



Einkommensarmut
Kinderarmut
Wohnungsnot
Krankheit
Bildungsarmut
Armut
Energiearmut
Armut im Alter
Arbeitslosigkeit
Schulden

Münchner Armutsbericht 2017

Münchener Armutsbericht 2017

Inhalt

Zusammenfassung	7
Einführung	10
Teil I – Sozialstatistische Daten	
Relative Einkommensarmut in München	19
Reichtum & Ungleichheit	29
Bekämpfte Armut	42
Teil II – Handlungsfelder	
Handlungsfeld Arbeit	58
Handlungsfeld Wohnen	82
Handlungsfeld Junge Menschen	105
Handlungsfeld Bildung	123
Handlungsfeld Armut im Alter	140
Handlungsfeld Gesundheit	168
Handlungsfeld Konsum und Schulden	195
Exkurs Energiearmut	211
Exkurs Geflüchtete	219
Exkurs Armut und politische Deprivation	230
Quer gelesen	236
Freie Wohlfahrt als Partner gegen Armut	242
Anhang	
Glossar	243
Literatur	248
Abbildungsverzeichnis	262
Impressum	265

Liebe Leserinnen und Leser,

München blickt in diesem Jahr auf eine 30-jährige Tradition der Armutsberichterstattung zurück. Im Jahr 1987 waren wir die erste Stadt in Deutschland, die einen Armutsbericht veröffentlicht hat. Damit haben wir frühzeitig der Tatsache Rechnung getragen, dass Armutsberichte ein wichtiges Instrument sind, um sowohl innerhalb der Stadt, aber auch bundes- und landesweit, Möglichkeiten und Weichenstellungen zur Armutsbekämpfung aufzuzeigen.

Die Landeshauptstadt gilt als wohlhabende und reiche Stadt, mit großen Beschäftigungs- und Bevölkerungszuwächsen, geringer Arbeitslosigkeit und hoher Lebensqualität. Aber auch in München ist Armut ein Thema und die Zahl der Menschen, die von Armut betroffen sind, steigt von Jahr zu Jahr.

Die Münchner Armutsschwelle lag 2016 bei 1.350 Euro für einen Einpersonenhaushalt. Nach dieser Messgröße lebten im Jahr 2016 rund 269.000 Menschen unterhalb der Armutsschwelle, das ist fast jede sechste Person. Im Vergleich zum letzten Armutsbericht 2011 hat die Armutsbetroffenheit zugenommen; damals galten rund 200.000 Personen als arm. Die Armutsschwelle lag bei 1.000 Euro.

Ganz wesentliche Ursachen für Armut sind Arbeitslosigkeit oder prekäre Beschäftigungsverhältnisse und die langfristig daraus resultierenden niedrigen Renten. Denn mit niedrigem Einkommen lässt sich in München mit seinen hohen Lebenshaltungskosten und Mieten nur schlecht leben. Besonders von Armut betroffen sind Familien mit mehreren Kindern, Alleinerziehende, Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen sowie Menschen ohne Schul- und Berufsabschluss. Ebenfalls angestiegen ist die Zahl von älteren Menschen, die in Armut leben.

Dank der hohen Priorität sozialer Belange in der Münchner Kommunalpolitik kann München ein sehr umfangreiches und effektives Netz an sozialen Diensten vorweisen. Unser herzlicher Dank geht an dieser Stelle an die Münchner Wohlfahrtsverbände und alle anderen Akteurinnen und Akteure, ohne die wir dieses soziale Netz nicht aufrechterhalten könnten. Hervorheben möchten wir auch den Beitrag vieler Bürgerinnen und Bürger sowie der Unternehmen, die durch ihr Engagement, ihre Spenden und Stiftungen soziale Notlagen lindern helfen und so zum sozialen Frieden in unserer Stadt beitragen.

Der Armutsbericht erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Er soll vielmehr Anregung und Diskussionsgrundlage für die sozialpolitische und gesellschaftliche Debatte über soziale Ungleichheit und Chancengerechtigkeit in unserer Stadtgesellschaft sein.

Auch in Zukunft wollen wir den städtischen Handlungsspielraum nutzen, um soziale Problemlagen abzufedern und unsere Stadt auch für Bürgerinnen und Bürger mit geringem Einkommen lebenswert zu gestalten.



Dorothee Schiwy



Dorothee Schiwy

Sozialreferentin der Landeshauptstadt München

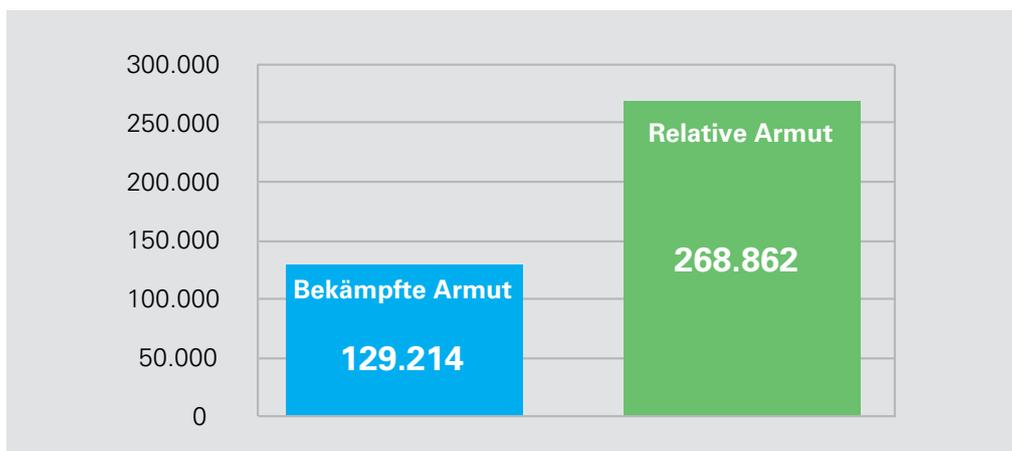
Zusammenfassung

Fünf Jahre nach Veröffentlichung des Armutsberichts 2011 kann nun, auf Basis regionaler Einkommensverhältnisse, mit dem Armutsbericht 2017 zum zweiten Mal in Folge eine Aussage über die Entwicklung des Armutsrisikos in der Landeshauptstadt München getroffen werden. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass in München nicht nur die Einkommen und die Lebenshaltungskosten höher sind als im Landes- oder Bundesdurchschnitt, sondern in den letzten Jahren auch stärker gestiegen sind als in weiten Teilen Deutschlands.

Basis für die Ermittlung dieser Armutsgefährdungsschwelle war für diesen Armutsbericht die 2016 durchgeführte Befragung zur sozialen und gesundheitlichen Lage in München (BesogeLa). Auf Grundlage dieser Befragung gelten derzeit rund 269.000 Münchnerinnen und Münchner als relativ arm. Als armutsgefährdet gilt, wer über weniger als 60 % des mittleren (Nettoäquivalenz-)Einkommens der Bevölkerung verfügt. Im Jahr 2011 waren dies noch 204.000 Menschen. Weitere 50.000 Personen lebten am Rande der Armutsschwelle. Die Armutsgefährdungsquote, also der Anteil der in relativer Armut lebenden Menschen an der Gesamtbevölkerung, liegt damit bei 17,4 % (2011: 14,7 %). Gleichzeitig stieg der Anteil der gut und besser verdienenden Menschen, die über 120 % oder mehr des mittleren (Nettoäquivalenz-)Einkommens verfügen. Waren dies im Jahr 2011 noch rund 30 % aller Münchnerinnen und Münchner, so sind es nunmehr fast 34 %.

Jedoch nicht alle Münchnerinnen und Münchner, die in relativer Armut leben, erhalten zwangsläufig staatliche Unterstützung in Form von Sozialleistungen. Rund halb so viele Menschen – nämlich 129.000 zum Stand 31.12.2016 – befinden sich im Bezug von staatlichen Transferleistungen der Landeshauptstadt München, des Jobcenters München oder des Bezirks Oberbayern.

Abb. 1 Bekämpfte Armut und relative Armut im Vergleich
Stand 31.12.2016; Anzahl der Personen



Quelle: Landeshauptstadt München, Sozialreferat

Der Münchner Arbeitsmarkt entwickelt sich seit Jahren positiv und zeigt sich bisher auch bei konjunkturellen Schwankungen stabil. Dennoch befinden sich mit fast 75.000 Leistungsbezieherinnen und -bezieher mehr Menschen im SGB II-Leistungsbezug als noch im Jahr 2011, als rund 72.600 Münchnerinnen und Münchner Arbeitslosengeld II oder Sozialgeld erhielten. Davon befinden sich über 22.000 Münchnerinnen und Münchner im erwerbsfähigen Alter seit mehr als vier Jahren ununterbrochen im Leistungsbezug. Es gelingt mit den vorhandenen Förderinstrumenten nicht, diese Menschen wieder in eine dauerhafte Beschäftigung zu integrieren, von der sie unabhängig von staatlicher Unterstützung leben können. Arbeitslosigkeit, insbesondere Langzeitarbeitslosigkeit, oder prekäre Beschäftigungsverhältnisse bestimmen die Lebenswirklichkeit der betroffenen Münchnerinnen und Münchner, verbunden mit dem Risiko von Armut und sozialer Ausgrenzung (→ Handlungsfeld Arbeit).

Angespannt zeigt sich seit Jahren der Münchner Wohnungsmarkt. Die Stadt erlebt durch die Zuwanderung aus dem In- und Ausland sowie den Geburtenanstieg einen starken Bevölkerungszuwachs, so dass voraussichtlich noch im Jahr 2017 die 1,6-Millionen-Grenze überschritten wird. Ende 2016 waren rund 8.200 Haushalte in der höchsten Dringlichkeitsstufe für eine geförderte Wohnung registriert. Nur rund 2.800 Wohnungen konnten vergeben werden. In der akuten Wohnungslosigkeit befanden sich zum Jahresende 2016 rund 7.300 Personen, darunter fast 1.600 Kinder (→ Handlungsfeld Wohnen).

In der Grundsicherung für Arbeitsuchende befanden sich zum Jahresende 2016 insgesamt 22.200 Kinder. Das sind fast 12 % aller Kinder unter 15 Jahren in München. Über ein Drittel der Mädchen und Jungen befindet sich bereits vier Jahre oder länger im Leistungsbezug des SGB II, weitere 10 % seit mindestens 3 Jahren, weil es ihren Eltern trotz großer Anstrengungen nicht gelingt, eine ausreichend bezahlte Arbeit zu finden oder auszuüben. Ein Aufwachsen in Armut ist für Kinder häufig mit materiellen Entbehrungen und sozialer Ausgrenzung verbunden und wirkt sich zudem beeinträchtigend auf die soziale, kognitive und gesundheitliche Entwicklung aus (→ Handlungsfeld Junge Menschen).

In München verlassen 6 % der jungen Menschen die Schule ohne einen Schulabschluss. 60 % der Arbeitslosen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende haben keinen Berufsabschluss oder in Deutschland anerkannten Abschluss. Mangelnde Bildung gilt als einer der wichtigsten Faktoren, die in Armut führen können. Bildung ist entscheidend für die Selbstverwirklichung, die Selbstentfaltung und die Teilhabe an der Gesellschaft. Nach wie vor hat die soziale Herkunft maßgeblichen Einfluss auf den Bildungsweg (→ Handlungsfeld Bildung).

Ende 2016 bezogen rund 14.800 Münchnerinnen und Münchner Grundsicherung im Alter. Diese Zahl wird sich bis zum Jahr 2035 voraussichtlich auf 21.000 bis 26.000 Menschen erhöhen. Wirtschaftlicher Erfolg und günstige Arbeitsmarktbedingungen in einer Stadt wie München sind für den Einzelnen keine Garantie, der Altersarmut zu entgehen. Insbesondere die Menschen, die in prekären Beschäftigungsverhältnissen und in Teilzeit arbeiten, sowie diejenigen mit Berufsunterbrechungen und Frühverrentung, werden im Alter unterhalb der Armutsgrenze leben und zum Teil Sozialleistungen in Anspruch nehmen müssen (→ Handlungsfeld Armut im Alter).

Armut wirkt sich mittel- bis langfristig auf die Gesundheit der Betroffenen aus. Studien belegen diesen engen Zusammenhang zwischen sozialer und gesundheitlicher Lage. Viele Krankheiten und Beschwerden kommen bei Personen, die unterhalb der Armutsgrenze leben, häufiger vor als bei anderen. Eine besonders schwerwiegende Auswirkung der sozialen Ungleichheit ist die höhere vorzeitige Sterblichkeit sowie die geringere Lebenserwartung benachteiligter Gruppen. Die mittlere Lebenserwartung bei Geburt auf bundesdeutscher Ebene liegt nach Analysen des Robert Koch-Instituts bei Frauen aus der niedrigsten Einkommensgruppe um 8,4 Jahre, bei Männern um 10,8 Jahre niedriger als bei Personen aus der höchsten Einkommensgruppe.

Armut bedeutet häufig aber auch, dass man seinen Zahlungsverpflichtungen nicht oder nur schwer nachkommen kann. Ein Leben in Armut führt dann oft in die Überschuldung. In München waren davon 2016 105.000 Erwachsene betroffen. Die Schuldnerquote liegt damit bei 8,63 %. Studien haben aufgezeigt, dass überschuldete Personen stärker von Krankheit, insbesondere von psychischen Erkrankungen betroffen sind. Weiterhin wurde festgestellt, dass Kinder aus überschuldeten Familien im Vergleich zu Gleichaltrigen aus finanziell gesicherten Verhältnissen ein doppelt so hohes Risiko haben, in ihrer sprachlichen, sozialen und gesundheitlichen Entwicklung beeinträchtigt zu werden. Vielfach treten im Verbund mit den finanziellen Notlagen familiäre Probleme wie Ehekonflikte und depressive oder aggressive Stimmungen der Eltern auf (→ Handlungsfeld Konsum und Schulden).

Einführung

1	Definition Armut	12
2	Empirische Grundlagen	15
3	Begrifflichkeit	17

München war 1987 die erste deutsche Stadt, die einen kommunalen Armutsbericht veröffentlichte. Seitdem erscheint der Armutsbericht alle fünf Jahre. Der Bericht stellt die materielle Lebenssituation und die Problemlagen von Münchner Bürgerinnen und Bürgern anhand von Verwaltungsdaten und Befragungsergebnissen dar. Er ist ein entscheidendes Instrument der Landeshauptstadt München, um Armut in die politische und öffentliche Diskussion einzubringen, ihr damit idealerweise vorzubeugen und bestehende Armut zu verringern.

Der Bericht gliedert sich in zwei Teile. Der erste Teil befasst sich mit statistischen Analysen zur Armut, der zweite Teil zeigt in sieben Handlungsfeldern auf, wie sich Einkommensarmut auf die Lebenssituation von Betroffenen auswirkt.

Die Handlungsfelder sind:

- Arbeit
- Wohnen
- Junge Menschen
- Bildung
- Armut im Alter
- Gesundheit
- Konsum und Schulden

Der zweite Teil wird durch Exkurse zu den sozialpolitisch aktuellen Themen „Energiearmut“, „Geflüchtete“¹ und „Armut und politische Deprivation“ ergänzt. Neu ist das Kapitel „Quer gelesen“, das die wichtigsten Ergebnisse unter den Fokussen Gender, Behinderung, Migration sowie Lesben/Schwule/Bisexuelle/Trans*idente Menschen (LGBT*) darstellt.

Für den Münchner Armutsbericht wurden einige sozialpolitisch relevante Akteurinnen und Akteure gebeten, ihre Position zu Ursachen und Folgen von Armut in einem Interview darzulegen. Ausgewählt wurden Ulrike Mascher, Präsidentin des Sozialverbands VdK Deutschland, Simone Burger, Vorsitzende DGB Kreisverband München und Christian Stupka, Vorstand der Genossenschaftlichen Immobilien-agentur München (GIMA). Wir möchten uns an dieser Stelle ganz ausdrücklich für ihre Beiträge bedanken.

Am Ende des Berichts beziehen die freien Träger der Wohlfahrtspflege Stellung zum Thema Armut in München.

Der Münchner Armutsbericht 2017 wurde unter der Federführung des Sozialreferats der Landeshauptstadt München erarbeitet. An der Erstellung haben sich weitere Referate und Querschnittsstellen der Landeshauptstadt München intensiv beteiligt, denen an dieser Stelle ausdrücklich für die tatkräftige Unterstützung gedankt wird. Die wissenschaftliche Begleitung und die Erstellung erforderlicher Expertisen erfolgte durch das Internationale Institut für empirische Sozialökonomie (INIFES).

¹ Zur eindeutigen Abgrenzung zum rechtlich definierten Begriffe des „Flüchtlings“ und aufgrund sprachlicher Implikationen sowie integrationspolitischen Erwägungen (Scherr 2015; Jöris 2015) wird im Armutsbericht der Begriff „Geflüchtete“ bzw. als Synonym geflohene/geflüchtete Menschen verwendet. In direkten Zitaten, bei Namen von Institutionen und Projekten sowie im Falle von Publikationen wird der dort verwendete Begriff übernommen.

1 Definition Armut

Armut ist ein vielschichtiger Begriff, der weder in der Wissenschaft noch in der Politik eindeutig definiert ist. Im Wesentlichen beschreibt er einen Zustand, der als Mangel an Teilhabe- und Verwirklichungschancen verstanden werden kann. Dabei wird der durchschnittliche Lebensstandard des Umfeldes berücksichtigt, da es durchaus einen Unterschied macht, ob jemand in München oder in Bukarest lebt.

Das Sozialreferat verwendet zur Beschreibung von Armut in München unterschiedliche Messkonzepte und empirische Grundlagen, die im Folgenden vorgestellt werden.

Bekämpfte Armut

Der Begriff „Bekämpfte Armut“ beschreibt den Rahmen und das Ergebnis der staatlichen Armutsbekämpfung. Der Staat hat verfassungsrechtlich die Aufgabe, das Existenzminimum seiner Bürgerinnen und Bürger abzusichern. Der deutsche Gesetzgeber definiert deshalb das sogenannte soziokulturelle Minimum, das für ein menschenwürdiges Leben unabdingbar ist.

Das drückt sich beispielsweise in der Höhe des Regelbedarfes in der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) oder Sozialhilfe (SGB XII) aus. Diese Leistungen, im vorliegenden Bericht Transferleistungen genannt, haben folgende gesetzliche Grundlagen:

- Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Sozialgesetzbuch (SGB II)
- Sozialhilfe nach dem Zwölften Sozialgesetzbuch (SGB XII), mit den Leistungsarten
 - Hilfe zum Lebensunterhalt
 - Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung
 - Hilfen zur Gesundheit
 - Eingliederungshilfe für behinderte Menschen
 - Hilfe zur Pflege
 - Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten
 - Hilfe in anderen Lebenslagen
- Wohngeld nach dem Wohngeldgesetz (WoGG)
- Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG)

Grundlage der Ermittlung des Regelsatzes zur Sicherung des soziokulturellen Existenzminimums im SGB II und SGB XII ist die alle fünf Jahre durchgeführte Einkommens- und Verbrauchsstichprobe. Die Bedarfsermittlung für die Höhe der pauschalisierten monatlichen Leistungen wird in dem Gesetz zur Ermittlung der Regelbedarfe nach § 28 des SGB XII (Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz – RBEG) geregelt.

Die wichtigsten in diesem Bericht behandelten Sozialleistungen werden in der Folge kurz vorgestellt.

• SGB II – Grundsicherung für Arbeitsuchende

Die Grundsicherung für Arbeitsuchende ist eine staatliche Leistung für alle Menschen im erwerbsfähigen Alter von 15 bis 67 Jahren ab Geburtsjahrgang 1964², die hilfebedürftig sind, weil ihr Einkommen oder Vermögen nicht ausreicht, um ein menschenwürdiges Existenzminimum zu sichern. Das SGB II soll bei der Aufnahme und Beibehaltung der Erwerbstätigkeit unterstützen. Den im Haushalt lebenden Kindern bis einschließlich 14 Jahren zahlt der Staat Sozialgeld. Der Regelbedarf für Alleinstehende oder Alleinerziehende beträgt seit Anfang Januar 2017 monatlich 409 Euro, bei

2 Die Altersgrenze für Erwerbsfähige erhöht sich entsprechend der Heraufsetzung der gesetzlichen Altersgrenze bis zum Jahrgang 1964 sukzessive von 65 Jahre auf 67 Jahre

volljährigen Partnern oder Partnerinnen in der Bedarfsgemeinschaft pro Person 368 Euro. Junge Erwachsene im Haushalt der Eltern bekommen 327 Euro, Jugendliche zwischen 14 und 17 Jahren 311 Euro, Kinder ab 6 Jahren bis einschließlich 13 Jahren 291 Euro und die unter 6-Jährigen 237 Euro.

Um Leistungen gemäß SGB II erhalten zu können, darf eine allein lebende Person jedoch kein verwertbares Vermögen besitzen, das über dem für sie geltenden Freibetrag liegt, der sich wiederum nach dem Lebensalter richtet. Für Volljährige beträgt der Grundfreibetrag 150 Euro je vollendetem Lebensjahr – maximal 10.500 Euro für Personen, die nach dem 31.12.1963 geboren sind. Für minderjährige Kinder beträgt der Grundfreibetrag 3.100 Euro. Neben dem Grundfreibetrag ist ein Freibetrag für geldwerte Ansprüche, die der Altersvorsorge (z.B. Riester-Rente) dienen, in Höhe von 750 Euro je vollendetem Lebensjahr – maximal 50.250 Euro für Personen, die nach dem 31.12.1963 geboren sind, vorgesehen.

Die für die Grundsicherung für Arbeitsuchende synonym verwendeten Begriffe sind Arbeitslosengeld II (für Erwachsene und erwerbsfähige Jugendliche ab 15 Jahren) und Sozialgeld (für Kinder bis 14 Jahren oder für nicht erwerbsfähige Personen). Leistungen nach dem SGB II werden auch als Hartz IV-Leistungen bezeichnet.

- **SGB XII – ausgewählte Leistungsarten der Sozialhilfe**

Auf **Grundsicherung im Alter** haben Menschen ab 65 Jahren einen Anspruch, deren Alterseinkünfte nicht mindestens das Existenzminimum erreichen.

Grundsicherung bei Erwerbsminderung erhalten dauerhaft erwerbsgeminderte Personen unter 65 Jahren. **Hilfe zum Lebensunterhalt** ist eine Sozialhilfeleistung für Menschen unter 65 Jahren, die dem ersten Arbeitsmarkt aufgrund vorübergehender Erwerbsminderung nicht zur Verfügung stehen und deshalb keinen Anspruch nach dem SGB II oder auf eine anderweitige vorrangige Leistung haben.

Die im SGB XII gezahlten Regelsätze sind grundsätzlich genauso bemessen wie im SGB II. Die Landeshauptstadt München zahlt jedoch aufgrund der höheren regionalen Lebenshaltungskosten seit 01.07.2008 – auf Basis einer bestehenden landesgesetzlichen Regelung – eine erhöhte Regelleistung. Das erste erwachsene Haushaltsmitglied erhält seit 01.01.2017 monatlich 430 Euro, bei volljährigen Partnern oder Partnerinnen in der Bedarfsgemeinschaft sind es pro Person 387 Euro. Auch Jugendliche und junge Erwachsene erhalten, verglichen mit dem bundesweit gültigen Regelsatz, um bis zu 16 Euro mehr.

Die Vermögensfreigrenzen im SGB XII sind geringer als im SGB II. So darf eine allein lebende Person, die einen Antrag auf Leistungen stellt, höchstens über Rücklagen in Höhe von 5.000 Euro verfügen.

- **Wohngeld**

Das Wohngeld wird jenen Haushalten gezahlt, die über ein Einkommen geringfügig oberhalb des Grundsicherungsniveaus verfügen. Sie erhalten einen Zuschuss zur Miete oder zum selbst genutzten Eigentum.

- **Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz**

Die Art der Leistungsgewährung ist abhängig von der Art der Unterbringung. Im Folgenden kann nur ein grober Überblick gegeben werden. Bei der Unterbringung in Aufnahmeeinrichtungen im Sinne von § 44 Asylgesetz, also Erstaufnahmeeinrichtungen und besondere Aufnahmeeinrichtungen, wird das Existenzminimum in der Regel durch Sachleistungen gedeckt. Der persönliche Bedarf beläuft sich für einen Alleinstehenden auf maximal 102 Euro und bei volljährigen Partnern oder Partnerinnen, die einen gemeinsamen Haushalt führen auf je 92 Euro. Junge Erwachsene im Haushalt der Eltern bekommen 82 Euro, Jugendliche zwischen 14 und 17 Jahren 59 Euro, Kinder ab 6 Jahre bis einschließlich 13 Jahre 66 Euro und die unter 6-Jährigen 63 Euro (September 2017).³

Bei einer Unterbringung außerhalb der Aufnahmeeinrichtung in der sogenannten Anschlussunterbringung gilt für Teile des physischen Existenzminimums (Ernährung, Bekleidung, Gesundheitspflege) und den Bereich persönlicher Bedarf (Verkehr, Kommunikation, Freizeit, Unterhaltung und Kultur) der Vorrang der Barleistung. In München erhält in der Anschlussunterbringung (im folgendem Beispiel für Unterbringung in einer eigener Wohnung) neben der Übernahme der Mietkosten: Ein alleinstehender Erwachsener in einer Unterkunft 354 Euro; Jugendliche zwischen 14 und 17 Jahren 276 Euro; Kinder ab 6 Jahre bis einschließlich 13 Jahre 242 Euro und die unter 6-Jährigen 214 Euro (Stand September 2017) (→ Exkurs Geflüchtete).

Verdeckte Armut

Wissenschaftliche Studien belegen, dass es bis zu 60 % mehr Menschen gibt, die einen Anspruch auf Transferleistungen haben, diesen aber aus unterschiedlichen Gründen (z.B. Scham, fehlende Informationen) nicht in Anspruch nehmen. Hierbei handelt es sich um die sogenannte „verdeckte Armut“ bzw. Dunkelziffer.

Relative Armut

Das Messkonzept der relativen Armut betrachtet die Einkommensverhältnisse des Einzelnen im Vergleich zum Wohlstand der jeweiligen Bevölkerung im regionalen Umfeld (z.B. einer Stadt oder eines Bundeslandes). Verkürzt ausgedrückt ist arm, wer deutlich weniger hat als die meisten anderen. Im Gegensatz zum Messkonzept der „bekämpften Armut“ geht es bei der relativen Armut auch um die Frage der Verteilungsgerechtigkeit in einer Gesellschaft. Nach der EU-weiten Definition gilt als armutsgefährdet, wer über weniger als 60 % des mittleren (medianen) Nettoäquivalenzeinkommens (→ Glossar) der Bevölkerung (in Privathaushalten) verfügt. Das Konzept geht von der Annahme aus, dass Personen unterhalb des Schwellenwertes potenziell von der Lebensweise ausgeschlossen sind, die in ihrer Region den Standard darstellt.

In Analogie zur „relativen Armut“ wird in der Armuts- und Reichtumsberichterstattung (z.B. der Bundesregierung) auch Reichtum definiert. Demnach werden Personen als reich bezeichnet, die über ein Nettoäquivalenzeinkommen von mehr als dem Doppelten des Medians verfügen (weitere Erläuterungen → siehe Teil I, Sozialstatistische Daten).

Vergleicht man die Anzahl der Personen, die von „bekämpfter Armut“ und von „relativer Armut“ betroffen sind, kann man feststellen, dass der Anteil der Personen, die von relativer Armut betroffen sind, in München mehr als doppelt so hoch ist. Das, was vom Gesetzgeber als soziokulturelles Existenzminimum betrachtet wird, ist

³ Die Beträge (Zahlen hinter dem Komma) sind auf- bzw. abgerundet.

normativ gesetzt und orientiert sich nicht an den mittleren regionalen Einkommensverhältnissen.

Lebenslagenansatz

Nach dem Lebenslagenansatz in der Armuts- und Reichtumsberichterstattung steht nicht nur die Einkommens- und Vermögenssituation im Mittelpunkt der Analysen, sondern weitere Lebensbereiche wie die Erwerbssituation, Wohnen, Bildung, Gesundheit, subjektives Wohlbefinden sowie materieller Lebensstandard. Im Münchner Armutsbericht wird der Zusammenhang von Einkommensarmut und Benachteiligungen in anderen Lebensbereichen in den Handlungsfeldern aufgegriffen.

2 Empirische Grundlagen

Die in diesem Bericht vorgelegten Daten haben, neben den Statistiken der Bundesagentur für Arbeit, folgende empirische Grundlagen:

Schwerpunktbefragung der Münchner Bürgerinnen und Bürger zur sozialen und gesundheitlichen Lage 2016 (BesogeLa)

Im Frühjahr 2016 führten das Sozialreferat sowie das Referat für Gesundheit und Umwelt unter Einbezug des Referates für Arbeit und Wirtschaft eine postalische Schwerpunktbefragung zur sozialen und gesundheitlichen Lage durch (siehe Bekanntgabe im Stadtrat am 22.09.2016 „Erste Ergebnisse der Schwerpunktbefragung zur sozialen und gesundheitlichen Lage“, Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V06753, 22.9.2016 sowie Landeshauptstadt München, Sozialreferat/Referat für Gesundheit und Umwelt 2016 – BesogeLa 2016).

Die Münchnerinnen und Münchner wurden zu sozioökonomischen Merkmalen sowie zu ihren Einschätzungen und Meinungen befragt. Der Gesundheitszustand sowie das Gesundheits- und Umweltverhalten wurden ebenfalls erfasst. Insgesamt haben 3.706 Personen (Nettostichprobe) teilgenommen, was einem Rücklauf von 23 % entspricht. Von den Befragten waren 10,5 % Ausländerinnen und Ausländer. Frauen waren mit 55,7 % etwas stärker vertreten als Männer. Differenziert nach dem Alter haben sich an der Befragung über 50-Jährige überdurchschnittlich häufig beteiligt.

Abb. 2 Altersverteilung der befragten Personen der Schwerpunktbefragung BesogeLa
in Prozent

Altersverteilung	Bevölkerung	Befragung
18 - 20 Jahre	3,2	1,5
21 - 30 Jahre	19,6	14,4
31 - 40 Jahre	20,4	19,1
41 - 50 Jahre	17,7	17,2
51 - 60 Jahre	14,3	15,0
61 - 70 Jahre	10,6	12,5
über 70 Jahre	14,2	20,3

Quelle: Landeshauptstadt München, Sozialreferat/Referat für Gesundheit und Umwelt BesogeLa 2016

Die Münchner Befragung bildet im vorliegenden Armutsbericht unter anderem die Grundlage zur Berechnung der relativen Einkommensarmut. Zudem werden die Ergebnisse in den Handlungsfeldern aufgegriffen.

Auf eine Darstellung des Armutsrisikos auf Stadtbezirksebene wird aufgrund der nicht ausreichend hohen Zahl von Befragten in einzelnen Stadtbezirken verzichtet (mangelnde Repräsentativität). Aus den gleichen Gründen erfolgt keine Differenzierung nach Migrationshintergrund.

Bevölkerungsbefragung zur Stadtentwicklung 2016 (BeSt 2016) in München

Das Referat für Stadtplanung und Bauordnung legt in regelmäßigen Abständen eine Bevölkerungsbefragung vor. Sie liefert Analysen und Bewertungen der sozialen Lage, der Wohn- und Lebenssituation der Münchnerinnen und Münchner sowie ihren Einstellungen zu wichtigen Themen der Stadtentwicklung und zu ihrer persönlichen Lebenssituation. Im Jahr 2016 wurde eine postalische Befragung durchgeführt, an der sich 5.945 Personen (Nettostichprobe) beteiligten. Dies entspricht einer Ausschöpfung von 31 % (Landeshauptstadt München, Referat für Bauordnung und Stadtplanung 2017 „Münchner Bevölkerungsbefragung zur Stadtentwicklung 2016 – BeSt 2016“; Sitzungsvorlagen Nr. 14-20 /V 08747). In diesem Armutsbericht wird die Bevölkerungsbefragung nur als Kontextinformation im Sozialstatistischen Teil I verwendet.

Expertisen des Internationalen Instituts für empirische Sozialökonomie (INIFES)

Die wissenschaftliche Begleitung erfolgte durch INIFES, das für diesen Armutsbericht auch Expertisen erstellt hat.

Folgende Expertisen wurden als Grundlage für den Armutsbericht erstellt (INIFES 2017a, b, c):

- Altersarmut in München
- Altersarmutsprognosen für München
- Verteilung Armut und Reichtum in München

Weitere Münchner Studien und Berichte

Für den vorliegenden Armutsbericht wurden unter anderem folgende weitere Studien verwendet:

- **Stadtteilstudie „Älter werden in München (ÄwiM)“**

Die Studie untersuchte das Älterwerden in elf Quartieren, die für fünf unterschiedliche Quartierstypen⁴ stehen. Im Mittelpunkt stand die standardisierte postalische Befragung von 55- bis 74-Jährigen. Von den etwa 9.700 angeschriebenen Personen haben 2.751 (Nettostichprobe) geantwortet, was einer Rücklaufquote von 28 % entspricht. Im Rahmen der Studie wurden quantitative und qualitative Methoden kombiniert, um schwer zu erreichende Zielgruppen besser einbeziehen zu können. Ergänzend zur standardisierten Befragung gab es Leitfadeninterviews, Gruppeninterviews und Stadtteilsparziergänge.

Ein Überblick über die Ergebnisse findet sich in der als Broschüre veröffentlichten Kurzfassung oder der im Internet verfügbaren Langfassung (Landeshauptstadt München, Referat für Planung und Bauordnung/Sozialreferat, 2015).

⁴ Gründerzeitgebiete, Gebiete der 20er bis 50er Jahre, Großwohnsiedlungen, Einzel- und Reihenhausbaugebiete, Neubaugebiete

- **Studie zur Arbeits- und Lebenssituation von Menschen mit Behinderungen in der Landeshauptstadt München**

Im Rahmen der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) wurde 2013 vom Sozialreferat die Studie zur Arbeits- und Lebenssituation von Menschen mit Behinderungen in der Landeshauptstadt München in Auftrag gegeben. Es erfolgte eine Befragung von Menschen mit Schwerbehinderung und ihrer Angehörigen zu ihrer Lebenslage und ihren Wünschen zur Ausgestaltung eines inklusiven Gemeinwesens. Es beteiligten sich über 1.700 Personen mit Behinderung (Nettostichprobe) an der Befragung, was einer Rücklaufquote von 28,5 % entspricht. An der Befragung der Angehörigen nahmen etwa 350 Personen teil (Landeshauptstadt München, Sozialreferat 2014).

Weitere Münchner Berichte, die für den vorliegenden Armutsbericht verwendet wurden (und regelmäßig von der Landeshauptstadt München veröffentlicht werden), sind:

- Münchner Bildungsbericht des Referates für Bildung und Sport
- Münchner Bildungsbericht – Berufliche Bildung des Referates für Bildung und Sport
- Jahreswirtschaftsbericht des Referates für Arbeit und Wirtschaft
- Bericht zur Wohnungssituation in München des Referates für Planung und Bauordnung.

Darüber hinaus veröffentlicht das Jobcenter München jährlich sein Integrations- und Arbeitsmarktprogramm.

Mikrozensus

Für den Münchner Armutsbericht wurden Sonderauswertungen des Mikrozensus (MZ) in Auftrag gegeben und vom bundesweit dafür zuständigen Statistischen Amt in Nordrhein-Westfalen (IT-NRW) für die Jahrgänge 2014 und 2015 durchgeführt. Die Auswertungen bilden unter anderem die Grundlage zur Berechnung des Altersarmutsrisikos. Zudem kann damit die Verteilung von Armut und Reichtum in München aufgezeigt werden.

Der Mikrozensus ist eine gesetzlich vorgeschriebene Haushaltsbefragung (Pflichtbefragung), die seit 1957 in Deutschland jährlich durchgeführt wird. 1 % der Bevölkerung wird befragt, das waren im Jahr 2015 rund 830.000 Personen in etwa 370.000 privaten Haushalten und Gemeinschaftsunterkünften. Die Zahl der mit dem Mikrozensus erfassten Personen in Privathaushalten betrug in München 2015 ca. 11.650 Personen. Die Befragung liefert Informationen über die Bevölkerungsstruktur sowie die wirtschaftliche und soziale Lage. Aufgrund der Auskunftspflicht und der Stichprobengröße erlaubt der Mikrozensus auch Aussagen über einzelne Bevölkerungsgruppen und dient als Hochrechnungsinstrument für andere Statistiken.

3 Begrifflichkeit

Um relative Armut zu beschreiben, werden in der Literatur und auch im vorliegenden Armutsbericht unterschiedliche Begriffe verwendet, die den gleichen Tatbestand beschreiben (weniger als 60 % des mittleren (medianen) Nettoäquivalenzeinkommens). Man spricht in diesem Fall von Personen, die "arm" bzw. „armutsgefährdet“ sind bzw. „unterhalb“ der „Armutrisikogrenze“ bzw. „Armut(risiko)schwelle“ bzw. Armutsgefährdungsschwelle leben. Die entsprechenden Anteile werden als

„Armutquote“ bzw. „Armutrisikoquote“ bzw. „Armutgefährdungsquote“ bezeichnet.

Menschen mit Migrationshintergrund sind in dem vorliegenden Bericht sowohl Menschen ohne deutsche Staatsbürgerschaft (diese werden ihrem juristischen Status entsprechend als Ausländerinnen und Ausländer bezeichnet) als auch Menschen mit deutscher Staatsangehörigkeit, die selbst nach 1955 zugewandert sind, sei es durch Aus- und Übersiedlung, Arbeitsmigration, Familiennachzug oder Flucht. Dazu gehören auch Personen, bei denen mindestens ein Elternteil nach 1955 zugewandert ist.

Weitere Begriffserläuterungen finden sich im Glossar im Anhang dieses Berichts.

Relative Einkommensarmut in München

1	Überblick	20
2	Strukturdaten zur Armutsbevölkerung	23

1 Überblick

In München liegt das Einkommens- und Wohlstandsniveau wesentlich über dem des Freistaates Bayern, des Bundes und anderer Städte. Von diesem Einkommens- und Wohlstandsniveau leitet sich ab, was in der jeweiligen Region als „relativ arm“ definiert wird. Armut wird als eine auf einen regional vergleichbaren mittleren Lebensstandard bezogene Benachteiligung aufgefasst. Die Europäische Union bezeichnet den Anteil an Personen als armutsgefährdet, deren „bedarfsgewichtetes Nettoäquivalenzeinkommen“ weniger als 60 % des Mittelwertes (Median) aller Personen beträgt (zur Begriffserläuterung siehe Einführung und Glossar).

Die überwiegende empirische Grundlage für die Bestimmung des Potenzials relativer Armut ist die im Jahr 2016 durch das Sozialreferat und das Referat für Gesundheit und Umwelt durchgeführte Befragung zur sozialen und gesundheitlichen Lage in München (BesogeLa), die unter anderem das Haushaltseinkommen ermittelte (Landeshauptstadt München, Sozialreferat/Referat für Gesundheit und Umwelt 2016 – BesogeLa 2016). Darüber hinaus stehen die Ergebnisse der ebenfalls im Jahre 2016 durchgeführten Bevölkerungsbefragung zur Stadtentwicklung des Referates für Stadtplanung und Bauordnung (Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung BeSt 2016) sowie eine Sonderauswertung der Mikrozensus-Daten für die Stadt München aus dem Jahr 2015 zur Verfügung. Dadurch sind für den Münchner Armutsbericht erstmals drei verschiedene Maßstäbe für die Berechnung der Armutsgrenze und der Armutsquote vorhanden.

Abb. 3 Armutsrisikogrenzen nach Haushaltsgröße im Vergleich

Haushaltsgröße	Armutsrisikogrenze in Euro			
	BesogeLa (ungewichtet) 2016	Mikrozensus 2015	BeSt 2016	
			(ungewichtet)	(gewichtet)
Einpersonen-Haushalt	1.350	1.183	1.333	1.200
Zwei-Personen-Erwachsenenhaushalt	2.025	1.775	2.000	1.800
Familie mit 1 Kind über 14 Jahren	2.700	2.366	2.667	2.400
Familie mit 2 Kindern über 14 Jahren	3.375	2.958	3.333	3.000
Familie mit 1 Kind unter 14 Jahren	2.430	2.129	2.400	2.160
Familie mit 2 Kindern unter 14 Jahren	2.835	2.484	2.800	2.520
Alleinerziehende(r) mit 1 Kind unter 14 Jahren	1.755	1.538	1.733	1.560
Alleinerziehende(r) mit 2 Kindern unter 14 Jahren	2.160	1.893	2.133	1.920
Familie mit 1 Kind über und 1 Kind unter 14 Jahren	3.105	2.721	3.067	2.760

Quelle: Landeshauptstadt München, Sozialreferat

Die Armutsrisikogrenze für einen Einpersonenhaushalt in München liegt je nach Befragung⁵ zwischen 1.183 Euro und 1.350 Euro netto. Je nach Haushaltsgröße – also der Anzahl der im Haushalt lebenden Personen – erhöht sich diese Grenze um das 0,5-fache (für Personen über 14 Jahre) bzw. um das 0,3-fache pro Kopf (Kinder bis zu 14 Jahre). Ein Haushalt gilt dann als armutsgefährdet, wenn das monatlich vorhandene Einkommen unter der Armutsrisikogrenze liegt, die für die jeweilige Haushaltsgröße gilt (siehe Abb. 3).

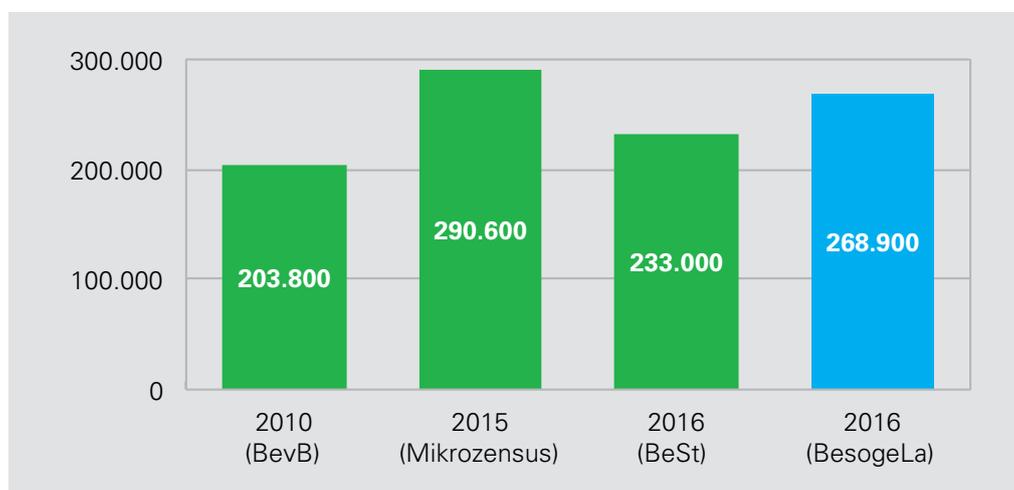
Neben der Armutsrisikogrenze ergibt sich aus den Befragungen auch die sogenannte Armutsrisikoquote. Sie steht für den Anteil der Haushalte, deren Einkommen unterhalb der Armutsrisikogrenze liegt. Für die drei genannten Datengrundlagen ergeben sich folgende Quoten:

- BesogeLa 2016 (ungewichtet)⁶ 17,4 %
- Mikrozensus 2015 19,1 %
- BeSt 2016 (ungewichtet) 11,3 %
- BeSt 2016 (gewichtet)⁷ 14,9 %

Auf Basis dieser Quoten sind zwischen 233.000 (BeSt 2016 – gewichtet) und 290.600 (Mikrozensus 2015) Münchnerinnen und Münchner armutsgefährdet.

Abb. 4 Armutsbevölkerung (relative Armut) in München

Anzahl in Personen



Quelle: Landeshauptstadt München, Sozialreferat

5 Die Ergebnisse unterscheiden sich aufgrund unterschiedlicher Zusammensetzung der Stichprobe (Brutto- und Nettostichprobe). Basis der drei Untersuchungen sind Stichproben aus der Grundgesamtheit der privaten Personen oder privaten Haushalte in München, die nach einem bestimmten Zufallsverfahren gezogen worden sind.

6 Bei der BesogeLa wurde im Unterschied zur BeSt auf die nachträgliche Gewichtung verzichtet, da speziell bei stark unterrepräsentierten Teilgruppen die Ausgleichgewichte sehr hoch werden können. Der Aussagewert dieser unterrepräsentierten Teilgruppen ist dabei oft zweifelhaft, und durch die Gewichtung wird diese Verzerrung nur verschärft. Die Nachteile antwortverzerrter Ergebnisdaten können durch konsequente Subgruppendaten weitaus besser aufgewogen werden (Scheuchenpflug u.a. 2016).

7 Die unterschiedlichen Anteile der soziodemographischen Merkmale werden in der Netto-Stichprobe hier durch nachträgliche Gewichtungsmethoden „bereinigt“ (sog. „Redressement“: Anpassung soziodemographischer Merkmale an die Randverteilung der Gesamtbevölkerung).

Die Grundlage für den Armutsbericht 2017 und die folgenden Ausführungen sind die Ergebnisse der Schwerpunktbefragung der Münchner Bürgerinnen und Bürger zur sozialen und gesundheitlichen Lage 2016 (Landeshauptstadt München, Sozialreferat/Referat für Gesundheit und Umwelt 2016 BesogeLa). Das Sozialreferat hat gemeinsam mit dem Referat für Gesundheit und Umwelt diese Befragung durchgeführt, um neben den monetären Aspekten für den Armutsbericht 2017 gezielt auch Aussagen über die sozialen und gesundheitlichen Auswirkungen von Armut zu erhalten. Die beiden anderen Befragungen werden nur als Kontextdaten einfließen.⁸

Vergleicht man die Ergebnisse der BesogeLa mit der Bürgerbefragung 2010, die die Grundlage für die Berechnung der Armutsrisikoschwelle für den Armutsbericht 2011 bildete, dann ist die Armutsrisikoquote von 14,7 % auf 17,4 % angestiegen. In Zahl der Personen ausgedrückt, stieg die Armutspopulation von knapp 203.800 auf 268.900 an. Dabei ist zu beachten, dass sich im Vergleich zur Vorgängerstudie die Erhebungsmethode geändert hat (von telefonisch oder online zu schriftlich oder online) und diesmal auch keine Gewichtung der Aussagen bei der Auswertung stattfand. (Um die geringere Teilnahme von bestimmten Gruppen – z.B. Altersgruppen, Nationalität – an der Befragung auszugleichen, werden bei dieser Methode ihre Aussagen bei der Auswertung „gewichtet“). Zudem wurden 2016 – im Gegensatz zu 2010 – alle Nationalengruppen in die Befragung zur sozialen und gesundheitlichen Lage in München mit einbezogen.

⁸ Zu den Ergebnissen der Bevölkerungsbefragung 2016 (BeSt) vgl. Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung 2017

2 Strukturdaten zur Armutsbevölkerung

Um eine gruppierte Darstellung nach Einkommen zu ermöglichen, wurden auf Basis des mittleren Münchner Nettoäquivalenzeinkommens die folgenden vier Einkommenskategorien gebildet:

- Arme Haushalte: weniger als 60 % (Einpersonenhaushalt: weniger als 1.350 Euro netto).
- Untere Mitte: zwischen 60 % und unter 120 % (zwischen 1.350 Euro und weniger als 2.700 Euro).
- Obere Mitte: zwischen 120 % und unter 200 % (zwischen 2.700 Euro und weniger als 4.500 Euro).
- Reiche Haushalte: 200 % und mehr (4.500 Euro und mehr)⁹.

Diese Einkommenskategorien erlauben in Anlehnung an die EU-weite Definition eine Zuordnung, wer in München arm ist und wer reich ist.

Nach Berechnungen auf Basis der BesogeLa sind Personen in Paarhaushalten ohne Kinder am häufigsten reich und Alleinerziehende am häufigsten arm. Von insgesamt ca. 269.000 armutsgefährdeten Münchnerinnen und Münchnern leben ca. 98.500 alleine und weitere ca. 114.000 in kinderlosen Haushalten mit zwei oder mehr Erwachsenen (einschließlich noch im Elternhaushalt lebenden Kindern ab 18 Jahren). Zudem sind ca.56.500 Personen in Familien und Alleinerziehenden-Haushalten von relativer Armut betroffen.

Abb. 5 Einkommenspositionen und Haushaltstypen (2016)

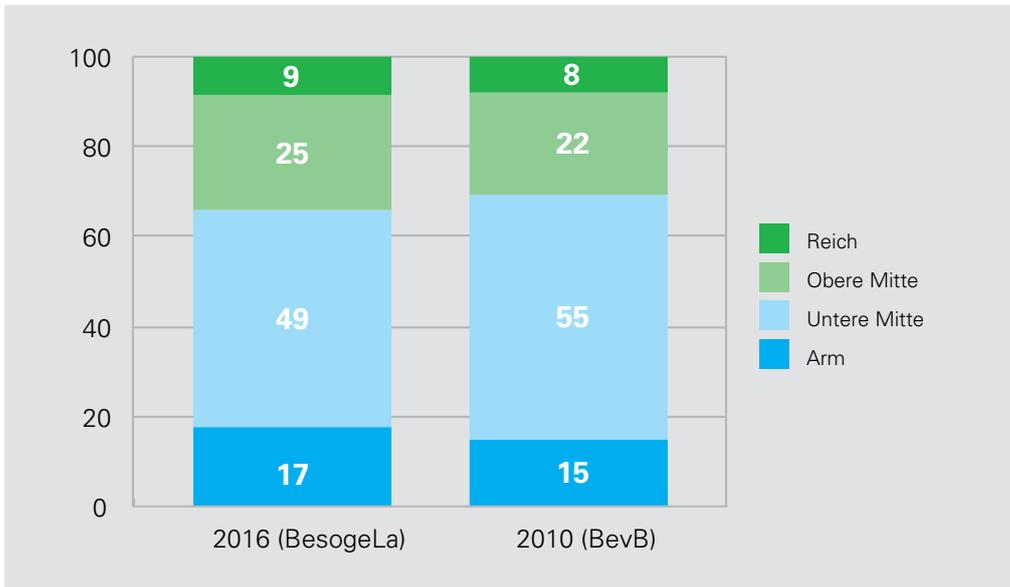
Haushaltstyp	Einkommenspositionen des Haushalts in Prozent				Summe
	Arm	Untere Mitte	Obere Mitte	Reich	
Erwachsenenhaushalte					
Alleinstehende	23,0	51,0	20,1	5,9	100
2 Personen	14,1	45,6	28,1	12,2	100
3+ Personen	18,1	56,0	20,8	5,0	100
Haushalte mit Kindern					
Zwei-Eltern-Familien	13,9	48,5	29,5	8,1	100
Alleinerziehende	42,2	45,3	9,4	3,1	100
Gesamt	17,4	48,5	25,2	8,9	100

Quelle: Landeshauptstadt München, Sozialreferat/Referat für Gesundheit und Umwelt BesogeLa 2016; Berechnung des Sozialreferates

Im Vergleich zu den Ergebnissen der Bürgerbefragung 2010 ergeben sich geringe Verschiebungen zu Lasten der armen Haushalte und zu Gunsten der oberen Mitte.

⁹ Auch wenn durchaus diskutiert werden kann, ob man mit einem Einkommen von 4.500 Euro nun wirklich reich ist, so wird in diesem Armutsbericht an der bereits im letzten Bericht verwendeten Kategorisierung festgehalten, um die Vergleichbarkeit zu gewährleisten. Unbestritten ist, dass in dieser Einkommensgruppe zumindest ein gewisser Wohlstand unterstellt werden kann.

Abb. 6 Entwicklung der Einkommenspositionen 2010 und 2016
in Prozent

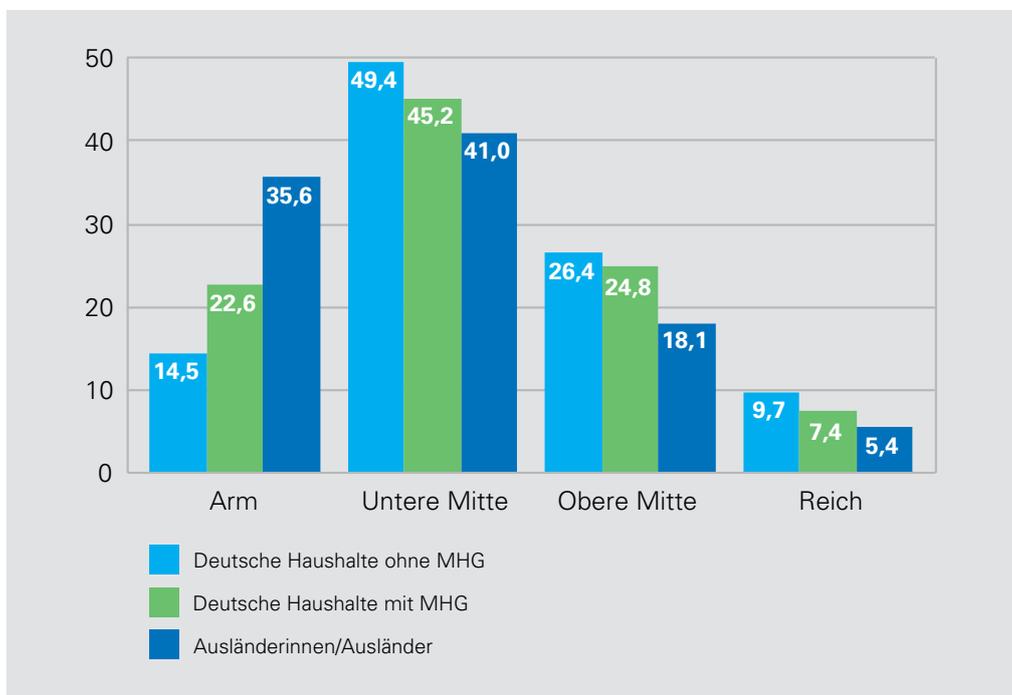


Quelle: Landeshauptstadt München, Sozialreferat – BevB 2010 und BesogLa 2016

Unterscheidet man die Befragten nach dem Merkmal „Deutsche ohne Migrationshintergrund“, „Deutsche mit Migrationshintergrund“¹⁰ und „Ausländerinnen/Ausländer“, so zeigt sich, dass das Armutsrisiko der ausländischen Befragten fast zweieinhalb mal so hoch ist wie das der deutschen Befragten. Generell kann festgehalten werden: Deutsche ohne Migrationshintergrund sind besser gestellt als Deutsche mit Migrationshintergrund. Diese wiederum sind besser gestellt als Haushalte von befragten Ausländerinnen und Ausländern.

¹⁰ Zur Definition siehe Glossar

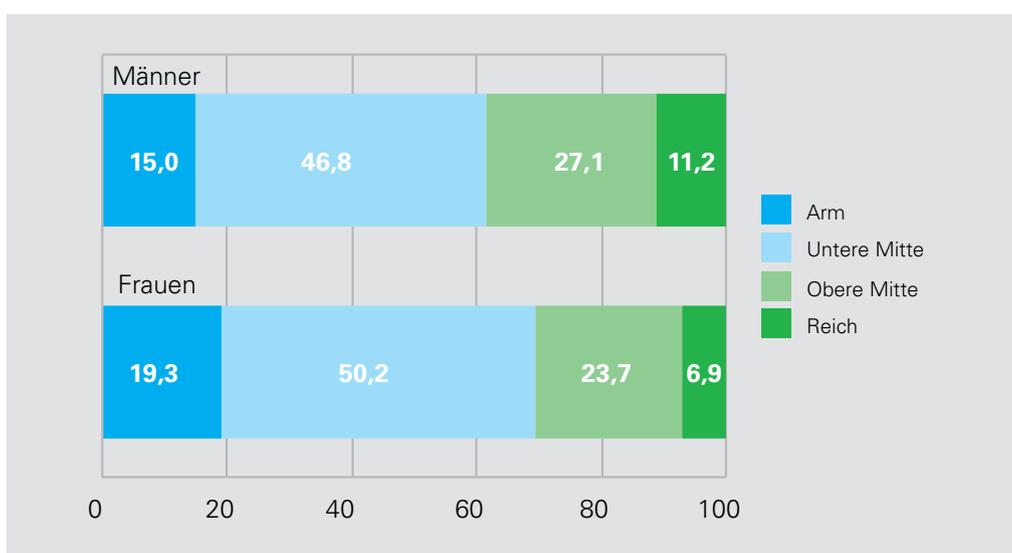
Abb. 7 Einkommenspositionen nach Migrationshintergrund (2016)
in Prozent



Quelle: Landeshauptstadt München, Sozialreferat/Referat für Gesundheit und Umwelt BesogeLa 2016; Berechnung des Sozialreferates

Auch das Armutsrisiko von Frauen und Männern unterscheidet sich spürbar: Das Armutsrisiko der Frauen ist um mehr als vier Prozentpunkte höher als das der Männer. Zudem gibt es deutlich mehr reiche Männer.¹¹

Abb. 8 Einkommensposition nach Geschlecht (2016)
in Prozent

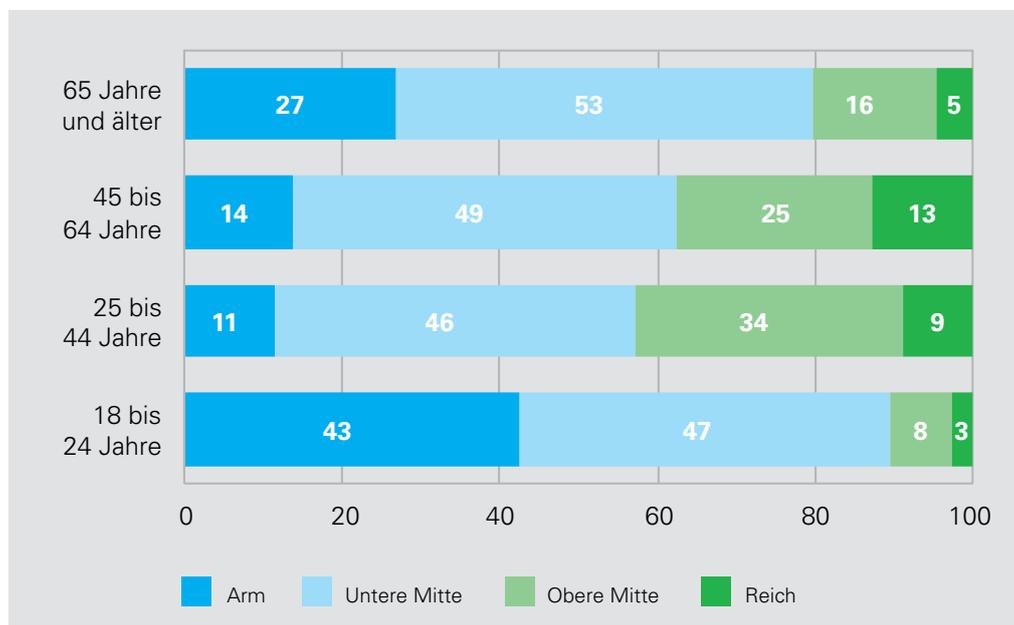


Quelle: Landeshauptstadt München, Sozialreferat/Referat für Gesundheit und Umwelt BesogeLa 2016; Berechnung des Sozialreferates

¹¹ Diese Ergebnisse basieren auf der Auswertung der 1-Personen-Haushalte

Das Alter ist ein weiteres wesentliches Differenzierungsmerkmal der an der relativen Einkommensverteilung gemessenen Armut. Hier zeigt sich (wie schon in der Vergangenheit) der besonders hohe Anteil junger Menschen mit Armutsrisiko. 43 % der jungen befragten Erwachsenen von 18 bis 24 Jahre leben in Haushalten, die armutsgefährdet sind, ebenso über ein Viertel der Seniorinnen und Senioren. Allerdings besuchen fast zwei Drittel der jungen Erwachsenen noch eine Schule oder studieren.¹² Zudem wird das Problem der Altersarmut deutlich. 27 % der Münchnerinnen und Münchner, die 65 Jahre und älter sind, leben in Haushalten, die von relativer Armut betroffen sind.

Abb. 9 Einkommenspositionen nach Alter (2016)
in Prozent



Quelle: Landeshauptstadt München, Sozialreferat/Referat für Gesundheit und Umwelt BesogeLa 2016; Berechnung des Sozialreferates

Ob überhaupt und wenn ja welcher Erwerbstätigkeit eine Person nachgeht, wirkt sich wesentlich auf die Einkommensposition aus. Personen mit der Einkommensposition „arm“ beziehen überwiegend Renten bzw. Pensionen oder sind in Ausbildung.

¹² Ein Leben unterhalb der Armutsgrenze ist sicherlich auch für Studierende oder Auszubildende problematisch, stellt sich aufgrund des jungen Alters und der Perspektive auf eine ausreichend bezahlte Beschäftigung aber anders dar als für ältere Menschen.

Abb. 10 Einkommenspositionen nach Tätigkeit (2016)
in Prozent, keine Mehrfachnennungen vorhanden

Tätigkeit	Einkommenspositionen in Prozent				Summe
	Arm	Untere Mitte	Obere Mitte	Reich	
Angestellte(r)/Beamte(r)/Arbeiter(in) mit einfachen Tätigkeiten	6,2	5,3	1,9	1,4	4,3
Angestellte(r)/Beamte(r)/Arbeiter(in) mit schwierigen Tätigkeiten	12,8	34,0	42,5	31,9	32,4
Angestellte(r)/Beamte(r)/Arbeiter(in) mit Führungsaufgaben	3,3	13,6	25,3	33,0	16,6
Selbständige(r)/mithelfende(r) Angehörige(r)	4,9	6,6	8,1	15,9	7,5
Rentner(in)/Pensionär(in)	42,4	29,5	15,5	13,4	26,7
in Ausbildung	16,9	4,8	1,2	1,1	5,6
Arbeitslos/in Umschulung	6,0	0,5	0,5	0,0	1,4
Hausfrau/Hausmann/Elternzeit	5,4	4,3	4,1	2,2	4,3
Sonstiges	1,9	1,4	0,9	1,1	1,3
Basis (Personen)	514	1.470	775	276	3.035

Quelle: Landeshauptstadt München, Sozialreferat/Referat für Gesundheit und Umwelt BesogeLa 2016; Berechnung des Sozialreferates

Menschen mit Behinderungen verfügen über ein vergleichsweise geringes Haushaltseinkommen. Sowohl der Zweite Teilhabebericht der Bundesregierung (Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2016) als auch die Studie zur Arbeits- und Lebenssituation von Menschen mit Behinderungen in der Landeshauptstadt München (Sagner 2014) kommen zu dem Ergebnis, dass ihr verfügbares Nettoeinkommen um mindestens 20 % unter dem von Menschen ohne Behinderung liegt. Ihr Armutrisiko ist deutlich erhöht. Nur 40 % der Menschen mit Behinderungen im erwerbsfähigen Alter bestreiten den persönlichen Lebensunterhalt überwiegend aus Erwerbstätigkeit (BMAS 2016). Die Ergebnisse der BesogeLa zeigen, dass aktuell in München 26,8 % der Befragten mit Behinderung (GdB mind. 30 %) unter der Armutsschwelle leben.

Viele Teilhabeleistungen für Menschen mit Behinderungen werden abhängig von Einkommen und Vermögen erbracht. Das heißt, Menschen mit Behinderungen müssen die für ein selbstbestimmtes und selbstständiges Leben notwendigen Unterstützungsleistungen bis zu einer bestimmten Einkommensgrenze aus ihrem Einkommen und Vermögen bestreiten, bevor sie einen Anspruch auf Sozialhilfe haben. Das führt zu geringeren verfügbaren Ressourcen im Haushalt und stellt aus der Perspektive der UN-Behindertenrechtskonvention eine Diskriminierung dar. Der Zweite Teilhabebericht weist außerdem darauf hin, dass Menschen mit Behinderungen einen großen Teil der

von ihnen benötigten Hilfsmittel selbst bezahlen. Hierbei handelt es sich bundesweit um einen Betrag von rund 6 Mrd. Euro gegenüber 10 Mrd. Euro, die aus öffentlichen Mitteln bestritten werden (Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2016).

Vor dem Hintergrund der Reformierung der Eingliederungshilfe gilt es zu beachten, dass Leistungen zukünftig unabhängig von den Einkommens- und Vermögensverhältnissen der berechtigten Person und ihrer Angehörigen erbracht werden müssen, will man damit der UN-Behindertenrechtskonvention gerecht werden.

Reichtum & Ungleichheit

1	Einführung	30
2	Analysen	31
2.1	Reichtumsquote	31
2.2	Einkommensverteilung	32
2.3	Vermögensverteilung	33
2.4	Soziale Unterschiede bei Lebenslagen, Wohlbefinden und Einstellungen	34
3	Herausforderungen und Handlungsbedarf	40

1 Einführung

Die ökonomische Verteilungsfrage stellt sich in den letzten Jahren verstärkt, sowohl in der politischen Diskussion als auch im wissenschaftlichen Diskurs. Veröffentlichungen wie „Das Kapital im 21. Jahrhundert“ des französischen Ökonomen Thomas Piketty (2014) oder Studien der OECD und EU machen auf die steigenden Vermögens- und Einkommensunterschiede in den Industrienationen aufmerksam. Darüber hinaus wächst die Einsicht, dass weitere Lebenslagen von hoher verteilungspolitischer Relevanz sind (z.B. Umweltbedingungen, Infrastrukturangebote, Teilhabe und Gesundheit).

Der Deutsche Gewerkschaftsbund und das gewerkschaftsnahe Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut (WSI) weisen in dem jährlich erscheinenden Verteilungsbericht darauf hin, dass die soziale Aufwärtsmobilität in Deutschland abnimmt und damit Mechanismen der Abschottung wirksam werden (DGB 2016; Spannagel 2015). Dabei bedeutet Reichtum nicht nur materieller Wohlstand, sondern auch Einflussmöglichkeiten auf politische Entscheidungsprozesse. Mit wachsendem Einkommen und Vermögen nimmt der Einfluss auf politische Entscheidungen (und gesellschaftliche Macht) zu, so die Ergebnisse einer Expertise zum Fünften Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Das bedeutet umgekehrt, dass die Belange und Interessen von Menschen mit geringen finanziellen Mitteln (gesellschafts-)politisch weniger berücksichtigt werden.

Trotz aller Bemühungen um ein realistisches Abbild der Einkommens- und Vermögensverteilung in Deutschland steckt die Reichtumsberichterstattung noch in den Kinderschuhen. So heißt es im Fünften Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung: „Die Daten- und Erkenntnislage des privaten Reichtums gilt seit Beginn der Armuts- und Reichtumsberichterstattung der Bundesregierung als problematisch. Mit Blick auf sehr hohe Einkommen und Vermögen ist angesichts der Datenlage eine umfassende Verbesserung kurzfristig nicht zu erreichen. Dennoch haben amtliche Statistik und wissenschaftliche Forschung Fortschritte erzielt, die die Berichterstattung über Reichtum weiterbringen“ (Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Lebenslagen in Deutschland 2017, S. 127).

Erste Analysen finden sich in den explorativen Studien für den Armuts- und Reichtumsbericht (Boockmann u.a. 2015; Lauterbach u.a. 2016), außerdem wertvolle Empfehlungen, wie die statistische Datengrundlage zur Beschreibung höchster Einkommen und Vermögen verbessert werden könnte (ZEW 2015).

Um mehr Einblick in die Verteilung von Armut und Reichtum in München zu erhalten, hat die Landeshauptstadt München eine Expertise in Auftrag gegeben, aus der im Folgenden einige Ergebnisse vorgestellt werden (INIFES 2017b). Eine weitere wesentliche Grundlage dieses Kapitels ist die Befragung zur sozialen und gesundheitlichen Lage der Münchner Bürgerinnen und Bürger (BesogeLa). Doch auch für München zeigt sich, dass sich kaum Spitzeneinkommen im Befragungssample finden. Zudem enthält die amtliche Statistik wenig bis kein belastbares Zahlenmaterial über höhere Einkommensklassen. Dies ist von politischer Relevanz, da unter Einbeziehung der Spitzeneinkommen und -vermögen der Trend zur Polarisierung von arm und reich noch deutlicher hervortreten würde.

2 Analysen

2.1 Reichtumsquote

In der Armuts- und Reichtumsberichterstattung werden Personen als reich bezeichnet, die über mehr als 200 % des mittleren Nettoäquivalenzeinkommens verfügen.¹³

Um nach dieser Definition als reich zu gelten, musste eine allein lebende Person in München nach den Ergebnissen der Schwerpunktbefragung zur sozialen und gesundheitlichen Lage im Jahr 2016 über ein Nettoeinkommen oberhalb der Reichtumsschwelle von mindestens 4.500 Euro im Monat verfügen (Landeshauptstadt München, Sozialreferat/Referat für Gesundheit und Umwelt 2016, BesogeLa). Je nach Größe und Zusammensetzung des Haushalts verändert sich die Reichtumsschwelle (aufgrund des nach dem Nettoäquivalenzprinzip gewichteten Haushaltsnettoeinkommens). Beispielsweise betrug sie für Haushalte mit zwei Erwachsenen und zwei Kindern unter 14 Jahren dann bereits 9.450 Euro.

Auf Basis der Untersuchungsergebnisse der BesogeLa ergibt sich eine Reichtumspopulation von 136.700 Personen. Die Reichtumsquote liegt in München demnach bei 8,9 %. Seit der letzten Befragung im Jahr 2010 ist damit die Reichtumsquote in etwa gleich geblieben (2010: 8 %), die Armutsquote jedoch von 14,6 auf 17,4 % angestiegen.¹⁴

Es zeigt sich in München eine weitere Spreizung der Einkommen und damit verbunden eine Verschärfung der Einkommensungleichheit (wenn man die Gesamtsumme der verfügbaren Einkommen betrachtet). Nach den Ergebnissen der Münchner Befragungen verfügten im Jahr 2005 die am schlechtesten verdienenden 20 % der Münchnerinnen und Münchner über 8 % des Einkommens und die am besten verdienende Bevölkerung über 36 % des Einkommens. Im Jahr 2016 verfügten die untersten 20 % nur noch über 7 % und die obersten 20 % über inzwischen 49 % des Einkommens (Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung 2005: Bürgerinnen- und Bürgerbefragung 2005¹⁵; Landeshauptstadt München, Sozialreferat/Referat für Gesundheit und Umwelt 2016: Befragung zur sozialen und gesundheitlichen Lage 2016/BesogeLa)

Der Blick auf die Haushaltsgröße zeigt deutlich, wer in München die relative Reichtumsschwelle überspringt. Anteilsmäßig ist die Gruppe der Zwei-Personen-Haushalte mit 12,2 % am stärksten vertreten, von den Zwei-Eltern-Familien sind es 8,1 %, von den Alleinerziehenden nur noch 3,1 %, die nach der Definition als reich gelten.¹⁶

13 Die folgenden Analysen basieren auf den Ergebnissen der Schwerpunktbefragung zur sozialen und gesundheitlichen Lage in München (BesogeLa). Demnach liegt der regionale Median (Wert, der genau in der Mitte einer Datenverteilung liegt) in München bei 2.250 Euro.

14 Die Reichtumsschwelle lag 2010 für einen Ein-Personen-Haushalt bei 3.334 Euro.

15 Dabei ist zu beachten, dass sich die Studien von der Erhebungs- und Auswertungsmethode unterscheiden. So wurde die Bürgerbefragung 2005 telefonisch durchgeführt, die BesogeLa 2016 schriftlich bzw. online. 2005 wurden nur ausgewählte Nationen befragt, bei der BesogeLa 2016 dagegen alle Münchner Bürgerinnen und Bürger.

16 Weitere Analysen finden sich in Teil I, Relative Einkommensarmut in München.

2.2 Einkommensverteilung

München ist eine wohlhabende Stadt mit einem breiten Angebot an attraktiver und meist gut bezahlter Erwerbsarbeit. Der Durchschnittsverdienst einer sozialversicherungspflichtigen Vollzeitbeschäftigung fällt im Jahr 2015 mit knapp 4.000 Euro um 29 % höher aus als im Bundesdurchschnitt und um 23 % höher als im bayerischen Durchschnitt (Bundesagentur für Arbeit, Arbeitsmarktmonitor) (→ Handlungsfeld/HF Arbeit).

In der bereits erwähnten Expertise für den Münchner Armutsbericht wurde der Frage nachgegangen, ob es in den letzten fünf Jahren eine zunehmende Spreizung des Einkommens zwischen den Regionen (München Stadt und Land, Umland) und Beschäftigungsgruppen (Bildung, Geschlecht, Migration, Alter) gab. Dazu lässt sich kein eindeutiger Trend feststellen, vielmehr scheinen mehrere, sich überlagernde Faktoren zur Einkommensentwicklung beigetragen zu haben (INIFES 2017b).¹⁷

Einige beispielhafte Entwicklungslinien im Zeitraum 2010 bis 2015:

- Zwischen Deutschen und Ausländerinnen/Ausländern ging die Schere in der Bezahlung von 2010 bis 2015 weiter auf.
- In München verzeichnet die Gruppe mit (Fach-)Hochschulabschluss das geringste Wachstum beim mittleren Einkommen, den stärksten Anstieg die Beschäftigten mit Berufsabschluss.
- Frauen verzeichnen in allen Vergleichsregionen einen stärkeren Anstieg des mittleren Einkommens als Männer.

Das Haushaltsnettoeinkommen in Bayern unterscheidet sich stark nach der sozialen Stellung des Haupteinkommensbeziehenden (Einkommens- und Verbrauchsstichprobe, EVS 2015):

- Die Haushalte der Selbstständigen und Beamtinnen/Beamten befinden sich überwiegend in den Einkommensklassen ab 2.000 Euro.
- Angestellte verteilen sich über alle Einkommensklassen eher normal.
- Arbeiterinnen und Arbeiter befinden sich zu ca. 65 % in den Einkommensklassen von 2.000 bis unter 5.000 Euro. In den höheren Einkommensklassen kommen sie kaum noch vor.
- Ca. 66 % der Arbeitslosen verfügen über weniger als 1.300 Euro.

In der Expertise „Verteilung Armut und Reichtum in München“ (INIFES 2017b) wurde für diese Fragestellungen für München die Lohn- und Einkommensteuerstatistik 2007/2010¹⁸ sowie für Bayern die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2013 herangezogen.¹⁹

Einige Ergebnisse:

- In München zahlen die Steuerpflichtigen in der obersten Einkommensklasse (125.000 Euro und mehr brutto) 41,7 % der gesamten Lohn- und Einkommensteuer. In Bayern sind es 34,5 %.
- Von den 20 Gemeinden mit der höchsten Dichte an Einkommensmillionärinnen und Einkommensmillionären waren 2007²⁰ sechs aus dem Münchner Umland. In Grünwald treffen z.B. 191 von ihnen auf je 10.000 Steuerpflichtige, in Gräfelfing sind es 76, und in Oberhaching sowie Gauting je 19.

¹⁷ Für die detaillierte Betrachtung der Entwicklungen siehe Expertise INIFES 2017b

¹⁸ Die vollständigen Ergebnisse der Lohn- und Einkommensstatistik liegen erst mit mehrjähriger Verzögerung vor. Insoweit handelt es sich bei der Statistik aus dem Jahr 2010 um die aktuellste.

¹⁹ Die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) ist aufgrund ihrer Stichprobengröße bzw. ihres Stichprobendesigns nur auf der Länderebene repräsentativ.

²⁰ Regionale Ergebnisse der Steuerstatistik werden nur in Ausnahmefällen veröffentlicht. Die letzte verfügbare Einkommensteueranalyse auf der Ebene der Gemeinden/Städte liegt als Sonderveröffentlichung für 2007 vor.

