DGB Abteilung Arbeitsmarktpolitik

arbeitsmarktaktuell

Nr. 1 / März 2017

Armut stagniert auf hohem Niveau

Armutsbericht der Regierung belegt dringenden Handlungsbedarf

Das Wichtigste in Kürze:

- Die Bundesregierung wird in Kürze den 5. Armuts- und Reichtumsbericht vorlegen. Die Befunde des Berichts belegen einen dringenden Handlungsbedarf.
- Deutschland bleibt ein gespaltenes Land. Einkommen und Vermögen sind weiterhin extrem ungleich verteilt. Die Armut stagniert auf hohem Niveau: Jede und jeder Sechste ist arm oder von Armut bedroht – und jedes fünfte Kind.
- Deutschland ist in den letzten Jahren noch reicher geworden. Doch die deutlich gestiegenen materiellen Möglichkeiten der Gesellschaft wurden nicht genutzt, um den krassen Abstand der unteren Einkommen zur Wohlstandsnormalität in der Mitte der Gesellschaft zu verkleinern.
- Erwerbslose (59,0 Prozent), Alleinerziehende (43,8), ausschließlich geringfügig Beschäftigte (25,7) und Leiharbeiter/innen (17,7) sind die Gruppen, die besonders häufig von Armut betroffen sind. Ihre Armutsquoten (Angaben in Klammern) liegen deutlich über der Armutsquote für die Bevölkerung insgesamt (15,7 Prozent). Wer Armut bekämpfen will, der muss daher prekäre Arbeit wirksam eindämmen, Langzeiterwerbslosen eine echte Perspektive eröffnen sowie Alleinerziehende unterstützen und die öffentliche Kinderbetreuung weiter verbessern.
- Integration in gute Arbeit ist ein zentraler Schlüssel zur Armutsbekämpfung. Zudem müssen die Hartz-IV-Regelsätze deutlich auf ein bedarfsdeckendes Niveau angehoben werden. Zur Vermeidung von Hartz-IV-Abhängigkeit muss das Wohngeld sowie der Kinderzuschlag verbessert werden.
- Besonders stark ist in den letzten Jahren der Anteil der Älteren ab 65 Jahren angestiegen, die arm oder armutsgefährdet sind. Ohne entschiedenes politisches Gegensteuern und eine Stärkung der gesetzlichen Rente wird Altersarmut zunehmend zu einem massiven Problem.
- Noch ungleicher als die Einkommen sind die Vermögen verteilt. Diese konzentrieren sich in den Händen Weniger: Das reichste Prozent – das sind rund 400.000 Haushalte – besitzt bis zu 34 Prozent des gesamten Nettovermögens, die reichsten zehn Prozent bis zu 74 Prozent.
- Der aktuelle ARB stellt einen Fortschritt gegenüber dem 4. ARB aus dem Jahr 2013 dar. Die zentrale Schwachstelle des Berichts ist jedoch, dass die Bundesregierung weitgehend darauf verzichtet, Handlungsempfehlungen zur zukünftigen Armutsbekämpfung zu benennen.

Gliederung:

1 Einleitung

2 Ungleiche Verteilung von Einkommen und Vermögen

3 Ausmaß und Entwicklung der Armut

4 Armutsrisiken

4.1. Prekäre Arbeit und Niedriglohn

4.2. Erwerbslosigkeit

4.3 Kinderarmut

4.4 Altersarmut

5 Mindestsicherungsleistungen

6 Reichtum

7 Zusammengefasst: DGB-Vorschläge

1 Einleitung

Die Bundesregierung wird voraussichtlich am 5. April 2017 den Fünften Armuts- und Reichtumsbericht (5. ARB) im Bundeskabinett verabschieden.

Der 650 Seiten starke Bericht liefert umfangreiches Datenmaterial zur ungleichen Verteilung von Einkommen und Vermögen und damit korrespondierender, sehr unterschiedlicher Lebenslagen. Der Bericht fasst die Ergebnisse von detaillierten Forschungsvorhaben zusammen, die im Netz im Original abrufbar sind. Anhand der im Anhang vorhandenen Tabellen lässt sich die Entwicklung bei einigen Indikatoren bis zum Jahr 1995 zurückverfolgen.

Der DGB stellt ausgewählte Fakten und Erkenntnisse aus dem ARB vor und macht Vorschläge zur Armutsbekämpfung und zur Verringerung der bestehenden Ungleichheit. Die angegebenen Seitenzahlen beziehen sich auf den Entwurf zum 5. ARB vom 12.12.2016.

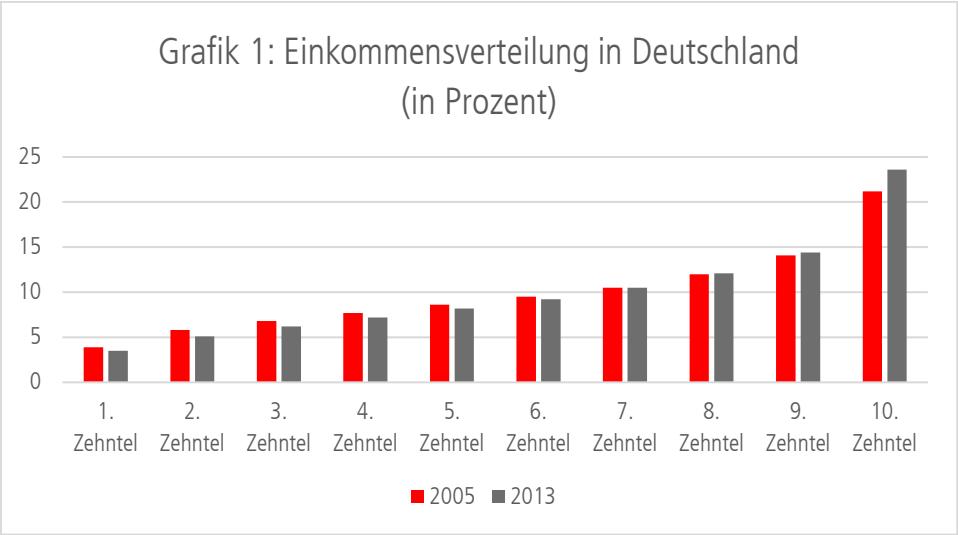
2 Ungleiche Verteilung von Einkommen und Vermögen

Einkommen und insbesondere die Vermögen sind in Deutschland höchst ungleich verteilt. Nach den Daten des ARB verfügt die wohlhabendere Hälfte der Bevölkerung über 70 Prozent des Einkommens, während auf die untere Hälfte nur 30 Prozent entfallen. Fast ein Viertel (23,6 Prozent) des Einkommens konzentriert sich auf die reichsten zehn Prozent, während auf das ärmste Zehntel der Bevölkerung nur 3,5 Prozent entfallen.[1]

Die Einkommensverteilung ist auch in der Grafik 1 dargestellt, für das Jahr 2005 (rote Balken) und das Jahr 2013 (schwarze Balken). Dabei ist die Bevölkerung in zehn 10-Prozent-Gruppen von Arm (1. Zehntel) nach Reich (10.Zehntel) aufgeteilt. Wären die Einkommen vollständig gleich verteilt, dann würden die Balken jeweils bei der 10-Prozent-Linie liegen. Es zeigt sich jedoch, dass noch nicht einmal die Mitte (5. und 6. Zehntel) den ihnen „zustehenden" Einkommensanteile erreicht.

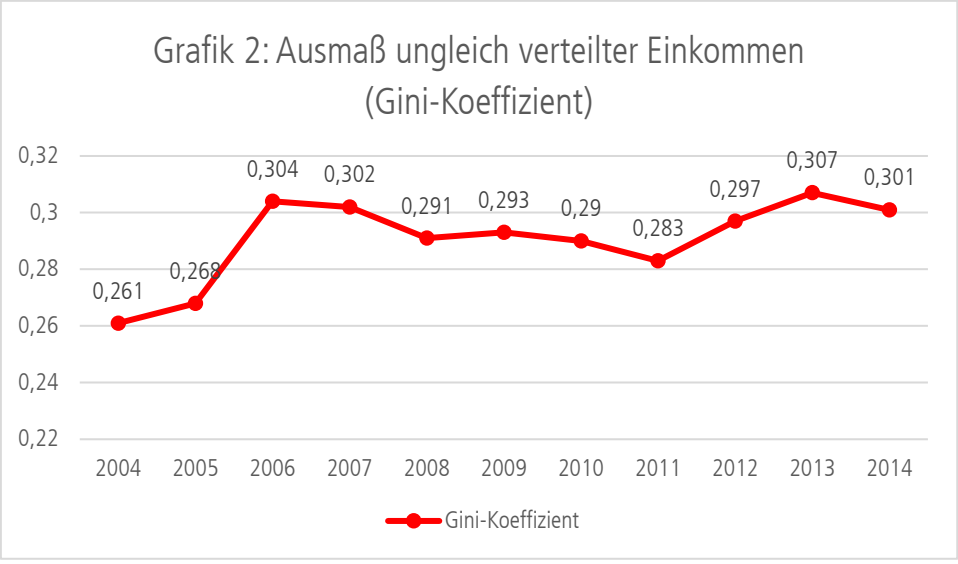
Da hohe und höchste Einkommen in den Haushaltsbefragungen, die dem ARB zugrunde liegen, nicht vollständig erfasst sind, ist das tatsächliche Ausmaß der Ungleichheit noch größer als im ARB ausgewiesen.

