

**Deutscher
Gewerkschaftsbund**

Bundesvorstand

**Vorläufige Stellungnahme des
Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB)**

**zum Entwurf
4. Armuts- und Reichtumsbericht (4. ARB)
der Bundesregierung**



DGB Bundesvorstand

Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin

Vorbemerkung

Die knapp einwöchige Frist zur Abgabe einer Stellungnahme im Beraterkreis ist nicht akzeptabel. Die kurze Frist lässt vermuten, dass seitens der Bundesregierung an einer möglichen Beratung wenig Interesse besteht und die Verbändeanhörung als (lästige) Pflichtübung gesehen wird. Die Kurzfristigkeit ist umso unverständlicher, als die Ressortabstimmung innerhalb der Bundesregierung über zwei Monate dauerte.

Der DGB behält sich ausdrücklich vor, bis zur vorgesehenen Kabinettsbefassung am 19.12.12 eine umfassendere Stellungnahme abzugeben.

Die lange Ressortabstimmung innerhalb der Bundesregierung mit den Auseinandersetzungen mit dem FDP geführten Wirtschaftsministerium hat den 4. Armuts- und Reichtumsbericht aus Sicht des DGB nicht verbessert. Im Gegenteil wurden in der ursprünglichen Fassung enthaltene klare Aussagen verwässert, beschönigende Formulierungen gewählt und teils inhaltliche Aussagen zurückgenommen. Dies betrifft etwa die im ursprünglichen Entwurf noch für notwendig gehaltene Prüfung, ob über die Einkommenssteuerprogression hinaus privater Reichtum zur Finanzierung des Staates herangezogen werden sollte. Gleiches betrifft die Frage eines gesetzlichen Mindestlohns. Während in der Ursprungsfassung angekündigt wurde, die Bundesregierung werde eine Einigung über ein Konzept zur Festsetzung einer marktwirtschaftlich orientierten Lohnuntergrenze suchen, wird jetzt nur noch lapidar darauf hingewiesen, dass die Meinungsbildung innerhalb der Regierungskoalition nicht abgeschlossen sei.

Während die ursprüngliche Fassung des ARB (Stand 17.09.12) zwar die „alles in allem“ positive Entwicklung der Lebenslagen in Deutschland, insbesondere auf dem Arbeitsmarkt, betonte, wurden die Armutsrisikoquote, die Niedriglohnquote und der Vermögensaufbau der Menschen als noch zu lösende Probleme benannt. Diese zentralen richtigen Aussagen finden sich im endgültigen Entwurf nicht wieder. Nach Auffassung des DGB ist aber gerade die Entkopplung des Arbeitsmarktes von der Armutsentwicklung charakteristisch für die jüngere Entwicklung.

Weitere „Bereinigungen“ des Ursprungstextes tragen zu einer sprachlichen Bekämpfung von Armut bei, verschleiern den Problem- und Handlungsdruck und schwächen damit die Aussagekraft des Armuts- und Reichtumsberichts.

I. Gesamtbewertung

1. Allgemeine Bemerkungen und Methodik

Der DGB begrüßt die Vorlage des Entwurfs zu einem 4. Armuts-Reichtumsbericht durch die Bundesregierung. Damit dokumentiert die Bundesregierung im Grundsatz ihren Willen, über die Armuts- und Reichtumsentwicklung kontinuierlich zu berichten. Umso bedauerlicher sind die offensichtlich parteipolitisch motivierten „Schönfärbereien“ im Rahmen der Ressortabstimmung.

Die Diskussion der Ergebnisse sollte stärker als bei den früheren Armutsberichten handlungsorientiert sein und zu unmittelbaren politischen Konsequenzen in der Armutsbekämpfung und -vermeidung führen. Trotz weiter bestehender und sich teils verschärfender Armutsproblematiken erweckt der Berichtsentwurf an vielen Stellen den Eindruck, die Bundesregierung subsumiere ihre aktuelle Politik unter das Ziel Armutsvermeidung, um den Anschein zu erwecken, ein eigenes Armutsprogramm sei überflüssig. Für aussagekräftige Aussagen ist die längerfristige Vergleichbarkeit der Armuts- und Reichtumsentwicklung enorm wichtig. Diese Vergleichbarkeit wird schwieriger durch den neuen Ansatz der Lebenslaufperspektive mit einer Betrachtung von als entscheidend angesehenen Übergängen im Lebenslauf. Der DGB begrüßt insofern, dass im Teil C (Kernindikatoren) die bisherigen Indikatoren fortgeschrieben wurden. Damit wird ein Anliegen des Beraterkreises der Bundesregierung aufgegriffen. Allerdings ist die Kürze der Darstellung wichtiger Kernindikatoren irritierend. Während in Berichtteil B teils detailliert berichtet wird, werden zentrale Indikatoren wie „arbeitende Arme“ (Indikator A 9) nur cursorisch erwähnt. Dies wird der Bedeutung dieses Themas nicht gerecht. Das Thema ist ein Schwerpunkt der EU 20-Ziele (*in work poverty*) und sollte schon von daher angemessen dargestellt werden.

Um aussagekräftige Ergebnisse aus der Lebenslaufperspektive ableiten zu können, fehlen nach Auffassung des DGB noch aussagekräftige Daten in erheblichen Umfang. Der DGB regt an, zusätzliche Langzeitstudien in Auftrag zu geben, wie sie etwa mit dem Niedrig-Einkommens-Panel, in früheren Jahren bestanden. Hiermit würde ein Anliegen aus dem Beraterkreis der Bundesregierung aufgegriffen.

Der DGB vermisst eine konsequente geschlechtsspezifische Darstellung aller Daten, Analysen und Botschaften. Das betrifft ihre Ausweisung in Tabellen und Grafiken ebenso wie die inhaltliche Darstellung der unterschiedlichen Lebensrealitäten und Problemlagen von Frauen und Männern in den einzelnen Themenfeldern in Textform. Bis auf einige ausgewählte Kapitel, die sich ausdrücklich mit der Lebenslage von Frauen und Mädchen beschäftigen, sind alle Angaben ohne jede geschlechterspezifische Unterscheidung dargestellt, darunter die Ar-

mutrisiko-, die Niedriglohn- oder die Hilfequote im SGB II genauso wie die Daten zur Unterbeschäftigung oder die zur Einkommensverteilung.

2. Inhaltliche Gesamtbewertung

Der Bericht zeigt keine grundsätzlich neuen Entwicklungen auf, sondern seine Brisanz besteht gerade darin, dass bereits seit längerem erkennbare negative Entwicklungen anhalten. D.h., es ist bisher nicht gelungen, die erkannten Defizite zu beheben bzw. entscheidend zu reduzieren.

So ist die soziale Schere in Deutschland in den letzten Jahren noch weiter auseinander gegangen, wobei insbesondere die Spitzeneinkommen noch einmal deutlich zugelegt haben. Auf der anderen Seite hat die Zahl der Armen nicht abgenommen. Die Einkommenschwächsten sind noch weiter abgehängt worden. Im Ergebnis driftet die Gesellschaft auseinander. Der für die gesellschaftliche Stabilität wichtige sog. Mittelstand ist – anders als der Entwurf des ARB suggeriert – von realer Abstiegsbedrohung und zusätzlich häufig von subjektiven Abstiegsängsten bedroht. Dabei ist die aktuelle Krisensituation (Euro- und Bankenkrise) noch gar nicht im Berichtszeitraum erfasst.

