martens, Rudolf.

lich verordnete Unterversorgung. Dieses Grundproblem ist Eingeweihten jedoch schon länger bekannt. Bereits bei der Gesetzesberatung für das SGB II hatten die Bundesausschüsse für Arbeit und Sozialpolitik sowie für Frauen und Jugend empfohlen, der Regelsatzverordnung nicht zuzustimmen, da „es sich offensichtlich um willkürliche Setzungen“<sup>207</sup> handle. Die Sozialrechtlerin Helga Spindler kritisiert zu Recht an der Regelsatzverordnung: „Das Existenzminimum wurde unter Negierung der bisherigen statistischen Erkenntnisse über notwendige Lebenshaltungskosten unter das Sozialhilfeniveau abgesenkt.“<sup>208</sup> Der Hartz IV-Satz von 2005 wurde auf der Basis des Eckregelsatzes der Einkommens- und Verbrauchsstatistik 1998 festgesetzt. Wäre das Statistikmodell verwendet worden, dann hätte der Eckregelsatz 2005 statt 345 Euro den Betrag von 398 Euro gehabt. Hartz IV wurde mit einem um rund 13,4 Prozent abgesenkten Regelsatz 2005 eingeführt. Diese Absenkung ist also offensichtlich kein Versehen, sondern politische Absicht. Dies wird bestätigt durch eine Entscheidung des Landessozialgerichts Darmstadt über die Regelsätze für Familien. Diese seien weder mit der Menschenwürde noch mit dem sozialen Rechtsstaat vereinbar, denn sie unterschreiten das soziokulturelle Existenzminimum von Familien und verstießen somit gegen das Grundgesetz.<sup>209</sup> Das Gericht ist zu der Beurteilung gekommen, dass „die Neuregelung eine gravierende Verschlechterung gegenüber dem alten Recht“ bedeute und „regelmäßig fiskalische Belange im Vordergrund“ stünden, denn die Kinderperspektive.

### **Armenspeisung auch in Rheinland-Pfalz**

Armut kommt zurück. In Zeiten des ausgebauten Sozialstaates war Armut nahezu beseitigt, auf jeden Fall aber zu einem Randphänomen geworden. Doch seit dem Umbau des Sozialstaates ist Armut zurückgekehrt und dringt immer weiter bis in die Mittelschichten vor, ist jetzt kein Randphänomen mehr, sondern normalisiert sich zusehends. Diese Entwicklung zeichnet sich auch in Rheinland-Pfalz ab. Dies war auch der Grund für die LIGA der Freien Wohlfahrtspflege alle Organisationen, die eine Lebensmittelvergabe organisieren, zu einer „Ersten Tafelrunde in Rheinland-Pfalz“ am 29. Oktober 2008 nach Mainz einzuladen. Auch wenn sich der Name „Tafel“ eingepägt hat, so reicht er nicht zur Beschreibung dessen, was sich im ganzen Bereich der Lebensmittelausgabe an bedürftige Menschen zeigt. Denn von den mehr als fünfzig Trägern, die in Rheinland-Pfalz Lebensmittel verteilen, gehören zwanzig den Wohlfahrtsverbänden und weitere vier kirchliche Träger an. Daneben gibt es noch zusätzliche Lebensmittelausgabestellen ohne Anbindung an den Tafel e.V. oder die Wohlfahrtsverbände.

Neben den Kirchen und Wohlfahrtsverbände reagieren zunehmend engagierte Bürgerinnen und Bürger sensibel auf Nöte der Zeit, sehen die Not und organisieren Hilfe. Auf die gute Unterstützung durch die Gesellschaft und die Bevölkerung wird immer wieder hingewiesen. *„Es gibt eine zunehmende Bereitschaft der Bevölkerung,*

---

Expertise. Regelsatz und Preisentwicklung: Vorschlag für eine sachgerechte Anpassung des Regelsatzes an die Preisentwicklung durch einen regelsatzspezifischen Preisindex. Berlin. 2007 (Manuskript).

<sup>207</sup> Deutscher Bundesrat, Drucksache 206 /1/ 04 vom 4. Mai 2004

<sup>208</sup> Spindler, Helga. Umbau des deutschen Sozialstaates durch neue Steuerungselemente und Hartz IV, in: Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit. 1/ 2005. S. 54

<sup>209</sup> Hess. LSG, Az. L 6 AS 336/07. Ähnlich auch das Bundessozialgericht: Az.: B 14/11b AS 9/07 R und B 14 AS 5/08 R (BSG)

die Tafel zu unterstützen.“ Geld- wie Sachspenden werden vielerorts großzügig und gern gemacht.

Die Ergebnisse dieser „Ersten Tafelrunde“ der Trägervertreterinnen und -vertreter können und wollen nicht den Anspruch erheben, empirisch belastbare Daten und Resultate vortragen zu können. Sie können aber die Erfahrungen zur Sprache bringen, die Tag für Tag von den zahlreichen ehrenamtlichen Helfern und Helferinnen gemacht werden, die angesichts der Not und Bedürftigkeit ihrer Mitbürgerinnen und Mitbürger, die Lebensmittelausgabe organisieren. Deshalb sind die Ergebnisse eher explorativ, das heißt sie dokumentieren Erfahrungen, geben Entwicklungstendenzen wieder und erlauben einen Einblick in einen Sektor der Gesellschaft, der zwar die Herzen der Menschen anrührt, jedoch noch weithin der Öffentlichkeit entzogen ist. Von den o.g. Trägern, die in Rheinland-Pfalz Lebensmittelausgaben organisieren, haben siebzehn an einer „Ersten Tafelrunde“ teilgenommen. Allein diese Träger versorgen nach überschlägigen Berechnungen regelmäßig mehr als 20.000 bedürftige Menschen in Rheinland-Pfalz. Wenn die nicht anwesenden „Tafeln“ hinzugerechnet und deren „Kunden“ hochgerechnet werden, kann man davon ausgehen, dass sicherlich 40.000 bis 50.000 bedürftige Menschen regelmäßig Lebensmittel zugeteilt bekommen. Tafeln, Brotkörbe oder wie immer sich die Lebensmittelausgabestellen bezeichnen mögen, ist über das ganze Bundesland verteilt. In Großstädten wie auf dem Land. In Mainz versorgt allein eine der drei Organisationen monatlich 7.200 „Kunden“. Die Speyerer Tafel hat 1.500 „Kunden“ und Bitburg immerhin 800 Nutzerinnen und Nutzer monatlich. In den eher kleinstädtisch-dörflich geprägten Regionen wie Daun kommen 690 oder in Enkenbach-Alsenborn über 1.000 „Kunden“ zu den Lebensmittelausgabestellen.

### **Würde trotz Armut?**

Die Würde der Nutzerinnen und Nutzer ist der zentrale Ausgangspunkt. Wer bedürftig ist und zu einer Lebensmittelausgabestelle geht, darf nicht den Eindruck bekommen, ein Gnadenbrot zu erhalten. Viele Ausgabestellen sorgen deshalb auch für ein gutes und professionelles „Ambiente“, das nicht beschämt, sondern eine Normalität herstellen will wie in einem Geschäft oder Markt. Angesichts des rasanten Wachstums stellt sich die Frage: Wer nutzt die Lebensmittelvergabe - von der Tafelbewegung „Kunden“ genannt? Diese Bezeichnung ist allerdings nicht unproblematisch. Sie gibt sich neutral, verdeckt aber die wahren Gründe für die Notlage der Menschen, die darauf angewiesen sind, die Lebensmittelvergabe zu nutzen. „Kunden“ sind souverän, ein Angebot auswählen zu können, den Anbieter zu wechseln. Sie treten mit Kaufkraft ausgestattet auf und haben Rechte. Doch all dies trifft auf die „Tafelkunden“ nicht zu. Sie können nicht auswählen, was sie gerne essen möchten. Ihre Bedürfnisse spielen auch keine Rolle, denn es werden nur jene Lebensmittel verteilt, die gerade vorhanden weil überflüssig sind, nicht aber jene, die Menschen auch tatsächlich bräuchten. Der „Tafelkunde“ muss nehmen, was gerade da ist, ob es ihm schmeckt oder nicht. Dass der Bedarf der „Kunden“ keineswegs befriedigt wird, wird immer wieder beklagt: *„Es ist ja nichts mehr da!! Ja, wenn Ihr euch erst bedient! Da sind die besten Dinge weg!!“* Oder: *„Es lohnt sich bald nicht mehr herzukommen, gibt ja nicht mehr viel.“* Die „goldenen Zeiten“ sind vorüber, kommentiert ein Helfer die neue Lage. Die Nutzerinnen und Nutzer sind keine „Kunden“, die Lebens-

mitteln nach ihrem Bedarf einkaufen. Sie können nicht frei entscheiden, was und wann sie einkaufen wollen. Auch wird der Bedarf nicht gesättigt, denn immer weniger reichen die überflüssigen Lebensmittel aus, die die Läden überlassen. Gelegentlich ist von manchen Waren zu viel da. Dann fragt man sich: „*Was tun mit über hundert Salatköpfen?*“ Bedauert wurde deshalb beim Trägertreffen, dass Trockenware, eben langfristig haltbare Produkte wie Reis oder Mehl, fehlen.

Der Kundenbegriff suggeriert, die souveräne Würde der Nutzerin bzw. des Nutzers der Lebensmittelausgabe achten zu wollen, die tatsächlich jedoch beschädigt werden kann. Dies wird durch Aussagen der „Tafelkunden“ bestätigt, die beim Studientag vorgetragen wurden. So eine alte Frau, die weinend gestand: „*Ich schäme mich so sehr, ich kann mir gar nicht vorstellen, dahin zu gehen. Aber es geht nicht anders.*“ - „*Ich hätte nie gedacht, dass ich mal so etwas in Anspruch nehmen muss.*“ Hier von „Kunden“ zu reden, redet die Lage schön, ist ein Euphemismus, der zu einer gefährlichen Verharmlosung führen kann. „*Die Scham gegenüber Armut ist bei den Betroffenen stark ausgeprägt*“, so eine Helferin. Deshalb organisieren manche Tafeln ein Rotationsverfahren, damit sich keine öffentlichen Schlangen bilden. Der Umgang mit den „Kunden“ und nicht die Bezahlung entscheidet darüber, wie es mit der Achtung der Würde bestellt ist. Wer jedoch gezwungen ist, als Bittsteller aufzutreten, muss sich als Mensch zweiter Klasse fühlen, wenn er die überflüssigen Lebensmittel bekommt, die ansonsten in die Bio-Mülltonne kämen. Das mit dem Sozialgesetzbuch II (SGB II) eingeführte Arbeitslosengeld II (ALG II) ist keineswegs bedarfsdeckend. Immer mehr Menschen sehen sich deshalb gezwungen, ihre benötigten Lebensmittel bei sogenannten „Tafeln“ zu besorgen.<sup>210</sup>

Die Tafeln simulieren einen Kundenstatus, wo doch die Kunden tatsächlich nur Bittsteller sind, denn sie kommen ja in die Ausgabestellen, weil sie in der wirklichen Warenwelt nicht als Kunden auftreten können. Tafeln und andere Initiativen helfen natürlich Hartz IV-Empfängern etwas aus ihrer finanziellen Misere, geben ihnen aber nicht ihre Würde zurück. Man redet zwar von „Kunden“, verdrängt aber die Bedürftigkeit und eine Lage ohne Rechte. Tafeln erzeugen völlig unbeabsichtigt eine Not, die sie eigentlich bekämpfen wollen, denn sie stabilisieren einen Regelsatz, der zu niedrig ist. Statt politisch auf einen gerechten Regelsatz zu drängen, der rechtlich Teilhabe und Würde garantiert, „füllen“ sie einen politisch erzeugten und deshalb auch politisch zu verantwortenden Mangel auf. Das solidarische Engagement in Tafeln normalisiert dadurch ungewollt Armut.

Sechs Hauptgründe für die Inanspruchnahme von Lebensmittelspenden werden bei der „Tafelrunde“ in Rheinland-Pfalz vorrangig genannt: zu geringe Rente, fehlende Beihilfen, hohe Energiekosten, familiäre Situation sowie Verschuldung. Der wichtigste aller Gründe aber ist der Regelsatz nach SGB II (oder auch XII). Geklagt wird, dass Bus- und Bahn-Kosten nicht übernommen werden und dass für Schwimmbäder oder andere Freizeitmöglichkeiten kein Geld da sei. Auch im ländlichen Raum, wo ein PKW notwendig ist, werden die Kosten nicht über den Bedarfssatz berücksichtigt.

---

<sup>210</sup> Segbers, Franz. Die Tafelarbeit muss politischer werden. Barmherzigkeit allein stoppt die Not in Deutschland nicht, in: epd-sozial Nr. 50 vom 12.12.2008. S. 13; Segbers, Franz. Helfen die Tafeln den Armen wirklich? Publik-Forum Nr. 4 vom 27.2.2009. S. 15.

## Eine neue Unterschicht

Der Zwang, der bedürftige Menschen dazu bringt, um Lebensmittel zu bitten, hat einen Namen: Die Hartz IV-Gesetzgebung. Die „Vertafelung“ der Gesellschaft ist ein besorgniserregendes Zeichen der tiefen Spaltung der Gesellschaft, in der nur das solidarische Engagement von Bürgerinnen und Bürgern bedürftige Menschen vor dem Schlimmsten schützt. Hartz IV wurde am 1. Januar 2005 eingeführt. Dieses Datum drückt sich auch in den „Tafel-Gründungen“ aus. Von den 17 Trägern, die bei einer „Ersten Tafelrunde in Rheinland-Pfalz“ anwesend waren, wurden fünf zwischen 2001 und 2004 gegründet, ab 2005 gab es eine deutliche Zunahme mit zwölf Tafeln (2005:3; 2006: 3; 2007: 4; 2008: 2). Bei dem rasanten Wachstum der Lebensmittelausgabestellen stellt sich die Frage. Wer sind die Bedürftigen, die in den Ausgabestellen ihre Lebensmittel abholen? Entgegen der landläufigen Vorurteile sind es nicht die „Ärmsten der Armen“, welche die Lebensmittelausgabe nutzen. Nur ausnahmsweise sind es Menschen, die „ganz unten“ sind, die hier anstehen. Überschlüssig sind es drei Gruppen, die kommen: Mehr als Zweidrittel beziehen ALG II, auch Hartz IV genannt. (ca. 70 Prozent) Jeder Siebte ist Rentner und bezieht eine Grundversicherung, die nicht ausreicht. (ca. 15 Prozent). Angesichts des ausufernden Niedriglohnssektors von Menschen, die arbeiten und dennoch ihren Lohn aufstocken lassen müssen, verwundert nicht, dass bei eintretender Arbeitslosigkeit etwa jede/r zehnte Nutzerin bzw. Nutzer ALG I bezieht. Entsprechend der übergroßen Anzahl der ALG II-Bezieher, die die Tafeln nutzen, sind es auch ca. vierzig Prozent Kinder, die um Essen anstehen. Dieser Anteil entspricht auch empirischen Untersuchungen. Alleinerziehende haben das höchste Armutsrisiko aller Bedarfsgemeinschaften. Sie sind zu 42 Prozent auf Hartz IV angewiesen. Ihr Verarmungsrisiko ist vier- bis fünfmal größer als das für Familien.<sup>211</sup>

Diese Zahlen deuten eine dramatische Entwicklung in der Gesellschaft an: Es entsteht eine neue Unterschicht zwischen den traditionell Armen „ganz unten“ und den Hartz IV-Beziehern und Niedriglöhnern, eine neue Klasse zwischen „Prekariat“ und „Ausgeschlossenen“.<sup>212</sup> Wer zu dieser neuen Unterschicht gehört, wird sichtbar an den Zugangsvoraussetzungen zu den „Tafeln“. Nur wer seine Bedürftigkeit ausweisen, einen Sozialschein der Sozialverwaltung oder den Rentenbescheid vorlegen kann, hat Zutritt. Tafelnutzerinnen und -nutzer werden immer mehr zum medialen Inbegriff einer legitimen, geprüften Armut, während andere Formen der Armut, die verschämte, verdeckte zumal, nicht akzeptiert sind.

Bereits seit einigen Jahren zeichnet sich eine Abwärtsentwicklung an den Rändern der Mittelschicht ab. Die Mittelschicht ist im Verlauf der Jahre 2000 bis 2006 von 62 Prozent auf 54 Prozent der Bevölkerung geschrumpft, um rund fünf Millionen Personen. Dabei überwiegen die Abwärtsbewegungen. „Etwa 14 Prozent der Mittelschicht des Jahres 2002 befand sich 2006 im Bereich der Armutsgefährdung.“<sup>213</sup> *„Ich komme in die SGB II-Lage ohne Übung im ‚Einschränken und Sparen‘.“* Immer mehr Men-

<sup>211</sup> DGB, Alleinerziehende - am Arbeitsmarkt alleingelassen, Arbeitsmarkt aktuell 11/ 2008. S. 5

<sup>212</sup> Vgl. Selke, Stefan. Fast ganz unten. Wie man im Deutschland durch die Hilfe von Lebensmitteltafeln satt wird, Münster 2008. S. 21 ff.

<sup>213</sup> Grabka, Markus M.; Frick, Joachim R. Schrumpfende Mittelschicht. Anzeichen einer dauerhaften Polarisierung der verfügbaren Einkommen? DIW Wochenbericht Nr. 10/2008. S. 104

schen rutschten ab und geraten in diese neue Unterschicht. *„Früher gehörte ich zu den Spendern, heute bin ich Gast der Tafel.“* Die Sorge um die Zukunft nimmt in den Mittelschichten dramatisch zu. Dass diese Sorge nicht unbegründet ist, zeigt die Aussage einer alten Frau, 70 Jahre: *„Dies hätte ich nie gedacht, dass ich einmal zur Tafeln gehen müsste.“* *„Das ist mir peinlich.“* Es kommen nicht die, die „ganz unten“ stehen, sondern jene, die „fast ganz unten“ leben müssen. *„Ich komme mir vor wie der letzte Penner.“* So etwas kann man nur sagen, wenn man nicht zu den „Pennern“ gehört und gehören will. Menschen, die jahrelang in der Mitte der Gesellschaft gelebt haben, finden sich „fast ganz unten“ wieder. *„Danke, wir sind froh, dass es euch gibt.“* – *„Ich bin dankbar, dass es die Tafel gibt.“* Gleichsam normale Bürgerinnen und Bürger sind gezwungen für Lebensmittel anzustehen. Hartz IV ist längst zu einer Normalität der Bundesrepublik geworden und zwingt gleichwohl ganz normale Bürgerinnen und Bürger mitten in einer reichen Gesellschaft in eine Bittsteller-Rolle. *„Ich hatte heute 20 Euro und wollte Schuhe für meinen Sohn kaufen. Dann kam er nach Hause und sagte, dass er 15 Euro für einen Ausflug braucht. Ich habe Angst davor, dass ich mir diese Schule, ein Gymnasium nicht mehr leisten kann! Dabei ist mein Sohn Klassenbester!“*

Diese neue Unterschicht zwischen Prekariat und Ausgeschlossenen sind die hauptsächlichen Nutzerinnen und Nutzer der Lebensmittelausgabestellen. Doch – und darauf wurde in der Debatte eigens hingewiesen - nur die Robustesten, die ihre Scham überwunden haben, kommen. So jedenfalls nehmen Helferinnen und Helfer die Situation wahr. Not und Bedürftigkeit verschämter Armut sind jedoch größer.

### **Seismographen der Gesellschaft**

Die Lebensmittelausgabestellen sind Seismographen für den Zustand der Gesellschaft. Wenn der Dritte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung von 2008<sup>214</sup> Altersarmut als ein bewältigtes Problem registriert, so kündigt sich hier eine Entwicklung an, die zunehmen wird. Immer mehr alte Menschen kommen und bitten um Lebensmittel, weil die Grundsicherung die Miete nicht angemessen berücksichtigt, kein Geld von den Behörden käme, die Bearbeitungszeiten zu lang seien. Geringe Rente, Rente reicht nicht, Mini-Rente, kleine Rente, Witwenrente und die Scham trotz Rente nach einem langen Erwerbsleben, jetzt um Lebensmittel anstehen zu müssen, sind die Stichworte dieser neuen Armut. Es fehlt den alten Menschen an den einfachen und doch notwendigen Dingen wie Brillen, Geld für Zahnersatz und für Medikamente.

Die Prekarität des Lebens, die sich durch die Deregulierung der Arbeit und zu geringe Regelsätze „normalisiert“, setzt eine Spirale nach unten in Gang. *„Zuerst Entrechtung, dann Tafeln“* kommentierte eine Helferin die Entwicklung bitter. Wenn auch nur irgendetwas passiert, das in dieser Spirale der Prekarität hinzukommt, dann beschleunigt sich die Not. Schulden, Überschuldung ist eine Folge, die ganz normale Bürger dazu bringt, sich in die Schlange der Lebensmittelausgabestellen einzureihen. *„Wir sind hochverschuldet, gesteht eine Nutzerin.“*

---

<sup>214</sup> Lebenslagen in Deutschland. Dritter Armuts- und Reichtumsbericht, BT-Drucks. 16/9915 vom 30.06.2008.

Jede/r fünfte Hartz IV-Bezieherin bzw. -Bezieher ist erwerbstätig. „*Ich habe zwei Jobs und das Geld reicht nicht.*“ Die Zahl der voll-erwerb-stätigen ALG II-Empfängerinnen und -empfänger übersteigt mittlerweile die der aufstockenden Mini-jobber. Rund eine Million Beschäftigte in Deutschland haben bereits mehr als einen Arbeitgeber. Weitere 700.000 Menschen gehen zumindest gelegentlich einer zweiten Beschäftigung nach. Das Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH) geht davon aus, dass dieser Trend sich noch verstärken wird und zukünftig immer mehr Arbeitnehmer einen Zweitjob annehmen müssen.<sup>215</sup> Nicht Arbeitslosigkeit, sondern Arbeit wird immer mehr zum Hauptgrund für Armut. So sind sehr viele Tafelnutzerinnen und -nutzer auch erwerbstätig, aber im Niedriglohnsektor. Die Einführung eines bedarfsgerechten Mindestlohns wäre eine sozialpolitische Großtat und würde Millionen Menschen aus Armut befreien.