- In München hatten 2015 knapp 35 % der Haushalte ein monatliches Nettoeinkommen von 3.200 Euro und mehr. In Bayern lag der Anteil mit 31 % etwas geringer und in der Region mit 37% etwas höher.

Die Ergebnisse der Beschäftigungs-, Lohn- und Einkommensteuerstatistik belegen insgesamt die starke Finanzkraft und den Wohlstand der Privathaushalte in München und Umland. Dieser Durchschnittswert bedeutet aber nicht, dass die gesamte Münchner Bevölkerung im Wohlstand lebt. Die hohen Lebenshaltungskosten, Mieten und Immobilienpreise führen im Umkehrschluss für alle mit geringem Einkommen zu erheblichen finanziellen Belastungen und Einschränkungen sozialer Teilhabe.

Der Fünfte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung hält fest, dass von der Entwicklung der Reallöhne (Löhne nach Abzug der Inflationsrate) in Deutschland vor allem die höheren Einkommensgruppen profitiert haben. Die Löhne der unteren 40 Prozent waren hingegen 2015 real geringer als Mitte der 90er Jahre. Dagegen stiegen die Einkommen von Unternehmen und Kapitalbesitz seit der Jahrtausendwende viermal so stark wie die Löhne.

2.3 Vermögensverteilung

Die Expertise Armut und Reichtum für den Armutsbericht 2017 (INIFES 2017b) zeigt, dass zur Verteilung des Vermögens für Großstädte wie München aufgrund der Stichprobengröße keine belastbaren Daten aus den großen Erhebungen vorliegen (Einkommens- und Verbrauchsstichprobe EVS, Sozio-oekonomisches Panel SOEP, Erhebungen der Bundesbank). Die gesamte Datengrundlage am oberen Ende der Einkommens- und Vermögensverteilung ist insgesamt dürftig.²¹

Durch Haushaltsbefragungen, deren Stichprobe nachträglich um vorliegende empirische Informationen über Spitzenvermögen erweitert werden, nähert sich die Forschung der Verteilung des privaten Gesamtvermögens in Deutschland an. Die Ergebnisse weichen je nach verwendeter Stichprobe geringfügig voneinander ab. Auf Basis der Haushaltsbefragung SOEP und der Reichenliste des Managermagazins Forbes, verfügen die unteren 50 % der Bevölkerung über 1,4 % und die obersten 10 % über 66,6 % des Vermögens (Bach u.a. 2011, zitiert in INIFES 2017b). An der Spitze findet nochmals eine Konzentration statt, denn das oberste Hundertstel der Bevölkerung (ab 16 Jahren) besitzt mehr als ein Drittel des privaten Vermögens.²²

Vermögensreichtumsschwelle und -quote

Die Reichtumsschwelle für das private Nettovermögen liegt in Bayern bei 145.244 Euro und damit fast doppelt so hoch wie deutschlandweit (77.378 Euro; INIFES 2017b).²³ Die Reichtumsquote für Vermögen liegt in Bayern nach der aktuellen Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS 2013) bei 26,7 %. In Deutschland ist die Vermögensverteilung deutlich ungleicher als die Einkommensverteilung. Europaweit hat Deutschland nach Österreich die höchste Vermögensungleichheit (Grabka/Westermeier 2015).

21 Zum Beispiel weist die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) keine Haushalte mit einem monatlichen Nettoeinkommen über 18.000 Euro aus, die mit hoher Wahrscheinlichkeit auch über höhere Vermögen verfügen. In der Expertise von INIFES heißt es weiter, „ihre (Anmerk. EVS) differenzierten Vermögensangaben beziehen sich vor allem auf Geld- und Immobilienvermögen – Gebrauchs- und Betriebsvermögen bleiben weitgehend außen vor, obwohl gerade letztere die Ungleichheit in der Vermögensverteilung wesentlich bestimmen“ (INIFES 2017b). Darüber hinaus werden seit dem Auslaufen der Vermögenssteuer in Deutschland keine tragfähigen Vermögensdaten mehr erhoben (ZEW 2015).

22 Zu weiteren Schätzungsergebnissen und Vermögensarmutsquoten siehe auch INIFES 2017b

23 Für München liegen aufgrund der geringen Stichprobe des ESV keine Daten vor. Die folgenden Analysen basieren auf dem regionalen Median Bayern. Als Vermögensreichtumsschwelle wird der doppelte Medianwert des Vermögens in der Bevölkerung – hier in Bayern – definiert. Siehe auch Glossar → Vermögensreichtumsquote und -schwelle.

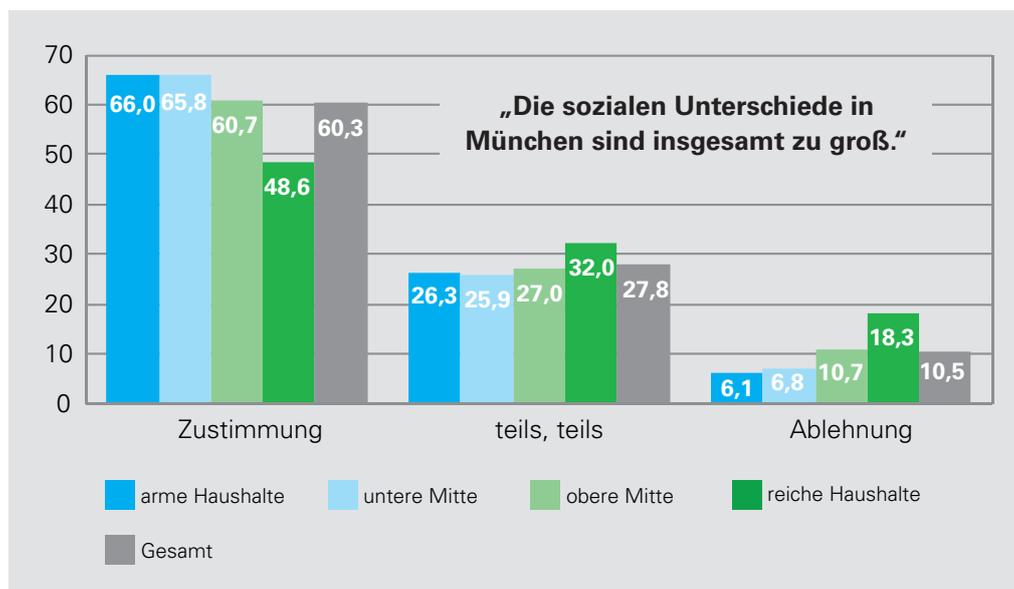
2.4 Soziale Unterschiede bei Lebenslagen, Wohlbefinden und Einstellungen

Gesellschaftliche Ungleichheiten bestehen nicht nur bei der Einkommens- und Vermögensverteilung, sondern auch in vielen anderen Bereichen. Die finanziellen Verhältnisse beeinflussen die Lebenswirklichkeit wie die Teilhabe- und Verwirklichungschancen, Gesundheit oder Wohlbefinden etc. Nach Amartya Sen sind Verwirklichungschancen „die Möglichkeiten oder umfassenden Fähigkeiten („Capabilities“) von Menschen, ein Leben führen zu können, für das sie sich mit guten Gründen entscheiden konnten, und das die Grundlagen der Selbstachtung nicht in Frage stellt“ (Sen 2000). Aufgrund von materiellen Entbehrungen und geringer gesellschaftlicher Teilhabe und Partizipation sind die Verwirklichungschancen von Menschen, die in Armut leben, im Vergleich zu wohlhabenderen Bevölkerungsgruppen eingeschränkter. Haushalte mit geringerem Einkommen haben erheblich mehr Einschränkungen und Benachteiligungen in Kauf zu nehmen. Das drückt sich in den regelmäßig durchgeführten Münchner Befragungen bei den Einstellungsfragen und beim subjektiven Wohlbefinden aus, die durchweg zurückhaltender und mit einer eher pessimistischeren Grundhaltung formuliert werden.

Einschätzung der sozialen Unterschiede in München und der Angst vor sozialem Abstieg

Von den befragten Münchner Bürgerinnen und Bürgern der Bevölkerungsbefragung 2016 (BeSt 2016) wird die Einschätzung der sozialen Unterschiede in München mit 60 % überwiegend als sehr groß empfunden. Wie die Abbildung 11 zeigt, schätzen diejenigen mit eher niedrigem Einkommen die Unterschiede größer ein als die reichen Haushalte. An dieser Einschätzung hat sich seit der letzten Bevölkerungsbefragung 2010 nichts geändert. Was sich allerdings verändert hat, ist, dass immer weniger die Aussage „Die sozialen Unterschiede sind insgesamt zu groß“ ablehnen.

Abb. 11 Einschätzung der sozialen Unterschiede in München nach Einkommenspositionen (2016)
in Prozent



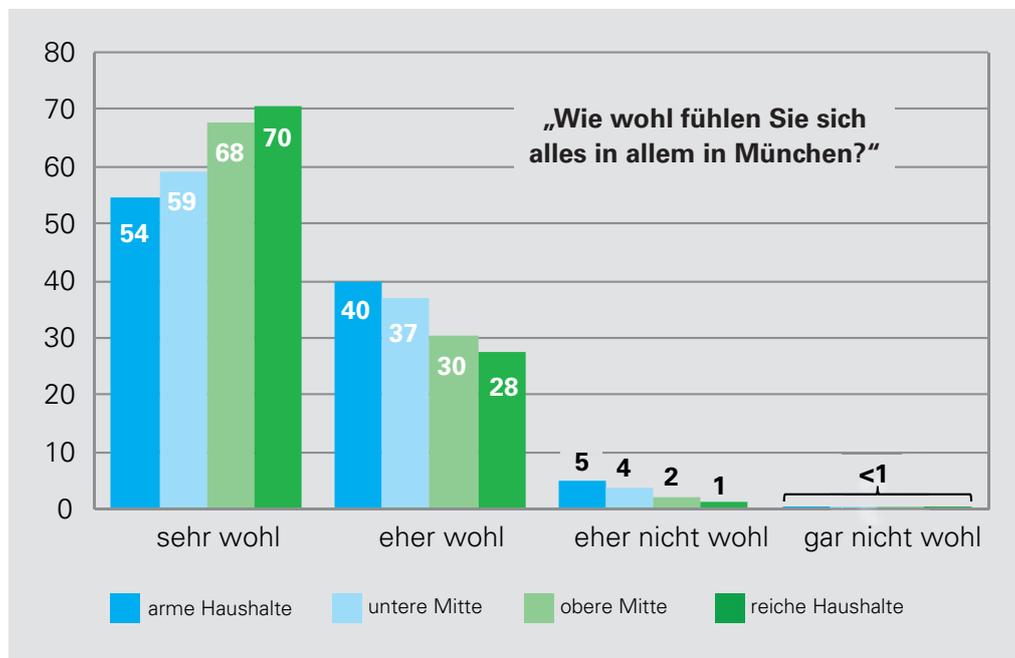
Quelle: Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung BeSt 2016

Auch bei den Zukunftsängsten lassen sich entlang der Kategorie Einkommensposition Unterschiede feststellen: 43 % der armen Haushalte fürchten sich vor dem sozialen Abrutschen, bei den reichen sind es nur 12 %.

Zufriedenheit mit dem eigenen Leben

In der Befragung zur sozialen und gesundheitlichen Lage (BesogeLa) antworten 62 % aller Beteiligten auf die Frage „Wie wohl fühlen Sie sich alles in allem in München?“ mit „sehr wohl“, nur 0,3 % der Befragten geben an, sich gar nicht wohl zu fühlen. Nach Einkommenspositionen unterschieden, verschiebt sich das Bild. 54 % der Personen, die unterhalb der Armutsschwelle leben, fühlen sich sehr wohl; 0,6 % geben an, sich gar nicht wohl zu fühlen.

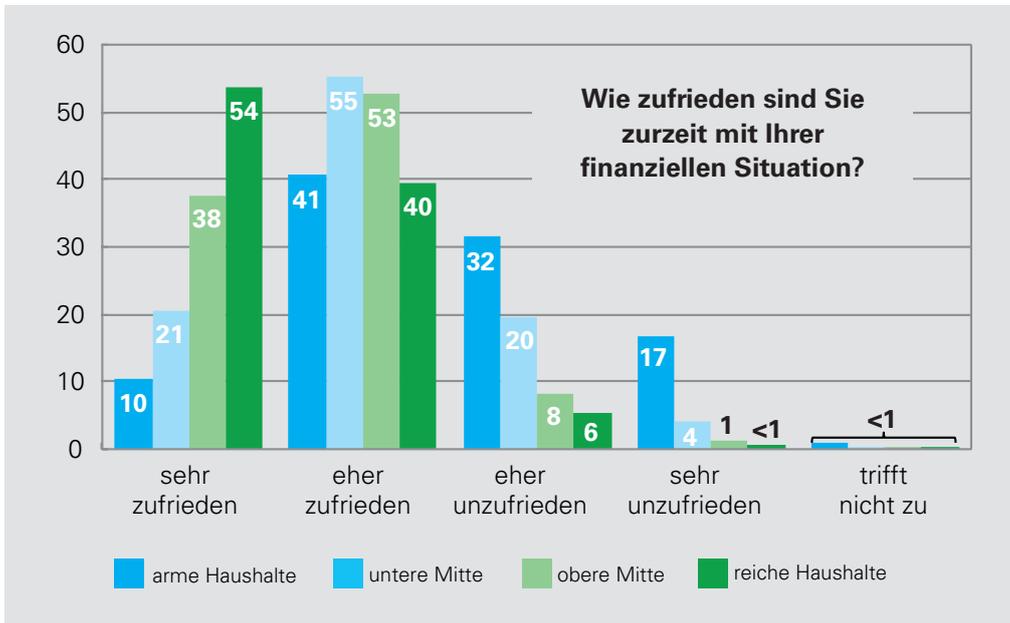
Abb. 12 Wohlfühlen und Einkommensposition
in Prozent



Quelle: Landeshauptstadt München, Sozialreferat/Referat für Gesundheit und Umwelt BesogeLa 2016; Berechnung des Sozialreferates

Bezüglich der Zufriedenheit mit der eigenen Lebenssituation gibt es vor allem bei den Arbeitsbedingungen und der finanziellen Lebenssituation größere Unterschiede. Während von den armen Haushalten nur 10 % mit der finanziellen Situation sehr zufrieden sind, sind es bei den reichen 54 %.

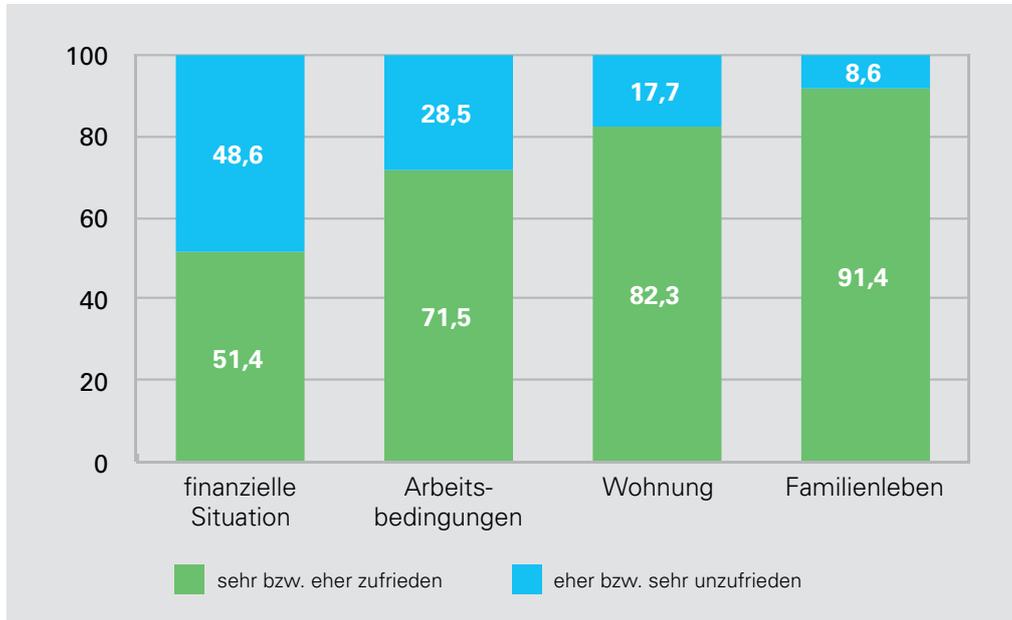
Abb. 13 Zufriedenheit mit finanzieller Situation
in Prozent



Quelle: Landeshauptstadt München, Sozialreferat/Referat für Gesundheit und Umwelt BesogeLa 2016; Berechnung des Sozialreferates

Von den Befragten aus Haushalten unterhalb der Armutsschwelle ist fast die Hälfte mit ihrer finanziellen Situation unzufrieden. Dennoch beeinflusst diese Unzufriedenheit andere Lebensbereiche nur bedingt. Trotz Armut werden die Arbeitsbedingungen, das daraus resultierende Wohnumfeld und vor allem das durch prekäre Verhältnisse oft leidende Familienleben überwiegend mit „zufrieden“ bewertet.

Abb. 14 Zufriedenheit mit einzelnen Lebensbereichen bei Haushalten mit Einkommensposition „arm“
in Prozent

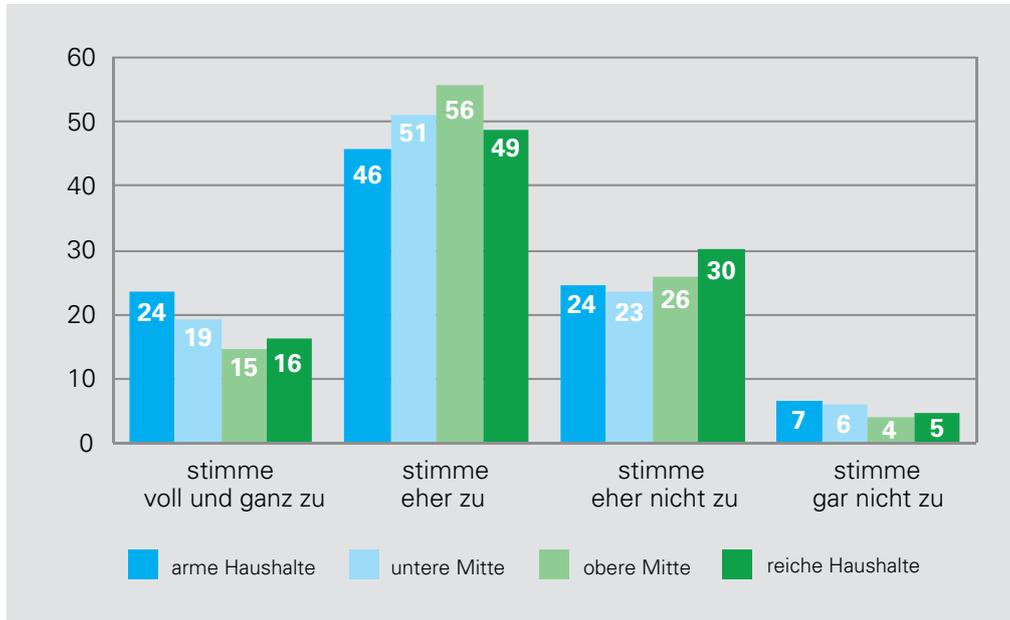


Quelle: Landeshauptstadt München, Sozialreferat/Referat für Gesundheit und Umwelt BesogeLa 2016; Berechnung des Sozialreferates

Zur weiteren Analyse der Zufriedenheit wurde zusätzlich ein summativer Index gebildet. Folgende Zusammenhänge können beobachtet werden: „Je höher die Anforderungen an die eigene Beschäftigung eingeschätzt wird und je höher die Einkommensposition des Haushalts ist, umso zufriedener sind die Befragten. Je zufriedener Befragte sind, umso toleranter sind sie gegenüber anderen sozialen Gruppen“ (Scheuchenpflug u.a. 2016).

Das drückt sich vor allem in den Einstellungsfragen aus. Mit einer Ausnahme: Befragte aus Haushalten unter der Armutsschwelle befürworten am stärksten, dass Langzeitarbeitslose mehr Unterstützung erhalten sollten, damit sie ins Arbeitsleben zurückfinden.

Abb. 15 „Inwieweit stimmen Sie folgender Aussage zu: Langzeitarbeitslose sollen mehr Unterstützung erhalten, damit sie ins Arbeitsleben zurückfinden können“
in Prozent



Quelle: Landeshauptstadt München, Sozialreferat/Referat für Gesundheit und Umwelt BesogeLa 2016; Berechnung des Sozialreferates

Materielle Deprivation und soziale Teilhabe

In der Befragung zur sozialen und gesundheitlichen Lage der Münchner Bürgerinnen und Bürger wurden auch EU-Deprivationsindikatoren einbezogen, die genauer aufzeigen, worauf arme Haushalte aus finanziellen Gründen verzichten (müssen).

Wie in Abbildung 16 dargestellt, ist der soziale Hintergrund bei den Möglichkeiten, was man sich leisten kann, deutlich erkennbar. Mit dem Verzicht auf die angesprochenen Ausgaben sind ganz wesentliche Einschränkungen der materiellen und sozialen Teilhabe verbunden. Am auffälligsten sind die Unterschiede zwischen armen und reichen Haushalten hinsichtlich folgender Beispiele:²⁴

- Arme Haushalte können sich zu 42 % „mindestens eine Woche pro Jahr in Urlaub zu fahren“ nicht leisten, bei den reichen Haushalten nur 1 %.
- Arme Haushalte verzichten zu 44 % auf eine kostenpflichtige Kultur- oder Sportveranstaltung im Monat, bei den reichen Haushalten sind es 1 %.
- Arme Haushalte können sich zu 47 % keine energieeffizienten Haushaltsgeräte leisten, reiche Haushalte zu 2 %.
- Arme Haushalte können zu 29 % nicht mehr als 120 Euro für medizinische bzw. zahnmedizinische Versorgung aufbringen, bei den reichen Haushalten nur 1 %.

²⁴ Weitere Vergleiche der Indikatoren zur materiellen und sozialen Teilhabe und sozialen Lage finden sich in der Expertise 2016

Abb. 16 Was sich der Haushalt aus finanzieller Sicht nicht leisten kann

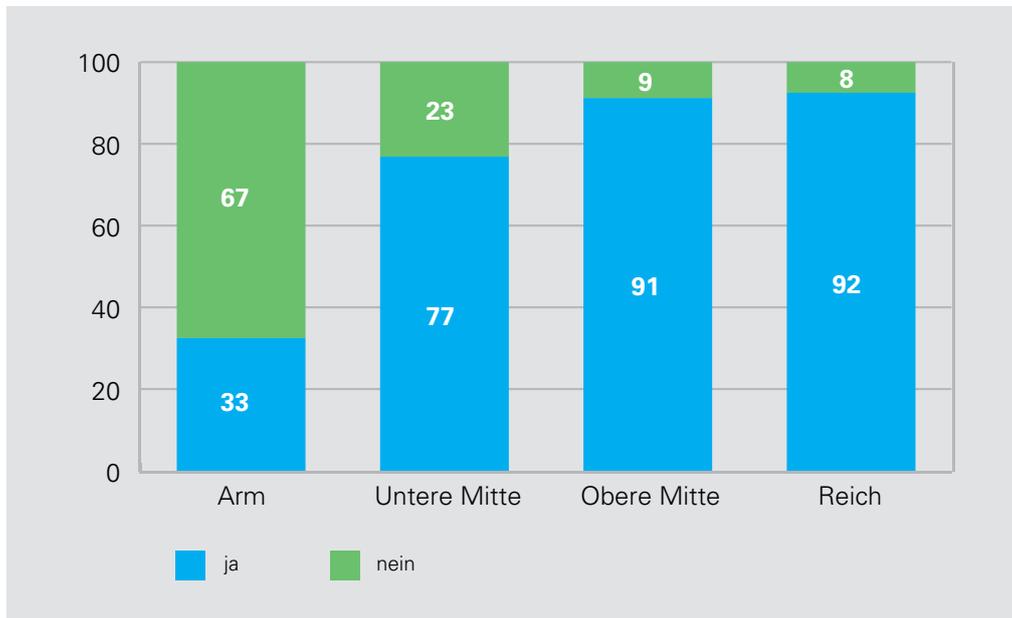
	Einkommensklassen in Prozent				
	Gesamt	arme Haushalte	untere Mitte	obere Mitte	reiche Haushalte
Mindestens eine Woche pro Jahr in den Urlaub zu fahren	12,0	42,1	8,8	1,5	1,1
Unerwartet anfallende Ausgaben in Höhe von mindestens 500 Euro aus eigenen Finanzmitteln zu bestreiten	14,1	47,5	11,3	1,8	1,1
Medikamente, die die Krankenkasse nicht zahlt, in der Höhe von weniger als 60 Euro pro Person im Jahr	3,4	14,3	1,5	0,6	1,1
Medizinische/ zahnmedizinische Leistungen, die von der Krankenkasse nicht übernommen werden, in der Höhe von weniger als 120 Euro pro Person im Jahr	7,1	29,0	3,8	0,8	1,1
Kleidung zu ersetzen	3,6	15,8	1,6	0,4	0,4
Renovierung der Wohnung und/ oder Ersetzen von abgewohnten Möbeln	21,7	58,7	20,1	6,7	2,5
Fahrtkosten für den öffentlichen Nahverkehr	3,4	12,4	2,2	0,9	0,4
Mindestens einmal im Monat an einer Kultur- oder Sportveranstaltung teilzunehmen, die nicht kostenfrei ist	14,2	44,1	12,2	2,4	1,1
Energieeffiziente Haushaltsgeräte	14,4	47,3	11,4	3,0	1,5
Die Wohnung angemessen zu heizen	4,5	14,5	3,6	0,8	0,7

Quelle: Landeshauptstadt München, Sozialreferat/Referat für Gesundheit und Umwelt BesogeLa 2016; Berechnung des Sozialreferates

Trotz enormer Einschränkung gibt über die Hälfte (52,2 %) der befragten armen Haushalte an, mit dem vorhandenen Einkommen ganz gut zurechtzukommen. In diesem Zusammenhang spielt die monatliche Mietbelastung eine große Rolle.

Auf die Frage, ob sie monatlich einen gewissen Betrag sparen oder zurücklegen können (etwa für größere Anschaffungen, für Notlagen oder zur Altersvorsorge und Vermögensbildung), antworteten über zwei Drittel der Befragten aus Haushalten unterhalb der Armutrisikoschwelle mit „nein“.

Abb. 17 Möglichkeit der Rücklagenbildung
in Prozent



Quelle: Landeshauptstadt München, Sozialreferat/Referat für Gesundheit und Umwelt BesogeLa 2016; Berechnung des Sozialreferates

3 Herausforderungen und Handlungsbedarf

Die Verteilungsberichte des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts der letzten Jahre belegen, dass Menschen mit niedrigem Einkommen kaum Chancen haben, ihre Situation zu verbessern. Im Fazit des Berichts 2015 heißt es dazu: „Die Einkommensverteilung ist in den letzten drei Jahrzehnten deutlich undurchlässiger geworden – und mit ihr hat sich auch die Chancengleichheit verringert. Gleichzeitig steigt der Anteil der Gewinn- und Vermögenseinkommen am Volkseinkommen und damit die Bedeutung von privaten Vermögen bzw. Renditen und Kapitalgewinn“ (Spannagel 2015).

Die Verfestigung sozialer Ungleichheit hat gravierende Folgen für Personen am unteren Ende der Gesellschaft. Ihre Lebenschancen und ihre soziale Teilhabe sind auf Dauer eingeschränkt. Darüber hinaus ist davon auszugehen, dass im Laufe des Lebens die materiellen Deprivationen eher zunehmen und die Gefahr des gesellschaftlichen Ausschlusses droht. Ein Indiz für den Rückzug aus der Gesellschaft ist das Wahlverhalten der Bürgerinnen und Bürger. Der Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung stellt dazu fest: „Die politische Beteiligung bis hin zur Teilnahme an Wahlen ist bei Menschen mit geringem Einkommen deutlich geringer als bei Personen mit höherem Einkommen und der Mittelschicht. Auf politische Entscheidungen wirken sie damit vergleichsweise weniger ein“ (Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Lebenslagen in Deutschland – Kurzfassung 2017). Die Wahlbeteiligung bei der Bundestagswahl 2014 lag bei Beziehern hoher Einkommen bei etwa 85 %, bei Geringverdienern nur bei 71 % und bei mittleren Einkommen mit fast 87 % am höchsten.

Das Auseinanderdriften von Arm und Reich gefährdet den sozialen Zusammenhalt in der Stadtgesellschaft und fördert – nicht nur sozialräumliche – Segregationen. München steht vor der sozialen Herausforderung, die Folgen der ungleichen Verteilung von Einkommen und Vermögen abzumildern. Die Stadt leistet mit einem breiten Angebot an Beratungs- und Unterstützungsangeboten ihren Beitrag zur Chancengerechtigkeit und Verbesserung der Lebenssituation der von Armut betroffenen Menschen.

Durch passgenaue Maßnahmen wird ein wirkungsvollerer Beitrag zur sozialen Teilhabe erreicht. Beispiele sind Angebote der schulischen und beruflichen Bildung, Programme der Arbeitsmarktintegration oder auch umfassende Kinderbetreuung.

Nicht zuletzt dank der hohen Steuereinnahmen bietet die Landeshauptstadt München im Vergleich zu vielen anderen Großstädten ihren Bürgerinnen und Bürgern ein überdurchschnittliches und vielseitiges Angebot an sozialer Infrastruktur. Wenn es gelingt, diejenigen zu erreichen, die am dringendsten Unterstützung brauchen, wird München für Haushalte mit geringem Einkommen weiterhin attraktiv bleiben.

Bekämpfte Armut

1	Gesamtüberblick	43
2	Leistungen nach dem SGB II – Grundsicherung für Arbeitsuchende	45
3	Leistungen nach dem SGB XII – Sozialhilfe: Hilfe zum Lebensunterhalt, Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung	51
4	Wohngeld	54
5	Leistungen nach dem AsylbLG	54
6	Sozialräumliche Analyse	55

1 Gesamtüberblick

Bekommt eine Bürgerin, ein Bürger Transferzahlungen, z.B. einen monatlichen Regelsatz nach dem SGB II oder SGB XII zur Deckung des soziokulturellen Existenzminimums, so wird dies als bekämpfte Armut bezeichnet. Allerdings spiegelt die Anzahl der Personen, die Transferleistungen beziehen, bei weitem nicht den Umfang der Personen wider, die von (relativer) Armut betroffen sind, wie bereits in der Einführung dargestellt.

Die bekämpfte Armut wird über die wichtigsten existenzsichernden Leistungen dargestellt, zu denen im Regelfall monatlich aktuelle Zahlen zu Leistungsbezieherinnen und -bezieheren verfügbar sind. Im Wesentlichen handelt es sich hierbei um die Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II), die Hilfe zum Lebensunterhalt (3. Kapitel SGB XII), die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (4. Kapitel SGB XII), die sonstigen Leistungen der Sozialhilfe (5. bis 9. Kapitel SGB XII), die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) sowie das Wohngeld nach dem Wohngeldgesetz (WoGG).

Abb. 18 Bekämpfte Armut in München – Vergleich 2011 und 2016²⁵

Empfängerinnen und Empfänger von ...	31.12.2011	31.12.2016	Veränderung in Prozent
Arbeitslosengeld II und Sozialgeld (SGB II)	73.125	74.955	+ 2,5 %
Grundsicherung im Alter (SGB XII, 4. Kapitel 65+)	11.811	14.756	+ 24,9 %
Grundsicherung bei Erwerbsminderung (SGB XII, 4. Kapitel <65)	3.169	3.702	+ 16,8 %
Hilfe zum Lebensunterhalt (SGB XII, 3. Kapitel)	2.693	2.597	- 3,6 %
Übrige Leistungen der Sozialhilfe (SGB XII, 5. - 9. Kapitel)	1.360	1.542	+ 13,4 %
Wohngeld	14.000	6.300	- 55,0 %
Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz	2.293	9.007	+ 292,8 %
Summe bekämpfte Armut	108.451	112.859	+ 4,1 %
Gesamtbevölkerung	1.410.741	1.542.860	+ 9,4 %
Anteil an der Gesamtbevölkerung	7,7 %	7,3 %	

Quelle: Sozialreferat, eigene Berechnung

Zum Jahresende 2016 erhielten insgesamt 112.859 Münchnerinnen und Münchner eine dieser Transferleistungen durch die Landeshauptstadt München oder das Jobcenter. Das entspricht rund 7,3 % der Bevölkerung. Im Vergleich zum Jahr 2011 befanden sich damit 4.408 Menschen mehr im Leistungsbezug. Allerdings ergibt sich in Relation zur wachsenden Einwohnerentwicklung ein Rückgang um 0,4 Prozentpunkte (siehe Abb. 18).

²⁵ Wohngeld: Zum 31.12.2016 bezogen 3.220 Haushalte Wohngeld – die Zahl der Personen ist geschätzt, da beim Wohngeld nur die Anzahl der Haushalte, aber nicht die Anzahl der Personen, die in diesem Haushalt leben, erfasst werden.

Hinzu kommen weitere 16.355 Personen, die sich zum 31.12.2016 im Leistungsbezug des Bezirks Oberbayern befanden²⁶ und in der Übersicht nicht erfasst sind. In der Gesamtbetrachtung erhielten rund 129.000 Menschen im Stadtgebiet München zum 31.12.2016 eine staatliche Unterstützung, weil ihr eigenes Einkommen und Vermögen nicht ausreichte, um den bestehenden Bedarf abzudecken.

Aufgrund des deutlichen Anstiegs der Anzahl der Geflüchteten im Jahr 2015/2016 wuchs die Zahl der Menschen, die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz beziehen. Es handelt sich überwiegend um Menschen, die in einer zentralen (staatlichen) oder dezentralen (städtischen) Unterkunft leben und dort nur eingeschränkte Leistungen erhalten (→ siehe auch Exkurs Geflüchtete).

Die Zahl der Haushalte bzw. Personen mit Wohngeldbezug ist im Vergleich zum letzten Armutsbericht deutlich gesunken. Dies verwundert umso mehr, als dass die hier zum Jahresbeginn 2016 in Kraft getretenen Änderungen einen spürbaren Anstieg erwarten ließen. Durch Anhebung der Miethöchstbeträge hätten zumindest rein rechnerisch einige hundert Haushalte mehr Anspruch auf Wohngeld; in der Praxis zeigt sich jedoch, dass diese Erhöhung weit hinter der tatsächlichen Lebenshaltungskosten- und Mietpreisentwicklung in München zurückbleibt (→ Handlungsfeld/HF Wohnen).

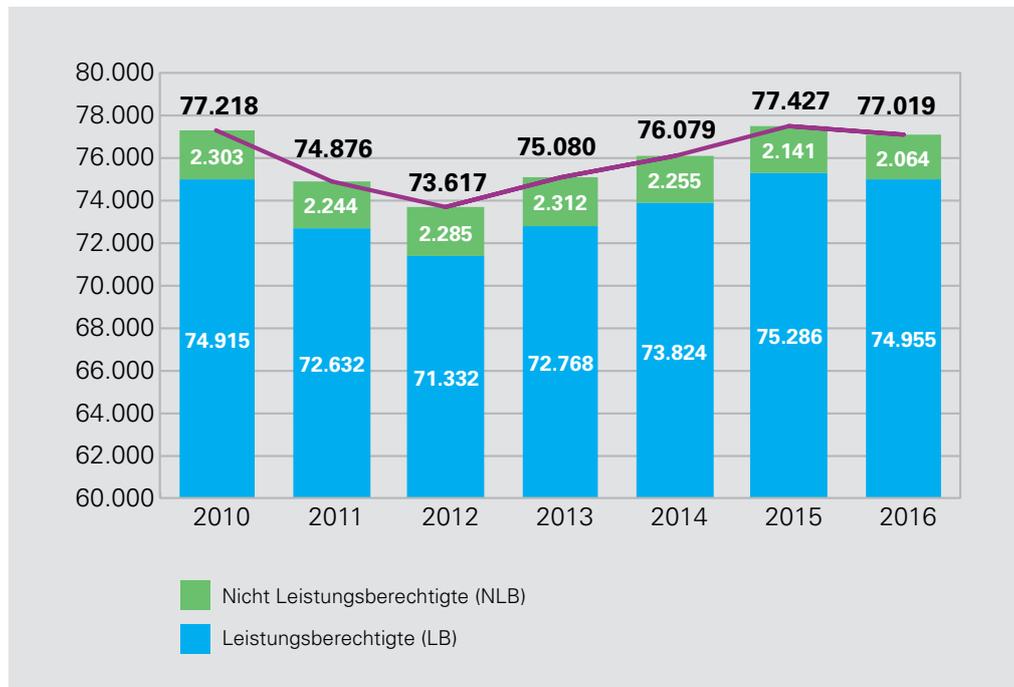
²⁶ Leistungen nach dem SGB XII: Hilfe zum Lebensunterhalt bzw. Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung – in der Regel zusammen mit Leistungen der Eingliederungshilfe oder der Hilfe zur Pflege

2 Leistungen nach dem SGB II – Grundsicherung für Arbeitsuchende²⁷

Die Zahl der Leistungsbezieherinnen und -bezieher im SGB II ist konjunkturell bedingten Schwankungen unterworfen und von gesellschaftlichen und demografischen Entwicklungen abhängig. Zum 31.12.2016 bezogen mit 74.955 Personen rund 2.000 Menschen mehr Arbeitslosengeld II bzw. Sozialgeld als 2011, zum Zeitpunkt des letzten Münchner Armutsberichts. Hinzu kommen etwas über 2.000 Menschen, die keinen Leistungsanspruch haben, aber zusammen mit leistungsberechtigten Angehörigen in einem gemeinsamen Haushalt leben. Sie sind damit schon alleine aufgrund ihrer Haushaltszugehörigkeit von (bekämpfter) Armut betroffen, auch wenn sie keine eigenen Zahlungsansprüche nach dem SGB II haben.

Abb. 19 Entwicklung der Grundsicherung für Arbeitsuchende in München von 2010 bis 2016

Anzahl der Personen jeweils zum 31.12.



Quelle: Bundesagentur für Arbeit

Im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung ging der Anteil zurück. Bezogen auf die Altersgruppe zwischen 0 und 64 Jahren erhielten im Jahr 2016 rund 5,9 % der Münchnerinnen und Münchner Leistungen nach dem SGB II. Im Jahr 2011 waren es noch 6,4 % dieser Altersgruppe.

Bei differenzierter Betrachtung einzelner Altersgruppen wird sichtbar, dass es seit dem Jahr 2011 zu ganz unterschiedlichen Entwicklungen kam:

²⁷ Methodischer Hinweis: Die Bundesagentur für Arbeit hat zum 01.01.2016 eine umfassende Revision ihrer Statistikdaten vorgenommen und in diesem Zusammenhang auch die Zählweise bei der Ermittlung der Leistungsbezieher grundlegend geändert. Insofern können früher veröffentlichte Zahlen (wie im Armutsbericht 2011) von den in diesem Bericht verwendeten abweichen.

Abb. 20 SGB II-Leistungsbezug für ausgewählte Altersgruppen 2011 und 2016
Anzahl der Personen

Altersgruppe	2011	2016	Veränderung in Prozent
6 bis 14 Jahre	10.860	12.050	11,0 %
15 bis 17 Jahre	2.792	3.354	20,1 %
25 bis 54 Jahre	34.687	34.957	0,8 %
55 bis 64 Jahre	9.622	9.446	- 1,8 %

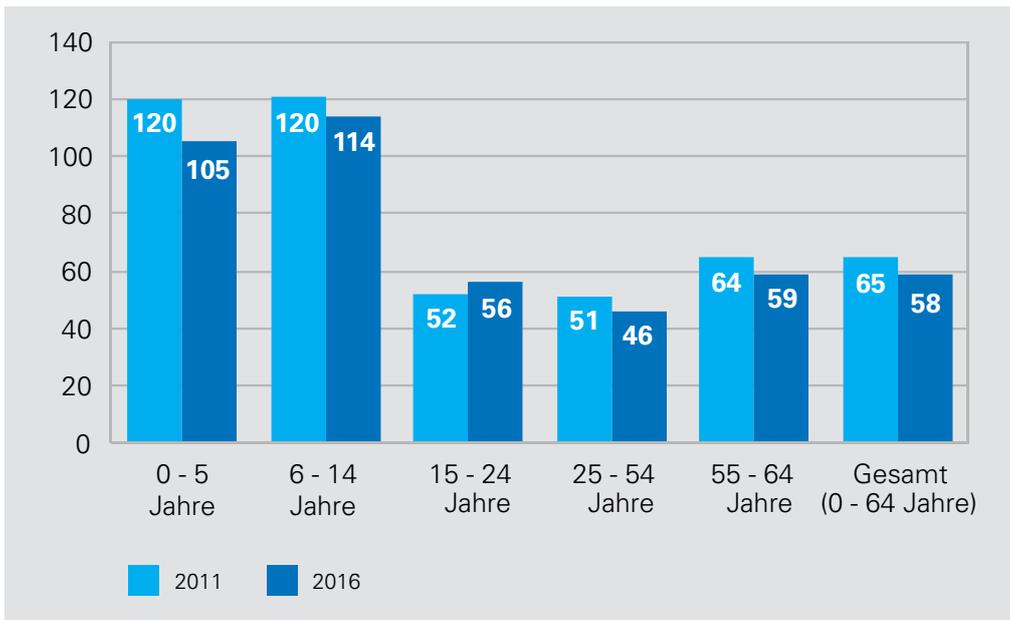
Quelle: Bundesagentur für Arbeit

Wie bereits 2011 stieg – absolut betrachtet – insbesondere die Zahl der Jüngeren zwischen 6 und 18 Jahren. Waren es 2011 noch die 6- bis 14-Jährigen, deren Anteil um mehr als 23 % angestiegen war, so betraf es von 2011 bis Ende 2016 die 15- bis 17-Jährigen am stärksten. Die Gruppe der zwischen 25- und 54-Jährigen blieb hingegen auf nahezu unverändertem Niveau, die Zahl der über 55-Jährigen ging sogar leicht zurück.

Darüber hinaus bezogen Ende 2016 21.413 Kinder unter 15 Jahren, davon 9.363 Kinder unter 6 Jahren, und 8.795 Jugendliche oder junge Erwachsene zwischen 15 und 24 Jahren Leistungen nach dem SGB II.

Abb. 21 SGB II-Dichte nach Altersgruppen – Vergleich 2011 und 2016

Anzahl der Personen jeweils zum Stichtag 31.12.
Zahl der Leistungsbeziehenden je 1.000 Personen der entsprechenden Altersgruppe

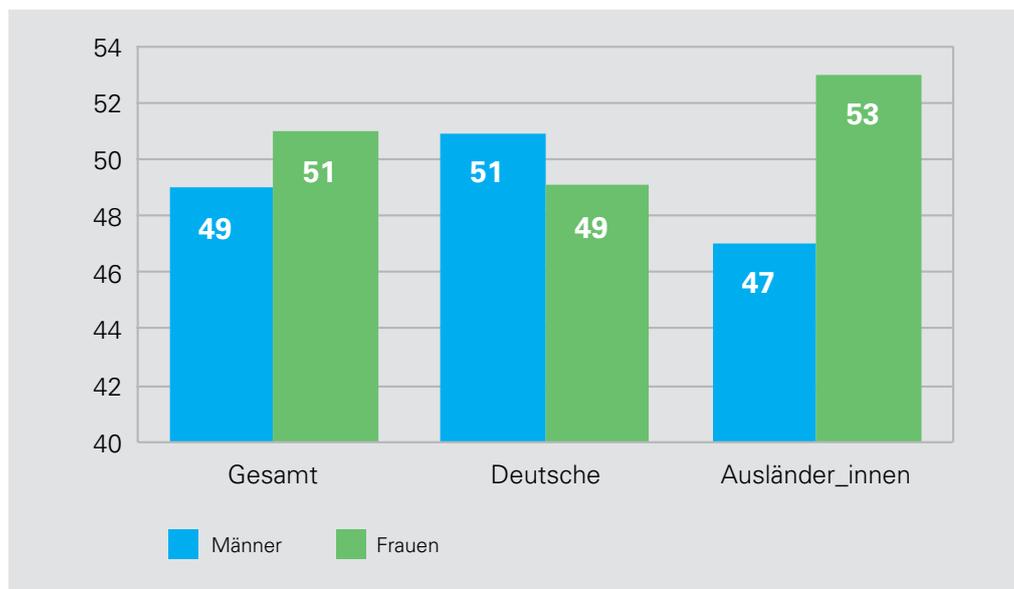


Quelle: Bundesagentur für Arbeit

Bezogen auf die jeweiligen Bevölkerungsanteile zeigt sich, dass in fast allen Altersgruppen die Zahl der Leistungsbezieherinnen und -bezieher im Vergleich zu 2011 zurückgegangen ist (Abb. 21). Einzige Ausnahme bildet die Alterskohorte von 15 bis 24 Jahren, deren Gruppenanteil leicht wuchs.

Frauen beziehen nach wie vor etwas häufiger Arbeitslosengeld II bzw. Sozialgeld als Männer. Von insgesamt 74.955 Leistungsberechtigten sind 38.228 (51 %) weiblich. Allerdings gilt diese Aussage bei der Differenzierung nach Staatsangehörigkeit nur für die ausländischen Leistungsberechtigten, von denen 19.343 (53 %) weiblich und 17.150 männlich sind, unter den entsprechenden Deutschen sind 18.710 (49 %) Frauen und 19.408 Männer (siehe Abb. 22).

Abb. 22 Grundsicherung für Arbeitsuchende in München – Anteile nach Geschlecht und Nationalität
Stand 31.12.2016
in Prozent



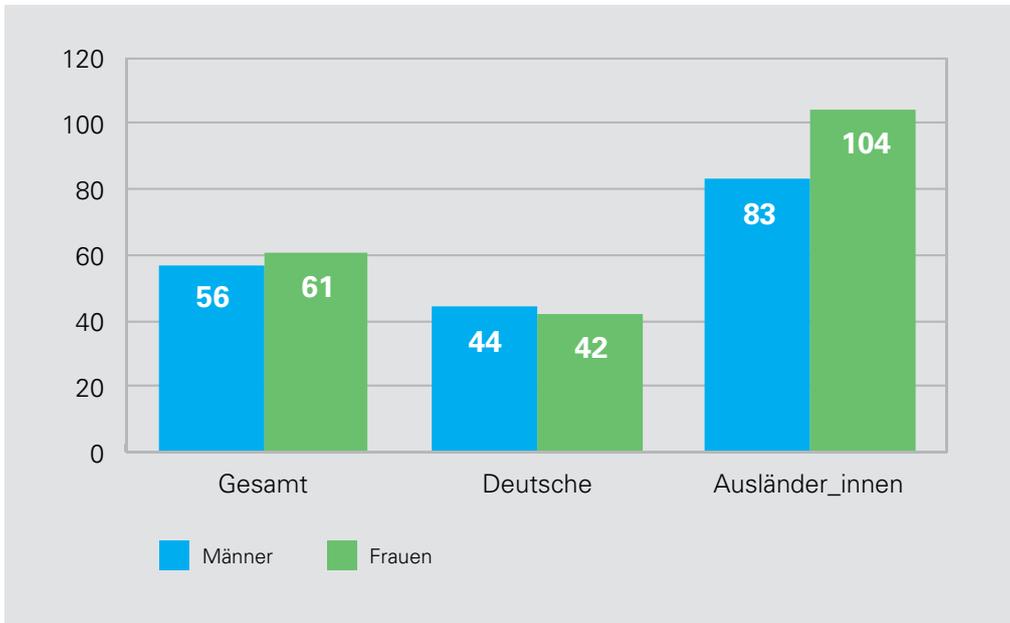
Quelle: Bundesagentur für Arbeit

Setzt man die Zahlen der Leistungsbezieherinnen und -bezieher nach Geschlecht und Nationalität in Relation zu den jeweiligen Bevölkerungsgruppen in der Altersklasse von 0 bis 64 Jahren, wird die unterschiedliche Betroffenheit noch deutlicher.

Abb. 23 Grundsicherung für Arbeitsuchende in München – Dichten nach Geschlecht und Nationalität

Stand 31.12.2016

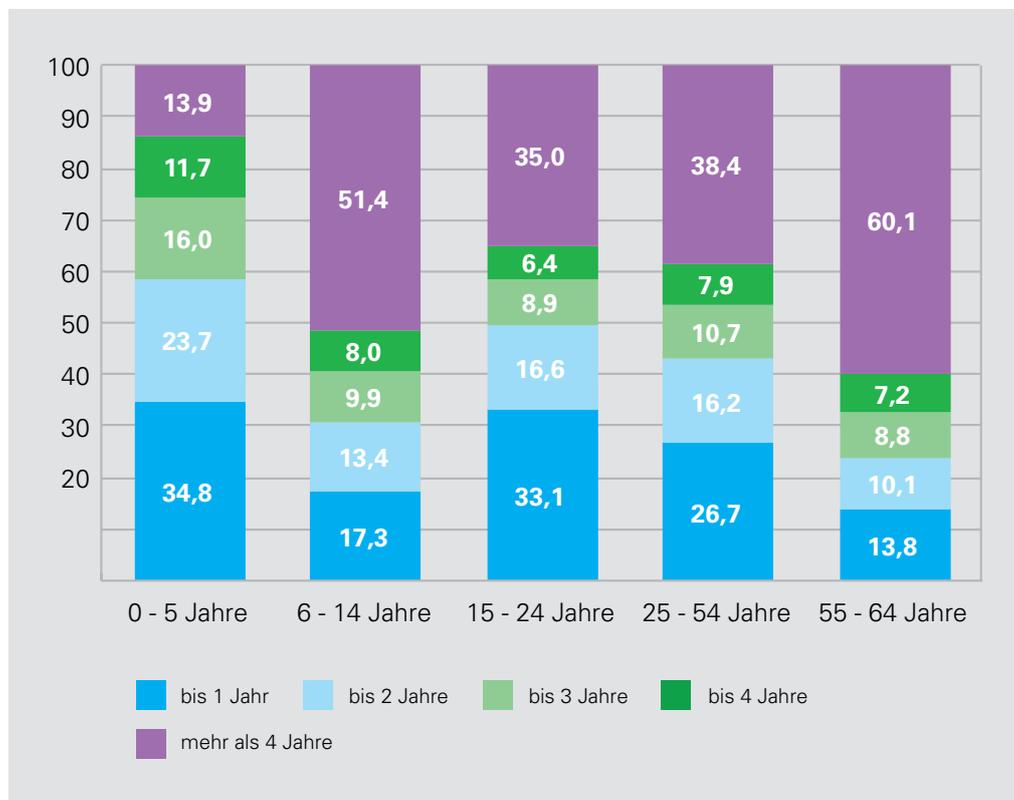
Zahl der Leistungsbeziehenden je 1.000 Personen der entsprechenden Gruppe



Quelle: Bundesagentur für Arbeit

Zum 31.12.2016 bezogen insgesamt 61 von 1.000 Frauen unter 65 Jahren Leistungen nach dem SGB II, bei den Männern waren es nur 56. Differenziert nach Staatsangehörigkeit zeigt sich, dass Ausländerinnen und Ausländer deutlich stärker betroffen sind als Deutsche. 42 von 1.000 deutschen Frauen bekommen Arbeitslosengeld II oder Sozialgeld, aber 104 von 1.000 Ausländerinnen.

Abb. 24 Verweildauer im SGB II in München nach Altersgruppen 2016
 Stand 31.12.2016
 in Prozent

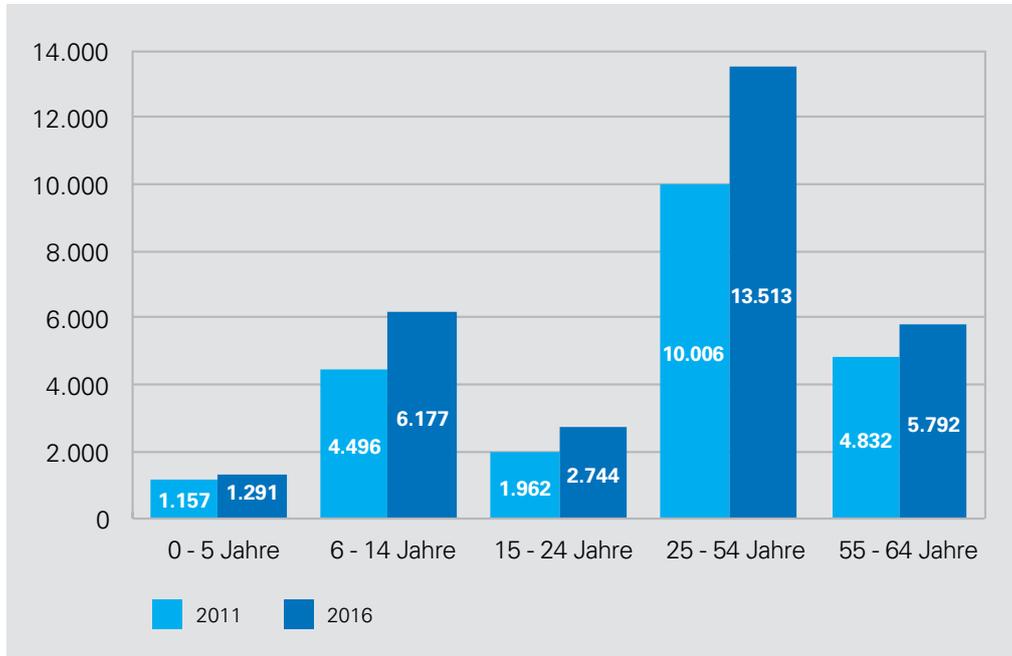


Quelle: Bundesagentur für Arbeit

Insgesamt befinden sich 39,9 % aller Leistungsbezieherinnen und -bezieher länger als 4 Jahre im Bezug. Die höchsten Anteile mit einer Bezugsdauer von mehr als 4 Jahren weisen die Altersgruppen der 6- bis 14-Jährigen und erwartungsgemäß die der ab 55-Jährigen mit über 50 % bzw. 60 % aus. In absoluten Zahlen ausgedrückt sind es in der Gruppe der 6- bis 14-Jährigen insgesamt 6.177 Kinder, in der Gruppe 55 Jahre und älter 5.792 Frauen und Männer.

Abb. 25 Leistungsbezug von mehr als 4 Jahren nach Altersgruppen – Vergleich 2011 und 2016

Anzahl der Personen



Quelle: Bundesagentur für Arbeit

Trotz intensiver Bemühungen des Jobcenters und der Landeshauptstadt München gelang es bisher nicht, die Zahl der Menschen zu reduzieren, die seit mehr als vier Jahren Leistungen beziehen. In allen Altersgruppen stieg diese Zahl im Vergleich zu 2011. Insgesamt stieg die Zahl von knapp 22.500 auf 29.500 Personen. Besonders hohe Anstiege gab es in der Altersgruppe der über 55-Jährigen. Der Langzeitbezug stieg von 49,4 % im Jahr 2011 auf nun 60,1 %. Auch bei den 6- bis 14-Jährigen stieg er von 39,5 % auf 51,4 % überdurchschnittlich an.

Diese Entwicklung lässt darauf schließen, dass die soziale Aufwärtsmobilität und Durchlässigkeit abnimmt und damit Mechanismen der Abschottung wirksam werden, was wissenschaftliche Analysen bereits bundesweit belegen (→ HF Reichtum und Ungleichheit).

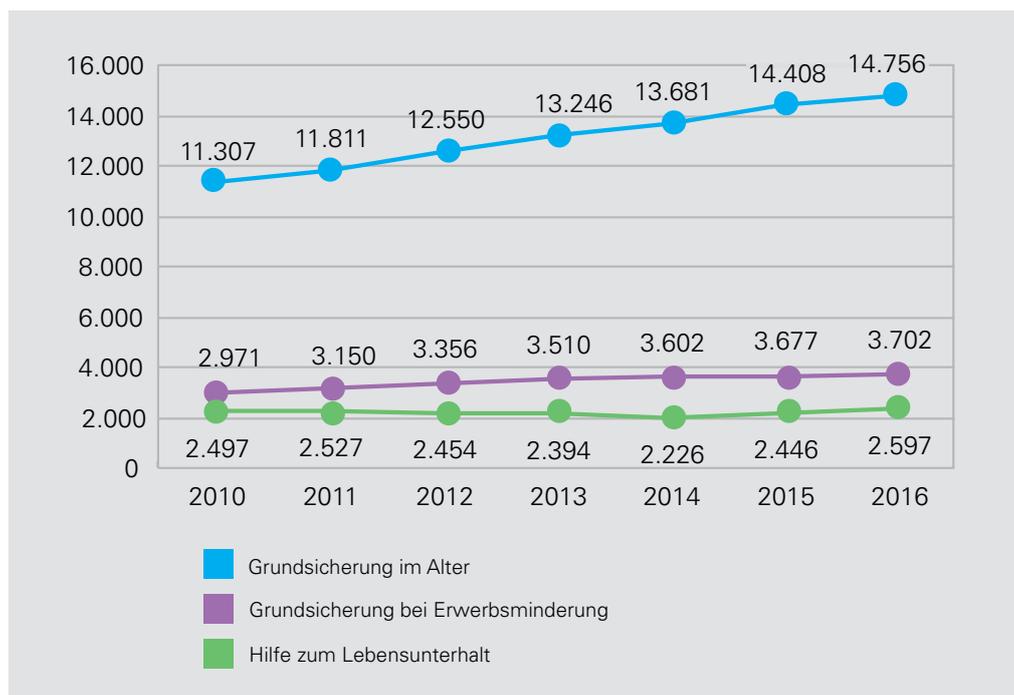
Für leistungsbeziehende Kinder mit langfristig arbeitslosen und/oder materiell armen Eltern können die materiellen Entbehrungen, die mit niedrigem Einkommen und Leben von den SGB II-Regelsätzen verbunden sind, erhebliche Auswirkungen für das Aufwachsen und ihre Lebens- und Entwicklungsbedingungen haben (→ HF Junge Menschen).

Für ältere Menschen im Langzeitleistungsbezug ist die Altersarmut häufig vorprogrammiert. Sie sind im Regelfall nicht in der Lage, ausreichende Rentenansprüche aufzubauen, geschweige denn in eine Zusatzversorgung zu investieren. Mit der dann zu erwartenden niedrigen Rente folgt mit Erreichen des Rentenalters direkt der Bezug von Grundsicherung.

**3 Leistungen nach dem SGB XII – Sozialhilfe:
Hilfe zum Lebensunterhalt, Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung**

Zum 31.12.2016 bezogen in München 14.756 Personen Grundsicherung im Alter, 3.702 Personen Grundsicherung bei Erwerbsminderung und weitere 2.597 Personen Hilfe zum Lebensunterhalt. Darüber hinaus erhielten 16.355 Menschen eine dieser Leistungen durch den Bezirk Oberbayern. Hierbei handelt es sich primär um Menschen mit körperlichen, geistigen oder seelischen Behinderungen, die gleichzeitig Leistungen der Eingliederungshilfe erhalten, oder um Menschen mit Pflegebedarf in teilstationären Einrichtungen. Insgesamt lebten damit rund 37.400 Menschen in München, die auf eine existenzsichernde Leistung nach dem SGB XII angewiesen waren. Für die weitere Darstellung in diesem Kapitel kann im Regelfall nur auf die von der Stadt erhobenen Daten zurückgegriffen werden.

**Abb. 26 Hilfe zum Lebensunterhalt, Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung
Entwicklung 2010 bis 2016**
Stand jeweils 31.12.
Anzahl der Personen



Quelle: Landeshauptstadt München, Sozialreferat

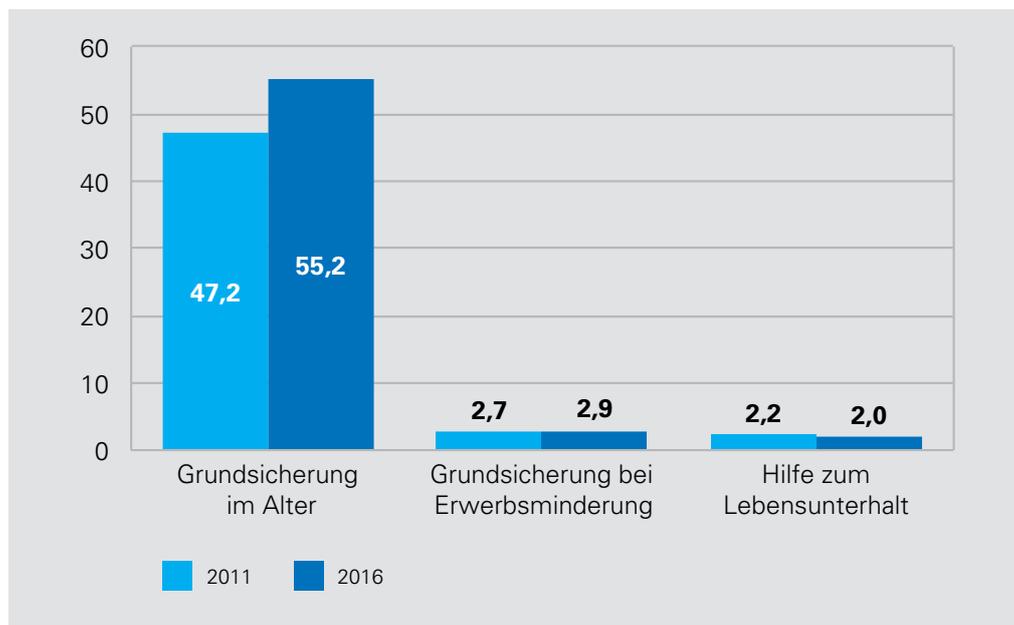
Erwartungsgemäß zeigt sich, dass der Anteil der älteren Menschen (ab dem Renteneintrittsalter), die auf Grundsicherung im Alter angewiesen sind, weiter angestiegen ist. Erhielten 2011 noch rund 47 von 1.000 Münchnerinnen und Münchnern der Altersgruppe ab 65 Jahre Grundsicherung im Alter, so waren es zum 31.12.2016 bereits 55 (siehe Abb. 27). Ausländerinnen und Ausländer beziehen über dreimal so häufig Grundsicherung wie Deutsche.

Berücksichtigt man zusätzlich die Zahlen des Bezirks Oberbayern, sind es sogar 67 von 1.000 Einwohnerinnen und Einwohnern dieser Altersgruppe, die Grundsicherung beziehen.

Abb. 27 Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung sowie Hilfe zum Lebensunterhalt (Dichte) – Vergleich 2011 und 2016

Stichtag: 31.12.2016

Zahl der Leistungsbeziehenden je 1.000 Personen der entsprechenden Altersgruppe

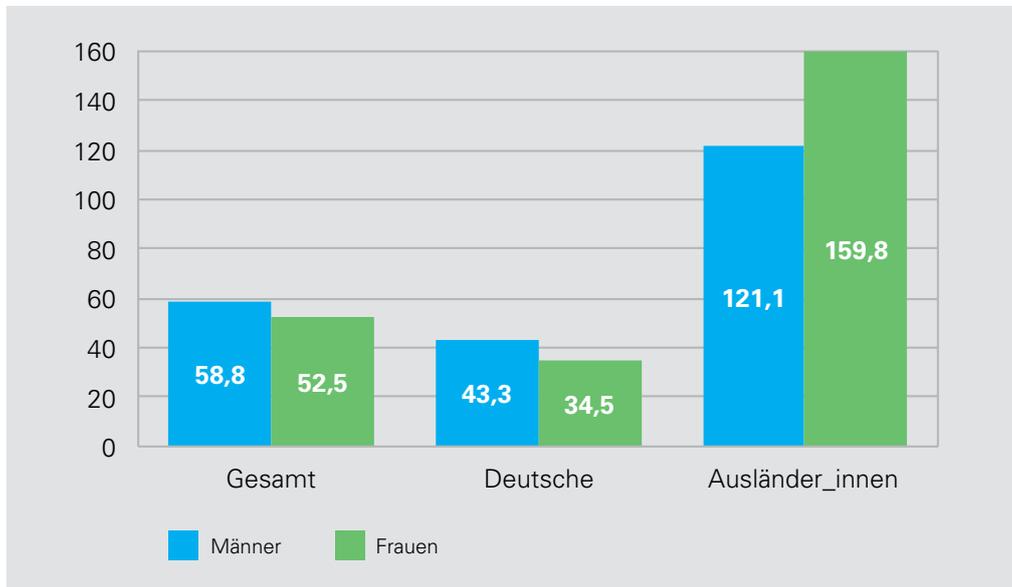


Quelle: Landeshauptstadt München, Sozialreferat

Mit einem Dichtewert (Leistungsbezug je 1.000 Personen) von 55,2 % beziehen immer noch mehr Frauen als Männer diese Leistung. Das liegt aber mittlerweile auch daran, dass es in München in dieser Altersgruppe schlichtweg mehr Frauen gibt. Bezogen auf die jeweilige Bevölkerungsgruppe zeigt sich, dass zum 31.12.2016 bereits fast 59 von 1.000 Männern gegenüber 52 von 1.000 Frauen Grundsicherung im Alter bezogen. Allerdings gilt die Aussage, dass Altersarmut zunehmend „männlich“ wird, nur in der Gesamtbetrachtung sowie für die Deutschen. Ausländische Frauen haben ein höheres Risiko, Grundsicherung im Alter zu benötigen, als ausländische Männer (siehe Abb. 28).

Abb. 28 Grundsicherung im Alter (SGB XII) – Vergleich Frauen und Männer nach Staatsangehörigkeit

Zahl der Leistungsbeziehenden je 1.000 Personen der entsprechenden Altersgruppe



Quelle: Landeshauptstadt München, Sozialreferat

Betrachtet man zusätzlich die Rentenentwicklung bei Frauen und Männern (→ HF Armut im Alter), so kommt man zu dem Ergebnis, dass Männer zunehmend in die Grundsicherung im Alter kommen werden. Eine Erklärung hierfür ist, dass die durchschnittliche gesetzliche Rente eines „Neurentners“ im Vergleich zu den Bestandsrenten erheblich niedriger ausfällt. Bei den Frauen lässt sich dieser Trend nicht beobachten. Da ihre Erwerbsbeteiligung gestiegen ist, haben sie bei den Rentenbezügen aufgeholt. Zu beobachten ist, dass sich die gesetzlichen Renteneinkünfte von Männern und Frauen in München immer mehr angleichen. Allerdings bedeutet dies nicht, dass es aufgrund dieser Entwicklung den Frauen mittlerweile besser ginge als früher: Den Männern geht es jetzt einfach nur schlechter (→ HF Armut im Alter).

Noch im Armutsbericht 2011 war davon auszugehen, dass die Zahl der älteren Menschen, die auf Grundsicherung im Alter angewiesen sind, bis zum Jahr 2016 auf 16.800 und bis zum Jahr 2020 auf 23.000 Personen ansteigen würde. Diese Prognose muss jetzt revidiert werden, wahrscheinlich weil die Rentenerhöhungen in den letzten Jahren höher als erwartet ausfielen und/oder weil möglicherweise mehr Ältere diese staatlichen Leistungen aus Scham nicht in Anspruch nehmen wollen. Trotzdem ist nach wie vor von einem starken Anstieg in den nächsten Jahren auszugehen (→ HF Armut im Alter).

4 Wohngeld

Zum Stichtag 31.12.2016 bezogen 3.220 Münchner Haushalte Wohngeld oder Lastenzuschuss, das sind weniger als 0,5 % aller Münchner Haushalte.

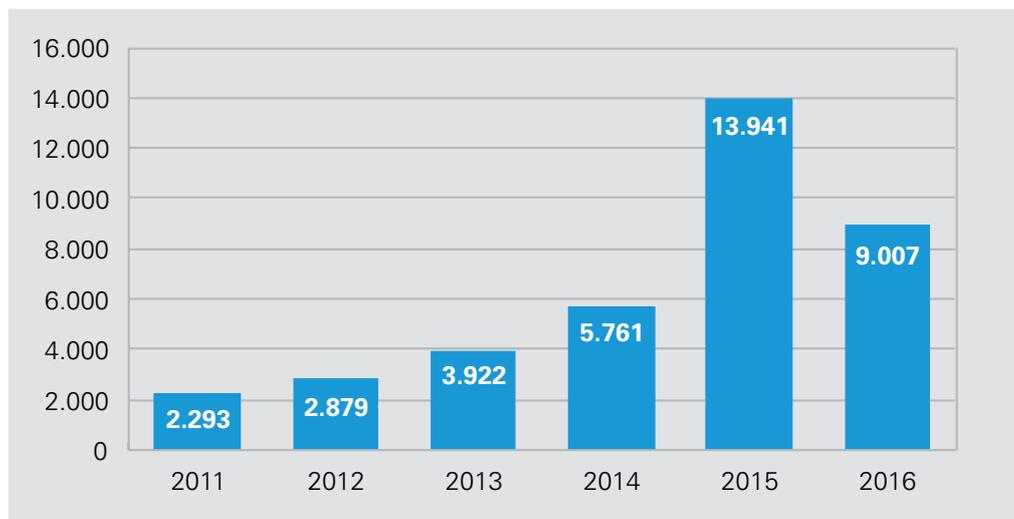
Die Zahl der Haushalte mit Wohngeldbezug hat sich im Vergleich zum Jahr 2011 (7.213) mehr als halbiert. Das bedeutet, dass der mit der Wohngeldnovelle 2016 erwartete Anstieg der Empfängerhaushalte ausblieb und die Anpassung der Wohngeldvoraussetzungen vor allem wegen der stärker gestiegenen Lebenshaltungskosten und Mieten nur eine geringe bis gar keine Wirkung entfaltet (→ HF Wohnen).

5 Leistungen nach dem AsylbLG

Zum Jahresende 2016 bezogen insgesamt 9.007 Menschen Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG), dreimal so viele wie 2011. Dieser deutliche Anstieg ist angesichts der enormen Zahl an Geflüchteten im Herbst 2015 selbst erklärend.

Abb. 29 Entwicklung des Leistungsbezugs AsylbLG – 2011 bis 2016

Stand jeweils 31.12.
Anzahl der Personen



Quelle: Landeshauptstadt München, Sozialreferat

Auf den ersten Blick gibt unter Umständen der Rückgang der Zahlen der Leistungsbeziehenden und -bezieher im Jahr 2016 zu denken, ist doch die Diskussion um die Obergrenze immer noch stark prägend für den Wahlkampf. Hintergrund für diesen Rückgang ist zum einen, dass aufgrund der Vereinbarung mit der Türkei und der Schließung der Balkanroute weniger Geflüchtete nach Deutschland gelangen, und zum anderen die Schließung der Erstaufnahmeeinrichtung in München gegen Ende des Jahres 2016.

Auf die besondere Situation von Geflüchteten wird im → Exkurs Geflüchtete eingegangen, weitere Informationen zur Entwicklung des Asylbewerberleistungsgesetzes finden sich in der → Einführung.

6 Sozialräumliche Analyse

Um eine Aussage über die Verteilung der bekämpften Armut über das Stadtgebiet treffen zu können, wurden – wie auch schon im letzten Armutsbericht – die Zahlen der Leistungsbezieherinnen und -bezieher der Grundsicherung für Arbeitssuchende, der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, der Hilfe zum Lebensunterhalt und des Wohngelds (2011: 104.798 Personen, 2016: 104.345 Personen, jeweils ohne Zahlen des Bezirks Oberbayern) regional auf Stadtbezirksebene ausgewertet.

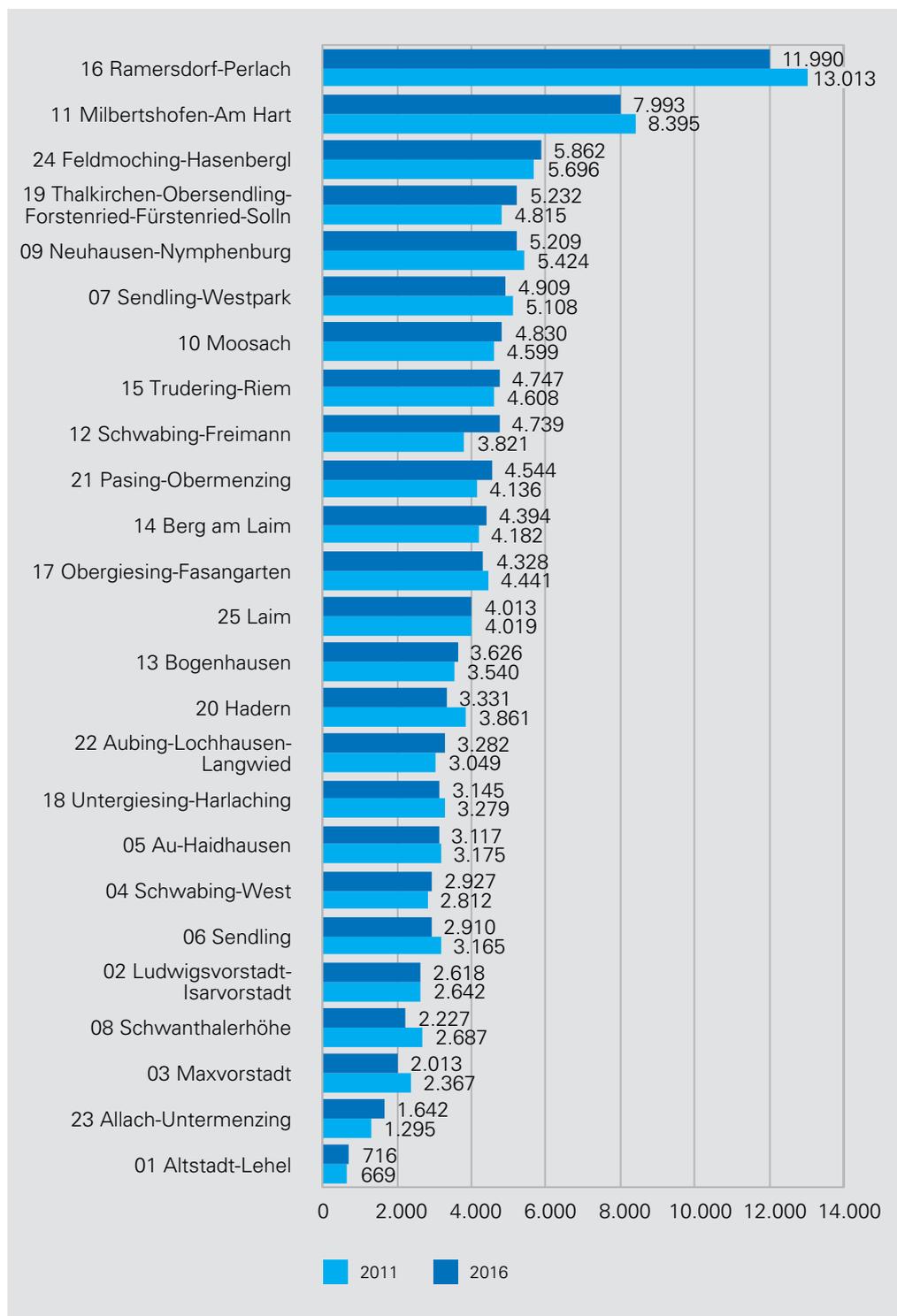
Die meisten Leistungsbeziehenden leben wie schon im Jahr 2011 in Ramersdorf-Perlach und Milbertshofen-Am Hart, die wenigsten in Altstadt-Lehel sowie in Allach-Untermenzing. Den stärksten Anstieg um 1.037 Personen (ca. 27 %) gab es in Schwabing-Freimann – ein Ergebnis des umfangreichen Neu- und Sozialwohnungsbaus im Stadtteil.

