

## Soziale Schere klafft weiter auseinander: Zum neuen Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung

### Einleitung

Die Bundesregierung will voraussichtlich Ende Januar 2013 den Vierten Armuts- und Reichtumsbericht (4. ARB) im Bundeskabinett verabschieden. Der rund 500 Seiten starke Bericht ist in Verbindung mit den umfangreichen Begleitstudien (die bisher nur teilweise veröffentlicht wurden) ein regierungsamtliches Dokument, wie sehr sich in Deutschland die Lebenslagen in den letzten Jahren auseinander entwickelt haben. Anhand der im Anhang vorhandenen Tabellen lässt sich die Entwicklung in einigen Indikatoren bis zum Jahr 1998 zurück verfolgen.

Allerdings hat die Bundesregierung beginnend mit diesem Bericht den Fokus insoweit verändert, als dass die Betrachtung jetzt dem sog. Lebensphasenmodell folgt. Das heißt, die in der Biografie für entscheidend enthaltenen Phasen (Kindheit, Übergang Schule/Beruf, mittleres Erwachsenenalter und älteres Erwachsenenalter) werden daraufhin untersucht, inwieweit dort wesentliche Weichenstellungen mit Blick auf Armut bzw. Reichtum vorgenommen werden. Nicht zuletzt auf Drängen des Beraterkreises der Bundesregierung, in dem der DGB vertreten ist, werden jedoch auch die bisherigen sogenannten Kernindikatoren zur Messung von Armutslagen fortgeschrieben.

Um aussagekräftige Ergebnisse zur lebensphasenorientierten Betrachtung zu gewinnen, mangelt es in weiten Bereichen noch an Langzeitstudien. Es ist Anliegen des DGB im Beraterkreis, solche Langzeitstudien anzuregen, etwa zur Qualität und Dauer von Arbeitsaufnahmen nach Arbeitslosigkeit oder zu Aufstiegsmöglichkeiten aus dem Niedriglohnsektor.

Im Rahmen der rund zweimonatigen Abstimmung des Entwurfs innerhalb der Bundesregierung sind insbesondere auf Druck des FDP-geführten Wirtschaftsministeriums zentrale, im ursprünglichen Entwurf enthaltene Feststellungen entfallen bzw. verschleiert worden.

### Gliederung:

Einleitung und Synopse der Änderungen

1. Zur Entwicklung der Armutsgefährdung
2. Schwache Lohnentwicklung und unzureichende Umverteilung als Armutsursachen
3. Arbeit schützt nicht immer vor Armut: Atypische Beschäftigung und Niedriglohnsektor boomen
4. Kinder und Armut
5. Vorschläge des DGB zur Armutsbekämpfung

**„Bereinigung“ des Armutsberichts im Rahmen der Ressortabstimmung der Bundesregierung**

Entwurf vom 17.9.2012	Entwurf vom 21.11.2012
<p>„Die Privatvermögen in Deutschland sind sehr ungleich verteilt. So verfügen die Haushalte in der unteren Hälfte der Verteilung nur über gut ein Prozent des gesamten Nettovermögens, während die vermögensstärksten zehn Prozent der Haushalte über die Hälfte des gesamten Nettovermögens auf sich vereinen. Der Anteil des obersten Dezils ist dabei im Zeitverlauf immer weiter angestiegen.“ (S. IX)</p>	<p><i>gestrichen</i></p>
<p>Während die Lohnentwicklung im oberen Bereich in Deutschland positiv steigend war, sind die unteren Löhne in den vergangenen zehn Jahren preisbereinigt gesunken. Die Einkommensspreizung hat damit zugenommen. Nach Berechnungen des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW Berlin) haben die unteren 40 Prozent der Vollzeitbeschäftigten reale Entgeltverluste verzeichnet, während die Entwicklung am oberen Ende der Verteilung besonders günstig war. Eine solche Einkommensentwicklung verletzt das Gerechtigkeitsempfinden der Bevölkerung und kann den gesellschaftlichen Zusammenhalt gefährden. Die Ungleichheit der Lohneinkommen war auch die Hauptursache für den Anstieg der Einkommensungleichheit zwischen 2000 und 2005. (S. XX)</p>	<p>Bezogen auf die relativen Einkommens- und Armutsindikatoren wird die positive Entwicklung bislang noch nicht durchgehend sichtbar. Diese liegen allerdings auch nicht durchgängig bis zum aktuellen Rand des Berichtszeitraums vor. Festzustellen ist, dass neben dem bereits dargestellten deutlichen Rückgang der SGB II-Bezieher die Einkommensspreizung in Deutschland seit 2007 rückläufig ist. (S. VIII)</p>
<p>Niedriglöhne können mit einem materiellen Armutsrisiko verbunden sein. Diese Verknüpfung ist aber nicht zwingend. Es kommt immer auch auf den Umfang der Beschäftigung sowie den Haushaltszusammenhang an. Auch ein niedriger Lohn kann zu einem ausreichendem Haushaltseinkommen beitragen und eine Niedriglohnbeschäftigung kann der Einstieg oder Wiedereinstieg in eine besser bezahlte Beschäftigung sein. Stundenlöhne aber, die bei Vollzeit zur Sicherung des Lebensunterhalts eines Alleinstehenden nicht ausreichen, sowie eine einseitige und polarisierende Lohnentwicklung generieren, verschärfen Armutsrisiken und schwächen den sozialen</p>	<p>Niedriglöhne können mit einem materiellen Armutsrisiko verbunden sein. Letzteres lässt sich nur im Haushaltskontext und bei der Gesamtbetrachtung der persönlichen Lebenssituation der Betroffenen und ihrer Familien bewerten. Nach Berechnungen des IW Köln verfügen etwa 16 Prozent der Beschäftigten mit einem Niedriglohn über ein Einkommen unterhalb der Armutsrisikoschwelle. Es kommt entscheidend auf den Umfang der Beschäftigung sowie den Haushaltszusammenhang an. Auch ein niedriger Lohn kann zu einem ausreichendem Haushaltseinkommen beitragen, und eine Niedriglohnbeschäftigung kann der Einstieg oder Wiedereinstieg in eine besser bezahlte</p>

<p>Zusammenhalt. (S. XXII f.)</p>	<p>Beschäftigung sein. (S. XXV)</p>
<p>In Deutschland findet zurzeit eine Diskussion statt, inwieweit branchenspezifische Mindestlöhne durch eine allgemeine verbindliche und angemessene Lohnuntergrenze flankiert werden sollten. Eine Arbeitsgruppe der CDU/CSU-Bundestagsfraktion hat sich am 25. April 2012 auf Eckpunkte zur Regelung einer tarifoffenen allgemeinen verbindlichen Lohnuntergrenze verständigt. Die Lohnuntergrenze soll marktwirtschaftlich orientiert durch eine Kommission der Tarifpartner festgesetzt werden. Die Bundesregierung wird eine Einigung über ein Konzept zur Festsetzung einer marktwirtschaftlich orientierten Lohnuntergrenze suchen. (S. XXIII)</p>	<p><i>gestrichen, stattdessen:</i> Die wachstumsorientierte Politik der Bundesregierung hat im Berichtszeitraum für steigenden Wohlstand und neue Arbeitsplätze in Deutschland gesorgt. Den Kurs der wirtschaftlichen Stärkung gilt es auch zur Überwindung der wirtschaftlichen Schwächephase in Europa beizubehalten. Für einen stabilen Euro, Wohlstand und Wachstum in Europa sind wirtschaftliche Reformen und eine solide Haushaltspolitik unabdingbar. Dafür setzt sich die Bundesregierung auf der europäischen Ebene mit Nachdruck ein. Von einer Erholung der ökonomischen Entwicklung in Europa wird die wettbewerbsfähige deutsche Wirtschaft in besonderem Maße profitieren. (S. XXVI)</p>
<p>Atypische Beschäftigungsverhältnisse sind unter dem Gesichtspunkt von sicherer Arbeit einerseits und Flexibilitätserfordernissen andererseits zu überprüfen. Der heute bereits bestehende rechtliche Schutz hinsichtlich Entlohnung, Karrierechancen, Weiterbildungsmöglichkeiten und sonstiger Arbeitsbedingungen (Urlaub, Entgeltfortzahlung etc.) sollte für diese Beschäftigungsverhältnisse besser durchgesetzt werden. (S. XXIII)</p>	<p><i>gestrichen, stattdessen:</i> Angesichts der gegenwärtigen Engpässe bei Fachkräften in einigen Berufen beispielsweise im Gesundheitsbereich und den künftigen Veränderungen durch den demografischen Wandel ist die Fachkräftesicherung ein Handlungsschwerpunkt der Bundesregierung. Sie hat im Juni 2011 ihr Konzept „Fachkräftesicherung - Ziele und Maßnahmen der Bundesregierung“ beschlossen. (S. XXVI)</p>
<p>Stundenlöhne aber, die bei Vollzeit zur Sicherung des Lebensunterhalts eines Alleinstehenden nicht ausreichen, sowie eine einseitige und polarisierende Lohnentwicklung generieren, verschärfen Armutsrisiken und schwächen den sozialen Zusammenhalt. (S. XXII)</p>	<p><i>gestrichen</i></p>
<p>Allerdings arbeiteten im Jahr 2010 in Deutschland knapp über vier Mio. Menschen für einen Bruttostundenlohn von unter sieben Euro. (S. XIX)</p>	<p><i>gestrichen</i></p>
<p>Die bereits geltenden tariflichen Mindestlöhne nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz bzw. die Lohnuntergrenze nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz bewegen sich derzeit zwischen sieben Euro und 13,40 Euro. Die Evaluierung der bestehenden</p>	<p>In bestimmten Teilbereichen der Wirtschaft können unter strengen Voraussetzungen tariflich festgesetzte Mindestlöhne allgemeinverbindlich erklärt werden. Die bereits geltenden tariflichen Mindestlöhne nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz bzw. die</p>