Verantwortlich für das Auseinanderdriften sind aus Sicht des DGB insbesondere drei Umstände:

- a) 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.
Real haben die Beschäftigten weniger zur Verfügung als zur Jahrtausendwende. Die unteren Einkommensgruppen haben dabei die größten Reallohnverluste hinnehmen müssen und sind deshalb auch im Vergleich mit anderen abhängig Beschäftigten weiter zurückgefallen.
Die im Entwurf des ARB mehrmals genannte aktuelle DIW-Studie, wonach die Niedrigeinkommensbezieher in den letzten Jahren „aufholen“ konnten, bezieht sich auf das gesamte Haushaltseinkommen, nicht auf individuelle Erwerbseinkommen. Die Ungleichheit der Erwerbseinkommen verharrt – auch

nach Analyse des DIW – seit 2005 auf historisch hohem Niveau.

- b) Die Umverteilung durch Steuer- und Sozialtransfers hat im Zeitverlauf an Wirkung verloren. Dies gilt unabhängig von der politischen Farbe der jeweiligen Bundesregierung. Konnte 1998 die Armutsrisikoquote durch staatliche Eingriffe um knapp 45 % gesenkt werden, so gelang dies 2009 nur noch zu einem Drittel. Das heißt, der Sozialstaat trägt immer noch erheblich zur Vermeidung von Armutsgefährdung bei, aber er wirkt (immer) weniger.

Interessanterweise wird der Wunsch nach mehr Umverteilung auch von einem seit 2002 deutlich gestiegenen Bevölkerungsanteil getragen.¹

Die Einkommensungleichheit wächst auch deshalb, weil die Politik Vermögens- und Unternehmenseinkommen steuerpolitisch privilegiert und Arbeitseinkommen benachteiligt sowie den Niedriglohnsektor politisch gefördert hat. Vom wachsenden Einkommensgefälle profitieren aber nicht die mittleren Einkommensgruppen, sondern die Reichen.

- c) Die soziale Aufstiegsmobilität ist – auch im internationalen Vergleich – niedrig. Der „klassische“ Weg von Aufstieg durch Bildung ist nur noch ein schmaler Pfad. „Bildungsoffensiven“ stehen häufig auf dem Papier, ohne dass die realen Investitionen in den Ausbau der Bildungsinfrastruktur 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 in der Regel kein Einstieg in den Aufstieg, sondern führt zu einem Verharren im unteren Lohnbereich oder zu Drehtüreffekten zwischen Arbeitslosigkeit und prekärer Beschäftigung.

Das inzwischen erreichte Maß an Ungleichheit destabilisiert die Gesellschaft nach innen. Im internationalen Zusammenhang ist die Verschärfung der Kluft zwischen Arm und Reich sowohl auf nationaler wie auf internationaler Ebene ein wesentlicher Grund für die ökonomischen Ungleichgewichte und damit indirekt für die Schulden- und Bankenkrise.

¹ 2002 sprachen sich „nur“ 54 Prozent der im European Social Survey in Deutschland Befragten für einen Abbau von Einkommensunterschieden aus, 2010 hingegen 67 Prozent; Entwurf ARB, S. 329.

Zum Gesellschaftsbild

Aus dem Entwurf des ARB scheint noch das Gesellschaftsbild der 50er Jahre hervor. Die wachsende materielle Ungleichheit wird damit gerechtfertigt, dass sie „eine wesentliche Triebfeder wirtschaftlichen Handelns“ sei. Aus Armut folgt dann nicht staatlicher Handlungsbedarf, sondern die Herausforderung, „Akzeptanzprobleme“ zu bewältigen. Dieses zynische Verständnis von Regierungshandeln zeigt sich auch daran, dass „sinkende Reallöhne in den unteren Dezilsgruppen [...] Ausdruck struktureller Verbesserungen“ seien, während „die bei Vermögenden grundsätzlich vorhandene Bereitschaft zu mehr freiwilligem Engagement mehr noch als bisher zur Geltung zu bringen“, zum politischen Ziel erklärt wird.

Aus der Erkenntnis, dass soziale Ungleichheit Folge von Strukturen der Exklusion ist, wird also nicht der Schuss gezogen, strukturelle Hindernisse für gesellschaftliche Teilhabe zu beseitigen und die Inklusion aller Menschen fördern. Armut zu bekämpfen und Integration voranzutreiben, erschöpft sich im gewerkschaftlichen Verständnis nicht in der Bereitstellung von Infrastruktur für gleiche Startchancen. Es geht um die kontinuierliche Unterstützung bei der Wahrnehmung von Chancen. Zahlreiche wissenschaftliche Ergebnisse zeigen inzwischen, dass Gesellschaften mit geringerer Ungleichheit nicht nur sozial gerechter und zufriedener sind, sondern auch wirtschaftlich erfolgreicher.

II. Anmerkungen zu einzelnen Aspekten des Armuts- und Reichtumsberichts

1. Zur Einkommens- und Vermögensentwicklung

Die Verteilung von Einkommen und Vermögen ist auch in den letzten Jahren ungleicher geworden. Es wäre wichtig, wenn die Bundesregierung die Fakten ungeschönt zur Kenntnis nehmen bzw. geben würde.

Zentraler Hebel für die Bekämpfung von Ungleichheit und Armut ist die Primärverteilung. Die Rahmenbedingungen am Arbeitsmarkt müssen geändert werden, wenn sich die doppelte Spaltung der Einkommensverteilung – nach Einkommenshöhe sowie zwischen atypischer und Vollzeitbeschäftigung – nicht weiter verschärfen soll.

Zwischen 1993 und 2009 sind die durchschnittlichen monatlichen Einkommen der Bevölkerung mit einem niedrigen Einkommen um nur 5,3

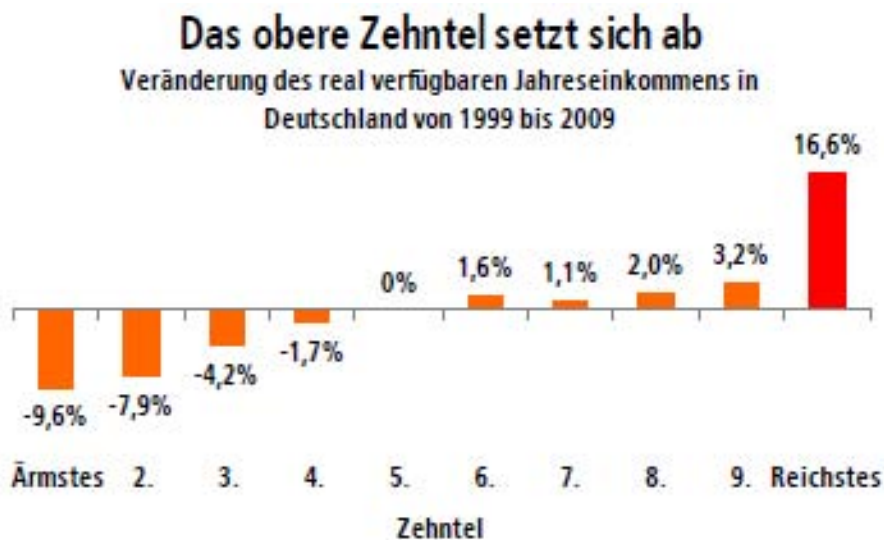
Prozent von 643 Euro auf 677 Euro und der Bevölkerung mit einem mittleren Einkommen von 1.222 Euro auf 1.311 Euro um 7,3 Prozent angestiegen. Im gleichen Zeitraum stieg das Durchschnittseinkommen der Besserverdienenden um 12,7 Prozent von 2.372 Euro auf 2.672 Euro und damit um das 2,4-fache schneller, als das der unteren Einkommensgruppen.