### Entsorgung und Umverteilung

Es sind keine Läden, wo an „Kunden“ Lebensmittel ausgegeben werden. Eher sind es Umverteilstellen, die hochprofessionell betrieben werden, damit Lebensmittel, die kostenpflichtig als Bio-Müll entsorgt werden müssten, doch noch Bedürftige erreichen. Entsprechend groß ist der logistische Organisationsbedarf. Die Helfer und Helferinnen legen weite Fahrtstrecken zumal in ländlichen Gegenden zurück. Sie klagen über hohe Kosten und bleiben am Ende noch manchmal auf Kosten sitzen, die dann entstehen, wenn sie Biomüll entsorgen müssen. Die Märkte können die Spenden für ihr Image benutzen. Manchmal gar verlangen sie eine Spendenbescheinigung, damit die Kosten auch steuerlich geltend gemacht werden können. Die Spendenquittungen bringen den Unternehmen aber vor allem finanzielle Vorteile: Nahrungsspenden werden stets mit einem Lieferschein geliefert - so verlangt es die Europäische Union, denn Lebensmittellieferungen müssen lückenlos überprüfbar sein. Auf Lieferscheinen steht auch der Warenwert. Das heißt: Wer zehn Paletten Äpfel liefert, bekommt eine Spendenquittung über den Wert der zehn Paletten - selbst wenn davon vielleicht nur noch wenige genießbar sind.

Die Not der Menschen sehen und versuchen dem abzuhelpfen, ist überaus lobenswert. Deshalb ist es bitter für die Engagierten, „*von einigen Händlern als 'Müllentsorger' benutzt*“ zu werden. „*Sie sparen ihren Abfall ein.*“ Diese Aussage zeigt, dass die Märkte und die Lebensmittelausgabestellen aufeinander angewiesen sind. Sie sind den Märkten von Nutzen.

Für Supermärkte, Hotels und Händler ist es wirtschaftlich attraktiv, die Tafel zu unterstützen. Denn sie senkt die Kosten für die Lebensmittelentsorgung. Auch wenn niemand es so genau zugeben will, so zeigt doch das Beispiel von Werths Berliner Tafel, dass die Entsorgung des Mülls mit bis zu 2000 Euro im Monat zu Buche schlägt. Ein Supermarkt in Berlin hatte im Laufe von drei Monaten immer wieder Waren im Wert von 168.000 Euro abgegeben - stets fünf Tage vor dem Verfallsdatum der Ware.<sup>216</sup> In der Lebensmittelindustrie werden 120 bis 140 Prozent des Bedarfs produziert, sodass zwanzig bis vierzig Prozent bewusst für den Müll produziert wer-

---

<sup>215</sup> Immer mehr Menschen benötigen Zweitjob, Handelsblatt vom 08.04.2008

<sup>216</sup> So FAZ vom 20.07.2008.

den.<sup>217</sup> Es gibt also nebeneinander Lebensmittelüberfluss, Lebensmittelvernichtung und Lebensmittelarmut. Die Tafeln sind also Zeichen von Armut mitten in einer Überfluss- und Wegwerfgesellschaft. Auch wenn es sicherlich besser ist, Bedürftige mit Lebensmitteln zu versorgen als Lebensmittel zu entsorgen, verhindern die Tafeln nicht nur vordergründig die Vernichtung von Waren. Hinter dem Rücken des wohlwärtigen Handelns, sind sie unbewusst Teil der Überproduktion und Kostensenkungsstrategie der Konzerne im scharfen Preiswettbewerb.

Der Handel sortiert die Waren aus, die für die Lebensmittelausgaben zur Verfügung gestellt werden. Tafeln und Supermärkte befinden sich in einem symbiotischen Verhältnis. „*Ohne Lidl geht nichts.*“ Doch es bleibt das Problem, dass es auch mit „Lidl“ und den vielen anderen Spendern oftmals nicht ausreicht, denn es gibt eine große Schwankungsbreite bei den Waren. Die Tafeln sind Teil der Produktketten der Lebensmittelkonzerne, die in den Filialen eigene Kühlschränke aufstellen, wenn die Ehrenamtlichen die tägliche Abholung garantieren. Deshalb müssen Kühlfahrzeuge angeschafft werden, für die es zahlreiche Sponsoren gibt. Nicht immer ist alles, was benötigt würde, auch zu bekommen. So tut sich im Rücken einer Einrichtung, die Bedürftigkeit und Not bekämpfen will, eine neue Bedürftigkeit auf, die die Lebensmittelausgabestellen mit ihren ehrenamtlichen Helfern und Helferinnen selber in eine Notlage bringt. Es fehlt an Fleisch, und Kaffeestückchen sind im Übermaß da, wurde geklagt. Sollte die bleibende Unterversorgung „aufgebessert“ werden? Sollen Güter, die dringend benötigt werden, mit Spendengeldern dazu gekauft werden, um ein ausgewogeneres Angebot anbieten zu können?

### **Menschenbild und falsche Regelsätze**

Der Regelsatz soll das soziokulturelle Existenzminimum abbilden und gibt vor, eine Höhe zu haben, bei der sich Beihilfen und erniedrigende Anträge für Sonderbeihilfen erübrigen. Diesem Ansatz liegt das Menschenbild zugrunde, dass Bedürftige nicht zu entwürdigenden Anträgen für Sonderhilfen genötigt werden dürfen, sondern einen ansparfähigen Satz bekommen sollten, der ihnen Autonomie und Souveränität verschaffen würde. Doch die Regelsatzhöhe ist zu niedrig als dass sie ansparfähig wäre. Die Klage über fehlende Beihilfe wird deshalb als ein Hauptgrund für die Inanspruchnahme von Lebensmittelspenden genannt. „*Am Ende des Geldes ist zu viel Monat übrig.*“

Auch die Lernmittelgutscheine reichen nicht, die Schulkosten für Bücher und Schulausflüge sprengen das Budget und müssen deshalb über die Regelleistungen bezahlt werden. Und immer wieder gibt es vorübergehende Notlagen, die der Regelsatz einfach ignoriert, wenn beispielsweise Energienachzahlungen, Kautionen oder Kfz-Reparaturen anstehen. Was die Politik als modern und als Achtung der Souveränität der Bürgerinnen und Bürger preist, wird tatsächlich zum Problem. „*Das SGB II und SGB XII kennen keine einmaligen Beihilfen mehr.*“ Eingeführt wurde die Pauschalierung mit der Absicht, den Hilfebedürftigen autonome Entscheidungen bei der Verwendung der materiellen Hilfen zu ermöglichen und entwürdigende Anträge zu ersparen. Doch im wirklichen Lebens zeigt sich: Wenn der Regelsatz zu niedrig und

---

<sup>217</sup> Selke, Stefan (2008), S. 66

nicht ansparfähig ist, dann versteckt sich die Kürzungsabsicht hinter einem autonomiegewährenden Menschenbild.

Das Landessozialgericht Darmstadt ist in der Beurteilung der Regelsätze zu der Beurteilung gekommen, dass „die Neuregelung eine gravierende Verschlechterung gegenüber dem alten Recht“ bedeutet und „regelmäßig fiskalische Belange im Vordergrund“ stünden, denn die Kinderperspektive.<sup>218</sup> In ihrem Gutachten für das Landessozialgericht Darmstadt kommt Irene Becker zu dem Ergebnis, dass die Unterdeckung für eine dreiköpfige Familie etwa 150 Euro bzw. 85 Prozent ausmacht.<sup>219</sup> Diese Unterdeckung wird dadurch erzeugt, dass „bei der derzeitigen Ermittlung der Eckregelleistung teilweise nicht sachgerecht verfahren wird, so dass sie systematisch zu gering bemessen wird, dass aber eine Anhebung der Eckregelleistung allein nicht ausreicht, um den Bedarf von Familien zu decken.“<sup>220</sup> Ohne auf deren spezifische Bedürfnisse Rücksicht zu nehmen, wird der Kinderregelsatz mit 60 bzw. 80 Prozent des Erwachsenenregelsatzes angesetzt. Dadurch bleiben „die Möglichkeiten sozialer Teilhabe für Familien mit den ihnen gewährten Regelleistungen gem. SGB II hinter ihrem Bedarf zurück.“<sup>221</sup> Nach Studien des Dortmunder Forschungsinstituts für Kinderernährung gesteht der Regelsatz Schulkindern nur die Hälfte der Summe zu, die für eine gesunde Ernährung notwendig ist. Tatsächlich bräuchten demnach 7- bis 13jährige etwa 65 Euro, 14- bis 17jährige 85 Euro monatlich mehr.<sup>222</sup> Immer mehr Menschen sehen sich gezwungen, ihre benötigten Lebensmitteln bei den „Tafeln“ zu besorgen.<sup>223</sup> Eine Frau, die zur Tafel geht, kommentiert ihre Lage deshalb zu Recht folgendermaßen kurz und bündig: „Die SGB II-Sätze reichen einfach nicht!“

### **Wem nutzt die Lebensmittelausgabe?**

Die Ausgabe von Lebensmitteln ist von Nutzen – für die Bedürftigen, den Staat und die Lebensmittelindustrie mit den Supermärkten. Die Tafeln geben auf eine Not eine Antwort: Diese Not bedeutet buchstäblich: „Ohne euch gäbe es nur Toast und Margarine. Dank euch gibt es jetzt mehr Auswahl!“ - „Ohne die Tafel würde am Ende des Monats bei uns nichts mehr auf dem Tisch stehen.“ - „Vielen Dank für eure Hilfe. Ohne euch ginge es gar nicht mehr.“ - „Ich habe fünf Kinder!!!“ - „Ich weiß nicht, wie ich über die Runden kommen soll.“

Es ist gut und richtig, diese Not zu sehen und zu helfen. Die Helferinnen und Helfer wollen aber nicht die „Ausputzer“ einer unsolidarischen Politik sein. Sie kritisierten die fehlende Unterstützung durch die Kommunalpolitik oder die „Vereinnahmung“. So wurde beklagt: „Die Behörden schieben die Verantwortung an die Tafeln ab.“ Oder.

---

<sup>218</sup> Hess. LSG, Az. L 6 AS 336/07.

<sup>219</sup> Becker, Irene. Gutachten laut Beschluss des Hessischen Landessozialgerichts vom 11.08.2008. S. 28 (unveröffentlichtes Manuskript)

<sup>220</sup> Becker, Irene, Gutachten, S. 39

<sup>221</sup> Becker, Irene, Gutachten, S. 19.

<sup>222</sup> Kerstin, Mathilde; Clausen, Kerstin. Wie teuer ist eine gesunde Ernährung für Kinder und Jugendliche? Die Lebensmittelkosten der Optimierten Mischkost als Referenz für sozialpolitische Regelleistungen. Ernährungsumschau 9 / 2007. S. 508 ff.

<sup>223</sup> Vgl. Selke, Stefan. Die neue Armenspeisung. Der Boom der Tafelbewegung, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 1/2009, S. 95-100; Segbers, Franz. Die Tafelarbeit muss politischer werden. Barmherzigkeit allein stoppt die Not in Deutschland nicht, epd-sozial Nr. 50 vom 12.12.2008. S. 13.

„Behörden und Kirchen können bei Problemen mit „Kunden“ und Menschen beruhigt sagen: ‚wir tun ja was!‘ – wir verweisen an die Tafel.“ Wenn das solidarische Bürgerengagement dazu dient, den Abbau des Sozialstaates, konkret: nicht bedarfsgerechte Regelsätze überhaupt erst durchsetzbar zu machen, dann wird die höchst problematische Seite dieses solidarischen Bürgerengagement sichtbar. Viele Tafeln weiten ihr Angebot aus: Sie betreiben Hauslieferungen, organisieren Kleiderkammern, vertreiben Schulartikel und Spielzeug, entdecken neue Geschäftsfelder wie Möbelrestaurierung oder besorgen die Zufahrt für Behinderte und Kranke. Mancherorts entstehen Kindertafeln und gar Hunde- oder Tiertafeln. Diese Ausweitung ist nicht unproblematisch, denn sie könnte zu einer parallelen Hartz IV-Ökonomie führen, die dann eine soziale Ausgrenzung betreibt, statt arme Menschen in die Gesellschaft zu integrieren.<sup>224</sup> Eine Teilnehmerin des Treffens beklagte die Hartz IV-Ökonomie: „Es entstehen parallele Welten.“ Zahlreiche 1-Euro-Jobber sind in den Tafeln „beschäftigt“ und arbeiten mit Ehrenamtlichen und einigen Hauptamtlichen der Wohlfahrtsverbände zusammen. Doch indirekt hilft der Staat: Immerhin 3200 Ein-Euro-Jobber arbeiten bundesweit für die Tafeln und bessern sich durch die Arbeit ihr Hartz IV auf. Dazu kommen Zivildienstleistende, Eingliederungszuschüsse für Langzeitarbeitslose, die bei den Tafeln ihren neuen Job finden. Ohne diesen staatlich finanzierten zweiten Arbeitsmarkt wäre die Tafel-Branche wohl kaum so stark gewachsen. Die Tafel des Diakonischen Werks in Westerborg wird mit über drei hundert Ehrenamtlichen und drei Hauptamtlichen betrieben.

## Der Staat in Verantwortung

Ein Staat, der Tafeln in großen Maßstab zulässt, versündigt sich an unterlassener sozialer Fürsorgepflicht gegenüber den Armen. Abermals macht man den Kampf gegen Armut zu einer Sache der Barmherzigkeit.

Die Tafeln stabilisieren einen Regelsatz, der zu niedrig ist, weil sie diesen niedrigen Regelsatz scheinbar auffüllen. Sie füllen eine Leerstelle in der Gesellschaft, die sich ausbreitet. Dass sie sich ausbreitet, ist aber kein Naturgesetz, sondern Ergebnis politischer Entscheidungen. Das aber ist nichts anderes als die Stabilisierung von Armut. Statt auf eine Veränderung des Regelsatzes zu drängen, etablieren die Tafeln die bestehende soziale Ungerechtigkeit. Das aber führt zu einer Legitimierung der sozialen Ungleichheit. Je erfolgreicher Tafeln sind, desto mehr legitimieren sie Ungerechtigkeit.

Die Diskussion über die Regelsätze wird bislang sozialpolitisch und verfassungspolitisch geführt, allerdings kaum im Zusammenhang mit Menschenwürde und Menschenrechtsverpflichtungen. Die Menschenrechtsdebatte richtet ihre Aufmerksamkeit vornehmlich auf internationale Verpflichtungen und lenkt dabei von der herausragenden Rolle ab, die auch den nationalen Rechtspflichten zukommt. Die Bundesrepublik ist durch die Verfassung und internationale Abkommen an die Wahrung von Menschenrechten gebunden, wie sie in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 festgelegt sind. Der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale

<sup>224</sup> Die Magdeburger Tafel hat brach liegende Schrebergärten gepachtet und baut dort mit Ein-Euro-Jobbern Gemüse an, das an Bedürftige verteilt wird.

und kulturelle Rechte (sog. WSK-Rechte) enthält ein Recht auf „ausreichende Ernährung, Bekleidung und Unterbringung“ (IPWSK Art. 11, 1966). Die nationalen Vertragsstaaten haben bei der Umsetzung der Menschenrechte eine zentrale Rolle und müssen für die Umsetzung Verpflichtungen einhalten, die ihnen durch die Rechte im Vertrag auferlegt werden.

Das deutsche Entwicklungshilfeministerium hat 2008 einen „Entwicklungspolitischen Aktionsplan für Menschenrechte“ vorgestellt.<sup>225</sup> Ein Schwerpunkt bildet darin das Menschenrecht auf Nahrung. Der Staat hat dieses Recht auf Zugang zu ausreichender Ernährung

1. zu respektieren: Jeder muss den Zugang zu einem angemessenen Lebensstandard haben und
2. zu schützen: Der Staat muss die Bürgerinnen und Bürger schützen, damit sie Zugang haben;
3. zu gewährleisten: Der Staat muss den Zugang für diejenigen bereitstellen, denen dieser Zugang aus Gründen fehlt, die sie nicht zu verantworten haben.

Das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard gilt menschenrechtlich bedingungslos. Staatlich verordnete Unterversorgung an Lebensmitteln ist in einem reichen Land wie der Bundesrepublik Deutschland immer auch eine Vorenthaltung des Menschenrechts auf „ausreichende Ernährung“.<sup>226</sup>

Ähnlich formulierte das Bundesverfassungsgericht: „Das Gebot des sozialen Rechtsstaats ist in besonderem Maße auf einen Ausgleich sozialer Ungleichheiten zwischen den Menschen ausgerichtet und dient zuvörderst der Erhaltung und Sicherheit der menschlichen Würde, dem obersten Grundsatz der Verfassung.“ Dazu gehört der Anspruch auf Sicherung des Existenzminimums und das Recht auf die „Mindestvoraussetzungen für ein menschenwürdiges Leben“.<sup>227</sup> Das Bundesverwaltungsgericht hat dies konkretisiert als Recht auf ein „soziokulturelles Existenzminimum, das den Leistungsberechtigten nicht nur das zum Lebensunterhalt Unerlässliche gewährt, sondern sie in die Lage versetzen soll, in der Umgebung von Nichthilfeempfängern ähnlich wie Personen mit geringem Einkommen leben zu können.“<sup>228</sup> Das Sozialstaatsprinzip des Grundgesetzes verpflichtet den Staat zu einer „sozialen Demokratie in den Formen des Rechtsstaates“ (Bundesverfassungsgericht). Ziel ist eine gerechte Sozialordnung, die allen Menschen, unabhängig von ihrer sozialen Lage, gleiche Chancen zur Entfaltung und zur Teilhabe an der Gesellschaft zu bietet. Es geht dabei nicht um eine unbestimmte Teilhabe, sondern um soziale Rechte.

## **Welche Rechte hat eine Bürgerin bzw. ein Bürger?**

<sup>225</sup> Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Entwicklungspolitischer Aktionsplan 2008-2010. BMZ Konzepte 155. 2008

<sup>226</sup> Segbers, Franz. Hartz IV und die Menschenrechte, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 2 / 2009. S. 102-109

<sup>227</sup> BVerfGE 35, 348 (355 f.); BVerfGE 82, 60 (80).

<sup>228</sup> BVerwGE 36, 258.

Auf die Gerechtigkeitsfrage, was jedem zukommt, geben Tafeln die Antwort: Wir verteilen überflüssige Güter, für die ein Bedarf besteht. Es besteht aber Bedarf, weil der Staat durch eine menschenunwürdige Regelsatzverordnung erst eine Bedarfslage erzeugt hat. Der bedarfsorientierte Ansatz unterstellt eine Lösung. Doch statt die Ursache für den Bedarf abzuschaffen, wird eine parallele Hartz VI-Ökonomie vorangetrieben. Das aber erzeugt eine Spaltung der Gesellschaft. Statt Armut sozialpolitisch zu bekämpfen, wird eine Armenfürsorge durch privates solidarisches Bürgerengagement organisiert. Das aber bedeutet eine nahezu perfekte Symbiose zwischen Lebensmittelausgabe und Sozialkürzungen. Während nämlich die Rechtsansprüche auf soziale Teilhabe gekürzt werden, springt private Mildtätigkeit ein. Die Expansion der Lebensmittelausgabestellen steht einem Rückzug des Staates jedenfalls nicht im Weg. Im Gegenteil!

### **Von der Armutsbekämpfung zur Armenfürsorge**

Die Ehrenamtlichen werden mit einer wachsenden Problemflut konfrontiert. Je mehr sich die Notlage und Bedürftigkeit mitten in einer reichen Gesellschaft „normalisiert“, je größer die Zahl der Ausgabestellen und Ehrenamtlichen, desto größer auch die Engpässe. Schon jetzt zeichnen sich nach Auskunft der Betreiber der Lebensmittelausgabestellen mancherorts Engpässe ab, so dass die Tafeln gegeneinander um die Lebensmittelpenden in der Region konkurrieren. Diese Konkurrenz überträgt sich immer wieder auf die Zusammenarbeit der Helfer und Helferinnen. Einerseits muss Professionalität und Verlässlichkeit sichergestellt werden, andererseits sind die allermeisten ehrenamtlich tätig. Unter den Helferinnen und Helfern gibt es zahlreiche 1-Euro-Jobber. Sie legen eine große Motivation an den Tag.

### **Handlungskonsequenzen: Tafeln plus Beteiligungsrechte**

Die Stärke dieser Arbeit liegt in der direkten Hilfe. Es wird phantastische und sympathische Arbeit geleistet. Die Not, der Mangel, ja der Hunger, der mancherorts erfahren wird, ist eine starke Motivation, die viele tausend Helfer und Helferinnen ermutigt. Doch diese Stärke ist zugleich ihre Schwäche, wenn die Hilfe nicht verbunden wird mit weiterführenden Angeboten, die darüber hinausgehen, nur Lebensmittel, die kurz vor der Entsorgung stünden, Bedürftigen auszuteilen. Unstrittig ist, in der Not zu helfen und arme Menschen zu unterstützen. Fragwürdig ist aber, ob dieses Engagement nicht die schlechten gesellschaftlichen Bedingungen von Armut mitten im Überfluss erst möglich macht. Welche Vision aber haben die Betreiber der Lebensmittelausgabestellen für das Jahr 2015? Eine überaus große Anzahl von Tafeln sieht es auch als ihr Ziel an, dass man sie in einigen Jahren nicht mehr brauche, dass es keine Armut mehr gibt. Nur wenige haben nur eine pragmatische Perspektive, dass die Räumlichkeiten besser werden, es einen eigenen Kühlwagen gibt und die finanzielle Lage sich bessert. Was aber kann getan werden, dass diese Selbstaflösung als Ziel auch strategisch erreicht werden kann?

Die Wohlfahrtsverbände haben nach ihrem Selbstverständnis eine dreifache Funktion in politischer Anwaltschaft für Benachteiligte, Dienstleistung und Anstiftung zur Solidarität. Wie kann dieses dreiseitige Selbstverständnis in der Tafelarbeit und

der Ausgabe von Lebensmitteln an Bedürftige beibehalten und konkretisiert werden? Ziel muss die Armutsbekämpfung und nicht die Armutsbewältigung sein.

Für die Wohlfahrtsverbände ist nur ein Konzept tragfähig, das nicht Almosen gewährt, sondern Recht und Gerechtigkeit im Blick hat. Allein Tafeln eröffnen und Essen zu verteilen, reicht deshalb nicht. Dieses Engagement muss verbunden werden mit einem Kampf für soziale Rechte. In Demokratien steht an herausragender Stelle das politische Beteiligungsrecht, dass nämlich jede Bürgerin und jeder Bürger das Recht hat, sich aktiv an den wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und politischen Entscheidungsprozessen zu beteiligen und darin selbst zu vertreten. Die Grundforderung der Gerechtigkeit verlangt eine Mindestbeteiligung jeder Person am gesellschaftlichen Leben. Beteiligungsgerechtigkeit ist demnach eine Suchbewegung auf diejenigen hin, denen die Mitwirkung an politischen Entscheidungen versagt ist, eine Parteinahme zugunsten der Schwächeren am Rand der Gesellschaft. Strukturen, die Defizite an politischer Beteiligung und wirtschaftlicher Mitbestimmung aufweisen, sollten umgebaut werden. Da Armut immer auch Ausdruck von Defiziten an Beteiligungsrechten ist, gehört Beteiligungsgerechtigkeit zu den Grundrechten eines jeden Bürgers und jeder Bürgerin in einer demokratischen Gesellschaft. Damit dieses Recht auch eingelöst werden kann, haben sie einen Rechtsanspruch auf einen gleichen Mindestanteil am Volkseinkommen und Volksvermögen, und zwar unabhängig davon, ob sie in der Lage oder bereit sind, sich an der gesellschaftlich organisierten Arbeit zu beteiligen. Denn der Wert eines Menschen gründet nicht in seiner Arbeitsleistung, sondern in seiner Würde.