<p>branchenspezifischen Mindestlöhne hat gezeigt, dass diese nicht zum Abbau von Beschäftigung geführt haben. Bereits heute profitieren rund vier Mio. Beschäftigte von branchenbezogenen Mindestlöhnen. Allerdings arbeiteten im Jahr 2010 in Deutschland knapp über vier Mio. Menschen für einen Bruttostundenlohn von unter sieben Euro. Dabei gibt es große Unterschiede nach Alter, Geschlecht, Region und Branche. (S. XIX)</p>	<p>Lohnuntergrenze nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz bewegen sich derzeit zwischen sieben Euro und 13,40 Euro. Rund vier Mio. Menschen sind derzeit in Branchen beschäftigt, in denen Mindestlöhne gelten. In Deutschland findet derzeit eine Diskussion statt, ob und inwieweit branchenspezifische Mindest-löhne durch eine gesetzliche allgemeine verbindliche und angemessene Lohnuntergrenze flankiert werden sollen. Die Meinungsbildung zu einer allgemeinen gesetzlichen Lohnuntergrenze ist innerhalb der Regierungskoalition nicht abgeschlossen. (S. XXII)</p>
<p>Die Bundesregierung prüft, ob und wie über die Progression in der Einkommensteuer hinaus privater Reichtum für die nachhaltige Finanzierung öffentlicher Aufgaben herangezogen werden kann. (S. XLII)</p>	<p>Die Bundesregierung prüft, wie weiteres persönliches und finanzielles freiwilliges Engagement Vermögender in Deutschland für das Gemeinwohl eingeworben werden kann. (S. XLVI)</p>

Quelle: Hilde Mattheis, MdB

## 1. Zur Entwicklung der Armutsgefährdung

Anders als die Bundesregierung feststellt („positive Entwicklung der Lebenslagen“, S. IV des Berichts<sup>1</sup>) haben sich Arm und Reich in der Gesellschaft weiter von einander entfernt. Während das reichste Zehntel in den letzten zehn Jahren noch wohlhabender geworden ist, hat die Armut am anderen Ende ebenfalls zugenommen. Die Armuts(gefährdungs)quote misst den Anteil derjenigen, die weniger als 60 % des Medianeinkommens zur Verfügung haben. Der Median ist der Mittelwert, der alle (Einkommens-)Werte in zwei gleich große Hälften teilt, unabhängig davon, wie weit sie vom Mittelwert entfernt liegen. Im Unterschied zum arithmetischen Durchschnitt spielen Ausreißerwerte nach oben und unten keine Rolle.

Je nach verwendeter Datenbasis ist die Armutsschwelle unterschiedlich. Die folgende Tabelle zeigt aber deutlich den Trend zunehmender Armut in Deutschland. Ebenfalls auffällig ist, dass sich das Armutsrisiko sowohl für Erwerbstätige als auch für Ruheständler durchgängig erhöht hat. Gravierend ist auch die Zunahme dauerhafter Armut. So waren 1998 „nur“ 4,7 % der Einkommensarmen auch in mindestens zwei der drei Vorjahre arm, im Jahr 2009 traf dies bereits auf 8,5 % der Einkommensarmen zu.

<sup>1</sup> Die Seitenangaben beziehen sich auf den Entwurf des 4. ARB mit Stand 21.11.12.

Einkommensarmut									
Datengrundlage	Mikrozensus				SOEP				
<i>Einkommensjahr</i>	2005	2008	2010	2011	1998	2002	2005	2008	2009
Armutsschwelle <sup>2</sup> €/mtl.	736	787	826	848	784	862	881	937	966
Armutquote	14,7	14,4	14,5	15,1	10,4	13,1	14,6	14,5	15,3
▪ vor Sozialtransfers im engeren Sinn	-	-	-	-	18,9	21,1	22,9	21,5	23,0
▪ West	13,2	13,1	13,3	14,0	9,9	12,7	13,4	13,3	14,3
▪ Ost	20,4	19,5	19,0	19,5	12,8	15,0	20,0	19,5	20,0
▪ Erwerbstätige	7,3	7,4	7,5	7,8	5,9	7,7	8,1	8,6	8,7
▪ Arbeitslose	49,6	56,0	54,0	58,7	29,3	39,6	48,9	50,8	51,1
▪ Rentner/Pensionäre	10,7	12,1	12,6	13,8	10,1	12,9	13,3	14,3	15,4
Dauerhafte Armut <sup>3</sup>	-	-	-	-	4,7	7,4	7,3	8,0	8,5

Quellen: 4. ARB und Statistisches Bundesamt 2012

Mikrozensus

Der vom statistischen Bundesamt erhobene Mikrozensus ist die seit 1957 erhobene amtliche Repräsentativstatistik. Der Mikrozensus ist die größte jährliche Haushaltsbefragung in Europa. Erfasst wird eine Stichprobe von einem Prozent der Bevölkerung in Deutschland. Damit lassen sich auch repräsentative Aussagen über einzelne Bevölkerungsgruppen ableiten. Seit 2005 wird der Mikrozensus nicht mehr zu einem Stichtag erhoben, sondern als unterjährige kontinuierliche Erhebung. Der Mikrozensus ist eine Zufallsstichprobe, bei der alle Haushalte die gleiche Auswahlwahrscheinlichkeit haben. Dazu werden aus dem Bundesgebiet Auswahlbezirke genommen, in denen alle Haushalte und Personen befragt werden. Ein Viertel aller in den Stichproben enthaltenen Haushalte wird jährlich ausgetauscht. Folglich bleibt jeder Haushalt vier Jahre in der Stichprobe. Bei der Datenerhebung steht die persönliche Befragung aller Personen im Haushalt durch Interviewer im Mittelpunkt. Die Haushaltsmitglieder haben auch die Möglichkeit selbst einen Fragebogen auszufüllen. Die Auskunftserteilung unterliegt weitgehend der Auskunftspflicht. Aufgrund dieser Pflicht ist der Anteil von Antwortausfällen relativ gering.

Sozioökonomisches Panel (SOEP)

Das SOEP ist eine repräsentative Längsschnittstudie privater Haushalte in Deutschland. Da die jährliche Wiederholungsbefragung vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) bereits seit 1984 durchgeführt wird, eignet es sich gut für längerfristige Vergleiche. Befragt werden (im Jahr 2012) rund 12.000 Privathaushalte in Deutschland. Da für das SOEP

<sup>2</sup> Bezogen auf 60 % vom Medianeinkommen. Angegeben sind die Werte für Alleinstehende.

<sup>3</sup> Aktuell und in mind. zwei von drei Vorjahren

jeweils die gleichen Personen bzw. Familien befragt werden, eignet sich diese Datenquelle sehr gut für Langzeitstudien. Befragt werden alle erwachsenen Haushaltsmitglieder, wobei die Antworten allerdings freiwillig sind.

Die Armutsgefährdung stellt sich in den einzelnen Bundesländern unterschiedlich dar. Weiterhin sind die neuen Bundesländer deutlich höher von Armutsgefährdung betroffen. Bei den höheren Armutsquoten Ost ist zu berücksichtigen, dass die Armutsschwelle (in der hier verwendeten Statistik) bundesweit einheitlich festgelegt wurde und nicht regional unterschiedliche Lebenshaltungskosten berücksichtigt. Dies ist vor dem Hintergrund, dass auch innerhalb Westdeutschlands die Preise insbesondere bei den Wohnkosten stark variieren, auch berechtigt.

