

Übersicht über den 3. Nationalen Armuts- und Reichtumsberichts und eine Auswahl seiner Kapitel

1. Allgemeine Anmerkungen

Die Bundesregierung hat am 25. Juni den 3. Nationalen Armuts- und Reichtumsbericht beschlossen und dem Deutschen Bundestag und dem Bundesrat zur Beratung zugeleitet.

Grundsätzlich ist zu begrüßen, dass die Bundesregierung am Beschluss der Deutschen Bundestages vom 19. Oktober 2001 festhält und erneut einen Armuts- und Reichtumsbericht vorlegt. Die regelmäßige Armuts- und Reichtumsberichterstattung war eine Forderung aus dem gemeinsamen Wort der Kirchen „**Für eine Zukunft in Solidarität und Gerechtigkeit**“ aus dem Jahr 1997. Zwar enthält der Entwurf selbst kaum noch bisher nicht bekannte Daten, die Berichterstattung an sich und die damit verbundenen Gutachten haben aber einen bedeutenden **Fortschritt in der Sozialwissenschaft** gebracht. Der Bericht ist im Rahmen der **sozialpolitischen Planung** ein **unverzichtbares Dokument** und muss im **Zusammenhang mit anderen** gelesen und bewertet werden. Zu diesen gehören insbesondere

- der Nationale Strategiebericht Sozialschutz und Soziale Eingliederung,
- die amtlichen Statistiken, insbesondere zur Sozialhilfe und zur Grundsicherung,
- der Gemeinsame Bericht über Sozialschutz und soziale Eingliederung,
- der Nationale Integrationsplan
- und diverse Aktionspläne.

Die Verknüpfung zur Sozialberichterstattung der **Länder** ist nur teilweise gegeben. Einige Landesregierungen lehnen eine solche Berichterstattung auch ausdrücklich ab. Relativ noch geringer verbreitet ist eine vergleichbare Berichterstattung der **Kommunen**. Immerhin gibt es mehr und mehr Gebietskörperschaften, die eine vergleichbare Berichterstattung einführen. Die **Vergleiche** der **Kennziffern** und der **Maßnahmen** tragen zur Weiterentwicklung der Sozialpolitik bei.

Es ist damit zu rechnen, dass von den Fraktionen im Deutschen Bundestag Anträge gestellt werden und diese gemeinsam mit dem Bericht im Plenum diskutiert werden. Seine Inhalte spielen auch für die **Kirchen und Verbände** eine große Rolle.

Erst die **genaue Kenntnis über gesellschaftliche Entwicklungen**, darunter auch über die sog. **Laeken-Indikatoren**, ermöglichen einen sozialpolitisch-strategischen Ansatz, wie er insbesondere innerhalb der Europäischen Union mit der „Offenen Methode der Koordinierung“ (OMK) vereinbart ist.

Der Bericht verliert allerdings dann an Wert, wenn **negative Entwicklungen in zu geringem Umfang** oder gar nicht im Bericht **dargestellt** werden. Gerade diese stellen die Bundesregierung und den Gesetzgeber vor Herausforderungen, auf die in der sozialpolitischen Diskussion reagiert werden muss. Zu den nicht erwähnten Vorgängen zählen insbesondere

- die im europäischen Vergleich hohe **Kinderarmut** von Haushalten, welche von Arbeitslosigkeit betroffen sind,
- Probleme bei der Finanzierung von **Mittagessen** für Kinder und Jugendliche **in der Ganztagsbetreuung** bzw. Ganztagschule sowie von **Fahrtkosten zur Schule** und **Lernmittel** (Entschließung des Bundesrates vom 23. Mai 2008),
- die negativen Auswirkungen der **Mehrwertsteuer- und Energiepreiserhöhungen** besonders auf Haushalte mit geringem Einkommen,
- die **Kürzung** von 12 Monatszahlungen zu 300 Euro für arme Eltern **beim Übergang** vom Erziehungsgeld **zum Elterngeld**,
- massive Probleme bei den pauschalierten **Regelsätzen** und den Kosten der Unterkunft im SGB II und dem SGB XII.

2. Europäische Dimension

Die Europäische Union geht deutlich strukturierter als die Bundesregierung und mit ambitionierten Zielen bei der Armutsbekämpfung vor. Insbesondere hat die Europäische Kommission das Jahr **2010 zum Europäischen Jahr zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung** ausgerufen. Damit wird die von der Europäischen Union eingegangene Verpflichtung bekräftigt, die Beseitigung der Armut bis 2010 u.a. mit Hilfe der „**Offene Methode der Koordinierung**“ entscheidend voranzubringen. Dabei spielt die Überarbeitung und Weiterentwicklung der Sozialagenda eine entscheidende Rolle. Es ist nicht verständlich, warum weder das Europäische Jahr noch die Sozialagenda im Entwurf benannt werden.