Die Trägerschaft und Beteiligung an der Lebensmittelausgabe bedeutet auch die Übernahme von Verantwortung für solche Bedingungen einzutreten, die der Würde der Menschen entspricht, ihre Befähigung stärkt und den sozialrechtlichen Ansprüchen des Sozialgesetzbuchs auf selbstbestimmte Teilhabe unterstützt. „Tafel plus Beteiligungsrechte“ ist deshalb ein Konzept, das dem Selbstanspruch der Wohlfahrtsverbände entspricht und dabei mehrere Ziele miteinander verbinden kann:

### **1. Professionelle Dienste:**

#### ***Lebensmittelausgabe plus Beratungsarbeit und weiterführende Hilfen professionelle Hilfen***

Die Wohlfahrtsverbände können ein Konzept „Tafeln plus Beratung“ gut anbieten, indem sie ihre fachlichen Beratungsdienste den Nutzerinnen und Nutzern der Tafeln zur Verfügung stellen.

### **2. Beteiligungsrechte und Betroffenbeteiligung:**

#### ***Lebensmittelausgabe plus aktivierenden Strategien wie Empowerment oder Community Organizing der Betroffenen.***

Professionelle Hilfe zuzüglich der Lebensmittelausgabe reicht offensichtlich nicht aus, auch soziale Beteiligungsrechte zu sichern und das Ziel der Überwindung von Armenspeisung anzustreben, wenn nicht zusammengehalten wird: solidarisch in der Not helfen und solidarisch dafür sorgen, dass Menschen zu ihrem Recht kommen. Statt der bloßen Lebensmittelvergabe an Bedürftige ist deren Selbstorganisation und die Befähigung, sich für soziale Rechte einzusetzen, angesagt, d.h. die Stärkung der Selbstaktivierung. Konkretisiert wird das Beteiligungsrecht durch einen Rechtsanspruch auf Nutzung öffentlicher Einrichtungen und Dienste. Deshalb muss beispielsweise ein Sozialpass oder Sozialticket mit der Tafelnutzung verbunden werden, das den „Tafelnutzerinnen und -nutzern“ auch die Nutzung städtischer Einrichtungen wie Schwimmbad, Büchereien, Musikschulen oder den Öffentlichen Personennahverkehr ermöglicht. Die Gewährung dieser Zugangsrechte zu Kultur, Bildung, Verkehr müssen als demokratische Rechte für alle verstanden werden und können nur so durchgesetzt werden. Sie sind als Teil der Öffentlichen Daseinsvorsorge zu verstehen. Deshalb müssen sie als demokratische Aneignung des Sozialstaatsprinzips der Verfassung gedeutet werden.

### **3. Schritte zur Politik:**

#### ***Lebensmittelausgabe plus sozialpolitische Vertretung***

Die Wohlfahrtsverbände und die LIGA sind gefordert, politisch zu agieren und politische Initiativen zur Überwindung der Notlagen zu ergreifen, die „Tafeln“ nötig machen. Erfolge haben die Tafel erst, wenn sie überflüssig werden. Dieses Ziel, die Hilfebedürftigkeit abzuschaffen, bedeutet, politisch zu handeln. Die Tafeln sind allemal hochpolitisch. Die Frage ist, ob sie ihre politische Brisanz erkennen und nutzen.

#### **Zusammenfassung**

Je größer das Wachstum der Tafeln, desto größer das Versagen des Staates. Statt gegen Armut zu kämpfen, setzt der Staat auf das solidarische Engagement der Bürgerinnen und Bürger. Gerade deren Engagement in der Tafel oder in der Lebensmittelausgabe zeigt: Es fehlt nicht am solidarischen Engagement von Bürgerinnen und Bürgern in Vereinen, in Kirchengemeinden und den Wohlfahrtsverbänden. Es fehlt an Gerechtigkeit.

Die Gefahr besteht, dass Tafeln, die als Lösung für ein befristetes Zwischenproblem in Notsituationen gedacht waren, sich zu einem festen Bestandteil der Versorgung der Armutsbevölkerung entwickeln und dadurch Armut „normalisieren“. An die Stelle von Rechtsansprüchen treten jetzt Almosen, die verdecken, dass Hartz IV kein menschenwürdiges Leben garantieren kann. Wenn Bürgerinnen und Bürger sich solidarisch engagieren, dann darf das nicht zur Legitimation einer staatlichen Politik führen, die der Politik einen armutsfesten, gerechten Regelsatz erspart. Wenn solidarischen Engagement nicht auf die Reintegration der zeitweiligen Empfängerinnen und Empfänger von Sozialleistungen abzielt, grenzt dieses Engagement die Bürgerinnen und Bürger aus, die eigentlich integriert werden sollen und trägt so zur sozialen Spaltung der Gesellschaft bei.

Wer für Tafeln, Sozialticket, Sozialpässe oder Sozialkaufhäuser eintritt und sie organisiert, der muss politischer werden. Solidarisches Engagement darf nicht dazu führen, die schlechten Verhältnisse und Bedingungen zu verfestigen. Austeilen von überflüssigen Gütern wie in Tafeln oder Sozialkaufhäusern reicht nicht. Teilen muss als Teil von Umverteilen verstanden werden. Für die Organisation der Umverteilung ist aber die Politik zuständig. Die Organisatoren von Tafeln sollten Druck ausüben, dass der Gesetzgeber ihre genuine Aufgabe erfüllt. Solange aber der Gesetzgeber seine Hausaufgabe nicht erledigt, müssen in der dringenden Not geholfen aber auch alles getan werden, damit Menschen aus ihrer Not heraus- und zu ihrem Recht kommen. Die Hilfen müssen dementsprechend ausgestaltet sein. Erfolgreich sind Tafeln erst dann, wenn der Zulauf zurückgeht, da der Bedarf abnimmt. Das heißt aber auch, dass die Lebensmittelausgabe dann erfolglos ist, wenn immer mehr Menschen die Unterstützung nachsuchen. Bei allem gilt: So viele Lebensmittelausgabestellen können noch so viele Bürgerinnen und Bürger mit ihrem Engagement gar nicht errichten, wie ein gerechter Sozialstaat mit einem armutsfesten Regelsatz überflüssig machen würde.

### **Forderungen:**

1. Das solidarische Engagement von Bürgerinnen und Bürgern in der Lebensmittelvergabe für Bedürftige darf nicht den Gesetzgeber entlasten, für einen bedarfsdeckenden Regelsatz zu sorgen. Der Staat ist politisch und verfassungsrechtlich gefordert, einen Regelsatz zu gewährleisten, der das soziokulturelle Existenzminimum abdeckt.
2. Solange der Gesetzgeber nicht für einen bedarfsdeckenden Regelsatz gesorgt hat, werden die Wohlfahrtsverbände als Zwischenlösung die Lebensmittelvergabe mit Strategien der Armutsbekämpfung verbinden.
3. Die Lebensmittelvergabe muss mit befähigenden Elementen wie Empowerment oder Community Organizing der Betroffenen verbunden sein.

## 4. Armut bei Kindern und Jugendlichen

Die Bundesrepublik Deutschland hat den Artikel 27 der UN-Kinderrechtskonvention, unterschrieben. Hier erkennen die Vertragsstaaten das Recht jedes Kindes auf einen seiner **körperlichen, geistigen, seelischen, sittlichen und sozialen** Entwicklung angemessenen Lebensstandard an. Dies sind die Bezugsgrößen, der sich ein Armuts- und Reichtumsbericht für Rheinland-Pfalz stellen muss. Hierbei kann es nicht darum gehen, Wenn-dann-Bezüge herzustellen, sondern Korrelationen zu beschreiben. Dabei wird auch deutlich, dass Armut im Sinne der UN-Kinderkonvention nicht nur Kinder und Jugendliche betrifft, die materiell sehr schlecht gestellt sind. Arm in ihrem Sinne können durchaus auch Kinder und Jugendliche sein, die im Wohlstand leben.

### 1. Körperliche Entwicklung:

Kinder aus armen Familien weisen häufiger und eher medizinisch relevante Diagnosen auf als andere. Defizite sind u.a. in den Bereichen Wahrnehmung, Motorik, Zahngesundheit, beim Bewegungsapparat und in der Sprachentwicklung aufzufinden. Schon im Vorschulalter werden zunehmende motorische Defizite, Unruhe und auffallende Konzentrationsschwierigkeiten der Kinder festgestellt, denen im ungünstigen Fall spätere Verhaltensauffälligkeiten und Schulprobleme folgen.<sup>229</sup> Die 15. Shell Jugendstudie<sup>230</sup> gibt ebenfalls wertvolle Hinweise: So ist die Selbsteinschätzung ihrer eigenen Gesundheit bei Jugendlichen aus von Armut bedrohten Gesellschaftsschichten signifikant schlechter als die der Vergleichsgruppen. Faktisch haben Jugendliche aus unteren sozialen Schichten u.a. erhöhten Tabak- und Alkoholkonsum. Ebenso steigt dort die Zahl von Kindern und Jugendlichen, die aufgrund schlechter Ernährung Über- oder Untergewicht hat, stetig. Dies verwundert nicht: Schulkinder unter 14 haben einen Energiebedarf von 2.045 kcal pro Tag. Das Forschungsinstitut für Kinderernährung in Dortmund hatte für Mai 2007 pro 1.000 kcal gesunde Ernährung einen Bedarf von 2,16 € festgestellt. Berücksichtigt man die Preissteigerungen bis Juli 2008 und dass man Lebensmittel mit einem Energiewert von mindestens 1.080 kcal kaufen muss, um 1.000 kcal zu sich nehmen zu können, brauchen Schulkinder unter 14 pro Tag 5,17 €. Zur Verfügung stehen ihnen knapp 2,70 €.

Insgesamt ist auch die sportliche Betätigung bei Kindern und Jugendlichen aus prekären Lebenslagen eher selten. Dies hängt sicher zum großen Teil mit den hohen Kosten, die damit verbunden sind, zusammen (z.B. durch Beiträge für Sportvereine, angemessene Sportkleidung und Teilnahme an Veranstaltungen und Wettkämpfen des Sportvereins). Bewegungsmangel und Defizite in der Grob- und Feinmotorik sind die Folge. Auch Auswirkungen im sozialen Bereich können hierdurch festgestellt

---

<sup>229</sup> Richter, Antje & Holz, Gerda & Altgeld, Thomas (Hrsg.) (2004). *Gesund in allen Lebenslagen. Förderung von Gesundheitspotenzialen bei sozial benachteiligten Kindern im Elementarbereich*. Frankfurt am Main sowie Robert Koch Institut (RKI) (Hrsg.) (2005). *Armut, soziale Ungleichheit und Gesundheit. Expertise des Robert Koch Instituts zum 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung*

<sup>230</sup> 15. Shell Jugendstudie: *Jugend 2006 – Eine pragmatische Generation unter Druck*, Fischer Verlag, September 2006

werden: Geringe Frustrationstoleranz, keine Erfahrungen mit Sieg und Niederlagen, Teamgeistbildung. Körperliche Auswirkungen von Bewegungsmangel sind schlechte Körperhaltung, kein Körpergefühl, ggf. Übergewicht etc.

Fallbeispiel: Sascha ist 11 Jahre und hat keine Jahreszeiten gerechte Kleidung. Er trägt auch im Winter fast immer Sommerkleidung, weil er nicht ausreichend Kleidung besitzt und warme gute Kleidung und Schuhe viel zu teuer sind. Dadurch wird er oft schnell krank und fehlt in der Schule. Aber seine Eltern gehen trotzdem nicht zum Arzt, weil sie dann Medikamente bezahlen müssen. Durch häufige Krankheitsanfälligkeit und auch nicht immer ausreichende, vitaminreiche Ernährung leidet Saschas Immunsystem. Er befindet sich in einem Teufelskreis.

## 2. Geistige Entwicklung:

Der 12. Kinder- und Jugendbericht konstatiert eine Armut-Bildungs-Spirale, in die Kinder und Jugendliche in prekären Lebenslagen in hohem Prozentsatz gezogen werden. Wer arm ist, ist schlechter gebildet und wer schlechter gebildet ist, bleibt arm. Durch die AWO ISS Studie<sup>231</sup> wissen wir, dass arme Kinder schon in der Grundschule signifikant schlechtere Bildungschancen haben. Die erste wichtige Entscheidung über den Bildungsverlauf der Jugendlichen fällt beim Übergang der neun- bis zehnjährigen von der Grund- in die weiterführenden Schulen. Die Erhebungen zu den Armuts- und Reichtumsberichten der Bundesregierung haben gezeigt, dass ökonomische Gründe und geringe Einsicht in den Wert eines höheren Bildungsabschlusses frühzeitig die Weichen für den weiteren Lebensweg von Kindern stellen. So konnte in den Untersuchungen zur Erstellung des Nationalen Armuts- und Reichtumsberichtes festgestellt werden, dass 53 Prozent der Kinder aus Arbeitnehmer- und Erwerbslosenhaushalten die Hauptschule besuchen und nur um die 17 Prozent ein Gymnasium. So verwundert es nicht, dass die Armutsquote (gemessen am permanenten Haushaltseinkommen) an Haupt- und Realschulen, dreimal so hoch ist wie an den Gymnasien.

Jugendliche ohne Schulabschluss oder mit einem Hauptschulabschluss haben schlechte Chancen auf dem Ausbildungs- und Arbeitsmarkt und so gut wie keine Möglichkeit, eigene Berufswünsche zu realisieren. Immer weniger Hauptschülerinnen und -schüler finden nach ihrem Schulabschluss einen direkten Zugang zu einem Ausbildungsplatz und werden in die Arbeitslosigkeit entlassen. Diese Benachteiligung auf dem Arbeitsmarkt kann als Resultat eines langen biographischen Prozesses gesehen werden, der schon früh durch die Armutssituation in der Familie geprägt worden ist. Fehlende Zukunftsperspektiven verfestigen dann sowohl materiell als auch psychologisch die Armutslage der Betroffenen.

Die Korrelation zwischen sozialer Herkunft und Bildungsabschluss ist signifikant hoch. Unser Bildungssystem muss eine Förderung von Kindern aus bildungsfernen und armen Familien verstärkt auf nicht stigmatisierende Weise vornehmen. Dazu

---

<sup>231</sup> Frühe Folgen – langfristige Konsequenzen? Armut und Benachteiligung im Vorschulalter“, 4. Zwischenbericht zu einer Studie im Auftrag des Bundesverbandes der Arbeiterwohlfahrt, Hock, Beate; Holz, Gerda; Wüstendörfer, Werner, AWO-Bundesverband, Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e.V.; ISS-Eigenverlag, Frankfurt a. M., Juli 2000

gehört auch ein für alle kostenloses Mittagessen an Schulen, mehr qualifizierte Ganztagsangebote und Förderunterricht in kleinen Unterrichtsgruppen, auch am Nachmittag.

Fallbeispiel: Sven (13 Jahre) geht zur Ganztags Hauptschule. Seine Eltern haben wenig Geld, denn sein Vater ist arbeitslos. Weil er schon 16 Jahre ist und ungelernter Arbeiter, ist es schwierig einen Job zu finden. Srens Mutter geht oft putzen. Sven wird von zu Hause aus leider nicht gefördert. Sein Vater weiß oft gar nicht, wie er ihm bei den Hausaufgaben helfen kann. Seine Mutter hat keine Zeit. Geld für Nachhilfe oder Lernspiele gibt es nicht. In der Schule ist die Hausaufgabengruppe viel zu groß. Da versteht er nicht immer alles und ist oft zu langsam und demotiviert, so dass er gegenüber anderen Kindern in der Leistung zurückfällt. Er weiß noch nicht, ob er die Schule überhaupt gut abschließen wird.

### 3. Seelische Entwicklung:

Armut und soziale Not treten in der Regel nicht isoliert, sondern in Wechselwirkung mit anderen psychosozialen Risikokonstellationen auf, wie

1. verminderten Zugangsmöglichkeiten zu medizinischen, psychosozialen und pädagogischen Unterstützungsangeboten,
2. deutlich erhöhtem Risiko eines Alkohol-, Medikamenten- oder Drogenmissbrauchs bei jugendlichen und vielfach alleinerziehenden Müttern,
3. organischen und psychosozialen Belastungen in der Schwangerschaft mit dem Risiko von Frühgeburtlichkeit und einer erhöhten somatopsychischen Empfindlichkeit des Säuglings und Kleinkindes,
4. beengten Wohnbedingungen,
5. konflikthaften Elternbeziehungen,
6. vermehrten elterlichen psychischen Belastungen und Störungen wie chronischer Depression, Überforderung und eingeschränktem Selbstwertgefühl.

Die psychische Erkrankung eines Elternteils ist ein eigenständiger, erheblicher Risikofaktor für die seelische Entwicklung des Kindes. Zahlreiche Studien belegen, dass die Zahl kinderpsychiatrischer Störungen und/oder dissozialer Entwicklungen bei Kindern psychisch kranker Eltern um ein Vielfaches erhöht sind. In ihrer Kumulation und Wechselwirkung gefährden elterliche psychische Belastungen und die erwähnten Risikobedingungen die Entwicklung einer sicheren Beziehung zwischen Eltern und Kind. Eine solche ist aber wesentliche Voraussetzung für eine gesunde sozial-emotionale und kognitive Entwicklung von Kindern...“ (Aus der Stellungnahme der „Gesellschaft für seelische Entwicklung in der frühen Kindheit“ zu Armut.)<sup>232</sup>

Kinder und Jugendliche sind in familiären Rahmenbedingungen eingebunden. Ihr Umgang mit ihrer Lebenssituation ist immer auch abhängig, vom Umgang ihrer Eltern mit dieser Situation. Sie haben kaum Möglichkeiten von sich aus Veränderungen zu initiieren und sind Ohnmachts- und Resignationsgefühlen viel stärker ausgesetzt.

<sup>232</sup> URL: <http://www.gaimh.org/files/downloads/13b3b1439ac3f4da9d73321655361873/Stellungnahme%20zur%20Armut.pdf>

Ihre Möglichkeiten Selbstwirksamkeit und Entscheidungsmacht zu erfahren - Kompetenzen, die sie für ihre Entwicklung dringend benötigen - sind sehr gering. Vernachlässigungstendenzen im emotionalen und sozialen Bereich sind neben der physischen Unterversorgung ebenfalls signifikant häufiger bei armen Familien festzustellen.

Fallbeispiel: Jasmin hat kein Geld für kostspielige Freizeitaktivitäten, Markenklamotten und Hobbys. Ein gemeinsamer Urlaub ist für die Familie nicht zu bezahlen. Wenn sie sich bei einem finanziellen Engpass Geld von anderen Kindern leiht, das sie dann nicht mehr zurückzahlen kann und Ausreden ihr auch nicht mehr geglaubt werden, wird sie oft unter Druck gesetzt. Wegen ihrer schlechten Wohnadresse schämt sie sich vor anderen Leuten.

Dadurch hat sie weniger Selbstvertrauen und zieht sich eher zurück. Sie hat kaum Freunde

und es fällt ihr schwer, sich in Gruppen mit anderen Kindern zu integrieren. Sie hat oft das Gefühl, nicht dazu zu gehören. Sie fühlt sich oft unglücklich, traurig, einsam und allein gelassen. Häufig ist sie auch allein, da ihre Eltern selten zu Hause sind und sich selten richtig um sie kümmern können.

#### 4. Sittliche Entwicklung:

Die Zusammenhänge zwischen gesellschaftlichen Lebenslagen und der Entstehung von Kriminalität sind komplex und nicht einseitig erklärbar.

Jedoch zeigten schon 1997 die sogenannte Bielefelder Studie<sup>233</sup> und eine Untersuchung des Kriminologischen Forschungsinstitutes Niedersachsen einen Zusammenhang zwischen der sozioökonomischen Situation von Familien und Gewaltanwendungen gegenüber den Kindern. So betrug die Quote gravierender Gewaltanwendung durch die Eltern in Familien die Sozialhilfe bezogen bzw. von Arbeitslosigkeit betroffen waren 24 Prozent, während sie in anderen Familien bei 14,6 Prozent lag.<sup>234</sup>

Junge Menschen, die in einem von Armut geprägten sozialräumlichen Umfeld groß werden, erleben oftmals Abweichung als Normerfahrung - dies prägt ihre Werte und Normvorstellungen.

Eigene Straffälligkeit ist eine von vielen möglichen Reaktionsformen auf armutsbedingte Unterversorgungslagen. Kinder und Jugendliche verarbeiten ihre Situation und ihre Konflikte damit in aktiver Weise. Sie nehmen sie nicht mehr hin. Betrachtet man z.B. die Diebstahlskriminalität so verzeichnet sie den stärksten Zuwachs bei den unter 25-Jährigen. Auch die zu verzeichnende Steigerung im Bereich der geringfügigen Delikte, also beim Ladendiebstahl oder dem Erschleichen von Leistungen wie z.B.

<sup>233</sup> Hurrelmann, K. (1998): Armut macht seelisch und körperlich krank – Bielefelder Studie: Schon das Wohlbefinden von Kindern ist stark abhängig von ihrer sozialen Lage. Tagung: „... die im Dunkeln sieht man nicht!“ Armut und Gesundheitsgefährdung bei Kindern. Hannover. 14.07.1998. Landesvereinigung für Gesundheit Niedersachsen e.V.

<sup>234</sup> Pfeiffer, C. et al., (1998): Ausgrenzung, Gewalt und Kriminalität im Leben junger Menschen. Kinder und Jugendliche als Opfer und Täter. Sonderdruck zum 24. Deutschen Jugendgerichtstag vom 18.-22. September 1998. Hamburg/Hannover.

"Schwarzfahren" weisen darauf hin, dass es sich bei diesen mittlerweile massenhaft vorkommenden Delikten um eine Kompensation des sinkenden Existenzminimums handelt.

Der Deutsche Kinderschutzbund sieht einen „klaren Zusammenhang“ zwischen Kriminalstatistik und Kinderarmut. Die Hintergründe von mehrfach polizeilich auffälligen Kindern und Jugendlichen, verdichten diese Hinweise auf den Zusammenhang von Armut und Kriminalität. C. Pfeiffer vom kriminologischen Forschungsinstitut Niedersachsen kommt u.a. zu folgendem Ergebnis: „In Regionen, die stärker mit Straftaten belastet sind, wohnen ebenfalls mehr Arme.“ (a.a.O.)