Das im Ländervergleich bisher „ärmste“ Land Mecklenburg Vorpommern wurde 2011 von Bremen überholt. Besonders eklatant war der Anstieg der Armutsgefährdung in Berlin von 2010 auf 2011 um fast zwei Prozentpunkte. Insgesamt wurden im letzten Jahr die geringen Erfolge in der Armutsbekämpfung von 2005 bis 2010 mehr als aufgezehrt.

**Armutsgefährdungsquoten<sup>4</sup> nach Bundesländern, für ausgewählte Jahre (Angaben in Prozent)**

	2005	2010	2011
Deutschland	14,7	14,5	15,1
Früheres Bundesgebiet (ohne Berlin)	13,2	13,3	14,0
Neue Bundesländer (einschl. Berlin)	20,4	19,0	19,5
Baden-Württemberg	10,6	11,0	11,2
Bayern	11,4	10,8	11,3
Berlin	19,7	19,2	21,1
Brandenburg	19,2	16,3	16,9
Bremen	22,3	21,1	22,3
Hamburg	15,7	13,3	14,7
Hessen	12,7	12,1	12,7
Mecklenburg-Vorpommern	24,1	22,4	22,2
Niedersachsen	15,5	15,3	15,7
Nordrhein-Westfalen	14,4	15,4	16,6
Rheinland-Pfalz	14,2	14,8	15,1
Saarland	15,5	14,3	15,6
Sachsen	19,2	19,4	19,6
Sachsen-Anhalt	22,4	19,8	20,5
Schleswig-Holstein	13,3	13,8	13,8
Thüringen	19,9	17,6	16,7

Quelle: Statistisches Bundesamt 2012, Ergebnisse aus dem Mikrozensus

<sup>4</sup> Anteil der Personen mit einem Äquivalenzeinkommen (berücksichtigt die Zahl der Haushaltsangehörigen) von weniger als 60 % des Bundesmedians.

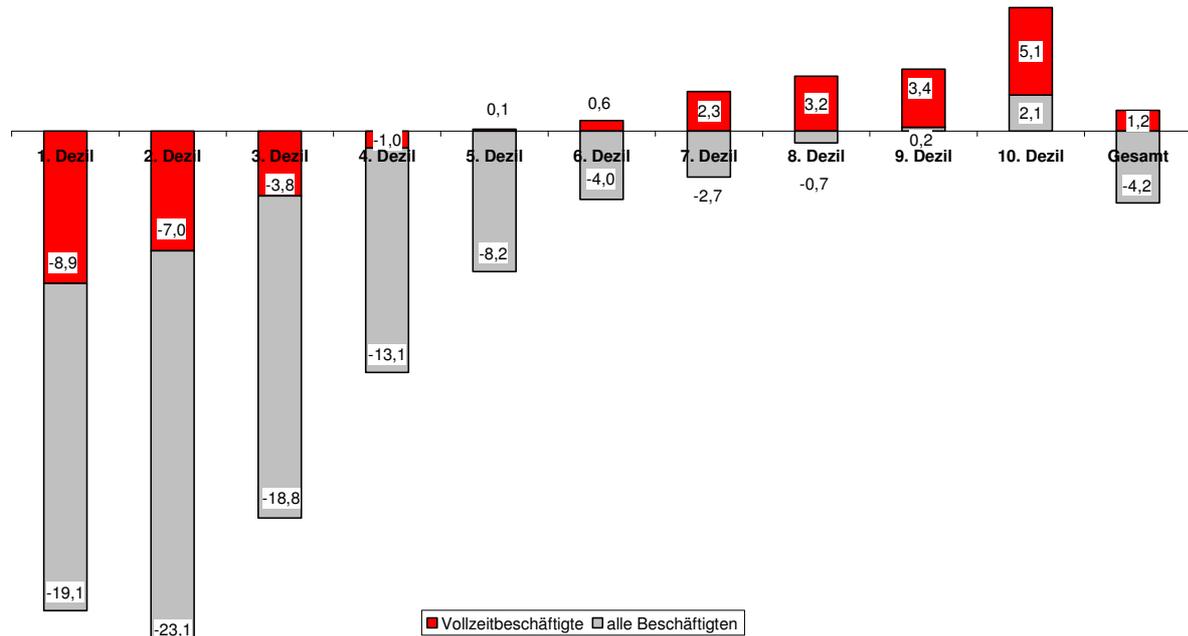
## 2. Schwache Lohnentwicklung und unzureichende Umverteilung als Armutsursachen

Verantwortlich für das Auseinanderdriften von Arm und Reich sind insbesondere drei Umstände:

- 1) Die Einkommen aus abhängiger Erwerbstätigkeit bleiben weiter hinter den Kapital- und Vermögenserträgen zurück. Die Lohnquote ist seit langem im Sinkflug. Innerhalb der Erwerbseinkommen liegt eine asymmetrische Entwicklung zwischen regulär Beschäftigten und solchen in atypischen Beschäftigungen vor. Atypische Beschäftigung bedeutet nicht zwingend mit Blick auf die Entlohnung prekäre Tätigkeit, jedoch sind atypische Beschäftigungen oft Niedriglohnbeschäftigungen.  
Die unteren Einkommensgruppen haben im letzten Jahrzehnt Reallohnverluste hinnehmen müssen und sind deshalb auch im Vergleich mit den anderen abhängig Beschäftigten weiter zurückgefallen.
- 2) Die Umverteilung durch Steuer- und Sozialtransfers hat im Zeitverlauf an (Umverteilungs-) Wirkung verloren. Dies gilt unabhängig von der politischen Farbe der jeweiligen Bundesregierung. Das bedeutet, der Sozialstaat trägt immer noch erheblich zur Vermeidung von Armutsgefährdung bei, aber er wirkt (immer) weniger. Die Armutsgefährdung von Arbeitslosen ist enorm angestiegen, wozu die sog. Hartz-Gesetze enorm beigetragen haben.
- 3) Die soziale Aufstiegsmobilität ist – auch im internationalen Vergleich – niedrig. Der „klassische“ Weg eines Aufstiegs durch Bildung gleicht nur noch einem schmalen Pfad. Von „Bildungsoffensiven“ ist viel die Rede, ohne dass die realen Investitionen in Kitas, Schulen, Hochschulen und in die berufliche Bildung Schritt halten.  
Der Ausbau des Niedriglohnsektors ist zwar für die Reduzierung der Arbeitslosigkeit von zentraler Bedeutung gewesen, für die Reduzierung von Armut ist er es nicht. Die Zahl arbeitender Armer hat steigend zugenommen. Darüber hinaus ist der Niedriglohnsektor oft kein Einstieg in den beruflichen Aufstieg, sondern führt zu einem Verharren oder zu Drehtüreffekten zwischen Arbeitslosigkeit und Niedriglohnbeschäftigung.

Für die ungleiche Verteilung der Einkommen ist sowohl die Primär- wie die Sekundärverteilung verantwortlich. Betrachtet man die Entwicklung der realen Bruttolöhne aller Beschäftigten im letzten Jahrzehnt, dann konnten nur die beiden oberen Zehntel (Dezile) aller Einkommensgruppen eine leichte Steigerung verzeichnen, bei starken Verlusten der unteren Einkommensgruppen. Insgesamt hatten die Beschäftigten nach Abzug der Preissteigerung einen Verlust von 4,2 Prozent hinzunehmen. Bei den Vollzeitbeschäftigten zeigt sich eine insgesamt günstigere Entwicklung, wobei auch hier die Lohnentwicklung am unteren und am oberen Ende auseinander läuft. Die Lohnspreizung und damit die Ungleichheit zwischen den Beschäftigten haben im letzten Jahrzehnt deutlich zugenommen, bei Vollzeitkräften und bei allen Beschäftigten.

Entwicklung des realen Bruttoerwerbseinkommens von allen Beschäftigten und von Vollzeitbeschäftigten nach Einkommensdezilen 2000 bis 2010 in Prozent



Datenquelle: Brenke, K./Grabka, M. (2011), Schwache Lohnentwicklung im letzten Jahrzehnt, in: DIW-Wochenbericht Nr. 45/2011, S. 12.