[1] 5. ARB, Tabelle C.I.1.3, S. 494, Quelle: SOEP v31, Einkommensjahr 2013



Eigene Darstellung nach 5. ARB, Tabelle C.I.1.3, S. 494 (Quelle: SOEP v31)

In einer längerfristigen Betrachtung ab dem Jahr 2000 hat die ungleiche Verteilung der Einkommen in Deutschland zugenommen, wie sich beispielsweise am Gini-Koeffizienten zeigt, einer gängigen Kennzahl zur Messung von Ungleichheit. Der Gini-Koeffizient entspricht einem Wert von Null, wenn das gesamte Einkommen gleichmäßig auf alle Personen verteilt wäre und einem Wert von 1, wenn das gesamte Einkommen auf nur eine Person konzentriert wäre und alle anderen Personen über keinerlei Einkünfte verfügten: Der Gini-Koeffizient ist zwischen 2004 und 2014 von 0,261 auf 0,301 gestiegen (siehe Grafik 2).



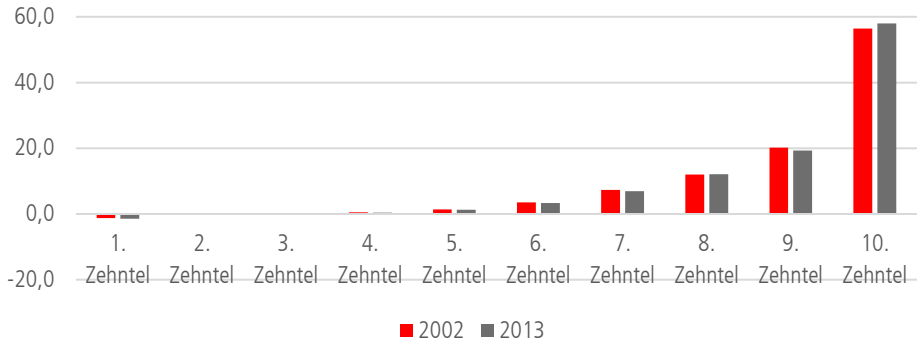
Eigene Darstellung nach Daten des 5. ARB, Tabelle C.I.1.2m S. 493. Quelle: EU-SILC. Daten für 2004-2007 wurden den Original-Eurostat-Statistiken entnommen. Angegeben ist das jeweilige Einkommensjahr, die Veröffentlichungen erfolgen im Folgejahr.

Die Autor/innen des Berichts sprechen von einem „Anstieg der Ungleichheit" in der Zeit zwischen 1999 bis 2005 und ab 2006 von einer „Seitwärtsbewegung", also einer Phase relativ stabiler Verteilungsverhältnisse, in der die Ungleichheit nicht weiter zugenommen habe. Zwar nimmt die Ungleichheit am aktuellen Rand tatsächlich nicht mehr so stark zu wie in der ersten Hälfte der „Nuller-Jahre", allerdings gibt es auch nach 2005 einen weiteren Anstieg (siehe Grafik 2). Der genannte, aktuelle Gini-Wert in Höhe von 0,301 für 2014 ist der dritthöchste jemals gemessene Wert für Deutschland. Zum Vergleich: In den skandinavischen Ländern Finnland und Schweden beträgt der Gini-Koeffizient aktuell jeweils 0,252 in Norwegen sogar nur 0,239. Das heißt, in diesen Ländern sind die Einkommen deutlich gleicher verteilt als hierzulande. Der entsprechende Wert für Großbritannien liegt bei 0,324.[2]

Die Polarisierung der Einkommen hat dazu geführt, dass die Mittelschicht in der langfristigen Perspektive von 83 auf 78 Prozent geschrumpft ist. Zudem hat die Einkommensmobilität, also die Möglichkeit von Aufstiegen (und Abstiegen) abgenommen. Der Anteil der Personen, die in ihrer Einkommensklasse über einen gewissen Zeitraum verharren, wächst vor allem seit der Jahrtausendwende stetig. Dies gilt im besonderen Maße für einkommensschwache Personen einerseits und einkommensstarke Personen andererseits.

Laut ARB sind die Gründe für die im Trend gestiegene Einkommensungleichheit in der Ausweitung des Niedriglohnbereichs, einer nachlassenden Tarifbindung, der Zunahme atypischer Beschäftigung sowie auf reale Einkommensverluste der unteren Einkommensgruppen zurückzuführen. Der Aufschwung der Anfangsjahre dieses Jahrtausends kam zu allererst den Unternehmenseinkommen zu Gute. Die Gründe sind hier in erster Linie in einer unternehmensfreundlichen Steuerpolitik zu sehen.

Grafik 3: Verteilung des gesamten Nettovermögens in Deutschland
(in Prozent)



Eigene Darstellung nach 5. ARB, Tabelle C.I.2.2, S. 499 (Quelle: SOEP v30)

[2] 5.ARB, Tabelle C.I.1.2, S. 493 und Eurostat, Quelle jeweils EU-SILC. Die letzte Erhebung stammt aus dem Jahr 2015, Datenbasis ist jedoch das Jahr 2014.

Die Vermögen sind noch ungleicher verteilt als die Einkommen. In der Grafik 3 ist die Vermögensverteilung auf Basis des sozio-ökonomischen Panels (SOEP) dargestellt. Das reichste Zehntel besitzt demnach 58 Prozent des Vermögens.

Schätzt man die Top-Vermögenden hinzu, die beim SOEP nicht erfasst sind, ergibt sich folgendes Bild[3]: Die Gesamtsumme des erfassten Nettovermögens wächst beträchtlich von 6,3 auf 9,3 Billionen an. Die Konzentration der Vermögen in den Händen weniger nimmt ebenfalls extreme Ausmaße an. Die ärmere Hälfte der Bevölkerung besitzt kein Vermögen oder ist sogar verschuldet. 99,6 Prozent des gesamten Nettovermögens entfallen auf die wohlhabendere Hälfte der Haushalte. Die reichsten 10 Prozent besitzen bis zu 74 Prozent des Vermögens. Alleine das reichste Prozent – das entspricht 400.000 Haushalten – besitzt bis zu 34 Prozent des Vermögens und die absoluten Top-Vermögenden, die reichsten 0,1 Prozent, bis zu 16 Prozent des Vermögens.[4]

Eine ungleiche Verteilung der finanziellen Ressourcen ist nicht nur aus Gerechtigkeitsgründen bedenklich, weil sie den gesellschaftlichen Zusammenhalt gefährdet. Ungleichheit ist darüber hinaus ebenso ökonomisch schädlich. Zahlreiche Untersuchungen zeigen, dass durch eine ungleiche Verteilung volkswirtschaftliche Wachstumspotenziale dauerhaft verloren gehen.

Einkommens- und Vermögensärmere weisen geringere Sparquoten und spiegelbildlich höhere Konsumquoten als Vermögende auf. Sie geben, mit anderen Worten, einen größeren Teil ihres Geldes für täglich notwendige Güter und Dienstleistungen, wie Lebensmittel, Kleidung und Miete aus und stützen somit die Binnenwirtschaft. Konzentriert sich aber ein immer größerer Teil des Volkseinkommens bei den Reichen und Super-Reichen, nimmt die gesamtwirtschaftliche Nachfrage nach Waren und Dienstleistungen trotz existierender Bedarfe sukzessive ab. Das hat auch Folgen für die Investitionen der Unternehmen. Denn diese investieren in Produktionsanlagen sowie in Forschung und Entwicklung, wenn ihre Produkte auf eine entsprechend zu erwartende Nachfrage stoßen. Ohne diese Voraussetzung beflügeln die Ersparnisse aber keine Investitionen. Auf der Suche nach renditeträchtigen Anlagen werden die Ersparnisse dann oftmals in riskante Finanzprodukte investiert. Deshalb ist es ökonomisch und politisch sinnvoll, das Risikopotential einer solchen immensen Vermögenskonzentration abzubauen. Im ARB werden zwar entsprechende Studien zitiert, die einen negativen Einfluss der Ungleichheit auf Wachstumspotentiale postulieren. Doch werden die empirische Belastbarkeit und die Aussagekraft dieser Studien in Zweifel gezogen (S. 51).

[3] Das DIW hat eine solche Hinzuschätzung vorgenommen und die „Forbes-Liste", die 50 Dollar-Milliardäre mit deutscher Staatsbürgerschaft aufweist, mit den Befragungsangaben des SOEP kombiniert. Vgl. DIW Wochenbericht 7/2015

[4] Nach unterschiedlichen Annahmen (Szenarien) bei der Schätzung ergibt sich eine Bandbreite der Vermögenskonzentration. Diese liegt bezogen auf die reichsten zehn Prozent der Haushalte zwischen 63 und 74 Prozent und bezogen auf das reichste Prozent zwischen 31 und 34 Prozent und bei den Top-Vermögenden der reichsten 0,1 Prozent zwischen 14 und 16 Prozent. Vgl. DIW Wochenbericht 7/2015

Neben anderen Maßnahmen hält der DGB es für geboten, das Ausmaß der ungleichen Verteilung von Einkommen und Vermögen auch über eine gerechtere Steuerpolitik zu korrigieren. Dazu hat der DGB Eckpunkte vorgelegt[5]. Zentrale Forderungen sind:

- Tarifverlauf der Einkommensteuer: Starke Schultern müssen mehr tragen. Durch eine Neujustierung der Steuersätze werden Einkommen bis mindestens 80.000 Euro brutto (Alleinstehende) entlastet.
- Entfernungspauschale: Durch eine Erhöhung und gerechtere Ausgestaltung wird ein Pendler mit Durchschnittseinkommen für einen Arbeitsweg von 33 Kilometern nach dem DGB-Vorschlag künftig um mehr als 200 Euro zusätzlich entlastet.
- Höheres Kindergeld statt Kinderfreibetrag, weil jedes Kind dem Staat gleich viel wert sein muss! Davon profitieren Familien mit einem Bruttoeinkommen bis über 90.000 Euro.
- Reiche und große Vermögen müssen stärker besteuert werden (Rückabwicklung der Abgeltungsteuer, Wiedererhebung der Vermögensteuer, Erbschaftsteuer nach der individuellen Leistungsfähigkeit).