3. Ausgewählte Ergebnisse des Berichts

3.1 Armut und Ungleichheit

In der Diskussion nach der Veröffentlichung des Entwurfs konzentrierte sich die Aufmerksamkeit auf zwei Kernindikatoren des Berichts: die **Armutsrisikoschwelle** und die **Armutsrisikoquote**. Die Armutsrisikoschwelle ist das Einkommen, unterhalb dessen die Haushalte nach den vereinbarten Definitionen als von Armut bedroht gelten. (s. „Aktuelle Armutsgrenzen und Armutsquoten (Einkommensarmut) 2008“) Die „regierungsamtliche“ Armutsrisikoschwelle liegt bei **781 Euro mtl.** für den Ein-Personen-Haushalt und bezieht sich auf die Einkommensstatistik nach **EU SILC** des Jahres 2005. Die Armutsrisikoquote bezeichnet den Anteil der Menschen, die weniger Einkommen haben als die Armutsrisikogrenze. Die offizielle Armutsrisikoquote des Berichts liegt bei **13 %**.

Es wurde insbesondere kritisch hinterfragt, ob nicht die Auswertung des **Sozio-ökonomischen Panels** (SOEP), die an vielen Stellen des Berichts auch Anwendung findet, eine bessere Darstellung der Realität gebe. Vieles spricht dafür, dass dies so ist. Allerdings entspricht das SOEP nicht in allen Punkten der in der europäischen Strategie gewünschten Vergleichbarkeit. Diesen Methodenstreit kann man den Experten überlassen. Die gemeinsame Auswertung aller Indikatoren des Berichts führt nämlich in allen Statistiken zu folgendem Ergebnis:

Armut und Reichtum haben in Deutschland in den letzten Jahren drastisch zugenommen. Besonders nachteilig betroffen sind Haushalte mit langzeitarbeitslosen Menschen und in diesen besonders die Kinder. Aus der mittleren Einkommensschicht sind viele Haushalte auch mit Erwerbseinkommen in ein unteres Einkommenssegment abgerutscht und nur wenige in ein höheres aufgestiegen.

Die Ursache ist nicht nur das Inkrafttreten von „Hartz IV“, sondern auch die Zunahme von prekären Beschäftigungsverhältnissen.

Mittlerweile sind etwa **8 Mio. Menschen** in Deutschland auf ein Einkommen auf oder unterhalb des **Sozialhilfeniveaus** angewiesen. Dabei hat die Kaufkraft des Regelsatzes gerade im letzten Jahr deutlich abgenommen.

3.2 Kinder- und Familienarmut

Der Bericht gibt **unterschiedliche Werte zur Kinder- und Familienarmut** an. Die Daten aus EU SILC deuten darauf hin, dass Kinder unter 15 Jahren im Durchschnitt sogar weniger (12,4 %) von Armut bedroht sind als der Durchschnitt der gesamten Bevölkerung (13 %). Die im Anhang des Berichts ebenfalls ausgewiesenen Daten des SOEP kommen zu deutlich abweichenden Ergebnissen: Die Armutsrisikoquote für Kinder unter 15 Jahren beträgt hier 26 %; die Quote der Gesamtbevölkerung liegt bei 18 %. Noch erschreckender dürfte das Bild aussehen, wenn die Auswertung mit der für Deutschland wahrscheinlich angemesseneren alten OECD-Skala (Gewichtungsmaß für unterschiedliche Haushaltsgrößen erfolgt).

Als noch bedrohlicher muss empfunden werden, dass **über 2,2 Mio. Kinder und Jugendliche** unter 18 Jahren in Familien leben, die mit einem **Einkommen auf „Hartz IV“-Niveau** auskommen müssen. In manchen (ostdeutschen) Städten ist dies fast jedes zweite Kind. In einigen Stadtteilen beträgt die Quote 80 % und mehr. Trotz des Beschäftigungsaufschwungs muss man feststellen, dass sich diese Zahlen auf hohem Niveau verfestigt haben.