Die in den letzten zehn Jahren insgesamt gesunkenen Reallöhne bedeuten für Niedriglohnempfänger/innen, dass ihre Löhne unter Berücksichtigung der Preisentwicklung faktisch sogar stark gesunken sind. Die soziale Schere geht auch innerhalb der Arbeitnehmerschaft auseinander. Die guten Konjunkturjahre 2010 und 2011 sind dabei an den Geringverdienern weitgehend komplett vorbeigegangen

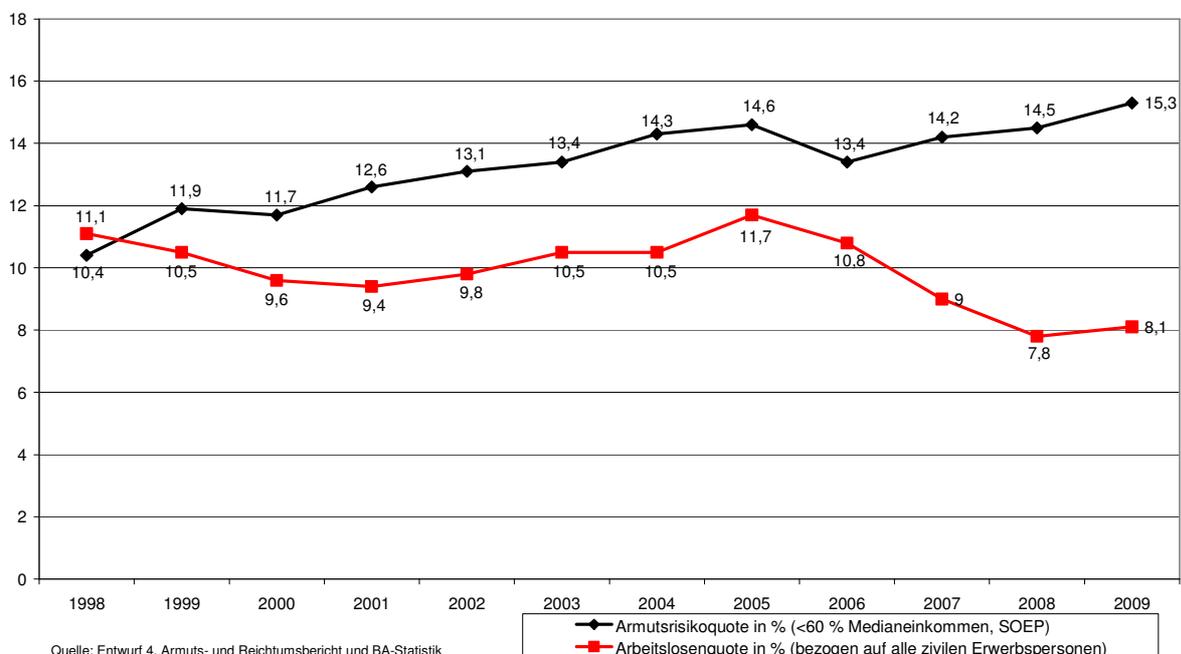
Neben die ungleiche Entwicklung der Bruttolöhne tritt eine abnehmende Armutsvermeidung durch Sozialtransfers. Konnte 1998 die Armutsrisikoquote durch staatliche Eingriffe um knapp 45 % gesenkt werden, so gelang dies 2009 nur zu einem Drittel. Die Armutsvermeidung durch Sozialtransfers hat im Zeitablauf stark nachgelassen. Im Ergebnis wächst die soziale Ungleichheit sowohl durch ein Auseinanderdriften der Löhne als auch durch abnehmende staatliche Umverteilung. Hierbei haben sich laut Statistischem Bundesamt die staatlichen „Reformprozesse im Bereich der sozialstaatlichen Sicherung<sup>5</sup> ausgewirkt. Das bedeutet, dass die sogenannten Hartz-Reformen und die Agenda 2010 nach Ansicht auch von Statistischem Bundesamt und WZB (Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung) die Ungleichheit in der Gesellschaft verschärft haben.

<sup>5</sup> WZB/Statistisches Bundesamt, Datenreport 2011, Band 1, Seite 164

### 3. Arbeit schützt nicht immer : Atypische Beschäftigung und Niedriglohnsektor boomen

Arbeit ist zwar ausweislich der Armutsgefährdungsquoten immer noch der beste Schutz gegen Armut, aber das Phänomen Armut trotz Erwerbstätigkeit greift um sich. Bei weitem nicht jede Arbeit schützt vor Armut. Nach 2006 haben sich der Verlauf der Armutsgefährdungskurve und der Arbeitslosenkurve entkoppelt: trotz sinkender Arbeitslosenzahlen steigt die Armut. Dies ist ein Beleg für die (unter Berücksichtigung der Preisentwicklung) sinkenden Erwerbseinkommen und für eine unzureichende Absicherung von Arbeitslosen.

Nach 2006: Mehr Armut trotz sinkender Arbeitslosigkeit



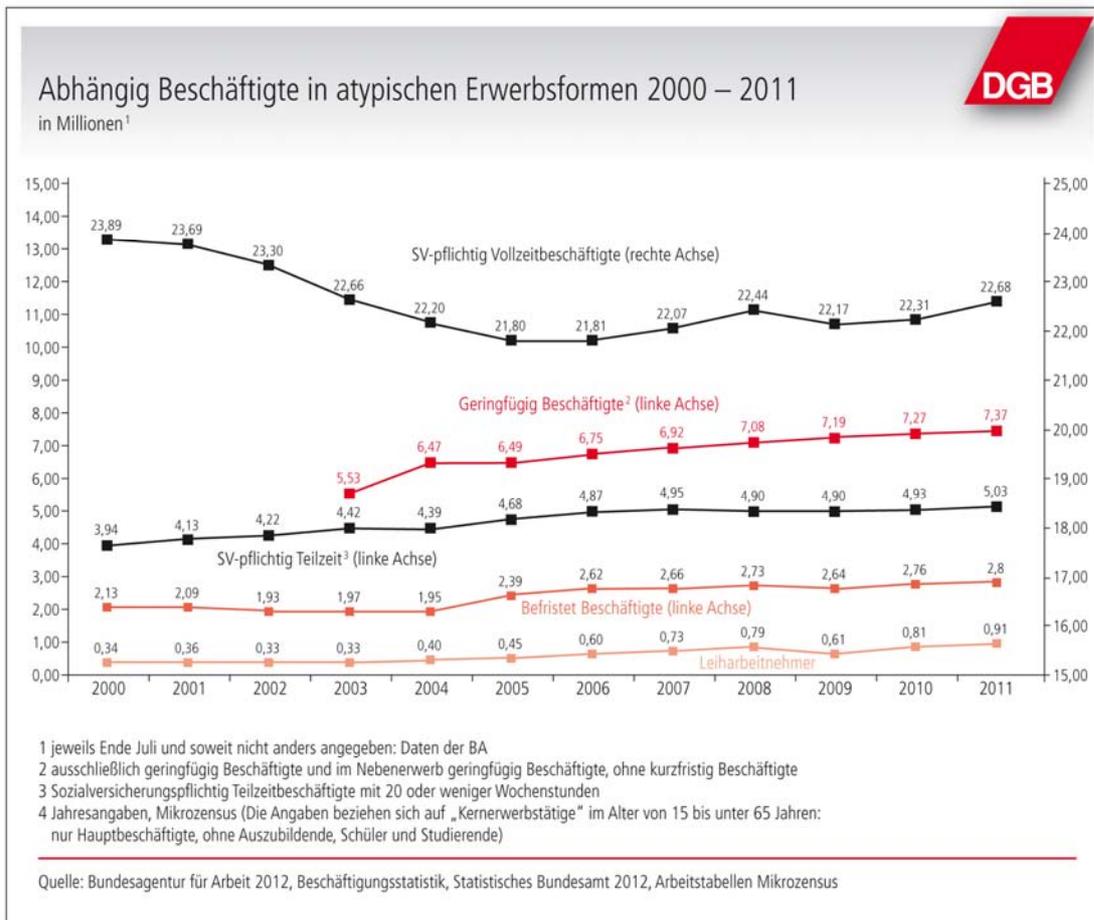
Die Zunahme von nicht armutsfesten Löhnen ist nicht – wie es der Entwurf des 4. ARB versucht – durch den Hinweis auf den wirtschaftlichen Strukturwandel und auf die sinkende Tarifbindung triftig zu erklären. Gerade die Branchen, die nicht im internationalen Wettbewerb stehen, wie z.B. die personennahen Dienstleistungen, weisen überdurchschnittlich häufig die niedrigsten Löhne aus.

Hinzu kamen aber als wesentliche Armutstreiber der politisch gewünschte Ausbau des Niedriglohnsektors und die parallel erfolgten Einschnitte in den Sozialstaat hinzu. Die Deregulierung des Arbeitsrechts (Leiharbeit, befristete Beschäftigung, „Scheinselbständigkeit“ etc.), die Subventionierung von atypischer Beschäftigung (Mini-Jobs) und die verschärfte Zumutbarkeitsregelung von Arbeit für Hartz IV-Bezieher in Verbindung mit den Kürzungen bei Arbeitslosenunterstützung und Renten forcierten den Ausbau den Niedriglohnsektors durch Druck auf Beschäftigte wie Arbeitslose. Hinzu

kommt die faktische Nutzung von Hartz IV-Leistungen als „Kombilohn“, wenn Arbeitgeber mit Verweis auf die Aufstockungsmöglichkeit Niedrigstlöhne zahlen. Auch die gesunkene Tarifbindung – die von der Bundesregierung im ARB selbst jetzt als Grund für Niedriglöhne genannt wird – ist nicht ohne Ursachen, sondern wurde von der Politik durch Deregulierung des Arbeitsrechts und durch ein selbstverwaltungsfreies Hartz IV-System auch bewusst herbei geführt.