3 Ausmaß und Entwicklung der Armut

Laut ARB ist jede und jeder Sechste von Armut betroffen oder bedroht. Die Armutsrisikoquote lag 2015 auf Basis des Mikrozensus bei 15,7 Prozent (S. 545). In einer längerfristigen Betrachtung zeigt sich ein starker Anstieg der Armutsrisikoquote in der ersten Hälfte der 2000er Jahre. In den letzten Jahren stagniert die Quote auf hohem Niveau und ist am aktuellen Rand noch einmal leicht von 15,4 Prozent im Jahr 2014 auf den Höchststand von 15,7 Prozent in 2015 angestiegen (S. 545).

Armutsbegriff und -messung:

Armut wird im ARB entsprechend internationaler Konventionen gemessen: Als arm oder armutsgefährdet gilt, wer über weniger als 60 Prozent des mittleren Einkommens (Median) verfügt. Es wird also nicht anhand unterschiedlicher Einkommensgrenzen zwischen „Armut" und „Armutsgefährdung" unterschieden. Vielmehr ist arm oder armutsgefährdet, wer die 60-Prozent-Grenze, die sogenannte Armutsrisikogrenze, unterschreitet.

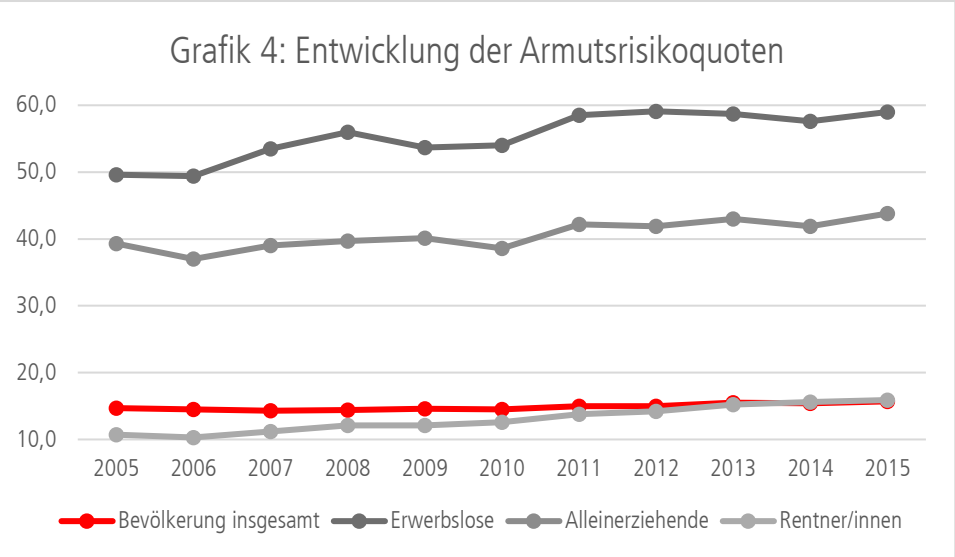
Im ARB werden unterschiedliche Datenquellen herangezogen. Dabei handelt es sich um Haushaltsbefragungen, bei denen das Netto-Einkommen der Haushalte erfasst wird. Um Haushalte unterschiedlicher Größe und Zusammensetzung vergleichen zu können, werden die Haushaltseinkommen durch Äquivalenzziffern geteilt. Diese entsprechen nicht den Kopfzahlen der Haushaltsmitglieder, sondern der ersten Person wird der Wert 1 zugeordnet, jeder weiteren Person ab 14 Jahren der Wert 0,5 und Kindern unter 14 Jahren der Wert 0,3. Dahinter steckt die Annahme, dass sich beim Zusammenleben Kostenersparnisse ergeben, die dazu führen, dass sich mit einem gegebenen Einkommen beim Zusammenleben mehrerer Personen ein höheres „Wohlstandsniveau" ergibt. Durch diese Teilung ergeben sich so genannte Nettoäquivalenzeinkommen. Daraus wird der Medien abgeleitet. Dies ist nicht der rechnerische Durchschnittswert sondern der Mittelwert, der alle Einkommen in genau zwei gleich große Hälften teilt. Davon werden dann 60 Prozent als Armutsrisikogrenze berechnet. Auf Basis des Mikrozensus liegt diese Armutsschwelle beispielsweise für das Jahr 2015 bei 942 Euro für einen Einpersonenhaushalt.

[5] Vgl. www.dgb.de/++co++4ae67f12-c1e3-11e6-92b9-525400e5a74a

Die Stagnation des Armutsrisikos muss vor dem Hintergrund der guten wirtschaftlichen Entwicklung und dem Abbau der Erwerbslosigkeit bewertet werden. Gemessen am Bruttoinlandsprodukt (BIP) ist Deutschland reicher geworden und die materiellen Möglichkeiten sind deutlich gestiegen. Das BIP lag 2016 rund 10 Prozent über dem Niveau von 2010 (S. 35). Die Erwerbslosigkeit ist in den letzten Jahren kontinuierlich gesunken. Im Vergleich zu 2005 ist die offizielle Arbeitslosenquote um 45 Prozent gesunken (S.37).

Weder der Zuwachs an materiellen Möglichkeiten noch der Rückgang der Erwerbslosigkeit konnten genutzt werden, um Armut zurückzudrängen. Zwei Feststellungen sind aus Sicht des DGB in diesem Kontext zentral:

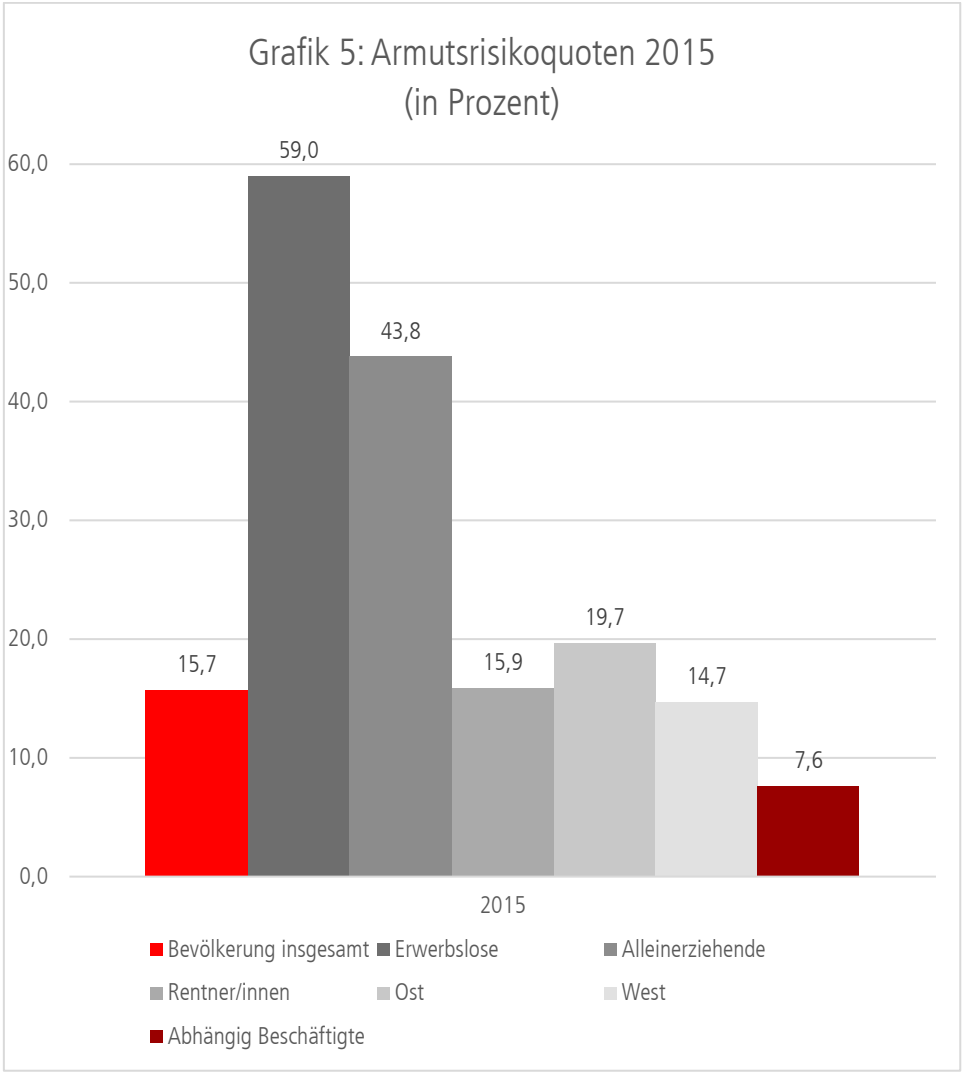
- **Es ist nicht gelungen, den Abstand armer und von Armut bedrohter Haushalte zur Wohlstandsnormalität in der Mitte der Gesellschaft zu reduzieren.** Damit die Armutsrisikoquote sinkt, müssen die Einkommen armer Haushalte stärker steigen als das Median-Einkommen. Ein solches Aufholen findet offenkundig nicht statt.
- **Der Statuswechsel von Erwerbslosigkeit in Beschäftigung ist offenbar vielfach nicht mit einem Auf- und Ausstieg aus der Armut heraus verbunden.** Sinkende Arbeitslosenzahlen und steigende Beschäftigung bei stagnierenden Armutsrisikoquoten bedeuten, dass die neuen Erwerbseinkommen vielfach zu niedrig sind, um vor Armut zu schützen. Zu beobachten ist vielfach kein Ausstieg aus der Armut, sondern ein Übergang nur von „Armut bei Erwerbslosigkeit" in „Armut trotz Erwerbsarbeit".