Ergänzend werden die Dichten der Leistungsbeziehenden (Anzahl der Leistungsbeziehenden je 1.000 Personen) für die 25 Stadtbezirke dargestellt, um die Relation zur gesamten Stadtteilbevölkerung zu zeigen. Zum Vergleich: die Dichte für die Gesamtstadt lag Ende 2016 bei 68 und 2011 bei 74 (jeweils von 1.000 Personen).

Die Stadtbezirke Ramersdorf-Perlach und Milbertshofen-Am Hart weisen die höchsten Dichten mit jeweils 105 Leistungsbeziehenden auf 1.000 Einwohnerinnen und Einwohner auf. Die Dichte ist in fast jedem Stadtbezirk rückläufig, der stärkste Rückgang zeigt sich mit jeweils über 21 % in zwei Stadtbezirken nahe dem Zentrum: Maxvorstadt und Schwanthalerhöhe. Angestiegen ist die Dichte lediglich in zwei Stadtbezirken mit Stadtrandlagen: Allach-Untermenzing (+ 16 %) und Schwabing-Freimann (+ 8 %).

Als Fazit bleibt: Die Armutsquoten (bekämpfte Armut) sind in den meisten Stadtbezirken entsprechend der Gesamtentwicklung rückläufig. Inwieweit eine Abwanderung von Sozialleistungsbezieherinnen und -bezieher aus der Stadt in die Peripherie oder darüber hinaus erfolgt ist, kann aufgrund fehlender Daten nicht beurteilt werden. Allerdings sollte die weitere Entwicklung insbesondere in Schwabing-Freimann und Allach-Untermenzing im Auge behalten werden. Zu beobachten gilt es angesichts des Siedlungsgebiets Freiham auch die zukünftige Dichte-Entwicklung im Stadtbezirk 22.

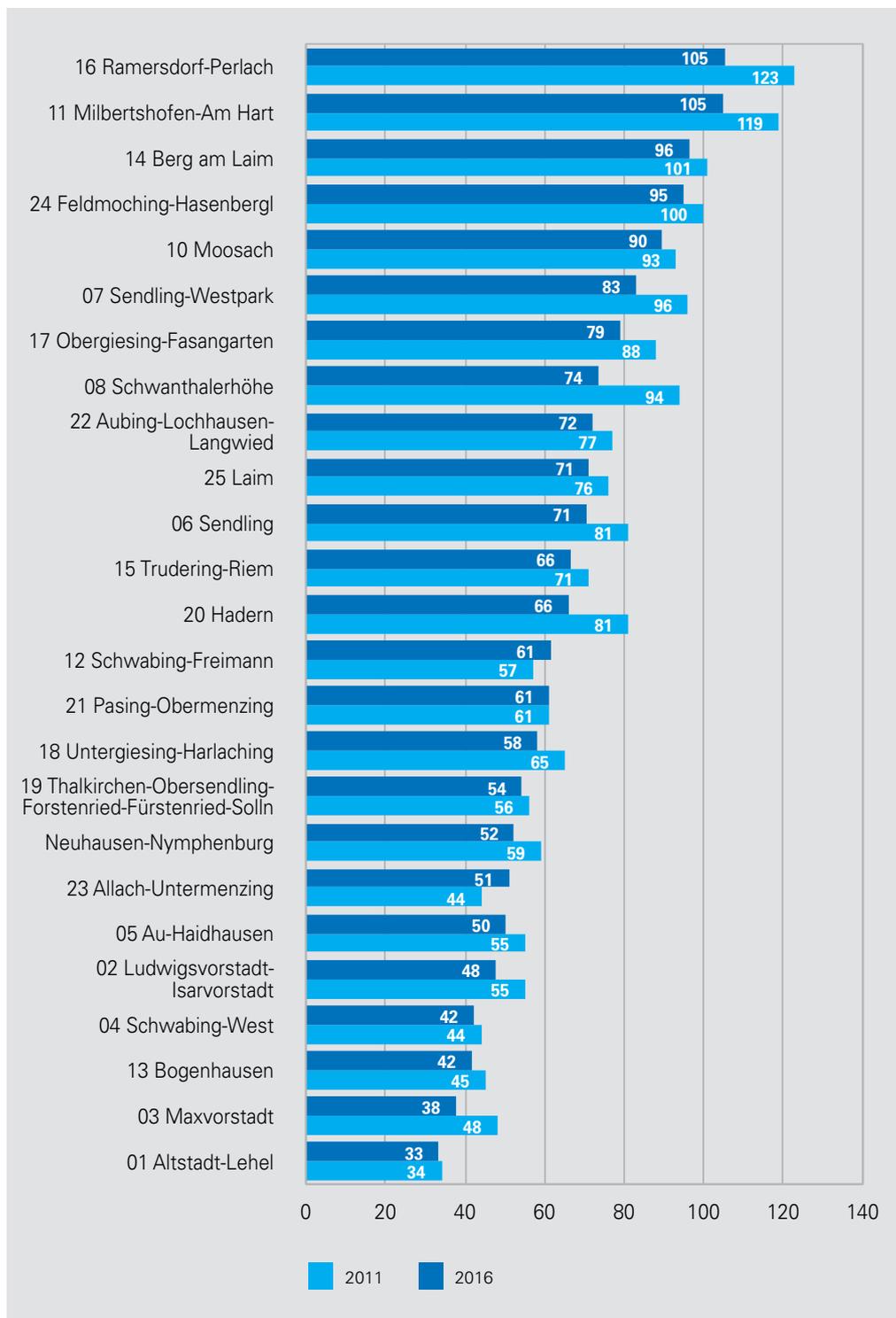
Abb. 30 Bekämpfte Armut nach Stadtbezirken – (absolut) Vergleich 2011 und 2016
Anzahl der Personen



Quelle: Landeshauptstadt München, Sozialreferat

Abb. 31 Bekämpfte Armut nach Stadtbezirken – Vergleich 2011 und 2016 (Dichte)

Anzahl der Leistungsbeziehenden
je 1.000 Personen in den Stadtbezirken



Quelle: Landeshauptstadt München, Sozialreferat

Arbeit

1	Einführung – Arbeitsmarkt, Erwerbsarbeit und Armut	59
2	Analyse	59
2.1	Wirtschaftliche Lage und Beschäftigung in München und Regionen	59
2.2	Strukturwandel auf dem Arbeitsmarkt: Prekarisierung und Niedriglohn	62
2.3	Erwerbstätige im SGB II-Leistungsbezug	64
2.4	Arbeitslosigkeit	65
2.5	Erwerbssituation von ausgewählten Personengruppen ...	69
2.5.1	Jugendliche und junge Erwachsene beim Übergang von Schule und Ausbildung in das Erwerbsleben	69
2.5.2	Menschen mit Migrationshintergrund und Geflüchtete auf dem Arbeitsmarkt	72
2.5.3	Frauen auf dem Arbeitsmarkt	73
2.5.4	Menschen mit Behinderungen auf dem Arbeitsmarkt	74
3	Arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitische Programme und Strategien in München	75
4	Herausforderungen und Handlungsempfehlungen	78
	Interview mit Simone Burger , Regionsgeschäftsführerin und Vorsitzende DGB Kreisverband München, Mitglied im Münchner Stadtrat	80

1 Einführung – Arbeitsmarkt, Erwerbsarbeit und Armut

Der Münchner Arbeitsmarkt entwickelt sich seit Jahren positiv und zeigt sich bisher auch bei konjunkturellen Schwankungen stabil. Dennoch gelingt es nicht allen erwerbsfähigen Münchnerinnen und Münchnern, eine Erwerbsarbeit zu finden, von der sie gut leben können. Arbeitslosigkeit, insbesondere Langzeitarbeitslosigkeit oder prekäre Beschäftigungsverhältnisse, bestimmen die Lebenswirklichkeit der betroffenen Münchnerinnen und Münchner, verbunden mit dem Risiko von Armut und sozialer Ausgrenzung.

Besonders betroffen sind Geringqualifizierte und Menschen mit weiteren Vermittlungseinschränkungen. Darunter sind viele mit Migrationshintergrund, ältere, gesundheitlich oder psychisch belastete Personen sowie alleinerziehende Frauen.

Die Schere zwischen gut Verdienenden auf der einen und auf der anderen Seite gering Verdienenden in prekären Arbeitsverhältnissen sowie Arbeitslosen öffnet sich weit. Diesem Problem müssen sich Großstädte wie München stellen, um eine Spaltung in der Gesellschaft zu vermeiden. Umso wichtiger sind Programme für aktive Arbeitsmarktpolitik und Qualifizierung. Sie ermöglichen eine bessere Beschäftigungsfähigkeit sowie die Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Damit wird die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen gestützt und die Teilhabemöglichkeit für alle Erwerbsfähigen gesteigert.

2 Analyse²⁸

2.1 Wirtschaftliche Lage und Beschäftigung in München und Regionen

Die wirtschaftliche Entwicklung verläuft in der Stadt München und der Region (Landkreis München, Europäische Metropolregion München²⁹), aber auch im gesamten Freistaat Bayern in den letzten Jahren sehr positiv. Die Schattenseite des wirtschaftlichen Erfolges ist allerdings, dass in München die Lebenshaltungskosten sehr hoch sind, vor allem die Kosten für Mieten und Eigentumswohnungen. Arbeitskräften in den niedrigen und auch mittleren Lohngruppen bereitet es zunehmend Schwierigkeiten, diese Kosten zu bestreiten. Die folgenden Indikatoren und die Abbildung 32 geben einen Einblick in den wirtschaftlichen Erfolg Münchens.

28 Die folgenden Analysen beziehen sich überwiegend auf die zum Zeitpunkt der Erstellung des Armutsberichts vorliegenden Statistiken der Bundesagentur für Arbeit. Aktuelle Daten zur wirtschaftlichen Lage und Beschäftigung in München werden jährlich im Jahreswirtschaftsbericht des Referats für Arbeit und Wirtschaft im Juli und im Arbeitsmarkt- und Integrationsprogramm des Jobcenters München im Frühjahr herausgegeben.

29 Zur Metropolregion München zählen 26 Landkreise und 6 kreisfreie Städte Südbayerns. Sie reicht von Eichstätt im Norden bis Garmisch-Partenkirchen im Süden und von Dillingen an der Donau und dem Ostallgäu im Westen bis nach Altötting im Osten. Auf einer Fläche von über 25.000 km² leben hier rund 5,9 Mio. Bürgerinnen und Bürger.

Abb. 32 Indikatoren zur wirtschaftlichen Lage und Arbeitsmarkt im regionalen Vergleich

	München		Bayern		Deutschland	
Bruttoinlandsprodukt pro Einwohner 2014	70.320		41.646		36.003	
Sozialversicherungspflichtige Beschäftigte 2016 ³⁰	821.971	Anstieg 2005-2016 33,3 %	5.308.747	Anstieg 2005-2016 23,3 %	31.373.691	Anstieg 2005-2016 18,7 %
Arbeitslosenquote 2016 (Jahresdurchschnitt)	4,6 %		3,5 %		6,1 %	
Medianentgelt 2015	3.965 Euro		3.215 Euro		3.084 Euro	
Beschäftigte im unteren Entgeltbereich / unterhalb 2/3 des Medianentgeltes 2015	12,2 %		18,1 %		20,2 %	
Beschäftigte mit komplexer Tätigkeit 2016 ³¹	42,3 %		26,8 %		25,4 %	

Quelle: Bundesagentur für Arbeit 2017a

Bruttoinlandsprodukt und Höhe der sozialversicherungspflichtigen Arbeitsentgelte

Das Bruttoinlandsprodukt je Einwohner (BIP) in München lag im Jahr 2014 bei 70.320 Euro und damit ca. zwei Drittel höher als das bayerische BIP von 41.646 Euro und fast doppelt so hoch wie das bundesdeutsche BIP mit 36.003 Euro (Bundesagentur für Arbeit 2017a).

Der Median der monatlichen sozialversicherungspflichtigen Bruttoarbeitsentgelte von Vollzeitbeschäftigten³² in der Landeshauptstadt München lag 2015 bei 3.965 Euro. Der Wert liegt deutlich über dem Median in Bayern (3.215 Euro) und Deutschland (3.084 Euro). Im sogenannten Niedriglohnbereich³³ arbeiteten im Jahr 2015 in München 12,2 % der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, deutlich weniger als in Bayern (18,1 %) und in ganz Deutschland (20,2 %).

Die Höhe des Einkommens hängt stark von der Bildung ab. Die Bandbreite der mittleren sozialversicherungspflichtigen Bruttoarbeitsentgelte (Median) von Vollzeitbeschäftigten (ohne Auszubildende) reicht in München im Jahr 2015 von 5.470 Euro bei Personen mit Fachhochschul- oder Hochschulabschluss, über 3.535 Euro für Personen mit Berufsabschluss, bis hin zu 2.742 Euro für Personen ohne Berufsabschluss (INIFES 2017).

Die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung stieg in München von 2005 bis 2016 um über 33 % (Bundesagentur für Arbeit 2017a). Mit insgesamt 821.971 Beschäftigungsverhältnissen ist der bisherige Höchststand erreicht. Frauen sind mit einem Anteil von 48,1 % vertreten, Ausländerinnen und Ausländer mit 20,6 %. Der Anteil von Menschen mit einer Schwerbehinderung liegt bei 3,5 %.

30 Betrachtung am Arbeitsort – d.h. der Ort, an dem sich der Arbeitsplatz der Arbeitnehmerin, des Arbeitnehmers befindet

31 Definition der Bundesagentur für Arbeit, die Berufe entsprechend der Klassifikation der „Berufe 2010“ folgenden Anforderungsniveaus zuordnet: 1 Helfer- und Anlerntätigkeiten, 2 Fachlich ausgerichtete Tätigkeiten, 3 Komplexe Spezialistentätigkeiten (Spezialisten z.B. Beamte im gehobenen Dienst; Bachelorabschluss) und 4 Hoch komplexe Tätigkeiten (Experten z.B. Beamte im höheren Dienst; Studienberufe mit mind. 4-jähriger Studienzeit) (Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Stand 1.01.2013, aufgerufen im Internet am 10.01.2017 https://statistik.arbeitsagentur.de/nn_280842/Statistischer-Content/Grundlagen/Methodische-Hinweise/AST-MethHinweise/Anforderungsniveau-Berufe.html).

32 Das Medianentgelt entspricht dem mittleren monatlichen Bruttoarbeitsentgelt der sozialversicherungspflichtig Vollzeitbeschäftigten am Arbeitsort ohne Auszubildende.

33 Einkommen unterhalb 2/3 des Medianentgeltes. In München lag 2013 die Grenze bei ca. 2.500 Euro.

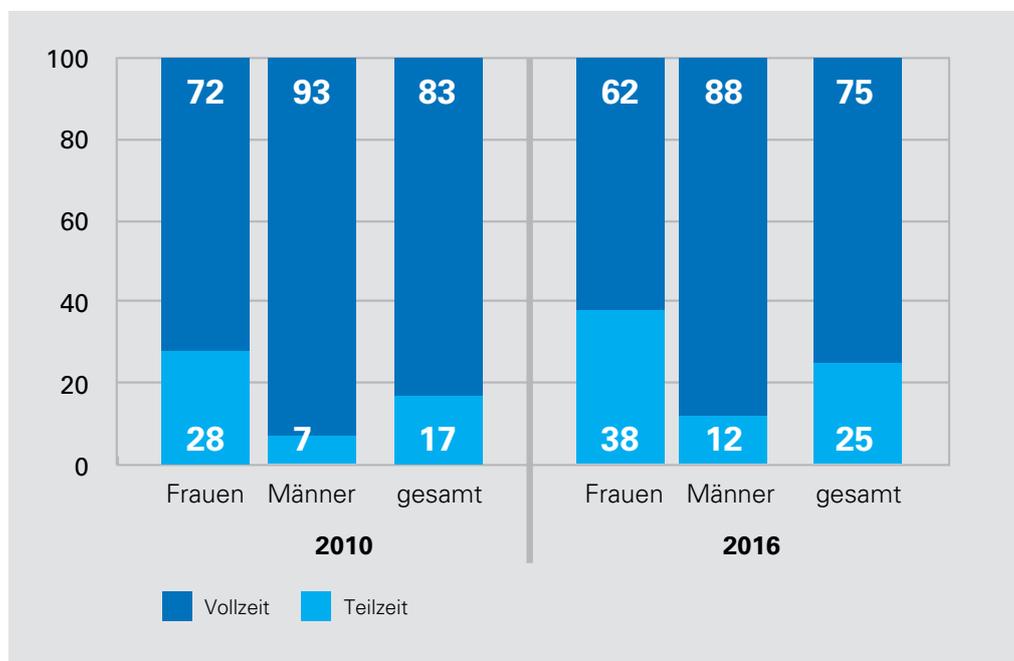
In Bayern lag der Beschäftigungszuwachs von 2005 bis 2016 bei knapp 23,3 %, in Deutschland bei 18,7 % (Bundesagentur für Arbeit 2017a). Die Zunahme in den letzten Jahren wurde durch den deutschlandweiten Anstieg von Teilzeitarbeit erreicht.

Beschäftigungsformen: Vollzeit, Teilzeit und geringfügige Beschäftigung

In München stieg der Anteil der Teilzeit-Beschäftigten von 2010 bis 2016 von 19 % auf 24 % an (an allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, siehe Abb. 33). Nach wie vor ist Teilzeitarbeit eine Domäne der Frauen. Von 2010 bis 2016 stieg der Anteil der Teilzeitbeschäftigung bei den Männern von 7 % auf 12 % und bei den Frauen von 28 % auf 38 % an (Bundesagentur 2017c).

Abb. 33 Vollzeit- und Teilzeitquote 2010 und 2016

Stichtag jeweils 30.06. am Arbeitsort
in Prozent



Quelle: Bundesagentur für Arbeit 2017b

Mit Teilzeitarbeit sind nicht nur geringere Aufstiegschancen und weniger betriebliche Weiterbildungsmöglichkeiten, sondern auch ein erhöhtes Armutsrisiko verbunden (Bundesministerium für Bildung und Forschung AES Trendbericht 2014). Nach Daten des Mikrozensus für München haben knapp 36 % der Haushalte, in denen die Person mit dem höchsten Einkommen im Haushalt einer Teilzeitarbeit nachgeht, ein Armutsrisiko.

Ein Teil der Teilzeitbeschäftigungsverhältnisse besteht aus der sogenannten „geringfügig entlohnten Beschäftigung“. Eine solche Beschäftigung liegt vor, wenn das Arbeitsentgelt dafür regelmäßig im Monat 450 Euro nicht überschreitet. In München gingen zum 30.06.2016 über 149.000 Personen einer geringfügig entlohnten Beschäftigung nach. Der Anteil der Frauen liegt bei 60 %, der von Ausländerinnen und Ausländern bei 29 % (Bundesagentur für Arbeit 2017e).

Zur Hälfte werden die geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse ausschließlich als Mini-Job ausgeübt, das heißt es besteht kein weiteres Beschäftigungsverhältnis. Zur anderen Hälfte werden diese Mini-Jobs neben einer Haupttätigkeit ausgeübt. Bei diesen letztgenannten Mini-Jobs liegt die Vermutung nahe, dass die hohen Lebenshaltungskosten viele Menschen dazu zwingen, mehreren Arbeitsverhältnissen nachzugehen. Mehr als die Hälfte der Personen, die im Rahmen des DGB-Index Gute Arbeit zu den Gründen für ihre Nebenerwerbstätigkeit befragt wurden, gaben finanzielle Notwendigkeit an. Erwartungsgemäß werden finanzielle Gründe für die Ausübung eines Zweitjobs bei denjenigen mit niedrigem, aber auch mittlerem Einkommen besonders häufig genannt.³⁴

2.2 Strukturwandel auf dem Arbeitsmarkt: Prekarisierung und Niedriglohn

Spätestens seit den Arbeitsmarktreformen der 2000er Jahre ist das vorwiegend männliche Leitbild der „Normalerwerbsbiografie“ mit lebenslanger, existenzsichernder und unbefristeter Vollzeitarbeit ins Wanken geraten.³⁵ Deutschlandweit liegt die Teilzeitquote inzwischen bei ca. 27 % (Bundesagentur für Arbeit 2017a). Auch befristete Beschäftigungsverhältnisse sind häufig. Laut dem Betriebspanel 2015 waren von den Neueinstellungen in Deutschland 45 % und in Bayern 33 % befristet (INIFES 2016).

Gleichzeitig hat in Deutschland der Niedriglohnbereich³⁶ laut der europäischen Kommission mit 22,5 % eine Größe erreicht, die europaweit nur noch von fünf osteuropäischen Staaten³⁷ übertroffen wird (Eurostat 2016). In München betrifft das immerhin rund 12 % der Beschäftigten (Bundesagentur für Arbeit 2017a).

Die Höhe des Verdienstes ist zwischen den 114 amtlich klassifizierten Berufsgruppen sehr unterschiedlich. Laut dem Statistischen Bundesamt waren im Jahr 2014 die Brutto-Stundenverdienste von Friseurinnen und Friseuren / Kosmetikerinnen und Kosmetikern am niedrigsten (9,05 Euro), gefolgt von Restaurantfachkräften (9,16 Euro) und Reinigungskräften (9,98 Euro). Diese Berufsgruppen lagen unterhalb der vom Statistischen Bundesamt berechneten Niedriglohnschwelle (weniger als zwei Drittel des Medianverdienstes) von 10 Euro (Statistisches Bundesamt 2017). Immer noch unter dem vom Statistischen Bundesamt berechneten deutschen Durchschnittseinkommen liegen Bus- und Kraftwagenfahrerinnen und -fahrer (11,45 Euro), Verkäuferinnen und Verkäufer (12,18 Euro), Lageristinnen und Lageristen / Postbotinnen und Postboten (12,24 Euro) sowie Erzieherinnen und Erzieher/ Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter (16,50 Euro). Dies sind Einkommen, die in München zur Deckung der Lebenshaltungskosten i. d. R. nicht ausreichen.

Der Strukturwandel am Arbeitsmarkt zeigt sich unter anderem in der Zunahme sogenannten atypischer Beschäftigungsverhältnisse – dazu zählen befristete Beschäftigungsverhältnisse, Leiharbeit, Teilzeitbeschäftigung und Minijobs.³⁸ In München ist laut der Berechnung der Hans-Böckler-Stiftung der Anteil atypischer Beschäftigungs-

34 Seit 2007 führt der DGB jährlich eine deutschlandweite Befragung zur Arbeitsqualität durch. Um repräsentative Ergebnisse für München zu erhalten, wurde 2012 die Münchner Stichprobe auf 1.000 Personen aufgestockt. Die Ergebnisse der Münchner Befragungen beziehen sich auf diesen Befragungszeitpunkt.

35 Frauen haben dieses erwerbszentrierte Lebensmodell nicht gelebt, wie die frühere Erwerbsbeteiligung und heutige Teilzeitquote von Frauen belegt.

36 Als Niedriglohn wird gemäß der Definition internationaler Organisationen (ILO, OECD) ein Stundenentgelt bezeichnet, das geringer ist als zwei Drittel des mittleren Lohns (Median). In Deutschland lag die Niedriglohnschwelle 2014 bei brutto 11,09 Euro je Stunde (Statistisches Bundesamt, Pressemitteilung 14.09.2016).

37 Estland, Polen, Litauen, Rumänien und Lettland

38 In arbeitsmarktpolitischen Veröffentlichungen existieren unterschiedliche Definitionen über atypische Beschäftigungsverhältnisse. Im Wesentlichen unterscheidet sich die Definitionen dahingehend, ab welchem zeitlichen Umfang (Teilzeit-)Arbeit als eine atypische Beschäftigungsform betrachtet wird. In der folgenden Statistik der Hans-Böckler-Stiftung wird Erwerbsarbeit als atypische definiert, die weniger als der tariflich vereinbarten Arbeitszeit entspricht.

verhältnisse von 2005 bis 2016 von 27,1 % auf 33,9 % angestiegen (Hans-Böckler-Stiftung 2017). In München wurden 2016 mehr als zwei Drittel der atypischen Beschäftigungsverhältnisse (67,9 %) von Frauen ausgeübt.

Wenn atypische Beschäftigung mit prekärer Arbeit einhergeht – das heißt z.B. Erwerbsarbeit wird schlecht entlohnt und/oder nur in Teilzeit angeboten und/oder ist befristet - dann ist das Armutsrisiko hoch, sofern die Beschäftigten auf keine weiteren Einnahmen (z.B. Vermögen, Haushaltseinkommen) zurückgreifen können. Darüber hinaus sind bei prekären Arbeitsverhältnissen auch Arbeitnehmerstandards, wie beispielsweise Kündigungsschutz, Mitbestimmung oder Weiterbildung durch die vertraglichen Grundlagen stark eingeschränkt (B. Keller, H. Seifert, 2009). Auch Normalarbeitsverhältnisse können prekär sein, wenn sie mit Niedriglohn verbunden sind.

Durch Zuwanderung aus den südosteuropäischen EU-Staaten und die hohe Zahl der Geflüchteten wird sich vermutlich das Potenzial an Arbeitskräften, die prekäre Beschäftigungsverhältnisse annehmen (müssen), noch erhöhen. Wegen geringer bzw. nicht anerkannter Qualifikationen und mangelnder deutscher Sprachkenntnisse werden sie häufig auf diese Jobs verwiesen.

INFO

Münchner Sondererhebung DGB-Index Gute Arbeit

Als prekäre Beschäftigung definiert der DGB-Index: befristete Beschäftigungsverhältnisse, ein monatliches Bruttoeinkommen von max. 1.500 Euro, eine vertragliche wöchentliche Arbeitszeit von unter 19 Stunden und Leiharbeit. Im Jahr 2012 übten knapp 23 % der Münchner Befragten eine Beschäftigung mit einem oder mehreren dieser Merkmale aus. Der Anteil an prekären Beschäftigungsverhältnissen ist vor allem im Baugewerbe (46 %), im Handel, Kfz-Handwerk (Instandhaltung und Reparatur, 39 %) sowie im Gesundheits- und Sozialwesen (32 %) hoch. Nach der Art der Tätigkeit unterschieden sind Hilfs- und Anlerntätigkeiten dem größten Risiko ausgesetzt, unter prekäre Beschäftigungsverhältnisse zu fallen (39 % der Hilfs- und Anlerntätigkeiten).

Eine weitere besondere Arbeitsform stellen die Werkstätten für Menschen mit Behinderungen dar. Dort gelten arbeitnehmerähnliche Rechtsverhältnisse (ohne Betriebsverfassungsgesetz oder Tarifvereinbarungen).³⁹

Als Zwischenfazit bleibt, dass in München beinahe Vollbeschäftigung herrscht. Nicht existenzsichernde Erwerbsarbeit oder atypische Beschäftigungsformen können zur Prekarisierung der Lebensverhältnisse für die Beschäftigten führen. Gerade in einer prosperierenden Stadt wie München gibt es ein vielfältiges Angebot an Arbeit. Aufgrund der hohen Lebenshaltungskosten sind die Beschäftigten auf entsprechend höhere Einkommen angewiesen, um nicht trotz Arbeit einem Armutsrisiko ausgesetzt zu sein. Diese Entwicklung sollte von den Partnerinnen und Partnern der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik weiter beobachtet werden, um bei Bedarf geeignete Maßnahmen der Gegensteuerung entwickeln zu können. Für den sozialen Frieden innerhalb der Stadtgesellschaft ist es wichtig, dass die Lebensverhältnisse der Münchner Bevölkerung nicht weiter auseinanderdriften.

39 Im Jahr 2014 waren 1.978 Münchnerinnen und Münchner in einer WfbM beschäftigt (Bezirk Oberbayern 2016, S. 340)

2.3 Erwerbstätige im SGB II-Leistungsbezug

Reicht das Einkommen nicht zur Sicherung des soziokulturellen Existenzminimums, müssen Erwerbstätige SGB II-Leistungen in Anspruch nehmen. Die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns von 8,84 Euro (Stand 2017) hat daran nichts geändert. Die hohen Lebenshaltungskosten in München liegen weit über dem, was mit Mindestlohn verdient werden kann: Der Monatslohn beträgt bei einer 40-Stunden-Woche ca. 1.500 Euro brutto. Nach Abzug von Steuern und Sozialabgaben ergibt sich im Regelfall ein Netto-Einkommen von rund 1.100 Euro (alleinstehend, Steuerklasse 1, keine Freibeträge). Ein Betrag, der zwar gerade noch einen sozialhilferechtlichen Bedarf abdecken kann, aber bereits 250 Euro unter der aktuellen Armutsgrenze von 1.350 Euro liegt.

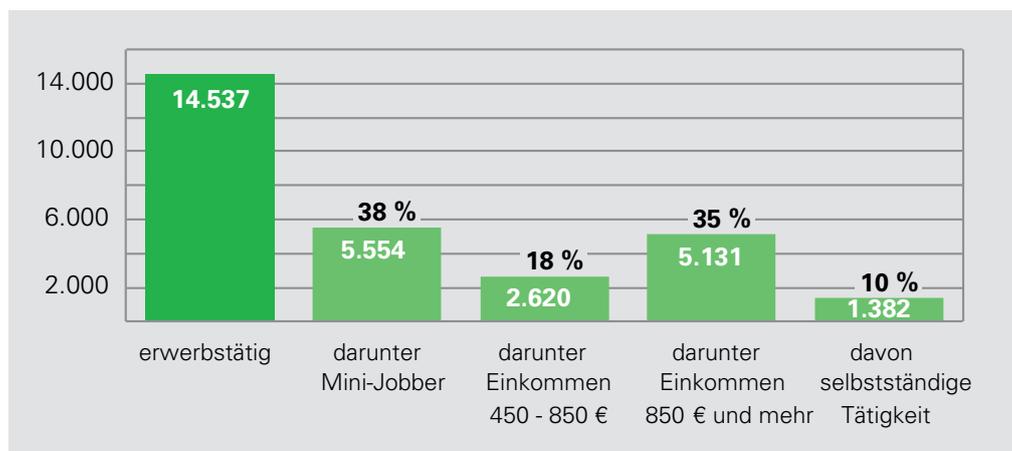
In München beziehen über 14.500 Erwerbstätige zusätzlich zu ihrem Einkommen SGB II-Leistungen. Damit entfällt auf die erwerbstätigen SGB II-Empfängerinnen und Empfänger ein Anteil von 27% an allen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten.

Ein Blick auf das von ihnen erzielte Erwerbseinkommen lässt Rückschlüsse auf ihre prekäre Erwerbssituation zu (siehe Abb. 34). Die größte Gruppe bilden die Mini-Jobber (38 %). Zudem ist der Anteil derjenigen auffallend hoch (35 %), die ein Einkommen von mindestens 850 Euro haben. In dieser Gruppe dürften viele sein, die mit ihrer Vollzeit- bzw. Teilzeittätigkeit ihren Lebensunterhalt nicht bestreiten können. Auch Selbstständige (10 %) müssen auf SGB II-Leistungen zur Existenzsicherung zurückgreifen.

Mehr als die Hälfte der Personen mit einem anrechenbaren Einkommen sind Ausländerinnen und Ausländer (56 %), bei der Geschlechterverteilung zeigt sich ein homogenes Bild.

Abb. 34 Erwerbstätige im SGB II-Leistungsbezug

Durchschnitt 1. Halbjahr 2016
Anzahl Personen



Quelle: Bundesagentur für Arbeit, Sonderauswertung

2.4 Arbeitslosigkeit

Arbeitslosigkeit⁴⁰, insbesondere Langzeitarbeitslosigkeit⁴¹, ist eine der Hauptursachen von Armut. Die Auswirkungen bedeuten für Arbeitslose und ihre Familien oft gravierende Einschnitte. Bei Langzeitarbeitslosigkeit steigt zudem das Risiko, aufgrund fehlender Renteneinkünfte im Alter von Armut betroffen zu sein (→ Handlungsfeld/HF Altersarmut).

Neben materiellen Einbußen und einer möglichen Abhängigkeit von staatlicher Grundversicherung gibt es weitere Folgen der Arbeitslosigkeit: Dequalifizierung (Entwertung der bisher erlangten Qualifikationen), Vereinsamung und Isolation, gesundheitliche oder psychische Probleme, Schuldgefühle, Aggressivität sowie familiäre Spannungen oder Konflikte.

Die Bedeutung von Erwerbsarbeit für Personen im SGB II-Leistungsbezug belegte zuletzt die sogenannte Hartz-IV-Wirkungsforschung (siehe z.B. IAB Armutsdynamik und Arbeitsmarkt: Entstehung, Verfestigung und Überwindung von Hilfebedürftigkeit bei Erwerbsfähigen). Die Forschungsergebnisse zeigen, dass der SGB II-Hilfebezug in der Regel „von den Menschen als eine enorm krisenhafte Situation wahrgenommen wird. Erwerbstätigkeit dient in der Vorstellung der meisten Hilfeempfänger_innen nicht nur der Existenzsicherung, sondern ist ein ganz wesentlicher Baustein für Anerkennung und Teilhabe in der Gesellschaft“ (Schütt 2012, S. 55).

Junge Menschen leiden am stärksten an den psychischen Folgen von Arbeitslosigkeit, vermutlich weil der Eintritt in die Erwerbswelt eine wichtige Wegmarke im Prozess des Erwachsenwerdens darstellt (Paul u.a. 2016).

Arbeitslosigkeit im regionalen Vergleich

Entsprechend der positiven wirtschaftlichen Entwicklung liegt die Münchner Arbeitslosenquote 2016 (Jahresdurchschnittswert 4,6 %) deutlich niedriger als in ganz Deutschland (6,1 %). Die Arbeitslosenquote in Bayern liegt sogar bei nur 3,5 %, auch im Landkreis München ist die Quote sehr niedrig (siehe Abb. 35).

Andere Großstädte im Vergleich: Hamburg 7,1 %, Nürnberg 6,6 % und Stuttgart 5,3 % (Bundesagentur 2017a).

Arbeitslosigkeit nach soziostrukturellen Merkmalen

In der Landeshauptstadt München gibt es ca. 38.000 arbeitslose Personen, davon ca. 17.600 Frauen und 20.400 Männer (Bundesagentur für Arbeit 2017c). Arbeitslosigkeit trifft nicht alle gleich. Der Grad der Betroffenheit hängt stark von soziostrukturellen Merkmalen ab. Fast die Hälfte der Arbeitslosen verfügt über keine abgeschlossene Berufsausbildung. Abbildung 36 zeigt, dass ältere Personen ab 50 mit einer Arbeitslosenquote von 6,0 % verstärkt betroffen sind. Ausländerinnen und Ausländer sind mit 8 % mehr als doppelt so häufig arbeitslos wie Deutsche (3,4 %) (Bundesagentur für Arbeit 2017b).

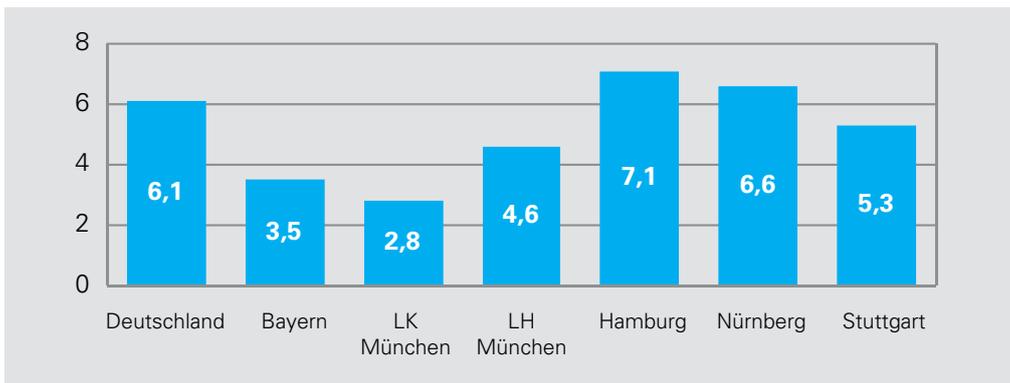
40 Arbeitslos sind nach der Definition der Bundesagentur für Arbeit u. a. Personen, die nicht in einem Beschäftigungsverhältnis stehen oder nur eine weniger als 15 Stunden wöchentlich umfassende Beschäftigung ausüben, eine versicherungspflichtige, mindestens 15 Stunden wöchentlich umfassende Beschäftigung suchen, nicht jünger sind als 15 Jahre und die Altersgrenze für den Renteneintritt noch nicht erreicht haben (zu den weiteren Ausführungen siehe Bundesagentur für Arbeit 2016, Glossar).

41 Als langzeitarbeitslos gelten alle Personen, die ein Jahr oder länger bei der Agentur für Arbeit oder bei den Trägern der Grundversicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II arbeitslos gemeldet sind.

In Deutschland sind junge Menschen zwischen 15 und 25 Jahren eher selten von Arbeitslosigkeit betroffen. Das bedeutet aber nicht, dass der Einstieg in Ausbildung und anschließende Erwerbsarbeit generell problem- und reibungslos verläuft. Tatsächlich befinden sich viele im sogenannten Übergangssystem, da sie (noch) keine oder nur geringe Chancen auf eine qualifizierende Berufsausbildung haben (→ HF Bildung).

Abb. 35 Arbeitslosenquote im regionalen Vergleich

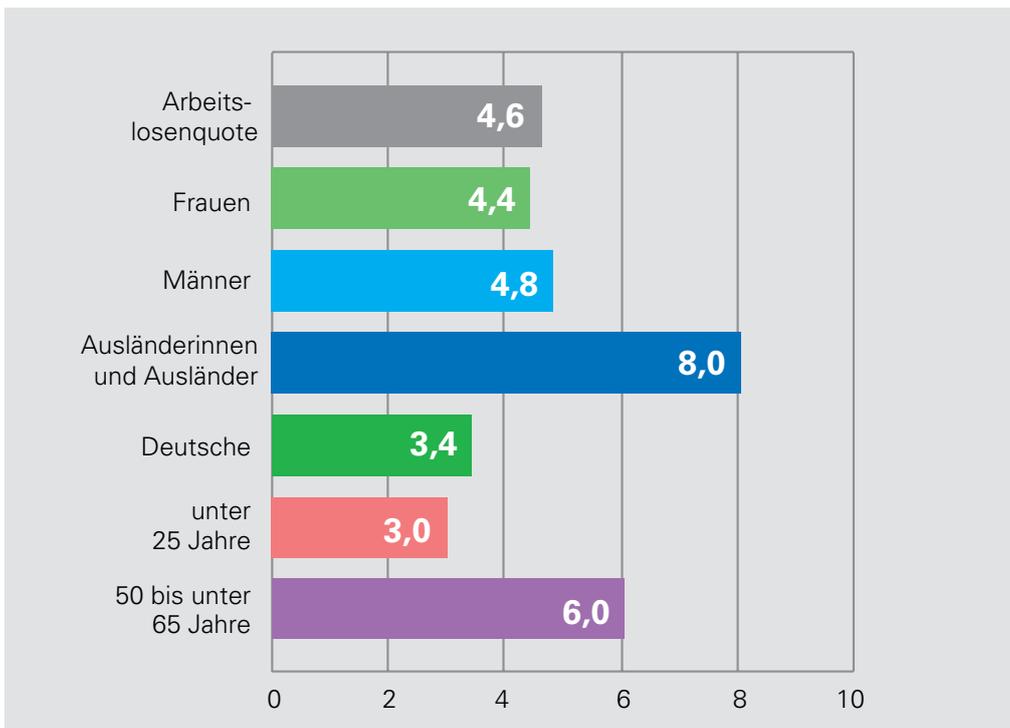
Jahresdurchschnittswerte 2016
in Prozent



Quelle: Bundesagentur für Arbeit 2017a

Abb. 36 Arbeitslosenquoten nach ausgewählten Zielgruppen in München

Jahresdurchschnittswerte 2016
in Prozent



Quelle: Bundesagentur für Arbeit 2017d

Arbeitslose im SGB II-Leistungsbezug

In Deutschland sind arbeitslose Personen den Rechtskreisen SGB II (Arbeitslosengeld II) oder SGB III (Arbeitslosengeld I) zugeordnet (siehe Infokasten). Von den ca. 38.000 arbeitslosen Personen befanden sich in München im Jahresdurchschnitt 2016 mehr als die Hälfte (57 %) im Rechtskreis SGB II. Vermittlungsergebnisse der Bundesagentur für Arbeit belegen, dass sie erheblich geringere Chancen haben, (wieder) in ein reguläres Beschäftigungsverhältnis zu gelangen, als Arbeitslose aus dem Rechtskreis SGB III. Aus Sicht des Jobcenters erschwert eine Vielzahl von individuellen Hemmnissen die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit auf dem ersten Arbeitsmarkt. Insbesondere sind es fehlende Bildungs- und Ausbildungsabschlüsse, gesundheitliche Einschränkungen, höheres Lebensalter, geringe Deutschkenntnisse sowie lange Zeiten ohne Erwerbstätigkeit (Jobcenter München 2017).

INFO

Erklärung für die unterschiedlichen Rechtskreise:

Seit der Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe 2005 werden die Arbeitslosen zwei unterschiedlichen Unterstützungssystemen bzw. im Sprachgebrauch der Bundesagentur für Arbeit Rechtskreisen zugeordnet. Im Rechtskreis Sozialgesetzbuch III – Arbeitsförderung – (Arbeitslosengeld I) befinden sich diejenigen mit den Anspruchsvoraussetzungen (Arbeitslosigkeit, Erfüllung der Anwartschaften sowie Arbeitslosmeldung bei einer Agentur für Arbeit) für das Arbeitslosengeld I. Die Anspruchsdauer beträgt mindestens 180 Kalendertage, bei älteren Arbeitslosen kann sie bis zu 720 Kalendertage betragen. Arbeitslosengeld I ist eine Sozialversicherungsleistung nach dem SGB III.

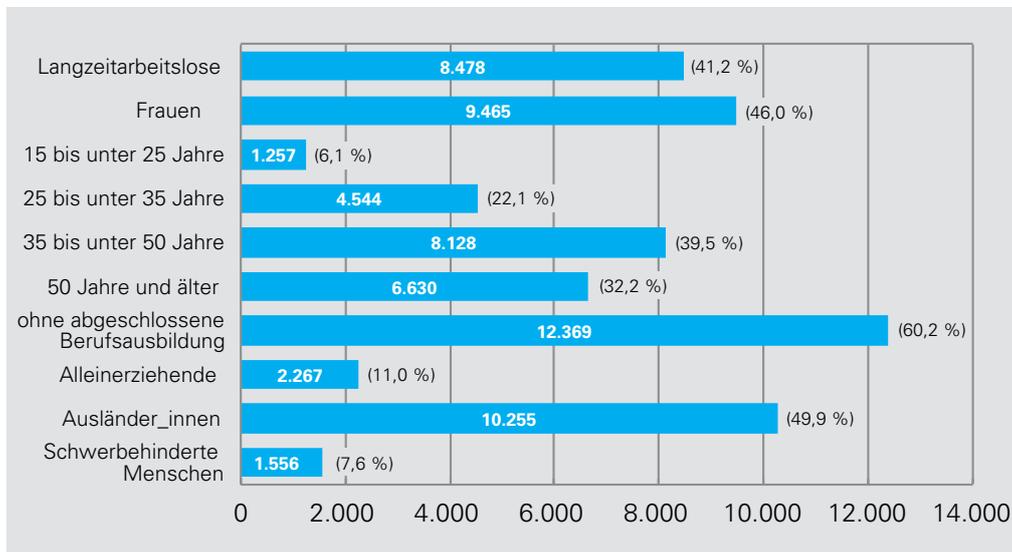
Zum Rechtskreis Sozialgesetzbuch II – Grundsicherung für Arbeitsuchende und Sozialgeld – (Arbeitslosengeld II) gehören diejenigen Arbeitslosen, die länger als ein Jahr arbeitslos sind sowie diejenigen, die während ihrer Erwerbsphase keinen oder keinen ausreichenden Anspruch auf Arbeitslosengeld I erworben haben. Arbeitslosengeld II ist eine gesetzliche Leistung zur Sicherung des Lebensunterhalts nach dem SGB II.⁴²

Von den insgesamt 20.000 Arbeitslosen, die in München im Dezember 2016 im SGB II-Leistungsbezug waren, haben 60 % keinen Berufsabschluss oder keine in Deutschland anerkannte Berufsausbildung. Ausländerinnen und Ausländer sind mit einem Anteil von 50 % überproportional betroffen. 32 % dieser Arbeitslosen sind älter als 50 Jahre. Der Anteil der Alleinerziehenden ist mit 11 % ebenfalls hoch.

⁴² Weitere Ausführungen finden sich im Gesamtglossar der Fachstatistik der Bundesagentur für Arbeit 2017f.

Abb. 37 Struktur der Arbeitslosen im SGB II-Leistungsbezug

Stand Dezember 2016
Anzahl Personen und in Prozent



Quelle: Jobcenter München 2017

Arbeitslose mit einem mehrjährigen Leistungsbezug haben kaum Chancen auf eine nachhaltige Arbeitsmarktintegration. Im Dezember 2016 sind 19.300 Personen zwischen 25 und 64 Jahren seit mehr als vier Jahren im Leistungsbezug.

Zusätzlich beziehen im SGB II über 30.000 Münchnerinnen und Münchner im erwerbsfähigen Alter Leistungen, die die Bundesagentur für Arbeit nicht in ihrer Arbeitslosenstatistik aufnimmt. Dazu gehören u.a. jene Personen, die an einer Qualifizierung oder Ausbildung teilnehmen, Eltern, die Erziehungszeiten in Anspruch nehmen sowie Personen, die Angehörige pflegen oder selbst krank sind. Personen, die älter als 63 Jahre sind, werden zudem aufgefordert, Rente zu beantragen. Die Betroffenen müssen dann mit hohen Abschlägen (bis zu maximal 14,4 %) bei der Rente rechnen.

Die Bundesregierung hat 2011 die Streichung der Rentenbeiträge für SGB II-Leistungsbezieherinnen und -bezieher eingeführt. Seitdem gelten die Monate und Jahre des Arbeitslosengeld II-Bezugs nur noch als Anrechnungs-, aber nicht mehr als Beitragszeiten. Bei langem Leistungsbezug hat das gravierende Auswirkungen. Langzeitarbeitslose müssen befürchten, im Rentenalter direkt in der Grundsicherung im Alter zu landen.

Arbeitslose mit Hilfe von Qualifikationen, ergänzt durch begleitende Stabilisierungs- und Unterstützungsmaßnahmen aus dem SGB II, in den Arbeitsmarkt zu integrieren, ist für alle Beteiligten mit erheblichen Anstrengungen verbunden. Eingliederungsmaßnahmen des Jobcenters München sowie das Beschäftigungs- und Qualifizierungsprogramm der Landeshauptstadt sind von entscheidender Bedeutung. Darüber hinaus müssen begleitend Vermittlungshemmnisse z.B. durch Schuldnerberatung, Coaching oder Bewerbungstraining beseitigt werden.

Nicht alle Personen sind aufgrund persönlicher und sonstiger Hemmnisse in den ersten oder zweiten Arbeitsmarkt integrierbar. Deshalb hat die Landeshauptstadt einen Dritten Arbeitsmarkt etabliert, der langzeitarbeitslosen Menschen in besonders schwierigen Lebenslagen und mit erheblichen Vermittlungshemmnissen den Weg in die Erwerbsgesellschaft öffnet. Damit wurde ein im Münchner Armutsbericht 2011 noch als Handlungsempfehlung ausgesprochenes Ziel im Jahr 2015 vom Stadtrat der Landeshauptstadt München beschlossen und seit dem Jahr 2016 durch das Referat für Arbeit und Wirtschaft in Kooperation mit dem Jobcenter umgesetzt.

Begrüßt wird in diesem Zusammenhang auch der Vorstoß des im April 2017 angetretenen Vorsitzenden der Bundesagentur für Arbeit, Detlef Scheele, der für einen Teil dieses Personenkreises staatlich geförderte, sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze anstrebt.

2.5 Erwerbssituation von ausgewählten Personengruppen

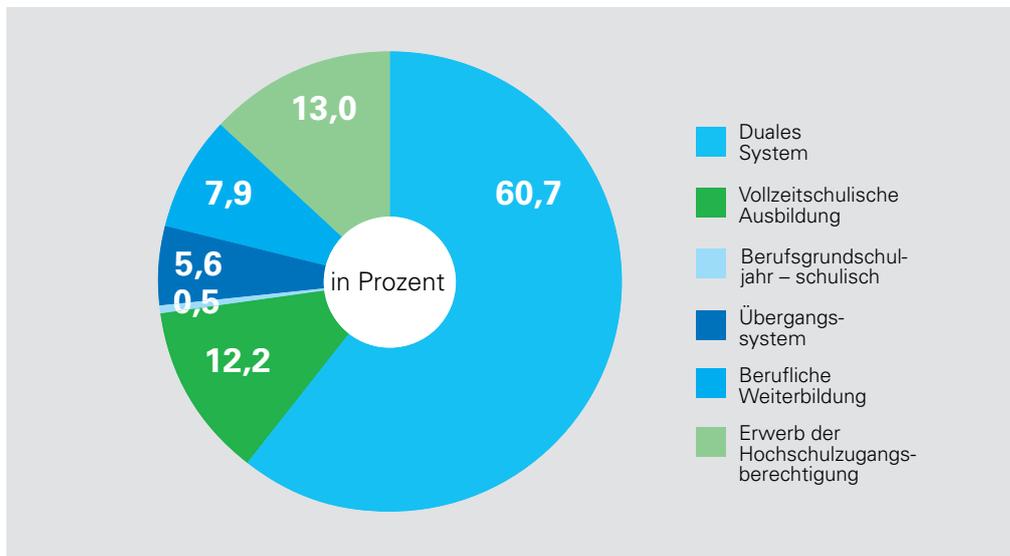
2.5.1 Jugendliche und junge Erwachsene beim Übergang von Schule und Ausbildung in das Erwerbsleben

Der Übergang von der Schule in die Ausbildung und der folgende Eintritt ins Berufsleben stellen für junge Menschen die entscheidenden Weichen in die zukünftige Erwerbs- und Lebensbiografie. Wenn sie keinen beruflichen Abschluss erwerben, dann bleiben sie in der Regel auf Erwerbsarbeit mit überwiegend niedrigem Einkommen verwiesen. Sie sind damit einem höheren Arbeitslosigkeits- und Armutsrisiko ausgesetzt und haben geringere Teilhabechancen.

Die meisten jungen Menschen haben eine hohe berufliche Motivation. Sie wollen einen Beruf erlernen, um sowohl Geld zu verdienen als auch um etwas Sinnvolles und Nützliches für die Gesellschaft zu leisten (Shell-Jugendstudie 2015). Werden sie arbeitslos, leiden sie darunter mehr als Erwachsene (Paul u.a. 2016).

Schülerinnen und Schüler im Berufsbildungssystem

Im Schuljahr 2015/2016 befanden sich 60.800 Schülerinnen und Schüler im Berufsbildungssystem. Der Großteil von ihnen befindet sich in einer dualen Ausbildung (61 %), rund 12 % absolvieren eine vollzeitschulische Ausbildung und 20 % eine berufliche Weiterbildung oder Fachoberschule bzw. Berufsoberschule (siehe Abb. 38). Weitere 7 % besuchen eine Maßnahme im sogenannten Übergangssystem (Maßnahme der berufsbezogenen Jugendhilfe, berufsvorbereitende Maßnahme der Bundesagentur für Arbeit), da sie noch keinen Ausbildungsplatz gefunden haben bzw. die Voraussetzungen dafür noch nicht erfüllen können. Unter ihnen ist der Anteil der ausländischen Jugendlichen und jungen Erwachsenen besonders hoch: 15 % sind in berufsvorbereitenden Maßnahmen, aber lediglich 3 % der Deutschen.

Abb. 38 Schülerinnen und Schüler im Berufsbildungssystem Schuljahr 2015/2016

Quelle: Landeshauptstadt München, Referat für Bildung und Sport

In der dualen Berufsausbildung sind junge Frauen nach wie vor unterrepräsentiert. Sie wählen häufiger eine schulische Ausbildung.

Die Ausbildungsbetriebe in München erwarten ein hohes Schulabschlussniveau. Von den im Herbst 2015 eingetretenen Schülerinnen und Schülern an den Münchner Berufsschulen in dualer Ausbildung haben mehr als zwei Drittel (70 %) mindestens Mittlere Reife. Darüber hinaus werden in vielen Berufen, vor allem in kaufmännischen, sehr gute Deutschkenntnisse erwartet. Erfüllen die Jugendlichen diese Voraussetzungen, so ist es in München vergleichsweise unproblematisch, einen Ausbildungsplatz zu finden. 2016 gab es in München mehr als 1.000 unbesetzte Ausbildungsplätze. Dem gegenüber stehen 200 unversorgte Bewerberinnen und Bewerber (Bundesagentur für Arbeit 2017b). Dass der Übergang nicht immer glatt verläuft, verdeutlichen die folgenden Ergebnisse der Münchner Längsschnittstudie.

Ergebnisse der Münchner Längsschnittuntersuchung

Die Längsschnittstudie des Deutschen Jugendinstituts begleitet und analysiert seit 2008 die Bildungs- und Ausbildungswege von über 1.000 Abgängerinnen und Abgängern der Münchner Mittel-, Wirtschafts- und Förderschulen (Zimmermann/Lex u.a. 2011 und 2013).⁴³ Die Studie zeigt, dass sich drei Jahre später (November 2010) für etwa 15 % der Jugendlichen prekäre berufliche Wege abzeichneten, die in unqualifizierte Erwerbsarbeit und Arbeitslosigkeit führten oder noch führen könnten. Dies trifft vor allem Abgängerinnen und Abgänger der Mittelschulen nach der 9. Jahrgangsstufe und der Förderschulen. Wie Abbildung 39 zeigt, nimmt eineinhalb Jahre später – in der Folgerhebung Mai 2012 – der Anteil an prekären Verläufen für beide Gruppen noch zu.⁴⁴

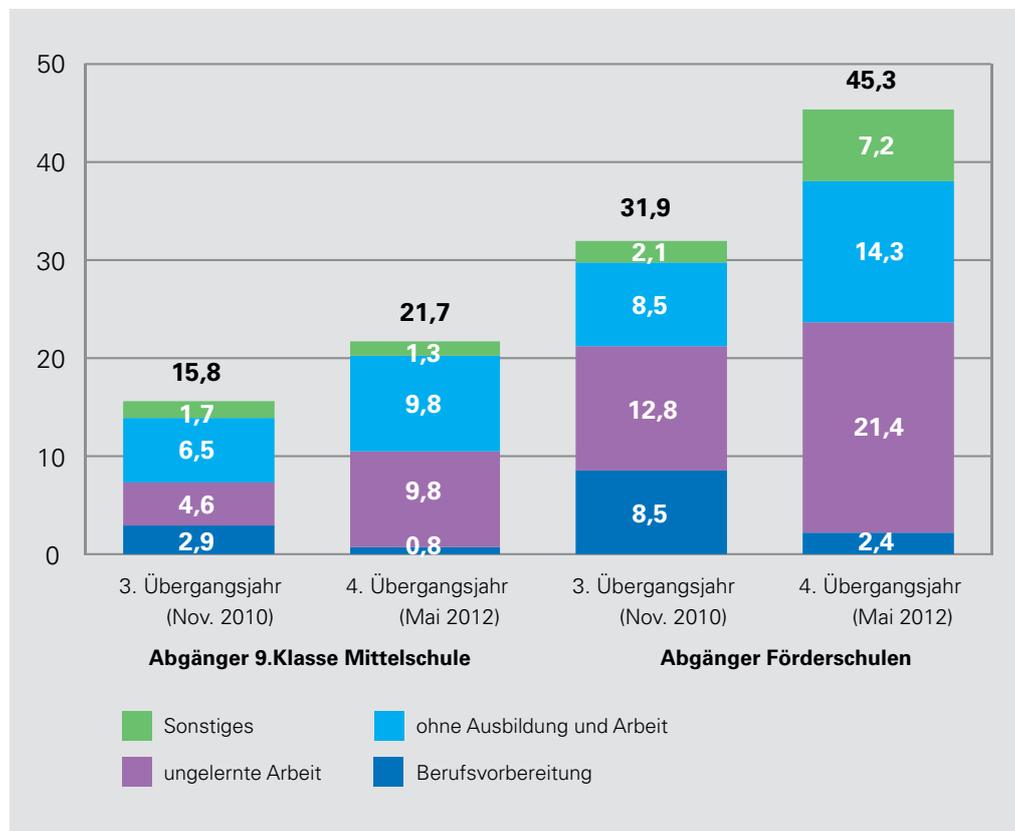
Gründe für schwierige oder gescheiterte Übergänge in Ausbildung liegen oftmals in Belastungserfahrungen oder kritischen Lebensereignissen der Jugendlichen. Kon-

⁴³ Im Zeitraum zwischen Mai 2008 und Mai 2012 wurde für München eine Längsschnitterhebung mit fünf Wellen zum Übergang von Förder-, Mittel- und Wirtschaftsschülerinnen und -schülern in Ausbildung durchgeführt (Münchner Schulabsolventenstudie). Von Februar bis April 2014 schloss sich eine qualitative Fallstudie mit Jugendlichen aus der Längsschnitterhebung an, deren Übergänge prekär verliefen.

⁴⁴ Lediglich für die Gruppe der Jugendlichen, die in der 9. Jahrgangsstufe der Mittelschule einen qualifizierenden Abschluss erworben haben, steigt der Anteil der prekären Verläufe nicht an, sondern bleibt konstant.

flikte in der Familie, geringe finanzielle Ressourcen, gesundheitliche Belastungen, traumatische Erlebnisse und psychische Probleme lasten auf jungen Erwachsenen. Trotz schwieriger Vorgeschichten geben sie die Hoffnung nicht auf, eine berufliche Ausbildung zu absolvieren und danach eine Vollerwerbstätigkeit aufzunehmen, um ein „normales Leben“ zu führen. Die Erfahrung des Scheiterns und der Wunsch nach finanzieller Unabhängigkeit führen jedoch dazu, dass es für sie nahezu unmöglich erscheint, ihre aufgeschobenen Berufswünsche zu realisieren. Am Ende ihrer brüchigen Übergangsverläufe finden sie sich oft in ungelernter Erwerbsarbeit wieder oder sind arbeitslos.

Abb. 39 Übergangsverläufe von Schulabsolventinnen und -absolventen der Mittelschulen (9. Jgst.) und Förderschulen des Jahrgangs 2008 nach Übergangsjahren für München
in Prozent



Quelle: Vierte und fünfte Erhebung der Münchner Schulabsolventenstudie (Zimmermann/Lex u.a. 2011 und 2013), eigene Darstellung des Referats für Bildung und Sport

Junge Erwachsene beim Übergang von der Schule in die Ausbildung

Die 19-jährige Frau M. ist unter stark belastenden familiären Bedingungen aufgewachsen. Seit der Trennung ihrer Eltern vor fünf Jahren lebt sie mit ihrer drei Jahre jüngeren Schwester beim Vater, der wegen Depressionen langzeitarbeitslos ist. Die Familie lebt von SGB II-Leistungen und hat damit nur das Existenzminimum zur Verfügung.

Zur Mutter besteht nur ein sporadischer Kontakt. Frau M. hat als ältere Schwester bereits in jungen Jahren die Elternrolle übernommen und war dementsprechend überfordert. Sie versuchte den Haushalt zu organisieren, der Schwester eine gute Mutter zu sein und nicht zuletzt ein Abrutschen des Vaters in stärkere Depressionen zu verhindern.

Sie hatte keine Zeit tragfähige Beziehungen zu Gleichaltrigen aufzubauen, ihr Partner zeigte sich ebenfalls wenig zuverlässig. Der Schulbesuch wurde von ihr als zusätzliche Belastung empfunden, was sich irgendwann in Schulverweigerung niederschlug. Infolgedessen erreichte sie weder in der Regelschule noch später im Berufsvorbereitungsjahr (BVJ) einen Schulabschluss.

Bei der Jugendgerichtshilfe wurde Frau M. gemeldet, nachdem eine Leistungerschleichung in öffentlichen Verkehrsmitteln, zusätzlich zu den schulischen Bußgeldern, gemeldet wurde.

Auf Vorschlag der Jugendgerichtshilfe erhält Frau M. eine sogenannte „Weisungsbetreuung“, die sie für die nächsten sechs bis zwölf Monate begleiten wird. Durch die Unterstützung der Weisungsbetreuung hat Frau M. Mut gefasst und in einer berufsbezogenen Jugendhilfemaßnahme den Schulabschluss nachgeholt. Anschließend fand sie sehr schnell einen Ausbildungsplatz als Friseurin und erhielt Unterstützung durch eine ausbildungsbegleitende Maßnahme. Diese Erfolge stärkten ihren Selbstwert enorm und so fand sie auch die Kraft, nicht mehr ins familiäre Umfeld zurückzugehen. Mit Unterstützung durch das Jobcenter konnte M. eine kleine Wohnung beziehen und später mit Hilfe der Schuldnerberatung ihre Schulden regulieren. Der Vater und ihre jüngere Schwester werden von der Bezirkssozialarbeit unterstützt.

Das Fallbeispiel wurde vom Sozialreferat, Stadtjugendamt, zur Verfügung gestellt.

2.5.2 Menschen mit Migrationshintergrund und Geflüchtete auf dem Arbeitsmarkt

Die letzten Jahre waren von einer außergewöhnlichen Zuwanderung nach München geprägt. Unter den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ist der Anteil der Ausländerinnen und Ausländer zwischen 2012 und 2016 von 16,6 % auf 20,6 % angestiegen (Bundesagentur für Arbeit 2017e).

Nicht alle verfügen über die am Arbeitsmarkt nachgefragten Qualifikationen und finden problemlos eine Erwerbsarbeit, deshalb befinden sich viele von ihnen im SGB II-Leistungsbezug. Drei Viertel der ausländischen Arbeitslosen im SGB II haben keinen bzw. keinen in Deutschland anerkannten Berufsabschluss, über 50 % höchstens einen Hauptschulabschluss (Bundesagentur für Arbeit, Sonderauswertungen für die Landeshauptstadt München). Als Un- und Angelernte sind sie meist auf prekäre Beschäftigungsverhältnisse verwiesen und arbeiten unter Umständen sogar als sogenannte Tagelöhner.⁴⁵

⁴⁵ Bei der modernen Form der Tagelöhner handelt es sich um einen Personenkreis, der seine Arbeitskraft täglich an verschiedenen Orten (stadtbekannte Plätze, Eingangsbereiche von Baumärkten) anbietet oder über Werkverträge beschäftigt ist.

Die ausbildungsadäquate Beschäftigung von zugewanderten Ausländerinnen und Ausländern scheidet oft daran, dass ihre in der Heimat erworbenen Bildungsabschlüsse in Deutschland nicht anerkannt werden. Auch ist das Phänomen des „Occupational Downgrading“ zu beobachten, d. h. die Beschäftigten befinden sich in Tätigkeitsfeldern, für die sie eigentlich überqualifiziert sind (Landeshauptstadt München, Referat für Arbeit und Wirtschaft 2015). Der Gesetzgeber hat eine Reform eingeleitet, um die Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen⁴⁶ sowie die Arbeitserlaubnis und den Aufenthaltsstatus⁴⁷ neu zu regeln.

2.5.3 Frauen auf dem Arbeitsmarkt

Deutschlandweit steigt die Beschäftigtenquote von Frauen, ohne dass die Summe ihrer gegen Bezahlung geleisteten Arbeitsstunden entsprechend zunimmt. Viele der von ihnen ausgeübten Tätigkeiten, werden nur in Teilzeit angeboten, z.B. im Einzelhandel oder bei haushaltsnahen Diensten. Darüber hinaus sind viele Frauen weiterhin in der Partnerschaft für die unbezahlte Beziehungs-, Pflege- und Hausarbeit zuständig oder sie sind alleinerziehend. Nach wie vor fehlt es an arbeits- oder wohnortnaher Kindertagesbetreuung (mit flexiblen Öffnungszeiten) sowie an familienfreundlichen Arbeitszeiten. Zudem tragen das geringere Einkommen von Frauen und das Ehegattensplitting dazu bei, dass sie häufiger in Teilzeit arbeiten.

Auch in München befinden sich Frauen überdurchschnittlich häufig in Beschäftigungsformen wie Teilzeitarbeit und geringfügiger Beschäftigung. Das bedeutet schlechtere soziale Absicherung, geringere Weiterbildungschancen, weniger Aufstiegschancen und niedrigeres Einkommen. Bei Trennung, Scheidung, Arbeitslosigkeit oder Tod des Partners führt dies schnell in Überschuldung und (Alters-)Armut.

Ein besonders hohes Armutsrisiko tragen Alleinerziehende, die keine oder nur geringe Unterhaltszahlungen erhalten und häufig nur in Teilzeit arbeiten können. Knapp ein Drittel aller Alleinerziehenden und ihrer Kinder beziehen Leistungen nach dem SGB II. Von den ca. 7.500 Alleinerziehenden im SGB II-Leistungsbezug sind über 2.400 tatsächlich arbeitslos, davon über 40 Prozent schon mindestens ein Jahr (Stand Juni 2016). Die Vermittlungshürden sind erheblich, da von diesen Arbeitslosen knapp 70 % keine abgeschlossene Berufsausbildung haben (Bundesagentur für Arbeit 2017b). Zudem sind sie stärker als Paarfamilien mit Kindern auf ausreichende flexible Kinderbetreuung und familientaugliche Arbeitszeiten angewiesen.

Nach wie vor reicht das vorhandene Kinderbetreuungsangebot außerhalb der gängigen Arbeitszeiten (8 bis 17 Uhr) in München nicht aus, um die Klein- und Schulkinderbetreuung auch für Beschäftigte z.B. im Dienstleistungssektor abzusichern. Deshalb werden zeitliche Restriktionen und individuelle Belange, die durch die Vereinbarkeit von Familie und Beruf entstehen, bei den arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen (Coaching, Qualifizierung und Beschäftigung) der Landeshauptstadt München, der Bundesagentur für Arbeit, des Jobcenters, der Wirtschaftskammern und der Wohlfahrtspflege möglichst weitgehend berücksichtigt. Es gibt ein spezielles Integrationsberatungszentrum für Alleinerziehende (Verbundprojekt Perspektive Arbeit) und eigene Qualifizierungsmaßnahmen (z.B. im kaufmännischen Bereich), die in Teilzeit angeboten werden. Außerdem wird in München die Kindertagesbetreuung kontinuierlich ausgebaut.

⁴⁶ Gesetz über die Feststellung der Gleichwertigkeit von Berufsqualifikationen des Bundes BQFG – Bund 2012; Bayerisches Gesetz über die Feststellung der Gleichwertigkeit ausländischer Qualifikationen BayBQFG, 2013

⁴⁷ Regelung der Blauen Karte EU 2012; Beschäftigungsverordnung – BeschV 01.07.2013

2.5.4 Menschen mit Behinderungen auf dem Arbeitsmarkt

Die Inklusion von Menschen mit Behinderungen wird ganz wesentlich durch ihre Teilhabe am Erwerbsleben bestimmt. In München haben rund 47.000 Personen im Alter von 15 bis unter 64 Jahren einen Schwerbehindertenausweis (Behinderungsgrad von mindestens 50 %). Das entspricht einem Anteil von 4,3 % aller in der selben Altersklasse. Expertinnen und Experten gehen allerdings von einer beachtlichen Dunkelziffer aus. Eine Studie kommt zu dem Schluss, dass man bezogen auf die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter, die bereits einen Schwerbehindertenausweis besitzt, „grob und konservativ geschätzt“ (Sagner 2014, S. 27) von einer Dunkelziffer von etwa 25 % bis 30 % ausgehen kann.

Im Jahr 2016 waren in München von den statistisch erfassten Menschen mit Behinderungen ca. 2.400 arbeitslos. Ihr Anteil an den Arbeitslosen betrug 6,6 % (Bundesagentur für Arbeit 2017b).⁴⁸ Die Beschäftigungsquote der Schwerbehinderten betrug 2015 43 % (zum Vergleich: bezogen auf alle erwerbsfähigen Personen in München lag die Quote bei 60,2 %).

Da es keine umfassende und einheitliche Datenlage zur Erwerbssituation von Menschen mit Behinderungen in Deutschland gibt, hat die Landeshauptstadt München eine Studie über ihre Arbeits- und Lebenssituation in Auftrag gegeben. Sie umfasst sowohl sekundärstatistische Analysen als auch eine repräsentative Befragung. Die Ergebnisse zeigen deutlich, dass Menschen mit Behinderungen eine geringere Erwerbsbeteiligung aufweisen. Außerdem dauert ihre Arbeitslosigkeit im Durchschnitt über ein Drittel länger als bei Menschen ohne Behinderungen (77,4 Wochen gegenüber 55,4 Wochen). Personen mit einer psychischen oder seelischen Beeinträchtigung haben es besonders schwer, im Erwerbsleben Fuß zu fassen (Sagner 2014).⁴⁹

Bereits vor der Schulzeit werden die Weichen gestellt, viele Kinder mit Behinderungen gehen in schulvorbereitende Einrichtungen an Förderschulen, münden in Förderschulen und machen anschließend eine Ausbildung in einem speziellen Bildungswerk. Diese separierenden Sozialisationsbedingungen verhindern die gleichberechtigte Teilhabe und führen letztendlich zu prekären Beschäftigungsverhältnissen in Werkstätten für behinderte Menschen (Sagner 2014a). Der Übergang aus einer solchen Werkstätte in den ersten Arbeitsmarkt ist die absolute Ausnahme, die Vermittlungszahlen betragen hier deutlich unter 1 %.

Die Förderinstrumente zur Verbesserung der Integration in den Arbeitsmarkt greifen nur bedingt. Arbeitgeber klagen über unklare Zuständigkeiten und komplizierte Antragswege. In Deutschland sind alle privaten und öffentlichen Arbeitgeber mit mindestens 20 Arbeitsplätzen verpflichtet, wenigstens fünf Prozent davon mit Menschen mit Schwerbehinderung zu besetzen (§ 71 SGB IX). Für jeden nicht entsprechenden Pflichtarbeitsplatz ist eine Ausgleichsabgabe zu zahlen, deren Höhe sich nach der Zahl der besetzten Pflichtarbeitsplätze richtet.⁵⁰ Im Jahr 2015 zahlten die bayerischen Betriebe 98 Mio. Euro, um sich von dieser Verpflichtung loszukaufen.

48 Ihre faktische Zahl dürfte allerdings viel höher liegen. Im Durchschnitt ist ihre Phase der Arbeitslosigkeit über ein Drittel länger als bei Menschen ohne Behinderungen. Darüber hinaus muss auch bei den Arbeitslosen von einer hohen Dunkelziffer ausgegangen werden (Sagner 2014).

49 Das vorliegende statistische Zahlenmaterial z.B. der Bundesanstalt für Arbeit, Mikrozensus, lässt keine exakte Beschreibung zu. Siehe zur Beschreibung zur Datensituation im Bereich Arbeit auch Sagner 2014 Teil 1.

50 Ab dem Erhebungsjahr 2016 beträgt die Höhe der Ausgleichsabgaben je unbesetztem Pflichtplatz für Betriebe mit mindestens 60 Arbeitsplätzen 125 Euro bei einer Beschäftigungsquote von 3 % bis weniger als 5 %, 220 Euro bei einer Beschäftigungsquote von 2 % bis weniger als 3 % und 320 Euro bei einer Beschäftigungsquote von weniger als 2 %. Für Betriebe unterhalb von 60 Arbeitsplätzen gelten Erleichterungen (<https://www.integrationsaemter.de/Fachlexikon/Ausgleichsabgabe/77c350i1p/>).

Die Landeshauptstadt München hat sich als Arbeitgeberin eine Beschäftigtenquote von mindestens 6 % zum Ziel gesetzt, die sie mit einer Quote von 7,52 % (2016⁵¹) übertrifft. Bei den Münchner Beteiligungsgesellschaften wie z.B. den Stadtwerken München betrug die Schwerbehindertenquote 9,15 % (2015), bei der Münchenstift GmbH 6,93 % (2016) und beim Städtischen Klinikum München GmbH 8,48 % (2016). Bei den Sozialen Betrieben, die im Rahmen des Münchner Beschäftigungs- und Qualifizierungsprogramms gefördert werden, liegt der Schwerbehindertenanteil bei 15 %. Dazu kommen etwa noch einmal so viele Personen, die – häufig aufgrund psychischer Probleme – einen Schwerbehindertenausweis beantragen könnten.

3 Arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitische Programme und Strategien in München

Die kommunale Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik steht in München vor großen Herausforderungen. Bei der Entwicklung von Strategien und der Umsetzung von Programmen setzt die Landeshauptstadt München, gemeinsam mit dem Jobcenter und der Bundesagentur für Arbeit, auf eine breite Kooperation mit Vertretungen aus Wohlfahrtspflege, Wirtschaft, Gewerkschaften, Kammern und Bildungsträgern. Seit der Veröffentlichung des letzten Armutsberichts 2011 wurden mehrere neue Programmschwerpunkte initiiert. Dazu gehören die Einrichtung eines Dritten Arbeitsmarkts, das Beratungszentrum Junge Menschen in Bildung und Beruf (JiBB) sowie eine Organisationseinheit für Flüchtlinge beim Jobcenter.

Münchner Beschäftigungs- und Qualifizierungsprogramm

In den 1980er Jahren wurde eine kommunale Arbeitsmarktinitiative geschaffen, die sich zum Münchner Beschäftigungs- und Qualifizierungsprogramm (MBQ) entwickelte. Das MBQ unterstützt und fördert erwerbsfähige Menschen, deren Beschäftigungsfähigkeit bzw. Vermittlungschancen aus sozialen, gesundheitlichen oder persönlichen Gründen beeinträchtigt sind. Die Angebote wenden sich an Jugendliche ohne Schulabschluss oder Ausbildungsplatz, Berufsrückkehrerinnen und Berufsrückkehrer, Alleinerziehende, Migrantinnen und Migranten, Menschen mit Handicaps und schwer vermittelbare Langzeitarbeitslose. 2017 fördert die Landeshauptstadt München über 110 Projekte und Maßnahmen. Der Münchner Stadtrat stellt dafür jährlich rund 28 Mio. Euro bereit.

Im Frühjahr 2016 startete als neuer Programmbereich der „Dritte Arbeitsmarkt“ öffentlich geförderte Beschäftigungsverhältnisse für Langzeitarbeitslose. Derzeit sind 200 Stellen vorgesehen, für die jährlich bis zu 3 Mio. Euro eingesetzt werden. Mit dem Programm des Dritten Arbeitsmarktes reagiert die Stadt auf die Tatsache, dass sich Beschäftigungschancen von Langzeitarbeitslosen mit den bislang zur Verfügung stehenden Instrumenten der Bundesagentur für Arbeit nicht wesentlich verbessern ließen. Damit wird eine Handlungsempfehlung des Münchner Armutsberichts 2011 aufgegriffen. Die Förderung im Dritten Arbeitsmarkt setzt sowohl auf sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse⁵² als auch auf Soziale-Hilfe-Stellen. Er ist ein eigenständiger und dauerhafter Programmteil des Münchner Beschäftigungs- und Qualifizierungsprogramms (MBQ). Er erhält eigene Förderrichtlinien sowie ein Gremium, welches das Programm begleitet. In die Erstellung des Konzeptes zum Dritten

51 Vorläufige Quote – Stand September 2017.

52 Für die in Frage kommenden Zielgruppen wird vorrangig geprüft, ob für den gleichen Förderzweck – der SV-Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen – alternativ ein Bundesprogramm des Jobcenters zur Finanzierung herangezogen werden kann. Insgesamt ist das Referat für Arbeit und Wirtschaft direkt und indirekt mittlerweile an der Finanzierung von rd. 130 sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen von Langzeitarbeitslosen beteiligt.