Alarmierend ist, dass die mittleren Einkommen inzwischen weniger als die Hälfte der oberen Einkommensgruppen verdienen. Die unteren Einkommensgruppen sind gänzlich abgehängt. Insgesamt werden 83,3 Prozent der Bevölkerung von den Wohlstandsgewinnen der Bestverdienenden abgekoppelt.

Unsere Gesellschaft driftet immer stärker auseinander. Mit fatalen Folgen für Beschäftigung und Wachstum. Im Konjunkturzyklus vor der letzten Krise stagnierten die privaten Konsumausgaben, weil der Aufschwung an den meisten vorbeiging.

Die Einkommen der Spitzenverdiener hingegen stiegen überdurchschnittlich.

Während die Nettomonatseinkommen des einkommensstärksten Viertels im Konjunkturzyklus von 2004 bis 2009 jahresdurchschnittlich um 2,4 Prozent und die der Spitzenverdiener sogar um 3,7 Prozent zulegen konnten, kamen die Einkommen der Geringverdiener mit einer jahresdurchschnittlichen Erhöhung von 0,9 Prozent nicht vom Fleck.



Quelle: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, 2011

Wenn die Bundesregierung aus einer aktuellen DIW-Studie zur Entwicklung der Markteinkommen ableitet, die Spreizung der Einkommen und Vermögen habe sich in den letzten Jahren abgeschwächt, ist dies falsch. Denn bei Markteinkommen werden Kapitalerträge und staatliche Leistungen hinzugezählt. Die besonderen Herausforderungen der Wirtschafts- und Finanzkrise wirken hier lediglich abschwächend auf den fortlaufenden langfristigen Trend: In der Krise wurde Kurzarbeitergeld ausgezahlt, zugleich ging der Wert der Anlagen an den Finanzmärkten durch den Kurseinbruch an den Börsen vorübergehend zurück.

Auch das starke Wachstum der letzten zwei Jahre hat nicht verhindert, dass die Armut kontinuierlich zunimmt. Trotz zeitgleicher Entspannung bei den offiziellen Arbeitslosenquoten muss man sich der Problematik „working poor“ stellen. „Arm trotz Arbeit“ stellt den gesellschaftlichen Zusammenhalt unserer Gesellschaft massiv in Frage. Nicht nur aufgrund der sozialen Spaltung, sondern weil selbst gegen das Prinzip der Leistungsgerechtigkeit verstoßen wird – und zwar nicht mehr nur bei den oft leistungslos erlangten Vermögen am oberen Ende der Einkommensskala, sondern am Fundament der Einkommenspyramide.

Der 4. ARB unterstellt, es gebe keine ausreichenden Informationen zur Vermögensentwicklung. Dabei hätten die Erkenntnisse des Global Wealth Reports der Allianz diese Lücke im Armut- und Reichtumsbericht zumindest teilweise füllen können: Während Westeuropa insgesamt 2011 ärmer wurde, ist das Geldvermögen im vergangenen Jahr in Deutschland wieder um 1,5 Prozent gewachsen. Damit liegt es mittlerweile knapp neun Prozent über dem Vor-Krisen-Niveau von 2007. Der World Wealth Report 2012 von Cap Gemini gibt an, dass die Anzahl der Personen mit einem anlagefähigen Vermögen von mehr als einer Million Dollar in Deutschland allein im letzten Jahr um 3 Prozent auf 951.000 angestiegen ist. Seit der Finanzkrise sind 140.000 Milliardäre hinzugekommen. Inzwischen hat Deutschland nach der Schweiz und Japan die weltweit drittgrößte Millionärsdichte.

Der Mut zur Lücke, den die Bundesregierung hier zeigt, hat einen offensichtlichen Grund: entgegen einprägsamer Aufrufe zur Sparsamkeit ist genug Geld da, vor allem in den Händen von wenigen Superreichen. Es ist an der Zeit, das Jahr für Jahr wachsende private Geldvermögen stärker zur Bekämpfung von Krise, Ungleichheit und Armut, aber auch zum Schuldenabbau einzusetzen.

Denn das Nettovermögen des deutschen Staates ist in den letzten zwei Jahrzehnten um 800 Mrd. Euro gesunken. Allein die Rettungspakete für die Banken haben dazu rund 300 Mrd. Euro beigetragen. Sie schützten die Vermögenden vor Verlusten.

Zugleich hat die steuerliche Reichtumspflege die wachsende Ungleichheit von Einkommen und Vermögen zusätzlich verschärft: Das

oberste Zehntel hat inzwischen weltweit 55 Prozent vom Geldvermögen, 4 Prozent mehr als im letzten Jahr. In Deutschland sind es 53 Prozent – 1998 waren erst 45 Prozent (Quelle DIW). Mit Sach- und Immobilienvermögen besitzt das reichste Promille – etwa 70.000 Personen – rund 23 Prozent oder 1.600 Mrd. Euro. Bei dieser Konzentration von Reichtum ist Vermögensbesteuerung keineswegs symbolisch.

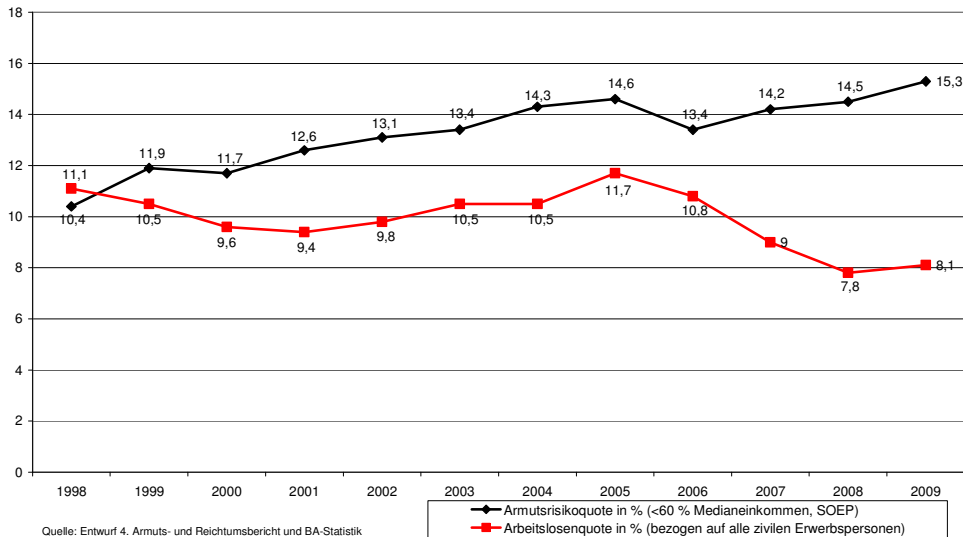
Im ARB hingegen wird deutlich, dass die Bundesregierung lediglich eine Imagekampagne zugunsten der Reichen im Sinn hat. Wenn deren „freiwilliges Engagement (Spenden und Stiftungen) mehr noch als bisher zur Geltung“ gebracht werden soll, könnte man glauben, der Staat wolle die Gestaltung der sozialen Verhältnisse dem „Geldadel“ überlassen.