Quellen: Eigene Darstellung nach 5. ARB, Tabelle C.II.1.3, S. 547 und Statistisches Bundesamt, Sozialberichterstattung, Armutsgefährdungsquote (Jahre 2006-2009)

Frauen sind mit einer Armutsrisikoquote von 16,3 Prozent öfter von Armut betroffen als Männer (Quote 15,1 Prozent, S. 547). Exorbitant hohe Armutsrisikoquoten weist der ARB für Alleinerziehende (43,8 Prozent) – neun von zehn Alleinerziehenden sind Frauen – sowie für Erwerbslose (59 Prozent) aus.

Im ARB wird festgestellt, dass die Wahrscheinlichkeiten, Armut bzw. den Hartz-IV-Leistungsbezug überwinden zu können, tendenziell im Zeitverlauf geringer geworden sind (S. 383f).



Eigene Darstellung nach 5. ARB, Tabelle C.II.1.3, S. 547, Basis Mikrozensus

4 Armutsrisiken

4.1 Prekäre Arbeit und Niedriglohn

Die Daten des ARB belegen einerseits die hohe Bedeutung von Erwerbseinkommen zur Armutsvermeidung und andererseits ein deutlich erhöhtes Armutsrisiko von prekär Beschäftigten. Die Daten verdeutlichen, dass weiterhin ein erheblicher Handlungsbedarf besteht, um „Armut trotz Erwerbsarbeit" zu überwinden.

Atypische und prekäre Arbeit

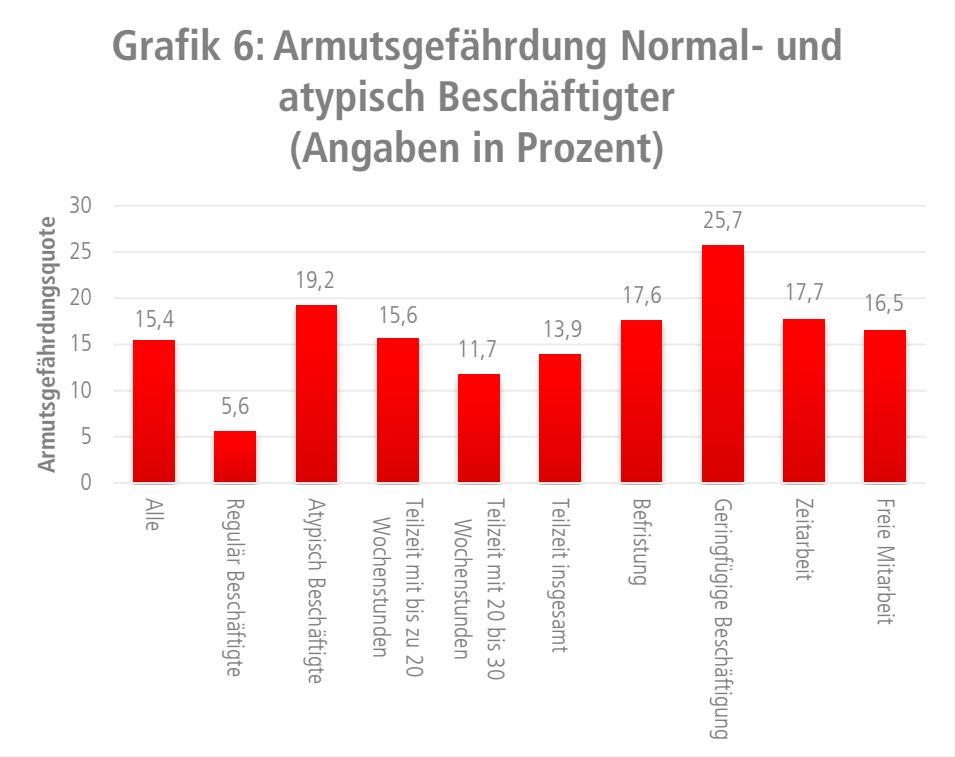
Unter atypischer Beschäftigung, die nicht dem „Normalarbeitsverhältnis" entspricht, versteht die Bundesregierung in ihrem Armutsbericht:

- Befristete Beschäftigung
- Teilzeit (je nach Studie bis zu 20 bzw. 30 Wochenstunden)
- Geringfügige Beschäftigung (Minijobs bis 450 €)
- Leiharbeit
- Freie Mitarbeit/Solo-Selbstständigkeit

Mit Ausnahme der Teilzeitarbeit sind die genannten Beschäftigungsformen nicht nur abweichend von der Norm sondern prekär. Sie sind im Vergleich zum Normalarbeitsverhältnis mit zum Teil erheblichen Risiken und Nachteilen verbunden – insbesondere hinsichtlich der Stabilität und Kontinuität des Arbeitsverhältnisses sowie der sozialen Absicherung.
Bei Teilzeitarbeit ist zu differenzieren: Prekär ist Teilzeitarbeit zumindest dann, wenn sie unfreiwillig geleistet wird. Laut ARB arbeiten 13 Prozent unfreiwillig in Teilzeit und streben eine Vollzeitstelle an (S. 79). Hinzu kommt, dass bei geringem Arbeitsvolumen das Risiko steigt, den Lebensunterhalt nicht aus dem Arbeitsentgelt bestreiten zu können.

Aus den Daten des ARB lassen sich folgende Feststellungen ableiten:

Atypisch Beschäftigte sind überdurchschnittlich häufig von Armut bedroht: Während „nur" 5,6 Prozent der regulär Beschäftigten armutsgefährdet sind, beträgt der Anteil an den atypisch Beschäftigten 19,2 Prozent. Von den ausschließlich geringfügig Beschäftigten sind 25,7 Prozent armutsgefährdet, bei Leiharbeiter/innen beträgt die Quote 17,7 Prozent und bei Teilzeit (bis zu 20 Wochenstunden) 15,6 Prozent (S. 93).



Quelle: Thomsen et al. (2016), 5. ARB, S. 91, Schaubild A.III.5.2

Das erhöhte Armutsrisiko bei kurzer Teilzeit und geringfügiger Beschäftigung betrifft besonders Frauen. So sind mehr als zwei Drittel der ausschließlich geringfügig Beschäftigten Frauen. Laut ARB entspricht die Unterstellung, geringe individuelle Erwerbseinkommen von Frauen würden im Haushaltskontext und insbesondere über Partnereinkommen kompensiert, oftmals nicht der Wirklichkeit (S. 93f).

Atypisch Beschäftigte beziehen deutlich häufiger als Beschäftigte in Normalarbeitsverhältnissen Niedriglöhne (S. 91).

Die These, wonach atypische Beschäftigung eine Brücke in gute Arbeit darstellen kann, trifft nicht zu. Der Bericht konstatiert, „dass keine der atypischen Beschäftigungsformen im Vergleich zu Arbeitslosigkeit kurz- und mittelfristig die Wahrscheinlichkeit für die Integration in reguläre Beschäftigung erhöht." (S. 89). Die Wahrscheinlichkeit in ein Normalarbeitsverhältnis zu wechseln ist sogar aus der Arbeitslosigkeit heraus größer als aus atypischer Beschäftigung.[6]

Atypische Beschäftigung ist für einen erheblichen Teil der Betroffenen mit „Einsperreffekten" verbunden: Für 47 Prozent ist atypische Beschäftigung die einzige oder die überwiegende Form der Erwerbstätigkeit im Verlauf der Berufsbiografie (S. 85).

Befristet Beschäftigte und Leiharbeitnehmer/innen haben im Vergleich zu regulär Beschäftigten ein deutlich erhöhtes Risiko arbeitslos zu werden (S. 89).

[6] Die Übergangswahrscheinlichkeit aus abhängiger Beschäftigung in ein Normalarbeitsverhältnis beträgt 20 Prozent, bei Arbeitslosen 30 Prozent (S. 89).

Im langfristigen Vergleich hat die Zahl der atypischen Beschäftigungsverhältnisse stark zugenommen. Am aktuellen Rand ist sie laut ARB – mit Ausnahme der Befristungen – leicht rückläufig. Die Zahl der atypischen Beschäftigten ist aber mit 7,5 Mio. und 23 Prozent aller abhängig Beschäftigten (Mikrozensus 2015) immer noch besorgniserregend hoch.[7] (siehe).