Arbeitsmarkt waren sowohl die freien Wohlfahrtsverbände als auch die Wirtschaftskammern eingebunden.⁵³

Das MBQ-Programm ergänzt die gesetzliche Arbeitsförderung des Bundes und wird in enger Zusammenarbeit mit der Agentur für Arbeit München und dem Jobcenter durchgeführt. Dadurch wird auch der seit Jahren feststellbare Rückbau der öffentlich geförderten Beschäftigung aus Bundesmitteln zum Teil kompensiert. Eine Übersicht über alle Förderbereiche und die einzelnen Projekte und Maßnahmen bietet das MBQ-Handbuch.⁵⁴

Maßnahmen der berufsbezogenen Jugendhilfe

Die Landeshauptstadt München setzt sich mit ihren Kooperationspartnerinnen und Kooperationspartnern aus der Wohlfahrtspflege (Jugendsozialarbeit), von Bildungsträgern, Schulen, Kammern und Betrieben, für Rahmenbedingungen und Fördermöglichkeiten ein, um jungen Erwachsenen einen erfolgreichen Ausbildungsabschluss oder mindestens eine anerkannte berufliche Teilqualifizierung zu ermöglichen. Junge Menschen mit einem erhöhten Förderbedarf erhalten frühzeitig umfassende Unterstützung und Förderung. Ein besonderes Augenmerk liegt auf ehemaligen Förderschülerinnen und Förderschülern und jungen Menschen mit Migrationshintergrund.

München fördert ca. 370 Plätze in Jugendbetrieben und Beratungsprojekten mit mehr als 700 Maßnahmen sowie das Jugendberatungszentrum Junge Menschen in Bildung und Beruf (JiBB) mit insgesamt über 6 Mio. Euro. Das JiBB ist eine gemeinsame Anlaufstelle für alle Münchnerinnen und Münchner unter 25 Jahren, die Unterstützung bei der Berufs-/Studienfindung, der beruflichen und gesellschaftlichen Integration benötigen. Das Angebot wird getragen von der Agentur für Arbeit, der Landeshauptstadt München, dem Jobcenter München, dem Landkreis München und der Regierung von Oberbayern.

Das Angebot der berufsbezogenen Jugendhilfe wird durch berufsvorbereitende Maßnahmen wie das Projekt JADE⁵⁵ an allen Münchner Mittelschulen und sonderpädagogischen Förderzentren ergänzt. Junge Menschen unter 25 Jahren werden beim Übergang von der Schule in den Beruf individuell durch Jobcenter und Sozialbürgerhäuser begleitet. Berufsschulpflichtige junge Geflüchtete (16 bis 21 bzw. 25 Jahre) erhalten spezielle Angebote. 2016 gab es insgesamt ca. 1.260 Plätze an den beruflichen Schulen des Referates für Bildung und Sport und in schulanalogen Projekten (Landeshauptstadt München, Referat für Arbeit und Wirtschaft 2017).

Die Schulsozialarbeit an beruflichen Schulen (duale Ausbildungsklassen, Berufsfachschulen, Wirtschaftsschulen, Berufsvorbereitungsjahr, Jugendliche ohne Ausbildungsplatz) in München bietet Beratung und Unterstützung von Schülerinnen und Schülern durch pädagogische Fachkräfte der Jugendhilfe an der jeweiligen betreuten Schule vor Ort an. Hierbei sollen die persönlichen, schulischen, wirtschaftlichen und beruflichen Problemlagen der Schülerinnen und Schüler unmittelbar und frühzeitig erfasst werden. Das Risiko des Scheiterns von Jugendlichen in der Schule und/oder im Ausbildungsbetrieb soll begrenzt und die Chancen Benachteiligter am Bildungswettbewerb sollen erhöht werden.

53 Online unter www.muenchen.de/rathaus/Stadtverwaltung/Referat-fuer-Arbeit-und-Wirtschaft/Arbeitsmarktpolitik/Langzeitarbeitslosigkeit/Dritter-Arbeitsmarkt

54 Online unter www.muenchen.de/mbq

55 In dem Projekt JADE – Jugendliche an die Hand nehmen und begleiten – erhalten Schülerinnen und Schüler der 8. und 9. Klasse Unterstützung bei der Berufsorientierung und Berufswahl, bei der Ausbildungsplatzsuche sowie beim Übergang zwischen Schule und Berufsausbildung.

Maßnahmen zur Anerkennung der im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen

Die Servicestelle zur Erschließung ausländischer Qualifikationen beriet im Zeitraum von Oktober 2009 bis Juni 2016 knapp 13.300 Zugewanderte mit Qualifikationen aus 118 Herkunftsländern. Das Angebot richtet sich an Personen mit beruflichem Abschluss aus dem Ausland, die im Großraum München arbeiten möchten, sowie an Unternehmen, die Fachkräfte mit ausländischen Qualifikationen suchen. Deutlich gestiegen ist die Nachfrage nach Anerkennungsberatung bei den Nationalitäten, die aus humanitären Gründen nach Deutschland kamen, z.B. bei Syrern (→ Exkurs Geflüchtete).

Maßnahmen für Geflüchtete

Im Rahmen des „Gesamtplans zur Integration von Flüchtlingen“ schafft München in den nächsten Jahren einen schnellen Zugang zu Bildung, Ausbildung und Arbeit, um die nachhaltige Integration zu sichern. Die Landeshauptstadt München fördert dabei auch Personen ohne eine gesicherte Bleibeperspektive ergänzend zu den Förderprogrammen der Bundes- und Landesregierung.

Um die Integration von Geflüchteten zu erreichen, greift die Landeshauptstadt München auf die bewährte Kooperation mit der Agentur für Arbeit, dem Jobcenter, den Kammern und Arbeitgebervertretungen sowie dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge und den freien Trägern der Wohlfahrtspflege zurück. Gefördert werden unter anderem 2.600 Plätze in Deutschkursen, schulanaloge Projekte und Qualifizierungsmaßnahmen für Geflüchtete und Migrantinnen/Migranten im Umfang von 4,8 Mio. Euro. Zudem gibt es das Integrationsberatungszentrum Sprache und Beruf mit dem Schwerpunkt Flüchtlinge sowie ca. 1.260 Plätze an beruflichen Schulen für berufsschulpflichtige Flüchtlinge und mehrere Projekte im Rahmen des Münchner Beschäftigungs- und Qualifizierungsprogramms MBQ. Auch das Jobcenter hat eine eigene Organisationseinheit für Flüchtlinge eingerichtet und bietet viele Programme, u.a. das durch den Europäischen Sozialfonds (ESF) geförderte Netzwerk FiBA 2 (Flüchtlinge in Beruf und Ausbildung). Ziel des Bundesprogramms ist es, Bleibeberechtigte und Geflüchtete mit Arbeitsmarktzugang dabei zu unterstützen, eine dauerhafte Beschäftigung zu finden, ihren Lebensunterhalt eigenständig zu erwirtschaften und damit langfristig ihre Chancen auf Sicherung des Aufenthaltes in Deutschland zu erhöhen.

Maßnahmen für Menschen mit Behinderungen

Zur Umsetzung der Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen (UN-BRK) verabschiedete der Stadtrat der Landeshauptstadt München im Jahr 2013 einen Aktionsplan, in dem die Integration in Ausbildung und Erwerbsarbeit einen wichtigen Platz einnimmt. Menschen mit Behinderungen sollen in München die gleichen Chancen und Möglichkeiten auf dem Arbeitsmarkt erhalten wie alle anderen. Die Maßnahmen des Aktionsplans beziehen sich schwerpunktmäßig auf Beschäftigungsmöglichkeiten bei der Stadt und in den Sozialen Betrieben. Derzeit werden im Rahmen des 2. Aktionsplans zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in dem Arbeitskreis „Arbeit und Beschäftigung“ weitere Ansätze und Maßnahmen entwickelt, um die Integration von Menschen mit Behinderungen beim Übergang von der Schule in den Beruf und in den ersten Arbeitsmarkt zu fördern und zu unterstützen.

Weitere Maßnahmen in München sind die Berufsberatung „b-wege inklusiv“ im Referat für Bildung und Sport, um Jugendlichen mit Behinderungen den Zugang zum ersten Arbeitsmarkt oder an eine berufsvorbereitende Schule zu eröffnen sowie das von der Bundesregierung geförderte Projekt „Chance für München“ im Jobcenter.

Das auf drei Jahre (2015 – 2018) befristete Projekt bietet neben individuellem Coaching und Prozessbegleitung für Menschen mit Schwerbehinderung auch die Akquise und Beratung von Betrieben.

Arbeitsmarkt- und Integrationsprogramm (AMIP) des Jobcenters München

Bei der Vermittlung von Langzeitarbeitslosen in den Arbeitsmarkt weist München mit 28,4 % die höchste Integrationsquote unter den deutschen Großstädten aus. Das liegt zum einen an der wirtschaftlichen Prosperität, zum anderen am Einsatz des Jobcenters, der Landeshauptstadt München sowie weitere Akteurinnen und Akteure der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik in München. Im Arbeitsmarkt- und Integrationsprogramm (Jobcenter 2017) werden die Maßnahmen jährlich weiterentwickelt und eng mit dem Münchner Beschäftigungs- und Qualifizierungsprogramm verzahnt.

Das Jobcenter bewirbt sich gemeinsam mit der Stadt und weiteren Partnern für zahlreiche Bundesprogramme wie zuletzt für „Soziale Teilhabe“ und das „ESF-Bundesprogramm zum Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit“, um innovative Ansätze zu erproben und sie – bei Erfolg – in die Regelförderung zu überführen.

Das Budget zur aktiven Arbeitsmarktpolitik und damit zur Verbesserung der Integrationschancen von SGB II-Leistungsberechtigten in München beträgt 2017 rund 27,1 Mio. Euro. Weitere 11 Mio. konnten im Rahmen des ESF-Bundesprogramms zum Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit eingeworben werden. Hinzu kommen rund 21 Mio. Euro aus dem MBO-Budget für Arbeitslose in der Grundsicherung (Jobcenter München, Arbeitsmarkt- und Integrationsprogramm 2017). Um Altersarmut vorzubeugen, wird für die Personengruppe der Älteren ein reduzierter Betreuungsschlüssel von 1:100 umgesetzt. 20 Integrationsfachkräfte des Jobcenters München arbeiten ausschließlich für diese Altersgruppe. Das Jobcenter berichtet dem Stadtrat halbjährlich über seine Entwicklungen.⁵⁶

4 Herausforderungen und Handlungsempfehlungen

Der Münchner Arbeitsmarkt ist von einem – auch bundesweit erkennbaren – Strukturwandel gekennzeichnet. Die Unternehmen beklagen zunehmend Engpässe bei der Versorgung mit ausreichenden und gut bis sehr gut qualifizierten Fachkräften. Die Arbeitswelt selbst ist von Komplexität, Globalisierung und Digitalisierung geprägt, die neue Qualifikationsbedarfe, lebenslanges Lernen, neue Arbeitsformen und Beschäftigungsverhältnisse mit sich bringen. Ein zentrales Handlungserfordernis ist es, einer Polarisierung des Arbeitsmarktes in sichere und gut bezahlte Beschäftigung auf der einen Seite sowie unsichere und schlecht bezahlte Beschäftigungsformen auf der anderen Seite, durch aktive Arbeitsmarktpolitik und Qualifizierung entgegenzuwirken. Hierzu bedarf es einer aktiven Unterstützung und Förderung von jungen Menschen beim Eintritt in das Ausbildungs- und Beschäftigungssystem. Notwendig ist darüber hinaus, jenen eine Teilhabemöglichkeit am Erwerbsleben zu eröffnen, die kaum noch Chancen auf dem Arbeitsmarkt haben. Die Integration von Langzeitarbeitslosen stellt weiterhin eine der größten Herausforderungen für die kommunale Arbeitsmarktpolitik dar. Die stetige Zuwanderung von Migrantinnen und Migranten stellt eine zusätzliche Aufgabe für die Politik dar. Mit der Etablierung des Dritten Arbeitsmarktes und des Gesamtplans zur Integration von Flüchtlingen werden derzeit wesentliche Maßnahmen zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit und prekärer Beschäftigung umgesetzt.

⁵⁶ Online unter www.ris-muenchen.de/RII/RII/ris_startseite.jsp Suchwort Jobcenter

Allerdings sind den Handlungsmöglichkeiten der Landeshauptstadt München auch Grenzen gesetzt. Im Bereich Arbeitsmarkt-, Beschäftigungs- und Qualifizierungspolitik liegen die gesetzgeberischen Gestaltungs- und Fördermöglichkeiten überwiegend bei der Bundesregierung.

Handlungsempfehlungen für die Zukunft sind:

- **Übergangssystem Schule – Beruf weiter stärken**

Um junge Erwachsene mit prekären Einstiegen in Ausbildung und Beruf auf ihrem Weg in die Berufstätigkeit so früh wie möglich zu begleiten, sollten die Kooperationsstrukturen zwischen dem Übergangssystem Schule und Berufsbildungssystem weiter gestärkt werden. Dazu können die Erfahrungen mit dem Projekt „Junge Menschen in Bildung und Beruf (JiBB)“ genutzt werden.

- **Zugänge in den ersten Arbeitsmarkt für Menschen mit Behinderungen schaffen**

Im Rahmen des 2. Aktionsplans zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention werden derzeit weitere Ansätze und Maßnahmen entwickelt, um die Integration von Menschen mit Behinderungen beim Übergang von der Schule in den Beruf und in den ersten Arbeitsmarkt zu fördern und zu unterstützen. Die Übertrittsmöglichkeiten von Menschen mit Behinderungen aus der Schule und aus Werkstätten in den ersten Arbeitsmarkt müssen gestärkt werden.

- **Mehr Beschäftigungsmöglichkeiten für Langzeitarbeitslose**

Der Vorstoß des Vorsitzenden der Bundesagentur für Arbeit zur Schaffung staatlich geförderter, sozialversicherungspflichtiger Beschäftigungsmöglichkeiten für Langzeitarbeitslose wird unterstützt. Hierzu wurden und werden auch künftig die Maßnahmen des Dritten Arbeitsmarktes eng mit den Maßnahmen des Jobcenters vernetzt. Was die Angebote des Bundes anbelangt, so ist hier seit Jahren ein „Kommen und Gehen“ an Instrumenten und Regulierungen festzustellen. Es bedarf eindeutiger und mittelfristig stabiler Fördermöglichkeiten. Darüber hinaus sollen in Zukunft durch das SGB II geförderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse immer Leistungen für die Arbeitslosenversicherung beinhalten, damit für die Beschäftigten ein Anspruch auf Arbeitslosengeld I (im Anschluss an das geförderte Beschäftigungsverhältnis) besteht.

- **Anpassung des gesetzlichen Mindestlohn an die regionalen Lebensverhältnisse**

Der gesetzliche Mindestlohn ist in Städten mit hohen Lebenshaltungskosten wie München nur bedingt geeignet, Armut zu vermeiden. Nicht einmal Vollzeit beschäftigten Alleinstehenden gelingt es, damit ein Einkommen über der Armutsschwelle zu erzielen. Die Landeshauptstadt kann an dieser Situation selbst nichts ändern, aber sie kann diese Problematik immer wieder in die entsprechenden Gremien wie den Deutschen Städtetag einbringen und an die zuständigen Ministerien herantragen.

- **Anpassung der Regelbedarfe der Grundsicherung an die regionalen Lebensverhältnisse**

Die bundeseinheitliche Regelbedarfsbemessung spiegelt die regionalen Lebenshaltungskosten nicht ausreichend wider. Im Leistungsbereich des SGB II hat der Gesetzgeber (anders als im SGB XII) keine Möglichkeit vorgesehen, von diesen Sätzen abzuweichen. Die Stadt kann sich aber über entsprechende Gremien in die öffentliche Diskussion einbringen und die Forderung nach regional bedarfsgerechten Regelsätzen im SGB II und SGB XII an die zuständigen Ministerien herantragen.

INTERVIEW

Simone Burger Regionsgeschäftsführerin und Vorsitzende DGB
Kreisverband München, Mitglied im Münchner Stadtrat

„Es gibt auch Menschen, die vom Boom am Arbeitsmarkt nicht oder nur wenig profitieren“.

Die wirtschaftliche Entwicklung verläuft in der Stadt München in den letzten Jahren sehr positiv. Frau Burger, wie geht es den Erwerbstätigen und den Arbeitslosen?

Die Zahl der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisse steigt in München kontinuierlich an. Dies ist für Beschäftigte und Arbeitslose eine sehr gute Nachricht.

Aber es gibt auch Menschen, die vom Boom am Arbeitsmarkt nicht oder wenig profitieren: Langzeitarbeitslose, die Zahl der Beschäftigten in der Leiharbeit ist konstant und nimmt nicht ab, die Zahl der Menschen, die neben ihrem Job noch einen Minijob haben, steigt und ebenfalls die Teilzeitquote. Teilzeit ist insbesondere bei Frauen beliebt. Teilzeit bietet ihnen die Möglichkeit, Familie und Beruf zu vereinbaren. Aber viele Frauen schaffen später nicht mehr den Sprung zurück auf Vollzeit. Für sie wird Teilzeit zur Falle.

Die Schere zwischen Gutverdienenden und Wohlhabenden auf der einen Seite und den Geringverdienenden auf der anderen Seite ist auch in München groß. Was kann der DGB gegen diese Entwicklung tun? Sind die Gehälter noch gerecht und ausreichend zur Sicherung der Lebenshaltungskosten?

Als Gewerkschaften kämpfen wir für gute Löhne in jeder Tarifrunde. Und wir sind sehr oft erfolgreich. Das größte Problem, mit dem wir kämpfen, ist, dass sich die Arbeitgeber und Arbeitgeberinnen immer öfter vom Tarifvertrag verabschieden. Dagegen setzen wir uns in Einzelkämpfen bei Unternehmen zur Wehr, aber wir brauchen auch gesetzliche Unterstützung. Ohne eine branchenweite Einigung werden Beschäftigte gegeneinander ausgespielt. Ohne Tarif sinken Löhne und die Ungleichheit im Unternehmen nimmt zu.

In der Region München gilt klar, wir brauchen mehr Lohn. Selbst Fachkräfte kommen bei den ständig steigenden Mieten unter Druck. Auch dass immer mehr Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen neben ihrer Arbeit noch einen 450 Euro Job haben, zeigt, wie schwierig es für viele ist, sich München leisten zu können.

Frau Burger, wo sehen Sie als DGB-Vorsitzende die größten Herausforderungen für den Münchner Arbeitsmarkt?

Die Unternehmen sprechen gerne und lange über den Fachkräftemangel. Es gibt große Kampagnen. Aber wir sehen noch nicht, dass die Unternehmen die Ursachen angehen wollen, warum viele Fachkräfte es sich überlegen, ob sie sich wirklich auf eine Stelle in München bewerben.

Für uns gibt es zwei große Ursachen. Die erste ist: München ist teuer. Zwar verdienen Beschäftigte in München oft mehr, aber das gleicht nicht die Mehrkosten aus. Wer in

Zur Person: Geboren in Sonthofen im Allgäu 1979; Politikwissenschaftlerin; seit 2012 Regionsgeschäftsführerin und Vorsitzende DGB Kreisverband München; seit 2014 Mitglied im Münchner Stadtrat (Ausschuss für Arbeit und Wirtschaft, Sozialausschuss und Gesundheitsausschuss)



München arbeitet und lebt, kann sich im Vergleich zu anderen Regionen oft deutlich weniger leisten.

Die zweite Ursache ist, dass es immer schwerer wird, bezahlbaren Wohnraum zu finden. Und wer pendelt, der muss immer weitere Wege in Kauf nehmen. Deshalb müssen sich die Unternehmen wieder im Werkswohnungsbau engagieren. Das sehen wir aber nicht. Noch immer werden Werkswohnungen eher verkauft als gebaut.

Für uns ist die größte Herausforderung für den Münchner Arbeitsmarkt, dass Beschäftigte gut und gerne in München leben können.

Immer wieder ist in der Presse über die Ausbeutung von Arbeitnehmern zu lesen, die weit unter Tarif bezahlt werden oder gar nicht und/oder in menschenunwürdigen Unterkünften leben. Gibt es solche Vorfälle auch in München?

Ja, diese Fälle gibt es auch in München. Viele von ihnen wenden sich an unsere durch den Bund geförderte Beratungsstelle „Faire Mobilität“. Hier werden Beschäftigte aus Osteuropa (Schwerpunkt Rumänien und Bulgarien) arbeitsrechtlich beraten. 2016 ging es in 290 Fällen um ausstehenden Lohn, betroffen waren 471 Menschen. Das sind nur die Fälle, die wir mitbekommen. Diese Arbeitskräfte brauchen einen besonderen Schutz. Deshalb ist das Engagement der Stadt in diesem Bereich wichtig.

Frau Burger, wenn Sie drei Wünsche frei hätten, die Lebenssituation von prekär Beschäftigten und Langzeitarbeitslosen zu verbessern, was sollte getan werden?

- Ein vom Bund vernünftig ausfinanzierter 3. Arbeitsmarkt, der Menschen eine langfristige Perspektive bietet, ohne bürokratische Hürden.
- Abschaffung der sachgrundlosen Befristung und der Möglichkeit, Arbeit auf Abruf zu vereinbaren.
- Die Reform der Leiharbeit und der Werkverträge muss weitergehen, um Lohndumping und Unsicherheit zu verhindern.

Wir bedanken uns für das Gespräch.

Wohnen

1	Die Situation auf dem Münchner Wohnungsmarkt	83
2	Bestandsaufnahme	84
2.1	Soziale Wohnraumversorgung	84
2.2	Analyse akute Wohnungslosigkeit	86
2.2.1	Akute Wohnungslosigkeit im Allgemeinen	86
2.2.2	Besondere Zielgruppen in der akuten Wohnungslosigkeit	89
2.3	Wohngeld	91
2.4	Ergebnisse aus der Befragung zur sozialen und gesundheitlichen Lage	92
3	Programme und Strategien	96
3.1	Kommunale Wohnungsbauförderprogramme	96
3.2	Maßnahmen zur Bekämpfung der akuten Wohnungslosigkeit	96
3.3	Erhaltungssatzungen	98
3.4	Erhalt von Mietverhältnissen	99
3.5	Weitere Maßnahmen	99
4	Ausblick	101

	Interview mit Christian Stupka , Vorstand der Genossenschaftlichen Immobilienagentur München (GIMA)	102
--	---	-----

1 Die Situation auf dem Münchner Wohnungsmarkt

Der Münchner Wohnungsmarkt ist bekanntermaßen sehr angespannt. Die Stadt erlebt durch Zuwanderung aus dem In- und Ausland sowie den Geburtenanstieg einen starken Bevölkerungszuwachs. Die Zahl der Wohnberechtigten wird voraussichtlich Ende 2022 die 1,7 Millionen-Grenze überschreiten (Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung 2017b).

Die künftige Bevölkerungszunahme wird die Nachfrage nach Wohnraum weiter erhöhen, deshalb müssen verstärkt neue Wohnungen gebaut werden. In einer aktuellen Studie des Instituts der deutschen Wirtschaft wird die Lücke zwischen den Baufertigstellungen und dem durchschnittlichen jährlichen Bedarf aufgezeigt. In Berlin deckt demnach die Fertigstellungen pro Jahr rund 52 % des prognostizierten jährlichen Bedarfs ab, in Hamburg sind es 77 % und in München 58 %.⁵⁷

Vor dem Hintergrund der UN-Behindertenrechtskonvention muss als zusätzliche Herausforderung zum steigenden Wohnungsbedarf künftig verstärkt auf Barrierefreiheit und Inklusion in den Stadtquartieren geachtet werden. Immerhin haben etwa 25 % der erwachsenen Bevölkerung eine amtlich festgestellte Behinderung oder sind durch chronische Beschwerden in ihren alltäglichen Aktivitäten eingeschränkt (Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2016).

Gleichzeitig haben sich die ohnehin hohen Mieten dynamisch weiterentwickelt. Die Erstbezugsmietten lagen 2016 bei einem neuen Höchstwert von 18,91 Euro/m², für Wiedervermietungen lag der Durchschnitt bei 15,72 Euro/m² und somit um 6,3 % höher als 2015. Hinzu kommt, dass der kleinste Wohnraum (20 - 40 m²) am teuersten ist. Von 2012 bis 2016 hat sich der Quadratmeter-Mietpreis bei diesen Wohnungen von 14,43 Euro auf 18,14 Euro erhöht (Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung 2016). Hinzu kommen die steigenden Energiepreise, die die sogenannte zweite Miete ansteigen lassen (→ Exkurs Energiearmut).

Im geförderten Bereich wird ein derartiger Preisanstieg durch Mietpreisbindungen verhindert. 2016 standen der Stadt München rund 75.000 geförderte Wohnungen und Belegrechts-Wohnungen zur Verfügung. Das entspricht 10 % des Gesamtwohnungsbestands, entsprechend gering ist der Einfluss auf die Marktpreise. Durch auslaufende Wohnungsbindungen verringert sich der Bestand fortlaufend.

Die Wohnfläche pro Kopf hat sich seit den 1960er Jahren mehr als verdoppelt: Während im Jahr 1960 der Bedarf pro Person noch bei 19 m² lag, lag er 2013 bereits bei 45 m² (Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung 2013). Hinter diesen Durchschnittswerten verbergen sich große Unterschiede, die sich insbesondere im Vergleich zwischen Alleinstehenden und kinderreichen Familien zeigen. So bewohnten 2011 allein lebende Senioren rund 78 m², jüngere Singles rund 70 m² und kinderlose Paare rund 49 m² pro Person, während Alleinerziehenden oder Paaren mit Kindern nur rund 30 m² Wohnfläche pro Person zur Verfügung standen (Bundesamt für Statistik 2016).

57 Das Institut der Deutschen Wirtschaft ermittelte 2014 eine Zahl von 6.661 gebauten Wohnungen gegenüber einem jährlichen Bedarf von 11.438 Wohnungen in München.

Seit Beginn des neuen Jahrtausends zeigen sich allerdings Sättigungstendenzen beim Wohnflächenkonsum. In den letzten Jahren nahm die Wohnfläche pro Kopf in München sogar kontinuierlich ab. Ausschlaggebend dafür sind die hohen Preise am Immobilien- und Mietmarkt und die stetig steigenden Einwohnerzahlen. Es scheint als hätten die Mieten nun eine Höhe erreicht, die viele Mieterinnen und Mieter nicht mehr zahlen wollen oder können. Ein neuer Trend ist der Umzug in kleinere Wohnungen.

Die Situation des Wohnungsmarkts macht deutlich, wie wichtig die Weiterführung und -entwicklung von „Wohnen in München“ als kommunales wohnungspolitisches Handlungsprogramm ist, um die soziale Stabilität und die Münchner Mischung zu wahren (Landeshauptstadt München/Referat für Stadtplanung und Bauordnung 2017a).

Die Zielzahl für die Schaffung von Baurecht wurde durch das wohnungspolitische Handlungsprogramm „Wohnen in München VI“ ab dem Jahr 2017 von 3.500 auf 4.500 Wohneinheiten pro Jahr erhöht. Hinzu kommt die Bautätigkeit in Bestandsquartieren. Mittelfristig sollen so in der Summe 8.500 Wohneinheiten pro Jahr fertiggestellt werden. Im geförderten und preisgedämpften Wohnungsbau gab es eine Erhöhung der Zielsetzung von 1.800 auf nunmehr 2.000 Wohnungen pro Jahr. Trotz dieser Anstrengungen besteht weiterhin eine spürbare Lücke zwischen Bedarf und Anzahl an Wohnungen, insbesondere für Haushalte mit niedrigem Einkommen.

2 Bestandsaufnahme

2.1 Soziale Wohnraumversorgung

Beim Sozialreferat, Amt für Wohnen und Migration, waren Ende 2016 rund 11.500 Haushalte für eine geförderte Wohnung registriert. Von den registrierten Haushalten sind ca. 72 % (rund 8.200) in der höchsten Dringlichkeitsstufe (Rangstufe I – ab 70 Punkten).⁵⁸ Dem gegenüber standen im Jahr 2016 ca. 2.800 Wohnungsvergaben. In früheren Jahren lag die Zahl der Vergaben deutlich höher (z.B. im Jahr 2004 rund 5.200 Vergaben). Grund ist der angespannte Mietwohnungsmarkt und die zunehmend geringere Fluktuation der Mieterschaft bei geförderten Wohnungen. Aufgrund der Preissteigerungen gibt es auch auf dem freifinanzierten Wohnungsmarkt immer weniger Wechsel.

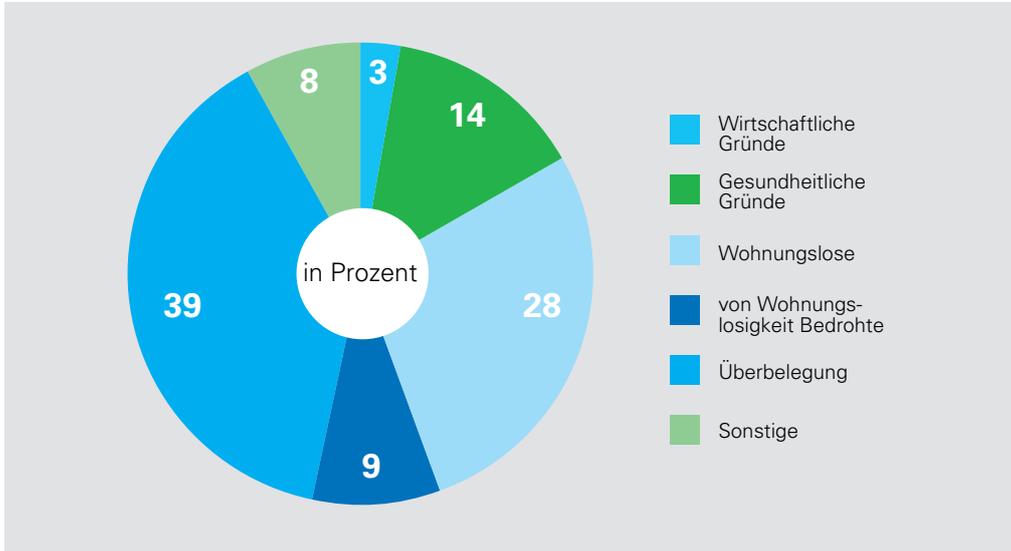
Innerhalb der Rangstufe I bildet die Überbelegung mit 39 % (rund 3.200 Haushalte) den größten Anteil (siehe Abb. 40). Eine Überbelegung liegt vor, wenn die Zahl der Haushaltsmitglieder größer ist als die Anzahl der Wohnräume. Die Überbelegung in Rangstufe I beginnt mit 70 Punkten (z.B. 9 Personen in einer 4-Zimmer-Wohnung) und geht bis zu einer Einstufung mit 93 (z.B. ein Raum für 6 Personen).

Der hohe Anteil an Überbelegungen zeigt, wie knapp der Wohnraum ist, vor allem für Mehrpersonenhaushalte: Insbesondere Familien fällt es schwer, bezahlbaren und ausreichend großen Wohnraum auf dem freien Markt zu finden. Sie müssen immer länger in zu kleinen Wohnungen leben.

Die zweitgrößte Gruppe in Rangstufe I bilden mit 28 % (rund 2.300) die wohnungslosen Haushalte. Wohnungslosigkeit ist eine extreme und sichtbare Form der Armut. Die betroffenen Personen werden in gewerblichen Pensionen, pensionsähnlichen Un-

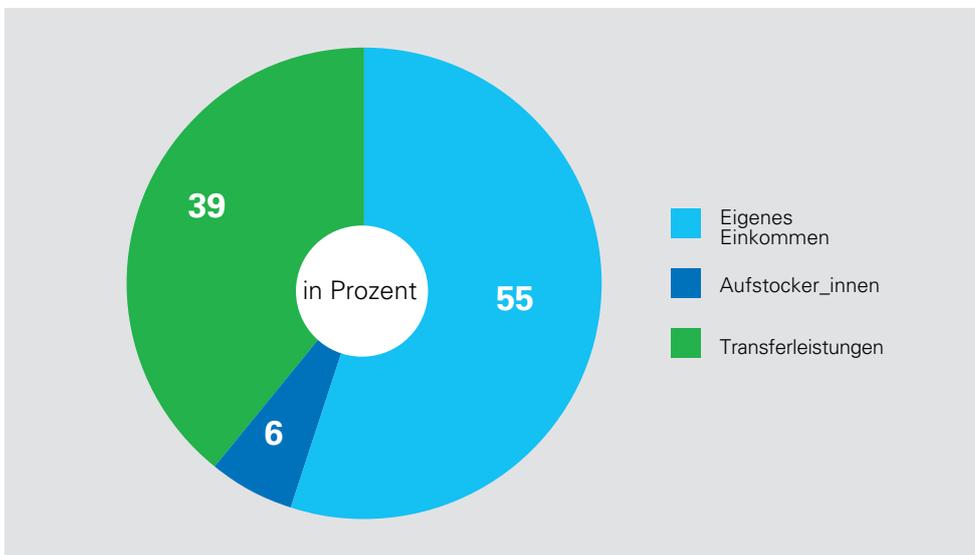
⁵⁸ Alle registrierten Haushalte erfüllen die Einkommensvoraussetzungen für die Vergabe, d. h. sie verdienen so wenig, dass sie grundsätzlich für eine Vergabe in Frage kommen. Die Rangfolge ergibt sich dann aufgrund der weiteren Kriterien.

Abb. 40 Registrierte Haushalte für geförderte Wohnungen (Rangstufe I) nach Lebenssituation
Stand 31.12.2016



Quelle: Landeshauptstadt München, Sozialreferat

Abb. 41 Registrierte Haushalte für geförderte Wohnungen nach Einkommenssituation
Stichtag 31.12.2016



Quelle: Landeshauptstadt München, Sozialreferat

terkünften, städtischen Notunterkünften oder privaten Notquartieren untergebracht. Rund 9 % (ca. 700 Haushalte) sind wegen drohender Wohnungslosigkeit registriert. Ihnen droht der Verlust der Wohnung durch Kündigung, Räumungsklage oder -urteil.

Eine Registrierung aus gesundheitlichen Gründen (14 % – rund 1.200 Haushalte) erfolgt, wenn eine konkrete gesundheitliche Gefährdung festgestellt wird, die in ursächlichem Zusammenhang mit einem erwiesenen und nicht behebbaren Mangel der Wohnung steht, wie beispielsweise durch den fehlenden barrierefreien Zugang, oder durch nicht behebbare gesundheitliche Schadstoffbelastung (z.B. Schimmel).

An der Aufteilung nach der Einkommenssituation (siehe Abb. 41) zeigt sich, dass rund 45 % der Haushalte (rund 5.200) entweder komplett von Transferleistungen leben, oder eine Zuzahlung zu ihrem Einkommen benötigen, und somit zur untersten Einkommenschicht zählen. Zu den staatlichen Transferleistungen zählen unter anderem Leistungen nach dem SGB II und SGB XII, Ausbildungsbeihilfen, Elterngeld und Wohngeld.

Der Bestand der geförderten Wohnungen stellt eine preiswerte Ressource auf dem immer teurer werdenden Münchner Mietwohnungsmarkt dar. Ein weiterer Anstieg der Nachfrage ist zu erwarten. Laut einer Prognose des Sozialreferates wird die Zahl der registrierten Haushalte in 2017 auf rund 15.500 Haushalte steigen. Die Ursachen liegen in einer steigenden Zahl von Wohnungslosen, anerkannten Flüchtlingen und sonstigen Zuzügen, die verstärkt geförderten und damit preiswerten Wohnraum in München nachfragen. Zudem berichten Expertinnen und Experten von zunehmenden Problemen bei der Wohnungssuche bei Menschen, die eine stationären Einrichtung (Jugendhilfe, Behindertenhilfe, Sozialpsychiatrie) nach erfolgreicher Behandlung verlassen wollen. Wenn sie keine preiswerte Wohnung finden, dann müssen sie länger in der stationären Einrichtung bleiben oder werden im Anschluss an die Betreuung wohnungslos.

Eine Modellrechnung des Sozialreferates, Amt für Wohnen und Migration, in der die bisherigen und prognostizierten Entwicklungen berücksichtigt werden, kommt zu dem Ergebnis, dass jährlich rund 2.800 Neubaufertigstellungen im geförderten Wohnungsbau notwendig wären, um die Zahl von konstant rund 12.500 registrierten Haushalten zu halten. Eingang in die Modellrechnung fanden Prognosen zur Entwicklung der Zahl der Geflüchteten- und Wohnungslosen, Zuzüge, Entwicklungen des Wohnungsbestandes und der Fluktuation. Die aktuellen wohnungspolitischen Handlungsprogramme versuchen der steigenden Nachfrage bei gleichzeitig immer weniger freien Wohnungen entgegenzuwirken. Um den Bedarf an preiswertem Wohnraum zu decken, reicht jedoch die Erhöhung der Zielzahl im geförderten und preisgedämpften Wohnungsbau auf 2.000 nicht aus.

2.2 Analyse akute Wohnungslosigkeit

2.2.1 Akute Wohnungslosigkeit im Allgemeinen

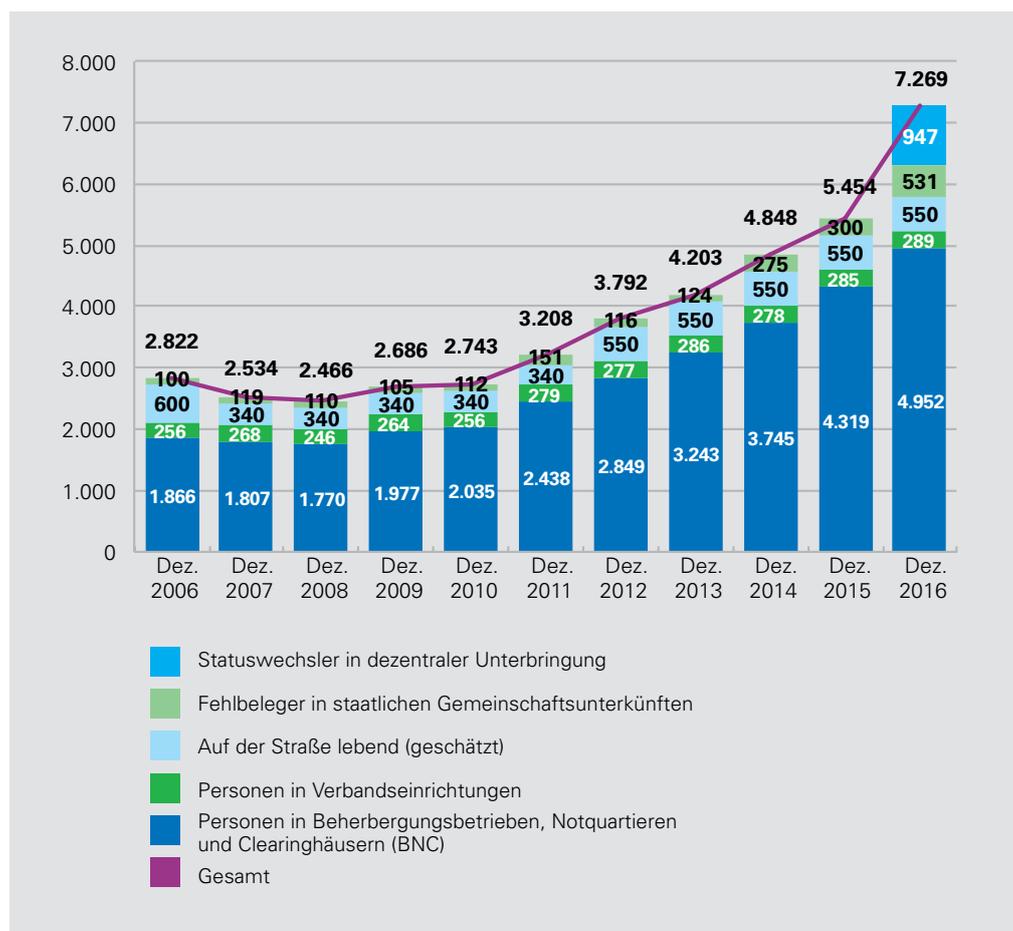
Die Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e. V. (BAGW) hat eine umfassende Definition für Wohnungsnotfälle festgelegt.⁵⁹ Zu den Wohnungsnotfällen zählen unter anderem Haushalte und Personen, die aktuell (oder akut) von Wohnungslosigkeit betroffen sind. Dies sind Personen ohne jegliche Unterkunft sowie Personen, die in Behelfsunterkünften (Baracken, Wohnwägen, Gartenlauben, Hotels, Pensi-

onen etc.) oder ohne sonstigen eigenen, mietrechtlich abgesicherten Wohnraum beispielsweise bei Freunden, Bekannten und Verwandten bzw. in Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe leben.

Zum Stichtag 31.12.2016 waren insgesamt 7.269 Personen in München akut wohnungslos (siehe Abb. 42). Davon waren 4.952 Personen in Beherbergungsbetrieben, städtischen Notquartieren oder Clearinghäusern untergebracht und 289 in Notübernachtungseinrichtungen der Verbände (Karla 51, Haus an der Pilgersheimerstraße etc.). Bei 531 Personen handelt es sich um sogenannte Fehlbeleger, die noch in einer Gemeinschaftsunterkunft leben. In der dezentralen (kommunalen) Unterbringung befanden sich 947 sogenannte Statuswechsler (anerkannte Flüchtlinge).

Zudem gehen Schätzungen des Sozialreferates und der Träger der Wohlfahrtspflege davon aus, dass 600 bis 800 Frauen und Männer tatsächlich „auf der Straße“ leben. Die Landeshauptstadt München plant eine Erhebung, um genauere Zahlen und Entwicklungen bei den obdachlosen Personen, die „auf der Straße“ leben, zu erhalten.

Abb. 42 Akut wohnungslose Personen in München

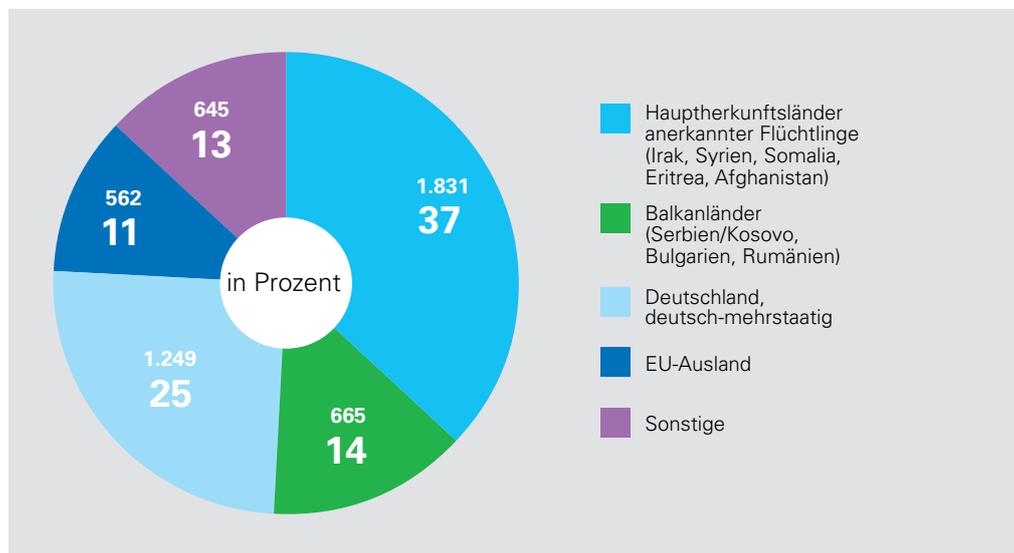


Quelle: Landeshauptstadt München, Sozialreferat

Zudem nehmen jedes Jahr von 1. November bis 30. April viele Menschen – auch Familien mit Kindern – das Kälteschutzprogramm der Landeshauptstadt München in Anspruch. Dabei handelt es sich größtenteils um Personen ohne Anspruch auf Sozialleistungen, die in den Wintermonaten zum Schutz vor Erfrierung aus humanitären Gründen untergebracht werden. Im Winter 2015/2016 nutzten rund 3.300 Menschen das Kälteschutzprogramm, darunter 125 Mütter oder Väter mit insgesamt 193 Kindern.

Der Anteil nicht-deutscher Haushalte im Sofortunterbringungssystem lag Ende letzten Jahres bei 75 %. Zahlenmäßig am stärksten vertretenen sind Zuwanderinnen und Zuwanderer aus Syrien, Irak, Bulgarien, Somalia, Afghanistan und Serbien.

Abb. 43 Verteilung Nationengruppen im Sofortunterbringungssystem
Stichtag 31.12.2016



Quelle: Landeshauptstadt München, Sozialreferat

Die Zahl der Geflüchteten, die nach München kommen bzw. hier untergebracht werden, bleibt auf hohem Niveau (→ Exkurs Geflüchtete). Der Anteil ausländischer Haushalte unter den Wohnungslosen ist bereits jetzt sehr hoch. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Wohnungslosenhilfe stehen vor der Herausforderung, diesen neuen Zielgruppen in der sozialpädagogischen Arbeit gerecht zu werden (Arbeit mit Dolmetscher- und Sprachmittlerdiensten, interkulturelle Öffnung, Traumata etc.).

2.2.2 Besondere Zielgruppen in der akuten Wohnungslosigkeit

Psychisch und seelisch Kranke in der Wohnungslosenhilfe

In den Erhebungen der Studie zur seelischen Erkrankungsrate in Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe (Bäuml u.a. 2017) ergibt sich ein deutlicher Zusammenhang von seelischen Erkrankungen und der Gefahr des Wohnungsverlustes. Das bedeutet im Umkehrschluss jedoch nicht, dass von Wohnungslosigkeit bedrohte automatisch psychisch krank sind.

Aufgrund von Sucht- oder psychischer Erkrankungen können Betroffene ihren Mietzahlungen und anderen Verpflichtungen aus dem Mietvertrag nicht mehr nachkommen, bekommen Probleme mit Nachbarn oder der Hausverwaltung (z.B. Vermüllung der Wohnung, „Messie-Syndrom“) und verlieren dadurch ihre Wohnung. Um das zu verhindern, gibt es verschiedene Unterstützungsmöglichkeiten durch die Stadt München, wie beispielsweise die Fachstellen zur Vermeidung von Wohnungslosigkeit. Problematisch ist jedoch oftmals, dass die Betroffenen aufgrund ihrer Erkrankung die für eine Mietschuldenübernahme erforderlichen Unterlagen nicht vorlegen können.

Wohnungslose Menschen mit psychischen Erkrankungen werden häufig von Einrichtungen der Sozialpsychiatrie betreut. Hier arbeiten Wohnungslosenhilfe und Sozialpsychiatrie zusammen. Diese Zusammenarbeit sollte aus Sicht der Träger der Wohlfahrtspflege noch mehr intensiviert werden.

Kinder in der akuten Wohnungslosenhilfe

Ende 2016 lebten 1.586 Kinder mit ihren Eltern oder einem Elternteil im städtischen Sofortunterbringungssystem (Notquartiere, Beherbergungsbetriebe und Clearinghäuser). Diese Kinder sind von Armut in verschiedenen Dimensionen betroffen.

Ein Großteil der Haushalte im Sofortunterbringungssystem lebt von SGB II oder anderen Transferleistungen. Der verfügbare Wohnraum ist deutlich kleiner als bei Familien mit Kindern, die in einer eigenen Wohnung leben. Außerdem ist die Privatsphäre eingeschränkt; vor allem in Unterkünften mit Gemeinschaftsküchen und Gemeinschaftsanlagen. Die Kinder haben in der Regel kein eigenes Zimmer, sondern teilen sich eines mit ihren Eltern oder Geschwistern. Ebenso fehlt den meisten Kindern ein ruhiger Platz, um ihre Hausaufgaben zu erledigen. Zudem sind sie häufig Stigmatisierungen und Diskriminierungen ausgesetzt.

Um diese Defizite abzumildern, sind Erzieherinnen und Erzieher in den Beherbergungsbetrieben, Notquartieren und Clearinghäusern tätig, in denen Familien leben. Es gibt Betreuungsräume für Kinder, in denen sie ihre Hausaufgaben erledigen und Freizeitangebote wahrnehmen können.

Bei gesundheitlichen Problemen erfolgt eine gezielte Vermittlung an den städtischen Hausbesuchsdienst der Gesundheits- und Kinderkrankenpflegerinnen, die die Familien vor Ort beraten und unterstützen.

Das Fachpersonal unterstützt auch bei der Vermittlung in Regelangebote (Kindertagesstätten, Mittagsbetreuung, Hort, Ganztagschule etc.) und berät bei Erziehungsfragen.

Wildes Campieren und prekäres Wohnen

Wildes Campieren und prekäres Wohnen haben in den vergangenen Jahren in allen deutschen und europäischen Großstädten zugenommen. Gründe dafür sind der angespannte Wohnungsmarkt, der Wegfall von gefördertem und bezahlbarem Wohnraum sowie der Zuzug von Menschen aus ärmeren EU-Staaten, die in den Metropolen Arbeit suchen. In den Handlungsleitfäden der Stadt München wird „Wildes Campieren“ folgendermaßen definiert: ein Lager, Zelt, Pkw oder Wohnwagen wird als nicht genehmigte Übernachtungsmöglichkeit genutzt; es handelt sich um eindeutig zu benennende Standorte mit mindestens einer an diesem Standort (dauerhaft) nächtigenden Person. Obdachlose Personen, die irgendwo im Schlafsack übernachten und den Platz am nächsten Morgen wieder räumen, werden bei den Meldungen zum Wilden Campieren nicht erfasst. Eine genaue Zahl der Menschen, die in den Sommermonaten wild campieren, oder ganzjährig in prekären Wohnverhältnissen leben, ist nicht bekannt, da aus Datenschutzgründen nur die Standorte der „Camps/Lager“ bzw. die Objekte beim prekären Wohnen und nicht die einzelnen Personen gemeldet werden.

Nach Schätzungen der referatsübergreifenden Arbeitsgruppe „Wildes Campieren und Prekäres Wohnen“ stammen 80 % der Betroffenen aus Bulgarien, Rumänien, Polen, Ungarn und anderen EU-Staaten. Es handelt sich um Männer, Frauen und Familien, die in München keine Wohnung finden und – aufgrund der gesetzlichen Vorgaben – keinen Anspruch auf Sozialleistungen haben.

Auf der Liste der Meldungen zum prekären Wohnen standen Ende 2015 insgesamt 42 Objekte. Diese Zahl ist jedoch wenig aussagekräftig, weil die Meldungen nur einen Teil der Realität abbilden. Beim Amt für Wohnen und Migration, den Sozialbürgerhäusern und den Beratungsstellen der Wohnungslosenhilfe sind weit mehr Familien und Einzelpersonen bekannt, die in äußerst beengten, prekären und ungesicherten Verhältnissen leben. Die Wohnungen und der Platz pro Familienmitglied entspricht bei einigen – vor allem ausländischen Familien – lediglich den Standards der Nachkriegszeit.

Die Menschen, die in München wild campieren oder prekär wohnen, sind in besonderem Maße der Armut ausgesetzt. Ein Teil von ihnen lebt in absoluter Armut. Die Betroffenen können die existenziellen Bedürfnisse nach Schutz, Essen, Kleidung und Wohnung nur teilweise befriedigen.

Sie beziehen häufig weder festes Einkommen noch Transferleistungen und leben von Gelegenheitsjobs, Flaschensammeln, Betteln oder der Prostitution; sie versorgen sich bei Essenstafeln und anderen Essensausgabestellen.

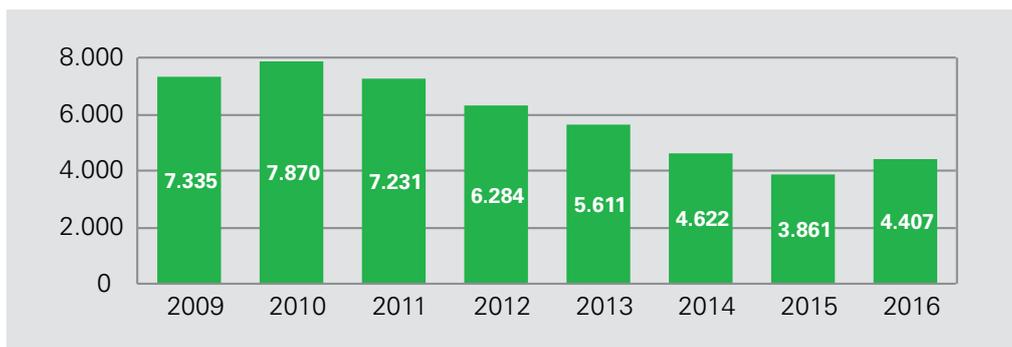
2.3 Wohngeld

Durch die Wohngeldnovelle 2016 wurden die Miethöchstbeträge (in München Stufe VI = höchste Stufe) um durchschnittlich 27 % angehoben. Die Zahl der Antrags- und Empfängerhaushalte sollte durch die Novelle nach Schätzungen des zuständigen Bundesministeriums um bis zu 60 % gesteigert werden. Die Wohngeldnovelle sollte einen Beitrag leisten, um Haushalte mit geringem Erwerbseinkommen oder Rente die Beantragung von Grundsicherung für Arbeitsuchende bzw. Grundsicherung im Alter zu ersparen. Dieses Ziel wurde sowohl in München als auch im gesamten Bundesgebiet (vor allem in Großstädten) verfehlt, da die anerkannte Miethöchstgrenze unter dem regionalen Mietniveau liegt. Im Vergleich zum Jahr 2015 gab es im Jahr 2016 nur eine leichte Zunahme (siehe Abbildung 44).

Das Wohngeld eignet sich in München immer weniger als Instrument, um Haushalte mit niedrigem Einkommen bei der Finanzierung der hohen Mieten zu unterstützen.

Abb. 44 Wohngeldempfängerinnen und -empfänger Haushalte 2009 – 2016

Anzahl an Haushalten



Quelle: Landeshauptstadt München, Sozialreferat

Der Anteil der Haushalte, die aus dem SGB II- und SGB XII-Bezug zum Wohngeld wechseln können, ist sehr gering, da der Wohngeldzuschuss oftmals niedriger ist als die aufzählende Leistung im SGB II oder SGB XII. Der Grund für die aufzählenden Leistungen liegt in den hohen Mietkosten. Künftig ist mit einem erneuten Rückgang der Antrags- und Empfängerzahlen zu rechnen, da das Wohngeldgesetz keine automatisierte Anpassung der Tabellenwerte und der Miethöchstbeträge an die allgemeine Preisentwicklung vorsieht.

2.4 Ergebnisse aus der Befragung zur sozialen und gesundheitlichen Lage

In der Befragung (BesogeLa) wurde die Wohnsituation, konkret die zur Verfügung stehende Wohnfläche und die Mietbelastung, erhoben.

Abb. 45 Zur Verfügung stehende Wohnfläche pro Kopf nach Einkommensklassen (2016)

	Einkommensklassen									
	arme Haushalte		untere Mitte		obere Mitte		reiche Haushalte		Gesamt	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
bis 20 qm	101	19,1	88	5,9	11	1,4	7	2,5	207	6,7
21 bis 30 qm	142	26,8	385	25,8	151	19,4	26	9,5	704	22,9
31 bis 40 qm	140	26,4	378	25,3	231	29,7	46	16,7	795	25,8
41 bis 50 qm	54	10,2	277	18,5	160	20,5	72	26,2	563	18,3
über 50 qm	93	17,5	366	24,5	226	29,0	124	45,1	809	26,3
Gesamt	530	100,0	1.494	100,0	779	100,0	275	100,0	3.078	100,0

Quelle: Landeshauptstadt München, Sozialreferat/Referat für Gesundheit und Umwelt – BesogeLa; Berechnungen Sozialreferat

Die durchschnittliche pro Kopf zur Verfügung stehende Wohnfläche beträgt 43 m². Fast drei Viertel der armen Haushalte verfügen nur über eine Pro-Kopf-Wohnfläche bis maximal 40 m², bei den reichen Haushalten sind es nur 28,7 % (siehe Abb. 45). Der Wohnflächenanteil steigt mit dem Haushaltseinkommen.

Abb. 46 Mietbelastung nach Einkommensklassen (2016)

	Einkommensklassen									
	arme Haushalte		untere Mitte		obere Mitte		reiche Haushalte		Gesamt	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
bis unter 10 %	7	1,6	76	5,5	97	13,2	97	37,9	277	9,8
10 bis unter 20 %	30	6,8	236	17,0	169	23,0	85	33,2	520	18,4
20 bis unter 30 %	59	13,5	415	29,9	301	41,0	54	21,1	829	29,4
30 bis unter 40 %	69	15,8	347	25,0	116	15,8	11	4,3	543	19,3
40 bis unter 50 %	77	17,6	196	14,1	36	4,9	7	2,7	316	11,2
über 50 %	196	44,7	120	8,6	16	2,2	2	0,8	334	11,8
Gesamt	438	100,0	1.390	100,0	735	100,0	256	100,0	2.819	100,0

Quelle: Landeshauptstadt München, Sozialreferat/Referat für Gesundheit und Umwelt – BesogeLa; Berechnungen Sozialreferat

Ähnlich sieht die Verteilung der jeweiligen Mietbelastung aus:

Insgesamt 62 % der armen Haushalte müssen 40 % oder mehr ihres Einkommens für die Miete oder Wohneigentum aufwenden. Bei Haushalten der unteren und oberen Mitte reduziert sich dieser Anteil bereits auf 23 % bzw. 7 %, bei reichen Haushalten auf 3,5 %.

Arme Haushalte wohnen also – wie schon im letzten Armutsbericht konstatiert – in vorwiegend kleineren Wohnungen und zahlen in Relation zu ihrem Einkommen verhältnismäßig viel dafür. Im Vergleich zu 2011 hat sich die Situation nicht wesentlich verändert.

INFO

Wohnen und Mobilität

Einblick in eine Studie der Technischen Universität München

Die schwierige Situation auf dem Münchner Wohnungsmarkt stellt Haushalte mit geringen Einkommen vor besondere Herausforderungen, so dass ein Umzug, wenn es möglich ist, vermieden wird. Viele Haushalte suchen monate- oder jahrelang nach einer Wohnung. Gerade wenn sich ein Umzug nicht vermeiden lässt, beispielsweise aufgrund einer Mieterhöhung oder einer Kündigung, haben die Haushalte nur wenig Möglichkeiten sich auf dem Münchner Immobilienmarkt zu behaupten und eine Wohnung, die ihren Bedürfnissen entspricht, zu realisieren. Dementsprechend liegt die Priorität darauf Irgendetwas zu finden, persönliche Präferenzen rücken während der Suche zunehmend in den Hintergrund. Das heißt jedoch nicht, dass es den Haushalten nicht wichtig ist, wie und wo sie leben.

„... ich kann mich mit Umständen arrangieren, das ist in meiner ganzen Biografie so gewesen, dass man sich mit guten Umständen arrangiert und auch mit schlechten, also wenns beschissen gewesen wäre hätte ich mich da auch arrangiert und halt gehofft, dass es kein Dauerzustand ist, sondern ne Zwischenlösung, aber halt diese Räumungsklage, die hing einem halt wie ne Klette am Hals und dann wird man nicht mehr wählerisch... hat man nicht den Kopf wählerisch zu sein...“ (Herr J.)

„... also diese alten Wohnheime oder Wohnappartements, die sind schon sehr runtergekommen, also man kann sich das schön machen innen drin, aber von außen... also ich finds schon immer peinlich wenn mich jemand besucht und ich sagen muss ‚Hier wohn ich jetzt...‘“ (Frau S.)

Dabei wird häufig vernachlässigt, dass sich die Wohnlage auch auf viele weitere Bereiche des Lebens auswirkt und den Alltag prägt. Besonders deutlich ist das im Bereiche Mobilität. Fast alle Aktivitäten des Alltags gehen mit einer Ortsveränderung einher, nur wenn Menschen mobil sind, können sie einkaufen, arbeiten, sich bilden oder soziale Kontakte pflegen. In diesem Sinne ist Mobilität eine Grundvoraussetzung gesellschaftlicher Teilhabe, Mobilitätseinschränkungen bis hin zu Mobilitätsarmut gewinnen daher in Wissenschaft und Politik an Bedeutung.

Die Mobilitätsoptionen hängen stark von den Gegebenheiten am Wohnstandort ab, das heißt zum Beispiel Einkaufsgelegenheiten vor Ort oder ein Angebot im öffentlichen Nahverkehr. Auch die Lage des Wohnstandortes relativ zu Aktivitätenstandorten wie dem Arbeitsplatz oder sozialen Kontakten wirkt sich auf die Mobilität aus. Nur wer Zugang zum öffentlichen Nahverkehr hat, kann diesen auch nutzen, nur wer Einkaufsgelegenheiten in der Nähe des Wohnortes hat, kann diese zu Fuß oder mit dem Fahrrad erreichen. Das ist insbesondere für einkommensschwache Haushalte wichtig, da diese





überdurchschnittlich häufig keinen Pkw besitzen. Dementsprechend gehört die Anbindung im öffentlichen Verkehr zu den wichtigsten Kriterien vieler umziehender Haushalte.

„... das einzige was noch wichtig wäre, wäre halt Anbindung irgendwie U-Bahn, S-Bahn, Bus also, dass man da gut weg kommt, weil ich habe ja kein Auto und ja... alles kann man ja auch nicht mim Fahrrad machen...“ (Frau R.)

„Ja schon ja, auf jeden Fall, also einmal hin und zurück nach Großhadern, ich glaub würde 5 Euro, also 2,60 oder 2,70 weiß nicht... und ja dafür kann man sich eigentlich schon wieder nen Eisbecher kaufen in der Innenstadt, wenn man mim Rad reinfährt... oder n Radler oder n Weißbier oder keine Ahnung im Biergarten irgendwas...“ (Frau S.)

Die Wohnungssuche ist geprägt von den Rahmenbedingungen des Wohnungsmarktes. Dabei spielen nicht nur das geringe Angebot und die hohen Kosten eine Rolle, sondern in vielen Fällen auch Stigmatisierung und Diskriminierung. Insbesondere Transferleistungsbeziehende sehen sich vielfach Vorurteilen ausgesetzt.

„... sobald die hören Hartz IV, also aus welchen Gründen auch immer, weil es gibt ja solche und solche wie überall, ja, wollen sie nichts zu tun haben mit solchen Leuten, in Führungszeichen solchen Leuten...“ (Frau G.)

„... ich will ja nicht immer so in dem finanziellen Status bleiben, unterprivilegiert, also das ist schon eine untere Stufe wo ich bin, das muss man schon klar sagen und das kriegt man grad auf dem Immobilienmarkt wirklich intensivst um die Ohren geschmissen...“ (Frau A.)

Durch die eingeschränkte Wohnstandortwahl sind die Haushalte oftmals gezwungen, weitreichende Kompromisse hinsichtlich Wohnungsausstattung und / oder -lage einzugehen. Man nimmt was man bekommt und gerade noch bezahlen kann. Je geringer das Einkommen ist, desto weniger können Haushalte steuern, wo sie eine Wohnung beziehen und entsprechend auch welche Verkehrsangebote es dort gibt oder wie gut die persönlichen Ziele von dort aus erreichbar sind. Während ein Umzug im Normalfall häufig dazu dient, die Wohnlage in Hinblick auf die Ziele zu optimieren, beispielsweise um Pendeldistanzen zu verkürzen, gelingt das einkommensschwachen Haushalten in München kaum.

Insbesondere zentrale oder gut erschlossene Innenstadtlagen sind für Haushalte im unteren oder mittleren Einkommensbereich kaum zu finanzieren, wenn sie keinen Zugang zu einer geförderten Wohnung haben oder Mitglied einer Genossenschaft sind. Wer keine Unterstützung durch das Amt für Wohnen und Migration bekommt, dem bleibt häufig nur der Umzug ins Umland, welcher entsprechend mit längeren Fahrtzeiten und -kosten einhergeht.

„... wir haben in München gewohnt und wollten eigentlich in München auch bleiben und ham in München gesucht. Haben uns viele Sachen auch angeschaut in München. Sind da aber dann nicht so fündig geworden [...] und dann war halt die Option für uns auch außerhalb mal zu schauen und da kam's dann halt dazu, dass wir die Wohnung gefunden haben...“ (Herr B.)

Durch den Umzug werden in vielen Fällen bestehende Bezüge zum alten Wohnstandort aufgelöst, so dass sich die Haushalte am neuen Wohnstandort neuorientieren und im Zuge dessen auch ihre Mobilität neu organisieren müssen. Während einzelne Ziele wie beispielsweise die Versorgung des täglichen Bedarfs schnell angepasst werden können, gibt es Ziele, die die Haushalte nicht anpassen können. Dazu gehört der Arbeitsstandort oder auch soziale Kontakte. Je weniger Einfluss die Haushalte auf ihren neuen Wohnstandort haben, desto schwerer fällt dieser Prozess.

Der Alltag einkommensschwacher Haushalte ist ohnehin von einer Vielzahl organisatorischer Herausforderungen geprägt, da ein geringes Budget teilweise durch organisatorische Mehraufwände kompensiert werden muss. So wird beispielsweise nicht unbedingt die nächstgelegene Einkaufsmöglichkeit genutzt, sondern die günstigste. Gerade im Bereich der Freizeitgestaltung limitiert das Einkommen die Haushalte in hohem Maße – auch in diesem Zusammenhang spielt die Erreichbarkeit von Freizeitzielen in der Region eine Rolle.

„Ja, es geht so, ich bin jetzt auch gewohnt, dass ich mindestens eine Station fahren muss zum Einkaufen, wir haben da zwar so einen Nahkauf und nen Tengelmann, aber das ist halt wahnsinnig teuer und da kaufe ich wirklich nur Sachen, wo ich weiß, die kosten da das gleiche als wenn ich jetzt in Lidl oder Aldi oder so fahr...“ (Frau R.)

„... ja da sind wir auch mal nach Darsing hoch gefahren, da gibt's auch son Indoorspielplatz, also es ist auch so, dass wir ab und zu mal sagen, so von mir aus, Tank ist voll, wir haben bisschen Geld übrig, jetzt fahren wir mal ein Stückchen weiter, aber das ist eher so, dass man sagt, man macht das vielleicht 2 mal im Jahr, ansonsten schaut man halt, dass man wirklich hier im Umkreis...“ (Frau F.)

Zusammenfassend lässt sich feststellen: Ein Umzug auf dem Münchner Wohnungsmarkt ist für einkommensschwache Haushalte eine besondere Herausforderung, da sie kaum Möglichkeiten haben, ihren Standort zu optimieren und ihren räumlichen Anforderungen entsprechende Wohnlagen zu verwirklichen. Die Haushalte müssen sich anpassen, indem sie ihre Bedürfnisse reduzieren oder Mehraufwand in Kauf nehmen. Fehlende Ressourcen müssen häufig durch Zeit und Komforteinbußen kompensiert werden.

„... wenn man sich dann in Norddeutschland umschauf zum Beispiel kriegt man für das was wir an Miete zahlen Häuser tatsächlich zur Miete dann und hat einfach nicht diese überdrehte Situation, wie das in München wirklich ist, dass auf der einen Seite Leute mit unglaublich viel Geld sind, die verdienen und verdienen und verdienen und auf der anderen Seite für die ganzen Leute, wo ich mich jetzt durch meinen Job jetzt auch gerade sehe, die einfache Dienstleister sind, die [...] die Brötchen backen für die anderen Leute zum Beispiel, diese Leute bekommen eigentlich keine Wohnung mehr oder Sozialwohnungen. Wenn meine Frau alleine in München wäre, als Sozialpädagogin, dann könnte die sich niemals ne Wohnung leisten also man braucht... man muss schon zu zweit sein, mit zwei Gehältern, wenn man eher in Jobs mit niedrigerem Einkommen ist, um überhaupt hier Fuß fassen zu können. Und das ist eigentlich eine unschöne Situation und wenn ich dran denke, dann finde ich das sehr, sehr schade einfach, weil einfach dieses München, was wir hier sehen oder erleben, das ist nicht für alle und für jeden der hier wohnen möchte, sondern man muss sich hier ganz klar einkaufen und mit seinem Geld behaupten und das gelingt den Leuten die halt super viel verdienen sehr gut und alle anderen habens extrem schwer glaube ich...“ (Herr B.)

Dieser Beitrag wurde uns von Frau Sterzer für den Armutsbericht zur Verfügung gestellt. Lena Sterzer beschäftigt sich in ihrer Dissertation, welche sie an der Professur für Verkehrsplanung und Siedlungsstruktur der TU München schreibt, mit den Herausforderungen, denen einkommensschwache Bevölkerungsgruppen in München im Zusammenhang mit ihrer Wohnstandortwahl und ihrer Alltagsmobilität begegnen. Hierzu hat sie 17 Haushalte, deren Einkommen unterhalb der Armutsrisikoschwelle liegt und die in den vergangenen drei Jahren umgezogen sind, interviewt und deren Geschichten analysiert. Die Arbeit wird von der Hans-Böckler-Stiftung gefördert.

3 Programme und Strategien

Die Landeshauptstadt München ist sich der problematischen Lage auf dem Wohnungsmarkt bewusst und sieht die Versorgung mit bezahlbarem Wohnraum als eine ihrer wichtigsten Aufgaben an. Eine Reihe von Programmen und Instrumenten des kommunalen wohnungspolitischen Handlungsprogramms „Wohnen in München VI“ (Landeshauptstadt München/Referat für Stadtplanung und Bauordnung 2017a) sollen besonders Haushalte mit geringen Einkommen unterstützen. Dabei finden die unterschiedlichen Bedarfe der Zielgruppen Berücksichtigung: Haushalte mit Kindern, Schwangere, ältere Menschen, Menschen mit Behinderungen, Wohnungslose, Auszubildende und Studierende, Personen in Mangelberufen sowie städtische Bedienstete.

Beispielhaft werden hier einige Maßnahmen näher dargestellt.

3.1 Kommunale Wohnungsbauförderprogramme

Die kommunalen Wohnungsbauförderprogramme haben sich seit 2001 immer weiter ausdifferenziert und im Grundsatz bewährt. In der Gesamtbetrachtung ist das Fördersystem aber zu unübersichtlich und unflexibel. Im Sinne einer Vereinfachung der Förderprogramme wird eine Teilung der Programme für die unteren Einkommen (Münchner Wohnungsbau und EOF) und für die mittleren Einkommen (München Modell) vorgenommen. Der Münchner Wohnungsbau ergänzt die (staatliche) Einkommensorientierte Förderung (EOF). Zielgruppe des städtischen Programms sind die unteren Einkommensgruppen. Die bisherigen Programmbausteine der kommunalen Wohnungsbauprogramme werden durch eine Basisförderung ersetzt, die sich analog zur EOF in Darlehen und Zuschüsse gliedert. Der förderberechtigte Haushalt zahlt eine Miete zwischen 6 und 7 Euro je Quadratmeter Wohnfläche.

Sofortprogramm „Wohnen für Alle“

In den kommenden Jahren muss für die Geflüchteten mit Bleiberecht Wohnraum geschaffen werden, es sollen deshalb bis 2019 ca. 3.000 geförderte Wohnungen entstehen. Die Belegung erfolgt je hälftig mit Haushalten anerkannter Flüchtlinge und weiteren Wohnungssuchenden.

Aufgrund des Zeitdrucks werden die Wohnungen im Vergleich zum regulären geförderten Wohnungsbau mit reduzierten Standards errichtet (z.B. keine Unterkellerung, kompaktere Grundrisse).

In den Wohnanlagen sind Gemeinschaftsräume geplant, um die Hausgemeinschaft zu fördern, die Partizipation der Betroffenen zu ermöglichen und Entlastung bei engen Wohnsituationen zu schaffen. Eine sozialpädagogische Betreuung mit Büros vor Ort unterstützt die Integration durch Öffnung ins Quartier, leistet aber auch Einzelfallhilfe. Zusätzlich werden mögliche Probleme durch die Zusammensetzung der Haushalte durch eine soziale Hausverwaltung aufgefangen.

3.2 Maßnahmen zur Bekämpfung der akuten Wohnungslosigkeit

Neuausrichtung der Wohnungslosenhilfe

Der Stadtrat beschloss 2014 die Neuausrichtung der Betreuung wohnungsloser Haushalte, um die Aufenthaltsdauer im städtischen Sofortunterbringungssystem zu verkürzen und die Betroffenen schneller in ihren eigenen Wohnraum unterzubringen.⁶⁰

⁶⁰ Beschluss des Sozialausschusses vom 9.04.2014 In Wohnung kommen – In Wohnung bleiben, Neuausrichtung der Unterstützung, Begleitung und Nachsorge von wohnungslosen Haushalten

Dazu gehört unter anderem eine Verbesserung des Stellenschlüssels bei der sozialpädagogischen Betreuung, die Beratung und Unterstützung der Haushalte direkt vor Ort in den Beherbergungsbetrieben und Notquartieren sowie eine sechsmonatige Übergangsbegleitung nach dem Einzug in die eigene Wohnung.

FALLBEISPIEL

Erfolgreiche Vermittlung in dauerhaftes Wohnen

Die Bezirkssozialarbeit (BSA) im Amt für Wohnen und Migration berät und unterstützt akut wohnungslose Personen, die stadtweit im Sofortunterbringungssystem untergebracht sind.

Im April findet das Erstgespräch des BSA-Mitarbeiters mit Frau M. statt, die mit ihrer 5-jährigen Tochter in einer Familienpension untergebracht ist. Frau M. ist aufgrund der Trennung von ihrem Ehemann wohnungslos geworden. Sie lebt seit 1995 in München und hat bis zur Geburt der Tochter im Hotelgewerbe gearbeitet (Ausbildung als Hotelbetriebswirtin). Sie hat die deutsche Staatsangehörigkeit und kam aus Kenia nach Deutschland. Frau M. ist arbeitslos und benötigt für die Arbeits- und Wohnungssuche einen Betreuungsplatz für ihre Tochter.

Mit Unterstützung des BSA-Mitarbeiters findet die sehr engagierte Frau M. einen Kindergartenplatz für ihre Tochter, erhält einen Kautions- und Provisionsschein, um selbst auf dem Wohnungsmarkt nach einer freifinanzierten Wohnung zu suchen, und wird in der Dringlichkeitsstufe 1 für eine öffentlich geförderte Wohnung registriert. Frau M. beginnt ab September 2016 eine Tätigkeit als freiberufliche Dolmetscherin beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge in München. Der BSA-Mitarbeiter schlägt Frau M. für zwei Objekte des Kommunalen Wohnungsbauprogramms (KomPro) vor. Für das zweite Objekt wird Frau M. ausgewählt und kann daraufhin Anfang Dezember mit ihrer Tochter mit unbefristetem Mietvertrag in die eigene Wohnung einziehen. Die Voraussetzungen für eine baldige Unabhängigkeit der Familie von Transferleistungen (SGB II-Leistungen) sind sehr günstig.

Dieses Fallbeispiel wurde vom Sozialreferat, Amt für Wohnen und Migration, zur Verfügung gestellt.

Integration als Aufgabe in der Wohnungslosenhilfe

Der Anteil der anerkannten Flüchtlinge unter den wohnungslosen Haushalten wird in diesem Jahr deutlich steigen. Deshalb werden die bisherigen Konzepte im Bereich „Betreuung in Beherbergungsbetrieben“ weiterentwickelt. Neben dem Ziel „Vermittlung in dauerhaftes Wohnen“, das weiterhin höchste Priorität genießt, wird das neue Ziel „Integration in die Stadtgesellschaft“ formuliert. Dadurch ist sichergestellt, dass Geflüchtete kontinuierlich unterstützt werden und von den Unterstützungsleistungen auch nach der Vermittlung in dauerhaftes Wohnen noch profitieren (Vermittlung der Kinder in Regeleinrichtungen, Vermittlung in Sprachkurse, Koordination von ehrenamtlichem Engagement in den Einrichtungen, Unterstützung bei der Arbeitssuche etc.). Diese Maßnahmen dienen der Verhinderung von Armutskarrieren von neu zugewanderten oder geflüchteten Personen.