Es ist Freitagabend am 26. des Monats. Manuel ,16 Jahre, will sich mit seinen Kumpeln treffen, um das Wochenende zu begießen. Der Kühlschrankinhalt zu Hause besteht aus einer angebrochenen Schachtel Margarine, einem halben Liter Milch und Toastbrot. Mehr gibt es bis zum 30. nicht, dann kommt neues ALG. Manuel geht deshalb für seinen Abendevent „organisieren“: erst einen Passanten um einen Euro anschnorren, dann damit in einem Geschäft ein Päckchen Kaugummi kaufen und dabei eine Flasche Wodka klauen. Die Erfolgsbilanz ist hoch: 3x erwischt gegenüber 21x geklappt. Sein Fazit: Geht doch!

## 5. Soziale Entwicklung:

Auch die soziale Entwicklung von Kindern und Jugendlichen ist in starkem Maße von dem sie umgebenden Umfeld abhängig. Es ist belegt, dass kleinräumliche Ballungen von Armutslagen existieren und weiterhin Armutsmilieus entstehen. Ein solcher Sozialraum, z.B. ein Stadtteil, wirkt selbst benachteiligend und prägt soziales Handeln.<sup>235</sup>

Kinder und Jugendliche benötigen für ihre soziale Entwicklung einen Lern- und Erfahrungsspielraum d.h. Möglichkeiten von Anregung und Förderung, ein soziales Netzwerk der Eltern, außerschulische Freizeitaktivitäten. Sie benötigen ebenfalls eigene kindliche Netzwerke - Schule, Nachbarschaft, Freunde - sowie soziale Teilhabemöglichkeiten: Schulfahrten, Geburtstage; Nutzung von sozialer und kultureller Infrastruktur. Positiv erlebte Beziehungen zu Gleichaltrigen spielen eine wichtige Rolle beim Aufbau sozialer Kontakte. Dies alles findet für Kinder in prekären Lebenslagen in der Regel im sozialen Nahraum statt. Dieser besteht gewöhnlich aus einem Stadtteil, der geprägt von Armut ist. Daher muss strukturelle Armutsprävention die Gestaltung und Veränderung dieser Verhältnisse zum Ziel haben. Hierzu gehören insbesondere umfassende und qualifizierte Angebote öffentlicher Infrastruktur im Nahbereich. Die Zugänge zu diesen Angeboten müssen armutssensibel, nichtstigmatisierend d.h. „normalisierend“ sein.

---

<sup>235</sup> URL:<http://www.Lsjv.de>; Fachtagung – Vom Rand in die Mitte: Kinderarmut als Herausforderung für die Praxis (Mainz, 7. Februar 2008): Kinderarmut in der Kommune und im Sozialraum – Strukturen und Ansatzpunkte zu ihrer Bewältigung (Dr. Angelika Engelbert)

Jasmin wohnt im Brennpunkt in L.; das erkennt man unter anderem an den Müllbergen, die im Vorgarten ihres Wohlsilos liegen. Kaputte Möbel, alte Matratzen und leere Flaschen sind ihr Spielzeug. Manchmal sieht sie in der Dämmerung eine Ratte durch den Müllberg huschen. Sie findet das eklig. Ihre Klassenkameraden aus der Grundschule ebenfalls. Deshalb kommt niemand Fremdes an den Rand der Stadt, direkt an der Autobahn, um draußen zu spielen, wo es laut und dreckig ist. Jasmin schämt sich, weil sie merkt, dass zu ihr kein Kind kommt, das nicht schon im Silo wohnt.

## **6. Gesamteinschätzung der Lage in Rheinland-Pfalz und Handlungskonsequenzen**

Zusammenfassend kann man sagen, dass die beschriebene mehrdimensionale Armut die größte Bedrohung für das Wohl von Kindern und Jugendlichen darstellt. Armut entsteht jedoch nicht von selbst oder aus sich selbst heraus, sondern sie ist das Produkt eines komplexen sozialen, politischen und ökonomischen Prozesses. Veränderung und damit Wohlergehen für unsere Kinder und Jugendlichen kann deshalb auch nur über diese Bereiche und über neue Verteilungsmodelle stattfinden.

Rheinland-Pfalz hat in den letzten Jahren hierzu wichtige Schritte getan.

Im Sinne der langfristigen Armutsprävention erscheint uns hierbei der zukünftig kostenfreie Zugang zu den Kindertagesstätten für alle Kinder in Rheinland-Pfalz am gelungensten. Hinzu kommt die Einführung eines Fonds für kostengünstiges Mittagessen an Ganztagschulen und in Kindertagesstätten als ein Schritt in die richtige Richtung.

Bedauerlich ist, dass Lehr- und Lernmittelfreiheit in Rheinland-Pfalz nur bedingt und nicht in vollem Maße gegeben ist. Hinzu kommt, dass das Antragsverfahren auf Lernmittelgutscheine für viele der Berechtigten sehr anspruchsvoll erscheint und zudem überschuldete Familien nicht berücksichtigt werden. Auch die Schulbuchbindung ist zeitlich zu kurz bemessen.

Der Umbau der Hauptschule zur Realschule plus kombiniert mit dem Projekt „Keiner ohne Abschluss“ zielt auch auf eine Verbesserung von Chancengleichheit als Voraussetzung für das Verlassen des Armutskreislaufs. Hier zeigt sich jedoch sehr deutlich eine große Schwäche der Sozial- und Bildungspolitik des Landes Rheinland-Pfalz - die Fokussierung auf Projekte, ohne eine auf Nachhaltigkeit angelegte Regelfinanzierung. 3600 Schülerinnen und Schülern pro Jahr ohne Abschluss wird ein Projekt entgegengesetzt, das zu Beginn 160 Schülerinnen und Schülern eine letzte Chance für einen Schulabschluss gibt. Soll eine nachhaltige Verringerung von Armut erreicht werden, müssen jedoch grundlegende und ausfinanzierte Veränderungen der Bildungs- und Soziallandschaft angestrebt werden. Eine Vielzahl von zeitlich begrenzten Projekten ersetzt keine Regelfinanzierung. Hierbei geht es auch um die Frage eines politischen Gesamtkonzepts für Rheinland-Pfalz, das die unterschiedlichen Akteurinnen und Akteure verbindlich vernetzt.

Grundsätzlich sind Angebote wie JobFuXX, Patenschaften für Berufseinsteigerinnen und -einsteiger und jedwede Unterstützungsmaßnahme im Übergang von der Schule in den Beruf zu begrüßen. Nach wie vor ist die Möglichkeit einen Beruf zu erlernen, das wichtigste Mittel, Armut zu verhindern. Jugendliche, die durch alle Raster fallen, müssen gerade deshalb auch über den Rahmen der ARGE hinaus Unterstützung und neue Chancen erhalten. Arme Kinder sind meist Kinder von armen Eltern. Die materielle Situation von armen Kindern kann nicht verbessert werden, ohne die Situation der Eltern und deren Lebensumfeld zu verbessern. Die Regelsätze des Arbeitslosengeldes II und die Arbeitsmarktpolitik sind hierbei wichtige Stellschrauben. Hier ist als ein wichtiger Schritt zu begrüßen, dass ein Regelsatz für Kinder zwischen 7 und 14 Jahren neu eingeführt worden ist, der nun bei 70 Prozent des Eckregelsatzes liegt. Alternativ dazu müssen künftig die eigenständigen Bedarfe und die besonderen Lebensumstände von Kindern und Jugendlichen bei der Berechnung des Regelsatzes berücksichtigt werden.

Auch die Anrechnung des Kindergeldes auf die Regelsätze ist im Sinne der Armutsprävention nicht nachvollziehbar. Kinder dürfen nicht länger ein Armutsrisiko sein!

Bei der Verbesserung des Lebensumfeldes von armen Familien geht es um den Ausbau der sie umgebenden Infrastruktur, um die Verbesserung ihrer Lebenswelt, die in sehr vielen Fällen anregungsarm und stigmatisierend ist. Gerade die Ansätze der gemeinwesenorientierten Arbeit leisten hierbei einen sehr wichtigen Beitrag (vgl. hierzu den Berichtsteil über benachteiligte Wohngebiete/Soziale Brennpunkte).

Das Recht auf Teilhabe an der Gesellschaft für alle in Rheinland-Pfalz lebenden Kinder sollte der Prüfstein aller sozial- und bildungspolitischen Entscheidungen sein. Dies beinhaltet im Sinne der UN-Kinderrechtskonvention auch die konsequente Verbesserung der Teilhabe an kulturellen, sportlichen und medizinischen Angeboten für alle Kinder und Jugendlichen unabhängig von den finanziellen Möglichkeiten ihrer Eltern und unabhängig von der Frage der Zuständigkeit der Kostenträger.

Zur Verbesserung der Lebenslage von armen Kindern hat der Landesjugendhilfeausschuss von Rheinland-Pfalz ein anregendes Diskussionspapier mit praxisrelevanten Vorschlägen herausgebracht.<sup>236</sup>

---

<sup>236</sup> Landesamt für Soziales, Jugend und Versorgung des Landes Rheinland-Pfalz Landesjugendamt/Landesjugendhilfeausschuss – (Hrsg.): Armut raubt jungen Menschen die Zukunft. Diskussionspapier des Landesjugendhilfeausschusses Rheinland-Pfalz zum Thema „Kinderarmut“. Mainz. 2009

## **5. Benachteiligte Wohngebiete/Soziale Brennpunkte in Rheinland-Pfalz**

### **Soziale Stadtteilentwicklung braucht Gemeinwesenarbeit und integrierte Gesamtkonzepte**

#### **1. Ausgangslage im Jahr 2009**

Eine der Schlussfolgerungen der LIGA der Freien Wohlfahrtspflege im dritten Landesarmuts- und Reichtumsbericht zum Themenbereich „Soziale Brennpunkte und Armut“ lautete: „Um angemessen auf die Problemsituation der Sozialen Brennpunkte und benachteiligten Stadtteile mit deren Folgewirkungen auf die Bewohnerinnen und Bewohner reagieren und einwirken zu können, bedarf es zunächst genauer Kenntnisse der Situation und eines Überblicks der Lage in Rheinland-Pfalz. Es muss also darum gehen, die Datenlage zu verbessern, möglichst in Kooperation mit den Kommunen und kommunalen Spitzenverbänden, den Gemeinden und nicht zuletzt der LIGA der Freien Wohlfahrtspflege“.<sup>237</sup>

Hinsichtlich der Daten über Umfang, Struktur und Entwicklung der Sozialen Brennpunkte bzw. von Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf in Städten und Gemeinden gab es 2004 keine Klarheit. Es wurde im Bericht auch nicht deutlich, wie viele Soziale Brennpunkte es in Rheinland-Pfalz gibt, an welchen Orten diese sich befinden und welche Maßnahmen im einzelnen ergriffen wurden bzw. welche nötig sind zur Verbesserung der Situation der dortigen Bewohnerinnen und Bewohner.

An dieser unzureichenden Datenlage und unterschiedlichen Einschätzungen zur Anzahl der Brennpunktgebiete und zum Ausmaß der Problemdichte hat sich leider bis heute nichts wesentlich geändert. Dies liegt u. a. auch darin begründet, dass es bislang keine Übereinkunft der o. g. Akteure und keine klare Definition darüber gibt, was als „Sozialer Brennpunkt“, als „benachteiligtes Wohngebiet“ bzw. als „Stadtteil mit besonderem Entwicklungsbedarf“ zu bezeichnen ist.

Aktuell weist die Bundestransferstelle Soziale Stadt für Rheinland-Pfalz 38 Stadtteile und Quartiere in 19 Städten und Gemeinden als Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf und damit Standorte der Sozialen Stadt aus ([www.sozialestadt.de/gebiete](http://www.sozialestadt.de/gebiete)).

Davon werden 22 mit dem Status „aktive Programmteilnahme“ geführt, 16 Standorte waren 2007 als „ruhend“ definiert und erhielten, z.B. da die Mittel aus den Vorjahren nicht ausgeschöpft waren oder andere Finanzmittel zur Verfügung standen, keine Mittel aus dem Bund-Länder-Programm. Dies bedeutet aber nicht, dass in diesen Gebieten keine Aktivitäten im Rahmen des Programms Soziale Stadt stattfinden. Der Status der Programmgebiete 2008 für Rheinland-Pfalz hingegen ist nicht bekannt. Es wird in der „Anmerkung zu den Programmgebieten 2008“ noch Mitte Februar 2009

---

<sup>237</sup> Ministerium für Arbeit, Soziales, Familie und Gesundheit. Armut in Rheinland-Pfalz - Armuts- und Reichtumsbericht der Landesregierung 2004. S. 213

darauf verwiesen, dass ggf. Verwaltungsvereinbarungen noch nicht abgeschlossen sind. Trotz dieser Unklarheiten gibt es aber zumindest für die Sozialen-Stadt-Standorte in Rheinland-Pfalz Daten und Materialien, in denen Projekte dargestellt sind.<sup>238</sup> Vergleichbare Informationen sind zu den „Sozialen Brennpunkten“ bzw. – wie im letzten Armuts- und Reichtumsbericht genannt – „Aufzuwertenden Stadtteilen“ nicht vorhanden.

Zu einer Gesamtbeurteilung und Bewertung ist deshalb eine detaillierte Bestandsaufnahme erforderlich, aus der dann die notwendigen Schlüsse gezogen werden können. Daraus könnte und müsste sich eine politische Gesamtstrategie des Landes Rheinland-Pfalz und im Lande Rheinland-Pfalz entwickeln.

## **2. Das Ganze ist mehr als die Summe seiner Teile**

Mit dem Programm „Soziale Stadt“ und seinen Begleitprogrammen nicht-investiver Modellvorhaben, „Lokales Kapital für Soziale Zwecke – LOS“, und neu: „Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier – BIWAQ“ werden viele positive Entwicklungen in den Stadt- und Gemeindeteilen erzielt. Positive Tendenzen bilden sich vor allem dort heraus, wo es gelingt, die Bewohnerinnen und Bewohner mit dem Ansatz der Gemeinwesenarbeit im Quartiermanagement aktiv zu beteiligen und Partizipation mit dem Ziel der Selbstorganisation zu fördern. Vor Ort müssen Träger und Einrichtungen der Gemeinwesenarbeit und des Quartiermanagements aber feststellen, dass überwiegend nur einzelne belastete Gebiete in den Blick genommen werden und der kommunale Raum nicht als Ganzes betrachtet wird. Es fehlen häufig kommunale Gesamtstrategien, „Masterpläne“ für belastete Stadtteile in der gesamten Stadt. Auffällig ist, dass das Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“ in Rheinland-Pfalz primär von kreisfreien Städten und größeren Gebietskörperschaften in Anspruch genommen wird. Dies führt dazu, dass weite Teile des ländlich strukturierten Bundeslandes daran nicht partizipieren.

Soweit Verbände der LIGA der Freien Wohlfahrtspflege in Stadtteilentwicklungsprozesse strategisch eingebunden sind, werden sehr gute Erfahrungen mit den sozialen Begleitprogrammen der Sozialen Stadt gemacht: Vielfältige Bildungs- und Qualifizierungsprojekte können im Rahmen des Programms LOS umgesetzt werden und Menschen damit niedrigschwellig wieder Zugangschancen zum Arbeitsmarkt eröffnen. Die nicht-investiven Modellmaßnahmen, die auch in Rheinland-Pfalz greifen, bieten die Chance, Mittelbündelung und Verstetigungsansätze zu praktizieren sowie Schwerpunkte zu bearbeiten, die sonst brach liegen würden. Mit dem neuen Förderprogramm BIWAQ flankiert nun ein Ansatz zur Qualifizierung u.a. von Jugendlichen, Migrantinnen und Migranten, langzeitarbeitslosen Menschen und zur Schaffung von Arbeitsplätzen das Programm Soziale Stadt.

Die LIGA begrüßt diesen Ansatz, vermisst jedoch eine Einbettung der vom Bund gesteuerten Programme in eine Landesstrategie. Das Land muss Einfluss nehmen mit dem Ziel, dass im Sinne Sozialer Stadt- und Gebietsentwicklung Ressourcen gebündelt werden. Mit Blick auf die kleinräumliche Struktur weist die LIGA darauf hin, dass

---

<sup>238</sup> vgl. Förderhandbuch Soziale Stadt Rheinland-Pfalz, Juli 2006: „Steckbriefe“

diese Ansätze an den klassischen Sozialen Brennpunkten (Ministeriumsduktus: „Aufzuwertende Stadtteile“) völlig vorbei gehen! Eine Ausnahme bildet ab 2009 das neue LOS-Programm, das auch in weiteren benachteiligten Gebieten mit hoher Arbeitslosigkeit ansetzen kann: Dies ist eine erste konkrete Chance für die Sozialen Brennpunkte, die sich aus dem Bund-Länder-Programm Soziale Stadt entwickelt hat!

Dennoch bleiben diese Gebiete, die häufig schon lange als Einweisungsgebiete für Obdachlose dienen, weiter abgehängt und werden an vielen Stellen nicht in die kommunalen Strategien einbezogen. Es besteht dadurch die Gefahr, dass es zu Problemverlagerungen kommt: Soziale-Stadt-Gebiete werden aufgewertet und sog. „Problemfälle“ in die Brennpunkte ausgelagert und diese damit weiter verdichtet.

Es kann und darf aber nicht sein, dass bestimmte Stadtteile mit vielfältigen Maßnahmen und erheblichen finanziellen Mitteln aufgewertet werden, die möglicherweise Verdrängungsprozesse benachteiligter Gruppen nach sich ziehen – und gleichzeitig werden weiterhin Einzelpersonen und Familien in belasteten Quartieren ordnungsrechtlich untergebracht.

Häufiges Argument der Gebietskörperschaften ist dann, dass die Haushaltsmittel für soziale Stadtentwicklung in die Umsetzung des Bund-Länder-Programms fließen und für die klassischen Sozialen Brennpunkte keine Mittel mehr verfügbar seien. Dies hat aus Sicht der LIGA zur Folge, dass die Situation in den Sozialen Brennpunkten stagniert bzw. sich sogar verschlechtert. Verstärkt wird die Stagnation dadurch, dass der Festbetragszuschuss des Landes Rheinland-Pfalz für Stellen der Gemeinwesenarbeit seit vielen Jahren unverändert ist.

Darüber hinaus stellt die LIGA fest, dass „Soziale Stadt“ – vor allem bei den Stadtplanungsämtern – immer noch überwiegend als reines Städtebauförderungsprogramm bewertet und umgesetzt wird. Die mit „Sozialer Stadt“ verbundene Intention ist jedoch aus Sicht der LIGA eine andere: Soziale Stadt ist als Gemeinschaftsinitiative und umfassender integrierter Politikansatz für soziale Stadt-, Stadtteil- und Ortsentwicklung zu verstehen. Es kann nicht nur darum gehen, befristet städtebauliche Maßnahmen mit etwas sozialer Flankierung umzusetzen sondern Soziale Stadt(entwicklung) ist als eine Daueraufgabe aller Beteiligten zu sehen.<sup>239</sup>

### **3. Lebenslage – Lebenswelt**

Im 3. Armuts- und Reichtumsbericht des Landes Rheinland-Pfalz wurden die wechselseitigen Einflüsse zwischen Sozialraum und den dort lebenden Menschen dargestellt. Bezogen auf „Brennpunkte“ bedeutet dies Stigmatisierung, die sich in vielen Aspekten niederschlägt und zu Ausgrenzung führt. Kindern wird in ihrem Sozialraum meist vermittelt, schulische und berufliche Bildung habe einen geringen Wert oder sie erfahren, dass ihnen wenig bis nichts zugetraut wird. Erwerbstätigkeit ist eher die Ausnahme oder aber sie findet in prekären Beschäftigungsverhältnissen statt, die die eigene Existenz nicht absichern können. Langzeitarbeitslosigkeit verfestigt sich über

---

<sup>239</sup> vgl. Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge: Eckpunkte des Deutschen Vereins zur sozialräumlichen Ausgestaltung kommunalen Handelns. Berlin. 2008

Generationen. Einher geht diese Perspektivlosigkeit mit materieller Armut und Kinderreichtum.

Fehlende materielle Ressourcen wirken sich vielfältig negativ auf die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben aus: Freizeitgestaltung, außerschulische Bildung etc. sind nur eingeschränkt möglich, was wiederum zu Frustrationen führt.

Auch die Gesundheit ist abhängig von materiellen Ressourcen: Nach der Gesundheitsreform schieben viele Erwachsene Behandlungen auf, da sie nicht über die notwendigen Mittel für Zuzahlungen, Praxisgebühren etc. verfügen. Auch Vorsorgeuntersuchungen werden von Erwachsenen – in Unkenntnis ihrer Befreiung von der Praxisgebühr – nicht oder nur unzureichend in Anspruch genommen.

Eine aktuelle Umfrage der LIGA in Sozialen Brennpunkten und Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf kommt hinsichtlich der Faktoren Ausbildung und Arbeit zu folgenden Ergebnissen:

- Die Hauptschule ist die vorrangig besuchte Schule.
- Im Vergleich zu den Elterngenerationen schließen zwar immer mehr Kinder ihre Schullaufbahn mit einem Abschluss ab, aber es handelt sich dabei immer noch um niedrig qualifizierte Abschlüsse, die bei den heutigen wirtschaftlichen Bedingungen und hoher Arbeitslosigkeit nur geringe Perspektiven bieten.
- Höhere Bildungsabschlüsse von Menschen mit Migrationshintergrund werden, wenn sie im Ausland erworben wurden, oft nicht anerkannt.
- Die Suche nach einem Ausbildungsplatz gestaltet sich meist schwierig: Stigmatisierung durch die Wohnadresse vermindern die Chancen auf einen der wenigen Ausbildungs- oder Arbeitsplätze.
- Problematisches Sozialverhalten führt oft zum Verlust des hart erkämpften Ausbildungs- bzw. Arbeitsplatzes.

Trotz vielfältiger Maßnahmen der Arbeitsverwaltung und von Beschäftigungsinitiativen bleiben immer noch viele Jugendliche und junge Erwachsene ohne Ausbildung oder Beschäftigung. Der Anteil der Mädchen, die aus Mangel an beruflicher Perspektive die „Flucht“ in die Familiengründung ergreifen, steigt. Dieser Effekt könnte sich durch die Verringerung der Mittel für Eingliederungsmaßnahmen sogar noch verstärken.

Bei Betrachtung der Berufswahl fällt auf, dass diese von sehr traditionellen Rollen- und Berufsbildern bestimmt wird: Junge Männer ergreifen eher handwerkliche Berufe (z.B. Baugewerbe, Schrotthandel), während junge Frauen und Mädchen eher im Dienstleistungssektor (z.B. Reinigung, Verkauf) und hier vor allem in geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen arbeiten. Dies sind meist sog. „prekäre Beschäftigungsverhältnisse“, die alleine nicht ausreichen, um sich oder gar eine Familie zu ernähren, zumal es sich meist um kinderreiche Haushalte handelt.

Diese Umfrageergebnisse aus dem Dezember 2008 decken sich damit in weiten Teilen immer noch mit den Aussagen aus dem 3. Armuts- und Reichtumsbericht der

Landesregierung aus dem Jahr 2004 zur Situation der Menschen in benachteiligten Wohngebieten.