Die im 5. ARB präsentierten Daten zur atypischen Beschäftigung stellen gegenüber dem 4. ARB einen deutlichen Fortschritt dar. Erstmals wird der Zusammenhang zwischen atypischer Beschäftigung und Armut sowie Arbeitslosigkeit ausführlich analysiert. Die Bundesregierung problematisiert zwar im Bericht die Nachteile prekärer Beschäftigung wie etwa eine eingeschränkte Lebensplanung, geringe Zufriedenheitswerte der Beschäftigten, „Disziplinierungseffekte auf die Stammbelegschaft" oder geringere Weiterbildungsmöglichkeiten (S. 81f.). Auch wird das erhöhte Armutsrisiko deutlich benannt: „Die langen Verweildauern in geringfügiger und Teilzeitbeschäftigung sind langfristig mit handfesten Armutsrisiken verbunden. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass sich in diesen Beschäftigungsverhältnissen zahlreiche Mütter befinden." (S. 326) Dem Bericht fehlt jedoch eine Handlungsorientierung für die Zukunft. Es werden keine politischen Schlussfolgerungen gezogen und keine politischen Maßnahmen benannt, mit denen prekäre Arbeit zukünftig reguliert und die Armutsbetroffenheit vermindert werden könnten.

Einige Gesetzesänderungen am aktuellen Rand wie die Neu-Regulierung der Leiharbeit können sich noch nicht im ARB niederschlagen. Trotzdem ist festzustellen, dass die bisher realisierten Maßnahmen bei weitem noch nicht ausreichen, das erhöhte Armutsrisiko atypisch Beschäftigter deutlich zu reduzieren. So wird beispielsweise die im ARB erwähnte Gleichstellung der Leiharbeiter/innen beim Arbeitsentgelt nach neun Monaten aufgrund der kurzen Dauer der Beschäftigungsverhältnisse in der Leiharbeitsbranche nur begrenzte Wirkung entfalten können: Denn 54 Prozent der Beschäftigungsverhältnisse dauern nur bis zu 3 Monate.[8]

Um Armut trotz Arbeit zu überwinden, fordert der DGB, prekäre Arbeit stärker zu regulieren und zurückzudrängen bzw. in reguläre Arbeit umzuwandeln. Insbesondere soll die geringfügige Beschäftigung der Sozialversicherungspflicht unterliegen und die Pauschal-Besteuerung beendet werden.[9] Das Prinzip, gleicher Lohn für gleiche Arbeit muss in der Leiharbeit deutlich früher greifen. Befristungen ohne Sachgrund sollen künftig nicht mehr möglich sein und es soll eine praxistaugliche und kontrollsichere gesetzliche Definition zur Abgrenzung von Werkvertragsverhältnissen zu den Tätigkeiten der Festangestellten geschaffen werden.

Auch die Daten zum Niedriglohnbereich belegen aus Sicht des DGB einen dringend gegebenen Handlungsbedarf:

[7] 5. ARB, Tabelle A.III.5.1, S.78

[8] Bundesagentur für Arbeit: Der Arbeitsmarkt in Deutschland – Zeitarbeit – Aktuelle Entwicklungen, Juli 2016, S. 13

[9] Der DGB hat dazu ein konkretes Konzept vorgelegt, das u.a. mit dem Einkommen für den Arbeitgeber sinkende und für die/den Arbeitnehmer/in steigende SV-Beitragssätze vorsieht, siehe: http://www.dgb.de/themen/++co++e5be281a-acb6-11e6-9e0b-525400e5a74a

- Seit Mitte der 90er Jahre ist der Anteil der Beschäftigten mit Niedriglöhnen[10] kontinuierlich und stark gestiegen. Seit 2007 pendelt der Wert auf hohem Niveau rund um die 24-Prozentmarke (S. 66).[11]
- Fast die Hälfte (46 Prozent) der abhängig Beschäftigten im Alter zwischen 15 und 24 Jahren, also viele Berufseinsteiger/innen, beziehen nur einen solchen Niedriglohn. Überproportional betroffen sind auch geringfügig Beschäftigte, Leiharbeiter/innen und gering Qualifizierte (S. 65).
- In Taxibetrieben, Friseur- und Kosmetiksalons sowie in der Gebäude- und Straßenreinigung sind Niedriglöhne die dominierende Einkommensform. 80 Prozent der Beschäftigten in den genannten Branchen arbeiten für Niedriglöhne (S. 64).

Wie beim Kapitel zur prekären Arbeit bleibt der ARB auch hier rein problembeschreibend. Aussagen dazu, ob und wie die Bundesregierung den Niedriglohnsektor eindämmen will und welche Maßnahmen sie ggf. dafür als zielführend ansieht, werden nicht gemacht.

Aus Sicht des DGB ist die Erleichterung der Allgemeinverbindlichkeitserklärung von Tarifverträgen ein zentraler Hebel, um Niedriglöhne einzudämmen. Erforderlich ist dazu, die Definition des öffentlichen Interesses im Tarifvertragsgesetz konkreter zu fassen und das Vetorecht der Arbeitgeber im Tarifausschuss abzuschaffen.

Der ARB benennt die positiven Effekte des gesetzlichen Mindestlohns. Verdienten im April 2014 noch fast vier Millionen Beschäftigte weniger als 8,50 € die Stunde, so waren es im April 2015 „nur" noch eine Million[12]. Die Nominallöhne der Ungelernten stiegen im Jahr 2015 mit 4,1 Prozent deutlich stärker als die Durchschnittslöhne (S. 66). Zum Jahreswechsel 2014/2015 sind 100.000 ausschließlich geringfügig Beschäftigte in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung übergegangen (S. 67).

Um die armutsmindernde Wirkung des Mindestlohns zu erhöhen, spricht sich der DGB dafür aus, die Kontrollen zur Durchsetzung des Mindestlohns deutlich auszuweiten und die Beweislast bei Mindestlohnansprüchen umzukehren. Zudem sollte ein Verbandsklagerecht einführt werden, damit nicht jeder einzelne Beschäftigte auf dem Gerichtsweg sein Recht durchsetzen muss, sowie ein gesetzlicher Schutz von Whistleblowern geschaffen werden.

4.2 Armutsrisiko Erwerbslosigkeit

Die Armutsgefährdung von Langzeiterwerbslosen ist exorbitant hoch. Während die Armutsrisikoquote für alle 35- bis 64-Jährigen 11,5 Prozent beträgt, liegt sie bei Langzeiterwerbslosen bei 55,7 Prozent und für Personen in Haushalten, in denen alle Erwerbsfähigen

[10] Niedriglöhne sind definiert als Löhne von weniger als zwei Dritteln des Medianverdienstes bezogen auf Bruttostundenlöhne. Der Median ist nicht der rechnerische Durchschnitt sondern die „Mitte": Die eine Hälfte der Löhne liegt darüber, die andere Hälfte darunter. Der Grenzwert für Niedriglöhne liegt nach Daten des SOEP bei 9,30 Euro (2013), nach der Verdienststatik des Statischen Bundesamtes bei 10,00 Euro (2014).

[11] Die aktuellste Auswertung basiert auf Daten von 2013, bezieht sich also auf die Zeit vor Einführung des Mindestlohns. Da der Mindestlohn auch das Lohngefüge über 8,50 € bzw. jetzt 8,84 € positiv beeinflusst, kann vermutet werden, dass der Anteil der Beschäftigten mit Niedriglöhnen seit 2015 gesunken ist.

[12] Statistisches Bundesamt: Pressemitteilung Nr. 227 vom 29.06.2016

langzeiterwerbslos sind, sogar bei 69,1 Prozent (Seite 382).[13] Auch ist die Wahrscheinlichkeit, dass Langzeiterwerbslose, die bisher als noch nicht armutsgefährdet gelten, im Folgejahr in Armut abrutschen, mit 26,8 Prozent sehr hoch. Der Vergleichswert für alle Personen liegt bei 4,4 Prozent.

In den letzten Jahren sind keine Fortschritte mehr beim Abbau der Langzeiterwerbslosigkeit zu verzeichnen. Die Anzahl der Langzeiterwerbslosen stagniert rund um die Millionenmarke (Jahresdurchschnitt 2015: 1,04 Millionen, S. 370). Um das Ausmaß der Langzeiterwerbslosigkeit richtig zu erfassen, sollten ergänzend auch Daten zum Hartz-IV-Langzeitbezug berücksichtigt werden. Denn die Zahl der offiziell als langzeitarbeitslos eingestuften Personen (12 Monate und länger erwerbslos) hängt stark von der Definition der Langzeiterwerbslosigkeit ab. So führt beispielsweise die Teilnahme an einigen Arbeitsfördermaßnahmen dazu, dass die Dauer der Erwerbslosigkeit neu zu zählen beginnt.