Die Gewerkschaften fordern stattdessen, dass die Wohlhabenden durch Vermögenssteuern und -abgabe, eine höhere Erbschaftssteuer und einen höheren Spitzensteuersatz stärker an der Finanzierung öffentlicher Aufgaben und am Schuldenabbau beteiligt werden sollen. Es geht also keineswegs darum, die Mittelschicht zu belasten. Denn sie gehört – auch das zeigt die Allianz-Studie – zu den Verlierern: Das 7., 8. und das 9. Dezil verloren innerhalb eines Jahres 4 Prozent des Netto-Geldvermögens an die reichsten 10 Prozent.

2. Arbeit schützt immer weniger vor Armut – Niedriglohnsektor boomt

Arbeit ist zwar ausweislich der Armutsgefährdungsquoten immer noch der beste Schutz vor 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 Armutsgefährdungs- und der Arbeitslosenkurve entkoppelt: Trotz sinkender Arbeitslosenzahlen steigt die Armut, was ein eindeutiger Hinweis auf sinkende Erwerbseinkommen ist.

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 Niedriglöhne aus.

Aus Sicht des DGB kamen als entscheidende Momente der politisch gewünschte Ausbau des Niedriglohnsektors und die parallel erfolgten Einschnitte in den Sozialstaat hinzu. Die Deregulierung des Arbeitsrechts (z.B. Leiharbeit, befristete Beschäftigung), die Subventionierung von atypischer Beschäftigung (Mini-Jobs) und die verschärfte Zumutbarkeitsregelung von Arbeitsangeboten für Hartz IV-Bezieher in Verbindung mit den Kürzungen bei Arbeitslosenunterstützung und Renten forcierten den Ausbau den Niedriglohnsektors durch Druck auf Beschäftigte wie Arbeitslose. Auch die gesunkene Tarifbindung – die von der Bundesregierung jetzt als Grund für Niedriglöhne genannt wird – ist nicht ohne Ursachen, sondern wurde von der Politik durch Deregulierung des Arbeitsrechts und durch ein Hartz IV-System ohne Mitsprache der Sozialpartner in der Selbstverwaltung auch bewusst herbei geführt. Unter dem Leitsatz „Arbeit um jeden Preis“ wurde viel zu sehr (nur) auf quantitative Beschäftigungseffekte geachtet.

Die Qualität der Arbeit und eine dem individuellen Qualifikationsprofil entsprechende Beschäftigung spielen seit den „Arbeitsmarktreformen“ nur noch eine geringe Rolle. Die Niedriglohnpolitik verbunden mit einer Entwertung von erworbenen Qualifikationen von Arbeitnehmer/innen ist aber eine Sackgasse, wie durch den aufziehenden Fachkräftemangel in manchen Branchen bereits deutlich wird. Wenn

vier von fünf Beschäftigte im Niedriglohnsektor über einen beruflichen oder sogar akademischen Abschluss verfügen, zeigt sich darin neben einer Fehlbesetzung von Arbeitsplätzen eine volkswirtschaftliche Verschwendung von „Bildungskapital“.

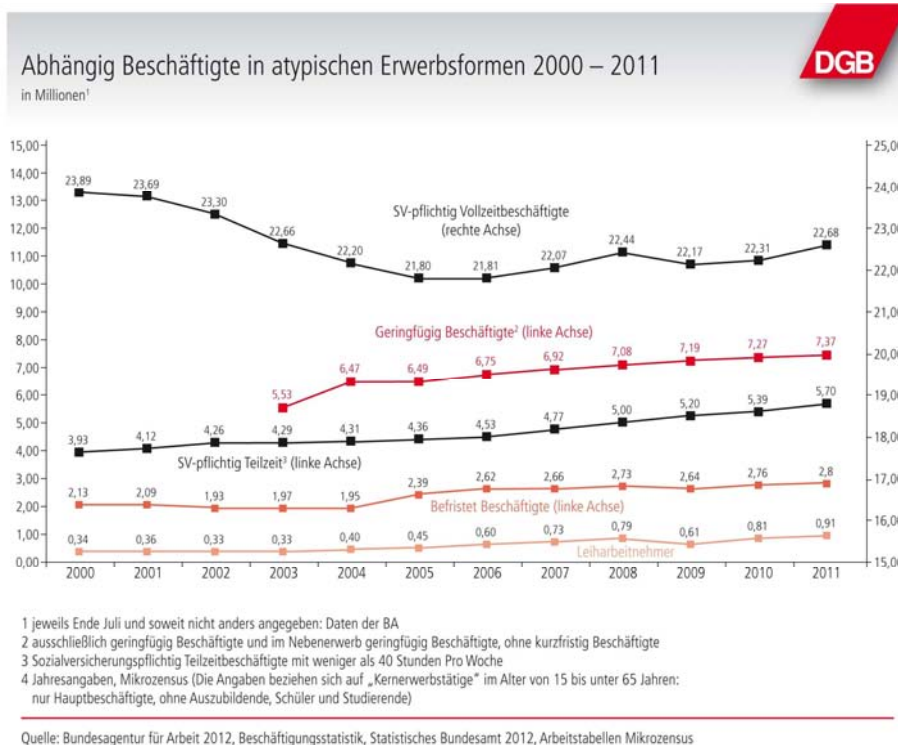
Im Niedriglohnsektor arbeiten diejenigen Beschäftigten, die weniger als zwei Drittel des Medianlohns (teilt alle Löhne in zwei gleich große Hälften) verdienen. In 2010 betrug die Niedriglohnschwelle danach bundeseinheitlich 9,15 Euro². Damit arbeiteten 2010 23 Prozent aller Beschäftigten für Stundenlöhne unterhalb der Niedriglohnschwelle. Berücksichtigt man die unterschiedlichen Lohnhöhen in West- und Ostdeutschland, ändert sich nichts daran, dass jeweils rund 23 Prozent der Beschäftigten für einen Niedriglohn arbeiten müssen. Dabei sind die guten Konjunkturjahre 2009/2010 an den Geringverdienern weitgehend vorbeigegangen.

Die verfehlte Niedriglohnpolitik der letzten Bundesregierungen zeigt sich allmonatlich am Arbeitsmarkt: Rund 1,3 Millionen Erwerbstätige können vom Lohn ihrer Arbeit nicht leben und beziehen ergänzende Hartz IV-Leistungen. Über 2,6 Millionen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gehen mittlerweile einem Zweitjob nach. 2010 waren insgesamt 4,66 Mio. Vollzeitbeschäftigte im Niedriglohn beschäftigt. Damit zählten insgesamt 22,8 Prozent der Vollzeitbeschäftigten – die Auszubildenden nicht mitgezählt – zu den Geringverdienern.

Der Beschäftigungserfolg des ersten Jahrzehnts nach der Jahrhundertwende bestand im Saldo „nur“ in einer Zunahme atypischer Beschäftigung. Die Vollzeitarbeitsplätze sind immer noch hinter dem Niveau zu Beginn des Jahrzehnts zurück.

Die Behauptung der Bundesregierung, die Zunahme atypischer Beschäftigung sei nicht zu Lasten regulärer Arbeitsverhältnisse gegangen, überzeugt nicht. Betrachtet man 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.

² Bei getrennten Niedriglohnschwellen: West 9,54 Euro, Ost 7,04 Euro (SOEP 2010)



Quelle: BA, Beschäftigungsstatistik, Statistisches Bundesamt, Mikrozensus

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 (bezogen auf den Stundenlohn) Niedriglohnbezieher³, 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 Beschäftigungsverhältnisse⁴. 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 auf in ein Normalarbeitsverhältnis. 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.