Dennoch weist die LIGA auch auf die vielfältigen Erfolge in ihren Projekten der Gemeinwesenarbeit und der „Sozialen Stadt“ hin: Zukunftschancen von Kindern und Jugendlichen haben sich über die oft langjährige Arbeit in den Spiel- und Lernstuben erheblich verbessert, immer mehr Kinder und Jugendliche erreichen einen Schulabschluss. Die Arbeit der Gemeinwesenarbeit (auch im Quartiermanagement) mit Bewohnerinnen und Bewohnern hat dazu geführt, dass diese selbstbewusster auftreten, ihre Interessen artikulieren und sich für die Quartiersentwicklung einsetzen. Sprachkurse für Migrantinnen und Migranten, Gesundheits- und Beschäftigungsprojekte sowie andere entsprechende Angebote tragen dazu bei, dass sich die Voraussetzungen für einen Arbeitsplatz verbessern. Die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen führen jedoch dazu, dass diese Chancen nur schwer realisierbar sind.

#### **4. Blicke aufs Gemein-Wesentliche**

Auch wenn im Rahmen der Gemeinwesenarbeit (GWA) häufig auch „gemeinwesenorientierte“ Sozialberatung angeboten wird und die dort bearbeiteten Fälle dann eng im Zusammenhang mit den Lebensbedingungen in Quartieren stehen, sind die mit dem Arbeitsprinzip der Gemeinwesenarbeit bearbeiteten Konstellationen anders gelagert: Hier werden das Quartier und seine Problemlagen zum „Fall“. Um diese zu bearbeiten und zu lösen bedarf es neben Konzepten und Methoden der GWA auch der Ressource GWA im Quartier. Ist diese nicht vorhanden, bleibt die Situation häufig unbearbeitet, Konflikte verschärfen sich, eskalieren und machen das Zusammenleben der Menschen z.T. schwer erträglich. Menschen, die es sich leisten können, ziehen weg. Zurück bleiben die, die keine anderen Perspektiven sehen. Die GWA hat es sich zur Aufgabe gemacht, solchen Prozessen zu begegnen.

Folgende Falldarstellung soll unterstreichen, mit welchen Herausforderungen die Gemeinwesenarbeit – hier im Quartiermanagement eines Standortes der Sozialen Stadt – konfrontiert wird und wie auf Quartiersebene bei gleichzeitiger Partizipation aller Beteiligten Lösungen erarbeitet werden:

Kinder und Jugendliche hatten in einem Quartier keine Möglichkeit, geschützt und weder gestört noch störend gemeinsam zu spielen. Mit Unterstützung des örtlichen Stadtteilbüros und der Eltern führten Jugendliche eine Unterschriftenaktion für die Errichtung eines Bolzplatzes durch. Der Quartiermanager im Stadtteilbüro initiierte eine Arbeitsgruppe aus Anwohnern, Eltern, Kindern, Jugendlichen, der örtlichen Wohnungsbaugesellschaft als Vermieterin sowie der Stadt als Träger der „Sozialen Stadt“, die sich regelmäßig traf.

Nach ausführlichen Standortdiskussionen, Gesprächen mit Anwohnern und der intensiven Prüfung diverser Möglichkeiten wurde ein Platz zwischen Wohnhäusern als zukünftiger Bolzplatz ausgewählt. Es war absehbar, dass die Durch- und Umsetzung dieses Planes nicht konfliktfrei möglich sein würde, auch wenn ein positives Votum der unmittelbaren Nachbarn dennoch erreicht wurde.

Der Bolzplatz wurde schließlich hinsichtlich Größe und Ausstattung im Detail gemeinsam mit den Jugendlichen geplant und mit ihrer aktiven Mithilfe auch umgesetzt. Er wird seit seiner Fertigstellung intensiv genutzt und ist ein fester Bestandteil der Infrastruktur des Wohngebietes geworden. Seine Nutzung ist nicht konfliktfrei und dennoch arrangieren sich die Beteiligten – manchmal mit Unterstützung der Spiel- und Lernstube und des Stadtteilbüros – immer wieder. Mittlerweile werden technische Nachbesserungen von Anliegern gefordert (höhere Ballfangnetze, ggf. Einhausung des Platzes mit Drahtgittern), um die Belästigungen durch umherfliegende Bälle einzudämmen. Insgesamt ist der „Fall“ gelöst, er bleibt dennoch auf der Agenda der Nachbarschaftsentwicklung im Quartier.

Die weiteren Beispiele unterstreichen die Notwendigkeit, in Sozialen Brennpunkten sozial-anwaltschaftlich für einzelne Bewohnerinnen und Bewohner tätig zu werden und gleichzeitig Lobbyarbeit für den gesamten Stadtteil zu betreiben, um Stigmatisierungen und Ausgrenzungsprozessen entgegen zu wirken:

Frau A ist alleinerziehend und wohnt mit ihrem Sohn im Sozialen Wohnungsbau. Ihren Lebensunterhalt bestreitet sie aus ALG II. Ihre berufliche Eingliederung gestaltet sich schwierig, da sie keine Qualifizierung besitzt. Bei ihrem Sohn achtet sie auf einen regelmäßigen Schulbesuch.

Der Sohn von Frau A besuchte die Hauptschule. Er störte oft den Unterricht und wurde zum Klassenclown. Über die Nachmittagsbetreuung wurde ein Intelligenztest angeregt, der zum Ergebnis hatte, dass der Sohn von Frau A auf Grund seines Intelligenzquotienten in der Hauptschule unterfordert war und dies zu den Auffälligkeiten führte.

Er erhielt die Empfehlung zum Besuch des Gymnasiums. Daraufhin bemühte sich Frau A, ihren Sohn an einem der örtlichen Gymnasien anzumelden. Auf Grund der vorliegenden Biographie des Kindes lehnten die Schulen die Aufnahme ab und der Junge besucht somit weiterhin die Hauptschule.

Die Rolle der Gemeinwesenarbeit besteht in solchen Fällen darin, Stigmatisierungen entgegen zu wirken und Ressourcen zu fördern. Sie kann und muss hier Öffentlichkeit schaffen, Potentiale aufdecken und Lobbyarbeit betreiben.

Einen besonderen Projektansatz von Gemeinwesenarbeit verfolgen die sog. Alltagshelfer. Mit ihrem sozialraumorientierten Arbeitsansatz gehen sie aufmerksam durch die ihnen zugeteilten Quartiere, erspüren Veränderungen, reden mit den Menschen, denen sie begegnen, werden auf Missstände aufmerksam, bringen die Menschen dazu, ihre Bedürfnisse zu artikulieren und sich an Veränderungsprozessen aktiv zu beteiligen.

So auch im Fall von Frau C, der sie zu einer spürbaren Verbesserung ihrer Lebensqualität verhelfen konnten: Frau C ist 67 Jahre, alleinstehend, bezieht Leistungen nach SGB XII und ist gesundheitlich sehr beeinträchtigt, allerdings ohne entsprechende Pflegeeinstufung. Sie hat eine neurologisch bedingte Sprachbehinderung und leidet unter Bewegungseinschränkungen aufgrund einer Arthrose. Fortbewegung ist ihr nur mit einem Rollator möglich. Frau C lebt auf dem Land, der ÖPNV ist hier nur rudimentär ausgebaut und einen PKW besitzt sie nicht.

Bis vor geraumer Zeit lebte Frau C in einem Container in äußerst gesundheitsgefährdenden Verhältnissen. Da der Container abgerissen werden sollte, konnte Frau C mit Hilfe der Gemeinde und einer amtlich bestellten Betreuerin eine neue Wohnung beziehen, in der sie sich sehr wohl fühlt. Kontakte zu Nachbarn hat sie bislang aber noch nicht.

#### 4. Handlungsoptionen und Maßnahmen für eine gelingende Soziale Stadtentwicklung

Aus Sicht der LIGA ergeben sich nachfolgende Handlungsoptionen für die beteiligten Akteure der verschiedenen Ebenen:

- ⇒ Eine Verständigung der Beteiligten auf Landes- und kommunaler Ebene über die **Definition und Indikatoren** dessen, was als „Sozialer Brennpunkt“, „Aufzuwertender Stadtteil“, „benachteiligtes Wohngebiet“ usw. zu verstehen ist, ist überfällig. Ansatzpunkte dazu liegen bereits seit dem dritten Landesarmuts- und Reichtumsbericht vor.<sup>240</sup>
- ⇒ Die Blickrichtung muss auf **interdisziplinäre und ressortübergreifende Aufgaben** für nachhaltige Stadtentwicklung gelenkt werden: Soziale Stadtentwicklung braucht auf allen Ebenen dezernats- und bereichsübergreifende Strukturen – auf Landesebene erfordert sie ein interministerielles Handeln, das sich auf alle betroffenen Politikbereiche erstreckt (Soziales, Inneres, Finanzen, Bildung, Arbeit, Gesundheit, Familie, Jugend etc.).
- ⇒ Im Rahmen einer **vorausschauenden Wohnungspolitik** muss die Wohnungssituation sozial benachteiligter Menschen durch den Erhalt bzw. die Schaffung von günstigem Wohnraum verbessert werden.
- ⇒ Landesweit sollten **„Zentralstellen zur Vermeidung von Obdachlosigkeit“**, d. h. niedrigschwellige Anlaufstellen für Menschen, denen Wohnungsverlust droht, vorhanden sein. Den Gebietskörperschaften sollten durch das Land Rheinland-Pfalz Anreize geschaffen werden, solche Stellen einzurichten.
- ⇒ Die beteiligten Akteure müssen sich auf der Grundlage strukturierter Sozialplanung und Berichterstattungen aus den Sozialräumen (interdisziplinäre Planungskoooperation; verbindliche Absprachen) **über regionale Bedarfslagen verständigen**.
- ⇒ Regionale Strukturkonflikte konstruktiver lösen zu können, würde auch bedeuten, landesseits eine **dauerhafte und institutionalisierte Regelfinanzierung** zu etablieren und hier weniger modell- oder projektfianziert zu steuern. Gemeinwesenarbeit braucht Vertrauen und setzt auf vertrauensvolle Beziehungsstrukturen vor Ort, die nur dauerhaft angelegt sein können.
- ⇒ In Rheinland-Pfalz wird das Bund-Länder-Programm Soziale Stadt offensichtlich nur in Ausnahmefällen zur Sanierung klassischer Brennpunkte eingesetzt, was auch der Intention des Programms als „Präventivprogramm“ entspricht. Dar-

<sup>240</sup> vgl. Ministerium für Arbeit, Soziales, Familie und Gesundheit: Armut in Rheinland-Pfalz - Armuts- und Reichtumsbericht der Landesregierung 2004. S. 160 f. und S. 208 f.

über hinaus braucht es ein eigenes – mit den Kommunen und ihren Standorten der Sozialen Stadt abgestimmtes – **rheinland-pfälzisches Sanierungsprogramm für die Sozialen Brennpunkte**, welches die Landesregierung initiieren könnte.

⇒ Im Rahmen notwendiger **kommunaler Gesamtstrategien** dürfen auf der kommunalen Ebene nicht mehr nur einige belastete Gebiete in den Blick genommen werden. Vielmehr soll der kommunale Raum als Ganzes betrachtet und gleichzeitig in Teilräumen bearbeitet werden. Die in der Landespolitik Verantwortlichen sollten im Rahmen ihrer steuerungspolitischen Aufgabe gegenüber den Gebietskörperschaften darauf einwirken, dass dieser Ansatz verfolgt und konsequent umgesetzt wird.

⇒ Als **Voraussetzung für eine Förderung** haben die Gebietskörperschaften ein solches kommunales Gesamtkonzept vorzulegen, wie es im Übrigen auch die Leitlinien für Soziale Stadt vorsehen. Sozialräumliches Handeln bietet damit auch eine Plattform für öffentliches, gemeinnütziges und privates Handeln. Die Einrichtungen der Wohlfahrtsverbände in der Region sind elementarer Teil eines Netzwerkes, das eine lebenswerte Infrastruktur schafft und Beteiligungsstrukturen ermöglicht.<sup>241</sup>

⇒ In Rheinland-Pfalz sind die Quartiermanagements überwiegend in kommunaler Trägerschaft angesiedelt, was hinsichtlich der Integration in die Verwaltung und dem Zugang zu kommunalen Entscheidungsträgern ein praktikabler Weg sein mag. Wenn in den Stadtteilen aktive Vereine, Verbände, Kirchengemeinden und andere zivilgesellschaftliche Akteure vorhanden sind, die einen guten Zugang zur Bevölkerung haben, empfiehlt es sich nach allen Erfahrungen, eine Form des Quartiermanagements zu installieren, die diese Ressourcen berücksichtigt. Die LIGA erhofft sich daraus seitens des Landes eine **stärkere Steuerung**.

⇒ Bislang fehlt die konzeptionelle Unterstützung und Begleitung des Landes bei der Projektentwicklung, -umsetzung und -evaluation. Die gesamte Frage der Verstetigung der Sozialen Stadt ist in Rheinland-Pfalz noch nicht thematisiert worden. (Andere Bundesländer sind hier viel weiter.) Die Kommunen und Träger fühlen sich in Rheinland-Pfalz bei diesen Fragen allein gelassen. Es fehlt in unserem Bundesland eine **Struktur**, die dies aufarbeitet und sich neuen Fragen – gemeinsam mit und für die Gebietskörperschaften – stellt. Ohne die Beratungsstrukturen der LIGA-Verbände, die Initiativegruppe „Soziale Stadt“ des Städtetags Rheinland-Pfalz sowie selbstorganisierte Netzwerke wie das Landesnetzwerk Soziale Stadtentwicklung und Gemeinwesenarbeit würde jede Gebietskörperschaft das Programm alleine umsetzen müssen. Deshalb braucht Rheinland-Pfalz eine – anderen Bundesländern vergleichbare – Struktur wie eine „**Servicestelle Soziale Stadt**“.

---

<sup>241</sup> vgl. Deutscher Verein: Eckpunkte des Deutschen Vereins zur sozialräumlichen Ausgestaltung kommunalen Handelns. Berlin. 2008

## **6. Klimawandel, Energiekrise und die Aufgabe der Armutsprävention und -bekämpfung**

„Der Klimawandel stellt mit seinen Folgen ein weltweites Problem dar; viele Regionen dieser Erde werden mit dramatischen Veränderungen zu kämpfen haben. Der Klimawandel und die Klimaschutzpolitik sind auch für unser Bundesland zentrale Herausforderungen – für die Entwicklung von Rheinland-Pfalz sind sie zugleich entscheidende Zukunftsthemen.“<sup>242</sup>

Klimawandel und die absehbare Verknappung von Öl und Gas sind für die rheinland-pfälzische Landespolitik ein herausragendes Thema. So hat das Ministerium für Umwelt-, Forsten- und Verbraucherschutz bereits 2007 einen „Klimabericht Rheinland-Pfalz“ vorgelegt, in dem die Folgen des Klimawandels für die Wasser-, Forst- und Landwirtschaft, für den Boden-, Natur- und Artenschutz und die Gesundheit aufgezeigt werden. 2007 hat der Landtag eine Enquete-Kommission „Klimawandel“ eingesetzt, die in der zweiten Jahreshälfte 2009 ihren Abschlussbericht vorlegen wird. Bereits 1999 hatte der Landtag einen Beschluss zur Beteiligung am Aktionsprogramm „Agenda 21“ gefasst und in der Folge „Agenda 21- Programme“ vorgelegt.

Damit reagiert das Land Rheinland-Pfalz bereits auf vielfältige Weise auf die Prognosen und Szenarien, die hinsichtlich der Folgen des Klimawandels und der Ressourcenverknappung vorliegen. Die Landesregierung geht davon aus, dass „der Klimawandel als eine der wichtigsten ökologischen, ökonomischen und sozialen Herausforderungen begriffen werden (muss), vor der wir gegenwärtig stehen.“ (Umweltministerin Margit Conrad)<sup>243</sup>

Der innere Zusammenhang von ökologischer, ökonomischer und sozialer Entwicklung wird inzwischen von allen klar gesehen. Politisch versucht man das „Dreieck der Nachhaltigkeit“ von ökologischer Verträglichkeit, wirtschaftlicher Prosperität und sozialer Sicherheit durch entsprechende Maßnahmen auszubalancieren. So sollen z.B. Investitionen in den Klimaschutz gleichzeitig die Wettbewerbsfähigkeit stärken, das Wirtschaftswachstum fördern und soziale Sicherheit schaffen. Zukunftsfähig können politische Konzepte aber nur dann sein, wenn sie die Grenzen der Tragfähigkeit der Ökosysteme beachten und von dort her Leitplanken für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung formulieren. Wirtschaftlicher Wohlstand und soziale Sicherheit ist von dem Erhalt der Ökosysteme abhängig.<sup>244</sup>

### **1. Was kommt auf Rheinland-Pfalz zu? Was kann man sagen?**

Hierzu nur einige wenige Hinweise, die dem „Klimabericht Rheinland-Pfalz 2007“ und den Protokollen der Enquete-Kommission „Klimawandel“ zu entnehmen sind.

---

<sup>242</sup> Landtag Rheinland-Pfalz, Drucks. 15/1555 vom 27.9.07

<sup>243</sup> vgl. Klimabericht Rheinland-Pfalz 2007

<sup>244</sup> vgl. BUND u.a., (Hrsg.), Zukunftsfähiges Deutschland, Frankfurt a.M. 2008. S 26

### **1.1. Klimawandel findet bereits statt**

Der Klimawandel findet schon statt. Er hat bereits „in Rheinland-Pfalz zu einer Erhöhung der Jahresdurchschnittstemperatur geführt, von 0,8° Celsius in den letzten 100 Jahren. Es lassen sich allgemeine Phänomene wie frühere und längere Vegetationszeiten und trockenere Sommer aber auch regenreichere Winter beschreiben, Zudem treten immer häufiger extreme Witterungsereignisse auf.“<sup>245</sup>

Solange die CO<sub>2</sub>-Emissionen global gesehen weiterhin ansteigen, werden sich die Durchschnittstemperaturen weiter erhöhen. Auch wenn der „Klimabericht Rheinland-Pfalz 2007“ keine schwerwiegenden Folgen des Klimawandels bei der Wasserwirtschaft, dem Bodenschutz, der Forst- und Landwirtschaft, dem Natur- und Artenschutz und der Gesundheit sieht, so werden doch eine Reihe von Folgen und Anpassungsnotwendigkeiten für die genannten Bereiche aufgeführt.

### **1.2. Steigende Energiepreise**

Der „Klimabericht Rheinland-Pfalz 2007“ weist auch kurz auf die absehbare Verknappung der fossilen Energieträger hin: „die dynamische Reichweite dieser wesentlichen Energieträger beträgt zwischen 30 bis 60 Jahre“.<sup>246</sup> Auch die bereits spürbaren Folgen bei den Energiepreisen werden benannt: „Der Rohölpreis ist von 2000 bis 2006 um ca. 80 Prozent gestiegen. Die Steigerung der Heizkosten für Öl und Gas um über 40 Prozent in sechs Jahren ist eine erhebliche Belastung für die Menschen, auch in unserem Land.“<sup>247</sup>

### **1.3. Steigende volkswirtschaftliche Kosten**

Rheinland-Pfalz ist keine Insel und wird daher von den globalen Folgen des Klimawandels genauso massiv getroffen werden wie die Bundesrepublik Deutschland. Der Stern – Review, der 2006 der britischen Regierung vorgelegt wurde, kommt z.B. zu dem Ergebnis, dass die volkswirtschaftlichen Gesamtkosten – wenn wir nicht handeln – „gleichbedeutend mit dem Verlust von wenigstens 5 Prozent des globalen Bruttoinlandsprodukts jedes Jahr, jetzt und für immer, sein werden. Wenn man eine breitere Palette von Risiken und Einflüssen berücksichtigt, dann könnten die Schadensschätzungen auf 20 Prozent oder mehr des Bruttoinlandsprodukts ansteigen.“<sup>248</sup>

So werden z.B. extreme Wettersituationen auch in Rheinland-Pfalz zu gravierenden wirtschaftlichen Folgen führen. Ein Beispiel ist der Hitzesommer 2003, der aufgrund des Niedrigwassers des Rheins massive Auswirkungen auf die Schifffahrt hatte. Für

<sup>245</sup> Umweltministerin Margit Conrad, Klimabericht Rheinland-Pfalz 2007, Vorwort

<sup>246</sup> Klimabericht Rheinland-Pfalz 2007. S 3

<sup>247</sup> Klimabericht Rheinland-Pfalz 2007. S 3

<sup>248</sup> Stern Review on the Economic of Climate Change, vgl. URL <http://www.occ.gov.uk/activities/stern.htm>. Die gleiche Einschätzung referierte Herr Lohest, Abteilungsleiter im rheinland-pfälzischen MASGFF vor der Enquete-Kommission, 13. Sitzung am 4.11.08. S 5.

die BASF bedeutete er z.B. 10 Millionen Euro zusätzliche Kosten.<sup>249</sup> Da das Niedrigwasser in wenigen Jahrzehnten schon der Normalfall sein wird,<sup>250</sup> wird dies gravierende Auswirkungen auf die Schifffahrt und Binnenhäfen haben,<sup>251</sup> auf die am Rhein liegenden Unternehmen und die Kraftwerke sowie auf die Wasserversorgung insgesamt.

#### **1.4. Steigender Migrationsdruck**

Auf eine weitere Folge wurde in der Enquete-Kommission ebenfalls hingewiesen: „Die Klimaerwärmung wird zu einem großen Migrationsdruck führen. Die Menschen werden nach Europa kommen, und irgendwie werden sie auch in Rheinland-Pfalz landen.“<sup>252</sup> Dürren und der Anstieg des Meeresspiegels werden die Lebensgrundlage von Millionen Menschen zerstören. So ist nicht nur London und die Niederlande von dem Meeresspiegelanstieg bedroht, sondern auch ein Land wie Bangladesch. Wohin aber z.B. mit 100 Millionen Bangladeschis, deren Lebensgrundlage im Meer versinken wird?