Nach Angaben der Bundesagentur für Arbeit sind von den 4,3 Millionen erwerbsfähigen Hartz-IV-Leistungsbezieher/innen 2,8 Millionen bzw. 65 Prozent Langzeitbezieher/innen.[14] Zwar liefert der 5. ARB keine Daten zu diesem Langzeitbezug, doch wird die Problemlage qualitativ zutreffend und deutlich beschrieben:

„Von der insgesamt guten Entwicklung am Arbeitsmarkt profitieren eher Personen, die nur kurze Zeit arbeitslos waren - sie kommen teils sehr schnell wieder in Arbeit. Diejenigen, die ihre Arbeitslosigkeit selten oder nie unterbrechen konnten, kommen trotz des Beschäftigungsaufschwunges nicht voran. Die Beschäftigungsanreize, die durch atypische Beschäftigung und besondere sozialrechtliche Regelungen im Niedriglohnbereich gesetzt werden sollten, um eine Brücke in reguläre Arbeit zu schaffen, haben zugleich zu einer Ausdehnung des Niedriglohnsektors geführt. Die Aufstiegsmobilität ist gering. Die betroffenen Menschen sind zwar oftmals nicht (langzeit)arbeitslos, aber sie sind häufig Leistungsbeziehende im SGB II." (S. 371)

Zur Überwindung von Armut bei Langzeiterwerbslosigkeit ist aus Sicht des DGB eine Doppelstrategie notwendig:

(1) Die aktive Arbeitsförderung mit dem Ziel einer nachhaltigen Integration Langzeiterwerbsloser in gute Arbeit muss qualitativ und quantitativ ausgebaut werden.

(2) Lücken im System der sozialen Sicherung bei Erwerbslosigkeit müssen identifiziert und geschlossen werden.

Der DGB spricht sich dafür aus, abschlussorientierte Qualifizierungsmaßnahmen und öffentlich geförderte Beschäftigung für die Zielgruppe der Langzeiterwerbslosen deutlich auszuweiten. Dabei schlägt der DGB vor, für ältere Erwerbslose auch im Rechtskreis SGB III wieder ein Instrument mit Beschäftigung schaffender Wirkung vorzusehen.

Der ARB belegt, dass die armutsmindernde Wirkung von Sozialtransfers im langfristigen Vergleich deutlich abgenommen hat. Wurde das Armutsrisiko im Jahr 2000 durch Sozial-

[13] Im ARB wird das Armutsrisiko der Langzeiterwerbslosen detailliert für die Altersgruppe der 35- bis 64-Jährigen analysiert. Daher weichen die Armutsquoten von den im Kapitel 3 genannten werten ab, die sich auf alle Altersgruppen beziehen.

[14] Die Angaben beziehen sich auf den Juli 2016. Bundesagentur für Arbeit: Monatsbericht November 2016, S. 26

transfers noch um 42 Prozent gegenüber einer hypothetischen Situation ohne Sozialtransfers reduziert, lag dieser Wert 2013 nur noch bei 34 Prozent (S. 551). Besonders drastisch wurde die Leistungsfähigkeit der Sozialtransfers für Erwerbslose eingeschränkt. Die armutsreduzierende Wirkung hat sich seit 2000 halbiert[15], was maßgeblich auf die Abschaffung der Arbeitslosenhilfe zurückzuführen ist.

Auch aktuelle Daten belegen Defizite und Lücken im System der sozialen Absicherung bei Erwerbslosigkeit: Nur noch 10 Prozent der Langzeiterwerbslosen werden in der Arbeitslosenversicherung abgesichert, 90 Prozent befinden sich im Hartz-IV-System (S. 370). Von allen registrierten Erwerbslosen ist das Versicherungssystem nur noch für 30 Prozent zuständig, 70 Prozent werden von einem Jobcenter im Rechtskreis SGB II betreut.

28 Prozent der Erwerbslosen, die 55 Jahre und älter sind, sind 24 Monate und länger erwerbslos. Das heißt, ein beachtlicher Teil der Erwerbslosen ist länger erwerbslos als ihnen Arbeitslosengeld nach dem SGB III zusteht. Dies bestätigen auch die Zahlen der BA zu den Abgangsgründen aus dem Arbeitslosengeldbezug: Im Laufe eines Jahres endet bei 415.000 Erwerbslosen der Arbeitslosengeldbezug – nicht weil eine Arbeit aufgenommen werden konnte sondern weil der Anspruch erschöpft ist.

Der DGB spricht sich für eine Revitalisierung der Arbeitslosenversicherung aus. Die Arbeitslosenversicherung sollte wieder das Regelsystem zur Absicherung des Risikos der Erwerbslosigkeit sein. Der DGB schlägt dazu u.a. vor, die Rahmenfrist, in der Ansprüche gesammelt werden können, wieder von zwei auf drei Jahre zu verlängern.

Neben einer verbesserten, aktiven Förderung von älteren Erwerbslosen muss auch die maximale Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes verlängert werden, beispielsweise für die Gruppe der 58-Jährigen und älteren von heute 24 auf 30 Monate. Zudem müssen die Hartz-IV-Regelsätze deutlich und auf ein bedarfsdeckendes Niveau angehoben werden.

4.3 Kinderarmut

Der Anteil der Kinder und Jugendlichen, die von Armut bedroht oder betroffen sind, stagniert seit Jahren auf hohem Niveau. Die Armutsrisikoquote pendelt um die 19 Prozent (Mikrozensus, S. 242 des ARB). Die Potentiale der guten wirtschaftlichen Entwicklung wurden nicht genutzt, um die Armut von Kindern und Jugendlichen zurückzudrängen.

Kinderarmut ist aus Sicht des DGB besonders besorgniserregend und erfordert dringend politische Maßnahmen. Denn Kinderarmut bedeutet nicht nur eine akute Unterversorgung und eine Ausgrenzung von sozialer Teilhabe, sondern beeinträchtigt auch die zukünftigen Entwicklungsmöglichkeiten von Kindern. Der ARB stellt fest: „Kinder entwickeln ein negatives Selbstbild, wenn über lange Zeiträume das Lebensgefühl der Benachteiligung vorherrscht." (S. 250) 8,6 Prozent der von Armut betroffenen Kinder und Jugendlichen leben sieben Jahre und länger unter der Armutsrisikogrenze (S. 250).

Das Zusammenleben mit einem Kind ist nicht das eigentliche Armutsrisiko. Die Armutsrisikoquoten von Paar-Haushalten mit einem oder zwei Kindern liegen mit 9,8 Prozent und

[15] Im Jahr 2000 reduzierten Sozialtransfers das Armutsrisiko Erwerbsloser nahezu um die Hälfte (48,9 Prozent). 2013 lag der Wert nur noch bei 25 Prozent (S. 551).

10,8 Prozent deutlich unter dem Durchschnittswert für alle Haushaltstypen (15,7 Prozent).[16] Am oberen Ende der Wohlstandsskala kann man sich Kinder ohnehin „leisten". 20 Prozent der wohlhabenden Haushalte (mehr als 200% des Äquivalenzeinkommens) sind Haushalte mit Kindern (S. 573). Im ARB wird darauf hingewiesen, dass die Geburt eines Kindes nur selten dazu führt, dass ein vorher nicht armutsgefährdeter Haushalt von Armut betroffen wird.

Richtigerweise analysiert der ARB Kinderarmut im Haushalts-Kontext („Kinder sind arm, weil ihre Familien arm sind", S. 240) und betont die hohe Bedeutung der Erwerbseinkommen: Ausreichende Erwerbseinkommen haben eine zentrale Schutzfunktion und ein fehlender Zugang zu Erwerbsarbeit bzw. unzureichende Erwerbseinkommen stellen ein zentrales Armutsrisiko dar.

Die Armutsrisikoquoten von Alleinerziehenden (43,8 Prozent) und von Paar-Haushalten mit drei und mehr Kindern (25,2 Prozent) liegen deutlich über der Quote für alle Haushalte. Die Daten belegen, dass das Armutsrisiko weniger im Zusammenleben mit einem Kind besteht, als vielmehr in den eingeschränkten Erwerbsmöglichkeiten aufgrund der Kindererziehung – auch im Kontext einer weiterhin noch unzureichenden öffentlichen Kinderbetreuung.

Neun von zehn Alleinerziehenden sind Frauen.[17] Somit sind Frauen in besonderem Ausmaß von Familienarmut beim Zusammenleben mit Kindern betroffen. Neben den eingeschränkten Erwerbsmöglichkeiten kommt bei alleinerziehenden Frauen hinzu, dass sie oftmals keinen oder nicht den vollen Unterhalt fürs Kind bekommen.

Fast zwei Millionen Minderjährige (1.951.877) beziehen Hartz-IV-Leistungen, darunter 1,68 Millionen Kinder bis 14 Jahren.[18] Die Höhe der Regelsätze hat somit eine zentrale Bedeutung für die materielle Versorgung und die soziale Teilhabe von armutsgefährdeten Kindern. Die Datenbasis aus denen die Regelsätze für Kinder- und Jugendliche aktuell neu ermittelt wurden (Regelbedarfsermittlungsgesetz 2016), ist aufgrund äußerst geringer Fallzahlen jedoch gar nicht valide und somit gänzlich unbrauchbar, um das sozio-kulturelle Existenzminimum von Kindern und Jugendlichen zu bestimmen. Je nach Altersgruppe beruhen zwischen 38 Prozent und 59 Prozent der Ausgabenpositionen, aus denen sich der Regelsatz zusammensetzt[19], auf Angaben von maximal 24 Haushalten. Der Ansatz für die Mobilitätskosten von 14- bis 17-Jährigen beruht sogar nur auf einer Stichprobe von 12 Haushalten.[20]

Die im ARB aufgelisteten Maßnahmen der Bundesregierung, die zur Reduzierung von Kinderarmut in der Vergangenheit bereits realisiert wurden (u.a. Erhöhung des Wohngeldes

[16] Armutsrisikoquoten auf Basis des Mikrozensus, 5. ARB, S. 547

[17] Statistisches Bundesamt: Bevölkerung – Familien mit minderjährigen Kindern nach Lebensform, Internetabfrage 16.12.2016

[18] Bundesagentur für Arbeit: Statistik der Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem SGB II, Kinder in Bedarfsgemeinschaften, Juni 2016

[19] Die Regelsätze werden aus den statistisch erfassten Ausgaben von Haushalten mit geringem Einkommen abgeleitet. Referenzgruppe für die Regelsätze von Kindern und Jugendlichen sind die unteren 20 Prozent der Paarhaushalte mit einem Kind mit den geringsten Einkommen.