Flexi-Heime

Die Lage auf dem Münchner Wohnungsmarkt bleibt weiterhin höchst angespannt, vor allem im niedrigen und mittleren Preissegment. Stadt und freie Träger stehen vor der Herausforderung, dass sich die Vermittlung zunehmend schwierig gestaltet, und die Verweildauer im Sofortunterbringungssystem und in den Häusern der Wohnungslo-

senhilfe steigt. Es sollten verstärkt eigene städtische Ressourcen zur Unterbringung wohnungsloser Haushalte geschaffen werden. Das Konzept „Flexi-Heime“ ist baulich als abgeschlossener Wohnraum (Kochnische sowie Nasszelle im Zimmer) mit Gemeinschaftsräumen ausgestaltet und damit einer langfristigen Wohnform durchaus ähnlich. Für verschiedene Zielgruppen sind unterschiedliche, in der Belegung flexibel, anpassbare Zimmer- bzw. Wohnraumgrundrisse geplant (siehe auch Gesamtplan III München und Region, Soziale Wohnraumversorgung – Wohnungslosenhilfe Beschluss der Vollversammlung am 26.07.2017 Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 07276).

Maßnahmen der AG Wildes Campieren und Prekäres Wohnen

Die referatsübergreifende Arbeitsgruppe „Wildes Campieren und Prekäres Wohnen“ entwickelt Maßnahmen, um Gefahr für Leib, Leben und Gesundheit der Betroffenen abzuwenden. Mangels eines Wohnungsaufsichtsgesetzes hat die Stadtverwaltung nur sehr eingeschränkte Möglichkeiten, um gegen die prekären und ausbeuterischen Wohnverhältnisse vorzugehen.

Beim wilden Campieren geht es vor der Anordnung einer Räumung immer um die sozialpädagogische Beratung der betroffenen Menschen. Den Obdachlosen wird Unterstützung durch die Streetworkerinnen und Streetworker des Evangelischen Hilfswerkes angeboten. In vielen Fällen sind – aufgrund der fehlenden Anspruchsbe- rechtigung – die Hilfsmöglichkeiten jedoch sehr gering.

3.3 Erhaltungssatzungen

Die Erhaltungssatzung kommt in München bereits seit 1987 und damit seit fast 30 Jahren zum Einsatz. Derzeit existieren 21 Erhaltungssatzungsgebiete, in denen rund 261.000 Münchnerinnen und Münchner in 146.000 Wohnungen leben.

Erhaltungssatzungen sind auf fünf Jahre befristet, vor ihrem Ablauf werden sie mit Hilfe eines stadtweiten Monitorings überprüft und ggf. dann erneut erlassen.

In Erhaltungssatzungsgebieten müssen geplante Modernisierungen zusätzlich genehmigt werden. Ziel ist es, Luxussanierungen, die in der Regel eine Verdrängung der Mieter zur Folge haben, zu verhindern und die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung zu erhalten. Es handelt sich um Quartiere, in denen der Wohnungsbestand ein gewisses Aufwertungspotenzial aufweist.

Die Erhaltungssatzung ist kein Instrument des individuellen Mieterschutzes, sondern soll das angestammte Milieu erhalten, wenn dies aus städtebaulichen Gründen erforderlich ist (sogenannter Milieuschutz). Seit März 2014 unterliegt auch die Umwandlung in Wohnungseigentum einer zusätzlichen Genehmigungspflicht.

Des Weiteren steht der Landeshauptstadt München in diesen Gebieten ein Vorkaufsrecht zu. Die Käuferseite kann eine sogenannte Abwendungserklärung abgeben, in der sie sich verpflichtet, sowohl die Umwandlung in Eigentumswohnungen als auch unangemessene Modernisierungsmaßnahmen zu unterlassen.

3.4 Erhalt von Mietverhältnissen

Ein erfolgreicher Baustein zur Armutsbekämpfung in München sind bereits seit 2009 die Maßnahmen zum Erhalt von Mietverhältnissen. Durch die Umsetzung des interdisziplinären Konzepts gelang es, die Zahl der Haushalte, denen der Verlust der Wohnung droht, von über 6.000 auf ca. 5.600 pro Jahr zu senken. In etwa 50 % der Fälle kann das Mietverhältnis gesichert werden, die Quote der wiederholten Wohnungsnotfälle sank um zwei Drittel. Die nachhaltige Sicherung des Mietverhältnisses wird durch bedarfsgerechte Nachsorge-Angebote flankiert. Unter den 16 großen Großstädten Deutschlands verfügt die Landeshauptstadt München über den umfassendsten Lösungsansatz zur Prävention von Wohnungsnotfällen.

3.5 Weitere Maßnahmen

Neuer Belegungsbindungsvertrag

Im Jahr 1990 wurden erstmals Belegungsbindungsverträge mit den städtischen Wohnbaugesellschaften GWG und GEWOFAG geschlossen, weil zahlreiche Wohnungen aus der Sozialbindung fielen. Ziel war es, den Großteil (85 %) der nicht mehr gebundenen Wohnungen über das Amt für Wohnen und Migration zu vergeben. Durch den Belegungsbindungsvertrag wird sichergestellt, dass über das Amt für Wohnen und Migration – insbesondere für Haushalte mit geringem Einkommen – weiterhin günstiger Wohnraum zur Verfügung gestellt wird.

Der Vertrag wurde nun neu gefasst und an die aktuellen Entwicklungen angepasst. Mit der Neuregelung fallen nun erstmals nicht nur ehemals geförderte Wohnungen unter den Belegungsbindungsvertrag, sondern auch eigenfinanzierte Wohnungen der städtischen Wohnbaugesellschaften. Außerdem kommen z.B. freifinanzierte und in Erhaltungssatzungsgebieten gekaufte Wohnungen hinzu. Dem Amt für Wohnen und Migration stehen durch die Einbeziehung insgesamt rund 6.200 Wohnungen mehr als bisher zur Verfügung.

Nachbarschaftstreffe

In München werden derzeit 40 Nachbarschaftstreffe und diverse weitere Begegnungsräume der Nachbarschaftsarbeit finanziert. Sie dienen nicht per se der Armutsbekämpfung, bilden aber wichtige Begegnungs- und Anlaufstellen im Quartier. Sie werden vorrangig in Gebieten eingerichtet, die einen hohen Anteil an gefördertem Wohnungsbau aufweisen, und sind für einkommensschwache und sozial benachteiligte Haushalte eine kostengünstige, unkomplizierte Möglichkeit der gesellschaftlichen und sozialen Teilhabe.

Die Nachbarschaftstreffe bieten neben niederschwelliger Beratung oft auch Sprechstunden der Bezirkssozialarbeit oder der Familienberatung. Die Räume stehen zudem in der Regel unentgeltlich für Bildungs- und Informationsveranstaltungen zur Verfügung.

Eltern organisieren dort auch oft Krabbel- und Kleinkindergruppen, damit wird für eine Betreuung und Förderung der Kleinsten gesorgt. In vielen Nachbarschaftstreffe gibt es außerdem selbstorganisierte Cafés, wo sich die Quartiersbewohner miteinander austauschen.

Quote bei der Vermittlung wohnungsloser Haushalte

Bei der Vergabe der Wohnungen hat sich das Amt für Wohnen und Migration eine Quote von 30 % für akut und drohend wohnungslose Haushalte zum Ziel gesetzt. Derzeit beträgt der Anteil der wohnungslosen Haushalte an allen registrierten Haushalten 28 %. Der Anteil dieser Zielgruppe an der Vergabe beträgt 38 %. Die Quote wird damit übertroffen und sorgt für eine Entlastung im Sofortunterbringungssystem.

Vorrangiges Ziel bei der Belegung von Wohnungen ist die Schaffung und Erhaltung stabiler Bewohnerstrukturen. Die Durchmischung verschiedener Zielgruppen und Einkommensstufen gilt dabei als effektive Maßnahme. Eine Erhöhung der Quote ist daher nicht geplant. Eine Reduzierung wird jedoch aufgrund der angespannten Situation im Wohnungslosenbereich ebenso wenig angestrebt.

FALLBEISPIEL**Erfolgreicher Wohnungserhalt durch das Projekt „Erhalt von Mietverhältnissen“**

Frau H., 43 Jahre alt, hat einen langen Leidensweg hinter sich. Nachdem ihr drittes Kind geboren wurde, trennte sie sich von ihrem drogenabhängigen Ehemann, um die Kinder und sich zu schützen. Wenige Monate später, sie hatte inzwischen mit ihren Kindern eine neue Wohnung beziehen können, erlitt sie eine Krise und verbrachte mehrere Monate in einer Klinik. In dieser Zeit war sie nicht in der Lage, ihren Zahlungsverpflichtungen nachzukommen und hat auch keine Miete für ihre Wohnung überwiesen.

Als Frau H. entlassen wurde, hatte ihr Vermieter aufgrund von Mietrückständen in Höhe von vier Monatsmieten den Mietvertrag fristlos gekündigt. In dieser Situation wendete sich Frau H., die von SGB II-Leistungen lebte, an das Jobcenter. Im Rahmen des Gesamtkonzeptes zum Erhalt von Mietverhältnissen wurde vom Jobcenter die Fachstelle zur Vermeidung von Wohnungslosigkeit (FAST) informiert und Kontakt mit dem Vermieter aufgenommen. Es wurde verhandelt, ob der Vermieter die Räumungsklage zurücknimmt, wenn die Mietschulden übernommen werden. Letztendlich hat der Vermieter eingewilligt und auf die Räumungsklage verzichtet. Das Jobcenter hat sich bereit erklärt, die Mietschulden auf Darlehensbasis zu übernehmen und so konnte die Wohnung gerettet werden. Fr. H. zahlt die Mietschuldenübernahme in Form einer Aufrechnung aus den SGB II-Leistungen in Höhe von 10 % des Regelsatzes zurück.

Als der Fall bei der FAST abgeschlossen war, wurde mit Zustimmung von Fr. H. als nachsorgende Stelle die „Intensivbetreuung Wohnen“ eingeschaltet. Hier sollte geklärt werden, inwieweit Fr. H. mit ihrem Haushaltsbudget auskommt und regelmäßig und gesichert die Miete überweisen kann. In der Beratung ist zudem klar geworden, dass Fr. H. bei einigen weiteren Zahlungen in Rückstand geraten ist. Infolgedessen wurde von der „Intensivbetreuung Wohnen“ die Schuldnerberatung eingeschaltet. Im Rahmen der Kooperation konnte innerhalb kurzer Zeit ein Termin mit der Schuldnerberatung vereinbart werden und mit deren Hilfe eine Liste über die Gesamtverschuldung erstellt werden. Mit den Gläubigern wurde Kontakt aufgenommen und eine Lösung zur Schuldenregulierung erarbeitet.

Die Kollegin aus der „Intensivbetreuung Wohnen“ wird die Familie noch eine Zeit lang begleiten, um Fr. H. auch psychisch zu entlasten. Zur Stabilisierung der Kinder begleitet eine Kinderkrankenschwester vom Referat für Gesundheit und Umwelt die Familie.

Dieses Fallbeispiel wurde vom Sozialreferat, Amt für Soziale Sicherung, zur Verfügung gestellt.

4 Ausblick

Der Wohnraum in der Landeshauptstadt ist knapp und teuer, der Bedarf an neuen bezahlbaren Wohnungen hoch. Die Prognosen gehen von einem weiterhin starken Bevölkerungszuwachs aus, der die Nachfrage zusätzlich steigert. Vor diesem Hintergrund ist es besonders wichtig, schonend mit den verbleibenden Flächen umzugehen und alle Möglichkeiten auszuschöpfen, um langfristig bezahlbaren Wohnraum zu sichern, auch für die nachfolgenden Generationen.

Kompaktere Grundrisse

Aufgrund des immer knapper werdenden Flächenangebotes sollen geförderte Wohnungen zunehmend kompaktere Grundrisse erhalten und Wohnungsgrößen entsprechend angepasst werden (siehe Wohnungspolitisches Programm – Wohnen in München IV; Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung). In seiner Zuständigkeit für die Quoten innerhalb des Wohnungsaufteilungsschlüssels im geförderten Wohnungsbau wird das Sozialreferat gezielt eine Aktualisierung des Wohnflächenbedarfs vornehmen und ihn zielgruppenspezifisch anpassen.

Aufstockung bestehender Gebäude

Zur Schaffung von mehr Wohnraum soll der Ausbau und die Aufstockung von bestehenden Gebäuden sowie die Identifizierung der Verdichtungsmöglichkeiten unter Berücksichtigung der sozial und ökologischen Vertretbarkeit im Bestand weiterentwickelt werden.

Erbbaurecht

Im Rahmen von Bauvorhaben verkauft die Stadt bisher die Grundstücke meist an Bau-träger. Durch die Belegungsbindung stehen die erbauten Wohneinheiten dem Amt für Wohnen und Migration für einen gewissen Zeitraum zur Belegung zur Verfügung. Nach Ablauf der Bindung hat die Stadt jedoch keine Zugriffsmöglichkeiten mehr. Es fallen also Jahr für Jahr Wohnungen aus der Sozialbindung. Um den Wohnungsbestand dennoch annähernd auf dem gleichen Stand zu halten, müssen stetig neue Wohnungen gebaut werden. Es ist jedoch absehbar, dass dies aufgrund der Flächenknappheit langfristig nicht möglich sein wird.

Daher sollen vermehrt städtische Grundstücke im Erbbaurecht zur Verfügung gestellt werden. Hierdurch können städtische Flächen zur Bebauung vergeben werden, ohne sie dauerhaft aus der Hand zu geben. Neben dem Grundstück bleibt so auch eine eventuell eintretende Bodenwertsteigerung im Vermögen der Stadt. Nach Ablauf des Erbbaurechts (Laufzeit mind. 40 Jahre) können die Grundstücke, falls erforderlich, für andere Zwecke verwendet werden. Alternativ kann eine erneute Vergabe im Erbbaurecht mit sozialen Bindungen erfolgen.

Sozialgerechte Bodennutzung

Nach den Verfahrensgrundsätzen der „Sozialgerechten Bodennutzung (SoBoN)“ sind auf den Flächen privater Grundeigentümer und -eigentümerinnen 30 % des neu geschaffenen Wohnbaurechts für den geförderten Wohnungsbau zu verwenden. Dadurch wird gesichert, dass Personen mit geringem und mittlerem Einkommen bezahlbarer Wohnraum zur Verfügung steht. Im Rahmen der laufenden Gespräche mit der Bau- und Immobilienwirtschaft zur Anpassung der SoBoN-Grundsätze wird auch über eine Erhöhung dieser Förderquote diskutiert.

Zusammenarbeit mit der Region

Die Grenzen des Wohnungsmarkts zwischen Stadt und Umland sind fließend, so dass auf Dauer eine Verbesserung der Wohnraumversorgung nur in Kooperation möglich ist. Dieses Thema stand bereits im Zentrum mehrerer Fachkonferenzen mit Teilnehmern aus Landkreisen, Städten, Gemeinden, Verbänden, Initiativen, Wirtschaft und Wissenschaft. Von der Novelle des Baugesetzbuches mit Erleichterungen für den Wohnungsbau, über eine Flexibilisierung und Beschleunigung europäischer Vorgaben, verstärkter Ausweisung von Bauland und Baurecht, Akquirieren von Baugrund (z.B. in Kooperation mit Kirchen und Wohlfahrtsverbänden) bis hin zu einer Harmonisierung von Arbeitsplatzansiedlungen, wurde eine breite Palette an Vorschlägen diskutiert.

Deutlich wurde, dass es für eine qualitätsvolle Entwicklung der Metropolregion München integrierter Konzepte und Planungen mit entsprechender Ausstattung der sozialen Infrastruktur, aber auch der notwendigen Verkehrsanbindung bedarf. Es gilt gemeinsame Strategien und Lösungen zur Intensivierung des Wohnungsbaus in allen Teilen der Region aktiv voranzutreiben. Von Bund und Land muss eingefordert werden, die bereits existierenden Instrumente und Maßnahmen für bezahlbaren Wohnungsbau noch wirksamer auszubauen.

INTERVIEW

Christian Stupka Gründungsmitglied der Wohnungsbaugenossenschaft **WOGENO** und Vorstand der Genossenschaftlichen Immobilienagentur München (**GIMA**)

„Der wachsende Zuzug und die explodierenden Mieten haben eine brisante Situation auf dem Wohnungsmarkt geschaffen“

In München leben mehr als 17 Prozent der Bevölkerung unterhalb der Armutsschwelle. Weitere knapp 50 Prozent gehören der Einkommensgruppe der unteren Mitte an. Herr Stupka, können sich diese Haushalte Wohnen in München noch leisten?

Am freien Wohnungsmarkt werden so gut wie keine Wohnungen mehr unterhalb 12 Euro netto kalt pro Quadratmeter angeboten, bei einer 50-Quadratmeter-Wohnung sind das mindestens 700 Euro warm. So werden innerstädtische Quartiere entmischt und immer mehr Einkommensschwache aus der Stadt gedrängt.

Wenn Sie auf Ihre Erfahrungen der letzten 10 bis 15 Jahre zurückblicken, wie hat sich der Immobilien- und Mietmarkt in München verändert?

Der wachsende Zuzug und die explodierenden Immobilienpreise haben eine brisante Situation auf dem Wohnungsmarkt geschaffen. Wohneigentum ist nur noch





für ein bis zwei Prozent der Haushalte seriös aus dem laufenden Einkommen finanzierbar. Auf der anderen Seite der Einkommensskala haben viele Wohnungssuchende schlichtweg keine Chance mehr, eine freie Mietwohnung zu ergattern und reihen sich ein in die wachsende Zahl derer, die auf eine öffentlich geförderte Wohnung hoffen.

Inwieweit trägt die Immobilienpreisentwicklung zur Vermögens- und Chancengleichheit bei? Was sind die Ursachen dafür?

In München leben 75 Prozent der Haushalte in Mietwohnungen. Rasant steigende Immobilienpreise und Mieten schichten Einkommen und Vermögen zugunsten derer um, die Wohnraum als Anlagevermögen besitzen und daraus Gewinn ziehen. In den Ballungsräumen ist der Immobiliensektor derzeit wohl der größte Hebel der Vermögensumverteilung, die in Deutschland insgesamt ungebrochen ist.

Inwieweit kann man ihrer Meinung nach den Wohnungsmarkt überhaupt steuern? Bräuchte es nicht einen Paradigmenwechsel in der Wohnungs- und Städtebaupolitik und eine grundsätzliche Diskussion über eine am Allgemeinwohl orientierte Bodenpolitik?

Dreh- und Angelpunkt der Schaffung und Sicherung bezahlbaren Wohnraums sind die Kommunen. Dafür brauchen sie Zugriffsmöglichkeiten auf geeignete Grundstücke. Es ist sehr zu begrüßen, dass München einen Schwenk vollzogen hat und aktiv Grundstücke kauft, statt sie zu verkaufen. Städtische Grundstücke sollten nur noch für den Mietwohnungsbau mit langfristigen Bindungen vergeben werden, denn bei der Errichtung von Eigentumswohnungen hat die Stadt binnen weniger Jahre keine Einflussmöglichkeiten mehr auf Belegungen und Preise.

Erfreulicherweise hat die Diskussion um Novellierungen des Bodenrechts wieder Fahrt aufgenommen. Dabei geht es im Kern um zwei Fragen: Wie können leistungslose Gewinne, die aus Baurechtschaffungen und Bodenwertsteigerungen stammen, nutzbar gemacht werden für das Allgemeinwohl, wozu im Kern auch das bezahlbare Wohnen für alle Bevölkerungsschichten gehört. Zum anderen geht es um die grundsätzliche Frage, ob Grund und Boden – unvermehrbar und unverzichtbar zugleich für die Befriedigung menschlicher Grundbedürfnisse – dem freien Spiel der Marktkräfte überlassen werden kann. Dieses Thema steht deshalb ganz oben auf der Agenda, weil das internationale anlagensuchende Kapital zunehmend den Boden als renditeträchtige Investitionsmöglichkeit entdeckt hat.

Sie sind seit über 25 Jahren in Organisationen tätig, die durch genossenschaftliche Wohnmodelle vergleichsweise bezahlbaren Wohnraum in München ermöglichen. Brauchen wir mehr genossenschaftlichen Wohnungsbau? Welchen Beitrag zur Förderung des genossenschaftlichen Wohnungsbaus leisten die GIMA und die Mitbauzentrale?

Die Münchener Wohnungsbaugenossenschaften haben etwa 40.000 Wohnungen im Bestand und garantieren ihren Mitgliedern dauerhaft sicheren und bezahlbaren



Zur Person: Christian Stupka war Gründungsmitglied der Wohnungsbaugenossenschaft WOGENO. Diese hat seit ihrer Gründung 1993 über 530 Wohnungen erworben oder neu gebaut. Zudem ist Herr Stupka Vorstand der Genossenschaftlichen Immobilienagentur München (GIMA). In dieser sind 25 Wohnungsunternehmen – zumeist Genossenschaften – zusammengeschlossen. Die GIMA hat es sich zum Ziel gesetzt, am Verkauf interessierte Eigentümer und Wohnungsgesellschaften, die am Erwerb interessiert sind, zusammenzubringen. Darüber hinaus gilt Herrn Stupkas Engagement der Mitbauzentrale München – eine zentrale Anlaufstelle für alle, die ein gemeinschaftsorientiertes Wohnprojekt gründen oder sich einer Initiative anschließen möchten. Herr Stupka wurde 2016 mit der Medaille „München leuchtet – Den Freundinnen und Freunden Münchens“ in Silber ausgezeichnet.



Wohnraum, die Durchschnittsmiete liegt derzeit bei etwa 7 Euro für den Quadratmeter. Die GIMA koordiniert und berät Genossenschaften, die derzeit und in den nächsten Jahren etwa 3.000 neue Wohnungen in München bauen.

Die Mitbauzentrale berät seit 2014 im Auftrag der Stadt Personen und Gruppen, die sich als neue Genossenschaften formieren wollen. Sieben neue Genossenschaften haben sich bereits gegründet, drei von ihnen planen und bauen derzeit bereits 150 Wohnungen.

Im Jahr 2016 hat der Münchner Stadtrat das sechste Wohnungspolitische Handlungsprogramm für die Jahre 2017 bis 2021 verabschiedet. Mit einer Baufertigstellung von 8.500 Wohneinheiten pro Jahr und kommunalen Fördermitteln von rund 865 Millionen Euro ist es das größte wohnungspolitische Programm Deutschlands. Wie schätzen Sie den Beitrag des Programms für die Entspannung der Wohnungssituation in München ein?

Die Münchener Wohnungsbaupolitik wird bundesweit als Leuchtturm gesehen. Auch deshalb, weil immer wieder innovative Bausteine kreiert werden, wie Konzeptvergaben bei den Grundstücken und langfristige Mietbindungen bei Neubauwohnungen für breite Schichten der Bevölkerung. Gleichwohl ist zu befürchten, dass die bestehenden Programme nicht hinreichen werden, den Zuzug nach München sozialverträglich zu bewältigen. Wir brauchen eine noch stärkere Kooperation im Wohnungsbau mit den Umlandgemeinden. Und wir brauchen die Nachverdichtung in der Stadt. Dazu sollten sich die politisch Verantwortlichen in aller Deutlichkeit bekennen. Nachverdichtungen können durchaus Qualitätsgewinne in den Quartieren bringen, wenn dabei der öffentliche Raum aufgewertet und die Nahversorgung und die öffentlichen Verkehrsangebote ausgebaut werden.

Wir bedanken uns für das Gespräch.

Junge Menschen

1	Einführung	106
2	Analyse	107
2.1	Demografische Fakten zu jungen Menschen in München	107
2.2	Junge Menschen im SGB II-Leistungsbezug	107
2.3	Familien mit minderjährigen Kindern in Flüchtlingsunterkünften	111
2.4	Familienmitglieder mit Behinderungen	111
2.5	Junge Volljährige in der stationären Jugendhilfe	112
3	Auswirkungen von Armut auf Kinder, Jugendliche, junge Erwachsene	112
3.1	Ausgewählte Studien	113
3.2	Münchener Befragungen	114
4	Programme und Maßnahmen zur Handlungsbefähigung von Eltern und jungen Menschen in München	117
5	Herausforderungen und Handlungsempfehlungen	121

1 Einführung

Jedes fünfte Kind unter 18 Jahren gilt in Deutschland als armutsgefährdet (Statistisches Bundesamt 2017).⁶¹ Kinder sind von Armut betroffen, weil ihre Eltern betroffen sind. Den größten Einfluss auf das Familieneinkommen hat die Arbeitsmarktsituation der Eltern. Neben den materiellen Ressourcen, die Familien durch Erwerbsarbeit zur Verfügung stehen, ist für das Aufwachsen von Kindern auch von Bedeutung, unter welchen Bedingungen Eltern arbeiten und ob sich ihre Tätigkeit gut mit den zeitlichen Bedürfnissen und familiärer Zuwendung vereinbaren lässt. Gerade einkommensschwache Familien haben kaum zeitliche Gestaltungsräume in der Erwerbsarbeit (z.B. im Dienstleistungsbereich mit flexiblen oder langen Arbeitszeiten oder im Schichtdienst). Eltern stehen vor der Herausforderung, den Anforderungen des Arbeitsmarktes gerecht zu werden und gleichzeitig den vielfältigen Bedürfnissen ihrer Kinder nachzukommen. Während sich finanziell besser gestellte Familien Dienstleistungen, wie beispielsweise individuelle Kinder- oder Hausaufgabenbetreuung, privat einkaufen können, sind Familien mit geringem Einkommen auf das öffentliche Angebot in ihrer unmittelbaren Wohnortnähe angewiesen. Hinzu kommt das Problem, dass Öffnungszeiten von Kindertageseinrichtungen mit der Arbeitszeitflexibilisierung kaum Schritt halten.

Besonders hart trifft es Alleinerziehende – überwiegend sind es Frauen – und ihre Kinder⁶², vor allem weil sie in der Regel alleine für den Lebensunterhalt ihrer Familie aufkommen müssen. Viele arbeiten in Teilzeit, um sich ausreichend ihren Kindern widmen zu können. Wenn es keine Unterhaltszahlungen oder sonstige Einnahmen gibt, dann liegt das Einkommen, auch bei höher qualifizierten Alleinerziehenden, oft unterhalb der Armutsschwelle (Hans-Böckler-Stiftung 2017).

Eine weitere Gruppe, die durch besondere Anforderungen und Belastungen ein vergleichsweise hohes Armutsrisiko haben, sind Familien mit Eltern oder Kindern mit Behinderungen und/oder chronischen (psychischen) Erkrankungen⁶³ (Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2016; Landeshauptstadt München, Sozialreferat 2016a). Häufig reduziert in diesen Fällen ein Elternteil – meist die Mutter – die Arbeitszeit, um die aufwendigere Versorgung zu leisten. Ein Fünftel der Kinder mit Behinderungen, damit überdurchschnittlich viele, wachsen bei Alleinerziehenden auf. Die erhöhten Anforderungen müssen alleine bewältigt werden. Daneben gibt es noch die Gruppe der Eltern mit Behinderungen oder Sucht- und seelischen Erkrankungen. Auch sie benötigen eine ausreichende Unterstützung, die ihrer Lebenssituation gerecht wird, um ihren Familienaufgaben und der Versorgung ihrer Kinder nachkommen zu können. Kinder und Jugendliche aus armen Familien haben nicht nur weniger Geld, sondern sind auch in weiteren Teilen im Alltag benachteiligt. Die Benachteiligungen werden beispielsweise anhand von Einschränkungen ihrer Wohnsituation, der Freizeitgestaltung, ihres geringeren Freundeskreises, ihrer Probleme in der Schule oder der Gesundheit sichtbar. Oft liegen sie in ihrer kognitiven und sozialen Entwicklung zurück. Je länger ein Kind in Armut lebt, desto negativer sind die Folgen.

Die Armutsgefährdungsquote von Zwei-Eltern-Familien mit minderjährigen Kindern liegt bei 14 %, bei den Alleinerziehenden mit Kindern bei 42 %. Nach den Ergebnissen der Münchner Befragung zur sozialen und gesundheitlichen Lage (BesogeLa) leben

61 Armutsgefährdet, d. h. das Familieneinkommen liegt unterhalb der Armutsschwelle von 60 % des mittleren Haushaltsäquivalenzeinkommens.

62 In München sind ca. 20 % der Familien mit minderjährigen Kindern alleinerziehend.

63 Im Folgenden wird unter „Menschen mit Behinderungen“ die im Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) verwendete Definition verwendet. Menschen mit Behinderungen im Sinne dieses Gesetzes sind „Menschen, die langfristig körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben ... Als langfristig gilt ein Zeitraum, der mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate dauert.“ (§ 3 BGG)

junge Menschen von 18 bis 24 Jahren zu 43 % unter der Münchner Armutsschwelle und sind damit die am stärksten von Armut betroffene Altersgruppe (Landeshauptstadt München, Sozialreferat/Referat für Gesundheit und Umwelt 2016).

Das Handlungsfeld befasst sich auch mit jungen Erwachsenen (18 bis unter 27 Jahren), da sie zu der von Armut am stärksten betroffenen Altersgruppe gehören, wie bereits der 14. Kinder- und Jugendbericht 2013 feststellte (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2013) und wie auch die Münchner Befragung zur sozialen und gesundheitlichen Lage (BesogeLa) zeigt. Tatsächlich kann diese Lebensphase für einen Großteil der Zielgruppe als eine vorübergehende Armutslage bezeichnet werden, d.h. bis zum erfolgreichen (Berufs-)Ausbildungsabschluss. Für einen Teil der jungen Erwachsenen ist eine familiär geprägte Armutserfahrung jedoch auch eine Einschränkung für ihre Zukunftsperspektive.

Die Armutsbetroffenheit von jungen Menschen dürfte in München in den nächsten Jahren aufgrund der Zuwanderung noch ansteigen, weil Geflüchtete und ihre Kinder häufig in prekären Verhältnissen leben.

Nachfolgend werden die für München vorliegenden amtlichen Statistiken und Befragungen genutzt, um die Haushaltsstruktur der von Armut betroffenen Familien zu analysieren und Einblick in ihre Lebenswirklichkeit zu geben. Ergänzend werden einschlägige Studien in Deutschland herangezogen, um die Armutsfolgen für Kinder und Jugendliche zu verdeutlichen.

2 Analyse

2.1 Demografische Fakten zu jungen Menschen in München

München ist nicht nur eine wachsende, sondern auch eine sehr junge Stadt. Fast 15 % der Bevölkerung sind Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren. Das sind 227.600 Minderjährige, die in 141.900 Familien wohnen. Darüber hinaus lebten Ende 2016 123.200 junge Erwachsenen bis 25 Jahre in München. Der mit Abstand größte Teil (53 %) der Haushalte mit Kindern sind „Ein-Kind-Haushalte“, während kinderreiche Familien mit drei und mehr Kindern mit 11 % eine Minderheit bilden. Als Folge der hohen Scheidungs- und Trennungsquote ist die Zahl der Alleinerziehenden über die Jahre stark angestiegen. Ein Fünftel aller Familien in München sind Haushalte mit nur einem Elternteil – meist der Mutter.

2.2 Junge Menschen im SGB II-Leistungsbezug

Junge Menschen und Familien

Die Bundesagentur für Arbeit registriert seit 2013 in München wieder einen leichten jährlichen Anstieg der Zahl der Mädchen und Jungen unter 15 Jahren im SGB II-Leistungsbezug. Im Dezember 2016 gab es fast 22.000 (2013: 20.996) betroffene Kinder. Das bedeutet, dass derzeit über 11 % aller Kinder unter 15 Jahren in München in Armut aufwachsen. Bei den Jugendlichen von 15 bis 18 Jahren waren über 3.350 Ende 2016 im Leistungsbezug, das entspricht jedem zehnten Jugendlichen. Bei den 18- bis unter 25-Jährigen sind es über 5.300 Personen, dies entspricht einem Anteil von ca. 4,3 % der Altersgruppe (Bundesagentur für Arbeit 2017, Sonderauswertung). Betroffen sind vor allem Ein-Eltern-Haushalte und kinderreiche Familien.

Abb. 47 SGB II-Bezug nach Zahl der Kinder (0 bis unter 18 Jahren)
Stichtag 31.12.2016

Familien mit Kindern und Jugendlichen*)			
Stand Dezember 2016	im Stadtgebiet	davon mit SGB II-Bezug	in Prozent
Partner-Haushalte	311.832	9.086	2,9
ohne Kind	196.277	2.907	1,5
mit 1 Kind	58.023	2.003	3,5
mit 2 Kindern	44.935	2.234	5,0
mit 3 und mehr Kindern	12.597	1.942	15,4
Alleinerziehende	27.400	7.577	27,7
mit 1 Kind	19.370	4.331	22,4
mit 2 Kindern	6.453	2.265	35,1
mit 3 und mehr Kindern	1.577	981	62,2

*) Hauptwohnsitzbevölkerung (Vollj. Sorgeberechtigte/Eltern/Elternteile mit Kindern)

Quelle: Statistisches Amt München und Bundesagentur für Arbeit

Über ein Drittel der Mädchen und Jungen bis 15 Jahre befindet sich bereits vier Jahre oder länger im Leistungsbezug des SGB II, weitere 10 % seit mindestens drei Jahren. Bei differenzierter Betrachtung der Altersgruppen fällt auf, dass sich der Langzeitbezug vor allem bei den 6- bis 14-Jährigen manifestiert.

Im Vergleich mit anderen Großstädten steht München relativ gut da. Selbst in Stuttgart und Frankfurt – zwei von der Wirtschaftskraft durchaus vergleichbare Städte – sind relativ betrachtet mehr Kinder im Leistungsbezug (siehe Abb. 49).

Abb. 48 Dauer des Langzeitbezuges SGB II bei Kindern (0 bis 15 Jahre)
Stand Dezember 2016

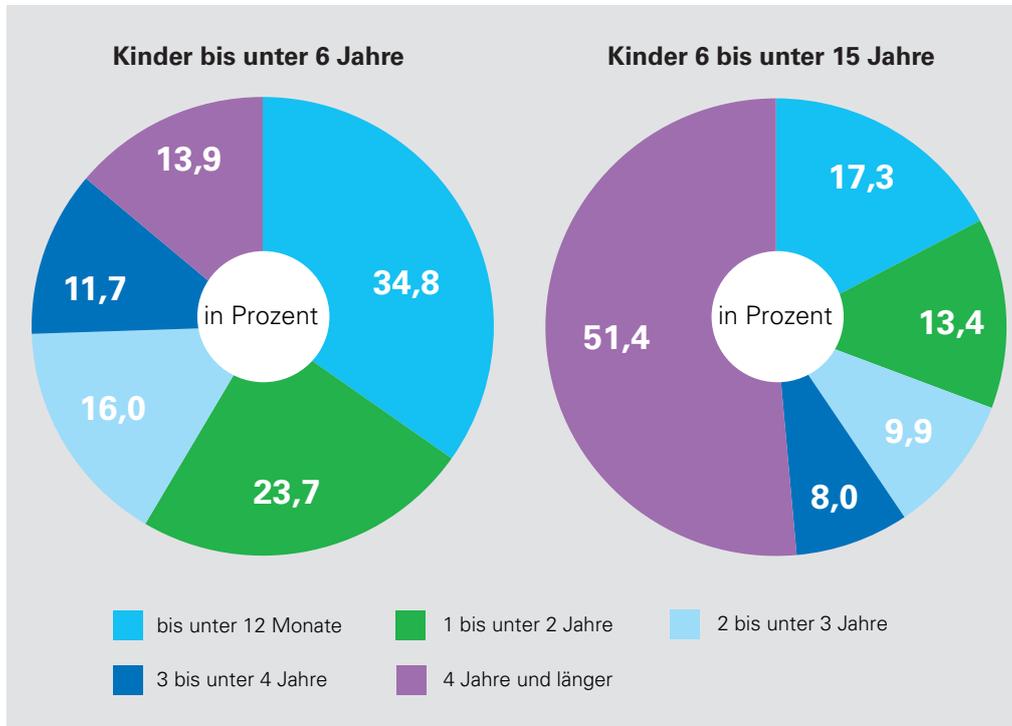


Abb. 49 Anzahl junge Menschen (0 bis unter 25 Jahre) im SGB II-Leistungsbezug (Dichte)*
Stand 31.12.2016
Zahl der Leistungsbeziehenden je 1.000 Personen der entsprechenden Altersgruppe

Alter	Berlin	Düsseldorf	Essen	Frankfurt	München	Nürnberg	Stuttgart
von 0 bis unter 6 Jahre	284	188	337	201	105	180	133
von 6 bis unter 15 Jahre	303	204	323	213	114	182	143
von 15 bis unter 25 Jahre	197	122	201	118	53	101	79

*) Hauptwohnsitzbevölkerung (Vollj. Sorgeberechtigte/ Eltern/ Elternteile mit Kindern)

Quelle: con_sens, Kennzahlenvergleich 2016 SGB II

Von vielen staatlichen Leistungen können Familien im SGB II-Leistungsbezug nur geringfügig bis gar nicht profitieren. Beispielsweise wird das Kindergeld auf den SGB II-Regelbedarf voll angerechnet. Zudem wird seit 2011 auch das Elterngeld voll auf die Leistungen des SGB II als Einkommen angerechnet, wenn der Elternzeit keine Erwerbstätigkeit vorausgegangen ist.

Um Kinder im SGB II-Leistungsbezug gezielt zu unterstützen, wurde 2011 vom Gesetzgeber das Bildungs- und Teilhabepaket (BuT) eingeführt. Familien, die Transferleistungen (SGB II, SGB XII, Asylbewerberleistungsgesetz/AsylbLG Wohngeldgesetz/WoGG) und/oder einen Kinderzuschlag nach dem Bundeskindergeldgesetz (BKGG) beziehen, haben seitdem einen Anspruch auf Zuschüsse für Teilhabeleistungen, Schulbedarf, schulische Ausflüge, Mittagsverpflegung, Lernförderung und ggf. auch auf Beförderungskosten. In München wird dieses Angebot aktuell von rund 19.000 Kindern und Jugendlichen genutzt. Allerdings sind die Beiträge aus dem BuT oft zu gering, um eine Förderung oder die Gebühren für Kurse ganz abdecken zu können.

Eine Forderung des letzten Armutsberichts war die adäquate Anhebung des Kinderzuschlags. Die Bundesregierung hat diese Anhebung mittlerweile beschlossen, der Kinderzuschlag wurde in zwei Schritten auf 170 Euro erhöht.⁶⁴ Die seinerzeit damit verbundene Hoffnung, dadurch ließe sich die Zahl der Kinder im SGB II-Leistungsbezug vermindern, hat sich – zumindest in München – bislang nicht erfüllt. Seit Einführung der SGB II-Leistungen im Jahr 2005 hat sich an der überdurchschnittlichen Betroffenheit von Kindern im SGB II-Leistungsbezug nichts verändert. Sie bleibt trotz anhaltender wirtschaftlicher Prosperität in München auf hohem Niveau. Die Gründe dafür liegen in den niedrigen Einkommen von Familien auf der einen Seite und den hohen Lebenshaltungskosten für Familien auf der anderen Seite. Die Landeshauptstadt München kann hier nur kompensierend über ein breites Infrastrukturangebot an Betreuung, Beratung und Unterstützung sowie durch finanzielle Hilfen einen Beitrag zur Vermeidung der Folgen von Armut für Kinder und Jugendliche (wie sie unter Punkt 3 beschrieben werden) beitragen.

Junge Erwachsene im SGB II-Leistungsbezug

Wie der 14. Kinder- und Jugendbericht feststellte, sind in der Altersgruppe der jungen Erwachsenen (18 bis unter 27 Jahre) die allein lebenden jungen Erwachsenen, insbesondere die Alleinerziehenden, dem größten Armutsrisiko ausgesetzt (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2013). In München leben von den über 5.300 jungen Erwachsenen (18 bis unter 25 Jahre) ca. 1.650 in „Single-Bedarfsgemeinschaften“⁶⁵ und über 1.017 Personen in einer Alleinerziehenden-Bedarfsgemeinschaft.

Für Volljährige bis unter 25 Jahre, die im SGB II-Leistungsbezug sind und noch bei den Eltern wohnen, hat der Gesetzgeber die Möglichkeiten, in eine eigene Wohnung umzuziehen, an bestimmte Bedingungen geknüpft. Zum Auszug ist die vorherige Zusage des Jobcenters erforderlich, die nur gewährt wird, wenn ein sogenannter Härtefall nach § 22 Abs. 5 Satz 2 SGB II vorliegt. Auch die Höhe des Regelsatzes ist geringer (327 Euro) als wenn zwei volljährige Partner in einer Bedarfsgemeinschaft leben (je Partner 368 Euro – Stand 2017). Erfolgt ein Auszug aus der elterlichen Wohnung ohne Zusicherung und ohne Vorliegen eines Härtefalls, werden in der Folge keinerlei Kosten der Unterkunft übernommen und auch der Regelbedarf bleibt gleich.

64 Ziel des staatlichen Kinderzuschlages ist, dass Familien dadurch nicht mehr auf SGB II-Leistungen angewiesen sind. Ergänzend zum Kinderzuschlag können die Familien Wohngeld beziehen.

65 Nach der Definition des SGB II ist das eine allein lebende Person.

2.3 Familien mit minderjährigen Kindern in Flüchtlingsunterkünften

Etwa 1.100 Familien mit rund 1.900 Mädchen und Jungen unter 18 Jahre lebten im Frühjahr 2016 in staatlichen Gemeinschaftsunterkünften und dezentralen Unterkünften. Die Unterkünfte⁶⁶ sind nach der Erstaufnahme eine relativ dauerhafte Unterbringungsform, 40 % der dort Aufgenommenen wohnen hier bereits über ein Jahr, weitere 38 % immerhin schon zwischen 6 und 12 Monate.

Die finanzielle Situation der geflüchteten Familien ist im Regelfall durch die Leistungen des Asylbewerberleistungsgesetzes nur auf geringem Niveau gesichert (→ Exkurs Geflüchtete).

Geflüchtete Familien und insbesondere ihre Kinder müssen neben den erlebten Strapazen ihrer Flucht auch die Ungewissheiten über ihr „neues“ Leben in München verarbeiten. Sie sind oft traumatisiert und brauchen intensive Unterstützung. Neben den Anforderungen ihrer völlig neuen Lebenssituation haben die Eltern auch die Verantwortung für die Erziehung und Bildung wie auch das körperliche und seelische Wohl ihrer Kinder.⁶⁷ Familienhebammen sowie Gesundheits- und Kinderkrankenpflegekräfte des Referates für Gesundheit und Umwelt leisten hier wichtige aufsuchende Beratung und Betreuung. Darüber hinaus wird die besonders prekäre Versorgung von geflüchteten Frauen rund um die Geburt ab 2017 durch die Koordinierung von Hebammenleistungen für Geflüchtete systematisch unterstützt.

Ob und wie die Integration der Geflüchteten gelingt, ist von vielen Faktoren abhängig. Ein wesentlicher Bestandteil für Erwachsene sowie ihre Kinder ist das Erlernen der deutschen Sprache. Für Kinder sind Infrastrukturangebote wie Kindertageseinrichtungen und Nachmittagsbetreuung sowie niedrigschwellige Angebote besonders wichtig.⁶⁸

2.4 Familienmitglieder mit Behinderungen

Hat ein Familienmitglied eine Behinderung, ist der Bedarf an Information und Orientierung sehr groß. Vor allem Familien mit Kindern mit Behinderung benötigen Unterstützung. Pflege, Betreuung und Förderung fordern persönlichen, zeitlichen und finanziellen Einsatz, der auch in eine wirtschaftliche Notlage führen kann. Zusätzlich entsteht aufgrund der Belastungssituation soziale Isolation, die die Benachteiligung noch erhöht. Der aktuelle Familienbericht der Landeshauptstadt München mit dem Schwerpunkt Familienleben mit Handicap enthält hier anschauliche Beispiele und Informationen (Landeshauptstadt München, Sozialreferat 2016a).

Ein hohes Risiko für Armut und gesellschaftliche Marginalisierung tragen auch Familien, in denen ein oder beide Elternteile chronisch an einer psychischen oder Sucht-Erkrankung leiden. Die damit oft verbundene Stigmatisierung führt zu späten und erschwerten Behandlungsverläufen, die zu Arbeitslosigkeit und dem Einbruch der familiären Ressourcen führen können. Die Angst vor Kindesentzug erschwert den offenen Umgang mit der Situation und die Inanspruchnahme von Hilfen. Kinder wachsen dann nicht nur in Armut und Scham auf, sondern verheimlichen zudem die familiäre Situation, wodurch sie selbst noch stärker ins soziale Abseits geraten.

⁶⁶ Von der Landeshauptstadt München für Asylbewerberinnen und Asylbewerber zur Verfügung gestellte Unterkünfte. Vergleichbare Zahlen für die dezentralen städtischen Unterkünfte können nicht genannt werden, da sie zum Teil erst seit kurzem bestehen.

⁶⁷ Von der Landeshauptstadt München, Referat für Bildung und Sport, veröffentlicht.

⁶⁸ Eine Broschüre zum Thema rund um die institutionelle Kindertagesbetreuung in verschiedenen Sprachen wird in Kürze von der Landeshauptstadt München, Referat für Bildung und Sport veröffentlicht.

2.5 Junge Volljährige in der stationären Jugendhilfe

Die Jugendlichen und Heranwachsenden in der stationären Jugendhilfe (z.B. Kinder- und Jugendheime) müssen derzeit 75 % ihres Einkommens, meist Ausbildungsvergütung, als Eigenbeteiligung an den Kosten der Unterkunft abgeben. In einem Gesetzesentwurf ist eine Reduzierung dieses Anteils auf 50 % ab 01.01.2018 geplant. Für die Entlassung in die Selbstständigkeit, die zur Volljährigkeit angestrebt wird, können Jugendliche kaum Rücklagen bilden. Die Eltern sind in der Regel nicht in der Lage, ihre im Heim erwachsen gewordenen Kinder beim Schritt in die Selbstständigkeit materiell zu unterstützen. Meistens verfügen diese Heranwachsenden nur über ein niedriges Einkommen, von dem sie ihren gesamten Lebensunterhalt bestreiten müssen. Die hohen Münchner Mieten und die hohen Lebenshaltungskosten kommen erschwerend hinzu. Auf dem Münchner Wohnungsmarkt ist diese Zielgruppe wenig konkurrenzfähig. Der Start in die Eigenständigkeit, d.h. die Finanzierung des gesamten Lebensunterhalts aus eigenem Einkommen, ist für diese Personengruppe nahezu immer mit Armut und z.T. erheblichen Existenzängsten verbunden. Bei vielen Heranwachsenden reicht das eigene Einkommen nicht aus, um ein selbstständiges Leben zu finanzieren. Sie befinden sich daher im SBG II-Leistungsbezug.

3 Auswirkungen von Armut auf Kinder, Jugendliche, junge Erwachsene

Im Auftrag der Bertelsmann Stiftung wurde der Forschungsstand zu den Folgen von Armut von Kindern und Jugendlichen durch das Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik (ISS) systematisch aufbereitet und damit einer breiten Öffentlichkeit zugänglich gemacht, aber auch auf notwendigen Forschungsbedarf hingewiesen (Laubstein u.a. 2016). Die mit dem Aufwachsen in Armut verbundenen Risiken und Benachteiligungen finden im Lebensverlauf der jungen Menschen ihren Niederschlag.

Die ersten Lebensjahre sind für die kognitive und psychosoziale Persönlichkeitsentwicklung von großer Bedeutung. In dieser Lebensphase bilden sich die elementaren sozialen Fähigkeiten, das Sprach- und Zahlenverständnis sowie das Seh- und Hörvermögen aus. Für jedes Kind ist die Familie der erste und wichtigste Bezugspunkt. Förderung, Erziehung und Bildung finden in der Regel zuerst in der Familie statt. Wenn das Lebensumfeld von Kindern geprägt ist von Hektik und Stress, Sorgen und Nöten der Eltern, dann kann das dazu führen, dass es die elterliche Erziehungsfähigkeit, das Wohl der Kinder und seine Entwicklung belastet.

Je älter die Kinder werden, umso wichtiger wird die Gruppe der Gleichaltrigen in der Schule, aber auch im Freizeitbereich. Es wird immer bedeutender, „was Freunde dazu sagen“. Für Kinder in Armut bringt der materielle Mangel spätestens dann eine soziale Benachteiligung mit sich, wenn z.B. die Einladung von Mitschülerinnen und -schülern wegen des knappen Wohnraums nicht möglich ist oder das Geld für gemeinsam Freizeitaktivitäten mit anderen Kindern und Jugendlichen fehlt.

In armutsgefährdeten Familien spielen häufig Probleme wie Geldsorgen, Arbeitslosigkeit oder Angst um den Arbeitsplatz, hohe Lebenshaltungskosten/Mietbelastungen sowie Partnerkonflikte oder Trennung eine große Rolle, die sich auf die Erziehung der Kinder auswirken können. Fachpersonal aus der Praxis berichtet aber auch davon, dass für von Armut betroffene Eltern das Wohl ihrer Kinder an erster Stelle steht.

Welche Strategien gewählt werden, um mit materiellen wie nicht-materiellen Belastungen im Familienalltag umzugehen, hängt stark davon ab, welcher Handlungslogik die Eltern folgen. Studien zeigen, dass Kinder trotz materieller Armut in emotionaler Geborgenheit aufwachsen können. Entscheidend für das Schicksal von armen Kindern sind ausreichende Förderung und Unterstützung – durch Eltern, Umfeld oder professionelle Institutionen (vgl. z.B. Holz u.a. 2012).

Armut belastet zunehmend Jugendliche und junge Erwachsene. Das Jugendalter ist die Entwicklungsphase des Übergangs zwischen Kindheit und Erwachsenenalter (Zink 2015). In dieser Zeit stehen für junge Menschen viele Veränderungen an: Ausbildung, Berufseinstieg, finanzielle Verselbstständigung, eine eigene Wohnung sowie Fragen der Partnerschaft. Für Jugendliche mit geringem Erwerbseinkommen oder im SGB II-Leistungsbezug ist es äußerst schwierig, das Elternhaus zu verlassen und sich eine eigene Wohnung zu mieten.

Für einen Teil der Jugendlichen wird die in den Umfragen (z.B. BesogLa; Mikrozensus) erfasste Armutsbetroffenheit lediglich eine Statuspassage (Ausbildung, Studium) darstellen und mit dem Eintritt in die Erwerbsarbeit überwunden sein. Für andere Jugendliche, bei denen die Armutsbetroffenheit überwiegend in ihrer benachteiligten Kindheit begründet liegt, mit fehlenden Teilhabechancen und fehlenden Bildungs- und Berufsabschlüssen, wird sie sich auch im Erwachsenenalter fortsetzen.

Da für München kaum spezifische Analysen zu den Auswirkungen familiärer Armutslagen auf das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen vorliegen, wird im Folgenden zumeist auf einschlägige deutsche Studien zurückgegriffen.

3.1 Ausgewählte Studien

AWO-ISS-Studie

Die Studie des Instituts für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e. V. (ISS) beschreibt die Folgen von Armut bei Schulkindern vom Eintritt bis zum Ende der Grundschule (Laubstein u.a. 2012).⁶⁹ Demnach kann das Aufwachsen in Armut zu Beeinträchtigungen oder Benachteiligungen sowohl in der materiellen Grundversorgung als auch in der gesundheitlichen, sozialen und kulturellen Lage von Mädchen und Jungen führen. Anhand eines Indikatorensystems wurde die Position jedes Kindes in den vier Lebenslagenbereichen (materielle, gesundheitliche, soziale und kulturelle Grundversorgung) ermittelt und das Kind einem von drei kindbezogenen Versorgungsniveaus (Lebenslagenotypen) zugeordnet: Aufwachsen in Wohlergehen, Aufwachsen in Benachteiligung und Aufwachsen in multipler Deprivation.

Es zeigte sich eine große Überlappung zwischen Einkommensarmut und multipler Deprivation, die zu dem Schluss führte: Arme Kinder sind in allen Lebenslagen signifikant auffälliger als nicht-arme Kinder, wobei die Kinder, die während der ganzen Beobachtungsfenster in Armut lebten, die schlechteste Entwicklung aufwiesen.

Am Ende der Grundschulzeit bestehen die größten Defizite in der materiellen Grundversorgung, über die Hälfte der armen Kinder (52 %) sind unterversorgt. Auch in anderen Bereichen zeigten sich Unterversorgungsquoten, beispielsweise bei Gesund-

⁶⁹ Zwischen 1997 und 2005 führte das Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik (ISS-Frankfurt a. M.) im Auftrag des Arbeiterwohlfahrt Bundesverbands (AWO) drei Studien über Kinderarmut durch. In der ersten Phase (1997 - 2000) wurde ein Panel, bestehend aus 893 Sechsjährigen in 60 Kindertageseinrichtungen der AWO zusammengestellt. In den weiteren Forschungsphasen wurden Kinder aus diesem Panel und ihre Eltern erneut befragt, so dass Deutschlands umfassendste und bedeutendste Längsschnittuntersuchung der Wirkung von Armut bis zum Ende der Grundschulzeit entstanden ist.

heit (26 %) und bei der Teilnahme an kulturellen Veranstaltungen (38 %). Die relativ niedrige gesundheitliche Unterversorgungslage muss vorsichtig bewertet werden, da die befragten Kinder erst 10 Jahre alt waren und viele gesundheitliche Beeinträchtigungen (z.B. Suchtverhalten oder Essstörungen) erst in späteren Jahren auftreten.

Kinder- und Familienarmut: Lebensumstände von Kindern in der Grundsicherung

Wichtige Erkenntnisse zur Unterversorgung von Kindern aus armen Familien liefert das Panel „Arbeitsmarkt und soziale Sicherung“ (PASS) des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB). Die Analyse lässt erkennen, auf welche Güter und Freizeitaktivitäten Familien im SGB II-Leistungsbezug im Vergleich zu Familien mit gesichertem Einkommen verzichten müssen (Tophoven u.a. 2015): Bei jedem zehnten Kind im SGB II-Leistungsbezug besitzen nicht alle Haushaltsmitglieder ausreichende Winterkleidung (Übrige 0,7 %). 20 % der Kinder im Grundsicherungsbezug leben aus finanziellen Gründen in beengten Wohnverhältnissen (gegenüber 3,9 % der Kinder, die in gesicherten Einkommensverhältnissen aufwachsen). Knapp einem Drittel ist es aus finanziellen Gründen nicht möglich, wenigstens einmal im Monat Freunde zum Essen nach Hause einzuladen (Übrige 3,3 %). 4 % leben in Haushalten ohne Internet (Übrige 1 %). Drei von vier Kindern, deren Eltern SGB II-Leistungen erhalten, können keinen Urlaub von mindestens einer Woche machen (Übrige 21 %) (Tophoven u.a. 2015).

Studien zur Gesundheit

Familiäre Armut hat Auswirkungen auf die Kindergesundheit. Unter anderem auf Basis der Daten des Nationalen Kinder- und Jugendgesundheits surveys des Robert Koch-Instituts wurde belegt, dass Kinder aus Familien mit niedrigem sozioökonomischen Status ein erhöhtes Gesundheitsrisiko haben. Dies gilt sowohl für chronische Erkrankungen sowie die subjektive Einschätzung des Gesundheitszustands durch die Eltern als auch für die Häufigkeit von psychischen Auffälligkeiten und die Häufigkeit von Übergewicht und Bewegungsmangel. Früherkennungsuntersuchungen und Präventionsangebote für Mädchen und Jungen erreichen Familien mit niedrigerem sozialen Status schlechter. Außerdem kann ihr Lebensstil (z.B. Ernährung, Bewegung, Medienverhalten) höhere Risiken für eine gesunde Entwicklung der Kinder bergen und das Gesundheitsverhalten der Kinder langfristig ungünstig prägen (Robert Koch-Institut 2016).

Aus dem UNICEF-Bericht zur Lage von Kindern in Deutschland 2013 geht hervor, dass Kinder aus benachteiligten und sozial schwachen Familien weniger Sport treiben, mehr fernsehen und häufiger rauchen. Alltagsroutinen in der Familie wie Essgewohnheiten, Bewegungsverhalten oder Rauchen haben häufig einen lebenslangen Effekt auf Gesundheit und Risikoverhalten (Bertram 2013).

3.2 Münchner Befragungen

Elternbefragung des Stadtjugendamtes München

Das Stadtjugendamt der Landeshauptstadt München hat eine Elternbefragung zur Entwicklung des Konzeptes „Familienbildung in München – Unterstützung und Prävention von Anfang an“ durchgeführt (Landeshauptstadt München, Sozialreferat/Stadtjugendamt 2016c). Diese Befragung ermöglichte vielen Eltern und Familien die Teilnahme, ohne jedoch repräsentativ für die unterschiedlichen Familien in München zu sein. Mit einem Rücklauf von rund 1.320 Fragebögen wurde ca. 1 % der Grundge-

samtheit aller Familien mit Kindern in München erreicht. Davon wurden als „Familien in prekären Lebenslagen“ mehr als ein Drittel (rund 36,5%) definiert (z.B. Einkommen unter der Armutsrisikoschwelle, niedriger Bildungsabschluss, Einelternfamilien, Familien ohne Deutsch als Sprache im Haushalt).

Auffallend ist, dass die Gruppe der Familien in prekären Lebenslagen deutlich andere Unterstützungsbedarfe benennt als besser gestellte Haushalte. Überdurchschnittlich häufig werden von Familien in prekären Lebenslagen benannt:

- Sprachbildung/Sprachförderung für Kinder und Eltern
- Angebote und Unterstützung für Alleinerziehende
- Alltagskompetenzen/finanzielle Fragen
- Interkulturelle Bildung/Begegnung
- Schulische Fragen sowie Fragen zu ihren jugendlichen Kindern und deren Pubertät

Diese Ergebnisse und Hinweise fließen in die weitere Gestaltung der Familienangebote in München verstärkt ein und bilden eine fachplanerische Grundlage für die Vereinbarung von Zielen zwischen dem Sozialreferat/Stadtjugendamt und den Anbietern der freien Träger der Jugendhilfe.

Münchener Jugendbefragung

Die Gruppe der 18- bis 24-Jährigen ist stärker von relativer Armut betroffen (43 %) als jede andere Münchner Altersgruppe (BesogeLa 2016). Dies liegt im Wesentlichen daran, dass ein existenzsicherndes Einkommen im Übergang zwischen Schule, Ausbildung und Erwerbstätigkeit fehlt. Für viele junge Menschen endet die Phase relativer Armut mit der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit.

Aus der zweiten Münchener Jugendbefragung ist bekannt, was den jungen Münchnern am meisten Sorgen macht (Aktionsbündnis wir sind die Zukunft 2016). Als größtes Problem wird der Mangel an bezahlbaren Wohnungen gesehen (76 %), knapp dahinter (74 %) die hohen Lebenshaltungskosten (u.a. öffentlicher Nahverkehr), die dazu führen, dass 62 % befürchten, finanziell nicht mithalten zu können. Die Wahlmöglichkeiten bezüglich Freizeit und Wohnen sind für Jugendliche und junge Erwachsene mit wenig Geld stark eingeschränkt.

Das Aufwachsen in einer teuren Stadt ist für Jugendliche mit Stress und finanziellen Sorgen verbunden. Ein Zehntel von ihnen muss die eigenen Eltern/Geschwister finanziell unterstützen. Mit diesen Sorgen geht die Angst einher, eines Tages nicht mehr an den Vorzügen der Stadt teilhaben zu können. Mehrheitlich können sich die jungen Menschen nicht vorstellen, dass ihr späteres Einkommen einmal ausreichen wird, um in München zu leben. Neben den Herausforderungen einer schnelllebigen Leistungsgesellschaft haben sie täglich vor Augen, dass München keinen Platz für Verlierer hat (Aktionsbündnis wir sind die Zukunft 2016). Beratungen des Stadtjugendamts für junge Erwachsene bestätigen die Problematisierung von Wohnraum und Leistungsdruck in Schule und Ausbildung.

Unterstützung einer von Armut bedrohten Familie

Erfahrungen aus einem Familienzentrum. Frau S. kam vor drei Jahren in das Familienzentrum, nachdem sie gemeinsam mit ihrer Familie in ein neues Stadtviertel umgezogen war und niemanden im Umfeld kannte. Die Familie hatte eine größere, städtisch geförderte Wohnung erhalten, denn das zweite Kind sollte in den nächsten Wochen geboren werden. Das erste Kind war zu diesem Zeitpunkt knapp zwei Jahre alt. Inzwischen ist das dritte Kind ein Jahr alt und Frau S. ist eine regelmäßige Besucherin der Einrichtung, in der sie viele befreundete Familien regelmäßig trifft.

Frau S. ist 23 Jahre alt; sie hat ihr erstes Kind mit 18 bekommen und hat keine Ausbildung. Ihr Mann ist 10 Jahre älter, Alleinverdiener der Familie und arbeitet als Selbstständiger in einem technischen Beruf. Das Einkommen der Familie ist vollkommen abhängig von der Auftragslage. Manche Monate verdient Herr S. ganz gut, aber dann gibt es Monate, in denen die Miete kaum gezahlt werden kann. Auch in den guten Monaten sind die Einnahmen nicht so hoch, dass ein finanzielles Polster angespart werden kann, um die Monate ohne große Einnahmen besser zu überbrücken. Die Familie ist nicht verschuldet, lebt aber sehr bescheiden. Durch die Selbstständigkeit des Ehemanns und das stark variierende Einkommen muss die Familie immer wieder ergänzende SGB II-Leistungen beantragen. Das Antragsverfahren ist für alle Beteiligten (Familie, Verwaltung) mit einem hohen Aufwand verbunden.

Jede Ausgabe wird genau überlegt, Lebensmittel können fast nur bei Discountern gekauft werden. Durch die Kleiderkammer des Familienzentrums erhält Frau S. kostenlos Kinderkleidung, außerdem kann sie täglich an den kostenlosen, offenen Angeboten teilnehmen. Bei der Geburt des zweiten und dritten Kindes wurde sie von den Mitarbeiterinnen des Familienzentrums bei der Anschaffung von notwendigem Zubehör unterstützt, der Kinderwagen und ein weiteres Kinderbett mussten angeschafft werden. Ausgerechnet zu diesem Zeitpunkt fiel auch die Waschmaschine aus; sie war nicht mehr zu reparieren. Gemeinsam mit einer Mitarbeiterin des Familienzentrums beantragte Frau S. Stiftungsmittel, so dass die nötigen Anschaffungen getätigt werden konnten. Unterstützung bekam sie auch durch die anderen Besucherinnen, die Anteil an ihren Sorgen nahmen, sie aufmunterten und ihr auch tatkräftig unter die Arme griffen.

Im Familienzentrum erhielt Frau S. die Möglichkeit, das zweite Kind zweimal in der Woche kostenfrei in einer Kindergruppe betreuen zu lassen, nachdem das älteste Kind einen Kindergartenplatz erhalten hatte. Dadurch bekam Frau S. Zeit, sich etwas zu erholen und sich intensiver um das Baby zu kümmern. Da sich die Familie keinen Urlaub leisten kann, nimmt sie besonders gerne an den Ferientrips und Veranstaltungen der Einrichtung teil, denn diese sind häufig kostenlos oder sehr günstig und zeigen, wie man kostengünstig mit der ganzen Familie Spaß haben kann.

Familie S. kommt sehr gerne in „ihr“ Zentrum. Frau S. engagiert sich, indem sie die ein oder andere ehrenamtliche Tätigkeit übernimmt. Besonders freut sie sich, wenn sie auch eine kleine finanzielle Entschädigung dafür erhält, denn dies ermöglicht ihr den ein oder anderen kleinen „Luxus“: ein neues Buch für die Kinder oder ein Kleidungsstück für sich selbst.

Dieses Fallbeispiel wurde vom SOS Kinderdorf München zur Verfügung gestellt.

4 Programme und Maßnahmen zur Handlungsbefähigung von Eltern und jungen Menschen in München

Für die ganzheitliche Betrachtung von Armut bei Kindern ist es wichtig, nicht nur Risiken und Probleme, sondern auch Ressourcen, entwicklungsfördernde Faktoren und die Bewältigungskompetenzen von Kindern und ihren Familien zu sehen. In der Resilienzforschung unterscheidet man zwischen Risiko- und Schutzfaktoren. Schutzfaktoren tragen dazu bei, dass sich Kinder trotz riskanter Lebensumstände positiv entwickeln (Zander 2010). Die Schutzfaktoren sind ebenso wie Risikofaktoren beeinflussbar. Über die Familie, Bildungsinstitutionen oder das weitere soziale Umfeld kann die persönliche Kompetenz als Schutzfaktor der Kinder gegenüber den Folgen von materieller Armut gestärkt werden. So hilft ein intaktes familiäres Umfeld mit stabilen Beziehungen dabei, die Auswirkungen materieller Armut möglichst gering zu halten. Das Erleben von Erfolg im Sport steigert das Selbstwertgefühl. Außerfamiliär kann durch konstante Bezugspersonen eine fehlende Zuwendung im Elternhaus kompensiert werden. Soziale Angebote, die auf Nachhaltigkeit, Befähigung (Empowerment) und Beteiligung der Kinder und ihrer Familien (Partizipation) abzielen, können Benachteiligung durch Armut vermeiden oder abschwächen.

Die Stadt München setzt sich gemeinsam mit den Trägern der Wohlfahrtspflege und weiteren Jugendhilfeträgern und Organisationen dafür ein, dass alle Kinder und Jugendlichen die gleichen Teilhabechancen erhalten. Ganz wesentlich tragen dazu die vielfältigen Angebote in der Eltern- und Familienbildung bei, die Familien bei der Erziehung und Förderung ihrer Kinder unterstützen. In der Leitlinie Soziales heißt es dazu: „Allen Familien – auch mit unterschiedlichen Ausgangsvoraussetzungen – soll die Integration in die Regelsysteme ermöglicht werden. Alle Eltern mit niedriger formaler Bildung und deren kleinere Kinder erhalten Zugänge zu den Angeboten der Frühen Hilfen und Frühen Bildung, z.B. Elternbildungsprogramme wie (vorgeburtliche) Beziehungstrainings außerhalb der Familie und Angebote der präventiven und kompensatorischen Förderung (u.a. Opstapje, HIPPPY). Hierzu hat die Landeshauptstadt München in ausgewählten Stadtteilen das Projekt „Kontaktstelle Frühe Förderung“ für Familien mit kleinen Kindern modellhaft erprobt, welches in den kommenden Jahren auf den Grundlagen der gesammelten Erfahrungen weiterentwickelt und ausgebaut werden soll“ (Landeshauptstadt München/Sozialreferat 2017). Einen wesentlichen Beitrag zur Armutsvermeidung leisten Kindertageseinrichtungen, Jugendzentren und Familienberatungsstellen, Schulsozialarbeit sowie Sachleistungen. Im Folgenden ist eine Auswahl an Kinder- und Jugendhilfeangeboten der Landeshauptstadt München und der Wohlfahrtsverbände dargestellt, die Eltern in ihrer Erziehungsfähigkeit stärken und Kinder und Jugendliche fördern.

Einen Überblick über die Vielzahl von Angeboten findet sich in den Jahresberichten des Münchner Stadtjugendamtes (Landeshauptstadt München/Sozialreferat 2015).

Familienzentren

Ein Ausbau der Angebote ist seit Jahren im Gange und wird durch das Konzept „Familien und Elternkompetenz stärken, Unterstützung und Prävention von Anfang an: Münchner Angebote zur allgemeinen Förderung der Erziehung in der Familie“ weiter fortgeführt (Landeshauptstadt München/Sozialreferat 2016b). Grundlage der Weiterentwicklung des Angebotes ist eine Elternbefragung nach möglichen/gewünschten Angeboten zur Entlastung bei der Kindererziehung (→ Ziffer 3).

Frühkindliche Gesundheitsförderung: Aufsuchender Besuchsdienst

Der Hausbesuchsdienst der städtischen Gesundheits- und Kinderkrankenpflegekräfte steht grundsätzlich allen Münchner Familien mit Kindern von 0 bis 3 Jahren offen, setzt seinen Schwerpunkt jedoch insbesondere auf die Betreuung von Kindern in Gebieten, in denen aufgrund der soziodemografischen Struktur ein besonderer Beratungsbedarf vermutet wird. Für Familien mit chronisch krankem Kind oder für Kinder ohne Tagesbetreuung ist der Hausbesuch bis zum 6. Lebensjahr möglich.

2015 gab es 9.500 Hausbesuche bei Familien, überwiegend in Regionen mit relativ hohem Anteil an sozialem Wohnungsbau bzw. günstigen Mietwohnungen. Insgesamt hatten über 80 % der besuchten Familien einen Migrationshintergrund. Zu geringe Deutschkenntnisse führten oft zu erheblichen Kommunikationsproblemen in der Betreuung, die in knapp einem Drittel der Fälle einen Dolmetscher-Einsatz erforderte.

Angebot der Frühen Hilfen

Das Münchner Modell baut auf dem seit Jahren bewährten Hausbesuchsdienst der Gesundheits- und Kinderkrankenpflegekräfte auf. Dieser Dienst wird seit 2008 ergänzt durch die systematische Verbindung zu den Sozialbürgerhäusern und das aufsuchende Angebot „Frühe Hilfen“ für Kinder (ein bis drei Jahre) aus psychosozial hoch belasteten Familien. Das Konzept sichert eine verbindliche Kooperationsstruktur zwischen den drei Partnern: Referat für Gesundheit und Umwelt, Sozialreferat/Sozialbürgerhäuser und freie Träger der Kinder- und Jugendhilfe. Frühe Hilfen ergänzen die präventive Kinderschutzarbeit um einen bedeutsamen niederschweligen Baustein.

Kindertageseinrichtungen

Seit vielen Jahren ist es Ziel der Landeshauptstadt München, Kindern aus bildungsfernen Familien möglichst frühzeitig und gleichberechtigt den Zugang zur institutionellen Kindertagesbetreuung zu ermöglichen. Die Maßnahmen richten sich an alle Kinder, deren Eltern nicht über ausreichende Möglichkeiten verfügen, am gesellschaftlichen und kulturellen Leben, insbesondere am Erwerbsleben, teilnehmen zu können. Beispiele hierfür sind der bedarfsgerechte Ausbau des Betreuungsangebotes, qualifiziertes und multikulturelles Personal in Kindertageseinrichtungen und die Elternberatungsstelle.

Hilfenetzwerke für Kinder und ihre psychisch kranken bzw. suchtkranken Eltern

Familien mit psychisch erkrankten bzw. suchtkranken Eltern(teilen) benötigen individuelle und langfristige Unterstützung, um Risiken für die Entwicklung der Kinder zu verringern. Die Münchner Hilfenetzwerke setzen deshalb Standards und Verfahren für den Zugang zu diesen Familien und passgenaue Unterstützung. Die Netzwerke binden das Gesundheitssystem, die Kinder- und Jugendhilfe, die wirtschaftlichen Hilfen und weitere wichtige Akteure ein, um Kinderschutz und Elternunterstützung in diesen Familien umzusetzen. Seit Anfang 2017 besteht eine Koordinationsstelle, um das Verfahren zu aktualisieren und zu evaluieren, die Nachhaltigkeit zu sichern, die Kooperationen weiter zu fördern, zu qualifizieren sowie spezifische Angebote für die Kinder und ihre Eltern zu entwickeln.

Angebot der Ferienmaßnahmen

Selbstständiges Erleben im Kreis von Gleichaltrigen verspricht das inzwischen in allen Ferienzeiten anlaufende Angebot der Ferienmaßnahmen rund ums Jahr. Insgesamt fanden 2015 rund 2.300 mehrtägige Ferienmaßnahmen und 6.045 eintägige Erleb-

nisreisen statt. Kinder mit Behinderungen werden bevorzugt eingebucht. Es wurden rund 1.500 Familienpässe und über 300 Ferienpässe ausgegeben. Für Kinder, die in Familien mit prekären Lebenssituationen aufwachsen, sind die Ferien- und Familienpässe kostenlos und die Ferienmaßnahmen vergünstigt. Die Landeshauptstadt München baut bei diesem Angebot auf die finanzielle Unterstützung von Stiftungen.

Angebote der Kinder- und Jugendarbeit, Jugendsozialarbeit

Diese Angebote (z.B. offene Kinder- und Jugendarbeit, Jugendkulturwerk, Ferienangebote, Jugendschutz) bilden einen festen Teil sozialer Infrastruktur in München. Beispielsweise standen im Jahr 2016 über 162 Einrichtungen der offenen Kinder- und Jugendarbeit zur Verfügung. Die Einrichtungen werden überwiegend vom Kreisjugendring München-Stadt, den Trägern der freien Wohlfahrtspflege und weiterer anerkannter Träger der Kinder- und Jugendhilfe geführt. Sie leisten einen Beitrag zur Förderung, Erziehung und Bildung junger Menschen. Mit ihren Angeboten können sie gezielt sozialer Chancenungleichheit und dem Entstehen (präventiv) sowie den Auswirkungen (proaktiv) von Armutsrisiken entgegenwirken. So wird z.B. an jeder Münchner Mittelschule Schulsozialarbeit angeboten. Jugendsozialarbeit (z.B. Schulsozialarbeit, berufsbezogene Jugendhilfe, Streetwork) unterstützt die schulische, berufliche und soziale Integration benachteiligter junger Menschen.

Angebote der stationären Kinder- und Jugendhilfe

Die stationären Angebote der Kinder- und Jugendhilfe und der Erziehungshilfen sichern bedarfsspezifisch und individuell ausgerichtet die Entwicklung von jungen Menschen. Mit ihrem Lebensmittelpunkt außerhalb der Familie kann gezielt die Aufarbeitung von Fehlentwicklungen und Gefährdungen, die durch Belastungen in der Person, im sozialen Umfeld oder innerhalb der Herkunftsfamilie resultieren, aufgegriffen werden. Daneben kann auch Bildungsgerechtigkeit und Befähigungsgerechtigkeit – d.h. Empowerment in der Wahrnehmung der eigenen Stärken sowie in der Handlungsfähigkeit – gezielt gefördert werden. Dabei wird in München darauf geachtet, dass bei jungen Erwachsenen in der sensiblen Phase des Übergangs von der stationären Jugendhilfe in die Phase der (wirtschaftlichen) Selbstständigkeit weiterhin Unterstützung z.B. bei der Ausbildungs- und Wohnungssuche geleistet wird. Der Mangel an bezahlbarem Wohnraum stellt eine große Herausforderung für den gelingenden Übergang in die Selbstständigkeit dar. Das gilt für junge Geflüchtete, die überwiegend erst mit 16 bis 17 Jahren als unbegleitete Minderjährige in die Jugendhilfe kommen, ebenso wie für einheimische junge Menschen mit einer starken biografischen Belastung.

Mit dem Aufbau von verschiedenen Wohnprojekten („Junges Wohnen“) versucht die Stadt München dem Mangel an Wohnraum zu begegnen (→ Handlungsfeld/HF Wohnen).

Angebot der Integration in Übergangsklassen

Die Grund- und Mittelschulen bieten Übergangsklassen für schulpflichtige Kinder und Jugendliche nach ihrer Ankunft in Deutschland, wenn ihre Deutschkenntnisse für die Teilnahme am normalen Unterricht nicht ausreichen. Die Anzahl der Übergangsklassen ändert sich je nach Bedarf auch im Verlauf eines Schuljahres. Im Dezember 2016 gab es in München 110 Übergangsklassen für ca. 1.900 Schülerinnen und Schüler, darunter viele aus Flüchtlingsfamilien. In diesen Klassen werden freiwillige schulärztliche Untersuchungen vom Referat für Gesundheit und Umwelt durchgeführt.