#### **1.5. Steigende Lebensmittelpreise**

Zu rechnen ist auch damit, dass die Lebensmittelpreise steigen werden.<sup>253</sup> Dies, weil zum einen die Anpassung und Umstellung der Landwirtschaft an die steigenden Temperaturen und veränderten Bedingungen Geld kosten wird und weil zum anderen damit gerechnet wird, dass in vielen Regionen der Erde die Ernteerträge deutlich sinken werden.<sup>254</sup>

#### **1.6. Mehr soziale Ungleichheit?**

Die Lasten, die durch den von Menschen verursachten Klimawandel entstehen werden, sind sehr ungleich verteilt. Sowohl weltweit als auch in den einzelnen Staaten werden die armen Staaten bzw. die armen Bevölkerungsgruppen am stärksten davon betroffen sein. Reiche Staaten können die Anpassungskosten eher erbringen als arme und sie können sich auch die notwendigen Vorsorgemaßnahmen eher leisten. Gleiches gilt auch für die Menschen in der Bundesrepublik Deutschland und in Rheinland-Pfalz. Wohlhabende und Reiche können steigende Preise eher verkraften als Arme. Dennoch gilt die Feststellung, dass Alle, die Reichen ebenso wie die Armen, zu den Verlierern der Entwicklung zählen werden. „Es gibt eigentlich keinen langfristigen Gewinner des Klimawandels. Es gibt vielleicht momentan kurzfristige Profiteure.“<sup>255</sup>

---

<sup>249</sup> vgl. Dr. Deessen, Enquete-Kommission, 14. Sitzung am 18.12.08. S. 21

<sup>250</sup> vgl. Prof. Fuchs, Enquete-Kommission, 14. Sitzung am 18.12.08. S. 29

<sup>251</sup> vgl. Staatssekretär Dr. Kühl, Enquete-Kommission, 12. Sitzung am 24.9.08. S. 5

<sup>252</sup> Prof. Heck, Enquete-Kommission, 13. Sitzung am 4.11.08. S. 23

<sup>253</sup> vgl. Prof. Heck, Enquete-Kommission, 13. Sitzung am 4.11.08. S. 22

<sup>254</sup> vgl. z.B. Battisti/Nailer in einer neuen Studie,

URL <http://www.nachrichten.t-online.de/c17/33/80/32/17338032.html>, Zugriff 13.01.2009

<sup>255</sup> Prof. Heck, Enquete-Kommission, 14. Sitzung am 18.12.08, S 36

Klimawandel und Ressourcenverknappung werfen viele Fragen auf:

- wird die soziale Ungleichheit weiter zunehmen?
- wird das sozialstaatliche Niveau gehalten werden können, angesichts der steigenden Belastung der öffentlichen Haushalte durch die Kosten des Klimawandels?
- werden wir den wirtschaftlichen Strukturwandel, der sich aufgrund der Ressourcenverknappung und der Klimaschutzziele aufdrängt, mit steigender Arbeitslosigkeit bezahlen?
- wird die Armut weiter ansteigen?

## **2. Klimaschutz und Energiewende ist Armutsprävention**

Die Prognosen und Szenarien, die im Zusammenhang mit dem stattfindenden Klimawandel und der kommenden Ressourcenverknappung erstellt werden, sind wenig erfreulich. Insbesondere die armen Bevölkerungsgruppen sind von der Entwicklung bedroht. Armutsprävention heißt daher vor allem, eine Politik des Klimaschutzes und den Umstieg auf regenerative Energien voran zu treiben. Wir brauchen in relativ kurzer Zeit eine drastische Reduzierung der CO<sub>2</sub>-Emissionen und eine rasche Energiewende. „Nach Einschätzung von Klimaforschern müssen die globalen CO<sub>2</sub>-Emissionen bis 2050 mindestens um 60 Prozent gegenüber 1990 reduziert werden, was für die Industrieländer aufgrund ihres höheren Ausgangsniveaus eine Minderung von 80 Prozent bedeutet.“<sup>256</sup>

Angesichts der dramatischen Herausforderung sind alle gesellschaftlichen Gruppen und Organisationen gefordert, ihre Verantwortung zu erkennen und zu übernehmen. Staat, Wirtschaft und Gesellschaft haben sich an dem gemeinsamen Ziel des ökologischen Umbaus der Industriegesellschaft zu orientieren.

Die Wohlfahrtsverbände in Rheinland-Pfalz sind sich ihrer Verantwortung bewusst und werden ihren Beitrag leisten. Sie werden als Anbieter zahlreicher Dienste und Einrichtung Maßnahmen zur Energieeinsparung und CO<sub>2</sub>-Reduzierung ergreifen, z.B. durch energetische Gebäudesanierung, durch effiziente Heizungssysteme und Stromsparmaßnahmen. Wünschenswert wäre auch die Nutzung ökologisch erzeugter Nahrungsmittel aus der jeweiligen Region, da ökologisch hergestellte Lebensmittel weniger CO<sub>2</sub> erzeugen als konventionell erzeugte.<sup>257</sup>

Derartige sinnvolle Maßnahmen kosten allerdings Geld. Die Wohlfahrtsverbände sind daher darauf angewiesen, dass diese Maßnahmen durch die Kostenträger und die Politik unterstützt werden.

## **3. Den Wandel sozial gerecht gestalten**

Die Wohlfahrtsverbände beteiligen sich aber auch an der Suche nach praktikablen Lösungen für arme Menschen, mit den kommenden Veränderungen zu Recht zu

---

<sup>256</sup> Die deutschen Bischöfe, Der Klimawandel: Brennpunkt globaler, intergenerationeller und ökologischer Gerechtigkeit. September 2006. S. 45

<sup>257</sup> vgl. BUND u. a. (Hrsg.), Zukunftsfähiges Deutschland. Frankfurt a. M. 2008. S. 147

kommen. Dabei orientieren wir uns ebenso an der Verteilungsgerechtigkeit wie an der Teilhabegerechtigkeit. Auf zwei Probleme soll aufmerksam gemacht werden:

### 3.1. Energieversorgung

Ausgehend von den Erfahrungen in der Beratungsarbeit, können die Wohlfahrtsverbände die Aussagen der Experten zur Problematik steigender Energiepreise bestätigen<sup>258</sup>. So machen bei den „einkommensschwachen Haushalten die Energieausgaben an den Gesamtausgaben inzwischen schon einen Anteil von 14 bis 17 Prozent aus.“<sup>259</sup> So stellen wir in der Beratungsarbeit fest, dass SGB II -Haushalte in finanzielle Schwierigkeiten aufgrund von Nachzahlungen für ihre Stromabrechnung kommen. „Nach Schätzungen des Bundes der Energieverbraucher wird bundesweit jährlich etwa 800.000 Privathaushalten der Strom und knapp 400.000 das Gas abgestellt.“<sup>260</sup> Dies bedeutet für die betroffenen Haushalte: kein Licht, kein warmes Wasser, kein Radio, keine warmen Mahlzeiten mehr.

Deshalb sollte in drei Richtungen eine Lösung gesucht werden:

- Versorgungssperren sollten ausgeschlossen werden. Eine bestimmte Menge an Energie gehört zur Grundversorgung, die jedem Haushalt zugerechnet werden muss. Eine Stromsperre löst nicht das Schuldenproblem der Familien. „Einfach den Strom oder das Gas abzudrehen, widerspreche der Menschenwürde. Eine Minimalversorgung müsse in jedem Fall gewährleistet sein.“<sup>261</sup>
- Es sollte ein Stromspartarif eingeführt werden. Der Tarif sollte progressiv ansteigen, d.h. der Preis steigt mit dem Verbrauch. Ein Grundpreis sollte nicht erhoben werden, sondern nur ein Arbeitspreis. Solch ein progressiver Tarif würde eine Grundversorgung garantieren und einen Anreiz zum Stromsparen geben. In der Gasversorgung sollte ebenfalls der Grundpreis entfallen und nur ein Arbeitspreis gezahlt werden.
- Einkommensschwache Haushalte sollten eine Energieberatung erhalten. Hierzu bietet sich das Modell des Caritasverbandes Frankfurt an. Dort wurden Arbeitslose zu Energieberatern ausgebildet. Solch eine Maßnahme könnte damit verbunden werden, dass man einkommensschwachen Haushalten Energiesparlampen, Wassereinsparzusätze, etc. kostenlos abgibt und ihnen für die Anschaffung energiesparender Haushaltsgeräte einen Zuschuss gibt.<sup>262</sup>

### 3.2. Mobilität

Ebenfalls durch die Erfahrungen der Wohlfahrtsverbände ist die Aussage über „Mobilitätsarmut“ gedeckt. Der Verkehr ist ein Bereich, von dem erhebliche Klimabelastun-

---

<sup>258</sup> vgl. z.B. Lohest, Enquete-Kommission. 13. Sitzung am 4.11.08. S. 5

<sup>259</sup> Weinreuter, Enquete-Kommission. 14. Sitzung am 18.12.08. S. 5

<sup>260</sup> Christian Linde, Energiezufuhr gekappt. In: Junge Welt vom 17.3.2009

<sup>261</sup> Lohest, Enquete-Kommission, 13. Sitzung am 4.11.08. S. 6

<sup>262</sup> vgl. zu den Vorschlägen auch Weinreuter, Enquete-Kommission. 14. Sitzung am 18.12.08. S. 8 f

gen ausgehen.<sup>263</sup> Die sozialen Gruppen sind an der Erzeugung dieser Belastung aber in unterschiedlichem Maße beteiligt. „Mit der Höhe des Einkommens steigt auch die Motorisierung, sprich: die Anzahl der PKW. In den unteren Einkommensklassen wird am meisten der ÖPNV genutzt. Man geht am meisten zu Fuß. Diese Anteile nehmen mit der Höhe des Einkommens ab.“<sup>264</sup>

Die Preisentwicklung bei den öffentlichen Verkehrsmitteln ist für einkommensschwache Haushalte ein Problem, zumal im Regelsatz für SGB II-Empfänger nur ein monatlicher Betrag von ca. 20,00 Euro für Verkehrsmittel vorgesehen ist. Grundsicherungsempfänger und einkommensschwache Haushalte sind daher in ihrem Mobilitätsverhalten eingeschränkt.

Lösungsansätze sollten in folgender Richtung gesucht werden:

Für Schülerinnen und Schüler und Seniorinnen und Senioren gibt es Vergünstigungen im öffentlichen Nahverkehr. In gleicher Weise sollte eine Vergünstigung für Grundsicherungsempfängerinnen und -empfänger und einkommensschwache Haushalte geschaffen werden – z.B. ein Sozialticket.<sup>265</sup>

---

<sup>263</sup> vgl. Prof. Monheim, Enquete-Kommission, 12. Sitzung am 24.9.08, S 16 ff. Schiffsverkehr und Schienenverkehr haben einen relativ geringen Anteil an der CO2-Emission, vgl. Prof. Schmidt, Enquete-Kommission. 12. Sitzung am 24.9.08. S. 12

<sup>264</sup> Wilke, Enquete-Kommission. 13. Sitzung am 4.11.08. S. 10

<sup>265</sup> vgl. Wilke. Enquete-Kommission. 13. Sitzung am 4.11.08. S. 16 und S. 20

## 7. Schlussbemerkung

2004 hatte die LIGA mit ihrem Beitrag zum 3. Armuts- und Reichtumsbericht des Landes Rheinland-Pfalz das Ziel verfolgt, einen Überblick über die Lebenslage verschiedener Armutsgruppen zu geben, mit denen es die Freie Wohlfahrtspflege bzw. die Gesellschaft zu tun hat. Daher lautete der Titel des Beitrags „Gesichter der Armut“.

In den wenigen Jahren zwischen dem 3. und 4. Armuts- und Reichtumsbericht haben sich die in den Vorjahren bereits erkennbaren Entwicklungen wachsender Ungleichheit krisenhaft zugespitzt und dadurch – aber auch durch die beschriebene Wandlung des Staatsverständnisses – eine neue Qualität erhalten.

Deshalb hat die LIGA im aktuellen Armuts- und Reichtumsbericht statt eines weiteren Überblicks eine Fokussierung auf neue, relevante Armutsphänomene und -entwicklungen vorgenommen, um die „**neuen** Gesichter der Armut“ herauszuarbeiten, wobei auch entsprechende Handlungskonsequenzen vorgeschlagen werden.

Das heißt nicht, dass die Probleme der hier nicht behandelten, klassischen Armutsgruppen, wie die der Wohnungslosen oder der Asylbewerber übersehen oder quasi „erledigt“ wären (zur neuen Altersarmut haben wir in der Einführung einen kurzen Problemhinweis gegeben). So führt die LIGA eine jährliche Stichtagserhebung zur Zahl sowie zur alters- und geschlechtsspezifischen Zusammensetzung der Wohnungslosen in Rheinland-Pfalz durch, deren Ergebnisse keine Entwarnung erlauben.

Auch die Lage der Asylbewerberinnen und -bewerber und geduldeten Migrantinnen und Migranten hat sich insgesamt nicht wesentlich verbessert. In diesem Zusammenhang bedauern wir, dass die Initiative der LIGA zur Erhöhung des seit 1993 unveränderten Regelsatzes für Asylbewerberinnen und -bewerber bislang nicht zum Erfolg geführt hat.

Leider konnten im Rahmen der SGB II-Befragung keine neuen Erkenntnisse zur Situation einer neuen Armutsgruppe, der Sanktionsbetroffenen, generiert werden. Ob diese der Hilfebedürftigkeit entkommen sind oder in extremer Armut leben, entzieht sich unserer Kenntnis.

Umso klarer treten die strukturellen Konturen der neuen Armut in Form der Prekariisierung der Arbeits- und Beziehungsverhältnisse vor dem Hintergrund einer defizitären, widersprüchlichen und jetzt auch krisengeschüttelten Ökonomie hervor, wobei sich auch die Gesichtszüge von „Vater Staat“ verändert haben: Auf die zeitgemäße Wiedererscheinung der Armutsphänomene des 19. Jahrhunderts (die Soziale Frage) als massenhafte Überflüssigkeit, ungesicherte Arbeit, Tagelöhneri, Gefährdung von Grundbedürfnissen gerade bei Kindern einschließlich einer Lebensmittelknappheit für einen Teil der Gesellschaft, reagiert er mit repressiver Armutspolitik, Individualisierung gesellschaftlicher Probleme, pseudo-emanzipatorischer Aktivierung der „Bür-

gergesellschaft“ (s. Tafeln), irreführender Sprachschöpfungen, wie „fördern und fordern“ und dem Wechsel der Amtssprache in eine Kundenrhetorik.

Mit der Fehl- und Umdeutung der Armutsphänomene als Konjunktur- oder verhaltensbedingt, wird aber die Herausforderung des 21. Jahrhunderts, nämlich das Zusammenfallen der sozialen mit der ökologischen Frage verfehlt. Diese – auch im globalen Maßstab – existenziellen Fragen, konnten wir mit dem Beitrag zu Klimawandel, Energiekrise und Armutsbekämpfung nur andeuten. Erst recht konnte der Zusammenhang dieser Fragen mit der gerade in die Krise geratenen Reichtumsproduktion nicht erläutert werden. Nur wenn wir die Analyse in dieser Richtung vertiefen und verbreitern, können zureichende Therapieansätze zur Armutsbekämpfung entwickelt werden. Armutsfragen sind Systemfragen. Sie gehen uns alle – und nicht nur die Armen an.

**LIGA der Freien Wohlfahrtspflege in Rheinland-Pfalz**

## Teil D – Beitrag DGB – Prekäre Beschäftigungsverhältnisse

Der vorliegende Armuts- und Reichtumsbericht gibt unterschiedlichen sozialen Akteuren Gelegenheit, sich zu äußern. Ebenso wie die LIGA der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege hat der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) einen eigenständigen Berichtsteil beigesteuert, der seine Sichtweise spiegelt. Der DGB hat sich dabei auf das Thema „Prekäre Beschäftigungsverhältnisse“ konzentriert

### Prekäre Beschäftigung

Prekäre Beschäftigung nimmt zu: während 1997 noch 94% der Beschäftigten in Deutschland in einem Normalarbeitsverhältnis standen, arbeiten inzwischen mehr als ein Viertel aller Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer prekär.

Prekäre Beschäftigung nimmt nicht allein den Betroffenen die Hoffnung auf eine verlässliche Zukunftsplanung, sie verunsichert zunehmend auch diejenigen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die (noch) in einem unbefristeten Beschäftigungsverhältnis stehen.

#### **Merkmale prekärer Beschäftigung**

- \* keine dauerhafte eigenständige Existenzsicherung
- \* keine soziale Absicherung
- \* Gefahr der dauerhaften beruflichen und gesellschaftlichen Ausgrenzung

Prekär Beschäftigte erhalten in der Regel weder betriebliche Sozialleistungen, noch die Chance, durch betriebliche Fort- und Weiterbildung den Aufstieg in ein existenzsicherndes Arbeitsverhältnis zu schaffen. Sie sind überdurchschnittlich von Arbeitslosigkeit betroffen und erhalten meist eine niedrigere Arbeitslosenunterstützung.

Die kurzen Beschäftigungszeiten reichen in vielen Fällen nicht einmal aus, um Leistungsansprüche an die Arbeitslosenversicherung erwerben zu können – Hartz IV wird dann schnell zur Falle, aus der sich die Betroffenen kaum noch alleine befreien können.

### Welche Arbeit ist prekär?

- \* befristete Beschäftigungsverhältnisse
- \* Teilzeit unter 20 Stunden
- \* Leiharbeit
- \* Geringfügige Beschäftigung (Minijobs)

Dabei sind prekäre Beschäftigungsverhältnisse längst keine Domäne gering Qualifizierter mehr. Fast zwei Drittel der Betroffenen verfügen über eine abgeschlossene Berufsausbildung oder einen Studienabschluss.

Prekäre Beschäftigung wird zunehmend zum Problem jüngerer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Für sie ist das Risiko sehr hoch, über viele Jahre in Arbeitsverhältnissen ohne Kündigungsschutz und ohne stabile Zukunftsperspektive arbeiten zu müssen.

Auch unbefristete Vollzeitverhältnisse, in denen kein existenzsicherndes Einkommen mehr erzielt werden kann, gehören zu den prekären Beschäftigungsverhältnissen.

Rund 22% der abhängig Beschäftigten in Deutschland arbeiten inzwischen im Niedriglohnbereich, d.h. sie erhalten weniger als 9,61 Euro in der Stunde; bei einem Drittel von ihnen liegt der Stundenlohn sogar unter 5 Euro.

In Rheinland-Pfalz arbeiten 360.000 Menschen für ein Einkommen, von dem sie nicht leben können – vor allem in Minijobs, als befristet Beschäftigte und in der Leiharbeitsbranche.

Obwohl Beschäftigte in einem Minijob nicht diskriminiert werden dürfen (Diskriminierungsverbot im Teilzeit- und Befristungsgesetz), sind Niedriglöhne in Minijobs fast die Regel – und zwar weitgehend unabhängig vom Qualifikationsniveau.

Arbeit wird billiger, wenn sie von prekär Beschäftigten geleistet wird – für die Unternehmen ein willkommener Kostenvorteil. Deshalb ist es auch nicht verwunderlich, dass viele Unternehmen reguläre Teilzeit- oder Vollzeitverhältnisse in Minijobs umwandeln.

Die Neuregelung der geringfügigen Beschäftigung war ein Anreiz für Unternehmen, diese Beschäftigungsform verstärkt nachzufragen und die Personalpolitik darauf auszurichten. Vollzeitstellen und sozialversicherungspflichtige Teilzeitstellen werden in kleine und kleinste Beschäftigungsverhältnisse aufgesplittert um den Einsatz der Arbeitskräfte so „passgenau“ wie möglich zu gestalten.

Was sagen Minijobberinnen? Gewerkschafterinnen von ver.di in Rheinland-Pfalz haben Betroffene gefragt, wie ihre Arbeit aussieht und was sie verdienen:

„Wieso werden wir geringfügigen Mitarbeiterinnen nicht nach Tarif bezahlt? Da zählt keine Qualifikation, jeder Geringfügige wird mit 6 Euro abgespeist. Das ist doch ungerecht.“

**Pflegehelferin, 55 Jahre**

„Ich bekomme 5 Euro 50 die Stunde. Die Arbeit macht mir Spaß, ist aber Knochenarbeit: wir müssen die Waren auspacken und von den Paletten in die Regale räumen. Ich arbeite montags bis samstags. Morgens zwischen 5 Uhr und 9 Uhr und dann abends noch mal zwischen 18 Uhr und 20 Uhr. Das hält nicht jeder aus. ... Wenn ich mal krank bin, kriege ich gar kein Geld.“

**Auffüllerin in einem Kaufhaus, Mitte 40**

„Ich habe genaue Vorgaben, was zu putzen ist. Die Zeit, die man mir dafür vorgibt, sind zwei Stunden, das ist viel zu wenig. Wenn ich früher komme oder länger bleibe, um fertig zu werden, bekomme ich das nicht bezahlt.“

**Mitarbeiterin in einem Reinigungsunternehmen, 48 Jahre**

Dies sind keine Einzelfälle. Dr. Claudia Weinkopf, Leiterin der Forschungsabteilung „Flexibilität und Sicherheit“ beim Institut Arbeit und Technik der Universität Duisburg-Essen sagt: „Der Minijobsektor ist der Wilde Westen des Arbeitsmarktes.“

Minijobs sind eine absolute Frauendomäne – zwei Drittel aller geringfügig Beschäftigten sind Frauen. Minijobs fördern die traditionelle Rollenverteilung: der Mann ist der Haupternährer, die Frau verdient ein bisschen dazu. Als Ehefrau ist sie bei ihrem Ehemann gratis in der gesetzlichen Krankenkasse mitversichert – nur deshalb kommt für viele ein Minijob überhaupt in Frage. Und vom Ehegattensplitting profitieren vor allem Paare, bei denen der eine sehr viel und die andere sehr wenig verdient. Viele Frauen akzeptieren Minijobs, weil sie keine Alternative haben. Sie hoffen, dass ihnen über den Minijob der Einstieg in ein sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis gelingt.

Minijobberinnen aus Rheinland-Pfalz berichten von ihren Erfahrungen:

„Erst habe ich gedacht, das geht vorüber und dann hast du wieder eine Arbeit, von der du allein leben kannst, aber nun mache ich schon so viele Jahre Minijob, es ... mich an, aber ich brauche das Geld.“

**Callcenter-Agentin, 32 Jahre**

„Ich hoffe immer, dass ich eines Tages doch wieder als feste Vollkraft eingestellt werde, da nehme ich diese Minijob... eben hin, denn die Hoffnung stirbt ja doch zuletzt.“

**Verkäuferin, Mitte 40**

Im Einzelhandel sind inzwischen gut 30 Prozent der Beschäftigten Minijobber(innen), bei Discountern ist der Anteil oft noch höher; das gleiche gilt für Reinigungsfirmen.

„Früher war ich Halbtagskraft, heute gibt es die bei uns in der Firma nicht mehr, nur noch Minijobs. Wer nicht will, kann ja gehen.“

### **Verkäuferin, 38 Jahre**

Und im Alter - ist ein eigenständiges Leben nicht möglich. Die Arbeitgeber zahlen zwar Rentenbeiträge, aber daraus ergeben sich nur minimale Ansprüche. Wer ein Jahr lang in einem 400-Euro- Job gearbeitet hat, erwirbt einen Rentenanspruch von 3,16 Euro im Monat. Minijobber können freiwillig eigene Beiträge zahlen, aber erstens erhöht sich dadurch die Rente nicht spürbar und zweitens können sich Viele das nicht leisten.