[20] DGB-Stellungnahme zum Regelbedarfsermittlungsgesetz, S. 7ff., siehe www.dgb.de/themen/++co++a2e3bc74-b253-11e6-b757-525400e5a74a

und des Kinderzuschlags sowie steuerliche Entlastung von Alleinerziehenden), bewertet der DGB als Schritte in die richtige Richtung, denen jedoch weitere Maßnahmen folgen müssen.

Um Kinderarmut zu bekämpfen ist es aus Sicht des DGB vordringlich, die Erwerbslosigkeit der Eltern der armen Kinder zu überwinden. Der DGB hat gemeinsam mit der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) einen Aktionsplan gegen Kinderarmut mit konkreten Maßnahmen vorgeschlagen: Über ein familienorientiertes Fallmanagement, Qualifizierungsangebote und auch öffentlich geförderte Beschäftigung sollen Eltern in den Arbeitsmarkt integriert werden. Zudem fordert der DGB, die Hartz-IV-Sätze deutlich zu erhöhen, die vorgelagerten Leistungen Wohngeld und Kinderzuschlag so zu verbessern, dass ein Hartz-IV-Bezug für Geringverdienende mit Kindern möglichst vermieden wird. Auch müssen die soziale Infrastruktur sowie die Bildungs- und Betreuungsangebote für Kinder und Jugendliche quantitativ und qualitativ ausgebaut werden.

4.4 Armutsrisiken im Alter

Die Bundesregierung betont im ARB, dass ältere Menschen derzeit nach den meisten Messverfahren unterdurchschnittlich von Armut betroffen oder bedroht sind. Diese Aussage kann jedoch nicht beruhigen, da der Trend eindeutig besorgniserregend ist: Die Armutsrisikoquote bei den Älteren (65 Jahre und älter) ist deutlich gestiegen, von 11 Prozent im Jahr 2005 auf 14,6 Prozent im Jahr 2015 (Seite 547). Der Anteil der „armen Alten" hat sich somit um ein Drittel vergrößert.[21] Kontinuierlich und deutlich gestiegen ist auch die Zahl der Beziehenden von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung: 2003 bezogen rund 260.000 Rentner/innen diese Leistung, 2015 bereits rund 540.000 (S. 428). Dabei ist noch zu bedenken, dass ein großer Teil der Anspruchsberechtigten die ihnen zustehenden Leistungen gar nicht beantragt.

Ohne entschiedenes politisches Gegensteuern wird Altersarmut in Zukunft deutlich zunehmen. Zunehmende Altersarmut ist eine ernsthafte Bedrohung für die Betroffenen, den sozialen Zusammenhalt und das Vertrauen in die gesetzlichen Sicherungssysteme. Die potentiell steigenden Risiken ergeben sich aus mehreren sich wechselseitig verstärkenden Entwicklungen. Der Wandel am Arbeitsmarkt wirkt sich erheblich negativ auf die späteren Renten aus. Der deutlich gewachsene Niedriglohnsektor, längere Phasen in unfreiwilliger Teilzeitarbeit oder lediglich eine geringfügige Beschäftigung als Haupterwerb führen zu niedrigen Renten. Gesetzgeberische Entscheidungen wie zum Beispiel der Abbau des Sozialausgleichs bei Erwerbslosigkeit, Bildungszeiten oder niedrigem Verdienst führen ebenfalls zu sinkenden individuellen Rentenansprüchen und bestärken den Trend zu ungleicheren Alterseinkommen. Zusätzlich wird das Leistungsniveau der gesetzlichen Rentenversicherung bis zum Jahr 2045 von heute rund 48 Prozent auf unter 42 Prozent gekürzt.

Besonders problematisch wird die Lücke, die der Gesetzgeber in die gesetzliche Rente gerissen hat, für diejenigen, denen es nicht oder höchstens teilweise gelingt, etwas für das Alter zurück zu legen. Von denjenigen, die weniger als 1.500 Euro im Monat verdienen,

[21] Zum Vergleich: Der Anteil der Armen über alle Altersgruppen hinweg ist zwischen 2005 und 2015 „nur" von 14,7 auf 15,7 Prozent gestiegen (S. 547).

verfügen 42 Prozent weder über eine betriebliche noch eine private, geförderte Altersvorsorge. Selbst in der Gruppe mit Einkommen zwischen 2.500 und 3.500 Euro trifft dies noch für ein Viertel zu. Somit trifft die Annahme der Bundesregierung im ARB, dass das sinkende Rentenniveau bei der Altersrente durch zusätzliche Vorsorge kompensiert werden kann, für einen großen Teil der Menschen nicht zu.

Das weiter sinkende Rentenniveau und der fehlende soziale Ausgleich werden für einen zunehmenden Teil der Bevölkerung zu einem ernsthaften Problem. Gleichzeitig hat die Bundesregierung seit 2012 wiederholt den Beitragssatz in der gesetzlichen Rentenversicherung von 19,9 auf zuletzt 18,7 Prozent gesenkt. Der DGB hat von Beginn an deutlich gemacht, dass eine Beitragssatzsenkung eine nur sehr kurzfristig orientierte Politik ist, da ein Beitragssatzanstieg mittelfristig unvermeidbar ist.

Mit seiner aktuellen Kampagne „Rente muss reichen" engagiert sich der DGB für eine Stabilisierung und Erhöhung des Niveaus der gesetzlichen Rente.

5 Mindestsicherungsleistungen

Laut ARB bezogen 2015 fast 8 Millionen Personen Mindestsicherungsleistungen nach SGB II („Hartz IV"), SGB XII („Sozialhilfe") und dem Asylbewerberleistungsgesetz (S. 560). Mit knapp 6 Millionen stellen die Bezieher/innen von Hartz IV die größte Gruppe unter den Bezieher/innen von Mindestsicherungsleistungen. Insgesamt ist rund jede und jeder Zehnte der Wohnbevölkerung von Mindestsicherungsleistungen abhängig. Die Höhe der Regelsätze ist somit eine zentrale Größe im System der sozialen Sicherung.

An verschiedenen Stellen im ARB heißt es, die Grundsicherungsleistungen nach SGB II und SGB XII würden das sozio-kulturelle Existenzminimum garantieren (u.a. S. 251 und 342). Diese Feststellung kann nur dem Anspruch nach geteilt werden, nicht jedoch bezüglich der konkret gewährten Leistungshöhe. Die im Dezember 2016 abgeschlossene Neu-Ermittlung der Regelsätze hat eine Vielzahl von schwerwiegenden Defiziten. Das gewählte Herleitungsverfahren ist daher nicht geeignet, das soziokulturelle Existenzminimum sachgerecht zu ermitteln und einen wirksamen Beitrag zur Armutsbekämpfung zu leisten.[22]

Anlässlich des 5. ARB hat der DGB eigene Modellrechnungen durchgeführt und das nach Größe und Zusammensetzung der Haushalte gestaffelte, durchschnittliche Hartz-IV-Leistungsniveau mit den Armutsrisikogrenzen für die einzelnen Haushaltstypen verglichen. Im Ergebnis zeigt sich, dass das Hartz-IV-Niveau keinen wirksamen Schutz vor Armut bietet.

So erreicht das Hartz-IV-Niveau beispielsweise für einen Single-Haushalt nur 78 Prozent der spezifischen Armutsrisikogrenze für diesen Haushaltstyp, für einen Paarhaushalt mit zwei Kindern sind es nur 82 Prozent.[23] Die Armutslücke, also der Fehlbetrag bis zur Armutsrisikogrenze ist mit 211 Euro (Single) beziehungsweise 417 Euro (Paar mit Kindern) erheblich. Lediglich bei Alleinerziehenden mit einem Kind unter 7 Jahren oder 2 Kindern

[22] Zur Kritik an der Herleitung der Regelsätze siehe DGB-Stellungnahme zum Regelbedarfsermittlungsgesetz, www.dgb.de/themen/++co++a2e3bc74-b253-11e6-b757-525400e5a74a

[23] Im Beispiel sind beide Kinder zwischen 14 und 17 Jahre alt.

unter 16 Jahren liegen Hartz-IV-Niveau und Armutsgrenze gleich auf bzw. das Hartz-IV-Niveau ausnahmsweise über der Armutsgrenze.

Der DGB hat sich dafür ausgesprochen, die Regelsätze grundlegend neu zu ermitteln. Der DGB schlägt vor, eine Sachverständigenkommission einzusetzen, bestehend aus Wissenschaftler/innen, Vertreter/innen der Tarifparteien, von Sozial- und Wohlfahrtsverbänden sowie von Betroffenenorganisationen, die für den Gesetzgeber Vorschläge für armutsfeste und bedarfsdeckende Regelsätze entwickelt.