Der durch Druck auf die Löhne begünstigte Beschäftigungsaufbau hat seine Kehrseite in einer Spaltung des Arbeitsmarktes. Die Beschäftigungserfolge des ersten Jahrzehnts nach dem Jahr 2000 bestanden im Saldo „nur“ in einer Zunahme atypischer Beschäftigung. Die Vollzeitarbeitsplätze sind immer noch hinter dem Stand zu Beginn des Jahrzehnts zurück.

Die Bundesregierung behauptet im Vierten ARB, die Zunahme atypischer Beschäftigung sei nicht zu Lasten regulärer Arbeitsverhältnisse gegangen. Betrachtet man jedoch die Entwicklung der Vollzeitarbeitsplätze über einen längeren Zeitraum, so ist erkennbar, dass im Zeitraum 2000 bis 2010 die Zahl unbefristeter sozialversicherungspflichtiger Vollzeitarbeitsverhältnisse um 1,6 Mio. abgenommen hat. Dies gilt trotz einer starken Zunahme von Leiharbeit im gleichen Zeitraum. Der Beschäftigungszuwachs erfolgte also weitgehend im Bereich von sozialversicherungspflichtiger Teilzeit, von Minijobs und auch Leiharbeitsverhältnissen. Die Zahl sozialversicherungspflichtiger Vollzeitbeschäftigungsverhältnisse steigt erst wieder in jüngerer Vergangenheit.



Atypische Beschäftigungsformen, insbesondere befristete Jobs und Leiharbeit, sind gerade unter  jungen Menschen  überproportional häufig vertreten. Der Anteil befristet beschäftigter junger Erwachsener ist in den letzten zwölf Jahren von 16 auf 20 Prozent gestiegen. Dabei wiederum sind Arbeitnehmer/innen ohne Berufsabschluss klar im Nachteil. Sie sind wesentlich häufiger nur befristet eingestellt  und  sie bleiben es häufiger über einen langen Zeitraum, d.h. sie steigen nicht in ein Normalarbeitsverhältnis auf. Im ersten Jahr nach dem Eintritt ins Erwerbsleben sind 60 Prozent der Ungelernten nur befristet beschäftigt, im Vergleich zu 40 Prozent bei Arbeitnehmern mit Ausbildungs- oder Hochschulabschluss. Zehn Jahre später sind von letzterer Gruppe „nur“ noch knapp 10 Prozent in befristeten Jobs, hingegen 25 Prozent der Ungelernten<sup>6</sup>.

Ein fehlender Berufsabschluss in Verbindung mit einem prekären Berufseinstieg ist *eine* der (falschen) Weichenstellungen im Lebenslauf, die der 4. ARB identifizieren will. Der Bericht kristallisiert aber nur die Frage des Berufsabschlusses, nicht aber die des prekären Berufseintritts, als wesentlich heraus und bleibt insofern lückenhaft. Für das IAB sind die ersten drei Jahre nach der Ausbildung entscheidend. Gelingt ein Einstieg in einen

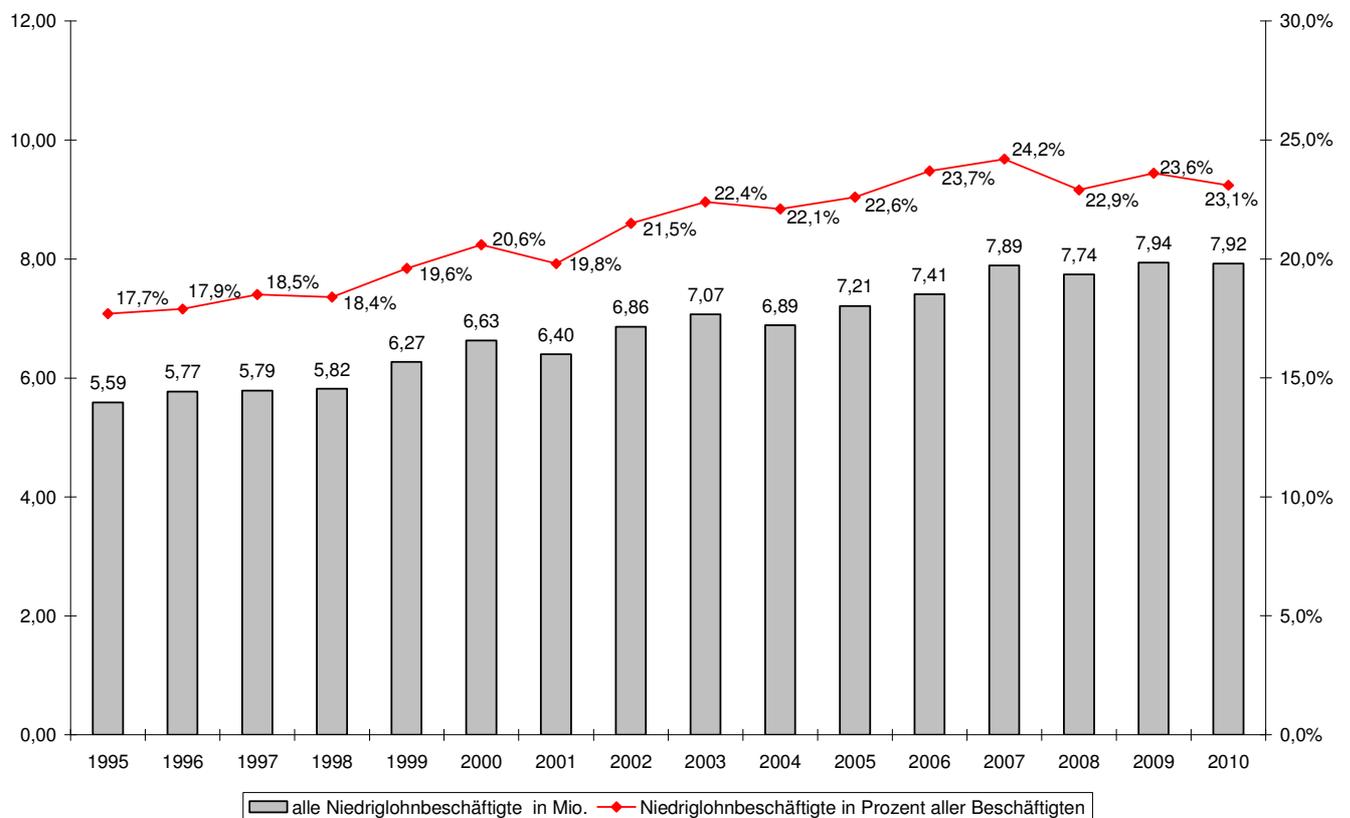
<sup>6</sup> IAB Handbuch Arbeitsmarkt 2013, S. 153 ff. auf Basis Mikrozensus 2008

passenden Beruf in diesem Zeitraum nicht, dann lässt sich das im weiteren Erwerbsleben kaum mehr nachholen<sup>7</sup>.

Die weit verbreitete Prekarität beim Berufseinstieg junger Menschen findet ihren Niederschlag auch in den altersspezifischen Armutsquoten. Die Altersgruppe der 18- bis 24-Jährigen weist mit 23,4 Prozent im Vergleich zu einer allgemeinen Quote von 15,1 Prozent (Mikrozensus 2011) das höchste Verarmungsrisiko auf.

In der hohen Armutsquote junger Erwachsener spiegelt sich weniger die relativ geringe Arbeitslosigkeit dieser Altersgruppe als ihre starke Betroffenheit von niedrig bezahlter Erwerbsarbeit. Unter Niedriglohntsektor versteht man diejenigen Beschäftigten, die weniger als zwei Drittel des Medianlohns verdienen. Der Medianlohn teilt alle Löhne in zwei gleich große Hälften. In 2010 betrug die Niedriglohnschwelle danach bundeseinheitlich 9,15 Euro<sup>8</sup>. Damit arbeiteten 2010 23 Prozent aller Beschäftigten für Stundenlöhne unterhalb der Niedriglohnschwelle. Berücksichtigt man die regional unterschiedlichen Lohnhöhen in West- und Ostdeutschland, ändert sich nichts an der Tatsache, dass jeweils rd. 23 Prozent der Beschäftigten für einen Niedriglohn arbeiten müssen. Dabei sind die guten Konjunkturjahre 2009/2010 an den Geringverdienern weitgehend vorbeigegangen.