³ Quelle: IAQ-Report 1/2012

⁴ Statistisches Bundesamt, Niedriglohn und Beschäftigung 2010, Sept. 2012

Zehn Jahre später sind von letzterer Gruppe „nur“ noch knapp 10 Prozent in befristeten Jobs, hingegen 25 Prozent der Ungelernten⁵. 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 passenden Beruf in diesem Zeitraum nicht, dann lässt sich das kaum mehr nachholen⁶.

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. Niedriglohnjobs bieten nur selten – auch in mittelfristiger Perspektive - einen Weg zum sozialen Aufstieg für Arbeitslose. Einmal Niedriglohnjob bedeutet häufig dauerhaft Niedriglohnjob oder Drehtüreffekte zwischen Kurzzeitbeschäftigung und Arbeitslosigkeit. Zu diesem Thema liegt aus Sicht des DGB Forschungsbedarf vor.

Eine Untersuchung des IAB⁷ 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 Job⁸. Jüngere Beschäftigte, die überproportional häufig für Niedriglöhne arbeiten müssen, sowie besser Qualifizierte haben dabei noch die relativ besten Aufstiegs-Chancen.

⁵ IAB Handbuch Arbeitsmarkt 2013, S. 153 ff. auf Basis Mikrozensus 2008

⁶ Ebenda, S. 144

⁷ IAB-Kurzbericht 8/2008. Untersucht wurden vollzeitbeschäftigte Niedriglohnverdiener über den Zeitraum 1998/99 bis 2005.

⁸ Siehe IAB-Discussion Paper 1/2012, das Niedriglohnbezieher über den Zeitraum 2001 bis 2006 untersucht.

3. Gleichstellung, Familie und Kinder

3.1. Gleichstellungspolitische Bewertung: Integration am Arbeitsmarkt beeinflusst Lebenschancen

Aus gleichstellungspolitischer Sicht ist eine Orientierung der Analysen am Lebensverlauf sinnvoll: Sie macht eindrucksvoll deutlich, dass aktuelle Entscheidungen lebenslange Auswirkungen haben (können).

Fehlende Infrastruktur für die Betreuung von Kindern und Pflegebedürftigen, prekäre Beschäftigung und Altersarmut sind keine getrennt zu betrachtenden Phänomene, die sich auf die Lebensumstände einzelner Frauen auswirken. Sie bedingen einander und bestimmen den gesellschaftlichen und (arbeitsmarkt-) politischen Rahmen, in dem Frauen ihr Leben gestalten (können).

Frauen sind potentiell wie tatsächlich zunehmend stärker von Armut bedroht und betroffen. Es ist davon auszugehen, dass die (im Bericht sprachlich verschleierte) massive Ungleichverteilung der Nettovermögen eine deutliche Genderkomponente beinhaltet: Angesichts der anhaltend schlechten Aufstiegschancen von Frauen und des großen Unterschiedes bei der Entlohnung beider Geschlechter ist die Verteilung der Vermögen (zehn Prozent aller Haushalte besitzen mehr als die Hälfte des Nettovermögens) sehr wahrscheinlich nicht geschlechtergerecht. Hier fehlen geschlechtsspezifische Untersuchungen.

Die europaweite Austeritätspolitik wird mittelfristig enorme Auswirkungen auf die Ausstattung des öffentlichen Sektors (z.B. Gesundheitsversorgung, Bildungs- und Betreuungseinrichtungen) haben. Davon sind Frauen als Beschäftigte in diesen Branchen wie als Nutzerinnen der öffentlichen Daseinsvorsorge doppelt betroffen.

Die Behauptung, dass die Zunahme atypischer Beschäftigung nicht zu Lasten regulärer Arbeitsverhältnisse gegangen sei, ist aus Sicht des DGB nicht haltbar, siehe oben Kap. II.2). Für Frauen erfolgte der Beschäftigungszuwachs weitgehend in (oft unfreiwilliger) sozialversicherungspflichtiger Teilzeit und in Minijobs. Hier ist vor allem die aktuelle Ausweitung der Geringfügigkeitsgrenze auf 450 Euro ausgesprochen kritisch zu bewerten. Sie bedeutet für die zu zwei Dritteln weiblichen Beschäftigten: Die Beschäftigungsverhältnisse werden noch weiter unter das Mindestmaß an sozialer Absicherung gedrückt und die Löhne weiter sinken.

Auch muss die bestehende Unterbeschäftigung von Frauen, sowohl mit als ohne Kinder, fokussiert werden. Denn unfreiwillige und vor allem kleinste Teilzeit sind in erster Linie ein Problem erwerbstätiger

Frauen. Der DGB begrüßt die gestiegene Erwerbsbeteiligung von Frauen, vermisst aber deren qualitative Bewertung.

Wenn der Schlüssel zur Armutsvermeidung eine sozial abgesicherte, angemessen vergütete, vollzeitnahe Beschäftigung ist, dann haben Frauen in Deutschland ein erhöhtes Armutsrisiko. Die Erwerbstätigenquote von Frauen stieg kontinuierlich und lag im Jahr bei 66,1 Prozent. Das von ihnen geleistete Gesamtarbeitsvolumen hat sich jedoch kaum erhöht. Jede dritte sozialversicherungspflichtig beschäftigte Frau arbeitet Teilzeit. Zählt man Minijobs dazu, ist es fast jede zweite.

Nach Angaben des IAQ liegt der Frauenanteil am Niedriglohnsektor bei 65 Prozent; jede dritte erwerbstätige Frau arbeitet unter der Niedriglohnschwelle. Davor schützt auch ihre Qualifikation nicht, denn insbesondere bei (langjähriger) Tätigkeit im Minijob ergeben sich erhebliche Dequalifizierungseffekte. Der Ausbau des Niedriglohnsektors in den letzten Jahren hat insbesondere die Löhne von Frauen unter Druck gesetzt und damit ihre eigenständige Existenzsicherung und Vorsorge fürs Alter geschwächt.

Ein wesentlicher Effekt der geschlechterspezifischen Arbeitsmarktsegregation ist die ausgeprägte Einkommensdifferenz zwischen Männern und Frauen auch bei gleichwertiger Arbeit. Frauen sind bezogen auf Bezahlung, Weiterbildungsmöglichkeiten, Aufstiegschancen und Arbeitsplatzsicherheit trotz höherer Bildungspartizipation mit schlechteren Arbeitsmarktchancen konfrontiert als Männer. Die schlechteren Bedingungen auf dem Arbeitsmarkt benachteiligen Frauen – und im Falle der finanziellen Verantwortung für die Familie auch die Kinder und die Partner/innen.

Zwar konstatiert die Bundesregierung zu Recht: Im Alter spiegeln sich Bildung, Erwerbstätigkeit und Gesundheitszustand des vorangegangenen Lebens wieder. Sie verzichtet jedoch auf eine Bewertung der speziellen Risiken für die Alterssicherung von Frauen, die sich aus den schlechten Rahmenbedingungen für deren Erwerbsbiographie ergeben.

Das Erwerbsleben von Frauen entspricht selten dem langjährig, durchgängigen so genannten Vollzeit-Normalarbeitsverhältnis. Frauen erhalten durchschnittlich ein um 22 Prozent geringeres Entgelt als Männer. Familien- und Sorgearbeit üben Frauen zumeist unentgeltlich aus. Ihre finanziellen Mittel für zusätzliche Vorsorge sind begrenzt. Frauen haben weit geringere Alterseinkünfte als Männer (durchschnittlich 59 Prozent weniger) – Altersarmut ist damit vorprogrammiert.