Alle prekär Beschäftigten sind meist sehr viel höheren körperlichen und psychischen Belastungen ausgesetzt als ihre festangestellten Kolleginnen und Kollegen. Sie haben wenig Einfluss auf die Gestaltung ihrer Arbeit, arbeiten häufig unter monotonen und akkordähnlichen und selten unter anspruchsvollen Anforderungen.

Erfahrungen eines befristet Beschäftigten in der Automobilindustrie:

„Die befristeten Kollegen hatten nicht so viele Freiheiten wie die anderen Kollegen...man musste samstags kommen.“ Urlaub konnte er nicht planen, denn „man war immer der Depp, der die letzten freien Tage bekommen hat.“ Er habe versucht, „nicht zu zeigen, dass man Angst hat, aber jeder hat Angst, nicht übernommen zu werden...In den zwei Jahren überlegst du jedes Mal, was du sagst, man ist irgendwie in der Zwickmühle.“<sup>266</sup>

Ein wichtiger Teilaspekt der prekären Beschäftigung ist die **Leiharbeit**.

Seit der Liberalisierung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes 2003 hat sich die Zahl der Leiharbeitskräfte fast verdoppelt.

In Rheinland-Pfalz findet sich Leiharbeit besonders häufig in den Regionen Koblenz, Worms, Ludwigshafen, Speyer, Landau und Zweibrücken.

Leiharbeit dient dabei nicht mehr allein dem Auffangen von kurzfristigen Auftragsspitzen, sondern setzt zunehmend die Stammebelegschaften unter Druck. Es besteht die Gefahr, dass Dauerarbeitsplätze vernichtet werden.

Ganze Betriebs- und Funktionsbereiche von Unternehmen werden ausschließlich mit Leiharbeitskräften betrieben. So gibt es beispielsweise in Einzelhandelskonzernen Filialen, in denen nur noch die Filialleitung fest beschäftigt ist.

---

<sup>266</sup> aus der Untersuchung von Noller, Vogel, Kronauer: „Leiharbeit und befristete Beschäftigung in der Automobilindustrie“; zitiert nach: „Prekäre Arbeit – Neue Herausforderungen und Handlungsmöglichkeiten für die Interessenvertretung“, Hrsg. Vorstand der IG Metall. 2003

Eine neue Form der Leiharbeit ist auf dem Vormarsch: Firmen gründen eigene Leiharbeitstöchter, die billiges Personal an die Muttergesellschaft verleihen. Oft waren die Betroffenen dort selbst vorher zu regulären Bedingungen beschäftigt. Vor allem Discounter sind inzwischen dazu übergegangen, ihre Arbeitskräfte zur Hälfte in der Muttergesellschaft und zur anderen Hälfte in der eigenen Leiharbeitstochter zu beschäftigen – und das zu deutlich schlechteren Konditionen.

Die Dumpingschraube bei den Leiharbeitstarifen dreht sich weiter, oft werden zweifelhafte Tarifverträge und angebliche Tarifregelungen angewendet, deren Tarifparteien unbekannt sind. Niemand kontrolliert bzw. prüft, ob diese „Verträge“ wirklich existieren und ob die Leiharbeitskräfte auch danach bezahlt werden.

### **Die Situation von Leiharbeitskräften: unsichere Arbeit – unsicheres Leben**

Leiharbeitskräfte verdienen meist deutlich weniger als ihre festangestellten Kolleginnen und Kollegen: sie erhalten bei gleicher Qualifikation und gleichen Aufgaben durchschnittlich 20 bis 40 Prozent weniger Lohn oder Gehalt.

Außerdem gibt es für sie weniger Urlaub und kürzere Kündigungsfristen; bei den Betriebsrenten, vermögenswirksamen Leistungen und betrieblichen Gratifikationssystemen werden sie ausgegrenzt.

Das Einkommen reicht oft kaum für die eigene Existenz, viele Leiharbeitskräfte sind auf zusätzliche staatliche Leistungen angewiesen. Sie werden oft unterhalb ihres Qualifikations- und Erfahrungsniveaus eingesetzt; damit beginnt für Viele eine Spirale der Entwertung ihrer Fähigkeiten. Außerdem ist es eine nicht zu unterschätzende Belastung, sich ständig neu orientieren zu müssen und in jedem Betrieb immer wieder der oder die „Neue“ zu sein.

Leiharbeitskräfte schildern betriebliche Praktiken, die ihnen beständig ihre jederzeit austauschbare Position in den Betrieben vor Augen führen: so wird informell oder sogar offen die Drohung ausgesprochen, bei Krankheit „ganz schnell wieder weg vom Fenster zu sein.“

„Man sagt sich, wenn ich jetzt drei Wochen krank bin, dann kann es sein, ich komme wieder und die Leihfirma hat in der Zeit einen neuen gebracht und du bist weg.“

### **Leiharbeiter aus der Automobilindustrie**

„Die Festangestellten wurden besser behandelt als wir Leiharbeiter. Sie konnten sich Aufträge aussuchen und wir mussten immer die Stapel von oben abarbeiten. Einmal haben mich ein paar Mitarbeiter ins Büro gerufen. Die haben gesagt: Uns ist gerade eine Pflanze runtergefallen, mach mal den Dreck weg. Das kam ein paar Mal vor, dass ich den Müll raustragen musste oder den Dreck wegmachen. Da habe ich mich dann gefragt: Warum ich? Die kamen sich sehr wichtig vor. Da war immer diese Unfreundlichkeit, besonders gegenüber Leuten, die nicht richtig Deutsch konnten. Das ist etwas, womit ich gar nicht klarkomme. Da habe ich auch manchmal den Mund aufgemacht, aber es hat nichts gebracht. Ich wollte auch eine Umschulung machen.

Aber beim Arbeitsamt haben sie gesagt, dafür sei ich zu alt. Da war ich 25! Die wollten mich einfach nur in Leiharbeit stecken.“

## **Erfahrungen eines Leiharbeiters aus dem Lager<sup>267</sup>**

### **Leiharbeit: es geht auch anders**

Dort, wo Belegschaften gut organisiert und Betriebsräte durchsetzungsstark sind, konnten in Betriebsvereinbarungen deutliche Verbesserungen für die Leiharbeitskräfte erzielt werden. Allein im Organisationsbereich der IG Metall wurden bis zum Jahr 2008 328 Vereinbarungen zur Leiharbeit abgeschlossen.

Die Vereinbarungen regeln unter anderem:

- Gleichbehandlung von Stamm- und Leihbeschäftigten;
- Vorrang von befristeten Einstellungen gegenüber dem Einsatz von Leiharbeitskräften;
- Höchstquoten für den Einsatz von Leiharbeitskräften;
- kein Einsatz von Verleihbetrieben, die Tarifverträge der sog. „christlichen Gewerkschaften“ anwenden;
- Gewährung von Leistungszulagen;
- vorrangige Berücksichtigung bisheriger Leiharbeitskräfte bei Neueinstellungen.

### **Ein Beispiel aus unserer Region:**

Die **Daimler AG in Würth** arbeitet mit einer gemeinnützigen Leiharbeitsfirma zusammen. Durchgesetzt wurde Equal Pay (gleicher Lohn für gleiche Arbeit). Eine Betriebsvereinbarung regelt den Prozentsatz von Leiharbeitskräften und befristet Beschäftigten. Eine große Zahl von Leiharbeitskräften konnte fest übernommen werden. Langzeitarbeitslose erhielten eine Chance, die sie vorher nicht hatten.

Der Betriebsrat ist Ansprechpartner der Leiharbeitskräfte, das Büro der gemeinnützigen Firma liegt direkt daneben. Die Leiharbeitskräfte sind in den Betrieb integriert. Unterstützt von einer gut organisierten Belegschaft konnte der Betriebsrat sogar noch mehr erreichen: für die Leiharbeitskräfte gibt es die gleichen Zuschlagsregelungen, die gleichen Pausenzeiten und den gleichen Essenszuschuss in der Kantine.

DGB Rheinland-Pfalz

---

<sup>267</sup> Zitiert aus dem „Schwarzbuch Leiharbeit“ der IG Metall, erschienen im September 2008

## **Teil E – Schlussfolgerungen der Landesregierung**

Aus Sicht der Landesregierung sind auf der Grundlage dieses Berichts vor allem folgende Schlussfolgerungen für das weitere politische Handeln zu ziehen:

### **Konsequenzen aus der Finanz- und Wirtschaftskrise**

Die Folgen der Finanzmarktkrise müssen so bewältigt werden, dass der soziale Ausgleich nicht nur bewahrt, sondern wieder gestärkt wird. Forderungen nach einer Einschränkung von Mitbestimmungsrechten und des Kündigungsschutzes erteilt die Landesregierung ebenso eine klare Absage wie einem wachsenden Niedriglohnsektor, einer stärker werdenden Abkehr von der paritätischen Finanzierung der Sozialversicherungsbeiträge oder der Privatisierung von allgemeinen Lebensrisiken.

#### **Finanzmarktkrise**

Auch in Zeiten der Finanzmarktkrise darf die Aufmerksamkeit auf Arbeit und Arbeitsbedingungen nicht verloren gehen. Das gilt besonders für die Politik; sie hat sich durch die beiden Konjunkturprogramme als handlungsfähig erwiesen. Das ist wichtig, damit aus der Akzeptanzkrise der Wirtschaftsordnung keine Legitimationskrise der Demokratie wird. Es muss dafür gesorgt werden, dass Arbeitsplätze nicht abgebaut und in der Folge die Löhne nicht weiter gedrückt werden. Wenn heute hohe Milliardensummen in die Sicherung unseres Finanzsystems gesteckt werden, müssen auch das Sozialstaatsniveau und die Arbeitnehmerrechte gesichert bleiben.

#### **Schutzschirm für den Arbeitsmarkt**

Die Reaktion der CDU/CSU/SPD-Bundesregierung auf die Finanzkrise war wichtig und bestätigt das Primat der Politik, so wie es der Idee von Demokratie und Rechtsstaat entspricht. Der Staat hat eine wichtige Rolle für wirtschaftliche Prozesse. Dass es für diese Erkenntnis erst eine weltweite und tiefgreifende Kredit- und Börsenkrise geben musste, ist bedauerlich. Wenn daraus aber alle lernen, dass die Forderung "Hands off!" - Staat, halte dich da heraus! - falsch ist, dann ist etwas gewonnen. Aus der richtigen Erkenntnis, dass sich der Staat nicht in alles einmischen soll, folgt noch lange nicht der Schluss, dass er sich aus allem heraushalten soll.

Die Politik hat sehr schnell Rahmenbedingungen geschaffen, vor allem um Arbeitsplätze zu sichern. Darin finden sich Arbeitsförderungsinstrumente wieder, wie sie früher schon erfolgreich angewendet wurden. Das Wichtigste ist zurzeit die verlängerte Bezugsdauer von Kurzarbeitergeld, das künftig bis zu 18 Monaten gewährt werden kann. Sie hat verhindert, dass viele Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer entlassen wurden. Am Besten ist es, wenn die freie Zeit für Qualifikations- und Fortbildungsmaßnahmen genutzt wird.

Auch die Landesregierung hat sich in der Finanzkrise stabilisierend verhalten. Sie begegnet der aktuellen Krise auf den Finanz- und Wirtschaftsmärkten durch konkre-

tes Handeln, das die kurzfristige Bereitstellung erheblicher finanzieller Mittel für betroffene Unternehmen vorsieht, verbunden mit dem Einsatz passgenauer arbeitsmarktpolitischer Instrumente von Arbeitsverwaltung und Arbeitsministerium.

Bei den arbeitsmarktpolitischen Instrumenten ist die Beschäftigungssicherung unser vorrangiges Ziel. Das kann über die Arbeitsverwaltung und das bereits erwähnte Instrument Kurzarbeitergeld, verbunden mit einer Qualifizierung erreicht werden.

Sollte Personalabbau nicht verhindert werden können, kann über Transfermaßnahmen, die von der Arbeitsverwaltung finanziert und gegebenenfalls vom Arbeitsministerium durch Beratungsleistungen ergänzt werden, eine schnelle berufliche Neuorientierung in die Wege geleitet werden. In einem ersten Schritt steht hierfür ein Betrag von ca. 2,4 Mio. Euro für etwa 1.000 Transferbeschäftigte zur Verfügung, mit dem notwendig werdende Beratungsleistungen finanziert werden.

Für Beschäftigte von kleinen Betrieben, die keine Transfermaßnahmen auflegen, weil zum Beispiel die notwendige finanzielle Beteiligung fehlt, wurde das bewährte Konversionsinstrumentarium geöffnet. Landesweit können betroffene Beschäftigte von kleinen Unternehmen (bis 100 Beschäftigte) die Outplacementberatung kostenfrei in Anspruch nehmen. Das geschieht Hand in Hand mit der Arbeitsverwaltung.

Zusätzlich kann auch auf die Unterstützungsleistungen der Technologieberatung (TBS) des DGB zurückgegriffen werden. Sollten sich in Unternehmen Probleme darstellen, die technologischer, finanzieller oder organisatorischer Art sind, kann über die bewährten Beratungsleistungen der TBS, besonders für Betriebsräte, unterstützend eingegriffen werden.

## **Prekäre Beschäftigungsverhältnisse**

Prekäre Arbeitsverhältnisse sorgen für Unsicherheit und eine schwächere Position der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Betrieb. Gerade junge Menschen, besonders in der Familienphase, brauchen Planungssicherheit und Perspektiven. Deshalb muss prekäre Beschäftigung eingedämmt und die Belastungen und Risiken der Beschäftigten in prekären Arbeitsverhältnissen müssen verringert werden. Nur wenn die Beschäftigten eine planbare berufliche Perspektive haben, können sie für ihre Familien die Zukunft planen. Missbräuche bei Befristung, Praktika, Leiharbeit und Minijobs müssen bekämpft werden.

Wichtig dafür sind sichere, tarifvertraglich entlohnte und möglichst unbefristete Arbeitsverhältnisse als Norm.

Im September 2009 hat die Landesregierung deshalb zusammen mit anderen Ländern eine Bundesratsinitiative ergriffen, um das Verhältnis der Arbeitsbedingungen von Stammbeschäftigten und in Leiharbeit Beschäftigten anzugleichen (vgl. Kapitel „Entwicklung der Erwerbstätigkeit“). Diese Initiative haben die CDU/CSU-geführten Länder abgelehnt.

## **Mindestlöhne**

Mindestlöhne sorgen für soziale Gerechtigkeit und helfen, Armut zu verhindern. Sie ermöglichen, dass Beschäftigte, die Vollzeit arbeiten, den Lebensunterhalt für sich selbst erarbeiten können und nicht auf staatliche Unterstützung angewiesen sind.

Mindestlöhne schützen Unternehmen vor Dumping-Konkurrenz. Gerade deshalb hat die rheinland-pfälzische Landesregierung im Jahr 2007 einen Entwurf eines Gesetzes über die Festsetzung des Mindestlohns (Mindestlohngesetz - MindLohnG) erarbeitet und diesen im Rahmen einer Bundesratsinitiative in den Bundesrat eingebracht. Diese Initiative ist allerdings an der Blockadehaltung der unionsgeführten Länder gescheitert. Rheinland-Pfalz wird sich auch weiterhin für einen gesetzlichen Mindestlohn einsetzen.

Wer von Vollzeitarbeit nicht leben kann, verliert das Vertrauen in die wirtschaftliche und gesellschaftliche Ordnung. In der angemessenen Entlohnung von Arbeit drückt sich eine Wertschätzung aus, die der Würde der Arbeit entspricht.

Ende August 2009 hat der Tarifausschuss beim Bundesministerium für Arbeit und Soziales in drei weiteren Branchen Mindestlöhne festgelegt. Dazu gehören: die Abfallwirtschaft, die industriellen Großwäschereien und die Bergbauspezialdienste.

Mindestlöhne im Sinne des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes gelten für das Baugewerbe, das Dachdeckerhandwerk, das Elektrohandwerk und Briefdienstleistungen.

## **Arbeitnehmerrechte**

Die Landesregierung setzt sich gemeinsam mit den Gewerkschaften dafür ein, die Arbeitnehmerrechte zu stärken. Durch das neue Arbeitnehmerentsendegesetz sind fast drei Millionen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit Mindestlöhnen vor Lohndumping geschützt.

Um die Arbeitnehmerrechte zu verbessern, hat die Landesregierung zusammen mit anderen Ländern eine Bundesratsinitiative zur Novellierung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes gestartet (vergleiche Abschnitt Prekäre Beschäftigungsverhältnisse).

Mit einer Initiative zum Arbeitnehmerdatenschutz will die Landesregierung die Arbeitnehmer vor Kontrollen schützen. Auf europäischer Ebene setzt sie sich für Tariftreue Regelungen ein. Arbeitnehmerrechte dürfen im internationalen Wettbewerb nicht unter die Räder kommen.

In der Krise zeigt sich die Stärke des deutschen Systems der sozialen Sicherung. Kurzarbeitergeld ist eine enorme Entlastung für die Betriebe und ein solidarischer Akt zwischen den arbeitenden Menschen und Beitragszahlern. Der Beitrag der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, besonders zu den sozialen Sicherungssystemen, ist

eine Stütze in der Krise. In der Europäischen Union darf wirtschaftliche Freiheit die soziale Sicherheit und die Rechte der Arbeitnehmer nicht aushebeln.

### **Regelleistungen und Regelsätze (Sozialhilfe / Grundsicherung für Arbeitsuchende)**

Die Überprüfung der Regelleistungen unter der Fragestellung, ob diese wirklich alle zum Lebensunterhalt erforderlichen Bedarfe angemessen berücksichtigen, ist eine drängende Aufgabe von Bund und Ländern.

Problematisch ist die massive Zunahme von Tafeln bundesweit, aber auch in Rheinland-Pfalz. Das Entstehen von Tafeln berührt das sozialstaatliche Selbstverständnis. Die Aufgabe, in finanziellen Notlagen den Lebensunterhalt zu sichern, obliegt den Fürsorgesystemen des SGB II (Grundsicherung für Arbeitsuchende) und des SGB XII (Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung sowie Hilfe zum Lebensunterhalt). Deshalb ist eine kritische Überprüfung der Höhe der Regelsätze und Regelleistungen und gegebenenfalls die Anpassung der Leistungen erforderlich. Dazu sind das Bemessungssystem und die Datengrundlagen zu hinterfragen.

Die Leistungen der Sozialhilfe und der Grundsicherung für Arbeitsuchende müssen so umfassend sein, dass ein menschenwürdiges Leben möglich ist, das die Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft gewährleistet. Das gilt vor allem für Familien mit Kindern. Bei der Überprüfung der Leistungen müssen die verfassungsrechtlichen Vorgaben beachtet werden.

Wie bereits in Teil A, Kapitel 3 ausgeführt, hat sich Rheinland-Pfalz mit einer Bundesratsinitiative dafür eingesetzt, dass in der Sozialhilfe und der Grundsicherung für Arbeitsuchende eine neue Leistung für besondere Schulbedarfe eingeführt wird. Die Landesregierung hat diesen Vorstoß, der letztlich zur Gesetzesänderung führte, unternommen, weil die bestehenden Regelsätze und Regelleistungen nach Erfahrungen aus der Praxis nicht auskömmlich waren. Die neue Leistung wird die soziale Lage von Kindern und Jugendlichen und vor allem deren Teilhabechancen an Bildung und Ausbildung verbessern.

Die Landesregierung begrüßt ausdrücklich, dass die alte Bundesregierung die Einführung eines dritten Regelsatzes für Kinder beschlossen hat. Der „Pakt für Beschäftigung und Stabilität in Deutschland zur Sicherung der Arbeitsplätze, Stärkung der Wachstumskräfte und Modernisierung des Landes“ sieht unter anderem vor, dass die abgeleiteten Regelsätze für Kinder im SGB II und SGB XII differenziert werden. Für Kinder im Alter von 6 bis 13 Jahren ist die Förderung zum 1. Juli 2009 auf 70 Prozent des Eckregelsatz, das heißt auf 246 Euro, erhöht wurden.

## **Armut und Kinder**

Kinderarmut ist eine Herausforderung, der auf verschiedenen Ebenen begegnet werden muss. Frühe Hilfen im Sinne von Prävention und guten Lebensbedingungen für alle Kinder sind Ziel der Landesregierung. Daher tritt die Landesregierung dafür ein, die Einkommensarmut der Eltern abzubauen, Familienkompetenz zu fördern, Alltagshilfen für Familien zu stärken, Kindergesundheit zu fördern und den Ausbau einer kinder- und familiengerechten Infrastruktur voranzubringen, um die Abwärtsspirale, die durch die materielle Armut angestoßen wird, zu stoppen. Familien zum Ausstieg aus dieser Armutsspirale zu befähigen, das ist ein wichtiges Ziel.

Das soll durch eine sinnvolle Kombination von finanzieller Förderung und Verbesserung von sozialer Infrastruktur, von Geldleistungen und Betreuungsangeboten erreicht werden. Beide Strategien sind wichtig und müssen sich wirkungsorientiert ergänzen. Weiter geht es darum, Eltern in ihrer Elternverantwortung anzusprechen, sie zu befähigen und zu unterstützen. Das geschieht durch verschiedene Projekte innerhalb der Initiative Viva Familia, beispielsweise durch Kinderschutz, Bildung und Befähigung. Für all das gibt es in Rheinland-Pfalz gute Beispiele, die wir weiterentwickeln werden.

Die Landesregierung legt großen Wert auf die Vermeidung von armutsbedingter Bildungsbenachteiligung. Deshalb wurden Kindergartenbeiträge schrittweise abgeschafft, die Lernmittelfreiheit entscheidend weiterentwickelt und die Sozialfonds für das Mittagessen in Kindertagesstätten und Ganztagschulen eingerichtet.

## **Armut und Alter**

Im Sozialstaat deutscher Prägung sind Leistungen im Alter vor allen Dingen Ausdruck einkommensbezogener Beiträge während des Erwerbslebens. Immer noch bestehende Unterschiede in den Erwerbsbiographien von Männern und Frauen, eine zunehmende Zahl nicht abgesicherter „Solo-Selbstständiger“, Langzeitarbeitslosigkeit und ein wachsender Niedrig-Lohn-Sektor erhöhen für manche Gruppen das Risiko, künftig nicht mehr ausreichende Leistungen aus den sozialen Sicherungssystemen zu erhalten. Verstärkt wird diese Entwicklung durch den Paradigmenwechsel in der Rentenpolitik, der zwar zu stabilen Finanzen führt, gleichzeitig aber die Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung beschränkt.

Die Finanz- und Wirtschaftskrise offenbart die Schwächen kapitalgedeckter Alterssicherungssysteme. Eine weitere Gewichtsverlagerung von der umlagefinanzierten Rentenversicherung zur ergänzenden, kapitalgedeckten Vorsorge lehnt die Landesregierung ab.

Die Vermeidung von Altersarmut ist vor allen Dingen eine Aufgabe der gesetzlichen Rentenversicherung. Versicherungspflicht, Umlagefinanzierung und sozialer Ausgleich sind notwendige Bedingungen dafür. Ein angemessenes Sicherungsniveau der gesetzlichen Renten gehört dazu.