**Entwicklung von Zahl und Anteil Niedriglohnbeschäftigter**



Quelle: IAQ-Report 1/2012 auf Basis von SOEP 2010

<sup>7</sup> Ebenda, S. 144

<sup>8</sup> Bei regional getrennten Niedriglohnschwellen: West 9,54 Euro, Ost 7,04 Euro (SOEP 2010)

Im gestiegenen Niedriglohnanteil dokumentiert sich die schwache Entwicklung der Bruttolöhne, die zunehmende Lohndrift zwischen höheren (tarifvertraglich abgesicherten) Einkommen und schlechter bezahlten Tätigkeiten in der Regel ohne tarifvertraglichen Schutz sowie die „Beschäftigungsgewinne“ im Zuge der Arbeitsmarktreformen, die im Wesentlichen in einer Zunahme atypischer Beschäftigungsverhältnisse bestanden. Die Merkmale atypisch und niedrig entlohnt sind zwar nicht deckungsgleich, jedoch weisen atypische Beschäftigungsformen ungleich höhere Niedriglohnanteile auf. So sind lt. SOEP 2010 86 Prozent der Minijobber Niedriglohnbezieher<sup>9</sup>, während es bei den Vollzeitbeschäftigten „nur“ 15 Prozent waren. Das Statistische Bundesamt kommt in der Verdienststrukturerhebung 2010 zum Ergebnis, dass 10,8 Prozent der Normalarbeitsverhältnisse im Niedriglohnbereich liegen, jedoch 49,9 Prozent der atypischen Beschäftigungsverhältnisse<sup>10</sup>.

Seit 2005 ist jedoch auch die Zahl der vollzeitbeschäftigten Niedriglohnempfänger stark angestiegen. 2010 gab es mit 4,66 Mio.<sup>11</sup> 617.000 mehr Vollzeitbeschäftigte auf Niedriglohnbasis als noch 2004, wohingegen sich die sozialversicherungspflichtige Vollzeitbeschäftigung insgesamt im gleichen Zeitraum nur um rund 100.000 erhöhte. D.h. das Beschäftigungswachstum nach Inkrafttreten der „Hartz-Reformen“ wurde wesentlich vom Niedriglohnsektor geprägt. Niedriglöhne fräsen sich zunehmend auch in den Kernbereich des Arbeitsmarktes hinein, wodurch selbst Vollzeitbeschäftigung nicht mehr zuverlässig vor Armut schützt.

Der Niedriglohnsektor ist sehr ungleich auf die Beschäftigten verteilt. Er ist durch junge und durch weibliche Arbeitnehmer/innen dominiert. Auch eine Berufsausbildung schützt nicht zuverlässig vor einem Niedriglohn. Rund 70 Prozent der Geringverdiener haben einen Berufsabschluss und rund 11 Prozent sogar einen Hochschulabschluss, wobei die Niedriglohtätigkeit oft nicht im Ausbildungsberuf stattfindet.

Die Niedriglöhne sind auch auf die Branchen sehr unterschiedlich verteilt. Dabei kann der verschärfte internationale Wettbewerb, der immer wieder zur Begründung von sinkenden Löhnen genannt wird, nicht als Erklärung herhalten. Denn gerade in Branchen, die nicht im internationalen Wettbewerb stehen – wie z.B. Einzelhandel oder Gastronomie – sind Niedriglöhne am weitesten verbreitet. Am schlimmsten ist die Situation in der Leiharbeit, wo jeder achte Beschäftigte auf ergänzende Hartz IV-Leistungen angewiesen ist.

Die Frage, ob Niedriglohnjobs einen Berufseinstieg für Arbeitslose bieten, der mittelfristig zum sozialen Aufstieg führt, ist im Regelfall zu verneinen. Einmal Niedriglohnjob bedeutet häufig dauerhaft Niedriglohnjob oder dass ein Karussell von Kurzzeitbeschäftigung und

---

<sup>9</sup> Quelle: IAQ-Report 1/2012

<sup>10</sup> Statistisches Bundesamt, Niedriglohn und Beschäftigung 2010, Sept. 2012

<sup>11</sup> Datenbasis: BA-Entgeltstatistik. Anders als beim SOEP handelt es sich um eine Vollerhebung aller sozialversichert Beschäftigten, allerdings nur in Betrieben ab zehn Beschäftigten, wodurch die Niedriglohnschwelle höher liegt als bei einer Betrachtung aller Betriebe. Siehe DGB-Bundesvorstand, *arbeitsmarkt aktuell*, Sept. 2012.

Arbeitslosigkeit in Gang gesetzt wird. Es gibt zu diesem Thema allerdings nur wenige Langzeitstudien, Eine Untersuchung des IAB<sup>12</sup> ergab, dass nur jeder achte Geringverdiener innerhalb von sechs Jahren den Sprung über die Niedriglohngrenze schaffte.

Neuere Forschung des IAB bestätigt die geringe Aufstiegsmobilität für Geringverdiener. Danach gelingt es innerhalb eines Dreijahreszeitraums nur 15% der für einen Niedriglohn Beschäftigten der Aufstieg in einen besser bezahlten Job<sup>13</sup>. Jüngerer Beschäftigte, die überproportional häufig für Niedriglöhne arbeiten müssen, sowie besser Qualifizierte haben dabei noch die relativ besten Aufstiegs-Chancen.

#### 4. Kinder und Armut

Der Demografische Wandel und der damit zukünftig (angeblich) einhergehende Fachkräftemangel sind in aller Munde. Schnell wird dabei der Kindermangel hierzulande beklagt und nach Zuwanderung von (möglichst ausschließlich) qualifizierten Arbeitskräften aus dem Ausland gerufen. Eher selten wird ein Zusammenhang mit Kindern und Jugendlichen hergestellt, die hierzulande in Mängellagen aufwachsen, ob mit oder ohne Migrationshintergrund. Die Beseitigung von momentanen Benachteiligungen für diese Kinder wäre zugleich ein wirksamer Beitrag zur Fachkräftesicherung für morgen.

Anders als noch im Dritten Armuts- und Reichtumsbericht aus dem Jahr 2008 macht der jetzt vorgelegte Berichtsentwurf deutlich, dass Kinder besonders von Armutslagen betroffen sind. Während im Dritten ARB die Armutsquoten für Kinder laut EU-SILC-Daten<sup>14</sup> angeblich unterhalb der Erwachsenenarmut lagen, ist jetzt die besondere Armutsbetroffenheit von Kindern (18,9 Prozent im Vergleich zu einer allgemeinen Armutsquote von 15,1 Prozent, Mikrozensus 2011) zweifelsfrei herausgestellt. Besonders Kinder in Alleinerziehendenhaushalten sind weit überdurchschnittlich vom Armutsrisiko erfasst. Im Jahr 2011 betrug die Armutsgefährdung von Alleinerziehendenhaushalten 42,3 Prozent im Vergleich zu einer allgemeinen Armutsgefährdung von 15,1 Prozent.

Zieht man die Geschäftsdaten der Grundsicherungsträger im Hartz IV-System heran – die im Unterschied zu den Armutsquoten nicht auf Befragungen beruhen, sondern Vollerhebungen zum Bezug der Sozialleistung zur Deckung des Existenzminimums darstellen – zeigt sich, dass die Zahl erwerbsfähiger Leistungsberechtigter (15 bis 64 Jahre) seit 2006 um 14,4 Prozent gesunken ist. Bei den unter 15-jährigen Kindern sank die Zahl im gleichen Zeitraum jedoch nur um 12,1 Prozent. Die folgende Grafik verdeutlicht, dass die Empfängerzahlen seit 2006 über alle Altersgruppen hinweg