Die Akzeptanz des Angebots ist sowohl bei den Schulen wie auch bei den Eltern hoch. Durch die Untersuchungen wird oft ärztlicher Handlungsbedarf (im Schuljahr 2015/2016 bei 64 % der Kinder) sichtbar. Das Referat für Gesundheit und Umwelt hat festgestellt, dass bei den jungen Menschen häufig noch keine adäquate Anbindung an das Gesundheitsversorgungssystem besteht und sie vereinzelt auch nicht kranken-versichert sind.

Freiwillige Leistungen – finanzielle Unterstützung

Zur Sicherung der materiellen Existenz und sozialen Teilhabe von Kindern und Jugendlichen werden von der Landeshauptstadt München neben den staatlichen Sozialleistungen auch Stiftungsmittel und sogenannte „freiwillige Leistungen“ (ergänzend zu den staatlichen Leistungen des Sozialgesetzbuches) zur Verfügung gestellt. Dazu gehören u.a. Gebührenermäßigungen mit dem München-Pass (z.B. Musikschule, Museen, Volkshochschule, ermäßigte ÖPNV Tageskarten), einkommensabhängige Gebühren in Kindertageseinrichtungen bis hin zu vollständiger Gebührenbefreiung und kostenlosen Freizeitveranstaltungen (Ferienpass, Familienpass). Jedes Kind erhält bei der Einschulung eine Sonderzahlung von 100 Euro. Seit 2016 gibt es zudem kostenlose Schwimmkurse für Kinder aus einkommensschwachen Haushalten.

Umsetzung aus den Forderungen des Münchner Armutsberichts 2011

Wesentliche Forderungen des Armutsberichts 2011 für Kinder und Jugendliche waren die Erhöhung des Kinderzuschlags und die Änderung des Unterhaltsvorschussgesetzes. Beide Punkte hat die Bundesregierung zwischenzeitlich aufgegriffen.

• Kinderzuschlag

Der Kinderzuschlag wurde 2016 von bislang 140 Euro auf 160 Euro und erneut zum Jahresbeginn 2017 auf 170 Euro erhöht. Diese Aufstockung ist durchaus zu begrüßen, doch hat sich dadurch die Zahl der Kinder und Jugendlichen im SGB II-Leistungsbezug in München bislang nicht reduziert. Die Zahl der Kinder unter 15 Jahren ist vielmehr von 20.098 im Jahr 2011 auf 21.413 im Jahr 2016⁷⁰ – also um 6,5 % – gestiegen.

Bereits im letzten Armutsbericht ergaben überschlägige Berechnungen, dass erst eine Anhebung auf mindestens 200 Euro eine spürbare Reduzierung der Zahl der Kinder und Jugendlichen im SGB II bewirken würde. An dieser Forderung sollte die Landeshauptstadt weiter festhalten.

• Unterhaltsvorschussgesetz

Das Unterhaltsvorschussgesetz (UVG) wurde am 17.08.2017 rückwirkend zum 01.07.2017 geändert. Wie im letzten Armutsbericht gefordert, wurde die bisherige Höchstgewährungsdauer von Unterhaltsvorschusszahlungen von 72 Monaten aufgehoben und die Höchstaltersgrenze von bisher 12 Jahren abgeschafft. Somit können grundsätzlich alle Kinder bis zum vollendeten 12. Lebensjahr uneingeschränkt Unterhaltsvorschuss erhalten. Auch ein Kind im Alter von 12 bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres hat Anspruch auf Unterhaltsvorschuss, wenn es nicht auf Leistungen nach dem Zweiten Sozialgesetzbuch (SGB II) angewiesen ist oder wenn der alleinerziehende Elternteil, der im SGB II-Bezug steht, ein eigenes Einkommen von mindestens 600 € brutto erzielt.

70 Jeweils Kinder mit Leistungsanspruch zum Stand 31.12.

- **SGB II-Leistungen für Bildung und Teilhabe**

Zu geringfügigen Verbesserungen kam es beim Bildungs- und Teilhabepaket. Kosten für Schulausflüge und Klassenfahrten können nun auch als Geldleistung übernommen werden, die bislang vorgeschriebene direkte Abrechnung mit dem „Anbieter“ entfällt. Auch kann der Geldbetrag für Teilhabeleistungen von bis zu 10 Euro pro Monat angespart oder im Voraus erbracht werden, was für die Betroffenen größere Spielräume eröffnet. Unverändert bleibt aber die Regelung, dass Nachhilfekosten grundsätzlich nur gezahlt werden, wenn die Versetzung des Kindes in die nächsthöhere Klasse gefährdet ist. Eine frühzeitige Lernunterstützung der Kinder und damit langfristig eine Armutsvermeidung ist weiterhin nicht möglich. Die Forderung, die Nachhilfekosten auch unabhängig von einer konkreten Versetzungsgefährdung zu übernehmen, sollte daher aufrecht erhalten werden, obwohl grundsätzlich eine Förderung sozialer Infrastrukturangebote (z.B. Schulsozialarbeit, kostenlose Kindertagesbetreuung) dem verwaltungsintensiven Bildungs- und Teilhabepaket vorzuziehen wäre.

5 Herausforderungen und Handlungsempfehlungen

Für viele junge Menschen in München ist das Aufwachsen in Armut Normalität. Wie die Münchner Befragung zur sozialen und gesundheitlichen Situation zeigt, sind Haushalte von Alleinerziehenden mit über 40 % besonders häufig betroffen. Doch auch bei den Zwei-Eltern-Familien sind es 14 % (→ Teil 1 Relative Einkommensarmut).

Eine weitere Gruppe, die besonders armutsgefährdet ist, sind Eltern mit Behinderungen. Nach der Münchner Studie zu den Arbeits- und Lebensbedingungen von Menschen mit Behinderungen liegt deren Haushaltsnettoeinkommen um 15 % niedriger als das der Gesamtheit (Sagner 2014 Teil 2).

Der Teilhabebericht der Bundesregierung weist daraufhin, dass die Bedeutung von Unterstützungsleistungen für Eltern mit Beeinträchtigungen groß ist. Die Leistungen werden bisher vorwiegend im Beziehungsgeflecht des privaten und sozialen Umfelds erbracht (Teilhabebericht der Bundesregierung 2016). Auch such- und seelisch kranke Eltern und ihre Kinder brauchen spezifische Unterstützung.

Im Zuge der Erstellung des Armutsberichtes 2017 wurde deutlich, dass die Datenlage zur Beschreibung der Ausprägungen von Armut in den betroffenen Familien und bei den jungen Menschen nach wie vor unbefriedigend ist. Es fehlen beispielsweise Indikatoren und Wissen über

- die Ausprägungen von Armut in betroffenen Familien und ihren Kindern
- das Erleben von Armut und die subjektive Betroffenheit sowie die Bedürfnisse
- die zeitliche Dauer der Armutsbetroffenheit
- die Wirkung von Angeboten der Jugendhilfe, Maßnahmen und Programmen.⁷¹

Vorgeschlagen wird deshalb, den nächsten Familienbericht mit dem Schwerpunkt „Armutsbetroffenheit und Armutslagen von Familien“ zu veröffentlichen sowie bei der nächsten Jugendbefragung diese Thematik zum Schwerpunkt zu machen.

Ein Aufwachsen in Armut ist mit Beeinträchtigungen für das Wohl des Kindes und seine Entwicklung verbunden, wie in diesem Handlungsfeld dargestellt wurde. Sie wirken sich benachteiligend auf viele Bereiche des weiteren Lebens – beispielsweise

⁷¹ Mit dem Projekt Wirkungsanalysen in den Erziehungshilfen wird dieses Ziel bereits angestrebt. Mit validen Kennzahlen und Auswertungen von Ergebnissen ist frühestens Ende 2018 zu rechnen.

auf das Erwerbseinkommen und die Gesundheit – aus. Um die Armutsspirale zu durchbrechen und von Armut betroffene Familien und junge Menschen zu fördern, sollte in Zukunft noch mehr der Blick auf die Ressourcen der Familien und ihrer Kinder gerichtet sein. Es gilt, die Handlungsfähigkeit der Familien zu stärken und sie nicht alleine zu lassen. Partizipation ist dabei der Schlüssel für alle Familienmitglieder, besonders für die Kinder und Jugendlichen. Nur wer seine Lebensentscheidungen selbst beeinflussen kann – sozusagen ermächtigt wird – kann eigene Strategien entwickeln und die aktuelle, individuelle Lebenslage gestalten.

Erfordernisse bestehen in folgenden Bereichen:

- **Frühzeitige Infrastrukturangebote für junge Familien insbesondere in Neubaugebieten**
In Neubaugebieten ist das Augenmerk darauf zu richten, dass frühzeitig ausreichend Beratung, Unterstützung und Kinderbetreuung zur Verfügung stehen.
- **Angebote für Kinder von sucht- oder seelisch kranken Eltern(teilen)**
Kinder von sucht- oder seelisch kranken Eltern(teilen) brauchen Unterstützung und Förderung für ihre psychische Stabilität, ganzheitliche Entwicklung sowie zur Entlastung der Familie als Ganzes.
- **Angebote für Eltern(teile) mit Behinderungen sowie für Eltern mit Kindern mit Behinderungen**
Es werden sowohl mehr Angebote für Eltern(teile) mit Behinderungen und/oder chronischer Erkrankung, z.B. durch Elternassistenz, als auch mehr Beratung und Information für Eltern mit Kindern mit Behinderung benötigt, um Familien zu entlasten und die gesundheitliche Versorgung zu verbessern.
- **Geförderter, bezahlbarer Wohnraum für junge Erwachsene während und nach der (wirtschaftlichen) Verselbstständigung**
Bezahlbarer Wohnraum ist für die jungen Erwachsenen während und nach der Ausbildung bzw. dem Studium notwendig, um in München Fuß zu fassen, insbesondere wenn die Herkunftsfamilie nicht in der Lage ist, hier helfend einzugreifen.
- **Vernetzung der Angebote vor Ort**
Vernetzung und Bündelung von bestehenden Angeboten und Ressourcen im Beratungs-, Gesundheits- und Freizeitbereich vor Ort, um umfassende Synergien für Familien, deren Kinder und Anwohner vor Ort/im Wohnquartier zu schaffen.
- **Ausbau der kommunalen Gesundheitsvorsorge für junge Menschen und ihre Familien** (→ HF Gesundheit)

Bildung

1	Einführung	124
2	Analyse entlang der Bildungskette	126
2.1	Ungleiche Startchancen: Beteiligung an frühkindlicher und vorschulischer Bildung	126
2.2	Abhängigkeit des Übertritts auf weiterführende Schulen von der sozioökonomischen Herkunft	127
2.3	Schülerinnen und Schüler mit Förderbedarf	130
2.4	Abgängerinnen und Abgänger ohne Schulabschluss	131
2.5	Berufliche und akademische Erstausbildung	133
2.6	Berufliche Weiterbildung	134
3	Programme und Strategien	136
4	Herausforderungen und Handlungsempfehlungen	138

1 Einführung

Bildung ist entscheidend für die Selbstverwirklichung, die Selbstentfaltung und die Teilhabe an der Gesellschaft. Bildung ist die Voraussetzung für den Zugang zum Arbeitsmarkt. Im Hinblick auf die Armutsprävention hat sie große Bedeutung, da Menschen mit niedrigen Bildungsabschlüssen überproportional von Arbeitslosigkeit und Armut betroffen sind. Die Armutsquote nach Bildungsstand in Bayern verdeutlicht den Zusammenhang: Personen im Alter ab 25 Jahren mit niedrigem Bildungsstand waren 2015 zu 33,2 % armutsgefährdet, Personen mit mittlerem Bildungsstand zu 12,6 % und diejenigen mit höherem Bildungsstand zu 5,7 % (Statistische Ämter des Bundes und der Länder).⁷² Die empirische Bildungsforschung belegt, dass in Deutschland trotz einiger Fortschritte die soziale Herkunft immer noch einen starken Einfluss auf die Schullaufbahn hat (z.B. Baumert/Schümer 2001, Müller/Ehmke 2012).

Finanzielle und materielle Mängel der Familie, ein bildungsarmes Elternhaus (z.B. keine Lesekultur), instabile Beziehungen bis hin zu emotionaler Verwahrlosung, beengte Wohnverhältnisse (z.B. kein eigenes Zimmer) und allgemein ein anregungsarmes Umfeld führen zur Benachteiligung von Kindern und Jugendlichen. Wie sich ein Kind aufgrund eines armen Umfelds verhält, ausdrückt, wie es gekleidet ist, und insbesondere über welche Ressourcen die Eltern zur Unterstützung des Bildungswegs verfügen, kann die Bildungslaufbahn des Kindes mitbestimmen (Kramer et al. 2009).

Damit stellt sich die Frage nach der Chancengleichheit im Bildungssystem und nach Bildungsgerechtigkeit. Die Landeshauptstadt München verfolgt das Ziel, die Bildungsgerechtigkeit zu steigern. Ziele sind unter anderem die Zahl der Schulabgänge ohne Abschluss zu senken und der „Vererbung“ von Bildungsarmut entgegenzuwirken (siehe Leitlinie Bildung; Landeshauptstadt München, Referat für Bildung und Sport 2011). Konkret sollen u.a. die Abhängigkeit des Bildungserfolgs von der Herkunft verringert, die Bildungsbeteiligung erhöht, Bildungspotenziale ausgeschöpft und Faktoren für strukturelle Bildungsungleichheit abgebaut werden.

In den folgenden Ausführungen liegt der Schwerpunkt auf den formellen Bildungsprozessen. Generell bekennt sich München zur Leitidee der Kommunalen Bildungslandschaft mit einem ganzheitlichen und inklusiven Bildungsverständnis, das neben den formellen auch die informellen Bildungsprozesse umfasst.⁷³

⁷² Armutsgefährdungsquote gemessen am Landesmedian der Personen im Alter von 25 Jahren und älter

⁷³ Dieses Bildungsverständnis umfasst die gesamte Bildungsbiografie einschließlich sozialer, kultureller, gesundheitlicher und sportlicher Bildung und bezieht die Kooperation und Vernetzung aller Akteure im Sinne eines Gesamtsystems von Bildung, Erziehung und Betreuung mit ein (Landeshauptstadt München, Sozialreferat; Leitlinie Soziales 2017). Ziele dieses umfassenden Bildungsverständnisses sind z.B. Persönlichkeitsbildung, demokratische Bildung oder Alltagsbildung, die auch ganz wesentlich zum Abbau von Bildungsarmut beitragen und vor allem in den Handlungsfeldern Junge Erwachsene sowie Armut im Alter aufgegriffen werden

Was ist Bildungsarmut?

Um Bildungsarmut zu definieren, ist eine Bezugsgröße sowie eine absolute oder relative Grenzdefinition notwendig. Als Bezugsgröße können erworbene Zertifikate, vornehmlich Schul- und Ausbildungs- bzw. Hochschulzeugnisse sowie erworbene Kompetenzen herangezogen werden (vgl. Allmendinger/Leibfried 2003). Die in der schulischen Laufbahn erworbenen Kompetenzen und Zertifikate stehen zwar in einem engen Zusammenhang, sind aber keinesfalls miteinander gleichzusetzen. So kann es mehr Personen mit einem Mangel an Kompetenzen geben, etwa aufgrund von funktionellem Analphabetismus⁷⁴, als dies die erreichten Schulabschlüsse vermuten lassen. Auf der anderen Seite können Kompetenzen in non-formalen und informellen Settings (z.B. in der Kinder- und Jugendarbeit, Einrichtungen der offenen Altenhilfe) erworben werden, die wiederum nicht zertifiziert sind.

So sollten bei der Analyse der materiellen Folgen von Bildungsarmut nicht nur die fehlenden Zertifikate sondern auch die soziale Teilhabe in den Blickfeld genommen werden.

Aufgrund der verfügbaren Daten werden in der Regel allerdings Schulabschlüsse, also Bildungszertifikate, als Richtwert für den Bildungserfolg herangezogen. Eine gängige Kennzahl in diesem Zusammenhang ist der Anteil der Schulabgängerinnen und -abgänger ohne Abschluss, bzw. der Anteil der Personen ohne Abschluss an der Bevölkerung oder einzelnen Bevölkerungsgruppen. Laut Zensus 2011 waren dies 4,8 % aller Münchnerinnen und Münchner ab einem Alter von 15 Jahren (ohne Jugendliche, die noch eine allgemeinbildende Schule besuchen), während 48,7 % eine (Fach-)Hochschulreife besaßen. Der Anteil von Bürgerinnen und Bürgern mit einer (Fach-)Hochschulreife liegt damit höher als in allen anderen deutschen Großstädten (mit mehr als 500.000 Einwohnern) sowie ca. 20 % über dem bayernweiten Durchschnitt. Bedingt wird der Wert in München sowohl durch Studierende als auch durch den Zuzug hochqualifizierter junger Erwachsener.

Als Annäherung, um entstehende Bildungsarmut umfassender und unter Einbezug der beruflichen Ausbildung zu betrachten, kann der EU-weite Vergleichswert der Early School Leavers (ESL) herangezogen werden. Er definiert alle 18- bis 24-Jährigen, die über keinen Abschluss der Sekundarstufe II (Fachabitur bzw. Abitur) oder einen Ausbildungsabschluss verfügen und sich nicht mehr in Bildung oder Ausbildung befinden, als frühzeitige Bildungsabbrecherinnen und -abbrecher. In München lag die Zahl der Early School Leavers im Jahr 2015 bei ca. 6.000.⁷⁵ Für diese Gruppe besteht ein hohes Risiko, dass der Eintritt in ein gesichertes Erwerbsleben scheitert.

⁷⁴ Funktioneller Analphabetismus liegt vor, wenn die Schriftsprache nicht in dem Umfang beherrscht wird, wie sie im sozialen Alltag als selbstverständlich vorgegeben wird. Funktionelle Analphabetinnen und Analphabeten erkennen Buchstaben und sind in der Lage, Wörter zu bilden, können aber den Sinn von (längeren) Textpassagen nicht erfassen.

⁷⁵ Die Anzahl der Early School Leavers wird mithilfe einer Auswertung des Mikrozensus (1 % Stichprobe der Bevölkerung) für München ermittelt. D. h., dass 60 Befragte 6.000 Personen in der Bevölkerung repräsentieren. Diese geringe Fallzahl lässt nur eine grobe Angabe der Anzahl der Early School Leavers zu, der tatsächliche Wert kann um mehrere hundert Personen geringer oder höher ausfallen.

2 Analyse entlang der Bildungskette

Die folgende Analyse erfolgt entlang der Bildungskette, von der Krippe bis zur Weiterbildung. Bei der Mehrzahl der Kennzahlen handelt es sich um Daten zur Entstehung von Bildungsarmut, da nicht der Bildungsstand der gesamten Münchner Bevölkerung, sondern ausschließlich der der Kinder und Jugendlichen betrachtet wird.

2.1 Ungleiche Startchancen: Beteiligung an frühkindlicher und vorschulischer Bildung

Bereits in den ersten Lebensjahren (0 bis 5 Jahre) werden die Weichen für den Zugang zu Bildung gestellt. Die frühkindliche Förderung durch Zuwendung, Kommunikation und Spielen sowie die erworbenen Sprachkompetenzen sind grundlegend für den späteren Bildungsverlauf.

Empirisch ist belegt, dass sich der Besuch von Kindertageseinrichtungen oder anderen frühkindlichen Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsangeboten auf die persönliche, soziale und kognitive Entwicklung von Kindern aus armutsgefährdeten Familien bzw. aus Familien mit geringen Deutschkenntnissen positiv auswirken.

Dennoch sind es nach wie vor vor allem sozial benachteiligte und armutsgefährdete Familien, die die öffentlichen und institutionalisierten Angebote vergleichsweise wenig in Anspruch nehmen. Die Auswertung des sozioökonomischen Panels auf Bundesebene belegt, dass die Beteiligung an Kindertagesbetreuung der unter Dreijährigen geringer ausfällt, wenn sie aus einem armutsgefährdeten Haushalt stammen oder die Mutter nur über ein geringes Bildungsniveau verfügt (vgl. Schober/Stahl 2014).

Um den Zugang zu den Münchner Kindertageseinrichtungen für alle Einkommenschichten offen zu halten, werden in München die Gebühren nach dem Elterneinkommen gestaffelt. Gemäß der geltenden Gebührensatzung sind rund ein Drittel der Kinder von der Gebühr befreit und ein weiteres Drittel erhält eine vom Familieneinkommen abhängige Ermäßigung.

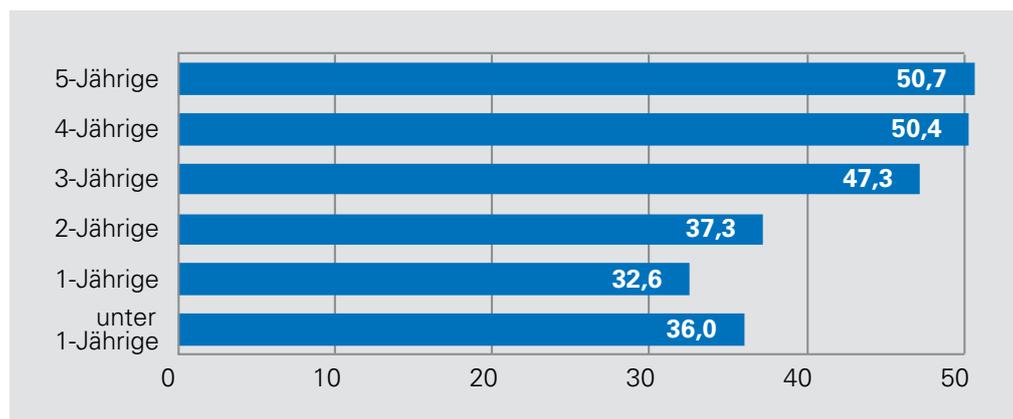
Kinder mit Migrationshintergrund

Wie Studien belegen, ist der Besuch einer Kindertageseinrichtung für den Erwerb der deutschen Sprache von hohem Wert. Zudem ist die positive Wirkung von der Dauer des Besuchs abhängig (vgl. Biedinger/Becker 2010, S. 73 ff.). Dies gilt aber nicht nur für Kinder mit Migrationshintergrund, denn die ständige Verfügbarkeit von digitalen Medien kann eine Zunahme der Spracharmut der Eltern und damit in den Familien mit bedingen. Gerade für Kinder, in deren Familien nicht Deutsch gesprochen wird, kann der späte bzw. fehlende Besuch einer Kindertageseinrichtung das Erlernen der deutschen Sprache verzögern, was in späteren Jahren schwer aufgeholt werden kann.

Eine nationale Untersuchung zum frühkindlichen Bereich (NUBBEK-Studie) zeigt, dass Kinder mit Migrationshintergrund im Schnitt ein Jahr später in eine Kindertagesbetreuung kommen als Kinder ohne Migrationshintergrund (Tietze u.a. 2012). Auch für München lässt sich feststellen, dass Kinder aus Familien mit Migrationshintergrund erst vergleichsweise spät eine Kindertagesbetreuung besuchen. So ist der Anteil der

Kinder mit Migrationshintergrund in den Kindertageseinrichtungen (siehe Abb. 50) niedriger als ihr Anteil an der Altersgruppe der 0- bis 5-Jährigen in München (von den 0- bis 5-Jährigen haben 57 % einen Migrationshintergrund).⁷⁶

Abb. 50 Kinder aus Familien mit Migrationshintergrund in Münchner Kindertageseinrichtungen nach Lebensjahren
Stand 3/2016
in Prozent



Quelle: Landeshauptstadt München, Statistisches Amt München und eigene Darstellung Referat für Bildung und Sport

2.2 Abhängigkeit des Übertritts auf weiterführende Schulen von der sozioökonomischen Herkunft

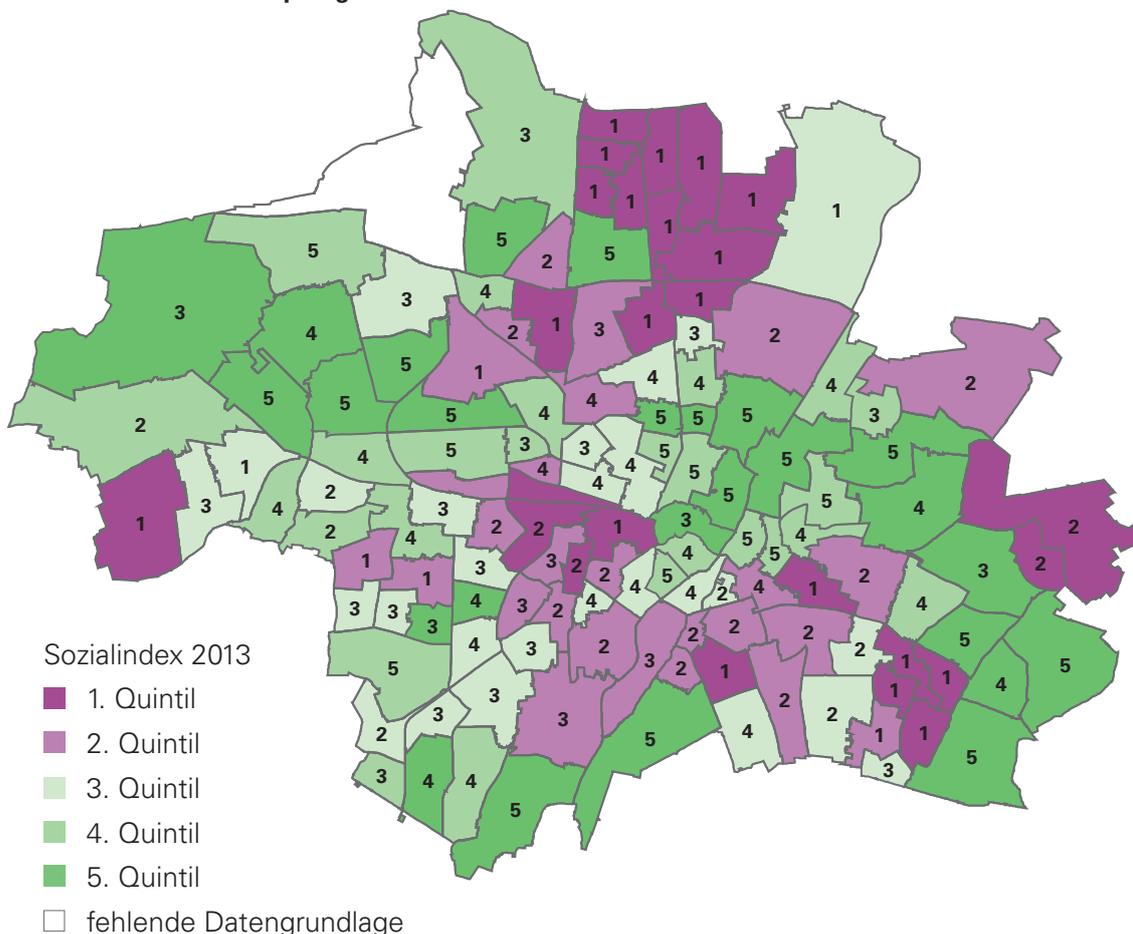
Sozialräumliche Betrachtung

Spätestens die PISA-Studie 2000 belegte, dass der Schulerfolg in Deutschland stark von der sozialen Lage bzw. dem sozioökonomischen Hintergrund abhängig ist (vgl. Baumert und Schümer 2001). Auch wenn sich in den letzten Erhebungswellen für Deutschland für die Gruppe der leistungsschwächeren und sozioökonomisch benachteiligten Schülerinnen und Schülern gewisse Leistungssteigerungen feststellen ließen.

Eine sozialräumliche Analyse der Übertrittsquoten aufs Gymnasium in München verdeutlicht, wie sehr Bildungswege und Bildungserfolge ab dem Grundschulalter mit dem sozialen Hintergrund der Kinder zusammenhängen. Diese Analyse erfolgt mithilfe eines Sozialindex, der auf den Daten zum höchsten allgemeinbildenden Schulabschluss im Haushalt, zur Nationalität und zum Haushaltseinkommen der Bevölkerung für die Grundschulsprenkel beruht (siehe Abb. 51). Ein geringer Sozialindexwert (erstes Quintil und zweites Quintil) signalisiert eine sozial benachteiligte Bevölkerung im Sprengel, ein hoher Wert (viertes Quintil und fünftes Quintil) dagegen eine besser gestellte Bevölkerung. Es zeigt sich, dass die Übertrittsquote aufs Gymnasium tendenziell umso höher ist, je höher der Sozialindexwert des Grundschulsprenkels liegt (vgl. ausführlich Münchner Bildungsbericht 2016; Landeshauptstadt München, Referat für Bildung und Sport 2015). Es besteht die Gefahr, dass über den Bildungsweg die soziale Lage des Elternhauses reproduziert wird, denn für Kinder aus armen Haushalten verringert sich durch das Bildungssystem das künftige Armutsrisiko kaum.

⁷⁶ Trotz unterschiedlicher Datengrundlage in der Bevölkerungsstatistik und der Statistik der Kindertageseinrichtungen wird der Unterschied sichtbar.

Abb. 51 Übertrittsquoten an das Gymnasium (Dreijahresschnitt 2013 bis 2015) nach den Grundschulsprenkeln und deren Sozialindex 2014*



Übertritte ans Gymnasium (Dreijahresschnitt 2011 bis 2013) nach Quintilen
1: unter 39,1 % **2:** 39,1 % bis unter 49,5 % **3:** 49,5 % bis unter 58,7 %
4: 58,7 % bis unter 66,3 % **5:** 66,3 % und mehr

* Für zwei Grundschulen, die erst im Schuljahr 2012/13 eröffnet wurden konnten keine Dreijahresübertrittsquote berechnet werden.
 © Statistisches Amt München, eigene Berechnung

Die Grundschulsprenkel mit einem geringen Sozialindexwert und niedrigen Übertrittsquoten liegen überwiegend

- im Norden der Stadt in den Stadtbezirksteilen Hasenberg-Lerchenau Ost und Am Hart,
- im Osten in der Messestadt Riem,
- im Südosten im Stadtbezirksteil Neuperlach und
- zentral im Bezirk Schwanthalerhöhe.

Im zweiten Quintil des Sozialindex kommen im Norden die Grundschulsprenkel in Moosach und Am Riesenfeld hinzu. Im Süden liegen die Gebiete in den Stadtbezirksteilen Giesing und Sendling. Darüber hinaus lassen sich im Westen einzelne Grundschulsprenkel mit geringem Sozialindexwert den Stadtbezirksteilen Blumenau und Freiam zuordnen.

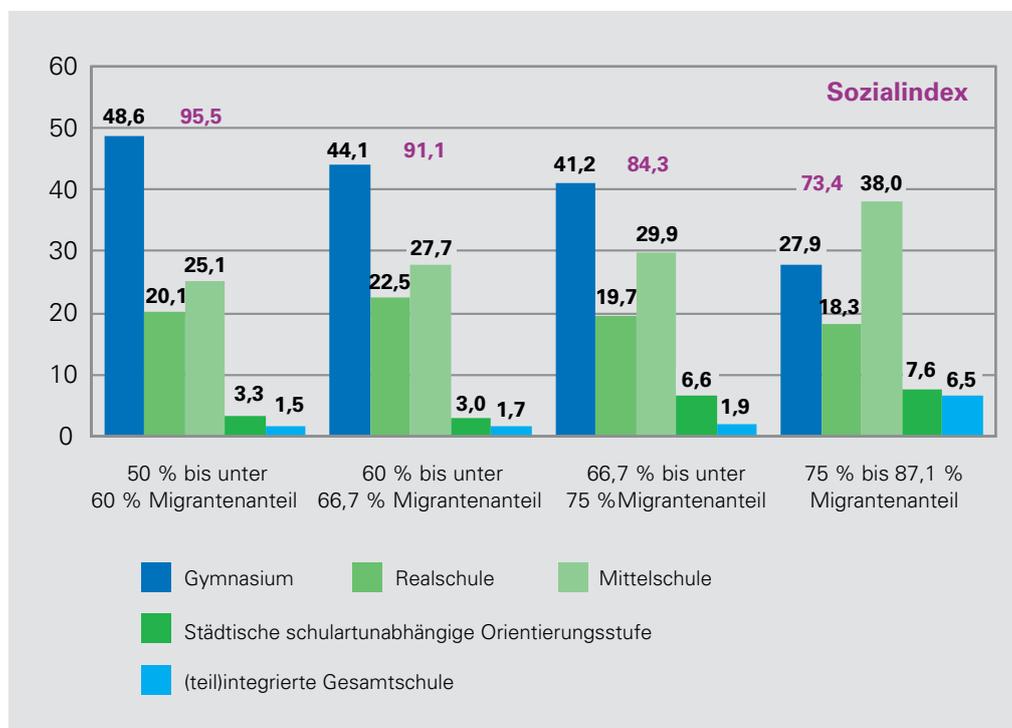
Die meisten dieser Stadtteile mit geringem Sozialindexwert und geringer Übertrittsquote liegen in Stadtbezirken mit vergleichsweise höherer Armutspopulation (→ Teil I, Bekämpfte Armut).

Soziale Lage und Migrationshintergrund

Die soziale Lage ist auch für den Bildungserfolg von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund ausschlaggebend. Laut der Pisa-Studie 2000 sind die Eltern oft Arbeiterinnen oder Arbeiter oder gehen einer Anlern Tätigkeit nach (Baumert/Schümer 2001). Durch die neuerliche EU-Zuwanderung aus den südosteuropäischen Ländern könnte sich dieser Trend verstärken. Die Ergebnisse der Bildungsforschung zeigen, dass sich die geringeren Schulerfolge von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund stark auf das Bildungsniveau und den beruflichen Status der Eltern zurückführen lassen (Schwippert u.a. 2012; Tarelli u.a. 2012). Wenn zu Hause nicht Deutsch gesprochen wird, führt das ebenfalls zu geringeren Kompetenzwerten. Fehlende familiäre Ressourcen hindern die Eltern daran, ihre Kinder zu unterstützen und sie aktiv auf ihrem Bildungsweg zu begleiten (vgl. BMFILdA 2014).

Die Gründe für den geringen Schulerfolg sind weitgehend deckungsgleich mit jenen, die für Kinder aus armen Haushalten ohne Migrationshintergrund ausschlaggebend sind. Die Verteilung der Übertritte nach Höhe des Migrantenanteils an einer Schule und nach Sozialindex ähneln sich (siehe Abb. 52). Das deutet darauf hin,

Abb. 52 Übertritte von öffentlichen Grundschulen mit Migrantenanteilen von über 50 % auf weiterführende Schulen in München, Schuljahr 2014/15
in Prozent



Quelle: Landeshauptstadt München, Statistisches Amt München und eigene Darstellung Referat für Bildung und Sport

dass viele Münchner Migrantenhaushalte sich in einer benachteiligten sozialen Lage befinden.

Mit einem zunehmenden Migrantenanteil an der Grundschule nehmen die Übertritte an ein Gymnasium ab und an eine Mittelschule zu. Liegen die Übertritte an ein Gymnasium in der Gruppe der Grundschulen mit einem Migrantenanteil von 50 % bis 60 % noch bei 48,6 %, fällt der Wert in der Gruppe mit einem Migrantenanteil von über 75 % auf durchschnittlich nur 27,9 %. Der stadtweite Wert für alle Grundschulen liegt hier mit 53,7 % deutlich höher, die Übertrittsquote an das Gymnasium aus den Grundschulen, die weniger als 50 % Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund haben, liegt mit 63,9 % noch höher.

Die Übertritte an die Realschulen schwanken nur in einer geringen Bandbreite und das weitgehend unabhängig von der Herkunft der Schülerinnen und Schüler. Auf Bundesebene belegt eine ältere Auswertung des Mikrozensus (Nold 2010), dass sich an den Realschulen, anders als an Mittelschulen und Gymnasien, eine nach sozioökonomischem Status sehr gemischte Schülerschaft befindet.

2.3 Schülerinnen und Schüler mit Förderbedarf

Je nach Art und Grad der Behinderung birgt das Vorliegen eines Förderbedarfs ein erhöhtes Armutsrisiko. Absolventinnen und Absolventen von Förderschulen haben beim Übergang Probleme, wenn Schulabschlüsse fehlen oder formal schlecht sind, und landen oft in prekären Verhältnissen (→ Handlungsfeld/HF Arbeit).

Schülerinnen und Schüler mit dem Förderschwerpunkt geistige Entwicklung und Lernen

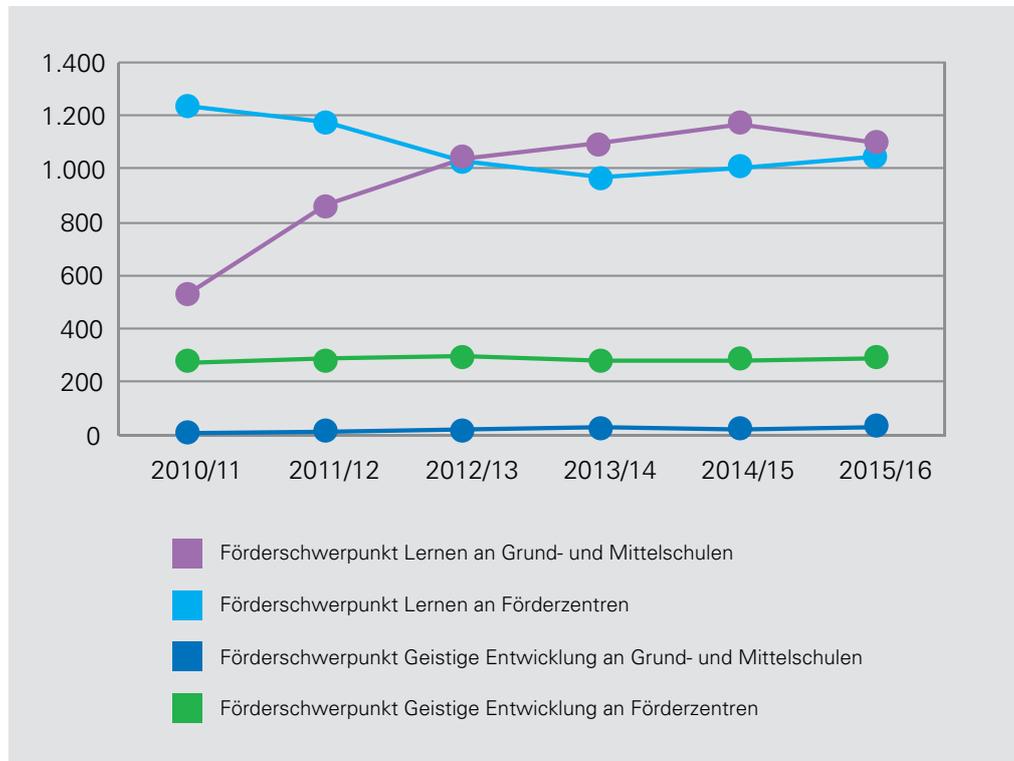
Die vom Sozialreferat der Stadt München beauftragte „Studie zur Arbeits- und Lebenssituation von Menschen mit Behinderungen in der Landeshauptstadt München“ (Sagner 2014) ergab, dass vor allem bei Schwerbehinderung aufgrund einer Störung der geistigen Entwicklung formal schlechtere Abschlüsse erzielt werden.⁷⁷ Knapp 32,7 % der Münchnerinnen und Münchner mit einer geistigen Behinderung haben keinen anerkannten Schulabschluss (vgl. Sagner 2014, Teil 2) und 52,3 % keinen beruflichen Abschluss. Eine Differenzierung nach dem Grad der Behinderung liegt zu diesen Zahlen nicht vor.

Etwa ein Viertel aller Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf in München hat den Förderschwerpunkt Lernen. Im Schuljahr 2015/16 waren es an den staatlichen Förderzentren sowie Grund- und Mittelschulen insgesamt 2.139 Kinder und Jugendliche (siehe Abb. 53). Ihre Anzahl ist seit dem Schuljahr 2012/13 nur noch leicht angestiegen (um ca. 4,6 %), aber die Verteilung zwischen Förderzentren sowie Grund- und Mittelschulen hat sich in Richtung Letzterer verschoben.

An den Förderzentren mit dem Schwerpunkt Lernen wird zieldifferenziert unterrichtet, entsprechend gibt es mit dem „Abschluss im Förderschwerpunkt Lernen“ ein eigenes Zertifikat zum Schulende, das allerdings nicht als vollwertiger Abschluss anerkannt wird. Mit Einführung des theorieentlasteten Mittelschulabschlusses fällt es Schülerinnen und Schüler im Förderschwerpunkt Lernen inzwischen leichter, einen anerkannten Schulabschluss zu erreichen.

⁷⁷ Nach der Schwerbehindertenstrukturstatistik (Schlüssel 84) kann das sowohl eine Lernbehinderung als auch eine geistige Behinderung sein.

Abb. 53 Schülerinnen und Schüler mit den Förderschwerpunkten Geistige Entwicklung und Lernen an öffentlichen Schulen in München, Schuljahre 2010/11 bis 2015/16



Quelle: Landeshauptstadt München, Statistisches Amt München und eigene Darstellung Referat für Bildung und Sport

Im Förderschwerpunkt Geistige Entwicklung zeigen sich in den letzten Jahren weder große Veränderungen in der Anzahl der Schülerinnen und Schüler (ca. 300 Personen), noch in der Verteilung auf die Schularten. Für die Mehrzahl dieser Schülerinnen und Schüler ist ohne spezielle Angebote davon auszugehen, dass ihr Übergang in das Arbeitsleben mit Komplikationen verbunden ist und sie schnell in Armut geraten.

Mit der Ratifizierung der UN-Behindertenrechtskonvention in Deutschland und ihrer Umsetzung auf Länderebene hat inzwischen ein Systemwechsel begonnen. In Bayern stehen jetzt die Regelschulen auch Schülerinnen und Schülern mit Förderbedarf offen. Eltern entscheiden, ob ihr Kind an der Förder- oder Regelschule unterrichtet werden soll, und bei entsprechendem Notendurchschnitt hat das Kind ein Recht auf den Besuch einer weiterführenden Schule.

2.4 Abgängerinnen und Abgänger ohne Schulabschluss

Abgängerinnen und Abgänger ohne Schulabschluss haben eine deutlich geringere Chance auf eine erfolgreiche Integration in den Arbeits- und Ausbildungsmarkt. Sie sind über ihr ganzes Berufsleben hinweg einem höheren Arbeitslosigkeitsrisiko ausgesetzt und müssen bei Erwerbstätigkeit stets mit einem niedrigen Einkommen rechnen. Damit haben sie auch weniger soziale Teilhabechancen in der Gesellschaft.

Im Sommer 2015 verließen in München 6,1 % (711 Jugendliche) der insgesamt 11.675 Abgängerinnen und Abgänger die allgemeinbildenden Schulen ohne einen Mittelschulabschluss (siehe Abb. 54). Innerhalb der letzten zehn Jahre ist damit der Anteil von 9,2 % auf 6,1% zurückgegangen. Von den Abgängerinnen und Abgängern ohne Mittelschulabschluss im Schuljahr 2014/15 kamen über 30 % aus Förderschulen.

Abb. 54 Schulabgänge ohne Mittelschulabschluss an allen Schulabgängerinnen und -abgängern in München, Schuljahre 2004/05 bis 2014/15
in Prozent

2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15
9,2	8,5	8,0	7,4	7,8	7,3	x*	7,0	6,0	6,3	6,1

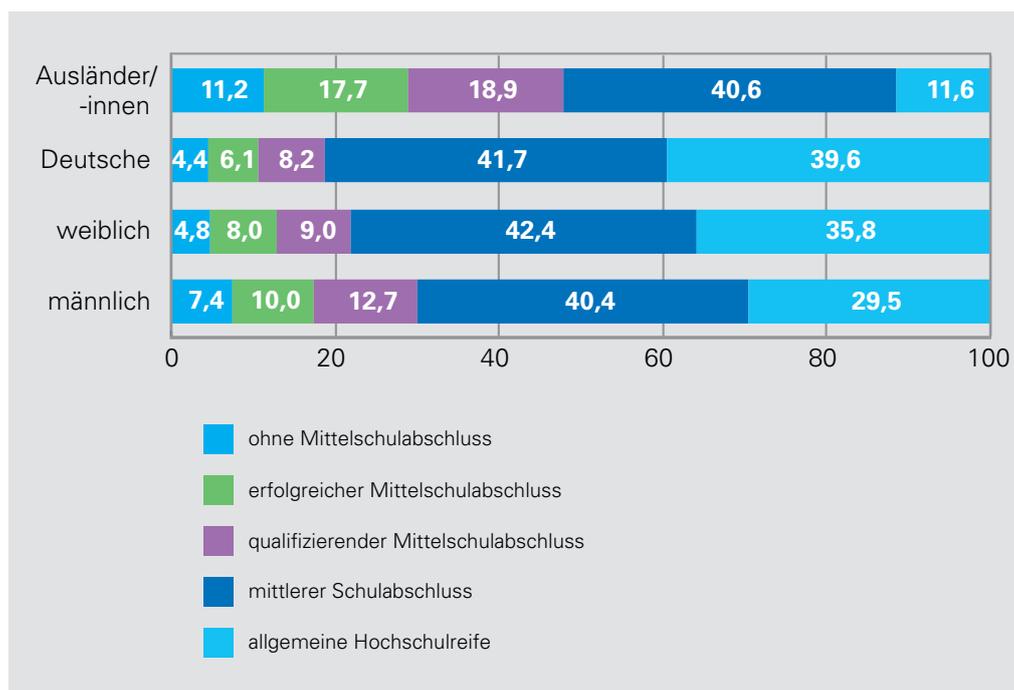
*Keine Angabe wegen des Abgangs des doppelten Abiturjahrgangs

Quelle: Landeshauptstadt München, Statistisches Amt München und eigene Darstellung Referat für Bildung und Sport

Ausländische Schülerinnen und Schüler haben in München ein doppelt so hohes Risiko keinen Schulabschluss zu machen als Deutsche. Obwohl die Situation sich über die Jahre verbessert hat, erreichten 11,2 % von ihnen im Schuljahr 2014/15 keinen Abschluss, unter den Deutschen waren es nur 4,4 % (siehe Abb. 55).

Der Unterschied zwischen den Geschlechtern ist nicht ganz so groß, unter den Schulabgängern blieben 7,4 % ohne Abschluss, unter den Schulabgängerinnen nur 4,8 %.

Abb. 55 Schulabgängerinnen und -abgänger nach erreichtem Abschluss, Geschlecht und Nationalität in München, Schuljahr 2014/15
in Prozent



Quelle: Bayerisches Landesamt für Statistik und eigene Berechnungen Landeshauptstadt München, Referat für Bildung und Sport

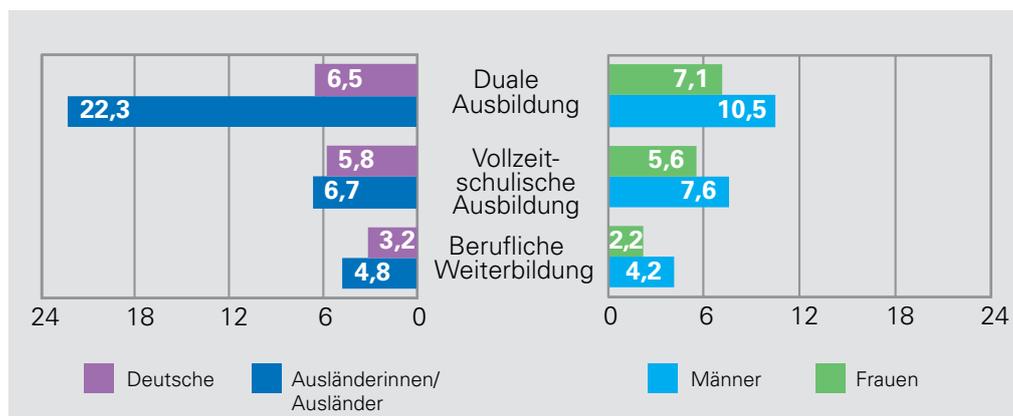
2.5 Berufliche und akademische Erstausbildung

Berufliche Erstausbildung

Nach dem Schulabschluss entscheiden sich die meisten Jugendlichen für ein Studium, eine Ausbildung oder einen weiteren Schulbesuch, um einen höheren Abschluss zu erreichen. Jugendliche, die eine berufliche Ausbildung komplett durchlaufen, schließen sie in der Regel auch mit Erfolg ab. Von den 10.963 Münchner Schülerinnen und Schülern schlossen nur ca. 9 % die Berufsschule ohne Erfolg ab (Sommer 2015),⁷⁸ in der vollzeitschulischen Ausbildung waren es 6 % der 2.569 Prüflinge. Junge Männer und junge Ausländer bleiben häufiger erfolglos als Frauen (siehe Abb. 56). Besonders auffallend ist der hohe Prozentsatz der ausländischen Jugendlichen, die am Ende keinen Abschluss erzielen (22,3 %).

Einer Studie des Bundesinstituts für Berufsbildung (BiBB) zufolge, lässt sich für ausländische Auszubildende in der dualen Ausbildung bundesweit ein geringerer Erfolg feststellen. Zurückzuführen ist dies auf eine sozioökonomisch ungünstigere Ausgangslage (Beicht u.a. 2011). Dieser Befund lässt sich auf alle Jugendlichen, die aus schlechter gestellten Familien stammen, übertragen. Denn die soziale Lage führt zu geringen Bildungsabschlüssen an den allgemeinbildenden Schulen und damit teilweise zu zusätzlichen Bildungsjahren im Übergangssystem (vgl. ebd., S. 188 ff.). Ebenso erhalten diese Jugendlichen seltener Beratung durch die Eltern bzw. diese können ihre Kinder beim Übergang in und während der Ausbildung häufig nicht ausreichend unterstützen (vgl. ebd. S. 198). In der Folge kommen die Jugendlichen seltener in ihrem Wunschberuf an und landen zugleich häufiger in Ausbildungsberufen mit höheren Abbruchquoten (vgl. ebd. S. 195). Ein Teil von ihnen mündet ohne Schul- und Berufsabschluss in das Erwerbsleben ein und ist somit einem erhöhten Risiko ausgesetzt,

Abb. 56 Abschluss beruflicher Bildungsgänge ohne Erfolg nach Teilbereich, Geschlecht und Nationalität
Schuljahr 2014/15
in Prozent



Quelle: Landeshauptstadt München, Statistisches Amt München und eigene Darstellung Referat für Bildung und Sport

⁷⁸ Die Abschlussnoten der Berufsschule geben nur den Erfolg an der Schule an. Grundsätzlich ist die Ausbildung aber nur dann erfolgreich abgeschlossen, wenn die Prüfung der jeweils zuständigen Kammer bestanden wurde. Für den Münchner Bildungsbericht Berufliche Bildung 2014 konnten der schulische Erfolg in der dualen Ausbildung den Prüfungsergebnissen der Kammern gegenübergestellt werden, dabei zeigten sich in der Summe nur geringe Differenzen (vgl. Münchner Bildungsbericht Berufliche Bildung 2014, S. 109).

in prekären Beschäftigungsverhältnissen arbeiten zu müssen und arbeitslos zu werden. Ein Scheitern an dieser Schwelle kann der entscheidende Punkt für dauerhafte Armut im weiteren Lebensverlauf sein.

Sehr anschaulich lässt sich das auch an den Daten der Münchner Längsschnittuntersuchung⁷⁹ zu den Schulabgängerinnen und Schulabgängern von Mittel-, Wirtschafts- und Förderschulen zeigen (Zimmermann/Lex u.a. 2013, → HF Arbeit).

Akademische Bildung als Berufseinstieg

Die über 15 Hochschulen in München verzeichnen seit einigen Jahren eine stark gestiegene Nachfrage. Von den 112.160 Studierenden, die im Wintersemester 2013/14 an einer Münchner Hochschule eingeschrieben waren, besuchten 90 % eine der drei großen staatlichen Hochschulen (Ludwig-Maximilians-Universität, Technische Universität, Hochschule für angewandte Wissenschaften). Mehr als die Hälfte der Studierenden hat die Hochschulzugangsberechtigung in München erworben. Der Frauenanteil an allen Hochschulen lag bei 47 %, der Anteil der Ausländerinnen und Ausländer lag bei 15,8 % (Landeshauptstadt München, Referat für Bildung und Sport 2015).

Studierende verfügen häufig über Einkünfte, die unterhalb der Armutrisikoschwelle liegen. Notwendige Nebenjobs können negative Folgen für Studiendauer und -erfolg haben. Netto (ohne Hochschul- oder Fachwechsel) lagen zuletzt bundesweit die Abbrüche in den Bachelor-Studiengängen insgesamt bei 29 %, an Universitäten bei 32 %, an den Fachhochschulen bei 27 % (Heublein u.a. 2017).⁸⁰

Darüber hinaus verlaufen die Berufseinstiege nach erfolgreichem Studium nicht immer so glatt, wie man es angesichts des breit beklagten Fachkräftemangels erwarten würde (auch nicht in den sogenannten Mangelberufen). Gerade nach einem Hochschulabschluss sind atypische Beschäftigungsverhältnisse inzwischen weit verbreitet (Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2016).

Für die Landeshauptstadt München besteht der Handlungsbedarf im Bereich der beruflichen Bildung unter anderem darin, ein Scheitern der Ausbildungsplatzsuche oder des Abschlusses der beruflichen Ausbildung bzw. des Hochschulstudiums zu vermeiden (→ HF Arbeit).

2.6 Berufliche Weiterbildung

Im technischen, handwerklichen und sozialen Bereich sind die Fach-, Meister-, Technikerschulen und Fachakademien von großer Bedeutung, insbesondere der Meistertitel oder der Abschluss als Technikerin/Techniker. Durch einen erfolgreichen Abschluss an diesen Schulen kann zugleich eine Hochschulzugangsberechtigung erlangt werden, was wiederum Weiterbildungsmöglichkeiten eröffnet. Die Bedeutung der beruflichen Weiterbildung zeigen auch die jährlich rund 14.000 Belegungen an der Münchner Volkshochschule im Bereich „Berufliche Weiterbildung und EDV“.

Die Ergebnisse des Adult Education Survey – AES Trendbericht (AES 2014) zeigen, dass das betriebliche Segment mit 70 % aller von den 18- bis 64-Jährigen wahrgenommenen Weiterbildungsaktivitäten am größten ist, gefolgt von der nicht-berufsbezogenen (17 %) und der individuellen berufsbezogenen (13 %) Weiterbildungen (Weiterbil-

79 Im Zeitraum zwischen Mai 2008 und Mai 2012 wurde für München eine Längsschnitterhebung mit fünf Wellen zum Übergang von Förder-, Mittel-, und Wirtschaftsschülerinnen und -schülern in Ausbildung durchgeführt (Münchner Schulabsolventenstudie). Von Februar bis April 2014 schloss sich eine qualitative Fallstudie mit Jugendlichen aus der Längsschnitterhebung an, deren Übergänge prekär verliefen.

80 Aktuelle Zahlen fehlen offiziell noch. Zur Zeit liegt der entsprechende Bericht noch im Bundesministerium für Bildung und Forschung und zeigt, dass die Abbrüche an den Fachhochschulen weiter steigen (27 % in 2016, www.zeit.de/2016/50/studienabbrecher-anstieg-fachhochschulen-studie).

ungsverhalten in Deutschland, Bundesministerium für Bildung und Forschung 2015). Je höher das Einkommen und je höher der Schul- und Berufsabschluss, desto höher ist die Weiterbildungsbeteiligung. Am deutlichsten wird dieser Zusammenhang bei der betrieblichen Weiterbildung: Beteiligen sich Personen ohne Berufsabschluss zu 22 % an einer betrieblichen Weiterbildung, so beträgt der Anteil derer mit einer abgeschlossenen Lehre/Berufsfachschulabschluss 36 %, mit einem Meister- oder Fachschulabschluss 38 % bzw. 48 % und 67 % mit einem Fachhochschulabschluss.

Ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von 55 bis 64 Jahren nehmen nur zu 25 % an betrieblichen Weiterbildungen teil, von den 25- bis 54-Jährigen sind es zwischen 40 % und 45 %.

Die Ursachen für die hohe Gruppenspezifität sind vielfältig. Einer der wesentlichen Gründe ist vermutlich, dass auf betrieblicher Seite ein Überhang auf dem externen Arbeitsmarkt an Alltagsqualifikationen (für einfache Tätigkeiten) gesehen und bei höheren Qualifikationen eine höhere Rendite für Investitionen in Weiterbildungsförderung erwartet wird. Ein weiterer Grund dürfte aber auch sein, dass einfachere Tätigkeiten – sofern sie noch nachgefragt werden – nicht so starken Veränderungen unterworfen sind wie komplexere Aufgaben. Bei Älteren vermuten die Betriebe, dass sich das nicht mehr rechnet.

Die Gruppenspezifität der Einbeziehung von Beschäftigten in die betriebliche Weiterbildungsförderung zeigt sich auch im IAB-Betriebspanel Bayern und in der Tendenz⁸¹ auch für die Betriebe in der Landeshauptstadt München (Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Soziales 2015).

Abb. 57 Beschäftigte, die im ersten Halbjahr 2015 in eine betriebliche Weiterbildungsförderung einbezogen wurden
in Prozent

Weiterbildungsförderung für Beschäftigte mit ...			
	einfachen Tätigkeiten	Berufsausbildung	(Fach-) Hochschulabschluss
Stadt München	20	52	57
Planungsregion München	19	44	52
Bayern	18	39	53
Westdeutschland	19	42	49

Quelle: INIFES 2015 aufbereitet für Staatsministerium für Arbeit und Soziales 2015

Vor dem Hintergrund der steigenden Zahl von Un- und Angelernten wird der beruflichen Weiterbildung zukünftig ein höherer Stellenwert zukommen. Ob das bestehende Angebot und die existierenden Fördermöglichkeiten heute schon ausreichen, um den langfristig steigenden Bedarf zu decken, muss in Frage gestellt werden. Deshalb müssen Wirtschaft und Staat weiter intensiv am Abbau von Weiterbildungsbarrieren und an neuen Angeboten arbeiten.

⁸¹ Die Fallzahl der befragten Münchener Betriebe im IAB-Betriebspanel 2015 lag mit 99 ganz knapp unter der statistisch kritischen Grenze von 100 Betrieben.

3 Programme und Strategien

Alle Bildungsakteure in der Stadt sind seit langem engagiert, um sozial benachteiligte Kinder und Jugendliche zu fördern. Hervorzuheben sind hier vor allem Programme, die seit Anfang der 2010er Jahre umgesetzt und kontinuierlich ausgebaut werden. Neben den im Folgenden aufgeführten Maßnahmen sind u.a. das an allen Mittel- und Förderschulen laufende Programm JADE (Jugendliche an die Hand nehmen) und der kontinuierliche Ausbau der Schulsozialarbeit zu nennen. Seit Oktober 2016 gibt es zudem mit „Junge Menschen in Bildung und Beruf (JiBB)“ erstmals eine zentrale Anlaufstelle für Jugendliche im Übergang von Schule und Beruf. Darüber hinaus wurde bei zahlreichen Programmen (BildungsLokale, Münchner Förderformel, Bedarfsorientierte Budgetierung) eine projektbegleitende Evaluation durchgeführt, die positive Ergebnisse sowie wertvolle Hinweise für die Weiterentwicklung erbrachte.

BildungsLokale

BildungsLokale sind Orte des nonformalen Lernens in der Nachbarschaft, in denen niedrigschwellige Angebote wie Nachhilfe oder Lernbegleitung stattfinden. Dazu zählen offene Lernwerkstätten, die ohne Termin und Zeitdruck Lernen im eigenen Tempo ermöglichen. In Sprachcafés wird die Kommunikation in deutscher Sprache geübt und in die hiesige Alltagskultur eingeführt.

Darüber hinaus werden durch das lokale Bildungsmanagement verbindliche und nachhaltig wirksame Kooperationsstrukturen aufgebaut, die den fachlichen Austausch über Professions- und Einrichtungsgrenzen hinweg fördern und gemeinsam mit anderen Akteurinnen und Akteuren Bildungsentwicklungsprogramme auf den Weg bringen.

Münchner Förderformel für Kindertageseinrichtungen

Die Münchner Förderformel für Kindertageseinrichtungen ist eine Leistung der Stadt zur Förderung der Bildungsgerechtigkeit im Elementar- und auch Primarbereich (Hort, Tagesheim). Ein wichtiger Teil der Förderformel ist der Standortfaktor: Liegt eine Einrichtung in einem Gebiet, das im Sozial- oder Bildungsmonitoring als besonders förderbedürftig ausgewiesen ist, kann sie zusätzliche Mittel beantragen. Kindertageseinrichtungen mit mindestens 50 % der betreuten Kinder aus geförderten Stadtbezirksvierteln können eine Erhöhung der staatlichen Förderung um 20 % erhalten, bei einem Anteil von mindestens 70 % Kindern aus diesen Gebieten erhöht sich die Förderung um 30 %. Etwa 300 der über 1.300 Einrichtungen in München können über die Förderformel zusätzliche Mittel abrufen.

Bedarfsorientierte Budgetierung für Schulen

Die bedarfsorientierte Budgetierung stellt ein wichtiges Instrument zur Herstellung von Chancengleichheit dar. Damit erhalten städtische weiterführende Schulen und seit 2016/17 auch ausgewählte städtische Berufsschulen zusätzliche Ressourcen, um den engen Zusammenhang zwischen sozialer Herkunft und Bildungserfolg entgegenzuwirken und mehr Bildungsgerechtigkeit herstellen zu können. Mit dem zusätzlichen Budget, das den Schulen vor Ort in Form von zusätzlichen Jahreswochenstunden zur Verfügung steht, wird das schulische Angebot um passgenaue Fördermaßnahmen erweitert.

Gleichzeitig wurde an den staatlichen Grund- und Mittelschulen der Integrationszuschlag eingeführt, um die Bildungsgerechtigkeit zu verbessern. Die Kinder und Ju-

gendlichen werden mit einer großen Spannweite an Fördermaßnahmen (u.a. Sprachförderung, Hausaufgabenbetreuung, Krisenintervention) unterstützt.

Angebote für Kinder und Jugendliche zur Sprach- und Deutschförderung

Das Staatliche Schulamt in der Landeshauptstadt München und das Referat für Bildung und Sport bieten für Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund eine Reihe von Maßnahmen zur Sprachförderung an. Dazu zählen:

- Fachliche Beratung zu sprachlicher und interkultureller Bildung für Münchner Kindertageseinrichtungen in kommunaler und freier Trägerschaft.
- Vorkurs Deutsch für Kinder mit Sprachförderbedarf. Diese Kurse werden gemeinsam von Kindertageseinrichtung und Grundschule durchgeführt.
- Deutschförderkurse und Deutschförderklassen an den staatlichen Grund- und Mittelschulen. Deutschkurse verstehen sich in erster Linie als begleitende Fördermaßnahmen für Schülerinnen und Schüler mit nichtdeutscher Muttersprache in Regelklassen.
- Bedarfsgerechte Klassenteilungen im Fach Deutsch in den Jahrgangsstufen 5 und 6 an nahezu allen städtischen Gymnasien.

Ein weiteres differenziertes Angebot (teilweise mit Alphabetisierung) bietet die Münchner Volkshochschule (MVHS) an. 2015 lernten rund 30.000 Neuankömmlinge an der MVHS die deutsche Sprache.

Maßnahmen zur Inklusion und Integration

Nicht erst seit der Ratifizierung der UN-Behindertenrechtskonvention haben sich die Bildungsakteure in München verstärkt der Inklusion und Integration angenommen. Kindertageseinrichtungen bieten seit über 15 Jahren kontinuierlich Plätze für Kinder mit besonderen Bedürfnisse im Rahmen von Inklusion und Integration an. Die Förderung wird individuell auf die Bedürfnisse der Kinder angepasst. Für die Kindertagesstätten aller Träger stehen Beratungsleistungen zur Verfügung.

Schulen werden vom Mobilen Sonderpädagogischen Dienst und dem Schulpsychologischen Dienst unterstützt.

Neben dem Münchner Lernhaus, das mit seinen flexiblen Raumkonzepten und individuell gestaltbaren Inklusionsräumen die unterschiedlichen Bedürfnisse der Schülerschaft aufgreift, entwickelt derzeit die Ludwig-Maximilians-Universität (Pädagogik und Rehabilitation) ein Konzept zur optimalen individuellen Förderung für die Schulen.

Angebote für Geflüchtete und neu Zugewanderte

Um eine möglichst schnelle und gute Integration zugewanderter Menschen durch Bildung und Ausbildung zu fördern, wurde gemeinsam mit den Bildungsakteuren der Landeshauptstadt München die Strategie „Bildung und Sport für Flüchtlinge“ erarbeitet, die Bestandteil des gesamtstädtischen Integrationsplans ist.

Im Folgenden eine Auswahl an Bildungsangeboten für Geflüchtete und neu Zugewanderte:

- Für die frühkindliche Betreuung stehen die Kindertageseinrichtungen zur Verfügung, die sich in der Regel in räumlicher Nähe zu den Gemeinschaftsunterkünften befinden.
- In den Grund- und Mittelschulen gibt es spezielle Übergangsklassen.

- An Realschulen und Gymnasien werden Sprachförderprogramme angeboten.
- Berufsschulpflichtige Geflüchtete werden in Berufsintegrationsklassen zum Mittel- schulabschluss geführt und auf eine Ausbildung vorbereitet.
- Angebote zur kulturellen Bildung und Teilhabe, wie z.B. die von der Münchner Volkshochschule getragene interkulturelle Museumswerkstatt, theaterpädagogische Projekte, wie der mit den Münchner Kammerspielen veranstaltete talent-CAMPus oder der Medienworkshop KONTAKTlinse in der Villa Stuck.

Möglichkeiten nachholender Bildung an der Münchner Volkshochschule

Die MVHS bietet Grundbildung und Schulabschlusslehrgänge für Lernende jeden Alters. Es können u.a. beruflich relevante Zertifikate erworben und Abschlüsse nachgeholt werden.⁸²

Unter anderem haben folgende Angebote das Ziel, Bildungsteilhabe zu stärken und Bildungsarmut zu vermeiden:

- Grundbildung: Gemeinsam mit den städtischen BildungsLokalen werden offene Lernwerkstätten angeboten, die kostenfrei besucht werden können und in denen auch zum Besuch von Grundbildungsmaßnahmen motiviert wird. Darüber hinaus werden wohnortnahe Angebote vorgehalten, wie beispielsweise Lese- und Schreibkurse für Roma und Sinti. Im Sommersemester 2016 besuchten 4.500 Teilnehmerinnen und Teilnehmer Grundbildungsmaßnahmen.
- Schulabschlusslehrgänge: Die MVHS bietet zahlreiche Lehrgänge zum Nachholen von Schulabschlüssen (Mittelschulabschluss, Qualifizierenden Abschluss, Mittlere Reife, Abitur). Die Erfolgsquoten sprechen für sich. So haben in den Lehrgängen zur Mittleren Reife rund 80 % den Realschulabschluss erreicht. Fast alle Teilnehmenden konnten in qualifizierte Ausbildung oder in Arbeit vermittelt werden.

Aktionsprogramm Schul- und Kita-Bau

Zur Sicherstellung der bedarfsgerechten Versorgung startete die Landeshauptstadt München 2014 das Aktionsprogramm Schul- und Kita-Bau. Mit einer stadtbereichsbezogenen Planung bei weiterführenden Schulen wird sichergestellt, dass es ein ausgewogenes Angebot in allen Stadtteilen gibt. Die Nähe zur weiterführenden Schule kann Einfluss auf die Schulwahl haben. Vor allem beim Ausbau der Realschulen und Gymnasien kann das entsprechende Angebot in benachteiligten Stadtgebieten die Nachfrage vor Ort fördern.

Mit dem Aktionsprogramm hat der Stadtrat auch den flächendeckenden Ganztagsausbau beschlossen.

4 Herausforderungen und Handlungsempfehlungen

Fehlende Bildung gilt als einer der Faktoren, die in Armut führen können. Bildung ist entscheidend für die Selbstverwirklichung, die Selbstentfaltung und die Teilhabe an der Gesellschaft. Bildung ist die Voraussetzung für den Zugang zum Arbeitsmarkt.

Damit stellt sich auch die Frage nach der Chancengleichheit im Bildungssystem und nach Bildungsgerechtigkeit. Die Landeshauptstadt München verfolgt mit der Leitlinie Bildung das Ziel, die Bildungsgerechtigkeit zu erhöhen. Konkret sollen u.a. die Abhängigkeit des Bildungserfolgs von der Herkunft verringert, die Bildungsbeteiligung

⁸² Dieser Projektbereich wird in erster Linie über Projektaufträge des Referats für Bildung und Sport sowie des Sozialreferats gefördert. Eine ergänzende Förderung erhält die MVHS durch das bayerische Staatsministerium für Bildung und Wissenschaft.

erhöht, Bildungspotenziale ausgeschöpft und Faktoren für strukturelle Bildungsungleichheit abgebaut werden. Dazu wurde vom Münchner Stadtrat ein umfangreiches, sozialräumlich orientiertes Programm zur besseren individuellen Bildungsförderung beschlossen, das bundesweit hohe Anerkennung genießt. Es reicht von der Münchner Förderformel im Elementarbereich über die bedarfsgerechte Budgetierung von allgemeinbildenden und beruflichen Schulen bis hin zum quartiersbezogenen Ansatz der BildungsLokale oder der stärkeren Bündelung aller Angebote im Übergang Schule – Ausbildung – Beruf im JiBB (Junge Menschen in Bildung und Beruf).

Die ersten Evaluierungsergebnisse zeigen, dass hier der richtige Weg eingeschlagen wurde, der konsequent weiterverfolgt werden muss. Es wäre zu wünschen, dass auch der Freistaat deutlichere Schritte in diese Richtung unternimmt.

Daher bestehen folgende Herausforderungen und Handlungsbedarfe:

- Um die Bildungsgerechtigkeit in München nachhaltig zu erhöhen, müssen die entsprechenden Programme fortgeführt, stärker verzahnt und vor allem im Hinblick auf ihre Wirkung fortlaufend evaluiert werden. Eine differenzierte Betrachtung verschiedener Zielgruppen sowie ein offener Zugang zu den Angeboten sind wesentlich.
- Die große Herausforderung ist die Heterogenität der Kinder, Jugendlichen und jungen Erwachsenen, die auch durch die Zuwanderung nach München zugenommen hat und weiter zunehmen wird. Um für alle die passenden Bildungs- und Betreuungsangebote sicherzustellen, ist es erforderlich, sich verstärkt auf die individuell höchst unterschiedlichen Ausgangslagen der Menschen einzustellen, sie entsprechend zu fördern und zu unterstützen.
- Der Aufbau einer inklusiven Bildungs- und Schullandschaft ist in den einzelnen Stadtteilen passgenau weiterzuentwickeln. Für eine solche Weiterentwicklung ist sowohl eine Vernetzung der Akteure vor Ort wie eine entsprechende Ausstattung mit Räumen notwendig. In den Gebieten der Bildungslokale ist diese Vernetzung bereits gelungen. Der Münchner Stadtrat hat im Mai 2015 Standard-Raumprogramme für alle Schularten beschlossen, die besonders den schulischen Ganztag und die Inklusion berücksichtigen. Für städtische Kindertageseinrichtungen wird derzeit ein neues Standard-Raumprogramm erarbeitet.
- Bildung ist die Voraussetzung, um die Teilhabe auch in einer immer komplexeren Gesellschaft zu gewährleisten. Ein Baustein dazu am Anfang der Bildungskette wäre die Einführung eines verbindlichen letzten Kindergartenjahres vor der Einschulung.
- Der eigenständige Beitrag von außerschulischen Bildungsorten und -settings (wie in der Offenen Kinder- und Jugendarbeit) zur Erhöhung der Bildungsgerechtigkeit muss noch stärker beachtet werden.

Über die Weiterentwicklung der Bildungsangebote soll die gesellschaftliche Teilhabe und der erfolgreiche Übergang in Ausbildung und Erwerbsarbeit für alle Münchner Kinder, Jugendlichen und auch Erwachsenen weiterhin gewährleistet werden. Auf diese Weise kann Bildung mehr als bisher aktiv der Entstehung von Armut entgegenwirken.

Detaillierte Maßnahmen zur Umsetzung von mehr Bildungsgerechtigkeit finden sich in der Leitlinie Bildung (2010) sowie dem Bildungsbericht und dem Berufsbildungsbericht des Referats für Bildung und Sport (diverse Veröffentlichungen der Landeshauptstadt München/Referat für Bildung und Sport).

Armut im Alter

1	Einführung	141
2	Analyse	141
2.1	Armutsrisiko im Alter	141
2.2	Grundsicherung im Alter	142
2.3	Exkurs: Der Zusammenhang von Alterseinkommen, Altersarmut und Höhe der Rente	145
2.4	Gesetzliche Rente	146
2.5	Erwerbstätigkeit im Alter	147
3	Ursachen von Altersarmut	148
4	Schätzung: Zukunft der Altersarmut in München	151
5	Lebenslagen und Folgen von Altersarmut	154
6	Maßnahmen und Programme in München	158
7	Herausforderungen und Handlungsempfehlungen	160

Interview mit **Ulrike Mascher**, Vorsitzende des Sozialverbands VdK Bayern und Präsidentin des Sozialverbands VdK Deutschland164

1 Einführung

Die Altersarmut steigt in Deutschland kontinuierlich. Nach Berechnungen auf Basis des Mikrozensus ist die Armutsrisikoquote der Älteren ab 65 Jahren in Deutschland von 2005 bis 2015 von 11 % auf 14,6 % angestiegen. Sie liegt damit nur noch leicht unter derjenigen für die gesamte Bevölkerung (16 %). In München lag die Armutsrisikoquote der Älteren im Jahr 2015 mit 22,2 % sogar weit darüber (Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2016).

Bereits im letzten Armutsbericht 2011 war der Anstieg der Altersarmut ein Thema. Großstädte wie die Stadt München sind immer stärker mit den Folgen von Altersarmut konfrontiert. Dabei sind die kommunalen Handlungsspielräume sehr begrenzt, da die Ursachen im Wesentlichen in der Sozial- und Rentenpolitik sowie in der Bildungs- und Arbeitsmarktpolitik liegen. Die städtischen Ansätze konzentrieren sich deshalb auf die Verbesserung der Lebenssituation armer älterer Menschen vor Ort. Doch auch eine aktive kommunale Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik kann präventiv zur Vermeidung von Altersarmut beitragen (→ Handlungsfeld/HF Arbeit).

Neben den Fragen, wer in München von Altersarmut bedroht oder betroffen ist und wie sich die Altersarmut in München entwickeln wird, müssen wir uns damit auseinandersetzen, welchen Beitrag Bund und Wirtschaft, aber auch Großstädte für eine gezielte Bekämpfung von Altersarmut leisten können. In das nachfolgende Handlungsfeld flossen die Ergebnisse von zwei Expertisen zur Altersarmut ein, die für diesen Bericht in Auftrag gegeben wurden (INIFES 2017a, 2017c).