Aufgrund der zentralen Bedeutung der Regelsätze sollte im Rahmen zukünftiger Armutsberichterstattung die „Leistungsfähigkeit" der Regelsätze detailliert untersucht werden.

6 Reichtum

Laut ARB gelten 1,9 Prozent der Bevölkerung als „reich" in dem Sinne, dass sie über mehr als das Dreifache des mittleren Einkommens verfügen (Schwellenwert 5.178 € monatliches Nettoeinkommen, S. 574). In der Steuerstatistik sind 16.500 Einkommensmillionäre erfasst. Ihr durchschnittliches Einkommen beträgt 2,77 Millionen Euro im Jahr (S. 586). 7,0 Prozent der Bevölkerung sind Top-Vermögenseinkommensbezieher: Sie besitzen so viel Vermögen, dass sie daraus ein jährliches Einkommen von mindestens 5.000 € erziehen (S. 580).

Die Datenlage zum Reichtum in Deutschland ist jedoch weiterhin lückenhaft und unbefriedigend. Im Rahmen des ARB wurde aber zumindest ein Forschungsprojekt durchgeführt, in dem Vorschläge entwickelt wurden, Reichtum künftig besser zu erfassen. Zudem wurde eine Befragung von Hochvermögenden[24] durchgeführt, die aber aufgrund ihrer geringen Stichprobengröße von 130 Personen nicht repräsentativ ist.

Das durchschnittliche Vermögen dieser Hochvermögenden lag bei 5,3 Millionen Euro je Haushalt. Das durchschnittliche Vermögen aller Haushalte liegt zum Vergleich bei 123.000 Euro (S. 130). Die Höchstvermögenden gaben an, dass Erbschaften und Schenkungen der relevanteste Grund für das Entstehen des eigenen Vermögens waren (S. 132). Reichtum begründet sich somit in erster Linie durch die Verwandtschaft. Im Laufe der Jahrzehnte hat sich die Relevanz von Erbschaften für die Vermögensbildung stetig erhöht. Wurden im Jahr 1960 lediglich 1,9 Prozent des Nationaleinkommens vererbt, betrug das geschätzte Erbvermögen im Jahr 2010 beachtliche 230 Euro Milliarden oder 10,7 Prozent des Nationaleinkommens. Vor diesem Hintergrund ist die kürzlich beschlossene Reform der Erbschaftssteuer nicht nachvollziehbar. Sie wird dem Anspruch einer verteilungsgerechten Besteuerung nicht gerecht.

Unter den befragten Hochvermögenden besteht keine Bereitschaft, mehr Steuern zu bezahlen. Zwar erklären sie, statt höhere Steuern zu zahlen lieber spenden zu wollen. Doch

[24] Die Gruppe wurde definiert als Personen, die mindestens 1 Million Euro frei verfügbares Geldvermögen besitzen.

lässt das tatsächliche, durchschnittliche Spendenvolumen in Höhe von 5.000 € jährlich angesichts der beträchtlichen finanziellen Möglichkeiten keine ausgesprochene Spendenkultur erkennen (S. 134).

7 Zusammengefasst: DGB-Vorschläge zur Armutsbekämpfung und für eine gerechtere Verteilung

Arbeitsmarkt

- Prekäre Arbeit muss zurückgedrängt und in reguläre Arbeit umgewandelt werden. Notwendig sind dazu u.a. folgende Maßnahmen:
    - Minijobs müssen in die Sozialversicherungspflicht einbezogen werden. Ein möglicher Umsetzungsweg ist, die Regelungen für die Gleitzone, in der die Beitragssätze zur Sozialversicherung für die Beschäftigten bereits heute schrittweise auf 21 Prozent steigen, „nach vorne" auf Einkommen ab einem Euro zu erweitern.
    - Die Befristung von Arbeitsverhältnissen, ohne dass es für die Befristung einen sachlichen Grund gibt, darf nicht mehr zulässig sein.
    - Leiharbeit muss wirksam auf zeitlich begrenzte Auftragsspitzen eingegrenzt werden. Der Grundsatz „gleicher Lohn für gleiche Arbeit" muss möglichst früh greifen.
    - Die Abgrenzung von Werkvertragsverhältnissen zu den Tätigkeiten der Festangestellten muss gesetzlich klar definiert werden, damit Missbrauch rechtssicher verfolgt und unterbunden werden kann.
- Der gesetzliche Mindestlohn muss auch tatsächlich überall ankommen. Notwendig sind u.a. eine Ausweitung der Kontrollen, eine Umkehrung der Beweislast, die die Arbeitgeber verpflichtet, die Zahlung des Mindestlohns nachzuweisen sowie ein Verbandsklagerecht.
- Tarifverträge (oberhalb des Mindestlohns) müssen leichter für allgemeinverbindlich erklärt werden können und flächendeckend für alle Unternehmen einer Branche gelten.
- Langzeiterwerbslosen und Älteren Erwerbslosen müssen Perspektiven eröffnet werden. Notwendig ist eine qualitative und quantitative Ausweitung der Förderangebote, insbesondere von abschlussorientierten Bildungsmaßnahmen. Öffentlich geförderte Beschäftigung sollte ausgebaut werden und für Ältere nicht nur im Hartz-IV-Bezug sondern auch in der Arbeitslosenversicherung möglich sein. Eine intensive, verstärkte Förderung muss es auch für langzeiterwerbslose Eltern geben, da die Erwerbslosigkeit beider Elternteile die zentrale Ursache für Kinderarmut ist.

Soziale Absicherung

- Die Arbeitslosenversicherung muss so revitalisiert werden, dass sie im Regelfall das Risiko der Arbeitslosigkeit ausreichend absichert. Um den Zugang zum Arbeitslosengeld (ALG) zu verbessern, sollte die Zeitspanne, in der Anwartschaftszeiten gesammelt werden können, wieder von zwei auf drei Jahre verlängert werden (sog. Rahmenfrist).

- Neben einer verbesserten, aktiven Förderung von älteren Erwerbslosen muss auch die maximale Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes verlängert werden, beispielsweise für die Gruppe der 58-Jährigen und älteren von heute 24 auf 30 Monate.
- Der Zahlbetrag des Kinderzuschlags von heute 140 € muss erhöht und nach dem Kindesalter gestaffelt werden. Zudem muss der Zugang zum Kinderzuschlag erleichtert werden.
- Das Wohngeld sollte weiter ausgebaut werden und gestiegene Energiekosten berücksichtigen. Wohngeld und Kinderzuschlag sollten so ausgestaltet sein, dass Geringverdienende oberhalb des Hartz-IV-Niveaus abgesichert sind und nicht „aufstocken" müssen.
- Die Hartz-IV-Regelsätze müssen grundsätzlich neu und ohne fragwürdige Abschläge ermittelt werden. Die Regelsätze müssen wirksam vor Armut schützen und die tatsächlichen Kosten des Mindestbedarfs abdecken – insbesondere für Kinder.
- Die gesetzliche Rente muss gestärkt werden und zum Leben reichen. Das Rentenniveau soll nicht weiter sinken und in einem weiteren Schritt etwa auf 50 Prozent angehoben werden.

Steuerpolitik

- Der Tarifverlauf der Einkommensteuer muss gerechter ausgestaltet werden: Einkommen bis mindestens 80.000 Euro brutto (Alleinstehende) sollen entlastet werden und hohe Einkommen sollen stärker besteuert werden.
- Die Entfernungspauschale soll verbessert werden, sodass ein Durchschnittsverdiener mit einem Arbeitsweg von 33 Kilometren um zusätzlich 200 € im Jahr entlastet wird.
- Der steuerliche Kinderfreibetrag, der höhere Einkommen begünstigt, soll abgeschafft werden zugunsten eines für alle erhöhten Kindergeldes. Davon profitieren Familien mit einem Bruttoeinkommen bis über 90.000 Euro.
- Hohe Einkommen und große Vermögen müssen stärker besteuert werden. Konkret fordert der DGB, die Abgeltungsteuer (25-Prozent) abzuschaffen und Kapitalerträge wie Arbeitseinkommen nach dem Einkommensteuertarif zu besteuern. Die Erbschaftsteuer soll sich nach der individuellen Leistungsfähigkeit richten und die Vermögensteuer wieder erhoben werden.

Impressum
Herausgeber: DGB Bundesvorstand
Abteilung Arbeitsmarktpolitik
Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin
Telefon: 030-24060 729
www.dgb.de
Mail: ais@dgb.de

verantwortlich: Annelie Buntenbach
Kontakt: Johannes Jakob, Martin Künkler
Stand: März 2017

Sie können die DGB-Publikation „Arbeitsmarkt aktuell" und andere DGB-Informationen zur Arbeitsmarktpolitik „druckfrisch" per Mail bekommen. „Arbeitsmarkt aktuell" erscheint mit Analysen und Statistiken ca. 8 bis 10 Mal im Jahr und wird im PDF-Format verschickt.

Es ist notwendig, dass Sie sich einmalig in die Verteilerliste eintragen. Folgen Sie diesem Link: http://www.dgb.de/service/newsletter (Bitte „Arbeitsmarkt aktuell" - Newsletter Arbeitsmarktpolitik" mit einem Häkchen markieren).

Zum Abbestellen von „Arbeitsmarkt aktuell" benutzen Sie bitte folgenden Link:
https://www.dgb.de/service/newsletter?unsubscribe=dgb.bv.arbeitsmarktpolitk