---

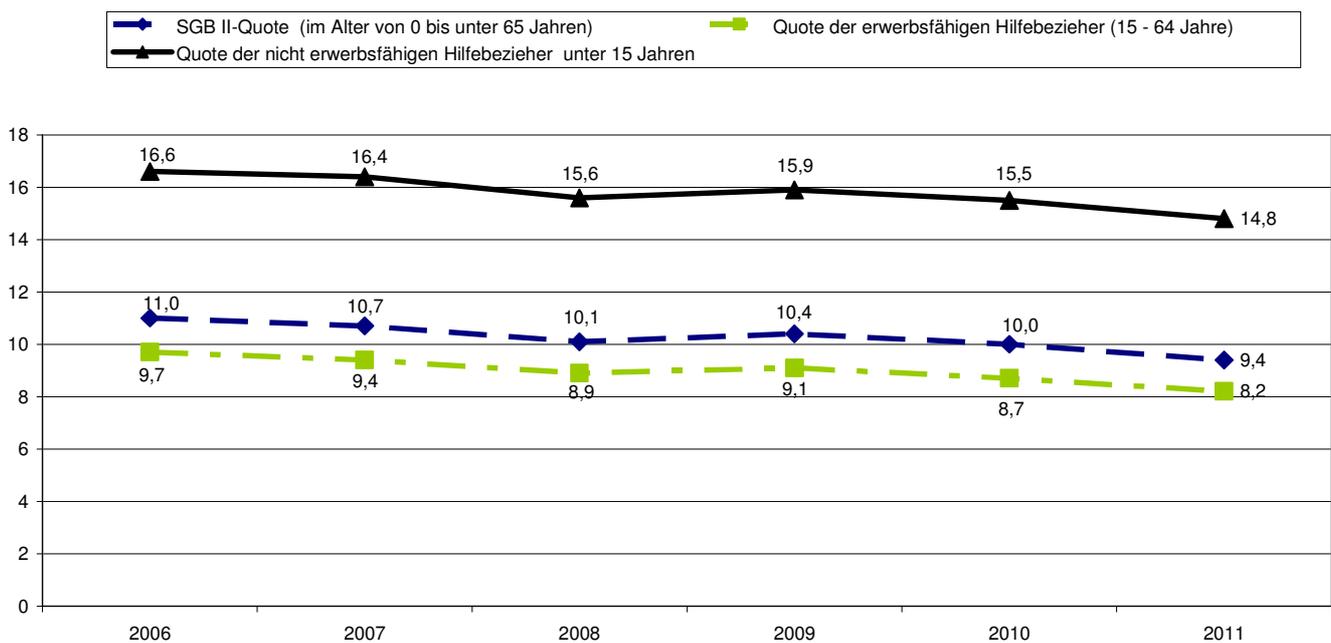
<sup>12</sup> IAB-Kurzbericht 8/2008. Untersucht wurden vollzeitbeschäftigte Niedriglohnverdiener über den Zeitraum 1998/99 bis 2005.

<sup>13</sup> Siehe IAB-Discussion Paper 1/2012, das Niedriglohnbezieher über den Zeitraum 2001 bis 2006 untersucht.

<sup>14</sup> EU-SILC ist eine EU-weite Datenerhebung zu Einkommen und Lebensbedingungen. Sie unterliegt methodischen Schwächen, ist aber für internationale Armutsvergleiche die einzige amtliche Quelle.

gesunken sind, wobei die Betroffenheit von Hartz IV-Armut für Kinder immer deutlich höher lag. Das bedeutet, dass die bisherigen Bemühungen zur Arbeitsmarktintegration von arbeitslosen Eltern (und insbesondere Alleinerziehenden) weiterhin unzureichend sind. Gleiches gilt für den propagierten Ausbau von Kinderbetreuungsmöglichkeiten, um eine Erwerbstätigkeit auch in den Randzeiten der Wochentage und am Wochenende zu ermöglichen.

**Hartz IV-Armut nach Personengruppen im Bund (jew. in % am Jahresende)**



Quellen: Amtliche Sozialberichterstattung und BA-Statistik

Kinder sind von Hartz IV-Armut seit dem Start dieser neuen Sozialhilfe im Jahr 2005 deutlich häufiger betroffen als die Allgemeinheit. Die Hartz IV-Quote von Kindern liegt jeweils rund 5,5 Prozentpunkte höher als die allgemeine SGB II-Quote, die den Anteil derjenigen unter 65-Jährigen bezeichnet, die auf Hartz IV-Leistungen angewiesen sind.

Um den neuen Lebenslaufansatz des Armuts- und Reichtumsbericht Rechnung zu tragen, sind Langzeitstudien notwendig. Zu untersuchen sind Fragestellungen *Wie lange verbleiben Kinder in Armut und wie sind die Auswirkungen auf andere Lebensbereiche?* Aussagekräftige Langzeitstudien sind jedoch bisher Mangelware. Eine von der AWO in Auftrag gegebene Langzeitstudie<sup>15</sup> hat seit 1999 knapp 900 Kinder über einen Zehnjahreszeitraum befragt. Danach sind 57 Prozent der bei der ersten Befragung armen Sechsjährigen auch zehn Jahre später noch als materiell arm einzuschätzen. Was besonders schwer wiegt: Ein Großteil davon auch an immateriellen Gütern wie Gesundheit und Bildung. Dabei ist unstrittig, dass die Auswirkungen von Armut dann am schwerwiegendsten sind, wenn Kinder dauerhaft materieller Armut ausgesetzt sind und

<sup>15</sup> AWO-ISS Längsschnittstudie „Kinder- und Jugendarmut“,

zusätzlich in ihren Bildungs- und sozialen Teilhabechancen benachteiligt sind. Da Einkommens-, Bildungs- und Gesundheitsarmut aber voneinander abhängen, verschärfen sich die Armutslagen noch wechselseitig.

Der Entwurf des 4. ARB konzediert, dass Einkommensarmut häufig mit nicht-ökonomischen Belastungen der Familien Hand in Hand geht und dass der Zusammenhang zwischen der sozialen Stellung der Eltern und den Teilhabechancen der Kinder – auch im internationalen Vergleich - stark ist. Besonders brisant ist, dass bei jüngeren Geburtsjahrgängen der Zusammenhang wieder stärker wird als bei älteren Kohorten. D.h. die soziale Mobilität (Aufstiegs-Chancen von Kindern) nimmt im Generationenvergleich wieder ab.

Der Bericht empfiehlt zu Recht eine frühzeitige Interventionsstrategie, damit sich Armutslagen nicht im Lebenslauf fortsetzen. Der Zusammenhang mit dem Status der Eltern lässt sich z.B. an den Schuleingangsuntersuchungen festmachen. Kinder aus sozial benachteiligten Elternhäusern weisen dreimal so häufig Entwicklungsverzögerungen und –störungen auf wie solche von nicht sozial benachteiligten Eltern<sup>16</sup>. Dabei lässt sich nicht feststellen, dass einkommensarme Eltern ihre Kinder vernachlässigen. Im Gegenteil gibt es empirische Evidenz, dass gerade arme Mütter eher ihre eigenen Bedürfnisse zurückstellen, als dass ihre Kinder auf etwas verzichten müssen.

Die Entwicklungsbeeinträchtigungen setzen sich in der Schulzeit häufig fort. Das herkömmliche, hierarchisch gegliederte Schulsystem trägt nicht zum Abbau sozialer Unterschiede und zu mehr Aufstiegs-Chancen für „arme“ Kinder bei, sondern verschärft die Ungleichheit noch<sup>17</sup>. Sowohl die Zuweisung zu einer Förderschule als auch die „Wahl“ der weiterführenden Schule hängt in erheblichem Maße vom Status der Eltern und eben nicht nur von den individuellen Fähigkeiten des Kindes ab.

## 5. Vorschläge des DGB zur Armutsbekämpfung

Eine wirksame Reduzierung der Armut ist nur durch ein Maßnahmenbündel in verschiedenen Politikfeldern zu erreichen. Der Vierte ARB betont erneut die Bedeutung von Erwerbsarbeit zur Vermeidung von Armutslagen. Eine genauere Analyse der Daten macht aber deutlich, dass Erwerbstätigkeit selbst in Vollzeitform nicht immer zuverlässig vor Armut schützt. Deshalb kann es nicht um die Schaffung *beliebiger* neuer Beschäftigungsverhältnisse gehen, sondern die Qualität der Arbeit – insbesondere die Entlohnung - muss gleichberechtigt in den Vordergrund rücken. Nur der Ausbau existenzsichernder Arbeitsverhältnisse ist eine wirksame Armutsbekämpfung.

Dies bedeutet auch, dass die zunehmende Spaltung des Arbeitsmarktes in (noch) relativ auskömmliche Normalarbeitsverhältnisse und in einen wachsenden Anteil atypischer, oft prekärer Beschäftigungsverhältnisse zurückgedrängt werden muss. Hierfür sind differenzierte Maßnahmen im Arbeits- und Abgabenrecht notwendig, die Fehlanreize auf

---

<sup>16</sup> Entwurf 4. ARB, S. 87f.

<sup>17</sup> Siehe Entwurf 4. ARB, S. 91 ff., der an dieser Stelle deutlich die Selektion im Bildungssystem kritisiert.

Arbeitgeber- wie Arbeitnehmerseite zur Aufnahme von atypischen Beschäftigungsverhältnissen – wie z.B. Minijobs – beenden. Die sozialabgabenrechtliche oder steuerliche Bevorzugung von atypischer Beschäftigung führt immer zu Fehlanreizen und benachteiligt reguläre sozialversicherungspflichtige Beschäftigung.