2 Analyse

2.1 Armutsrisiko im Alter

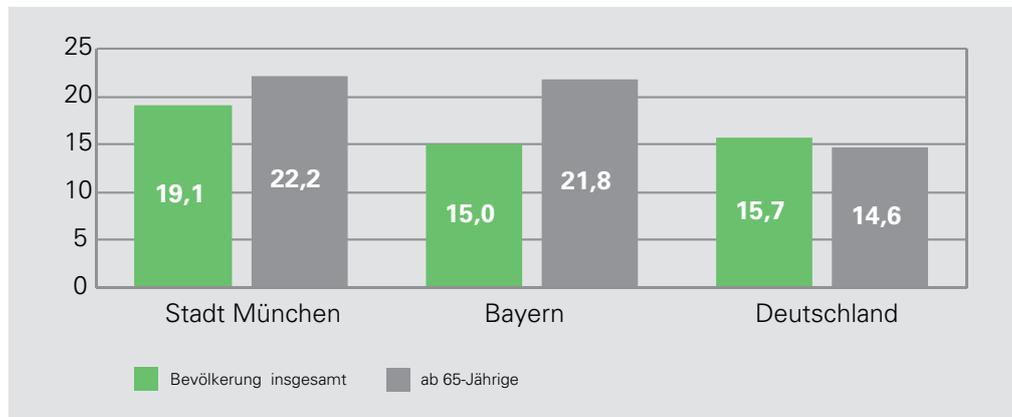
Der Trend zu einer zunehmenden Altersarmut in Deutschland lässt sich anhand einer Vielzahl von Daten und quantitativen Berechnungen belegen, wie die für München erstellte Expertise zeigt (INIFES 2017c). In München stieg die Armutsrisikoquote der Älteren ab 65 Jahren im Zeitraum 2005 bis 2015 von 14,1 auf 22,2 %. Sie liegt damit 3 Prozentpunkte über der Münchner Bevölkerung insgesamt (Mikrozensus regionaler Median). Hochgerechnet sind das rund 57.000 Personen.⁸³ In Bayern liegt die Armutsrisikoquote der Älteren mit 21,8 % fast 7 % über der Bevölkerung insgesamt.

Nach Einschätzung von Expertinnen und Experten wird das Altersarmutsrisiko in Zukunft deutlich zunehmen. Das verdeutlichen auch die für München vorgenommenen Prognosen (→ Ziffer 4). Dementsprechend groß ist die Angst vor sozialem Abstieg und Altersarmut in der Bevölkerung. In der Befragung der Münchner Bürgerinnen und Bürger zur sozialen und gesundheitlichen Lage 2016 (BesogeLa) stimmten knapp 40 % der ärmeren älteren Befragten der Aussage zu: „Ich habe Angst, sozial abzurutschen“. Im Vergleich dazu: Insgesamt teilen diese Einschätzung 25 % der Befragten. Nach der Umfrage „DGB-Index Gute Arbeit“ sind bayernweit 37 % der Beschäftigten der Meinung, dass ihre gesetzliche Rente später nicht hoch genug sein wird, um damit auszukommen, und 43 % sagen, die Rente werde gerade so ausreichen (INIFES 2017c). Auch in der Studie „Älter werden in München (ÄwiM)“, die sich an Bewohnerinnen und Bewohner im Alter von 55 bis 74 Jahren richtete, gaben 46 % der Befragten

⁸³ Die Armutsrisikoquote der Personen insgesamt lag 2015 in München bei 19,1 % (Mikrozensus 2015 regionaler Median).

Abb. 58 Armutsgefährdungsquoten der Bevölkerung insgesamt und der ab 65-Jährigen (regionaler Median)

Stand: 2015
in Prozent



Quelle: INIFES 2017c – Sonderauswertungen Mikrozensus 2015 (ITNRW)

an, Angst vor Altersarmut zu haben. 45 % gingen davon aus, dass ihre finanziellen Möglichkeiten nicht ausreichen werden, um dauerhaft einigermaßen gut in München leben zu können.

2.2 Grundsicherung im Alter

Ist das Einkommen im Alter zu gering, um das soziokulturelle Existenzminimum zu sichern, und ist kein Vermögen⁸⁴ vorhanden, dann besteht ein Anspruch auf Grundsicherung im Alter nach dem SGB XII. Ende 2016 bezogen rund 14.800 Münchnerinnen und Münchner ab 65 Jahren diese staatliche Leistung.⁸⁵

Die Quote der Bezieherinnen und Bezieher von Grundsicherung im Alter stieg seit dem letzten Armutsbericht 2011 von 4,6 % auf 5,5 % (→ Teil I Sozialstatistische Daten, Bekämpfte Armut).

Im Vergleich zu anderen deutschen Großstädten beziehen in München relativ wenig Menschen Arbeitslosengeld II oder Sozialhilfe. Bei der Grundsicherung im Alter ist die bayerische Landeshauptstadt dagegen vergleichsweise stark betroffen.

Inzwischen befinden sich in München mehr Männer als Frauen in der Grundsicherung im Alter. Ende 2016 waren es bereits fast 5,9 % der Männer gegenüber 5,2 % der Frauen.

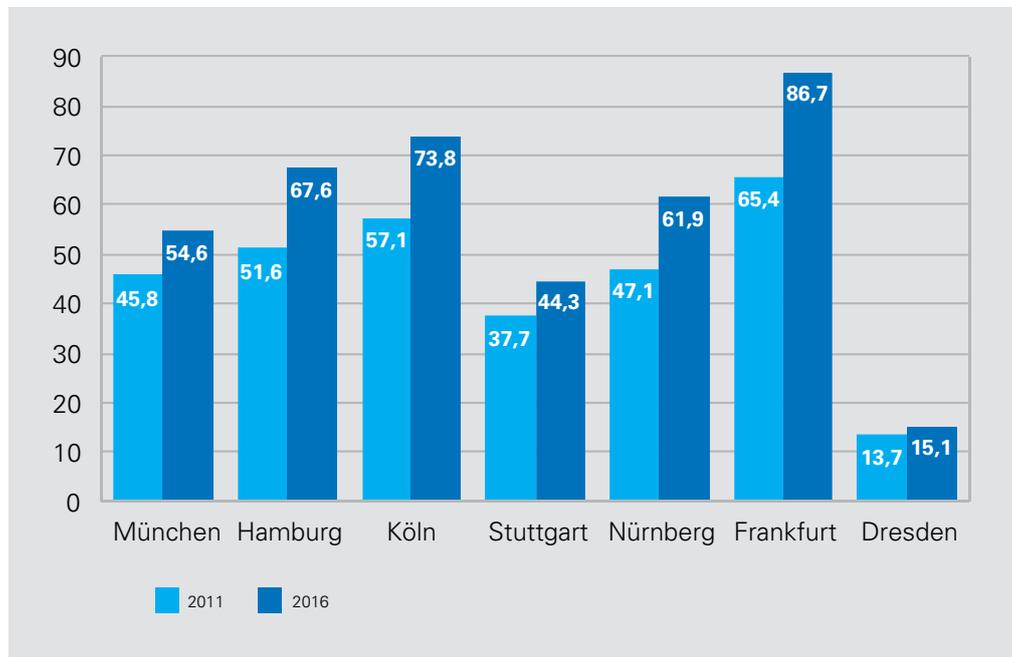
Ein Grund für diesen Trend könnte die stärkere Erwerbsbeteiligung von Frauen in München sein, die sich inzwischen auch in den Renten und der Altersvorsorge niederschlägt. Sicherlich liegt es darüber hinaus auch daran, dass Frauen stärker von Mehrfachrentenbezügen (durch Hinterbliebenenrenten) und damit von den vergleichsweise höheren Renten der Männer profitieren.

⁸⁴ Für einen 1-Personen-Haushalt beispielsweise nicht mehr als 5.000 Euro (Stand 2017).

⁸⁵ Eine ausführliche Analyse zur Grundsicherung im Alter findet sich in Teil I im Kapitel „Bekämpfte Armut“.

Abb. 59 Grundsicherung im Alter – im Städtevergleich 2011 und 2016

Zahl der Leistungsbeziehenden je 1.000 Personen im Alter ab 65 Jahren in Prozent



Quelle: Landeshauptstadt München, Sozialreferat auf Grundlage von con_sens, Kennzahlenvergleich

Grundsicherung bei Migrantinnen und Migranten

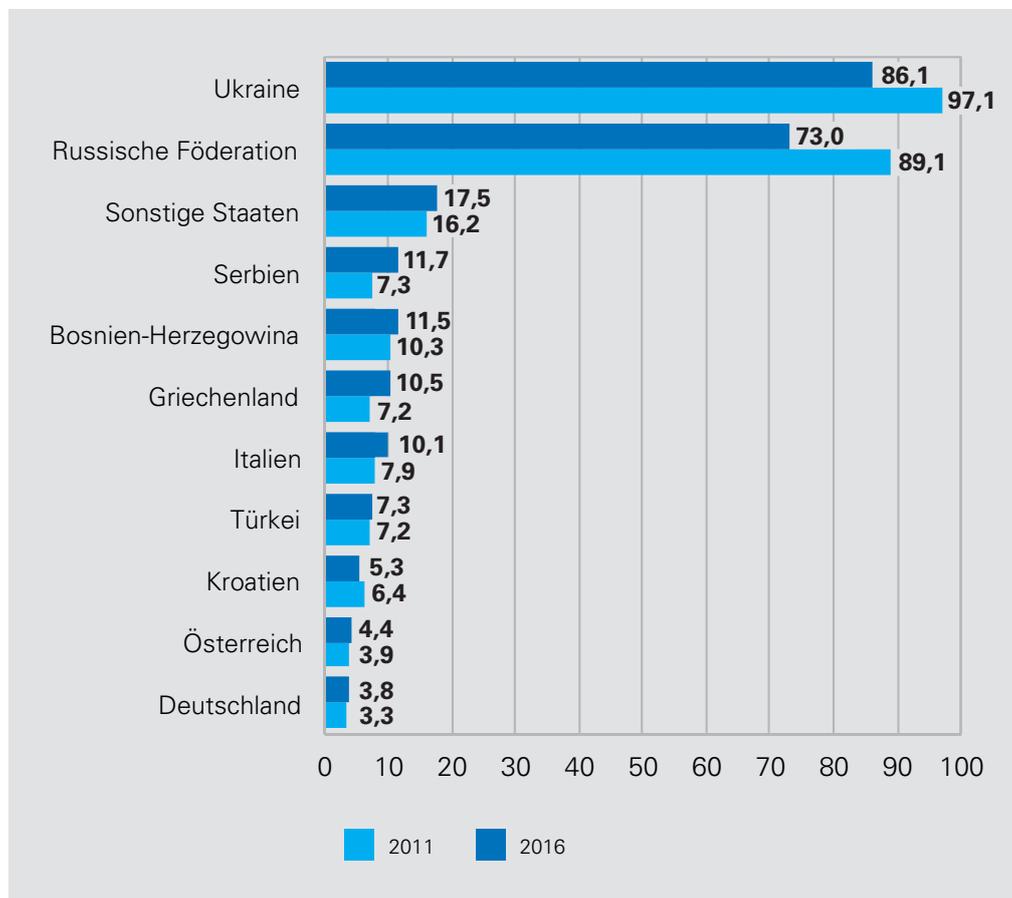
Ältere Migrantinnen und Migranten erhielten – wiederum bezogen auf die jeweiligen Bevölkerungsgruppen – Ende 2016 mehr als dreimal so häufig Grundsicherungsleistungen wie Deutsche. Ausländerinnen mit 16 % wesentlich häufiger als Ausländer mit 12,1 %.

Diese hohe migrationsspezifische Grundsicherungsquote lässt sich unter anderem darauf zurückführen, dass ein Teil der Migrantinnen und Migranten erst im späteren Erwachsenenalter nach Deutschland kam und keine ausreichende Alterssicherung mehr aufbauen konnte. Dementsprechend differenziert sich der Leistungsbezug der ausländischen Bevölkerung sehr stark nach Herkunftsland (siehe Abb. 60). So haben Personen mit ukrainischer oder russischer Staatsbürgerschaft eine Grundsicherungsquote von über 80 %. Ganz anders verhält es sich bei den Migrantinnen und Migranten, die im Rahmen der Anwerberabkommen in den 60er Jahren zugezogen sind. Bei den türkischen, italienischen und griechischen Männern und Frauen liegt die Grundsicherungsquote zwischen 7 % und 11 %. Hinter dieser vergleichsweise niedrigen Quote verbirgt sich vermutlich eine Dunkelziffer von Anspruchsberechtigten, die aufenthaltsrechtliche Konsequenzen befürchteten, wenn sie Grundsicherung beantragen. Einige von ihnen haben Grund- und Immobilienvermögen in ihrer Heimat, von dem sie sich nicht trennen möchten. Sie ziehen es deshalb vor, unterhalb des Grundsicherungsniveaus in Deutschland zu leben. Bedauerlicherweise gibt es zur Nicht-Inanspruchnahme von zustehenden Sozialleistungen bei Migrantinnen und Migranten bisher wenig belastbare Daten auf kommunaler Ebene.

Abb. 60 Grundsicherung im Alter nach Nationalität

Stand 31.12.2016

in Prozent



Quelle: Landeshauptstadt München, Sozialreferat

Dunkelziffer – Verdeckte Armut

Nach dem Mikrozensus im Jahr 2015 in München waren über 22 % der älteren Menschen ab 65 Jahren von einem Armutsrisiko betroffen, aber lediglich ein Viertel davon bezog Grundsicherung im Alter. Zu dieser Differenz tragen mehrere Gründe bei. Die Armutsschwelle liegt in München mit 1.350 Euro etwas höher als die durchschnittliche Höhe der Grundsicherung (je nach den Kosten der Unterkunft bei einem Einpersonenhaushalt ca. 1.100 Euro). Relativ viele ältere Menschen dürften sich mit ihrem Einkommen zwischen der „Grundsicherungsschwelle“ (bekämpfte Armut) und der „Armutsrisikoschwelle“ (relative Armut) befinden, vor allem wenn sie neben der gesetzlichen Rente kein Einkommen haben.

Der große Unterschied zwischen dem Anteil der Bevölkerung, der nach der Definition von relativer Armut betroffen ist, und dem Anteil der Bevölkerung, der SGB II und SGB XII in Anspruch nimmt, weist auf die unzureichende Höhe des Regelbedarfes hin. Sozialverbände und Kommunen fordern bedarfsgerechte Regelsätze, die die Lebenshaltungskosten angemessen berücksichtigen. Auch mit der Wiedereinführung von einmaligen Leistungen könnte viel erreicht werden, da es den meisten Betrof-

fenen nicht möglich ist, aus den ohnehin knapp bemessenen Regelleistungen zusätzlich noch Rücklagen für größere Anschaffungen zu bilden.

Darüber hinaus beantragen viele Anspruchsberechtigte die Grundsicherung im Alter nicht. Die Verteilungsforscherin Irene Becker schätzt die Dunkelziffer deutschlandweit auf bis zu 68 % (Becker 2012). Überträgt man diese Quote auf die Stadt München, dann gibt es schätzungsweise knapp 10.000 Münchnerinnen und Münchner mit einem Anspruch, den sie nicht geltend machen. Die Gründe, in verdeckter Armut zu leben, sind vor allem Verunsicherung und Unwissenheit, Scham oder Angst vor Behörden. Das Personal des Modellprojektes „Präventive Hausbesuche für ältere Münchnerinnen und Münchner“ traf immer wieder auf ältere Menschen, deren Einkommen unter dem der Grundsicherung lag (Institut für Praxisforschung und Projektberatung 2014).

2.3 Exkurs: Der Zusammenhang von Alterseinkommen, Altersarmut und Höhe der Rente

Es greift zu kurz, Altersarmut mit geringen gesetzlichen Renteneinkünften gleichzusetzen. Erst der Blick auf das gesamte Nettoeinkommen und die Haushaltskonstellation lässt Rückschlüsse darauf zu, wer von Altersarmut betroffen ist. Letztendlich sind die Ursachen stark mit der individuellen Lebensbiografie verknüpft und nicht zwangsläufig alleine von der eigenen Erwerbsbiografie und den damit verbundenen Renteneinkünften abhängig.

Sehr ausführlich setzt sich die Expertise Altersarmut in München mit dieser Thematik auseinander und benennt maßgebliche Ursachen und typische Fallkonstellationen: „Erstens beziehen viele Ältere neben einer eigenen Versichertenrente auch noch andere Alterseinkünfte, so z.B. eine abgeleitete Rente wegen Todes von Partnerin oder Partner, Renten aus der betrieblichen oder privaten Altersvorsorge, Erwerbseinkommen, Kapitalerträge ... usw. Zweitens gibt es Ältere, die nie oder nur sehr kurz (Wartezeit: 5 Jahre) in die Gesetzliche Rentenversicherung (GRV) einbezahlt haben und dementsprechend auch nur eine sehr geringe oder auch gar keine eigene GRV-Rente beziehen. Drittens werden ein niedriges Alterseinkommen und speziell die Armutsgefährdung im Haushaltszusammenhang bestimmt. D. h., es werden alle Einkommen aller Personen im Haushalt zusammengerechnet, und dann wird die Berechnung mit den Äquivalenzgewichten durchgeführt“ (INIFES 2017c).

Dabei sind Fallkonstellationen wie die folgende durchaus typisch:

„Ein im vorliegenden Zusammenhang klassischer – und nicht seltener – Fall ist ein vormaliger Beamter oder Selbstständiger, der vor seiner biografischen Haupttätigkeit bereits so viele Jahre als Arbeiter oder Angestellter Beiträge in die GRV einbezahlt hat, dass er eine, wenn auch kleine, eigene Versichertenrente bezieht. Die hauptsächlichsten Alterseinkommen stammen aber aus anderen Quellen. Es ist unmittelbar einsichtig, dass hier nicht von der niedrigen GRV-Rente auf ein Armutsrisiko geschlossen werden kann“ (INIFES 2017c).

Für München lassen sich die Alterseinkünfte der Haushalte nur durch Befragungen wie beispielsweise die Befragung zur sozialen und gesundheitlichen Lage (BesogeLa) feststellen. Um die Tragfähigkeit der gesetzlichen Rente für die Zukunft abschätzen zu können, lohnt jedoch der Blick auf die Höhe der Rentenansprüche.

2.4 Gesetzliche Rente

Die gesetzliche Rentenversicherung (GRV) stellt laut dem Alterssicherungsbericht 2016 der Bundesregierung für viele Geringverdienenden nach wie vor die Haupteinkommensquelle im Alter dar. Knapp 47 % (rund 1,9 Mio.) der Geringverdienenden (sozialversicherungspflichtig Beschäftigte mit einem Bruttolohn von weniger als 1.500 Euro im Monat) haben weder eine betriebliche Altersvorsorge noch einen Riestervertrag, gut zwei Drittel davon sind Frauen (Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2016a).

Wie sich das Haushaltseinkommen bei den Rentnerinnen und Rentnern im Einzelnen zusammensetzt, zeigen die Ergebnisse der Expertise „Altersarmut in München“ (INIFES 2017c).

Die durchschnittliche gesetzliche Rente pro Person betrug in München 2016 laut der Deutschen Rentenversicherung 916 Euro. Bei den Männern waren es durchschnittlich 1.100 Euro, bei den Frauen 785 Euro. Erwähnenswert ist, dass die Renten der Frauen in München im Vergleich zu Deutschland, Westdeutschland und Bayern etwas höher ausfallen. Das Aufholen der Frauen lässt sich darauf zurückführen, dass sie in Großstädten wie München vergleichsweise häufiger arbeiten und zusätzlich das Einkommen in München generell über dem Bundes- und Landesdurchschnitt liegt.

Entscheidend ist aber, was man sich dafür leisten kann. Die Prognos AG hat in ihrer Studie „Rentenperspektive 2040“ die Lebenshaltungskosten berücksichtigt und daraus die regionale Kaufkraft abgeleitet. Sie kommt beispielsweise im Vergleich der Großstädte München und Berlin zu dem Ergebnis, dass die Bruttorente eines Elektroinstallateurs in Höhe von 1.451 Euro in München kaufkraftbereinigt nur gut 1.100 Euro wert ist, während der Kollege in Berlin eine Rentenkaufkraft von 1.370 Euro erzielt (Prognos AG 2015).

Die gezahlte Rente (Rentenzahlbetrag) kann höher sein, wenn zusätzliche Ansprüche aus einer Hinterbliebenenrente bestehen. Bei den Münchner Mehrfachrentnerinnen steigt die durchschnittliche Rente dann auf 1.245 Euro an, bei den Mehrfachrentnern auf 1.342 Euro (INIFES 2017c).

Vergleicht man die neuen Rentnerinnen und Rentner mit denjenigen im Bestand, werden die Wirkungen der Rentenreformen und der Arbeitsmarktpolitik deutlich sichtbar (siehe Abb. 61). Der durchschnittliche Betrag der neuen Renten in München liegt bei beiden Geschlechtern unterhalb dem der Bestandsrenten.⁸⁶

Darüber hinaus zeigen inflationsbereinigte Zeitreihen – wie sie beispielsweise im Datenreport 2014 des Bayerischen Staatsministeriums für Arbeit und Soziales, Familie und Integration berechnet wurden – dass die Renten an Kaufkraft verlieren (INIFES 2017c).⁸⁷

⁸⁶ Die geringe Differenz zwischen Bestands- und neuen Versichertenrenten bei den Frauen lässt sich dadurch erklären, dass Frauen in den letzten Jahren aufgeholt haben und dadurch jetzt insgesamt mehr Rentenpunkte erwerben konnten.
⁸⁷ Weitere Informationen zur Entwicklung der Renten finden sich in der Expertise Altersarmut in München (INIFES 2017c)

Abb. 61 Durchschnittlicher Zahlbetrag der Bestandsrenten und neuen Versichertenrenten (wegen Alters) in München nach Geschlecht 2016
in Euro

	Männer	Frauen
Bestandsrenten wegen Alters	1.100	785
Neue Versichertenrenten	888	804

Quelle: Deutsche Rentenversicherung Bund 2017

Zu den Beamten- und Beamtinnenpensionen liegen auf regionaler Ebene keine belastbaren Daten vor. Die Auswertungen des Mikrozensus für München deuten darauf hin, dass Pensionärinnen und Pensionäre tendenziell fast nie von einem Armutsrisiko betroffen sind. Auch in der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS), die für Bayern repräsentativ ist, liegen die Einkommen der Pensions-Haushalte deutlich höher als bei den Rentnerinnen und Rentnern (INIFES 2017c).

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass Rentner und Rentnerinnen, die ausschließlich auf die gesetzliche Rente zur Sicherung des Lebensunterhalts angewiesen sind, ein erhebliches Altersarmutsrisiko tragen.

2.5 Erwerbstätigkeit im Alter

Immer mehr Menschen im Rentenalter arbeiten in Deutschland. Die Erwerbstätigenquote der 65- bis 69-Jährigen ist zwischen 2005 und 2015 von 6,5 % auf 14,5 % gestiegen (Statistisches Bundesamt 2016). In München wurden 2016 mehr als 10 % (ca. 17.500 Personen) der geringfügig entlohnten Beschäftigtenverhältnisse von Älteren über 65 Jahren ausgeübt (Bundesagentur für Arbeit, Arbeitsmarkt in Zahlen 2016).

Zudem werden mit der neu geschaffenen Flexi-Rente Anreize geschaffen, freiwillig länger zu arbeiten. Teilrente und Hinzuverdienst können nun flexibler und individueller miteinander kombiniert werden. Darüber hinaus wird es für Firmen attraktiver, Rentner und Rentnerinnen einzustellen, weil die Arbeitgeberbeiträge zur Arbeitslosenversicherung entfallen. Es bleibt jedoch abzuwarten, wer die Flexi-Rente in Anspruch nimmt. Vermutlich dürfte es vor allem für den Personenkreis, der im Niedriglohnbereich unter körperlich stark belastenden Arbeitsbedingungen gearbeitet hat, nicht machbar sein. Bereits heute müssen viele von ihnen aus gesundheitlichen Gründen vorzeitig in den Ruhestand gehen bzw. Erwerbsminderungsrente in Anspruch nehmen. Die bisherige Teilrentenregelung wurde kaum genutzt bzw. die früheren Vorruhestandsregelungen (inklusive der Altersteilzeit) wurden vor allem von besser gestellten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern wahrgenommen.

3 Ursachen von Altersarmut

Die Ursachen von geringen Alterseinkommen und Altersarmut sind vielfältig. Monokausale Erklärungen wie beispielsweise die gängige Argumentation, die Rentenpolitik sei eindeutig alleinige Ursache, gehen nicht weit genug. Eine umfassende Abhandlung über Erklärungsansätze zur Altersarmut findet sich im Dossier zur Rentenpolitik der Bundeszentrale für politische Bildung (Bäcker/Kistler 2016). Darüber hinaus hat sich das Bundesministerium für Arbeit und Soziales im Gesamtkonzept Alterssicherung (Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2016b) eingehend damit beschäftigt.

Rentensicherungssystem

Die Rentengesetzgebung seit Anfang der 1990er Jahre hat erheblich zur Reduzierung der gesetzlichen Rente beigetragen. Eckpfeiler der zahlreichen Einzelgesetze sind die (teils sukzessive) Anhebung der Regelaltersgrenze, die Förderung privater und betrieblicher Altersvorsorge und die Absenkung des Rentenniveaus. Das Rentenniveau legt das Verhältnis der Rente eines Eckrentners (45 Jahre mit durchschnittlichem Einkommen) zum deutschen Durchschnittseinkommen fest. Es ist schon seit Jahren gesenkt worden und liegt 2016 bei ca. 48 %. Bis 2030 kann das Rentenniveau nach dem jüngsten Bericht zur Alterssicherung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales bis auf 43 % absinken (Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2016a).

Die Spreizung zwischen letztem Einkommen und gesetzlichen Rentenbezügen wird immer größer. Bezogen auf die Werte, die die Rentenversicherung der Berechnung des Standardrentenniveaus zu Grunde legt, liegt die Standardrente mit 45 Versicherungsjahren bei ca. 1.340 Euro brutto. Mit dieser Durchschnittsrente liegt man bereits nach Abzug von Steuer und Sozialabgaben unter der Münchner Armutsschwelle von 1.350 Euro netto (Deutsche Rentenversicherung Bund 2017).

Die Rentenreformen beabsichtigten unter anderem, die Unternehmen von den Lohnnebenkosten zu entlasten und die Beitragssätze für die SV-Beschäftigten trotz demografischem Wandel stabil zu halten. Dafür wurden die Risiken von Versorgungslücken, vor allem für einkommensschwache Gruppen und Erwerbsgeminderte, in Kauf genommen.⁸⁸ Die entstandene Renten- bzw. Sicherungslücke sollte nach dem Plan des Gesetzgebers durch private (z.B. Riester-Rente, Lebensversicherung) und betriebliche Altersvorsorge geschlossen werden. Abgesehen davon, dass nicht alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer eine betriebliche Altersvorsorge angeboten bekommen, sind diese neuen individuellen Vorsorgeleistungen für Personen mit geringem Einkommen häufig schlicht nicht finanzierbar. Die Bundesregierung musste feststellen, dass sich die zusätzliche Altersvorsorge bisher langsamer und in geringerem Maße verbreitet hat als angenommen (Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2016b). Darüber hinaus rechnet sich die private Altersvorsorge für den Einzelnen nur bei Erreichen eines hohen Alters.

Sozialpolitisch kritisch gesehen werden muss auch, dass sich mit diesem Drei-Säulen-Modell (gesetzliche, private und betriebliche Altersvorsorge) die Verantwortung für die Altersvorsorge immer mehr auf den Einzelnen verlagert und die Arbeitgeber sich aus der paritätischen Finanzierung der Alterssicherung auf Kosten der abhängig Beschäftigten verabschieden.

⁸⁸ Die Beitragssätze zur Rentenversicherung von Arbeitnehmern und Arbeitgebern wurden um je 2 % reduziert. Das heißt, jetzt tragen die Arbeitnehmer die Last alleine – soweit sie privat vorsorgen.

Erwerbsbeteiligung

Der Rentenzahlbetrag ist ein Spiegel des Arbeitslebens. Wer mehr Entgeltpunkte in Relation zum Durchschnittseinkommen hat, erhält auch mehr zurück. Geringe Renteneinkünfte haben diejenigen, die überwiegend atypische Beschäftigungsformen wie Teilzeitarbeit und Mini-Jobs ausübten, über längere Zeit im Niedriglohnbereich arbeiteten oder langjährige Erwerbsunterbrechungen durch Arbeitslosigkeit, Erwerbsunfähigkeit, Pflege- und Erziehungsaufgaben hatten. Ein weiterer Risikofaktor sind die nicht versicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisse von Selbstständigen (→ HF Arbeit). Gravierend wirkt sich auch ein vorzeitiger Ruhestand auf die Höhe der Rentenbezüge aus. Denn jedes fehlende Beitragsjahr reduziert das spätere Renteneinkommen. Viele Menschen – vor allem in Berufen mit körperlich und/oder psychisch stark belastenden Tätigkeiten – schaffen es nicht, bis zur Regelaltersgrenze zu arbeiten, und rutschen in die Altersarmut.

Das Rentenversicherungssystem in Deutschland orientiert sich damit stark am Erwerbsleben und an einer kontinuierlichen, lebenslangen Vollzeitbeschäftigung. Es fehlt die Berücksichtigung von Niedrigeinkommen, beispielsweise durch die Einführung einer Rente nach Mindesteinkommen wie in der Schweiz oder durch eine zusätzliche Gewichtung bei Niedrigrente, wie es sie von 1972 bis 1991 in Deutschland gab. Einzige Ausnahme ist die Anerkennung von Erziehungszeiten durch die sogenannte Mütterrente, die für vor 1992 geborene Kinder zwei Rentenpunkte und für ab 1992 geborene Kinder drei Rentenpunkte für die Mütter oder auch Väter vorsieht. Darüber hinaus werden für pflegende Angehörige die Rentenversicherungsbeiträge durch die Pflege- und Krankenkassen übernommen.

Leider hat der Gesetzgeber – bewusst oder unbewusst – entschieden, dass die Kindererziehungsleistung auf die Grundsicherung im Alter in voller Höhe angerechnet wird. Gerade diejenigen Mütter, die am wenigsten haben, werden somit nicht entlastet. Der Gesetzgeber muss diesen Missstand unbedingt beseitigen und zumindest einen angemessenen Freibetrag für Kindererziehungsleistungen bei den Leistungen nach dem SGB XII berücksichtigen.

SGB II-Leistungsbezug

Mit niedrigen gesetzlichen Rentenansprüchen und einem erhöhten Armutsrisiko müssen diejenigen rechnen, die arbeitslos waren, und über einen längeren Zeitraum SGB II-Leistungen bezogen haben. Seit 2011 werden die Bezüge von SGB II-Leistungen nicht mehr als Beitragszeiten gewertet und keine Versicherungsbeiträge abgeführt. Auch wenn die damaligen Beiträge von ca. zwei Euro Erhöhung der gesetzlichen Rente für ein Versicherungsjahr nur minimal waren, entstehen jetzt während des Leistungsbezugs unter Umständen beitragsfreie Zeiten. Sofern eine private Altersvorsorge besteht, kann sie während des Bezugs von SGB II-Leistungen aufgrund des niedrigen Regelbedarfs kaum noch bestritten werden. Negativ wirkt sich auch aus, wenn Menschen nach Vollendung des 63. Lebensjahres vom Jobcenter auf die Inanspruchnahme einer vorzeitigen Altersrente verwiesen werden und dadurch keine weiteren Beitragsjahre mehr erwerben.

In München waren Ende 2016 fast 9.500 der Leistungsberechtigten im SGB II-Bezug über 55 Jahre alt. Da für diese Gruppe die Chancen auf die (Re-)Integration in den Arbeitsmarkt mit jedem Jahr sinken, werden sie mit Eintritt in das Rentenalter aufgrund der langen Ausfallzeiten – zusätzlich zu ihrer Rente – Grundsicherung im Alter beantragen müssen.

Hohe Lebenshaltungskosten in Großstädten wie München

Die hohen Lebenshaltungskosten und die hohe Mietbelastung führen in München dazu, dass man mit einer bundesdeutschen Durchschnittsrente unter der Münchner Armutsschwelle lebt. Der gesetzliche Mindestlohn von 8,84 Euro pro Stunde (Stand 2017) reicht nicht aus, um im Alter ohne Grundsicherungsleistungen auszukommen. Die aktuellen Überlegungen des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zu einer gesetzlichen Solidarrente könnten speziell für Großstädte Abhilfe schaffen. Die Solidarrente sollen diejenigen erhalten, die trotz langjähriger Einzahlung in die Rentenversicherung (35 Jahre) bisher im Alter Grundsicherung in Anspruch nehmen müssen. Diese Mindestrente soll 10 % über dem regionalen durchschnittlichen Grundsicherungsbedarf liegen und vermögensunabhängig gezahlt werden. Zudem sind Freigrenzen für die betriebliche und private Altersvorsorge vorgesehen.

Die Landeshauptstadt München begrüßt diese Reformpläne und hat bereits im letzten Armutsbericht darauf aufmerksam gemacht, dass die Politik die regionalen Miet- und Lebenshaltungskosten berücksichtigen muss (Landeshauptstadt München, Sozialreferat 2012).

Pflege und Armut

An die Grenze der finanziellen Belastbarkeit stoßen einkommensschwache Seniorenhaushalte häufig, wenn der Wunsch nach Verbleib in den eigenen vier Wänden besteht und Pflegearrangements, ein Umbau der Wohnung sowie soziale Dienstleistungen wie Putzhilfen, Einkaufsdienste etc. erforderlich werden. Die existenzsichernden Ausgaben für die Haushalte mit Unterstützungsbedarf liegen dann schnell über der Armutsschwelle von 1.350 Euro, vor allem, wenn ein Großteil der Alterseinkünfte für die Miete verwendet werden muss.

Das bedeutet, dass der Haushalt einerseits über ein Einkommen über der Armutsschwelle verfügt, andererseits aufgrund der Ausgaben für Unterstützung und Pflege wenig zur Sicherung des soziokulturellen Existenzminimums übrig bleibt. Dazu tragen auch die Pflegesätze der Pflegeversicherung bei, die nur eine Teilversicherung darstellen und bei weitem nicht ausreichen, um eine bedarfsgerechte Versorgung sicherzustellen. Bisher findet die Ausgabenseite bei der Definition der Armutsschwelle keine Berücksichtigung.

Doch auch der umgekehrte Weg von der Armut in die Pflege lässt sich beobachten. Nach Einschätzung von Expertinnen und Experten aus verschiedenen Kommunalverwaltungen führt ein Leben in Armut oft zu einer Inanspruchnahme von Leistungen wie z.B. Hilfe zur Pflege.

Mit der Studie „Älter werden in München (ÄwiM)“ hat die Landeshauptstadt München 2015 die Wohnsituation der älteren Bürgerinnen und Bürger erfragt, mit dem Ergebnis, dass zumindest ein Drittel der Befragten einen Umzug für notwendig und wahrscheinlich erachtet. Von den Befragten wurde ein klassisches Altenheim als Wohnort in der Regel abgelehnt. Dagegen erhielt das Wohnen in einer generationsübergreifenden Hausgemeinschaft mit eigenständigen Wohnungen und gegenseitiger Unterstützung die höchste Zustimmung (74 %).

Insgesamt lässt sich aus den Ergebnissen der Studie ein hohes Umzugspotenzial und eine hohe Nachfrage nach kleineren, bezahlbaren und altersgerechten Wohnungen

ableiten. Auf dieser Basis ist eine breite Zustimmung für entsprechende Planungsvorhaben zu erwarten.

Fazit

Auch wenn die Ursachen von Altersarmut nicht zu verallgemeinern sind und nicht eindeutig und monokausal beschrieben werden können, zeigen die Entwicklungen, dass insbesondere für Geringverdienerinnen und -verdiener sowie für Personen mit Erwerbsunterbrechungen und Frühverrentung etwas getan werden muss. Der Handlungsbedarf liegt sowohl im Rentensicherungssystem, es bedarf u.a. rentenpolitischer Maßnahmen des sozialen Ausgleichs für Personen im Niedriglohnbereich, als auch in der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, z.B. in Maßnahmen zur Vermeidung eines vorzeitigen Ausstiegs aus der Erwerbsarbeit. Zu berücksichtigen sind darüber hinaus die regionalen Besonderheiten wie die hohen Lebenshaltungskosten in den deutschen Metropolen.

4 Schätzung: Zukunft der Altersarmut in München

Bereits im letzten Münchner Armutsbericht wurde auf den zukünftigen Anstieg der Altersarmut hingewiesen und ein Szenario zur Entwicklung bis zum Jahr 2020 vorgestellt. Demnach sollte die Anzahl der älteren Menschen mit Bezug von Grundsicherung bis zum Jahr 2016 auf 16.800 und bis zum Jahr 2020 auf 23.000 Personen ansteigen. Auch wenn die Zahl Ende 2016 mit ca. 14.800 unter den Annahmen von 2011 lag, ist der Trend zum Anstieg des Leistungsbezugs ungebrochen hoch. Seit den 2000er Jahren nahm die Anzahl der Menschen mit Grundsicherung im Alter jährlich um ca. 5 % bis 6 % zu. Ende 2016 bezogen 5,5 % aller Personen ab 65 Jahren in München Grundsicherung im Alter. Auch bei der relativen Einkommensarmut stieg die Quote nach Berechnungen auf Basis des Mikrozensus von 14,4 % (2005) auf 22,2 % (2015) an.

Um mehr über die zukünftige Entwicklung der Altersarmut in München zu erfahren, hat das Sozialreferat die Erstellung einer weiteren Schätzung für die Grundsicherung im Alter und die relative Einkommensarmut in Auftrag gegeben (INIFES 2017a).⁸⁹

Schätzungen der Grundsicherung im Alter bis 2035

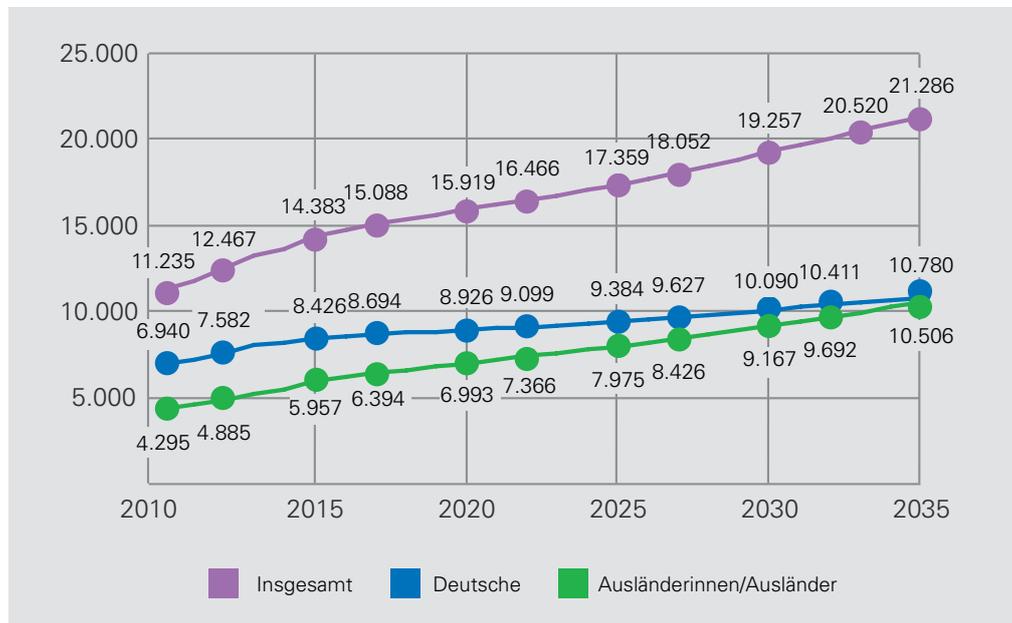
Nach den Schätzungen der INIFES-Expertise ist bis zum Jahr 2035 mit einem weiteren Anstieg der Grundsicherung zu rechnen. Ausgehend vom Basisjahr 2015 wird die Anzahl von ca. 15.000 auf etwa 21.000 Personen ansteigen (siehe Abb. 62).⁹⁰ Über die Hälfte davon werden den Schätzungen zufolge deutsche Staatsbürgerinnen und -bürger sein. Dabei steigt die Anzahl der Deutschen und der Ausländerinnen und Ausländer in etwa gleich stark an.

⁸⁹ Eine detaillierte Beschreibung über Vorgehen, Methoden und Ergebnisse findet sich in der Expertise Altersarmutsprognosen für München (INIFES 2017a).

⁹⁰ Berücksichtigt man, dass bis zu zwei Drittel der Anspruchsberechtigten die Grundsicherung nicht in Anspruch nehmen, dann erhöht sich die Anzahl der Anspruchsberechtigten im Jahr 2034 von 20.000 auf bis zu fast 33.500 Personen. Damit lägen die aktuellen Prognosewerte von INIFES in ähnlicher Höhe wie die im Münchner Armutsbericht 2011 vorgestellten Schätzungen.

Abb. 62 Entwicklung Bezug von Grundsicherung im Alter in München von 2010 bis 2035 Deutsche und Ausländerinnen/Ausländer

Anzahl der Personen



Quelle: INIFES Altersarmutsprognosen 2017a

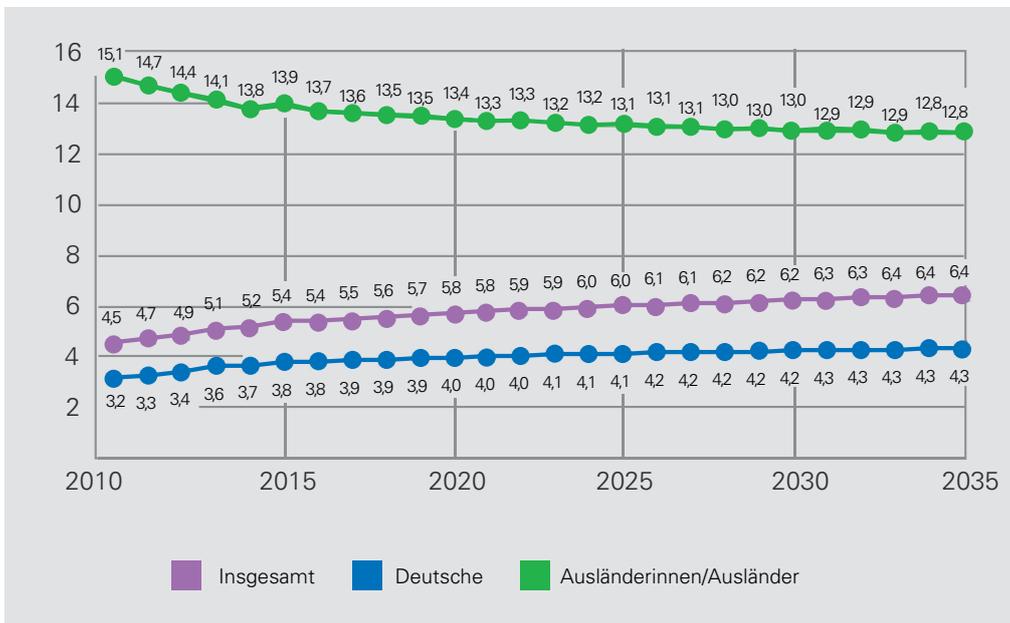
Im Vergleich der Grundsicherungsquoten zwischen Deutschen sowie Ausländerinnen und Ausländern fällt auf, dass die Quote der Personen mit deutscher Staatsangehörigkeit von 3,8 % auf 4,3 % ansteigt, die der ausländischen Personen dagegen von 13,9 % auf 12,8 % abnimmt (siehe Abb. 63). Eine Erklärung dafür könnte sein, dass aufgrund des attraktiven Arbeitsmarktes immer mehr Ausländerinnen und Ausländer mit beruflichen Abschlüssen oder Studium nach München zuziehen.

Diese INIFES-Schätzungen beruhen auf einer rein linearen Trendberechnung, die sich auf die Entwicklung der Grundsicherungsquoten seit 2005 sowie auf die Bevölkerungsprognosen 2016 des Planungsreferats beziehen.

Nach eigenen Berechnungen des Sozialreferats auf Basis der Zahlen der Leistungsbeziehenden seit 2008 errechnet sich (rein linear) ein deutlich höherer Wert. Ausgehend von rund 10.000 Personen, die Ende 2008 Leistungen der Grundsicherung im Alter erhielten, ergibt sich bei einer durchschnittlichen jährlichen Steigerungsrate von 4,8 % ein Schätzwert von etwa 26.000 Menschen gegen Ende des Jahres 2035 (siehe Abb. 64).

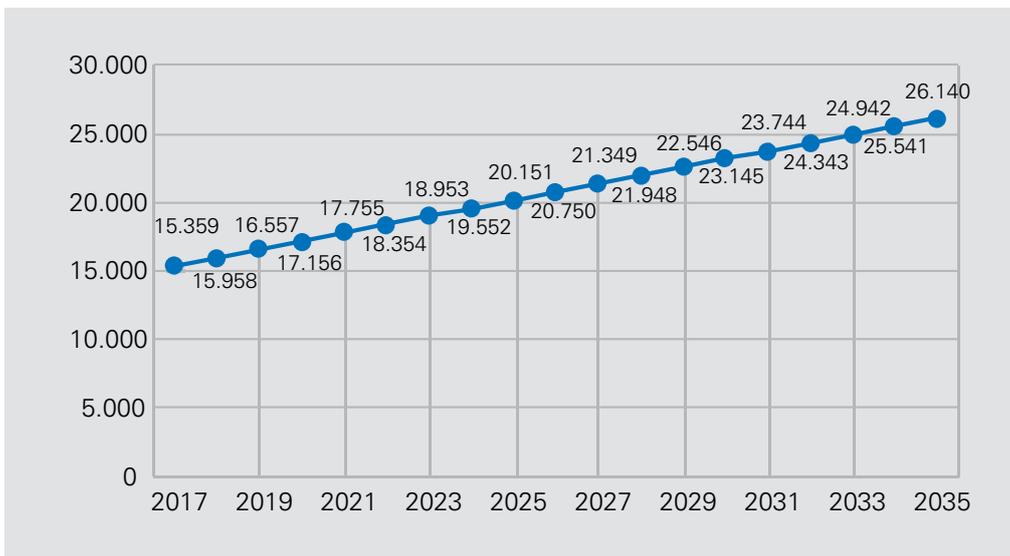
Wie viele ältere Menschen nun tatsächlich Ende 2035 Leistungen der Grundsicherung im Alter erhalten werden, lässt sich aus heutiger Sicht nicht wirklich vorhersagen. Bereits die beiden oben beschriebenen Schätzungen kommen zu sehr unterschiedlichen Prognosen, sowohl in der Gesamtentwicklung als auch in der Frage, ob Deutsche oder Ausländerinnen/Ausländer stärker betroffen sein werden.

Abb. 63 Entwicklung Grundsicherung im Alter in München von 2010 bis 2035
Deutsche und Ausländerinnen/Ausländer
 in Prozent



Quelle: INIFES Altersarmutsprognosen 2017a

Abb. 64 Entwicklung Grundsicherung im Alter in München von 2017 bis 2035
 Anzahl der Personen im Leistungsbezug außerhalb von Einrichtungen



Quelle: Landeshauptstadt München, Sozialreferat

Unabhängig von der Validität und Aussagekraft solcher Prognosen zeigt sich aber, dass ein enormes „Wachstumspotenzial“ vorhanden ist und die Zahl der Menschen, die im Alter auf staatliche Unterstützung angewiesen sind, in jedem Fall ansteigen wird.

In diesem Armutsbericht kann folgendes Fazit gezogen werden: Dem Sozialreferat erscheint es aus heutiger Sicht am wahrscheinlichsten, dass gegen Ende des Jahres 2035 voraussichtlich zwischen 21.000 und 26.000 ältere Menschen Leistungen der Grundsicherung im Alter erhalten werden.

Schätzungen der relativen Einkommensarmut bis 2035

Für diesen Armutsbericht wurden erstmals Schätzungen zur Entwicklung der relativen Einkommensarmut im Alter vorgenommen. Die Schätzung orientiert sich an der linearen Entwicklung der Armutsrisikoquote der Älteren seit 2005. INIFES kommt zu dem Ergebnis, dass in München im Jahr 2035 mehr als jede dritte Person ab 65 Jahren (37 %) unterhalb der Armutsschwelle leben wird.

In dieser Schätzung werden noch keine zusätzlichen Risikofaktoren für Armut wie der eventuelle Anstieg des Niedriglohnbereichs und der Solo-Selbstständigkeit oder brüchige Erwerbsbiografien berücksichtigt. Eine Schätzung, die solche Risiken berücksichtigt, käme auf weit höhere Armutsquoten, über die Hälfte der älteren Menschen in München wäre dann von relativer Einkommensarmut betroffen.

Auch wenn die Prognosen vorsichtige Schätzungen sind, zeigen sie doch den politischen Handlungsbedarf. Solange in Deutschland keine Kehrtwende zur Reduzierung der Risikofaktoren stattfindet und in Ballungsräumen die Lebenshaltungs- und Mietkosten hoch bleiben oder gar steigen, wird Altersarmut weiter zunehmen.

5 Lebenslagen und Folgen von Altersarmut

Menschen, die von (Alters-)Armut betroffen sind, haben erhebliche Einschränkungen in Kauf zu nehmen, die Risiken für die physische und psychische Gesundheit mit sich bringen können, z.B. wenn aufgrund von Vereinsamung und Isolation der bestehende Unterstützungsbedarf des Betroffenen vom sozialen Umfeld nicht wahrgenommen wird. Nur wenn frühzeitig niederschwellige Hilfen greifen, können schwerwiegendere Folgen wirksam vermieden werden.

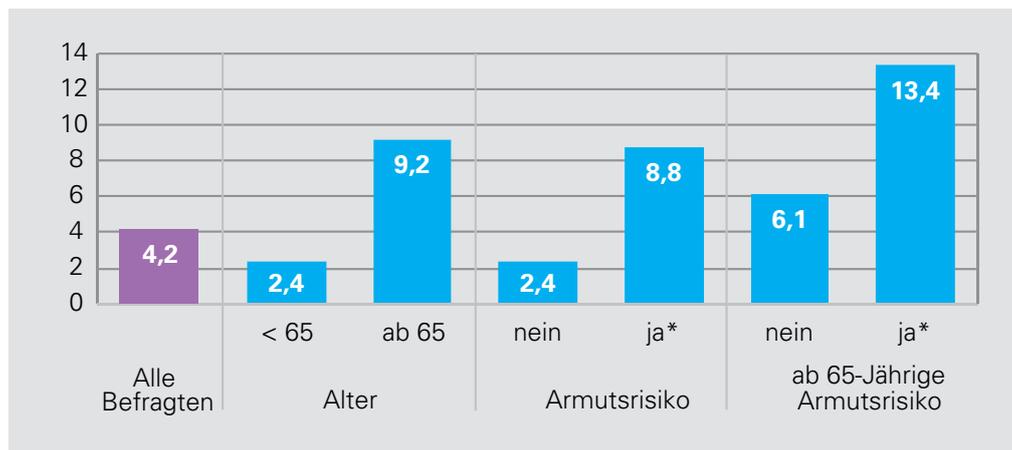
Dass diese Vorhersage durchaus real ist, zeigen die Ergebnisse der Befragung zur sozialen und gesundheitlichen Lage 2016 (BesogeLa), in der fast ein Drittel der Älteren aus armen Haushalten angaben, es sei schwierig, von anderen Personen praktische Hilfe zu erhalten. Von den vergleichsweise besser gestellten Älteren sind mit knapp einem Sechstel nur halb so viele Befragte ohne Unterstützung (INIFES 2017c).

Befragung zur sozialen und gesundheitlichen Lage in München 2016 (BesogeLa)

Die Münchner Befragung ergab, dass sich manche Armutsrisiken altersbedingt verstärken, z.B. hinsichtlich der Gesundheit (siehe Abb. 65). In der Expertise zur Altersarmut in München heißt es dazu: „Ältere bewerten ihren Gesundheitszustand deutlich häufiger als schlecht oder sehr schlecht als Jüngere, ebenso urteilen Arme negativer als nicht Arme. Treffen beide Merkmale zusammen, arm und alt, so zeigt sich der mit

Abstand höchste Anteil von Befragten mit selbst als schlecht/sehr schlecht eingeschätztem Gesundheitszustand“ (INIFES 2017c).

Abb. 65 Subjektive Einschätzung des eigenen Gesundheitszustandes als schlecht oder sehr schlecht in München 2016 nach Alter und Einkommen
in Prozent



* gemessen am regionalen Median

Quelle: Landeshauptstadt München, Sozialreferat/Referat für Gesundheit und Umwelt – BesogeLa; Berechnung Sozialreferat

Ältere Menschen aus armen Haushalten leiden häufiger als alle anderen Alters- und Einkommensgruppen an chronischen Erkrankungen. Sie fühlen sich stärker körperlich und seelisch belastet und haben weniger beschwerdefreie Tage (HF → Gesundheit).

Die Mietbelastung ist bei den älteren Befragten aus ärmeren Haushalten besonders hoch. Bei mehr als 60 % beträgt sie über 40 % ihres Einkommens, demgegenüber sind es nur 20 % der nicht Armen, die anteilig derartig viel für die Miete zahlen (→ HF Wohnen). Dementsprechend bleibt bei hoher Mietbelastung weniger Geld für Anschaffungen oder besondere Ausgaben (siehe Abb. 66 und Abb. 67).

In Anlehnung an die Skalen zur sogenannten materiellen Deprivation, wie sie seit längerem bei EU-weiten Umfragen⁹¹ und dem Sozio-oekonomischen Panel Verwendung finden, wurden die Münchner Bürgerinnen und Bürger befragt, was sie sich nicht leisten können bzw. worauf sie aus finanziellen Gründen verzichten müssen.

91 Die EU-SILC (EU Statistics on Income and Living Conditions – Leben in Europa) ist eine europaweite Befragung zu Einkommen und Lebensbedingungen in Europa. Pro Jahr werden in Deutschland etwa 13.000 beziehungsweise 28.000 Personen befragt.

Abb. 66 Aspekte materieller Deprivation nach Einkommensposition Älterer in München
in Prozent

Es können sich finanziell nicht leisten ...	alle Befragten	ab 65 Jahre	
		nicht arm	arm
mindestens eine Woche pro Jahr in den Urlaub zu fahren	13,2	9,5	44,9
unerwartet anfallende Ausgaben in Höhe von mindestens 500 Euro aus eigenen Finanzmitteln zu bestreiten	15,0	4,3	41,0
Medikamente, die die Krankenkasse nicht zahlt, in der Höhe von weniger als 60 Euro pro Person im Jahr	4,1	1,3	13,5
medizinische/zahnmedizinische Leistungen, die von der Krankenkasse nicht übernommen werden, in der Höhe von weniger als 120 Euro pro Person im Jahr	7,9	2,7	27,3
Kleidung zu ersetzen	4,3	1,6	17,3
Renovierung der Wohnung und/oder Ersetzen von abgewohnten Möbeln	22,5	10,0	51,3
Fahrtkosten für den öffentlichen Nahverkehr	4,0	2,0	15,9
mindestens einmal im Monat an einer Kultur- oder Sportveranstaltung teilzunehmen, die nicht kostenfrei ist	15,4	10,7	50,3
energieeffiziente Haushaltsgeräte	14,9	7,1	47,9
die Wohnung angemessen zu heizen	5,0	2,3	9,8

Quelle: Landeshauptstadt München, Sozialreferat/Referat für Gesundheit und Umwelt – BesogeLa; Berechnung Sozialreferat

Abb. 67 Fehlen bestimmter Gegenstände im Haushalt aus finanziellen Gründen bei ab 65-Jährigen nach Einkommensposition in München
in Prozent

Es können sich finanziell nicht leisten ...	alle Befragten	ab 65 Jahre	
		nicht arm	arm
Telefon oder Mobiltelefon	0,0	0,2	1,4
Waschmaschine	1,4	0,4	4,0
Kühlschrank	0,3	0,2	0,5
Gefrierschrank/Gefriertruhe	3,1	0,7	10,3
Fahrräder für jedes Haushaltsmitglied, das eines nutzen kann	3,0	0,5	5,7
Auto	8,9	2,7	21,2
Computer (auch Laptop, Notebook, Netbook, Tablet o. ä.)	2,7	1,6	13,5
Internetanschluss	2,5	1,8	13,2

Quelle: Landeshauptstadt München, Sozialreferat/Referat für Gesundheit und Umwelt – BesogeLa; Berechnung Sozialreferat

Elektrische Geräte wie einen Computer oder eine Gefriertruhe kann sich mehr als ein Zehntel der armen Haushalte der über 65-Jährigen nicht leisten. Energieeffiziente Haushaltsgeräte sind für fast die Hälfte von ihnen unerschwinglich. Die Renovierung der Wohnung ist für mehr als die Hälfte der Betroffenen nicht bezahlbar, und jede/ jeder Zehnte heizt die Wohnung nicht angemessen. Mit dem knappen Budget sieht die Hälfte der älteren Armen keine Möglichkeit, mindestens einmal im Monat an einer kostenpflichtigen Veranstaltung aus dem Kultur- bzw. Sportbereich teilzunehmen. Und beinahe ebenso viele fahren aus finanziellen Gründen nie in den Urlaub.

Der finanzielle Spielraum für unerwartet anfallende Ausgaben (z.B. Reparaturen) ist für einkommensschwache Haushalte sehr gering. 40 % geben an, dass sie zusätzliche Ausgaben von mindestens 500 Euro nicht abdecken können.

Studie „Älter werden in München (ÄwiM)“

Die Studie zur Lebenssituation von Menschen im Alter von 55 bis 74 Jahren liefert ein differenziertes Bild unterschiedlicher Lebenslagen und Lebensweisen dieser Altersgruppe in München. Mit Blick auf die befragten Älteren mit geringem Einkommen⁹² wird in der Studie das folgende Fazit gezogen:

„In München hat ein beachtlicher Anteil an Älteren ein niedriges Einkommen bis hin zur Altersarmut. Zudem ist die Belastung durch Wohnkosten durchschnittlich sehr hoch, auch ungleich verteilt und für viele Ältere weit bedeutender als z.B. Barrierefreiheit, teilweise kommen beide Sorgen zusammen. Finanziell Benachteiligte sind häufig weniger zufrieden mit der Wohnung, würden gerne aus ihrem Viertel in ein besseres soziales Umfeld wegziehen und sind gleichzeitig oft wegen fehlender Alternativen zum Bleiben gezwungen.“

Auch was das Wohlbefinden und die sozialen Netzwerke betrifft, zeigen sich die negativen Folgen von Altersarmut. So heißt es weiter im Text: „Zudem geht schwächere Finanzausstattung oft einher mit verletzlicheren sozialen Netzwerken, schlechterer Gesundheit, weniger optimistischer Grundeinstellung und negativen Altersbildern“ (Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung/Sozialreferat 2015).

92 Gut 10 % haben ein personenbezogenes Einkommen unter 1.000 Euro.

Unterstützung durch Alten- und Service-Zentren bei sozialen Notlagen

Frau A., 65 Jahre alt, kam auf Vermittlung des Sozialbürgerhauses (SBH) zur Beratung ins Alten- und Service-Zentrum (ASZ).

Die ängstliche, depressiv verstimmte Klientin war nach dem Tod ihres Ehemanns mit der Bewältigung des Alltags beispielsweise bei der Wohnungssuche und diversen Antragstellungen überfordert und sozial stark isoliert. Sie konnte auf keinerlei Hilfestellung in ihrem sozialen Umfeld zurückgreifen.

Im Alten- und Service-Zentrum wurde Frau A. zu Grundsicherungs-, Renten-, Miet- und Begräbniskostenfragen beraten und beim Ausfüllen ihrer Anträge unterstützt.

In der ersten Phase nach dem Tod des Lebenspartners versuchte sie ihre Probleme noch mit Alkohol und Tabletten zu betäuben. Nach einem Sturz in ihrer Wohnung lag sie 24 Stunden bis zum Auffinden durch einen ASZ-Mitarbeiter auf dem Boden. Infolge einer Unterschenkelfraktur wurde sie anschließend mehrere Wochen im Krankenhaus behandelt.

Im Anschluss an die Entlassung aus der stationären Behandlung vermittelte ihr das ASZ eine Haushaltshilfe, die wesentlich zur Stabilisierung des angegriffenen psychischen Gesundheitszustandes von Frau A. beitrug. Das Zusammenwirken der unterschiedlichsten Partner (Sachbearbeiterin des SBH, Amt für Wohnen und Migration, Ärztinnen und Ärzte, Krankenhaussozialdienst, Haushaltshilfe, Polizei, Nachbarinnen und ASZ-Mitarbeiterinnen und -Mitarbeiter) funktionierte in bester Weise. Innerhalb weniger Monate wurde ein kostengünstiges Appartement über das Amt für Wohnen und Migration für die Klientin gefunden, so dass Frau A. aufgrund der verminderten Miete keine Grundsicherungsleistungen mehr beziehen muss.

Die Klientin konnte sich im Laufe der Monate wieder gesundheitlich und psychisch erholen. Nach dem Umzug suchte ein Mitarbeiter des ASZ gemeinsam mit Frau A. das ASZ in ihrem neuen Wohnumfeld auf, wo sie heute regelmäßig verschiedene Angebote (u.a. Mittagstisch) wahrnimmt und sich dort sehr wohlfühlt.

Dieses Fallbeispiel wurde vom Sozialreferat, Amt für Soziale Sicherung, zur Verfügung gestellt.

6 Maßnahmen und Programme in München

Wie bereits beschrieben, hat die Stadt München nur eingeschränkte Gestaltungsmöglichkeiten, um Altersarmut wirksam zu bekämpfen. Um so mehr muss es darum gehen, die zum Teil erheblichen Auswirkungen für ältere arme Bürgerinnen und Bürger weitestgehend zu lindern und ihnen ein würdevolles Leben sowie eine adäquate soziale Teilhabe zu ermöglichen. Dazu dienen die vielfältigen kostenfreien Angebote der offenen Altenhilfe, die Maßnahmen im Rahmen des Konzepts „Wohnen im Alter“, die Beschäftigungs- und Aktivierungsangebote im Rahmen des SGB XII sowie die ergänzenden und freiwilligen Leistungen. Gerade ältere Arme sind in besonderem Maße auf die Angebote der Altenhilfe, Seniorenarbeit und Pflege sowie auf finanzielle Unterstützung in Notlagen angewiesen.

Gesamtkonzept Münchner Altenhilfe

Das Gesamtkonzept Münchner Altenhilfe, das sich bereits in der vierten Fortschreibung befindet, hat zum Ziel, die Lebensqualität von älteren Menschen aufrechtzuerhalten und einen möglichst langen Verbleib in der eigenen Wohnung zu sichern (siehe Gesamtkonzept Münchner Altenhilfe IV, vorgesehener Stadtratstermin am 12.10.2017).

Für den Personenkreis, der nur über geringe oder mittlere Alterseinkünfte verfügt und zudem wenig sozial integriert ist, hat sich der Ansatz der aufsuchenden Sozialarbeit bewährt. Einen wesentlichen Beitrag dazu leisten die 32 Münchner Alten- und Service-Zentren (ASZ), die sukzessive zu ASZplus mit der Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements und einer Vernetzung im Stadtteil sowie dem zusätzlichen Angebot von präventiven Hausbesuchen ausgebaut werden. Mit Letzterem möchte das Sozialreferat vor allem diejenigen erreichen, die einen noch nicht in Anspruch genommenen Unterstützungs- und Hilfebedarf haben. Dieser Bedarf kann Leistungen für Haushaltsführung und Pflege umfassen, sich aber auch auf die Inanspruchnahme von Sozialleistungen wie Grundsicherung im Alter erstrecken. Die aufsuchenden Hilfen machen auf Rechte und Leistungen aufmerksam, unterstützen beim Abbau von Scham und Ängsten vor der Beantragung und mildern somit Folgen der Altersarmut. Wenn es durch das zugehende Angebot frühestmöglich gelingt, bedarfsgerecht Angebote zu vermitteln, können die Folgen von materieller Armut gelindert werden und kann soziale Teilhabe erreicht werden.

Weitere Säulen des Gesamtkonzeptes sind die Beratungsstellen für ältere Menschen und deren Angehörige sowie die zwölf Sozialbürgerhäuser. Wichtige und wesentliche Partner in diesem Gesamtkonzept sind die Träger der Wohlfahrtspflege. Diese waren als Träger von 31 verbandsgeführten ASZ und der Beratungsstellen intensiv an der Erarbeitung des Gesamtkonzepts Münchner Altenhilfe beteiligt. Diese Form der gemeinsamen strategischen Arbeit soll auch künftig fortgeführt werden.

Wohnen im Alter

Ein Ziel des Sozialreferates ist der nachhaltige Aufbau einer vielschichtigen Angebots- und Auswahlstruktur für ältere Menschen. Bei Neubaumaßnahmen und Sanierungen im städtischen Wohnungsbestand muss daher zunehmend das Wohnen mit Unterstützungsbedarf eingeplant werden. Das Sozialreferat strebt in Abstimmung mit dem Referat für Stadtplanung und Bauordnung an, dass mittelfristig (u.a. über die Vergabe städtischer Flächen) die besonderen Bedürfnisse alter Menschen berücksichtigt werden. Für ältere Menschen muss genügend bezahlbarer und barrierefreier bzw. seniorengerechter Wohnraum entstehen, und auch die Begleitung oder Betreuung der älteren Menschen muss sichergestellt werden.

Beschäftigungsangebote im SGB XII

Frühverrentung oder Eintritt in den Ruhestand sind bei vielen mit Rückzug aus dem gesellschaftlichen Leben und Vereinsamung verbunden. Es fehlt eine Tagesstruktur und bei geringem Einkommen oft an Möglichkeiten, an Freizeitaktivitäten und geselligen Veranstaltungen teilzunehmen. Hier setzt das kommunale Beschäftigungsangebot im SGB XII an. Mit dem Modellprojekt „Neue Wege für Sozialhilfeberechtigte in München“ wird die Möglichkeit der freiwilligen Aufnahme einer Beschäftigung in einer sozialen Einrichtung für Menschen mit Erwerbsminderung und für ältere Menschen erprobt. Das Modellprojekt hat mehrere Ziele: Wiederherstellung der Erwerbs-

fähigkeit bei Personen unter 65 Jahren und damit die Sicherstellung der Durchlässigkeit zwischen SGB XII und SGB II; psychosoziale Stabilisierung und Aktivierung von Personen, bei denen die Rückführung ins SGB II ausgeschlossen ist; gesundheitliche Stabilisierung, Aufbau von sozialen Kontakten und Vernetzung in der Gesellschaft. Zudem erhalten die Beteiligten eine Aufwandsentschädigung, die anrechnungsfrei ist und damit das monatliche knappe Einkommen zumindest etwas aufbessern kann.

Freiwillige Leistungen – finanzielle Unterstützung

Dank der großen Spendenbereitschaft der Münchner Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen kann die Landeshauptstadt München im Jahr 2016 2 Mio. Euro an Stiftungs- und Spendenmitteln für soziale und wirtschaftliche Notlagen (Einzelfallhilfen) zur Verfügung stellen. Ältere Menschen erhalten vor allem finanzielle Unterstützung für medizinische Hilfsmittel (z.B. Brillen, nicht verschreibungspflichtige Medikamente) sowie Haushaltsgeräte.

Erhöhung des Regelsatzes bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung

Die Landeshauptstadt München hat den Regelsatz bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung an die höheren Lebenshaltungskosten angepasst und damit von der gesetzlichen Ermächtigung zur Festsetzung regionaler Regelsätze Gebrauch gemacht. Auf Grundlage eines Gutachtens wurde ermittelt, dass die im Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz (RBEG) berücksichtigten Güter in München im Preisniveau teilweise um ca. 7 % höher liegen als im bundesweiten Durchschnitt. Diese Erhöhung des Regelsatzes wird als freiwillige Leistung gewährt. Während der bundesweite Regelsatz in der Regelbedarfsstufe 1 für einen Ein-Personen-Haushalt zurzeit in Westdeutschland noch bei 409 Euro zzgl. Miete und Heizung liegt (Stand 2017), erhalten die Münchner Leistungsberechtigten 430 Euro zzgl. Miete und Heizung. Als weitere freiwillige Leistung der Landeshauptstadt München werden u.a. ermäßigte Tagestickets und das Sozialticket (IsarCard S) angeboten.

7 Herausforderungen und Handlungsempfehlungen

Wirtschaftlicher Erfolg und günstige Arbeitsmarktbedingungen in einer Stadt wie München sind für den Einzelnen keine Garantie, dem Altersarmutsrisiko zu entkommen. Insbesondere die Menschen, die in prekären Beschäftigungsverhältnissen und in Teilzeit arbeiten sowie diejenigen mit Berufsunterbrechungen und Frühverrentung, werden im Alter unterhalb der Armutsgrenze leben und zum Teil auch Sozialleistungen in Anspruch nehmen müssen. Dabei ist ein Leben unterhalb der Armutsrisikoschwelle, bzw. auf Grundsicherungsniveau, mit erheblichen Einschränkungen verbunden. Zu bedenken ist in diesem Zusammenhang, dass es für die Betroffenen so gut wie keine Möglichkeit mehr gibt, das laufende Einkommen aufzubessern. Aufgrund des hohen Mietniveaus in München ist es auch für Menschen mit durchschnittlichen Alterseinkünften inzwischen schwierig, finanziell über die Runden zu kommen.

Staatliche Bemühungen, private und/oder betriebliche und damit zusätzliche Altersversorgung stärker in den Fokus der Menschen zu rücken, verlaufen bislang im Sande, was angesichts der bestehenden Regelungen nicht wirklich erstaunt. Geht man von einem heute 25-Jährigen aus, der bis zu seinem Renteneintritt mit 67 Jahren regelmäßig sozialversicherungspflichtig beschäftigt ist, aber nur schlecht bezahlte

Jobs findet, so wird er auf Basis des derzeitigen Mindestlohns so wenig verdienen, dass seine Rente nach derzeitigem Stand rund 650 Euro betragen wird. Selbst wenn er all die Jahre von seinem ohnehin kargen Arbeitsverdienst den Mindestbeitrag von 4 % des Bruttos in eine Riester-Rente einzahlen und damit die volle staatliche Förderung in Anspruch nehmen würde, erhielte er bei durchschnittlich 1,5 % Verzinsung eine Riester-Rente von rund 250 Euro. Zusammen mit der gesetzlichen Rente käme er dann auf ein monatliches Einkommen von 1.000 Euro. Der durchschnittliche Grundversicherungsbedarf in München liegt bereits jetzt um mehr als 100 Euro höher!

Auch wenn dieses Rechenbeispiel sehr kurz gegriffen ist und viele Faktoren das Ergebnis nach oben korrigieren könnten, zeigt sich doch, dass private und/oder betriebliche Zusatzversorgung keine Allheilmittel gegen Altersarmut sind. In erster Linie dienen sie der Entlastung der gesetzlichen Rentenversicherung.

Die kommunale Herausforderung in München besteht darin, die Folgen von Altersarmut durch ein breites Versorgungs-, Beratungs- und Unterstützungsangebot zu lindern und so die gesellschaftliche Teilhabe und den Verbleib in der eigenen Häuslichkeit für Menschen mit geringen Einkünften zu fördern. In Zukunft müssen noch mehr Anstrengungen unternommen werden, um auch diejenigen zu erreichen, die das kommunale Unterstützungssystem trotz des entsprechenden Bedarfs nicht in Anspruch nehmen – sei es aus Unwissenheit, aufgrund sprachlicher Barrieren, aus Angst oder Scham. Beispielsweise sind die Alten- und Service-Zentren, ein offenes Angebot der Altenhilfe zur Begegnung und Beratung, unter 50 % der älteren Menschen mit Behinderungen bekannt (Sagner 2014, Teil 2). Um sich in der Vielfalt der Angebote und Antragsverfahren zurechtzufinden, müssen Projekte mit Lotsenfunktion ausgebaut werden. Wünschenswert wären mehr bezahlbare altengerechte Wohnungen mit Pflegestützpunkten in jedem Stadtteil und der Ausbau der Angebote in den Sozialbürgerhäusern für pflegebedürftige Erwachsene, Alte und Menschen mit Behinderungen. Ferner muss sich die Altenhilfe mehr den Menschen mit früh erworbenen Behinderungen öffnen, darunter auch sinnes-, kognitiv und psychisch Beeinträchtigten.

Um Altersarmut zu vermeiden oder zumindest zu lindern, fordert die Landeshauptstadt München vom Gesetzgeber u.a. folgende Maßnahmen:

Bedarfsgerechte Regelsätze und einmalige Leistungen

Die Landeshauptstadt München fordert seit Inkrafttreten der SGB XII-Regelsätze, dass das regionale Lebenshaltungsniveau und altersspezifische Bedarfe ausreichend Berücksichtigung finden. Im Alter treten in höherem Maße als bei Jüngeren chronische Krankheiten und Gebrechen auf, wodurch der Bedarf an spezieller Ernährung, Gesundheitspflege und medizinischen Hilfsmitteln wie Brillen steigt. Diese Kosten werden von den Kassen nicht mehr oder nur zu einem geringen Teil erstattet.

Auch müssen die einmaligen Leistungen analog der früheren Regelung des Bundessozialhilfegesetzes wieder eingeführt werden, damit schnell und flexibel auf Notlagen reagiert werden kann.

Anhebung der Freibeträge für Vermögen und Zuverdienst

Zwar wurde die Vermögensfreigrenze nach dem SGB XII zum 01.01.2017 von bislang 2.600 Euro auf 5.000 Euro angehoben, doch das ist bei weitem noch nicht ausreichend. Letztendlich wird damit nur die Inflation der letzten zwanzig Jahre, in denen die niedrigen Freigrenzen Geltung hatten, ausgeglichen. Vor dem Hintergrund, dass der Leistungsbezug, insbesondere in der Grundsicherung bei Erwerbsminderung und im Alter, meist ein Dauerzustand über mehrere Jahrzehnte ist, muss der Vermögensfreibetrag im SGB XII an die entsprechenden Beträge im SGB II angeglichen werden. Die Landeshauptstadt München setzt sich für eine weitere Anhebung um mindestens 50 Prozent ein.

Darüber hinaus sind die Anrechnungsfreibeträge für den Zuverdienst in der Grundsicherung an die zum Teil deutlich höheren Beträge des SGB II anzugleichen. Viele Menschen, die bereits auf Grundsicherung im Alter angewiesen sind, können und wollen sich zur knapp bemessenen Grundsicherung etwas dazuverdienen, eine entsprechende Anpassung würde solche Anstrengungen unterstützen.

Solidarrente für langjährig Rentenversicherte mit geringen Renten einführen

Um ein Absinken in die Grundsicherung im Alter für ehemalige Erwerbstätige im Niedriglohnbereich zu vermeiden, muss der Gesetzgeber Maßnahmen des sozialen Ausgleichs schaffen. Die Landeshauptstadt München begrüßt deshalb die Vorschläge des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zur gesetzlichen Solidarrente. Um Altersarmut zu vermeiden, sollten zudem die Belange (älterer) Langzeitarbeitsloser in der Arbeitsmarktpolitik stärkere Berücksichtigung finden.

Keine volle Anrechnung der Mütterrenten

Mit Einführung der „Mütterrente“ beabsichtigte der Gesetzgeber 2014, die Erziehungsleistung der Mütter aufzuwerten. Seitdem werden bei Müttern, die nach 1920 geboren wurden und vor 1992 Kinder bekommen haben, zwei Jahre Kindererziehungszeit angerechnet. Leider hat der Gesetzgeber entschieden, dass die Kindererziehungsleistung auf die Grundsicherung im Alter in voller Höhe angerechnet wird. Gerade diejenigen Mütter, die am wenigsten haben, werden somit nicht entlastet. Der Gesetzgeber sollte diesen Missstand beseitigen und zumindest einen angemessenen Freibetrag für Kindererziehungsleistungen bei den Leistungen nach dem SGB XII berücksichtigen.