Wirksamstes Mittel gegen Altersarmut ist die sozial abgesicherte, Existenz sichernde Integration von Frauen am Arbeitsmarkt durch bessere Rahmenbedingungen für die Vereinbarkeit von Beruf und

Familie, die Durchsetzung des Equal-Pay-Grundsatzes, den Abbau von Fehlanreizen im Steuer- und Sozialrecht und weitere Maßnahmen.

Die Bildungspartizipation junger Frauen ist in den letzten Jahren stark gestiegen. Die am besten ausgebildete Generation junger Frauen kann ihren Bildungsvorsprung gegenüber ihren Altersgenossen aber weder in adäquate Erwerbsverläufe noch in existenzsichernde Beschäftigung ausreichend umsetzen. Gute Bildung schützt weder vor Niedriglohnbeschäftigung noch vor Altersarmut.

Der DGB-Index zum Thema „Arbeitshetze, Arbeitsintensivierung, Entgrenzung“ zeigt: Von vielen Belastungen des Arbeitsalltags sind Frauen besonders gesundheitlich betroffen. Sie bekommen Hetze und Arbeitsintensivierung noch stärker zu spüren als Arbeitnehmer, unabhängig davon, ob sie in Vollzeit oder Teilzeit arbeiten. Das hat viel damit zu tun, dass Frauen überwiegend in „frauentypischen“ Berufen tätig sind, die trotz mehrjähriger Ausbildung selbst bei Vollzeitarbeit und kontinuierlicher Erwerbsarbeit keine dauerhafte und eigenständige Existenzsicherung ermöglichen.

3.2. Familie: Arbeitszeiten geschlechtergerecht gestalten, Kinderbetreuung ausbauen und verbessern

Das Erwerbsleben von Frauen entspricht in der Regel nicht dem sogenannten Normalarbeitsverhältnis. Nicht nur die Wochenarbeitszeiten von Frauen, sondern auch die Erwerbsarbeitszeiten im Lebensverlauf liegen weit unter dem Niveau der Männer. Oft fallen niedrige Stundenlöhne und kurze Arbeitszeiten bei Teilzeit- oder Minijobs zusammen.

Die familienbewusste Gestaltung der Arbeitszeiten ist das wichtigste Instrument, um die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu verbessern und Vätern und Müttern gleichermaßen die Möglichkeit zu eröffnen, ihren Lebensunterhalt zu verdienen. Deshalb müssen erwerbstätige Mütter und Väter über Dauer, Lage und Rhythmus ihrer Arbeitszeit mitbestimmen können. Arbeitszeitregelungen müssen für und im Sinne der Beschäftigten flexibler gestaltet werden, damit sowohl Männer als auch Frauen Verantwortung für die Familie übernehmen können. Erforderlich sind z.B. zeitlich befristete Verkürzungen der individuellen Arbeitszeit, Teilzeitarbeit, Elternzeit, Sabbaticals und Langzeitkonten.

Die Tatsache, dass insbesondere Kindern erwerbsloser Eltern der Zugang zu Betreuungsrichtungen verwehrt bleibt, hat nicht nur Auswirkungen auf deren Bildungsbiographie. Sie hat auch Folgen für deren Mütter (und Väter): Sie werden dadurch am zügigen (Wieder-)Einstieg ins Erwerbsleben erheblich gehindert. Die Umsetzung des

Rechtsanspruchs auf einen Betreuungsplatz für Kinder unter drei Jahren, der bedarfsgerechte Ausbau der Kinderbetreuung und gute Ganztagschulen sind wichtige Modernisierungsprojekte unserer Gesellschaft. Junge Mütter und Väter könnten sich endlich für Familie *und* Beruf entscheiden. Alleinerziehende Frauen würden durch ein ausreichendes Betreuungsangebot nicht vom Arbeitsmarkt ferngehalten und auch die Kinder profitieren vom Angebot frühkindlicher Bildung.

3.3. Kinder besonders von Armut betroffen

Anders als noch im 3. ARB macht der jetzt vorgelegte Berichtsentwurf deutlich, dass Kinder besonders von Armutslagen betroffen sind. Die Kinderarmutsquote liegt drei bis vier Prozentpunkte oberhalb der allgemeinen Armutsrisikoquote. Besonders Kinder in Alleinerziehendenhaushalten sind weit überdurchschnittlich vom Armutsrisiko erfasst. Zieht man die Daten der Hartz IV-Jobcenter heran – die im Unterschied zu den Armutsquoten nicht auf Befragungen, sondern auf realem Leistungsbezug basieren – zeigt sich, dass die Zahl erwerbsfähiger Leistungsberechtigter (15 – 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.

Um den neuen Lebenslaufansatz des Armuts- und Reichtumsbericht Rechnung zu tragen, sind Langzeitstudien notwendig. Wie lange verbleiben Kinder in Armut und wie sind die Auswirkungen auf andere Lebensbereiche. Aussagekräftige Langzeitstudien sind jedoch bisher Mangelware. Die AWO-ISS Langzeitstudie 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 zusätzlich noch ihre Bildungs- und sozialen Teilhabechancen gemindert sind. Da Einkommens-, Bildungs- und Gesundheitsarmut aber wechselseitig voneinander abhängen, verschärfen sich die Armutslagen noch.

Aus Sicht des DGB ist ein nationales Aktionsprogramm gegen Kinderarmut notwendig. Die bisherige Zersplitterung der Finanzverantwortung und der Zuständigkeit über Sozialversicherungszweige, Hartz IV-System, Bildungssystem und Gesundheitsvorsorge hat nicht dazu beigetragen, dass alle Kinder wohlbehalten aufwachsen. Örtlich viel versprechende Initiativen wie z.B. Präventionsketten harren weiterhin einer flächendeckenden Umsetzung. Solche wegweisenden Leuchttürme flächendeckend zu etablieren, bedarf einer konstatierten Aktion

auf allen drei staatlichen Ebenen zusammen mit den Akteuren der Zivilgesellschaft. Für den DGB ist neben dem Ausbau einer armutsvermeidenden Bildungs- und Betreuungsinfrastruktur eine Erhöhung der Hartz IV-Regelsätze für Kinder und ein Ausbau des Kinderzuschlags von zentraler Bedeutung.

4. Bildung als Schlüssel zum sozialen Aufstieg?

Das deutsche Bildungswesen zementiert die soziale Auslese. Noch immer leben in Deutschland 7,5 Millionen funktionale Analphabeten im Alter von 18 bis 64 Jahren. Jahr für Jahr verlassen mehr als 50.000 Jugendliche die Schule ohne einen Abschluss. Fast jeder dritte Jugendliche, der eine berufliche Ausbildung beginnen will, mündet in eine der zahlreichen Maßnahmen im Übergang zwischen Schule und Ausbildung ein. Das waren allein im Jahr 2011 knapp 300.000 junge Menschen. 1,5 Millionen Menschen im Alter von 20 bis 29 Jahren haben keine abgeschlossene Ausbildung. Das sind immerhin 17 Prozent dieser Altersgruppe. Dieser „abgehängten Generation“ droht ein Leben in prekären Verhältnissen, die meisten dieser jungen Menschen werden kaum dauerhaft ihren eigenen Lebensunterhalt verdienen können.