Die aktuellen Maßnahmen der Bundesregierung zur Bekämpfung der monetären Armut von Kindern und Familien konzentrieren sich auf den **Kinderzuschlag**. Dieser soll derzeit noch erhöht werden, allerdings nicht in dem Maß, wie es vom Familienministerium beabsichtigt war. Auch die **Wohngelderhöhung** (derzeit

im Vermittlungsausschuss) wird Familien im unteren Einkommensbereich deutlich helfen. Das **Kindergeld** wurde seit Jan. 2002 nicht mehr erhöht. Die steuerlichen **Kinderfreibeträge** werden im kommenden Jahr zwingend erhöht; dies hilft aber nur Familien im oberen Einkommensbereich. Auch das **Elterngeld** schützt nur vor Armut, wenn der antragstellende Elternteil vor der Geburt des Kindes ein mittleres oder hohes Einkommensniveau erreicht hatte. Einkommensschwache Elternteile haben gegenüber dem Erziehungsgeld Verluste hinzunehmen.

Der Schwerpunkt der Maßnahmen der Bundesregierung bei der Bekämpfung von Kinder- und Familienarmut liegt im nicht-monetären Bereich. Hier sind vor allem die Maßnahmen zum Ausbau der **Kinderbetreuung**, der Verbesserung der **Bildung** und den **frühen Hilfen** für Kinder insbesondere bei (drohender) Kindesvernachlässigung zu nennen. Zu erwähnen ist, dass die Zahl der **Schulabbrecher** (insbesondere der mit Migrationshintergrund) in Deutschland im europäischen Vergleich ausgesprochen hoch ist. Die Bundesregierung will diese Zahl u.a. durch einen Rechtsanspruch auf das Nachholen des Hauptschulabschlusses senken.

3.3 Altersarmut

Der Bericht stellt fest, dass „**Altersarmut ... kein aktuelles Problem**“ ist. Allerdings wird die Gefahr gesehen, dass niedrige Alterseinkommen bei Personengruppen drohen, die längere Phasen selbstständiger Tätigkeit mit geringem Einkommen, geringfügiger Beschäftigung und Arbeitslosigkeit in ihren Erwerbsbiografien aufweisen.

3.4 Wirkung der Sozialtransfers

Sozialtransfers und Mindestsicherungssysteme haben auch den Zweck, monetäre Armutsrisiken zu reduzieren. Bei der Analyse geht es also nicht um das „Ob“, sondern um das Maß und die Angemessenheit. Der Bericht betont, dass sozial- und familienpolitische Transferleistungen wie Arbeitslosengeld II, Kindergeld, Kinderzuschlag, Wohngeld und das frühere Erziehungsgeld das Risiko der Einkommensarmut im Jahr 2005 insgesamt von 26% auf 13% und bei Kindern von 34% auf 12% gesenkt haben. Bundesminister Scholz kommt daher zum Ergebnis: „Der Sozialstaat wirkt.“

Angesichts der nicht übereinstimmenden Daten zur Kinderarmut kommen dabei Zweifel auf. Außerdem muss die Nennung des Kindergeldes als Sozialtransfer hinterfragt werden. (Ein wesentlicher Anteil des Kindergeldes geht in der Besteuerung auf.)

3.5 Reichtum

Mit einer „integrierten Einkommens- und Vermögensbetrachtung“ kommt der Bericht auf eine Einkommensschwelle von **3.418 Euro** mtl. für Ein-Personen-Haushalte, über der die Personen nach den verwendeten Definitionen als reich gelten. **8,8 %** der Bevölkerung gelten demnach als reich. Diese Quote ist in den letzten Jahren leicht gestiegen. Die Verteilung der **Vermögen** auf arme und reiche Bevölkerungsteile stellt sich wie folgt dar:

	1998	2003	2002 ¹⁾
Verteilung der Vermögen auf die oberen 10%	44 %	47 %	56 % ²⁾
Verteilung des Vermögens auf die unteren 50%	4%	4%	2 % ²⁾

1) Reihenunterbrechung

2) Quelle: SOEP, einschließlich Betriebs- und Sachvermögen.