Aus Sicht des DGB sollte eine Vollzeitbeschäftigung pro Haushalt (bei Paarhaushalten eine Beschäftigung in diesem Gesamtumfang) Einkommensarmut in aller Regel ausschließen. Dafür muss der Deckungsgrad von tariflichen Arbeitsbedingungen erhöht werden. Hierzu sollte auch die Allgemeinverbindlichkeit von Tarifverträgen leichter herbeigeführt werden können. Nur noch 1,5 Prozent der Tarifverträge sind heute allgemeinverbindlich. Anfang der 90er Jahre waren es noch 5,4 Prozent. Der DGB schlägt deshalb vorher, das 50-Prozent-Quorum (vom Tarifvertrag erfasste Arbeitnehmer) zu streichen bei einer gleichzeitigen gesetzlichen Präzisierung des *öffentlichen Interesses* an einer Allgemeinverbindlichkeit.

Eine Lohnuntergrenze muss durch flächendeckende Mindestlöhne eingezogen werden. Soweit dies nicht auf tariflicher Basis zu erreichen ist, muss ein gesetzlicher Mindeststundenlohn von 8,50 Euro die unterste Auffanglinie bilden.

Der „Nachschub“ von Arbeitskräften in den Niedriglohnsektor darf nicht dadurch gesichert werden, dass Arbeitslose im Hartz IV-System zur Arbeitsaufnahme (fast) zu jedem Lohn gezwungen werden können. Die Zumutbarkeitsregelung muss auf tarifliche bzw. ortsübliche Entgeltbedingungen begrenzt werden.

Soweit öffentliche Gelder im Spiel sind, müssen soziale Standards stärker durchgesetzt werden. Das heißt, die Vergabe von öffentlichen Aufträgen sollte an die Tariftreue der sich bewerbenden Unternehmen gebunden und die Einschaltung von Subunternehmern über Werkverträge zumindest erschwert werden.

Mit Blick auf größere Haushalte und/oder höhere Wohnkosten ist zur Armutsbekämpfung eine sozialpolitische Flankierung des Mindestlohns notwendig. Dabei sollte nach einem Vorschlag des DGB der Kinderzuschlag ausgebaut und die Zugangsvoraussetzungen erleichtert werden. Ein einkommensabhängiger Zuschlag zum allgemeinen Kindergeld dient der (zielgenauen) Armutsvermeidung von gering verdienenden Eltern bzw. Alleinerziehenden. Der DGB hat einen konkreten Vorschlag zum Kinderzuschlag unterbreitet, wodurch rund 500.000 Kinder aus Hartz IV-Bedürftigkeit herausgeholt werden könnten. Durch eine Anhebung des Wohngelds – insbesondere für Familien – kann ebenfalls in vielen Fällen Hartz IV-Armut vermieden werden. Das Wohngeld sollte wieder, wie in der Wirtschaftskrise 2009 eingeführt und bis Ende 2010 fortgeführt, auch die Heizkosten umfassen. In Zeiten stark steigender Energiepreise ein notwendiger Impuls in der Armutsbekämpfung.

Grundsätzlich sollte Armutsbekämpfung durch einen Mix von verbesserten monetären Leistungen und einer Armut vermeidenden sozialen Infrastruktur erreicht werden. Zu letzteren zählt der Ausbau sozialraumbezogener Unterstützungsleistungen wie z.B. Familienzentren, Einrichtungen der Gesundheitsvorsorge oder Beratungsstellen (Schulden-, Suchtberatung etc.). Besonders wichtig angesichts steigender Mieten ist eine

Wiederaufnahme des weitgehend zum Erliegen gekommenen sozialen Wohnungsbaus und flankierende Programme zur Aufwertung von Wohnquartieren (wie z.B. das Programm *Soziale Stadt*, das im Bundeshaushalt 2013 im Vergleich zum Vorjahr noch einmal um 20 Prozent gekürzt wurde).

Bei den monetären Leistungen ist zunächst eine Erhöhung des soziokulturellen Existenzminimums (Regelsätze im Hartz IV-System und in der Sozialhilfe) notwendig. Der DGB hat hierzu Anforderungen einer sachgerechten Ermittlung des Existenzminimums erarbeitet. Das Verfahren muss verfassungskonform und transparent gestaltet werden, wobei das Ergebnis nicht am Anfang des Verfahrens feststehen kann. Bereits jetzt ist aber absehbar, dass allein durch die faktische Entwertung der Regelsätze durch die Preisentwicklung der Verbraucherpreise seit 2005, eine Erhöhung der Regelsätze – insbesondere für Kinder – erforderlich ist. Während die Regelsätze von 2005 bis 2012 insgesamt nur um 8,4 Prozent gestiegen sind, sind die Verbraucherpreise im gleichen Zeitraum um 13,3 Prozent gestiegen.

Zur Bekämpfung der Kinderarmut hält der DGB ein nationales Aktionsprogramm gegen Kinderarmut für notwendig. Die bisherige Zersplitterung der Zuständigkeits- und Finanzverantwortung in der Sozialversicherung, Hartz IV-System, Bildungssystem und Gesundheitsvorsorge hat nicht dazu beigetragen, dass alle Kinder wohlbehalten aufwachsen. Es fehlt an einem systematischen Zusammenwirken aller Akteure, so dass möglichst kein Kind mehr „durchs Rost“ fällt. Örtlich viel versprechende Initiativen, wie z.B. sog. Präventionsketten staatlicher Begleitung bzw. Intervention vom Säuglingsalter an, harren weiterhin einer flächendeckenden Umsetzung. Um solch wegweisende Leuchttürme flächendeckend zu etablieren, bedarf es einer konzertierte Aktion aller drei staatlichen Ebenen zusammen mit den Akteuren der Zivilgesellschaft.

Auch unter dem Gesichtspunkt der Kosteneffizienz ist es vorteilhaft, frühzeitig in sozial benachteiligte Kinder und ihre Elternhäuser zu investieren, als im späteren Jugend- oder gar Erwachsenenalter nachsorgend zu „reparieren“. Der hohe auch ökonomische Wert frühkindlicher Bildung für die gesamte Gesellschaft wird im ARB ausdrücklich betont<sup>18</sup>.

Bei der Altersarmut, deren großformatige Wiederkehr angesichts der Erwerbsbiografien vieler zukünftiger Rentner in Verbindung mit den Rentenkürzungen der Politik ohne entschiedenes Gegensteuern sicher ist, hat der DGB konkrete Vorschläge unterbreitet. Diese zielen auf höhere Rentenansprüche durch besser abgesicherte Erwerbsarbeit und auf Reformen im Rentenrecht wie eine Rücknahme der Rente mit 67, Verbesserungen bei den Erwerbsminderungsrenten und beim flexiblen Altersübergang (z.B. Teilrenten) sowie den Aufbau einer Demografie-Rücklage anstelle einer Rentenkürzung.

---

<sup>18</sup> Entwurf 4. ARB, S. 69 f.

**Impressum**

Herausgeber: DGB Bundesvorstand

Abteilung Arbeitsmarktpolitik

Henriette-Herz-Platz 2

10178 Berlin

Telefon: 030-24060 729

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

Mail: [ais@dgb.de](mailto:ais@dgb.de)

verantwortlich: Annelie Buntenbach

Kontakt: Dr. Wilhelm Adamy, Johannes Jakob, Ingo Kolf

Stand: Dezember 2012

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.arbeitsmarktpolitik>

**DGB-Ratgeber: Hilfen für Beschäftigte mit geringem Einkommen  
Wohngeld – Kinderzuschlag – Hartz IV**

Niedrige Einkommen, Teilzeit, Minijob, Kurzarbeit für viele Beschäftigte reicht das Einkommen allein nicht. Doch Niedrigverdienern und Familien mit Kindern bietet der Staat Hilfen an. Zusätzlich zum Einkommen kann Wohngeld, Kinderzuschlag (zusätzlich zum Kindergeld) oder - wenn dies nicht reicht - Hartz IV bezogen werden. Der Ratgeber erläutert die Grundlagen für diese ergänzenden Hilfen, außerdem gibt es Berechnungshilfen und Checklisten, die helfen abzuschätzen, ob ein Antrag lohnt oder nicht. Durch die vorgelagerten Leistungen kann in vielen Fällen Hartz IV -Bedürftigkeit vermieden werden.

--> DGB-Online-Bestellsystem: [www.dgb-bestellservice.de](http://www.dgb-bestellservice.de);  
Broschüre DGB21345, 84 Seiten DIN A5, Einzelexemplar 1 Euro, ab 20 Stück 0,70 Euro jeweils zuzüglich Versandkosten.