Diese Entwicklung birgt gesellschaftlichen und ökonomischen „Sprengstoff“. Es besteht die Gefahr, dass es in einigen Branchen und Regionen zu einem Fachkräftemangel kommt – und das bei gleichzeitig hoher Arbeitslosigkeit und einem wachsenden Niedriglohnsektor. Hier müssen Politik und Gesellschaft gegensteuern: Wir brauchen eine Strategie, um mehr Menschen bessere Bildung zu ermöglichen, die Beschäftigungschancen der Menschen über alle Phasen ihres Arbeitslebens zu verbessern sowie mehr Menschen in anständig bezahlte Arbeit zu bringen, die in unserem Bildungs- und Beschäftigungssystem strukturell benachteiligt sind.

Von einer nationalen Bildungsoffensive ist bisher wenig zu spüren. Zwar einigten sich Bund und Länder beim Dresdner Bildungsgipfel im Oktober 2008 auf einige Ziele, ohne jedoch deren konkrete Umsetzung zu fixieren. Die Ausgaben für Bildung und Forschung sollen auf zehn Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) steigen, die Zahl der Schulabbrecher und der jungen Menschen ohne abgeschlossene Ausbildung halbiert werden. Mehr Menschen sollen ein Studium aufnehmen und sich weiterbilden. Für ein Drittel der Kinder, die jünger als drei Jahre sind, müsse ein Krippenplatz bereit stehen.

Doch die Umsetzung bleibt bisher ernüchternd: Noch immer fehlen 220.000 Krippenplätze um den Rechtsanspruch ab dem 1. August 2013 umzusetzen, die Quote der jungen Menschen ohne Berufsabschluss liegt seit Jahren konstant bei über 15 Prozent. Auch eine Hal-

bierung der Schulabbrecherzahlen ist nicht in Sicht. Die Weiterbildungsbeteiligung ist seit 2008 sogar noch gesunken. Notwendig sind daher entschlossene Reformen entlang der Bildungskette. Hierzu ist es allerdings notwendig, dass das Kooperationsverbot für das gesamte Bildungswesen fällt – und nicht nur für einzelne Einrichtungen an Hochschulen, wie es die derzeitige Gesetzesinitiative vorsieht.

Notwendige Maßnahmen sind:

- Krippenausbau in den Ländern beschleunigen: Rechtsanspruch auf einen Krippenplatz sichern, Qualität der frühkindlichen Bildung anheben, auf das Betreuungsgeld verzichten.
- Ganztagschulen ausbauen: 40.000 Stellen für Schulsozialarbeiter an Ganztagschulen mit Schwerpunkt auf Schulen in sozialen Brennpunkten. Hierfür sollte ein neues Bund-Länder-Programm aufgelegt werden.
- Ausbildungsbetriebe stärken: Ausbau von ausbildungsbegleitenden Hilfen und Förderung der assistierten Ausbildung.
- Kosten der Ausbildung gerecht verteilen: Einführung von Branchenfonds, damit Anhebung der Quote der Ausbildungsbetriebe.
- Ausbildungsgarantie einführen: „Übergangssystem“ neu strukturieren und für Nutzer transparenter machen. Sinnlose Warteschleifen ohne Perspektive auf einen Berufsabschluss sind abzuschaffen.
- Für eine Kultur der „Zweiten Chance“: Ausbau des Meister-Bafögs – auch das Nachholen eines Schul- und Berufsabschlusses soll gefördert werden.
- Bildungsarmut bekämpfen: Ausbau der Nationalen Strategie für Alphabetisierung und Grundbildung. Vor allem die Bundesländer müssen die Alphabetisierungskurse ausbauen.
- Abschaffung des Kooperationsverbotes: Zur Bekämpfung der Bildungsarmut gilt es, alle Ressourcen zu bündeln.

5. Altersarmut

Die Bundesregierung kommt in ihrer Analyse im Armuts- und Reichtumsbericht zu dem Ergebnis, dass ältere Menschen derzeit unterdurchschnittlich von geringen Einkommen betroffen sind (Kap. V.2.1 im ARB). Gleichzeitig jedoch wird aufgezeigt, dass die Armutsrisikoquote bei den Älteren zuletzt etwa höher lag als bei der Gesamtbevölkerung. Dieses Ergebnis deckt sich mit Erkenntnissen der Hans-Böckler-Stiftung.⁹ Danach ist das Armutsrisiko aller Rentner/innen und Pensionäre über 65 Jahre von 10,7% im Jahr 2005 auf 13,8 Prozent im Jahr 2011 gestiegen. Dabei wird ein Einkommen von 60 Prozent

⁹ Vgl. http://www.boeckler.de/38555_40971.htm

des mittleren bedarfsgewichteten Einkommens als Armutsgrenze definiert.

Die Gefahr einer weiteren, deutlichen Ausbreitung von Altersarmut ist eine ernsthafte Bedrohung. Dafür sind insbesondere zwei sich gegenseitig verstärkende Entwicklungen verantwortlich. Auf der einen Seite wirkt sich der Wandel am Arbeitsmarkt negativ auf die späteren Renten aus. Beschäftigung im wachsenden Niedriglohnsektor, längere Phasen in unfreiwilliger Teilzeitarbeit oder lediglich eine geringfügige Beschäftigung als Haupterwerb führen zu niedrigen Renten. Auf der anderen Seite führen gesetzgeberische Entscheidungen zu sinkenden Renten. Allein das Leistungsniveau der gesetzlichen Rentenversicherung wird bis zum Jahr 2030 von heute rund 50 Prozent bis auf 43 Prozent gekürzt.

Die Idee des Gesetzgebers war es, dass die Beschäftigten das sinkende Rentenniveau der „ersten Säule“ durch zusätzliche private Vorsorge ausgleichen. Dazu sollen 4 Prozent des Einkommens gespart werden, der Staat unterstützt dies mit Zulagen oder Steuerersparnissen. Derzeit ist jedoch ungewiss, ob bzw. in welchem Umfang dies tatsächlich gelingen wird. Dabei liegen den Vorausberechnungen der Bundesregierung hinsichtlich des zukünftig erwarteten Versorgungsniveaus relativ optimistische Annahmen zugrunde: Die Verzinsung der Riester-Rente muss bei 4 Prozent p.a. liegen und die Verwaltungskosten 10 Prozent ausmachen. Zudem muss der Altersvorsorgeaufwand kontinuierlich bei 4 Prozent liegen.

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. Derzeit liegt der Eigensparanteil bei der Riester-Rente laut Alterssicherungsbericht 2012 durchschnittlich nur bei 2,8 Prozent. Und von denjenigen, die weniger als 1.500 Euro im Monat verdienen, verfügen 41 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“ (Kap. IV.8.5), für einen großen Teil der Menschen nicht zu.

Das weiter sinkende Rentenniveau wird vielmehr für einen zunehmenden Teil der Bevölkerung zu einem ernsthaften Problem. Gleichzeitig hat die Bundesregierung zum 1.1.2013 den Beitragssatz in der gesetzlichen Rentenversicherung von 19,6 Prozent auf 18,9 Prozent gesenkt. Der DGB hat mit seinem Rentenkonzept 2012 gezeigt, dass durch eine schrittweise, behutsame Anhebung des Beitragssatzes in den nächsten Jahren die Stabilisierung des Rentenniveaus möglich ist. Satt der Senkung des Beitragssatzes auf 18,9 Prozent im Jahr 2013 wäre der Aufbau einer Demografie-Rücklage sinnvoller gewe-

sen, um damit Leistungsverbesserungen in der ersten Säule zu finanzieren - ohne dabei das von der Bundesregierung selbst gesetzte Ziel, den Beitragssatz im Jahr 2030 auf maximal 22 Prozent zu begrenzen, zu verletzen. Dabei macht der DGB keine Abstriche bei seinen rentenpolitischen Forderungen und er macht sich keineswegs die Beitragsziele der Bundesregierung zu Eigen.