Quelle: EVS und SOEP

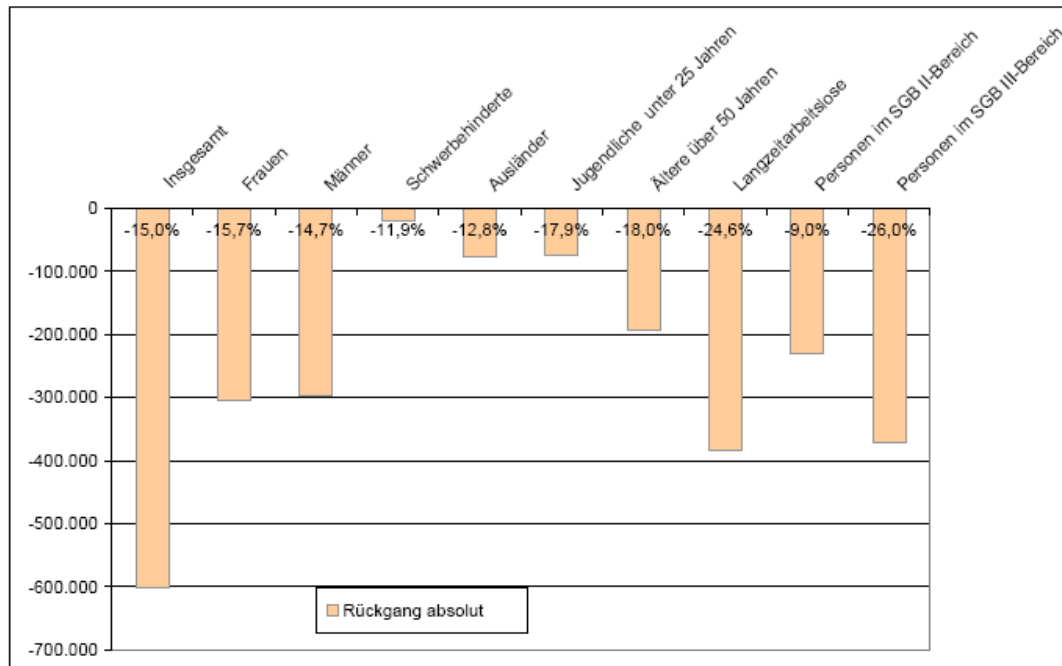
Nicht im Bericht erwähnt ist, dass Personen im unteren Einkommensdezil ein „negatives Vermögen“ – also höhere Schulden als Vermögen – haben.

3.6 Erwerbstätigkeit – Entwicklung des Arbeitsmarktes

Die Kernaussage des Berichtsentwurfs lautet: „**Der Schlüssel zur Armutsvermeidung ist eine sozial abgesicherte vollzeitnahe Beschäftigung. Auch zukünftige Bemühungen müssen daher darauf ausgerichtet sein, Vollbeschäftigung zu erreichen.**“

Die **Zahl der Erwerbstätigen** lag im Februar 2008 bei fast **40 Mio.** und damit so hoch wie nie zuvor in einem Februar. Auch die **Zahl der arbeitslosen Menschen** ist **deutlich zurückgegangen**. Dabei **konzentriert** sich der Rückgang jedoch auf die „**Arbeitsmarktnahen**“.

Rückgang der Arbeitslosigkeit im Dezember 2007 im Vergleich zu Dezember 2006



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit

Bedürftige Arbeitslose haben nach wie vor große Probleme beim Arbeitsmarktzugang. Die Anzahl der arbeitslosen SGB II-Berechtigten liegt aktuell bei etwa **2,3 Mio.** Personen in „Ein-Euro-Jobs“ (etwa 300.000) und andere Teilnehmende an einer Integrationsmaßnahme werden ebenso wie neuerdings Arbeitslose ab 58 Jahren, die länger als ein Jahr Grundsicherung für Arbeitsuchende beziehen und kein Arbeitsangebot erhalten haben, nicht in der Arbeitslosenstatistik berücksichtigt.

„Mit Sorge betrachtet die Bundesregierung die **Zunahme des Niedriglohnbereichs auch bei Vollzeit-erwerbstätigkeit** und damit einhergehend das **steigende Armutsrisiko von Erwerbstätigen**. ... Auch das **niedrige Niveau sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung** ist problematisch. Seit 2006 wächst die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zwar wieder, liegt aber mit 26,85 Mio. (Juni 2007) immer noch unter dem Niveau des Jahres 1998.“

Die hohe Zunahme der Beschäftigung liegt größtenteils im Anstieg der Zahl der **Mini-Jobs**, von **Leiharbeit**, **ungesicherter Selbstständigkeit**, besonders aber von **Jobs im Niedriglohnbereich** begründet. Der Niedriglohnsektor wächst in Deutschland wie in keinem anderen westeuropäischen Land. Das Problem der „Working poor“ nimmt zu. 1,3 Mio. Erwerbstätige erhalten kein Einkommen, das ihren notwendigen Lebensunterhalt deckt. Sie müssen deshalb ihr Einkommen durch SGB II-Leistungen („Hartz IV“) **aufstücken**.

Das BMAS setzt sich im Entwurf sehr deutlich für den **Ausbau von Mindestlöhnen** ein.

Roland Klose
Arbeitsfeld Sozialpolitik gegen Ausgrenzung und Armut
26. Juni 08 Rückfragen an klose@diakonie.de