Keine Lösung bietet der Abbau der Rentenversicherung zu einer reinen Grundsicherung. Es gilt vielmehr, durch eine vorausschauende Politik die Versicherungsverläufe zu stärken. Dort, wo dieser präventive Ansatz nicht wirkt oder zu spät kommt, muss es auch einen gezielten Ausbau armutsvermeidender Elemente innerhalb der Rentenversicherung geben.

Derzeit wird eine intensive Diskussion geführt, welche Änderungen im Rentenrecht und im Alterssicherungssystem notwendig sind, um die Alterssicherung armutsfester zu machen. Wie für die Armutsbekämpfung generell ist auch für die Bekämpfung von Altersarmut eine vorbeugende Politik der beste Ansatz. Die Rentenversicherungsbiographien der gefährdeten Personen zu stärken, ist deshalb wichtig.

Folgende Maßnahmen sind aus Sicht der Landesregierung zusätzlich sinnvoll: Arbeitslose, vor allem Langzeitarbeitslose, sollten eine bessere Absicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung erhalten. Die Beitragszahlungen der Bundesagentur für Arbeit für Bezieherinnen und Bezieher von Arbeitslosengeld II reichen derzeit lediglich für gut zwei Euro Monatsrente für ein Jahr Arbeitslosigkeit. Da vorbeugende Maßnahmen nicht sofort greifen, sollten außerdem niedrige Rentenanwartschaften in Abhängigkeit von der Rentenversicherungsbiographie übergangsweise aufgewertet werden (Rente nach Mindesteinkommen).

Außerdem sollten Selbstständige verstärkt in die Versicherungspflicht in der gesetzlichen Rentenversicherung einbezogen werden und erwerbsgeminderte Personen besser abgesichert werden.

Darüber hinaus sind folgende vorbeugende Maßnahmen erforderlich, um dem Risiko zunehmender Altersarmut zu begegnen:

- aktive Arbeitsmarktpolitik
- gesundheitserhaltende und alternsgerechte Arbeitswelt, damit die Altersgrenze im Berufsleben tatsächlich erreicht werden kann
- generelle Einführung von Mindestlöhnen
- Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie
- Beseitigung von Lohndiskriminierung zwischen Frauen und Männern
- Versicherungspflicht für ungeschützte Selbstständige, besonders für „Solo-Selbstständige“

### **Aufzuwertende Stadtteile**

Auch in Rheinland-Pfalz gibt es trotz langjähriger und intensiver Bemühungen von Land und Kommunen immer noch Stadt- und Ortsteile, in denen sich soziale Problemlagen konzentrieren. Kennzeichen sind zum Beispiel eine überdurchschnittliche Zahl von Bezieherinnen und Beziehern von Grundsicherung und Sozialhilfe, von Arbeitslosen oder Migrantinnen und Migranten sowie unzureichende soziale Infrastruktur und Defizite im Bereich "Wohnen".

Mit der „Sozialen Stadt“ steht allerdings ein wirksames Programm zur Aufwertung von Stadt- und Ortsteilen zur Verfügung. Es ermöglicht, der räumlichen und sozialen

Ausgrenzung benachteiligter beziehungsweise aufzuwertender Stadtquartiere und Ortsteile zu wirksam zu begegnen. Die breit angelegte fach- und ressortübergreifende Ausrichtung und der Blick auf die Umsetzung einer ganzheitlichen Aufwertungsstrategie im Rahmen der „Sozialen Stadt“ bündelt nicht nur städtebauliche, sondern auch soziale und ökonomische Handlungsansätze mit räumlichem Bezug.

Die Soziale Stadt hat in erster Linie hochverdichtete, einwohnerstarke Quartiere beziehungsweise Stadtteile im Blick, die in Bezug auf ihre Sozialstruktur, den baulichen Bestand, das Arbeitsplatzangebot, das Ausbildungsniveau, die Ausstattung mit sozialer und stadtteilkultureller Infrastruktur sowie die Qualität der Wohnungen, des Wohnumfelds und der Umwelt erhebliche Defizite aufweisen. Neue Spielräume bietet das 2006 eingeführte Teilprogramm „Modellvorhaben der Sozialen Stadt“. Im Rahmen des Teilprogramms sollen wettbewerbsorientiert innovative Konzepte im sozial-integrativen Bereich direkt mit Mitteln der Sozialen Stadt unterstützt werden.

Soziale Stadtteilentwicklung, wie sie durch das Programm Soziale Stadt möglich geworden ist, ist eine interdisziplinäre und ressortübergreifende Aufgabe. Die Landesregierung stellt das interministerielle Handeln auf Arbeitsebene durch eine Lenkungsgruppe sicher, in der ressortübergreifend über Vorhaben der „Sozialen Stadt“ beraten wird.

## **Reichtum**

Die Bundesregierung hat in ihrem letzten Armuts- und Reichtumsbericht aus dem Jahr 2008 zu Recht darauf hingewiesen, dass zunehmende Ungleichheit schwerwiegende Folgen für die Gesellschaft hat: Werden die Unterschiede zwischen Arm und Reich vom überwiegenden Teil der Bevölkerung als relativ groß und schwer überwindbar wahrgenommen, kann das die Akzeptanz der demokratischen Gesellschaftsordnung und der Wirtschaftsordnung in Frage stellen. Das gilt vor allem dann, wenn große Bevölkerungsteile an den Einkommenszuwächsen der Gesellschaft nicht teilhaben.

Entwicklungen, die im Ergebnis zu einer Polarisierung zwischen Arm und Reich führen, sind nicht nur sozialpolitisch nicht akzeptabel, sie führen zu sozialen und gesellschaftlichen Verwerfungen und stellen eine Gefährdung unserer demokratischen Gesellschaftsordnung dar.

Reichtum verpflichtet zu sozialer Verantwortung. Eine Abkapselung reicher Teile der Gesellschaft kündigt den Konsens auf, der unserer Gesellschaft zu Grunde liegt. Sie wäre ein massives Hemmnis für den gesellschaftlichen Zusammenhalt und die wirtschaftliche Entwicklung in unserem Land. Letztlich wäre sie - wie der Blick in andere Staaten zeigt - auch ein Sicherheitsrisiko, dem sich auch der reiche Teil der Gesellschaft nicht entziehen kann.

Die sozialstaatliche Umverteilung ist unerlässlich. Gerade der reiche Teil der Gesellschaft muss gemeinwohlorientiert seinen Beitrag zum Ganzen leisten. Er muss an den sozialen Zukunftsaufgaben angemessen beteiligt sein, beispielsweise an der

„Bekämpfung“ von Kinderarmut und ihrer sozialen Vererbung, der Stärkung alleinerziehender Mütter und Väter, der solidarischen Vermeidung von Altersarmut und der solidarischen Finanzierung der Sozialversicherungen (beispielsweise der Kranken- und Pflegeversicherung). Das Grundgesetz (GG) stützt diese Sichtweise: „Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen“ (Art. 14 Abs. 2 GG).

Auch das Steuerrecht muss die soziale Verantwortung und die materiellen Möglichkeiten im Blick haben, die dem reichen Teil der Gesellschaft zur Verfügung stehen. Die Landesregierung tritt für eine Steuerpolitik ein, die jeden nach seiner Leistungsfähigkeit an der Finanzierung der Gemeinschaftsaufgaben beteiligt. Notwendig ist eine Reform der Erbschaftssteuer, die Einbeziehung der Vermögenseinkommen und eine stärkere Berücksichtigung der höheren Einkommen.

Chancengleichheit muss für alle Mitglieder der Gesellschaft gelten. Auch die Menschen aus den ärmeren Schichten haben ein Recht auf soziale, wirtschaftliche und kulturelle Teilhabe. Sie dürfen nicht als verlorener Teil der Gesellschaft aufgegeben werden. Soziale Mobilität nach oben muss in Zukunft wieder häufiger möglich sein.

Der Wohlstand unseres Landes zeigt sich nicht im Wohlstand einzelner, sondern vor allem im Wohlstand und in der sozialen Sicherheit all seiner Bürgerinnen und Bürger. Gerade mit Blick auf den vorhandenen Einkommens- und Vermögensreichtum in Teilen der Gesellschaft muss der Sozialstaat soziale Grundrechte für alle garantieren und eine allen zugängliche Infrastruktur sicherstellen. Reiche Bürgerinnen und Bürger spielen bei der Sicherung des Sozialstaates eine wichtige Rolle. Sie können darüber hinaus auch Rahmenbedingungen für bürgerschaftliches Engagement gestalten und die Solidarität in unserer Gesellschaft festigen.

## Teil F – Literaturverzeichnis

15. Shell Jugendstudie	Jugend 2006 – Eine pragmatische Generation unter Druck. Fischer Verlag. September 2006
Ames, Anne	Hartz IV in Baden-Württemberg. Die Erfahrungen der Betroffenen mit der Umsetzung und den Auswirkungen des SGB II. Studie im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung in Kooperation mit dem Deutschen Gewerkschaftsbund, Bezirk Baden-Württemberg, dem Kirchlichen Dienst in der Arbeitswelt Baden und dem Kirchlichen Dienst in der Arbeitswelt Württemberg. 2008
Ames, Anne	Ich hab's mir nicht ausgesucht ... . Die Erfahrungen der Betroffenen mit der Umsetzung und den Auswirkungen des SGB II. Hrsg: Zentrum Gesellschaftliche Verantwortung der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau. 2007
Bender, Konstantin	Der Zusammenhang von Behinderung und Armut. Ein Beitrag zur Sozialberichterstattung. Hausarbeit zur Erlangung des Akademischen Grades Diplomsoziologie; vorgelegt dem Fachbereich Sozialwissenschaften der Johannes Gutenberg Universität Mainz. 2008
Beratungsgesellschaft für angewandte Systemforschung (BASYS)	Indikatoren der OMK im Gesundheitswesen und der Langzeitpflege. 2007
Beratungsgesellschaft für angewandte Systemforschung (BASYS)	Zuzahlungen im internationalen Vergleich. 2004
Bieräugel, Roland Heid, Sabine, Larsen, Sabine Schmid, Alfons	Studie zu den Ursachen eines erhöhten Armutsrisikos bei Alleinerziehenden insbesondere in Rheinland-Pfalz. 2009
Bieräugel, Roland Heid, Sabine Larsen, Sabine Schmid, Alfons	Studie zur Entwicklung von Armut und Reichtum in Rheinland-Pfalz. 2009
Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND) (Hrsg.)	Zukunftsfähiges Deutschland. 2008
Bundesministerium für Arbeit und Soziales	Lebenslagen in Deutschland. Der erste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. 2001

Bundesministerium für Arbeit und Soziales	Lebenslagen in Deutschland. Der dritte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. 2008
Bundesministerium für Arbeit und Soziales	Übersicht über das Sozialhilferecht. 2006
Bundesministerium für Arbeit und Soziales	Bericht der Bundesregierung, insbesondere über die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben, der Nachhaltigkeitsrücklage sowie des jeweils erforderlichen Beitragssatzes in den künftigen Kalenderjahren gemäß § 154 SGB VI (Rentenversicherungsbericht). 2008
Bundesministerium für Arbeit und Soziales	Ergänzender Bericht der Bundesregierung zum Rentenversicherungsbericht 2008 gemäß § 154 Abs. 2 SGB VI (Alterssicherungsbericht). 2008
Bundesministerium für Arbeit und Soziales	Integrierte Analyse der Einkommens- und Vermögensverteilung. Abschlussbericht zur Studie. 2007
Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung	Entwicklungspolitischer Aktionsplan 2008-2010. BMZ Konzepte 155. 2008
Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB)	Alleinerziehende - am Arbeitsmarkt alleingelassen. Arbeitsmarkt aktuell. 11/2008
Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge	Eckpunkte des Deutschen Vereins zur sozialräumlichen Ausgestaltung kommunalen Handelns. 2008
Die deutschen Bischöfe Kommission für gesellschaftliche und soziale Fragen Kommission Weltkirche	Der Klimawandel: Brennpunkt globaler, intergenerationeller und ökologischer Gerechtigkeit. 2006
Frick, Joachim R.; Grabka, Markus M.	Gestiegene Vermögensungleichheit in Deutschland. In: DIW Wochenbericht 4/2009. 21. Jan. 2009
Glatzer, Wolfgang; Becker, Jens; Bieräugel, Roland; Hallein-Benz, Geraldine; Nüchter, Oliver; Schmid, Alfons	Einstellungen zum Reichtum. Wahrnehmung und Beurteilung sozio-ökonomischer Ungleichheit und ihre gesellschaftliche Konsequenz in Deutschland. 2008
Grabka, Markus M.; Frick, Joachim R.	Schrumpfende Mittelschicht. Anzeichen einer dauerhaften Polarisierung der verfügbaren Einkommen? In: DIW Wochenbericht Nr. 10/2008
Grabka, Markus, M.; Schreyögg, Jonas	Copayments for Ambulatory Care in Germany. DIW discussion paper No. 777. April 2008
Handelsblatt	Immer mehr Menschen benötigen Zweitjob. 8. April 2008
Hanesch, Prof. Dr., Walter u. a.	Armut und Ungleichheit in Deutschland.

	Der neue Armutsbericht der Hans Böckler Stiftung, des DGB und des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes. 2000
Hanesch, Walter; Krause, Peter; Bäcker, Gerhard	Armut und Ungleichheit in Deutschland. 2000
Haustein, Thomas; Dorn, Markus	Ergebnisse der Sozialhilfestatistik 2007. Statistisches Bundesamt. In: Wirtschaft und Statistik 1/2009, S. 72
Health Consumer Powerhouse	Euro Health Consumer Index 2009: „Germany probably has the most restriction-free and consumer-oriented health care system in Europe
Hock, Beate; Holz, Gerda; Wüstendörfer, Werner	Frühe Folgen - langfristige Konsequenzen? Armut und Benachteiligung im Vorschulalter. 2000
Holz, Gerda	Armut(sfolgen) und Armutsprävention bei Kindern – Expertise zur Lebenslage armer Kinder und zu Maßnahmen der Armutsprävention durch das Land Rheinland-Pfalz. 2008
Holz, Gerda	Armut(sfolgen) und Armutsprävention bei Kindern – Expertise zur Lebenslage armer Kinder und zu Maßnahmen der Armutsprävention durch das Land Rheinland-Pfalz. 2007
Hurrelmann, Klaus	Armut macht seelisch und körperlich krank – Bielefelder Studie: Schon das Wohlbefinden von Kindern ist stark abhängig von ihrer sozialen Lage. Tagung: „... die im Dunkeln sieht man nicht!“ Armut und Gesundheitsgefährdung bei Kindern. Landesvereinigung für Gesundheit Niedersachsen e.V. Hannover. 14.7.1998.
IG Metall	Schwarzbuch Leiharbeit. 2008
Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit	Bedarfsgemeinschaften im SGB II, Warum Aufstocker trotz Arbeit bedürftig bleiben. In: Kurzbericht 2/2009
Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit	Vertrauter Befund, Höhere Bildung schützt auch in der Krise vor Arbeitslosigkeit. In: Kurzbericht Nr. 9 vom 13. Juni 2005
Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit	Projektion 2009, Arbeitsmarkt im Sog der Rezession. In: Kurzbericht 6/2009
Jungbauer-Gans, Monika und Kriwy, Peter	Soziale Benachteiligung und Gesundheit bei Kindern und Jugendlichen. Wiesbaden.

	2004
Kerstin, Mathilde; Clausen, Kerstin	Wie teuer ist eine gesunde Ernährung für Kinder und Jugendliche? Die Lebensmittelkosten der Optimalen Mischkost als Referenz für sozialpolitische Regelleistungen. In: Ernährungsumschau 9/2007
Landesamt für Soziales, Jugend und Versorgung des Landes Rheinland-Pfalz (Hrsg.)	Armut raubt jungen Menschen die Zukunft. Diskussionspapier des Landesjugendhilfeausschusses Rheinland-Pfalz zum Thema „Kinderarmut“. 2009
Leiber, Simone	Armutsvermeidung im Alter. Handlungsbedarf und Handlungsoptionen, WSI – Diskussionspapier Nr. 166. Juni 2009
Lietzmann, Torsten	Warum Alleinerziehende es besonders schwer haben. In: IAB-Kurzbericht 12/2009
Lietzmann, Torsten	Alleinerziehende in der Grundsicherung. In: IAB-Forum 1/2009
LIGA der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege im Lande Rheinland-Pfalz	Soziale Brennpunkte in Rheinland-Pfalz. Positionen der LIGA der Wohlfahrtsverbände zur Situation der Bewohner in Sozialen Brennpunkten. 1991
Linde, Christian	Energiezufuhr gekappt. In: Junge Welt 17.03.2009
Martens, Rudolf	„Zum Leben zu wenig...“. Für eine offene Diskussion über das Existenzminimum beim Arbeitslosengeld II und in der Sozialhilfe. 2004
Martens, Rudolf	Expertise. Regelsatz und Preisentwicklung: Vorschlag für eine sachgerechte Anpassung des Regelsatzes an die Preisentwicklung durch einen regelsatzspezifischen Preisindex. 2007 (Manuskript)
Medizinischer Dienst des Spitzenverbandes Bund der Krankenkassen e.V. (MDS)	Präventionsbericht 2008. Leistungen der gesetzlichen Krankenversicherung in der Primärprävention und der betrieblichen Gesundheitsförderung. 2008
Mielck, Andreas	Soziale Ungleichheit und Gesundheit: empirische Ergebnisse, Erklärungsansätze, Interventionsmöglichkeiten. 2000
Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Familie und Frauen des Landes Rheinland-Pfalz	Armut in Rheinland-Pfalz. Armuts- und Reichtumsbericht der Landesregierung 2004
Ministerium für Umwelt, Forsten und Verbraucherschutz des Landes Rheinland-Pfalz	Klimabericht Rheinland-Pfalz. 2007

Noller, Peter; Vogel, Berthold; Kronauer, Martin	Leiharbeit und befristete Beschäftigung in der Automobilindustrie“; zitiert nach: „Prekäre Arbeit – Neue Herausforderungen und Handlungsmöglichkeiten für die Interessenvertretung“. Vorstand der IG Metall (Hrsg.). 2003
Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD)	Health Data 2009
Pfeiffer, C. et al	Ausgrenzung, Gewalt und Kriminalität im Leben junger Menschen. Kinder und Jugendliche als Opfer und Täter. Sonderdruck zum 24. Deutschen Jugendgerichtstag vom 18.-22. September 1998
Richter, Antje; Holz, Gerda; Altgeld, Thomas (Hrsg.)	Gesund in allen Lebenslagen. Förderung von Gesundheitspotenzialen bei sozial benachteiligten Kindern im Elementarbereich. 2004
Rips, Dr., Franz-Georg; Gautzsch, Holger	Hartz IV – Unterkunftskosten und Heizkosten. 2009
Robert Koch Institut (RKI) (Hrsg.)	Armut, soziale Ungleichheit und Gesundheit. Expertise des Robert Koch Instituts zum 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. 2005
Robert-Koch-Institut	Studie zur Gesundheit von Kindern und Jugendlichen in Deutschland (KiGGS)
Rotfuß, Waldemar; Westerheide, Peter	Höhe und Struktur der Vermögen privater Haushalte - Baden-Württemberg im Vergleich der Bundesländer. Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung GmbH (ZEW). 2008
Rückert, Ina-Maria; Böcken, Jan; Mielck, Andreas	Are German patients burdened by the practice charge for physician visits (Praxisgebühr). A cross sectional analysis of socio-economic and health related factors. 2008
Schwarze, Uwe; Loerbroks, Katharina	Schulden und Schuldnerberatung aus Sicht der Biographieforschung - Ein Beitrag zur Qualitätsentwicklung durch lebenslaufsbezogene und systemische Perspektiven im sozialberuflichen Handeln. Bundesarbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung (BAG-SB). In: BAG-SB-Informationen 04/2002. 2002
Segbers, Franz	Die Tafelarbeit muss politischer werden. Barmherzigkeit allein stoppt die Not in Deutschland nicht. In: epd-sozial Nr. 50 vom 12. Dezember 2008

Segbers, Franz	Helfen die Tafeln den Armen wirklich? In: Publik-Forum Nr. 4 vom 27. Februar 2009
Segbers, Franz	Hartz IV und die Menschenrechte. In: Blätter für deutsche und internationale Politik 2/2009
Selke, Stefan	Fast ganz unten. Wie man im Deutschland durch die Hilfe von Lebensmitteltafeln satt wird. 2008
Selke, Stefan	Die neue Armenspeisung. Der Boom der Tafelbewegung. In: Blätter für deutsche und internationale Politik 1/2009
Sennlaub, Dr., Angelika; Meier-Gräwe, Prof. Dr., Uta	Studie zu aufzuwertenden Stadtteilen (ehemals soziale Brennpunkte) in Rheinland-Pfalz. 2009
Spindler, Helga	Umbau des deutschen Sozialstaates durch neue Steuerungselemente und Hartz IV. In: Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit 1/2005
Statistisches Bundesamt	Verbraucherpreisindex für Deutschland des Statistischen Bundesamtes 2008
Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz	Erbschaft- und Schenkungsteuer 2007. Statistische Berichte L IV – 5j/2007
Träger, Jutta	Familienarmut: Ursachen und Gegenstrategien. In: Politik und Zeitgeschichte 17/2009
Verbraucherzentrale Bundesverband u.a. (Hrsg)	Schuldenreport 2006. Berlin. 2006
Volkert, Jürgen	Das Konzept der Verwirklichungschancen (A. Sen). Empirische Operationalisierung im Rahmen der Armuts- und Reichtums-messung. 2006
Wüstendörfer, Werner	„Dass man immer nein sagen muss“. Eine Befragung der Eltern von Grundschulkindern mit Nürnberg-Pass. 2008
Zander, Margherita	Aufwachsen in Armut – in einem Wohlfahrtsstaat

## **IMPRESSUM**

Herausgeber: Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit,  
Familie und Frauen Rheinland-Pfalz  
Referat für Reden und Öffentlichkeitsarbeit  
Bauhofstraße 9  
55116 Mainz  
[www.masgff.rlp.de](http://www.masgff.rlp.de)

Stand: Februar 2010

Druck: [www.addvice.eu](http://www.addvice.eu)

Diese Druckschrift wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit der Landesregierung Rheinland-Pfalz herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch Wahlbewerberinnen und -bewerbern oder Wahlhelferinnen und -helfern im Zeitraum von sechs Monaten vor einer Wahl zum Zweck der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Kommunal-, Landtags-, Bundestags- und Europawahlen. Missbräuchlich ist während dieser Zeit insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken und Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist gleichfalls die Weitergabe an Dritte zum Zwecke der Wahlwerbung. Auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl darf die Druckschrift nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Landesregierung zu Gunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte. Den Parteien ist es gestattet, die Druckschrift zur Unterrichtung ihrer eigenen Mitglieder zu verwenden.