Zu Recht weist die Bundesregierung darauf hin, dass erwerbsgeminderte Menschen in besonderem Maß von Altersarmut bedroht sind. Es zeigt sich, dass die Kürzungen des allgemeinen Rentenniveaus auch auf die Erwerbsminderungsrenten wirken. Vor allem kann das geringere Leistungsniveau in den anderen Säulen der Alterssicherung bei Erwerbsminderung in aller Regel nicht oder höchstens unzureichend aufgefangen werden.

Die durchschnittlichen Zahlbeträge bei den Erwerbsminderungsrenten sind im Jahr 2011 im Vergleich zum Jahr 2000 durchgängig gesunken. Als Folge steigt der Anteil der erwerbsgeminderten Menschen, die ergänzende Leistungen der Grundsicherung in Anspruch nehmen müssen (s. Kap.IV.2.2 ARB). Die Vorschläge der Bundesregierung hinsichtlich der besseren Bewertung der Beitragszeiten bei der Erwerbsminderungsrente sind jedoch vollkommen unzureichend. Der DGB fordert, dass die Zurechnungszeiten bei der Erwerbsminderungsrente in einem Schritt mindestens bis auf 62 Jahre verlängert werden. Zudem sollten die letzten vier Jahre vor der Erwerbsminderung mindestens mit dem Durchschnitt der vorangegangenen Erwerbsjahre bewertet werden.

6. Gesundheit und Armut

Auffallend ist, dass in Abschnitt III.7 der Kurzfassung bereits der Eingangssatz den Zusammenhang von Einkommen, Bildung und Gesundheit verharmlost: „Eine benachteiligte Lebenslage muss nicht zwangsläufig mit einer schlechteren Gesundheit und einem riskanten Gesundheitsverhalten einhergehen.“

Dies ist eine geradezu zynische Bemerkung angesichts wissenschaftlichen Erkenntnisse: In Deutschland stirbt ein armer Mann zehn Jahre früher als ein reicher Mann - im Durchschnitt. Bei den Frauen ist dieser Unterschied ähnlich zu beobachten, jedoch nach den Zahlen des Statistischen Bundesamtes nicht ganz so stark ausgeprägt; hier beträgt der Unterschied fünf Jahre.

Doch die Frage des Zusammenhangs von Sterblichkeitsraten und sozialer Lage spielt für die Regierung im 4. Armuts- und Reichtumsbericht keine Rolle. Auch nicht die Erkenntnisse der Bundesbehörde Robert-Koch-Institut, dem diese Ergebnisse mindestens seit 2010 ebenfalls vorliegen. Den Zusammenhang zwischen sozialer Lage und

Gesundheit inkl. Gesundheitsverhalten, gerade auch bei Kindern und Jugendlichen, hätte die Bundesregierung auch ihrem 13. Kinder- und Jugendbericht entnehmen können.¹⁰ Auch der `Datenreport 2011. Ein Sozialbericht für die Bundesrepublik Deutschland` von Statistischem Bundesamt und Wissenschaftszentrum Berlin“ zeigt eine tiefer gehende Analyse der Situation – und mit aussagekräftigeren Grafiken als der 4. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung.

Der Zusammenhang zwischen sozialer Lage/Klassenlage und Gesundheit ist inzwischen wissenschaftlich unbestritten. Dabei lässt sich folgender Begründungszusammenhang feststellen: Wo ein niedriger sozialer und wirtschaftlicher Status mit negativen gesundheitlichen Folgen verbunden ist, entwickelt sich gesundheitliche Ungleichheit. Mögliche schlechte Auswirkungen auf die Gesundheit beruhen auf der Schlussrechnung aus gesundheitlichen Belastungen, u.a. auch Arbeitsbedingungen, auf der einen Seite sowie Erholungsmöglichkeiten und (Alltags-)Bewältigungsressourcen auf der anderen Seite. Zu den (Alltags-)Bewältigungsressourcen zählen auch Geld, Macht, Prestige und Wissen. Diese wirken jedoch direkt auf die gesundheitlichen Ungleichheiten, z.B. in der Kommunikation mit Ärzten. Unterschiede im Gesundheitsverhalten verstärken die gesundheitliche Ungleichheit, sind jedoch weitgehend abhängig von der sozialen Lage/Klassenlage.¹¹

Vergleichende Studien zeigen deutlich, dass das Bewältigungsvermögen entlang des sozioökonomischen Status und Milieus ebenfalls ungleich verteilt ist – je nach Einkommen und Qualifizierung. Beeinflusst werden davon sowohl die seelische Gesundheit bis hin zu Depressionen als auch die somatische Krankheiten.¹²

Auch subjektiv stellen die Menschen in Deutschland die gesundheitliche Ungleichheit und den Zusammenhang mit dem sozialen Status fest. Mit dem Einkommen steigt die positive Bewertung des eigenen Gesundheitszustands – unabhängig von Alter und Geschlecht. Gestützt wird die Einschätzung durch Daten zum Zusammenhang von Einkommen und Adipositas sowie bei der Lebenserwartung. Die krankheitsbedingten Einschränkungen der Alltagsbewältigung sinken,

¹⁰ Den wissenschaftlichen Erkenntnisstand dokumentiert ein Beitrag von BR alpha: <http://www.br.de/fernsehen/br-alpha/sendungen/alpha-campus/wissenschaftstage-soziale-ungleichheit-gesundheit-100.html>.

¹¹ Schott, Thomas / Kuntz, Benjamin: Sozialepidemiologie: Über die Wechselwirkungen von Gesundheit und Gesellschaft. in: Schott, Thomas/ Hornberg, Claudia (Hrsg.): Die Gesellschaft und ihre Gesundheit. 20 Jahre Public Health in Deutschland: Bilanz und Ausblick einer Wissenschaft, Wiesbaden 2011, S. 159 – 171, S.165ff.

¹² vgl. Kristenson, Margareta; Sozioökonomische Lage und Gesundheit – die Rolle des Bewältigungsverhaltens. in: Siegrist, Johannes / Marmot, Michael (Hrsg.): Soziale Ungleichheit und Gesundheit: Erklärungsansätze und gesundheitspolitische Forderungen, Bern 2008, S. 163 – 194.

je höher der Bildungsabschluss ist. Die Angehörigen der unteren Schichten empfinden ihre finanzielle Absicherung im Krankheitsfall bedrohlicher als die oberen Klassen. Mit dem Bildungsabschluss und dem monatlichen Haushaltseinkommen steigt die positive Beurteilung. Im Zeitverlauf zwischen 2002 und 2007 nimmt jedoch die Zufriedenheit mit der sozialen Sicherung bei Krankheit insgesamt ab. Ebenfalls abhängig voneinander sind Arbeitsbelastung und Bruttostundenlohn. Insgesamt fällt die Belastung mit der Zunahme der Lohnhöhe - sowohl bei körperlicher und psychosozialer Belastung. Nach den sozioökonomisch bedingten Belastungen der Arbeitswelt steigen die Belastungen durch Arbeitslosigkeit. Unabhängig vom Geschlecht leiden Arbeitslose mehr unter körperlichen und emotionalen Beschwerden sowie funktionalen Beeinträchtigungen als Erwerbstätige.¹³

¹³ vgl. Statistisches Bundesamt / Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), Zentrales Datenmanagement (Hrsg.): Datenreport 2011. Ein Sozialbericht für die Bundesrepublik Deutschland, Bonn 2011, S. 245ff.