Flankierende Maßnahmen zur Vermeidung eines vorzeitigen Renteneintritts

Die sukzessive Anhebung des Renteneintrittsalters sollte von flankierenden arbeitsmarkt- und rentenpolitischen Reformen begleitet werden, um das Risiko für Menschen in bestimmten Berufsgruppen abzufedern, die es nicht schaffen, so lange zu arbeiten. Ein öffentlich von Bund und Bundesanstalt geförderter Beschäftigungsmarkt – wie der Dritte Arbeitsmarkt in München – wäre wünschenswert. Doch auch altersgerechte betriebliche Maßnahmen und ein staatlich gefördertes berufliches Umsteigen können dazu beitragen, den vorzeitigen Übergang in den Ruhestand zu vermeiden.

Niveau der gesetzlichen Rentenversicherung mindestens halten

Die Landeshauptstadt München schließt sich den Forderungen von Gewerkschaften, Wohlfahrtspflege und des Sozialverbands VdK Deutschland an, dass das gesetzliche Rentenniveau nicht weiter sinken darf, sondern wieder angehoben werden muss.

In diesem Zusammenhang müssen auch die Auswirkungen der sich immer stärker wandelnden Beschäftigungsformen und der Bedeutungsverlust des Normalarbeitsverhältnisses in den zukünftigen Arbeitsmarkt- und Rentenreformen Berücksichtigung finden. Denn Deregulierung und Flexibilisierung auf dem Arbeitsmarkt und der zunehmende Niedriglohnbereich höhlen das Alterssicherungssystem aus.

Beitragszeiten für Menschen im SGB II-Leistungsbezug wieder einführen

Zeiten des SGB II-Bezugs müssen wieder als Beitragszeiten und nicht nur Versicherungszeiten für die gesetzliche Rente angerechnet werden. Gerade Menschen im Langzeitbezug verlieren jahrelang wertvolle Rentenbeiträge. Niemandem ist geholfen, wenn er trotz vieler Versicherungsjahre letztendlich doch in der Grundsicherung landet, weil über Jahre hinweg keine Rentenversicherungsbeiträge gezahlt wurden.

Zahlungen aus der privaten oder betrieblichen Altersvorsorge müssen bei der Grundsicherung im Alter anrechnungsfrei bleiben

Die Regierungskoalition hat sich im Mai 2017 darauf verständigt, ab 2018 einen Freibetrag für Betriebsrenten und Riester-Renten einzuführen. Hierbei soll in jedem Fall ein Sockelbetrag von 100 Euro, und bei höheren Zusatzrenten ein Betrag bis zur Höhe des halben Eckregelsatzes (2017: 204,50 Euro) anrechnungsfrei bleiben. Damit soll private und betriebliche zusätzliche Altersvorsorge rentabler werden.

Auch dies ist ein erster Schritt in die richtige Richtung und sollte so bald wie möglich in einen entsprechenden Gesetzesentwurf münden. Auch wenn damit mehr Altersarmut nicht verhindert wird, so bleibt doch im Einzelfall zumindest ein kleiner Betrag mehr im Portemonnaie.

INTERVIEW

Ulrike Mascher Vorsitzende des Sozialverbands VdK Bayern und
Präsidentin des Sozialverbands VdK Deutschland

„Wenn einer das Altersarmutsproblem klein reden will, rate ich ihm, mit offenen Augen durch die Stadt zu gehen“.

Frau Mascher, „Soziale Spaltung stoppen!“; so lautet das Motto der VdK-Aktion zur Bundestagswahl 2017. Wo liegt Ihrer Meinung nach für Großstädte wie München der größte soziale Sprengstoff? Was müsste Ihrer Meinung nach für den sozialen Ausgleich und soziale Gerechtigkeit getan werden?

Mit der VdK-Aktion zur Bundestagswahl „Soziale Spaltung stoppen!“ benennen wir die sozialpolitischen Schwachstellen und machen klar, welchen sozialpolitischen Kurs wir von der nächsten Bundesregierung erwarten. Hier in München ist das soziale Gefälle besonders gut sichtbar. Sie sehen einerseits die flanierenden Passanten in der Maximilianstraße und andererseits die Schlangen an der Lebensmitteltafel. Die großen Einkommensunterschiede führen dazu, dass sich viele Menschen noch abgehängter fühlen als anderswo. Die Mieten klettern unaufhaltsam nach oben.

Die hohen Mieten lassen selbst Menschen, die einen Vollzeitjob haben oder eine Durchschnittsrente bekommen, ganz schnell in Richtung Grundsicherung rutschen. Das schafft Zündstoff in einer Großstadt, die auf der anderen Seite von großem Reichtum geprägt ist. Der Sozialverband VdK begrüßt Maßnahmen wie den in München bezahlten höheren Regelsatz bei der Grundsicherung, doch wir müssen soweit kommen, dass es weniger Menschen gibt, die überhaupt auf solche Sozialleistungen angewiesen sind. Die wichtigste Stellschraube ist der Arbeitsmarkt. Die steigenden Ausgaben für Grundsicherungsleistungen weisen vor allem darauf hin, dass es zu viele schlecht bezahlte Jobs auch in München gibt. Aus Einkommensarmut wird später Altersarmut – in München erst recht.

Für die Stadt München müsste meines Erachtens die Wohnungspolitik oberste Priorität haben. Denn Wohnen ist für alle ein existenzielles Bedürfnis. Menschen mit Behinderung oder alte Menschen leiden besonders unter dem überhitzten Mietmarkt in München. Die Lage ist in einer unaufhörlich wachsenden Großstadt wie München besonders schwierig. Aktuell leben hier 1,5 Millionen Menschen, 1,7 Millionen Menschen sollen es nach aktuellen Prognosen bereits 2022 sein. 160.000 neue Wohnungen müssen in den kommenden Jahren entstehen, damit die Region mit dem erwarteten Zuzug fertig werden kann.

Unter den heutigen Münchner Einwohnern leben rund 150.000 Männer und Frauen mit einer Behinderung, davon rund 80 Prozent mit anerkannter Schwerbehinderung. Rund 265.000 Menschen in München sind außerdem 65 Jahre alt oder älter. Sie alle brauchen ausreichend barrierefreien Wohnraum, um ihr Leben – wie alle anderen auch – nach den eigenen Wünschen selbstbestimmt gestalten zu können.

Doch die Schwierigkeiten, vor denen sie stehen, sind riesig. Für Menschen mit Behinderung ist es in München nahezu unmöglich, eine Wohnung zu finden. Gerade für Menschen mit körperlichen Einschränkungen ist die Lage aussichtslos. Und suchen Sie

Zur Person: Seit 2008 ist Ulrike Mascher Präsidentin des Sozialverbands VdK. Die Juristin war in den 1960er Jahren als Regieassistentin tätig, später arbeitete sie als Versicherungsangestellte bei der Allianz. Mascher war für die SPD ehrenamtliche Stadträtin in München und saß später im Bundestag. Von 1998 bis 2002 war sie Parlamentarische Staatssekretärin im Arbeits- und Sozialministerium. Mit 1,85 Millionen Mitgliedern ist der VdK, der 1946 in München gegründet wurde, der größte deutsche Sozialverband. In Stadt und Landkreis München zählt der VdK 52.000 Mitglieder. Der Verband bietet Beratung im Sozialrecht und ehrenamtliche Unterstützung für seine Mitglieder, mischt sich aber auch in aktuelle politische Debatten ein.



als älterer Mensch mal eine Wohnung. Bei Massenbesichtigungen mit hundert anderen Interessenten haben Sie keine Chance.

Die Rentenpolitik der Bundesregierung setzt auf das sogenannte „Drei-Säulen-Modell“ zur Alterssicherung. Ein angemessener Lebensunterhalt im Alter ruht auf den Säulen gesetzliche, betriebliche und private Vorsorge. Hat dieses Modell in Anbetracht steigender Altersarmut überhaupt eine Zukunft? Unternimmt die Bundesregierung genug gegen Altersarmut?

Wir dürfen nicht vergessen, dass bis vor einigen Jahren, das Wort „Altersarmut“ im politischen Vokabular gar nicht vorgekommen ist. Nach dem Motto: Was nicht sein darf, existiert nicht. Leider haben vergangene Bundesregierungen die Augen vor diesem Problem viel zu lange fest zugemacht. Dem Sozialverband VdK ist es durch seine Kampagnen gelungen, dass heute kein ernst zu nehmender Politiker mehr die real existierende Altersarmut in Deutschland leugnet. Wenn einer das Altersarmutsproblem klein reden will, rate ich ihm, mit offenen Augen durch die Stadt zu gehen. Wenn ich mitbekomme, dass alte Menschen in aller Herrgottsfrüh in München aufstehen, um noch möglichst viele Pfandflaschen aus den Mülleimern sammeln zu können und von möglichst wenigen Bekannten und Nachbarn dabei gesehen zu werden, dann macht mich das wütend. Und in den Schlangen an den Tafeln stehen immer mehr Rentnerinnen und Rentner. So hat sich keiner seinen Ruhestand vorgestellt.

Doch wenn wir nicht bald die Weichen umstellen, wird die Altersarmut immer mehr um sich greifen. Einige Beispiele möchte ich nennen: Der Sozialverband VdK fordert die Einführung eines Freibetrags von 200 Euro in der Grundsicherung im Alter für Leistungen aus der gesetzlichen Rentenversicherung, allem voran für Bezieherinnen einer Mütterrente, aber auch für die jährlichen Rentenanpassungen. Dass nur private oder betriebliche Zusatzvorsorge künftig mit einem Freibetrag belohnt werden soll, die gesetzliche Rente aber außen vor bleibt, ist ein Unding. Gerade die Erhöhung der Mütterrente war ausdrücklich als Instrument der Armutsbekämpfung bei alten Frauen gedacht gewesen. Es kann nicht sein, dass genau das aber bei den wirklich Bedürftigen, meist alleinstehenden Rentnerinnen nicht ankommt. Ganz allgemein hat das sinkende Rentenniveau zu rasant sinkenden Neurenten geführt. Diese Entwicklung muss aus Sicht des VdK gestoppt werden, und





perspektivisch muss das Rentenniveau auf mindestens 50 Prozent angehoben werden. Sonst verliert die gesetzliche Rentenversicherung, die die wichtigste Säule der Alterssicherung ist, immer mehr an Tragfähigkeit und damit an Glaubwürdigkeit. Weitere Bausteine wie private oder betriebliche Altersvorsorge sind zwar gut, aber mir wäre es lieber, die staatlichen Förderungen dafür würden in die gesetzliche Rentenversicherung gesteckt. Denn die hat selbst die heftigsten Finanzkrisen schadensfrei und stabil überstanden, weil sie nicht vom Finanzmarkt abhängig ist. Sie sollte meiner Meinung nach also gestärkt werden. Dass das funktioniert, sieht man bei unseren Nachbarn in Österreich. Die setzen komplett auf eine starke staatliche Rentenversicherung und erzielen Rentenhöhen, von denen die Rentnerinnen und Rentner hier nur träumen können.

Studien belegen, dass die versteckte Armut in Deutschland hoch ist. Gerade ältere Menschen beantragen aus Scham oder Unwissenheit keine Grundsicherungsleistungen? Was könnte München dagegen tun?

Versteckte Armut ist ein großes Problem. Scham, aber auch Unwissenheit sind dafür die Gründe. Viele – gerade Ältere – beantragen keine Grundsicherung, weil sie fälschlicherweise glauben, dass ihre Kinder dann herangezogen würden. Wir weisen in unseren VdK-Beratungen natürlich darauf hin, wenn klar ist, dass jemand einen Anspruch auf Grundsicherung hat, und helfen bei der Antragstellung. Am besten hilft vermutlich, Menschen gezielt anzusprechen und auf die Möglichkeit hinzuweisen, Grundsicherung zu beantragen, beispielsweise in den Alten- und Service-Zentren. Die Hürde, „aufs Amt zu gehen“, ist unseren Erfahrungen nach sehr hoch. Abschreckend wirken vielleicht auch Geschichten, die man gehört hat, dass es im Sozialamt sehr unpersönlich zugeht. Gerade alte Frauen, die ihr Leben lang für andere da waren, sich für ihre Familien eingesetzt haben, oft mit kleinen Jobs immer über die Runden gekommen sind, empfinden die Armut im Alter als tiefen Absturz und große Ungerechtigkeit. Diesen Menschen sollte in den Behörden natürlich auch respektvoll und mit Einfühlungsvermögen begegnet werden.

Die meisten Pflegebedürftigen in Deutschland werden von ihren Angehörigen gepflegt. Macht Pflege arm?

Angehörige sind der größte Pflegedienst Deutschlands. Wer sich entschließt, ganz oder teilweise aus dem Beruf auszusteigen, um ein Familienmitglied zu pflegen, hat aber leider große finanzielle Einbußen. Das Pflegegeld kann das Einkommen nicht kompensieren. Der Sozialverband VdK fordert, dass Pflegeleistungen in der Familie denselben Stellenwert bekommen wie Kinderziehung. Konkret bedeutet das beispielsweise, dass für Pflegezeiten analog zu Erziehungszeiten ein Rentenpunkt pro Jahr gutgeschrieben werden muss, damit Pflegezeiten nicht zu Altersarmut führen. Außerdem fordert der VdK ein Rückkehrrecht an den Arbeitsplatz, wenn jemand wegen Pfllegetätigkeiten aus dem Beruf aussteigen musste. Das Pflegegeld aus der Pflegeversicherung muss außerdem jährlich angepasst werden, ähnlich wie das bei den Renten der Fall ist.

Ein großes Problem ist, dass viele Pflegebedürftige in Pflegeheimen auf Sozialhilfe (Hilfe zur Pflege) angewiesen sind, weil das eigene Einkommen zur Finanzierung nicht

ausreicht. In manchen Münchner Pflegeheimen ist schon mehr als jeder zweite Bewohner ein „Sozialfall“. Zum Jahreswechsel 2017 haben zudem viele Pflegeheime die Kosten erhöht. Viele Angehörige müssen pro Monat erhebliche Zusatzkosten tragen. Der Sozialverband VdK fordert, dass analog zur Grundsicherung im Alter bei der Hilfe zur Pflege der Rückgriff auf die Kinder erst bei einem Jahreseinkommen über 100.000 Euro erfolgt.

Seit März 2009 ist die UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) geltendes Recht in Deutschland. Sie definiert die Inklusion von Menschen mit Behinderungen als zentrales Ziel. Was wurde bisher im Hinblick darauf erreicht, dass Menschen mit Behinderungen nicht mehr im Vergleich zu Menschen ohne Behinderungen häufiger von Armut betroffen sind?

Mit dem Bundesteilhabegesetz hat es schon einige wichtige Verbesserungen gegeben. Menschen mit Behinderung sind nun vor dem Gesetz keine „Fürsorgeobjekte“ mehr. Doch es bleiben noch viele offene Punkte. So muss es meiner Meinung nach einem Menschen mit Behinderung uneingeschränkt ermöglicht werden, durch seine Berufstätigkeit Vermögen und Altersvorsorge aufzubauen, um von Sozialleistungen unabhängig zu sein, wie jeder andere Arbeitnehmer auch. Das Anheben der Vermögensgrenze für den Selbstbehalt reicht dafür noch lange nicht aus. Von Gleichberechtigung sind wir hier noch weit entfernt.

Frau Mascher, Sie waren in den 1980er Jahre Stadträtin in München, bevor Sie in die Bundespolitik wechselten. Was kann die Kommune tun, um soziale Spaltung und Altersarmut zu vermeiden?

München ist zum Glück eine offene und bunte Stadt mit vielen Menschen, die sich für das Gemeinwohl einsetzen. Das zeichnet München gegenüber anderen Großstädten aus. Und das schätze ich persönlich sehr an meiner Stadt. Dieses positive Lebensgefühl ist nach meiner Beobachtung aber durch die größer werdende soziale Kluft gefährdet. Wir müssen verhindern, dass es neue „Glasscherbenviertel“ gibt. Der Erhalt und das Schaffen von gemischten Vierteln, in denen Alt und Jung, ob behindert oder ohne Handicap, ob arm oder nicht arm, zusammenleben, sind deshalb enorm wichtig, damit dieses gute und wichtige „München-Gefühl“ nicht verloren geht. Hier muss die Kommunalpolitik ansetzen, darin sehe ich eine der wichtigsten Aufgaben für die Stadtplanung.

Wir bedanken uns für das Gespräch.

Gesundheit

1	Einführung	169
2	Analysen	170
2.1	Befragung zur sozialen und gesundheitlichen Lage	171
2.1.1	Gesundheitszustand, spezifische Erkrankungen und Ausgaben für Gesundheit	171
2.1.2	Umwelt- und klimabedingte Beeinträchtigungen durch Lärm und Hitze	177
2.2	Studie „Älter werden in München“	179
2.3	Menschen in besonderen Lebenslagen	183
2.3.1	Menschen mit Behinderungen	183
2.3.2	Menschen ohne Krankenversicherung	183
2.3.3	Geflüchtete Menschen	186
2.3.4	Menschen in Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe	186
2.3.5	Menschen mit psychischen Störungen in der Arbeit des Kommunalen Sozialdienst der Landeshauptstadt München	187
3	Programme und Strategien	189
4	Handlungsbedarf und Handlungsempfehlungen	192

1 Einführung

In diversen Studien ist der enge Zusammenhang zwischen sozialer und gesundheitlicher Lage belegt (Robert Koch-Institut 2014). Demnach kommen bei Personen mit einem niedrigeren sozioökonomischen Status viele Krankheiten, Beschwerden oder Risikofaktoren häufiger vor als bei Personen mit höherem sozioökonomischen Status. Eine besonders schwerwiegende Auswirkung der sozialen Ungleichheit ist die höhere vorzeitige Sterblichkeit sowie die geringere Lebenserwartung benachteiligter Gruppen. Auf Basis der Daten des „Sozio-oekonomischen Panels (SOEP)“ hat das Robert Koch-Institut (RKI) das Mortalitätsrisiko unterschiedlicher sozioökonomischer Gruppen berechnet. Personen, die unterhalb der Armutsgrenze liegen, haben demnach ein 2,4- bis 2,7-fach höheres Mortalitätsrisiko im Vergleich zur höchsten Einkommensgruppe. Die mittlere Lebenserwartung bei Geburt liegt bei Frauen aus der niedrigsten Einkommensgruppe um 8,4 Jahre, bei Männern um 10,8 Jahre niedriger als bei Personen aus der höchsten Einkommensgruppe.⁹³

Bei einer Auswertung der „Studie zur Gesundheit Erwachsener in Deutschland“ (DEGS) des Robert Koch-Instituts konnten für mehrere Gesundheitsvariablen oder gesundheitsrelevante Aktivitäten (z.B. allgemeiner subjektiver Gesundheitszustand, Adipositas, Diabetes, sportliche Inaktivität, depressive Symptomatik) ebenfalls Zusammenhänge mit der sozialen Lage festgestellt werden, wonach Personen mit niedrigerem sozioökonomischen Status höhere Belastungen aufweisen als Personen mit höherem sozioökonomischen Status (Lampert u.a. 2013). Der subjektive Gesundheitszustand weist ebenfalls einen starken sozialen Gradienten auf, wonach Personen mit niedrigerem sozialen Status häufiger ihren Gesundheitszustand als schlecht einschätzen. Für viele chronische Krankheiten liegt ein höheres Erkrankungsrisiko vor, je geringer der sozioökonomische Status ist (Robert Koch-Institut 2015).

Die mit einem schlechteren sozioökonomischen Status oftmals einhergehenden höheren Risiken für bestimmte Erkrankungen lassen sich zum Teil auf Unterschiede der gesundheits- und umweltrelevanten Ressourcen und im Gesundheitsverhalten zurückführen. So raucht diese Personengruppe beispielsweise mehr, sie ist häufiger übergewichtig und auch das Bewegungsverhalten ist teilweise unterschiedlich (Robert Koch-Institut 2015). Gleichzeitig nehmen Personen mit niedrigerem sozioökonomischen Status Angebote zur Verhaltensprävention seltener wahr. Darüber hinaus sind auch ihre Zugangschancen zum medizinischen System und zu präventiven Angeboten deutlich schlechter (Robert Koch-Institut 2012 und 2015).

In dieser Diskussion muss jedoch darauf hingewiesen werden, dass die Kausalität der Zusammenhänge nicht immer eindeutig ist. So kann ein schlechterer sozioökonomischer Status zu einem schlechteren Gesundheitszustand führen, aber auch ein schlechterer Gesundheitszustand (z.B. chronische Krankheiten) Grund für den Verlust des Arbeitsplatzes und damit für einen schlechteren sozioökonomischen Status sein.

Auch hinsichtlich der gesundheitlichen Belastungen durch bestimmte Umweltfaktoren zeigen sich in der Studie zur Gesundheit Erwachsener in Deutschland (DEGS-Studie) ausgeprägte Zusammenhänge mit dem sozioökonomischen Status (Laußmann u.a. 2013). So ist beispielsweise der Anteil von Personen, die an stark befahrenen Durchgangsstraßen wohnen, bei Personen mit niedrigerem sozioökonomischen Status höher.

⁹³ Bezogen auf den Zeitraum 1995 bis 2005.

Ein wichtiges Ziel einer gesundheitsförderlichen Gesamtpolitik („Health in All Policies“ WHO) auf kommunaler Ebene ist es deshalb, den Einfluss sozialer und umweltbezogener Determinanten von Gesundheit bei der Stadtplanung und der Planung gesundheitsförderlicher Angebote zu berücksichtigen und zu reduzieren (Trojan/Süß 2011). Das Thema Gesundheit muss in allen Politikbereichen als Querschnittsaufgabe mitgedacht werden und spielt im Kontext von Armut und sozialer Lage eine besonders große Rolle. Gleiches gilt für die oftmals in engem Zusammenhang stehenden Umweltbedingungen. In der Münchner Leitlinie Gesundheit wird dies im Themenfeld „Gesundheitliche Chancengleichheit“ aufgegriffen (Landeshauptstadt München, Referat für Gesundheit und Umwelt 2010). Es geht dabei um die Förderung von gleichen Möglichkeiten, gesund zu sein, gesund zu bleiben und gesund zu werden, unabhängig von sozioökonomischem Status, kultureller Zugehörigkeit, Minderheitenstatus, Alter, Geschlecht und sexueller Identität. Dies umfasst vor allem die Ausgestaltung von gesundheitsförderlichen Lebens- und Umweltbedingungen.

Im Rahmen des seit 01.01.2016 in Kraft getretenen Gesetzes zur Stärkung der Gesundheitsförderung und Prävention (PrävG) ist vorgesehen, die Ausgaben der Krankenkassen für Gesundheitsförderung und Prävention zu steigern. Die Leistungen sollen vor allem die sozial bedingten Ungleichheiten von Gesundheitschancen reduzieren. Der Verhältnisprävention⁹⁴, vor allem der Gesundheitsförderung im Setting (z.B. in Schulen, Kitas, Altenheimen, Stadtteilen und in der Kommune als sog. „Dachsetting“), kommt dabei eine größere Bedeutung als bisher zu. Dies eröffnet neue Chancen für die Kommunen, im Bereich der Gesundheitsförderung und Prävention stärker als bisher tätig zu werden. Der Münchner Stadtrat hat im Herbst 2016 der Umsetzung des Gesetzes in München zugestimmt und Ressourcen zur Verfügung gestellt („Das Gesetz zur Stärkung der Gesundheitsförderung und der Prävention – Umsetzung in München“, Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 06806 vom 19.10.2016).

2 Analysen

Für den aktuellen Münchner Armutsbericht soll der Fokus explizit auf beispielhafte Analysen und aktuelle Daten zum Zusammenhang von Armut und Gesundheit bzw. Umweltbedingungen in der Landeshauptstadt München gelegt werden.⁹⁵ Es sind vor allem die Ergebnisse der „Schwerpunktbefragung der Münchner Bürgerinnen und Bürger zur sozialen und gesundheitlichen Lage (BesogeLa)“, die gemeinsam vom Sozialreferat und dem Referat für Gesundheit und Umwelt im Frühjahr 2016 an über 3.700 erwachsenen Münchnerinnen und Münchnern durchgeführt wurde, die Basis für die nachfolgenden Analysen sind. Als weitere Betrachtungsgrundlagen stehen die 2013 durchgeführte Studie „Älter werden in München“, die sich vorrangig auf die Altersgruppe zwischen 55 und 74 Jahren bezieht, die Studie zur „Arbeits- und Lebenssituation von Menschen mit Behinderungen in der Landeshauptstadt München“ aus dem Jahr 2014 sowie die vom Klinikum Rechts der Isar in den Jahren 2010 bis 2012 durchgeführte Studie zu „Seelischen Erkrankungen in den Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe im Großraum München“ zur Verfügung.⁹⁶ Wenngleich diese Studien bezüglich der Stichproben, Zielgruppen, Methoden und der Fragestellungen nicht einfach vergleichbar sind, zeigt sich in allen diesen Studien ein deutlicher sozialer Gradient, wonach der Gesundheitszustand stark von der sozialen Lage abhängig ist.

94 Die Verhältnisprävention bezieht sich im Gegensatz zur Verhaltensprävention auf das Umfeld einer Person z.B. Arbeits- oder Umweltbedingungen.

95 Allgemeine Erklärungsansätze und Ausführungen finden sich im Münchner Armutsbericht 2011 (Landeshauptstadt München, Sozialreferat 2012).

96 Zur Beschreibung der Studien siehe Teil I, Einführung.

Auf die Zusammenhänge zwischen Armut und gesundheitlicher Lage von Kindern und Jugendlichen wird an dieser Stelle nicht eingegangen, da dem Referat für Gesundheit und Umwelt leider keine Daten für die Landeshauptstadt München vorliegen. Hier wird auf die Ergebnisse der bundesweiten Studien des Robert Koch-Instituts zum Zusammenhang von sozialer Lage und Gesundheit bei Kindern und Jugendlichen (KiGGS) hingewiesen, die diesen Zusammenhang vielfach belegen (Robert Koch-Institut 2015b) und im Handlungsfeld Junge Menschen aufgegriffen wird (→ Handlungsfeld/HF Junge Menschen).

2.1 Befragung zur sozialen und gesundheitlichen Lage

Das Sozialreferat und das Referat für Gesundheit und Umwelt haben im Frühjahr 2016 eine Befragung zur sozialen und gesundheitlichen Lage von Münchner Bürgerinnen und Bürgern ab 18 Jahren durchgeführt (BesogeLa). Erste Ergebnisse der Befragung wurden bereits am 22.09.2016 der Öffentlichkeit vorgestellt („Erste Ergebnisse der Schwerpunktbefragung zur sozialen und gesundheitlichen Lage“, Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 06753, 22.09.2016). Auch in dieser Studie zeigen sich deutliche Zusammenhänge von sozialer und gesundheitlicher Lage der Befragten. Menschen mit schlechterer sozialer Lage haben demnach häufiger einen schlechten Gesundheitszustand, berichten häufiger von spezifischen Erkrankungen oder geben mehr oder höhere Umweltbelastungen an. Die folgenden Auswertungen, die speziell für den Armutsbericht vorgenommen wurden, nehmen den Zusammenhang von Einkommensgruppen und gesundheitlicher Lage in den Blick. An einigen Stellen wurden die Analysen darüber hinaus getrennt nach Geschlechtern, Altersgruppen und Migrationshintergrund (Deutsche ohne bzw. Deutsche mit Migrationshintergrund sowie Ausländerinnen und Ausländer)⁹⁷ durchgeführt, um beispielsweise beurteilen zu können, ob der Zusammenhang von sozialer Lage und subjektivem Gesundheitszustand für Männer und Frauen gleichermaßen gilt oder ob es geschlechtsspezifische Unterschiede gibt.⁹⁸

2.1.1 Gesundheitszustand, spezifische Erkrankungen und Ausgaben für Gesundheit

Allgemeiner subjektiver Gesundheitszustand

Die Erfassung des subjektiven, also selbst eingeschätzten Gesundheitszustands hat sich in der Gesundheitsberichterstattung als wichtiger und valider Indikator für den objektiven Gesundheitszustand erwiesen (Robert Koch-Institut 2011). Er ist deshalb eine zentrale Variable in den nachfolgenden Auswertungen.

Der subjektive Gesundheitszustand weist auch bei den befragten Münchnerinnen und Münchnern einen ausgeprägten sozialen Gradienten auf.⁹⁹ Menschen aus armen Haushalten geben häufiger einen schlechten oder sehr schlechten Gesundheitszustand an als Personen, deren Einkommen höher ist. Konkret bezogen auf die Befragungsergebnisse bedeutet das: 9 % der Personen aus armen Haushalten geben einen schlechten oder sehr schlechten Gesundheitszustand an, hingegen 3 % der Personen aus Haushalten der unteren Mitte sowie 1 % der Personen aus Haushalten der oberen Mitte bzw. 0 % aus reichen Haushalten.¹⁰⁰

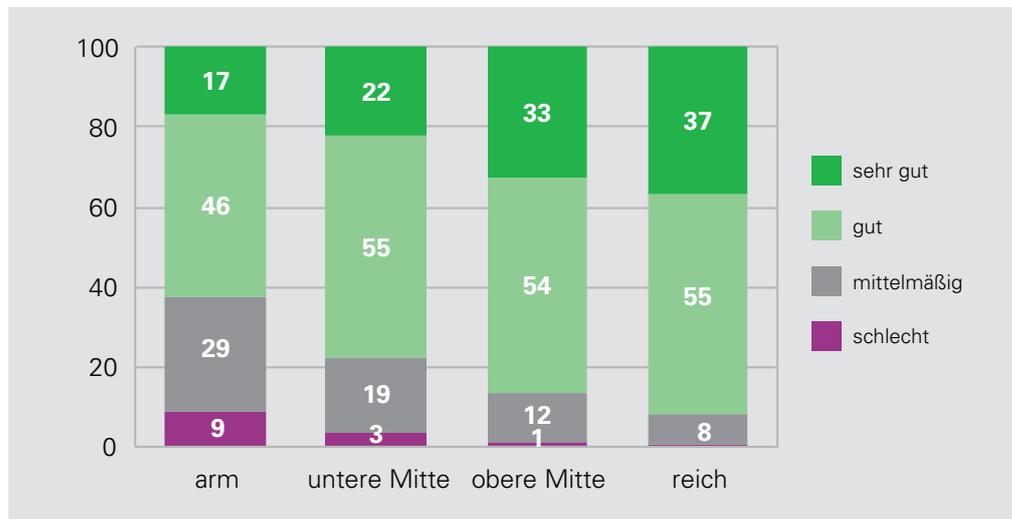
97 In den folgenden Analysen wird bei Migrationshintergrund unterschieden zwischen Deutschen mit Migrationshintergrund und Ausländerinnen und Ausländern ohne deutschen Pass → Glossar.

98 Differenzierte Analysen nach Geschlecht, Migrationshintergrund, Altersgruppen werden in weiteren Veröffentlichungen durchgeführt, sind aber nicht Fokus im vorliegenden Armutsbericht. Deshalb wird an dieser Stelle (auch aus Platzgründen) nur an einigen ausgewählten Stellen auf besonders relevante Unterschiede eingegangen.

99 Zur Definition der Einkommensgruppen bzw. Armutsdefinition siehe Bekanntgabe „Erste Ergebnisse der Schwerpunktbefragung zur sozialen und gesundheitlichen Lage“ in der gemeinsamen Sitzung von Sozialausschuss und Gesundheitsausschuss am 22.09.2016, Sitzungsvorlage Nr. 14-20/V 06753 und → Teil 1 Sozialstatistische Daten des hier vorliegenden Armutsberichts.

100 Durch Rundungsfehler kann es vorkommen, dass die Summe manchmal mehr als 100 % ergibt.

Abb. 68 Allgemeiner subjektiver Gesundheitszustand nach Einkommensgruppen
in Prozent



Quelle: Landeshauptstadt München, Sozialreferat/Referat für Gesundheit und Umwelt – BesogeLa; Berechnungen RGU¹⁰¹

Der soziale Gradient zeigt sich auch, wenn der Zusammenhang von sozialer Lage und subjektivem Gesundheitszustand getrennt für Frauen und Männer analysiert wird.¹⁰² Für beide Geschlechter gilt: je schlechter die Einkommenslage, desto schlechter der subjektive Gesundheitszustand. Männer aus armen Haushalten geben jedoch mit 12 % häufiger einen schlechten/sehr schlechten Gesundheitszustand an als Frauen aus armen Haushalten (7 %).

Insgesamt, also über alle Befragten hinweg, schätzen 24 % der befragten Münchnerinnen und Münchner ihren Gesundheitszustand als sehr gut ein, weitere 53 % als gut. 19 % geben bei dieser Frage an, er sei mittelmäßig und 5 % erachten ihn als schlecht/sehr schlecht.¹⁰³

Spezifische Erkrankungen und Mehrfacherkrankungen

Die Befragten wurden gebeten, auf einer vorgegebenen Liste anzukreuzen, welche Erkrankungen bzw. Beschwerden bei ihnen vorliegen.

Dass bei ihnen keine der genannten Erkrankungen vorliegt, gaben 19 % der Befragten aus armen Haushalten, 27 % der Befragten aus Haushalten der unteren Mitte bzw. 34 % der oberen Mitte und 33 % der Befragten aus reichen Haushalten an.¹⁰⁴

Nach Einkommensgruppen differenziert, zeigen sich keine signifikanten Unterschiede bei Allergien, Migräne/Kopfschmerzen, Krebserkrankungen und den nicht näher bezeichneten Stoffwechselstörungen. Es gibt jedoch signifikante Zusammenhänge nach sozialer Lage bei den in der nachfolgenden Abbildung dargestellten Erkrankungen und Symptomen, wonach Personen aus armen Haushalten bei allen aufgeführten Erkrankungen häufiger als Personen aus Haushalten mit höherem Einkommen angeben, dass sie an den genannten Erkrankungen leiden.

¹⁰¹ n=3.094, p<001.

¹⁰² Aufgrund der in den Subgruppen sonst zu geringen Fallzahlen wurde der subjektive Gesundheitszustand für diese Fragestellung dreistufig ausgewertet: sehr gut/gut – mittelmäßig – schlecht/sehr schlecht. weiblich n=1.683; männlich n=1.398
Eine differenziertere Analyse getrennt nach Migrationshintergrund ergibt aufgrund der zu geringen Fallzahlen bei Deutschen mit Migrationshintergrund und Ausländer/innen keine aussagekräftigen Ergebnisse.

¹⁰³ Wird diese Fragestellung nur nach Geschlecht und Migrationshintergrund differenziert, ergeben sich keine statistisch signifikanten Unterschiede im Hinblick auf den subjektiven Gesundheitszustand. Dagegen liegen statistisch signifikante Unterschiede nach Altersgruppen und Behinderungsstatus vor, wonach ältere Befragte und Menschen mit Behinderungen einen schlechteren subjektiven Gesundheitszustand angeben.

¹⁰⁴ Item: „keine der genannten Erkrankungen nach Einkommensgruppen“ n=2.782

Abb. 69 Spezifische Erkrankungen nach Einkommensgruppen
in Prozent

Erkrankungen/Symptome	Einkommensgruppen			
	arme Haushalte	untere Mitte	obere Mitte	reiche Haushalte
Bluthochdruck	30 %	24 %	17 %	15 %
Arthrose/degenerative Erkrankungen	19 %	16 %	9 %	8 %
erhöhtes Cholesterin	19 %	14 %	9 %	15 %
chronische Rückenschmerzen	17 %	14 %	11 %	10 %
Asthma/Atemwegserkrankungen	12 %	7 %	5 %	5 %
psychische Erkrankungen	11 %	5 %	4 %	5 %
Diabetes	11 %	5 %	3 %	2 %
chronische Magen-/ Darmbeschwerden	9 %	5 %	4 %	4 %
koronare Herzerkrankung	7 %	6 %	3 %	2 %
Osteoporose	6 %	3 %	2 %	2 %

Quelle: Landeshauptstadt München, Sozialreferat/Referat für Gesundheit und Umwelt – BesogeLa; Berechnungen RGU¹⁰⁵

Bluthochdruck, erhöhtes Cholesterin, chronische Rückenschmerzen und Arthrose/degenerative Erkrankungen werden darüber hinaus besonders häufig von den älteren Befragten ab 65 Jahren angegeben.

Werden die angekreuzten Erkrankungen aufsummiert, d. h. die Mehrfacherkrankungen (Multimorbidität) von Personen betrachtet, so zeigt sich, dass Personen aus armen Haushalten deutlich öfter mehrere Erkrankungen angeben als Personen aus Haushalten mit höherem Einkommen. 30 % der Befragten aus armen Haushalten geben drei oder mehr Erkrankungen an, gegenüber 20 % der Befragten aus der unteren Mitte, 11 % aus der oberen Mitte und 10 % der Befragten aus reichen Haushalten (Abb. 70).¹⁰⁶

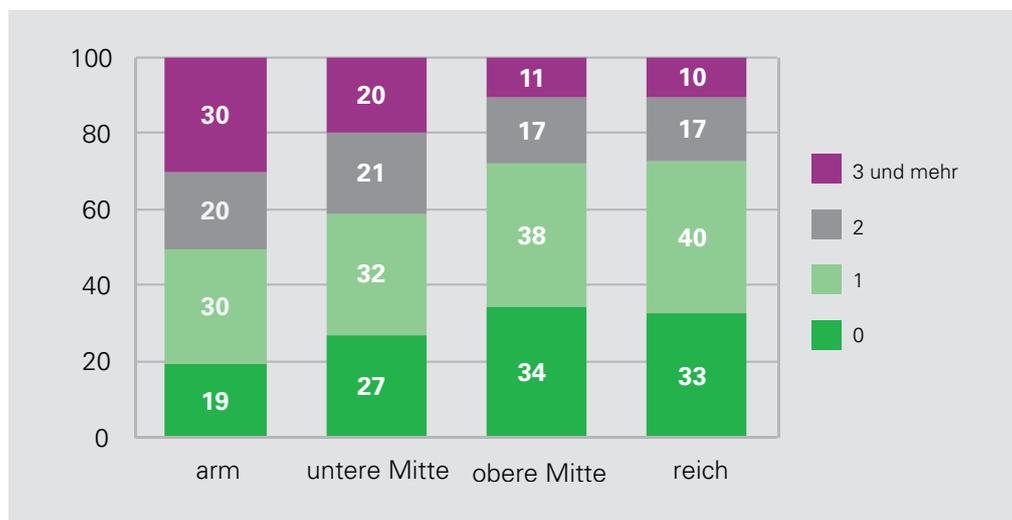
Werden diese Zusammenhänge jeweils getrennt nach Geschlechtern analysiert, zeigt sich sowohl bei Frauen als auch bei Männern, dass auch hier die ärmeren Einkommensgruppen häufiger Mehrfacherkrankungen angeben. Was den Migrationshintergrund betrifft, so geben in der Gruppe der Deutschen ohne Migrationshintergrund und in der Gruppe der Ausländerinnen und Ausländer jeweils mehr Personen aus armen Haushalten mindestens drei Erkrankungen an als Personen aus den höheren Einkommensgruppen¹⁰⁷, d. h. der Rückschluss, wonach eine schlechtere soziale Lage mit einer höheren Multimorbidität einhergeht, gilt auch für diese beiden Gruppen (Abb. 71).

¹⁰⁵ Bluthochdruck $p < .001$; Arthrose/degenerative Erkrankungen $p < .001$; erhöhtes Cholesterin $p < .001$; chronische Rückenschmerzen $p < .01$; Asthma/Atemwegserkrankungen $p < .001$; psychische Erkrankungen $p < .001$; Diabetes $p < .001$; chronische Magen-/Darmbeschwerden $p < .001$; koronare Herzerkrankung $p < .01$; Osteoporose $p < .001$; n jeweils 2.782

¹⁰⁶ Über alle Befragten hinweg gibt ein Viertel der Befragten (27 %) an, keine der genannten Erkrankungen bzw. auch keine „sonstige“ Erkrankung zu haben. Ein Drittel (33 %) gibt eine Erkrankung an, ein Fünftel (20 %) zwei Erkrankungen und ebenfalls ein Fünftel (20 %) gibt drei oder mehr Erkrankungen an.

¹⁰⁷ Deutsche ohne Migrationshintergrund $n = 2.082$; Ausländer/innen $n = 265$; für Deutsche mit Migrationshintergrund ist der Zusammenhang nicht signifikant: Deutsche mit Migrationshintergrund $n = 270$, $p > .05$ (nicht sig.).

Abb. 70 Mehrfacherkrankungen nach Einkommensgruppen
in Prozent



Quelle: Landeshauptstadt München, Sozialreferat/Referat für Gesundheit und Umwelt – BesogeLa; Berechnungen RGU¹⁰⁸

Werden speziell nur die älteren Befragten ab 65 Jahren betrachtet, so geben 45 % der Älteren in armen Haushalten drei oder mehr Erkrankungen an versus 18 % der Älteren aus reichen Haushalten.¹⁰⁹

Psychische Erkrankungen

Psychische Erkrankungen wie eine Depression führen insbesondere bei einer Chronifizierung nicht selten zum Verlust von beruflicher und sozialer Teilhabe und sind somit im Kontext von Armut von hoher Relevanz. In der Regel hat dies auch finanzielle und gesundheitliche Auswirkungen auf Angehörige und Kinder.

Da depressive Erkrankungen zu den häufigsten psychischen Erkrankungen gehören, wurde in der Studie danach gefragt, ob ein Arzt oder Psychotherapeut in den letzten 12 Monaten bei den Befragten eine Depression oder depressive Verstimmung festgestellt hat. Befragte aus Haushalten mit schlechter sozialer Lage geben mit 13 % öfter an, dass bei ihnen eine Depression festgestellt wurde, als Befragte aus Haushalten mit besserer sozialer Lage.¹¹⁰

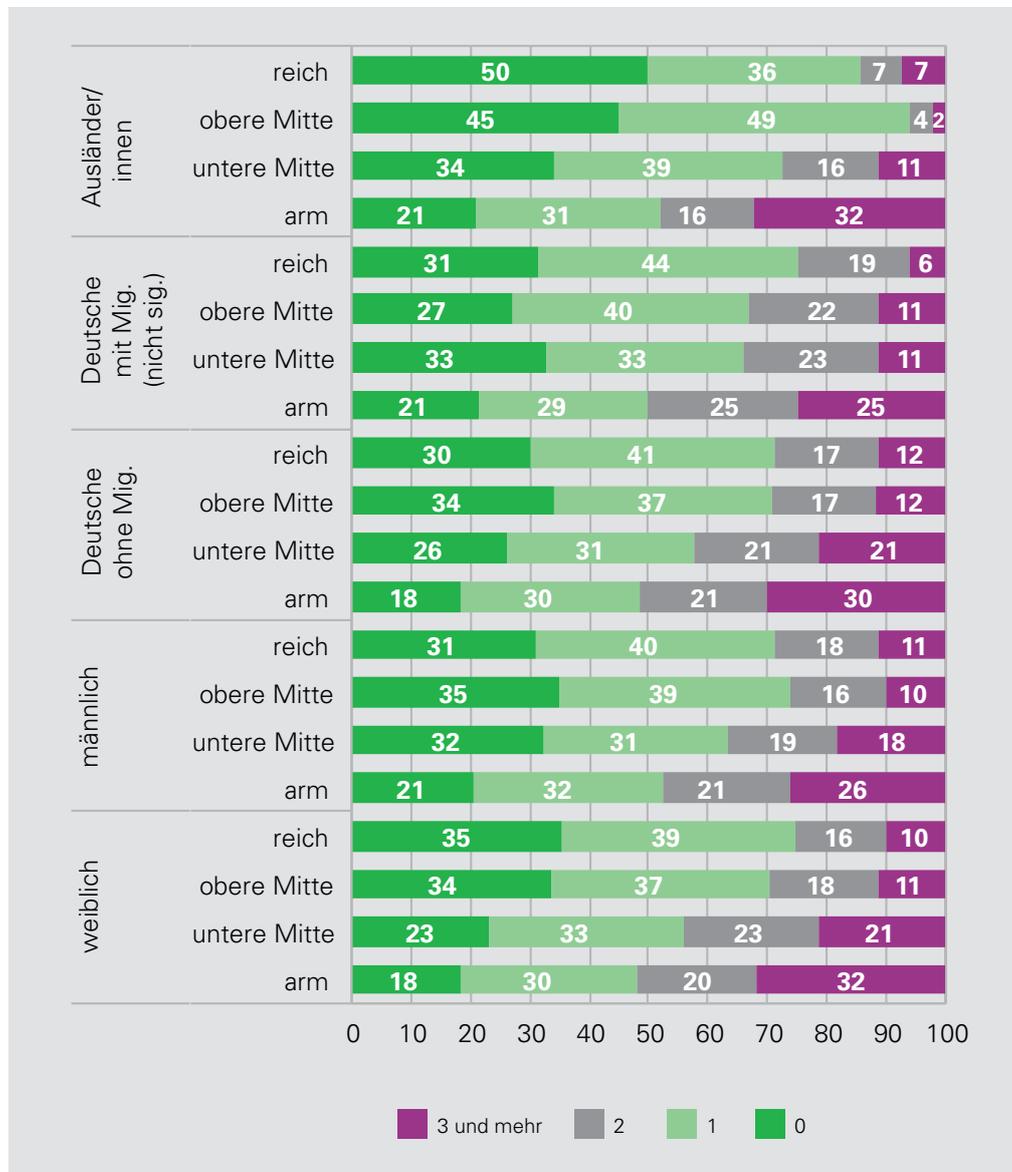
Dass es sich hierbei nicht um ein münchenspezifisches Problem handelt, bestätigen große bundesweite Befragungen des Robert Koch-Instituts (Robert Koch-Institut 2015).

¹⁰⁸ n=2.782, p<.001

¹⁰⁹ Ab 65-Jährige n=767

¹¹⁰ Über alle Befragten hinweg geben 7,4 % an, dass bei ihnen in den letzten 12 Monaten eine Depression/depressive Verstimmung festgestellt wurde (n=3.706). 89,2 % verneinen dies, weitere 3,5 % machten keine Angabe oder sagten „weiß nicht“. In die weiteren Auswertungen wurden nur jene Person einbezogen, die eindeutig mit ja/nein geantwortet haben.

Abb. 71 Mehrfacherkrankungen (Anzahl Erkrankungen) nach Einkommensgruppen und Geschlecht bzw. Migrationshintergrund in Prozent



Quelle: Landeshauptstadt München, Sozialreferat/Referat für Gesundheit und Umwelt – BesogLa; Berechnungen RGU¹¹¹

Der Einfluss der sozialen Lage gilt für beide Geschlechter, d. h. sowohl Frauen als auch Männer aus armen Haushalten geben häufiger eine Depression an als die Vergleichsgruppe.¹¹² Dabei berichten Frauen aus armen Haushalten mit 15 % etwas öfter als Männer (10 %) aus armen Haushalten darüber.

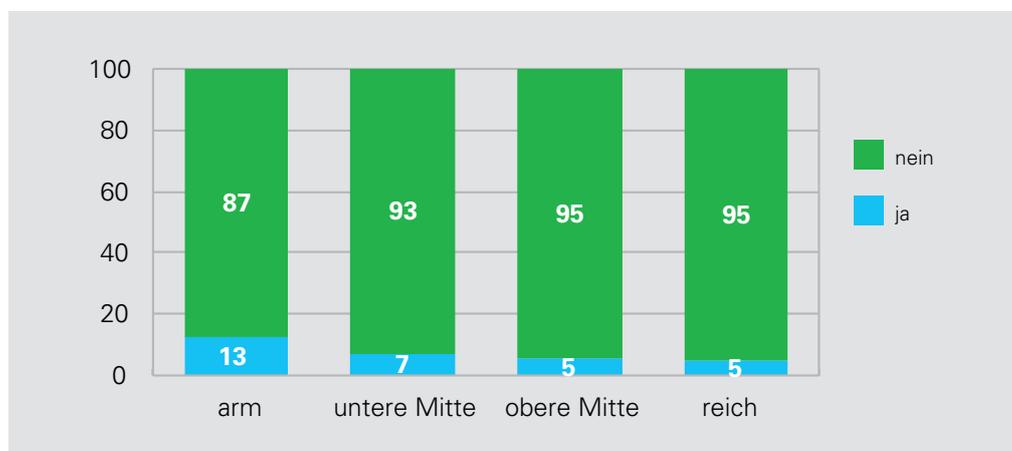
Auch für Deutsche ohne Migrationshintergrund und Deutsche mit Migrationshintergrund zeigt sich dieser Zusammenhang von sozialer Lage und dem Vorliegen einer Depression.¹¹³ Gleichzeitig berichten mit 12 % der Deutschen ohne Migrationshinter-

¹¹¹ Ausländer/innen n=265, p<.001, Deutsche ohne Mig. n=2.082, p<.001, Deutsche mit Mig. n=270, p>.05 (nicht sig.), männlich n=1.254, p<.001; weiblich n=1.515, p<.001

¹¹² Getrennte Betrachtung der Geschlechter hinsichtlich des Zusammenhangs von Einkommensgruppen und Vorliegen einer Depression: weiblich n=1.647; männlich n=1.379

¹¹³ Getrennte Betrachtung der Migrationsgruppen hinsichtlich des Zusammenhangs von Einkommensgruppen und Vorliegen einer Depression: Deutsche ohne Migration n=2.271, Deutsche mit Mig n=293, p<.05, Ausländer/innen n=284, nicht sig. (Die Fallzahlen bei den Ausländer/innen sind in den einzelnen Subgruppen sehr gering.)

Abb. 72 Depression/depressive Verstimmung nach Einkommensgruppen
in Prozent



Quelle: Landeshauptstadt München, Sozialreferat/Referat für Gesundheit und Umwelt – BesogeLa; Berechnungen RGU¹¹⁴

grund aus armen Haushalten versus 19 % der Deutschen mit Migrationshintergrund aus armen Haushalten, letztere häufiger, über eine Depression.

Zusätzlich nach Altersgruppen differenziert, zeigen sich für die Gruppe der 25- bis 44-Jährigen, der 45- bis 64-Jährigen und der ab 65-Jährigen ebenfalls signifikante Zusammenhänge der sozialen Lage mit der Feststellung einer Depression innerhalb der letzten 12 Monate. Besonders deutlich fallen diese in der Gruppe der 45- bis 64-Jährigen auf. Hier geben 21 % der Befragten aus armen Haushalten versus 4 % der Befragten aus reichen Haushalten eine solche Diagnose an.¹¹⁵

Ausgaben für Gesundheit

Bei Personen, die nur über ein sehr knappes finanzielles Budget verfügen oder die sich im Transferleistungsbezug befinden, wurde in Studien und in der täglichen Praxis festgestellt, dass medizinisch notwendige oder sinnvolle Maßnahmen, die mit Zuzahlungen oder zusätzlichen finanziellen Mitteln verbunden sind, oft mit anderen Notwendigkeiten und Bedarfen des Haushalts abgewogen werden müssen (Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 2012).

Inwiefern sich die Befragten zusätzliche Ausgaben für gesundheitsbezogene Leistungen leisten können, war deshalb Inhalt zweier Fragen der Münchner Studie. Zunächst ging es um medizinische/zahnmedizinische Leistungen in der Höhe von weniger als 120 Euro pro Person und Jahr, in einer weiteren Frage um Medikamente von weniger als 60 Euro pro Person und Jahr – beides Leistungen, die in Höhe der abgefragten Beträge von der gesetzlichen Krankenversicherung nicht übernommen werden.

Differenziert nach Einkommensgruppen zeigen sich entsprechend erwartbare Unterschiede, wonach Personen aus armen Haushalten sich seltener zusätzliche gesundheitsrelevante Maßnahmen/Hilfsmittel leisten können.¹¹⁶ 29 % der Personen aus armen Haushalten können es sich nicht leisten, medizinische Leistungen von weniger als 120 Euro zusätzlich zu finanzieren, wenn die Krankenkasse diese nicht übernimmt. 14 %

¹¹⁴ n=3.031, p<.001

¹¹⁵ 25 - 44 Jahre – Diagnose Depression n=1.178, p<.01; 45 - 64 Jahre – Diagnose Depression n=949, p<.01; ab 65 Jahre – Diagnose Depression n=763, p<.05

¹¹⁶ Über alle Befragten hinweg geben 79 % an, dass sie sich medizinische/zahnmedizinische Leistungen in der Höhe von weniger als 120 Euro pro Person im Jahr, die die Krankenkasse nicht übernimmt, nicht leisten können. Und 4,1 % geben an, dass sie Medikamente von weniger als 60 Euro pro Person im Jahr, die die Krankenkasse nicht zahlt, nicht finanzieren können.

der Personen aus armen Haushalten können es sich nicht leisten, Medikamente von weniger als 60 Euro pro Person im Jahr zu besorgen.¹¹⁷ Das bedeutet, dass bereits kleinere Ausgaben für Gesundheit diese Gruppe in finanzielle Schwierigkeiten bringen.

2.1.2 Umwelt- und klimabedingte Beeinträchtigungen durch Lärm und Hitze

Haushalte mit schlechterer sozialer Lage leben verhältnismäßig häufiger in ungünstigeren Wohnlagen, in denen sie Lärm, Abgasen oder starker Hitzeentwicklung im Sommer ausgesetzt sind. Dennoch gibt es in einer Großstadt auch Quartiere, die trotz der guten sozialen Lage ihrer Bewohnerinnen und Bewohner ebenso Belastungen im unmittelbaren Wohnumfeld aufweisen, z.B. in hochpreisigen, innerstädtischen Lagen. Sichtbar werden diese innerstädtischen Disparitäten der Stadtgebiete sowie die besonders betroffenen Regionen beispielsweise in der Klimafunktionskarte für die Stadt München.¹¹⁸

Beeinträchtigungen durch Lärm

Lärm kann Auswirkungen auf Gesundheit und Wohlbefinden haben. Die Befragten wurden daher um ihre Einschätzung gebeten, inwiefern sie sich innerhalb ihrer Wohnung durch verschiedene Lärmquellen belästigt fühlen.

Statistisch signifikante Unterschiede zwischen den Einkommensgruppen gibt es bei den Belastungen durch Straßenverkehr und von Industrie/Gewerbe, wonach Personen aus armen Haushalten eine stärkere Belastung angeben.¹¹⁹ Beim Straßenverkehr sind dies beispielsweise 14 % der Befragten aus armen Haushalten, 12 % aus der unteren Mitte, 10 % aus der oberen Mitte und 7 % aus reichen Haushalten. Keine statistisch signifikanten Unterschiede zwischen den Einkommensgruppen zeigen sich hingegen bei der Wahrnehmung von Kinderlärm, von Lärm durch Nachbarinnen und Nachbarn, von Lärm durch Gaststätten/Diskotheken, von Lärm durch Tram-/U-Bahn/ Zugverkehr oder durch Flugverkehr.¹²⁰

Beeinträchtigungen durch Hitze im Sommer

Auch in einer vergleichsweise reichen Stadt wie München zeigen sich zunehmend die Folgen des globalen Klimawandels.

Um mehr über klimabedingte Beeinträchtigungen der Münchnerinnen und Münchner zu erfahren, wurden die Belastungen durch heiße Sommertage im Fragebogen erfasst. Unter anderem wurde gefragt, inwiefern die Personen unter den heißen Tagen im Sommer leiden, ob sie deshalb einen Arzt aufsuchen mussten, ob sie ausreichend Sitzmöglichkeiten im Schatten in den öffentlichen Parks finden, ob sie in ihrem Schlafzimmer eine angenehme Schlaftemperatur herstellen können und ob sie Trinkwasserbrunnen an öffentlichen Plätzen sinnvoll fänden.¹²¹

117 Medizinische Leistungen von weniger als 120 Euro pro Jahr – Einkommensgruppe n=3.065, p<.001; Medikamente von weniger als 60 Euro pro Jahr – Einkommensgruppe, n=3.067 p<.001

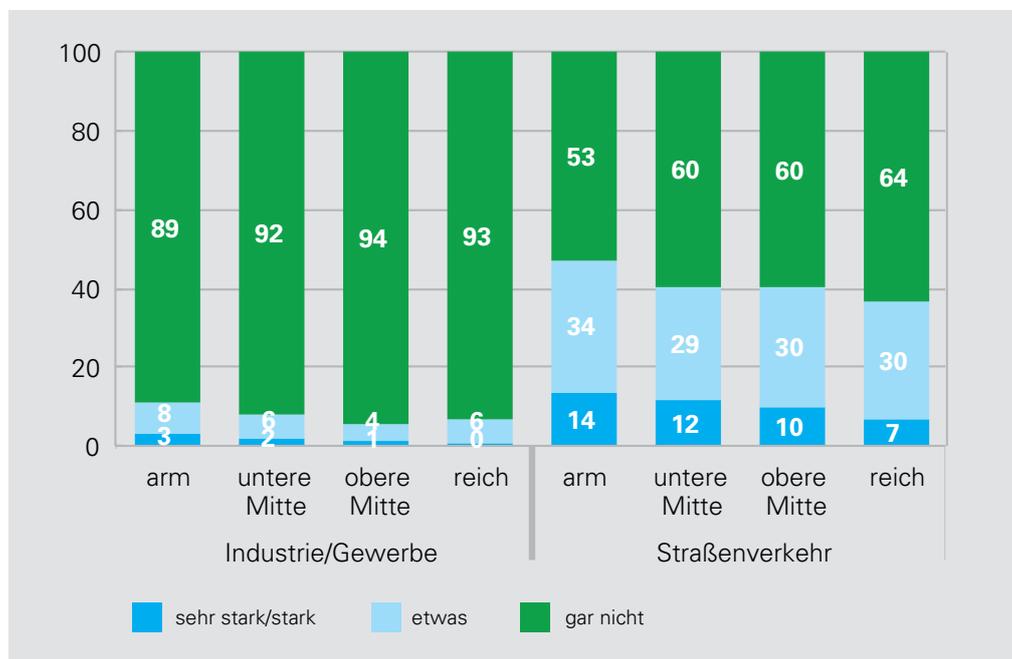
118 Landeshauptstadt München, Referat für Gesundheit und Umwelt (2016): Klimafunktionskarte auf <https://www.muenchen.de/rathaus/Stadtverwaltung/Referat-fuer-Gesundheit-und-Umwelt/Stadtklima/Stadtklimaanalyse.html> [30.06.2016]

119 Industrie/Gewerbe – Einkommensgruppe n=3.017; Straßenverkehr – Einkommensgruppe n=3.068

120 Über alle Befragten zeigt sich, dass sich die Befragten am stärksten (stark/sehr stark) beeinträchtigt fühlen durch Straßenverkehr (12 %) und Nachbarinnen und Nachbarn (7 %), weiterhin durch Kinderlärm (4 %), Trambahn/U-Bahn/ Zugverkehr (3 %), Gaststätten/Diskotheken bzw. Industrie/Gewerbe (jeweils 2 %) und Flugverkehr (1 %), n=2.543 bis 3.620.

121 Die Ergebnisse über alle Befragten hinweg sehen folgendermaßen aus: 20 % der Befragten leiden stark unter den heißen Tagen im Sommer, 69 % genießen die heißen Sommer. Einen Mangel an Sitzplätzen im Schatten in öffentlichen Parks und an Plätzen benennen insgesamt 25 %. 30 % der Befragten gelingt es nicht, im Schlafzimmer eine angenehme Schlaftemperatur herzustellen. Ein besseres Angebot an Trinkwasserbrunnen an öffentlichen Plätzen erachten 63 % als sinnvoll. n=3.536 bis 3.623

Abb. 73 Beeinträchtigungen durch Lärmquellen nach Einkommensgruppen
in Prozent



Quelle: Landeshauptstadt München, Sozialreferat/Referat für Gesundheit und Umwelt – BesogeLa; Berechnungen RGU¹²²

Hitzeperioden im Sommer gelten als besonders belastend für sogenannte vulnerable Gruppen (z.B. ältere Personen, Personen mit schlechtem Gesundheitszustand, Personen aus armen Haushalten). Zwischen den Altersgruppen zeigen sich bezüglich des Items „Ich leide stark unter den heißen Tagen im Sommer“ statistisch signifikante Unterschiede. Während 30 % der jungen Erwachsenen bis 24 Jahre diese Aussage als zutreffend bewerten, sind es bei den ab 65-Jährigen 39 %. In der Gruppe der Älteren geben zudem vergleichsweise weniger Befragte an, dass sie nicht unter den heißen Sommertagen leiden.¹²³ Besonders gefährdet sind Personen mit schlechtem Gesundheitszustand. Dementsprechend geben 58 % der Befragten mit sehr schlechtem/schlechtem subjektiven Gesundheitszustand an, unter der Hitze zu leiden, gegenüber 25 % der Personen mit sehr gutem/gutem Gesundheitszustand.

Generell kann gesagt werden, dass Personen aus armen Haushalten in der Regel stärker unter den Beeinträchtigungen durch die Hitze im Sommer leiden. So geben beispielsweise 38 % der befragten Personen aus armen Haushalten an, dass sie unter den heißen Tagen im Sommer leiden, gegenüber 15 % der Befragten aus reichen Haushalten.¹²⁴

Besonders deutlich zeigen sich die Unterschiede nach sozialer Lage auch bei der Einschätzung, dass ein besseres Angebot an Trinkwasserbrunnen an öffentlichen Plätzen in München sinnvoll wäre. 70 % der Personen aus armen Haushalten erachtet dies als sinnvolles Angebot, gegenüber 51 % der Befragten aus reichen Haushalten.¹²⁵

Es ist zu vermuten, dass sich Menschen mit begrenzten finanziellen Ressourcen an heißen Tagen bei Aufenthalten im öffentlichen Raum nicht immer mit teuren, vor

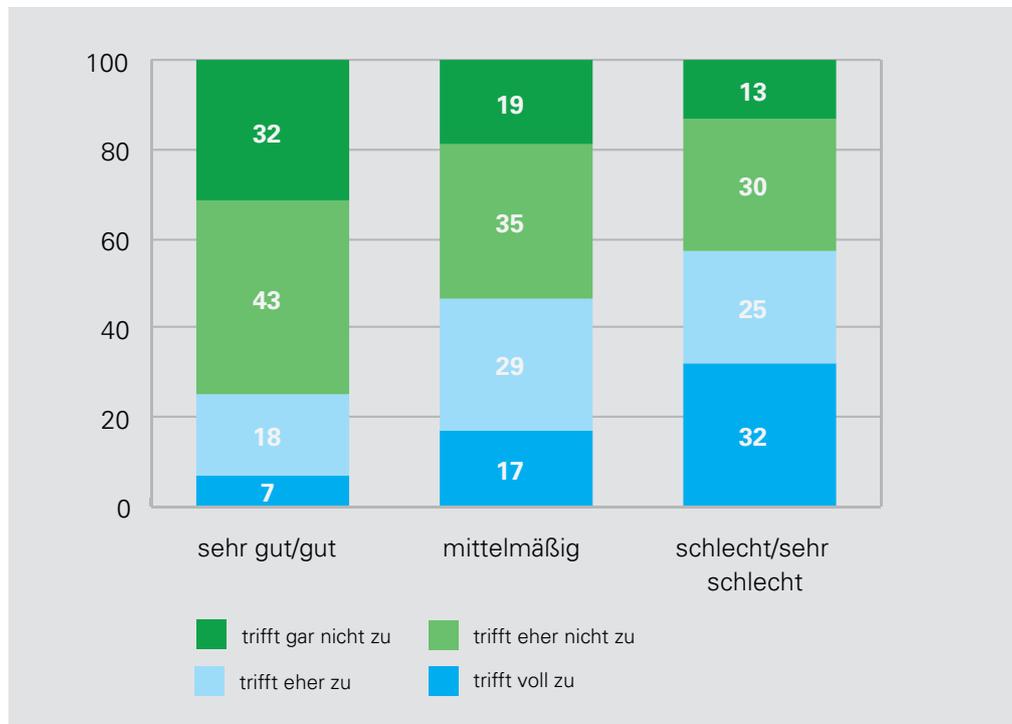
¹²² Industrie/Gewerbe n= 3.017, p<.01 Straßenverkehr n=3.06, p<.05

¹²³ Item: „Leiden unter Hitze“ nach Altersgruppen n=3.597

¹²⁴ Item: „Leiden unter Hitze“ nach Einkommensgruppen n=3.068

¹²⁵ Einschätzung des Angebots von Trinkwasserbrunnen nach Einkommensgruppen in Prozent. Fragestellung „Ein besseres Angebot von Trinkwasserbrunnen an öffentlichen Plätzen in München wäre sinnvoll.“ n=3.007

**Abb. 74 Beeinträchtigungen durch heiße Tage nach subjektivem Gesundheitszustand
„Ich leide stark unter den heißen Tagen im Sommer“
in Prozent**



Quelle: Landeshauptstadt München, Sozialreferat/Referat für Gesundheit und Umwelt – Besogela; Berechnungen RGU ¹²⁶

Ort gekauften Getränken versorgen können und ihren Flüssigkeitsbedarf bei ausreichendem Angebot an kostenlosen Trinkwasserbrunnen besser decken könnten.

2.2 Studie „Älter werden in München“

Im Rahmen der Sonderauswertung der Studie „Älter werden in München (ÄwiM)“¹²⁷ durch die integrierte Gesundheits- und Umweltberichterstattung des Referates für Gesundheit und Umwelt lassen sich auf Basis der nachfolgenden Analysen Zusammenhänge von sozialer Lage und dem subjektiven Gesundheitszustand sowie subjektiven Umweltbelastungen bei älteren Münchnerinnen und Münchnern erkennen, die in elf kleinräumigen Quartieren befragt wurden.

Subjektiver Gesundheitszustand

Auch hier ist ein starker sozialer Gradient hinsichtlich der Einschätzung des subjektiven Gesundheitszustands festzustellen.¹²⁸ 14 % der Befragten in armen Haushalten¹²⁹ bezeichnen ihren subjektiven Gesundheitszustand als „ausgezeichnet“ oder

¹²⁶ n=3.593

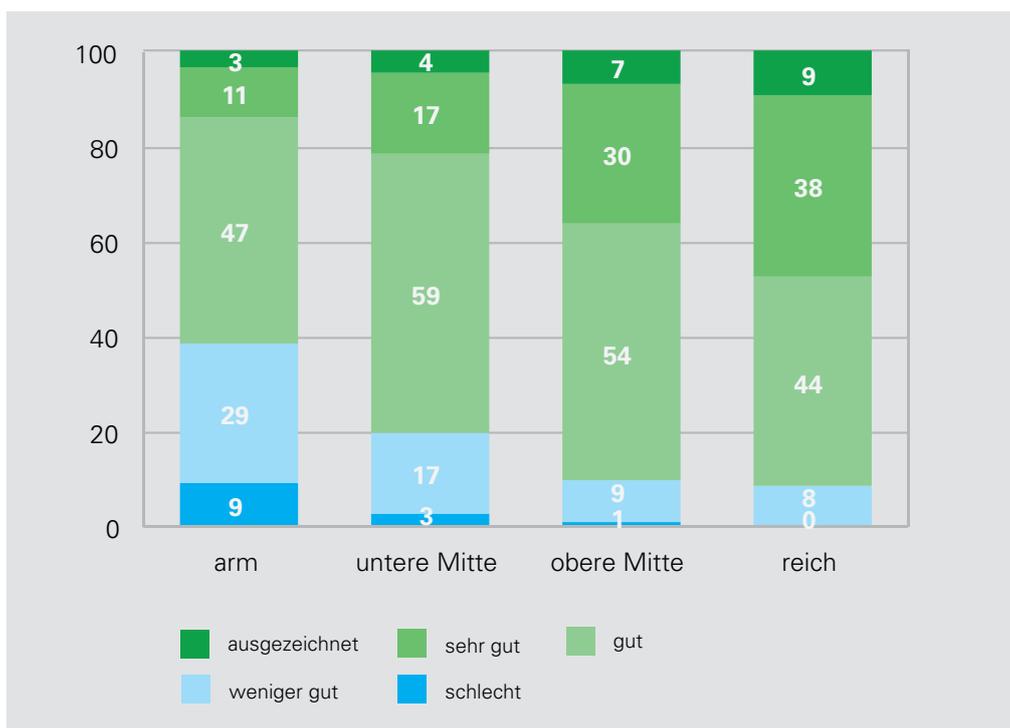
¹²⁷ In elf kleinräumigen Gebieten der Landeshauptstadt München wurden jeweils 55- bis 74-Jährige befragt. Von den etwa 9.700 angeschriebenen Personen haben 2.751 geantwortet, was einer Rücklaufquote von 28 % entspricht. Im Rahmen der Studie wurden quantitative und qualitative Methoden kombiniert, um schwer zu erreichende Zielgruppen besser einbeziehen zu können (→ siehe auch Einführung, Punkt 2 „Empirische Grundlagen“). Die Ergebnisse sind insofern nicht repräsentativ für diese Altersgruppe in der gesamten Landeshauptstadt München, sondern gelten nur für die hier Befragten (Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung/Sozialreferat 2015; Landeshauptstadt München, Referat für Gesundheit und Umwelt 2015).

¹²⁸ Die eigene, subjektive Einschätzung des Gesundheitszustands gilt als aussagekräftiger Indikator für den objektiven Gesundheitszustand. Robert Koch-Institut (2011): Daten und Fakten: Ergebnisse der Studie „Gesundheit in Deutschland aktuell 2009“, S. 51

¹²⁹ Zur Definition der Einkommensgruppen siehe Landeshauptstadt München, Referat für Gesundheit und Umwelt 2015, S. 254.

„sehr gut“. Bei Personen aus der unteren Mitte sind dies 21 %, aus der oberen Mitte 37 % und aus reichen Haushalten 47 %. Als „schlecht“ oder „weniger gut“ schätzen ihren subjektiven Gesundheitszustand 8 % der Befragten aus reichen Haushalten ein, sowie 10 % aus der oberen Mitte, 20 % aus der unteren Mitte und 38 % der Befragten aus armen Haushalten.

Abb. 75 Allgemeiner subjektiver Gesundheitszustand nach Einkommensgruppen
in Prozent



Quelle: Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung/Sozialreferat, ÄwiM; Berechnungen des Referates für Gesundheit und Umwelt¹³⁰

In den bivariaten Analysen zeigen sich keine signifikanten Zusammenhänge des subjektiven Gesundheitszustands nach Geschlecht. Die älteren Befragten (65 - 74 Jahre) geben hingegen etwas häufiger einen „weniger guten“ oder „schlechten“ Gesundheitszustand an als die jüngeren Befragten. Ausländerinnen und Ausländer geben ebenfalls öfter als Deutsche mit Migrationshintergrund und diese wiederum häufiger als Deutsche ohne Migrationshintergrund einen „weniger guten“ oder „schlechten“ subjektiven Gesundheitszustand an.

Der Zusammenhang von sozialer Lage und subjektivem Gesundheitszustand spiegelt sich auch auf der Ebene der elf ausgewählten Untersuchungsgebiete wider. In den Gebieten mit hohen Anteilen von einkommensschwachen Haushalten sind die Anteile der Personen mit schlechterem subjektivem Gesundheitszustand in der Regel höher.

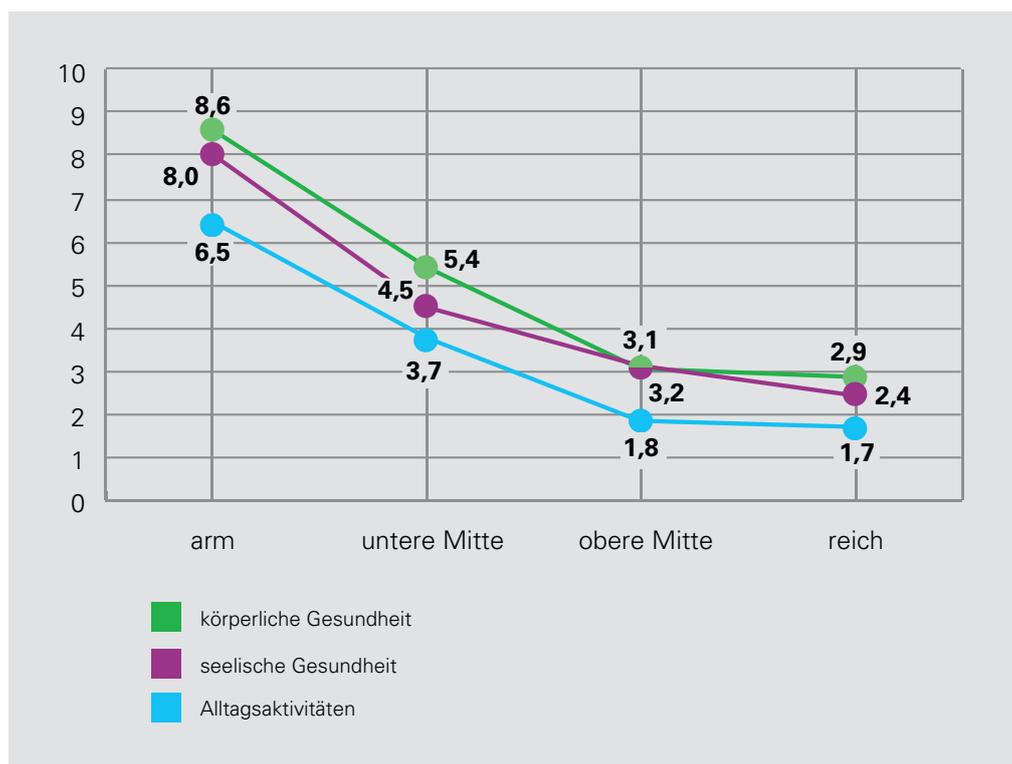
In einer multivariaten Analyse (logistische Regression) erweist sich die soziale Lage als wichtigster erklärender Einflussfaktor für den subjektiven Gesundheitszustand.

130 n=2.291, p<001.

Personen aus armen Haushalten haben in diesem Modell ein 4,7-fach höheres Risiko für einen subjektiv schlechten oder weniger guten Gesundheitszustand als Personen aus reichen Haushalten. Personen aus der unteren Mitte haben noch ein 2,1-fach höheres Risiko als diejenigen aus reichen Haushalten. Geschlecht, Alter und Migrationshintergrund haben in der multivariaten Analyse keinen eigenständigen Einfluss auf den subjektiven Gesundheitszustand.

In die gleiche Richtung weisende Unterschiede zeigen sich auch, wenn spezifisch nach der Anzahl von Tagen im letzten Monat mit Beeinträchtigungen der seelischen bzw. körperlichen Gesundheit oder Beeinträchtigungen der Alltagsaktivitäten gefragt wird. Beispielsweise errechnet sich bei Personen aus armen Haushalten für die körperlichen Beeinträchtigungen ein Mittelwert von 8,6 Tagen, demgegenüber bei Befragten aus reichen Haushalten ein Mittelwert von 2,9 Tagen. Ähnliche Verteilungen ergeben sich für die Tage mit seelischen Beeinträchtigungen bzw. Einschränkungen der Alltagsaktivitäten.

Abb. 76 Tage mit Beeinträchtigungen im letzten Monat nach Einkommensgruppen
arithmetischer Mittelwert



Quelle: Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung/Sozialreferat, ÄwiM; Berechnungen des Referates für Gesundheit und Umwelt¹³¹

Umweltbedingungen, soziale Lage und subjektiver Gesundheitszustand

Um sich im Sinne einer integrierten Gesundheits- und Umweltberichterstattung dem Themenfeld der Umweltgerechtigkeit anzunähern, wurden Fragen zur Zufriedenheit mit Wohnumfeldbedingungen im eigenen Viertel mit den Analyseergebnissen zum

¹³¹ (einfaktorielle Varianzanalysen, körperlich n=241 / 957 / 654 / 234, seelisch n=243 / 949 / 647 / 233, Alltagsaktivitäten n=229 / 912 / 630 / 232, Welch-Tests p<.001, paarweise post-hoc Tests Tamhane)

subjektiven Gesundheitszustand und der sozialen Lage auf Ebene der elf kleinräumigen Untersuchungsgebiete verschränkt. Die integrierte Betrachtung von sozialer Lage, subjektivem Gesundheitszustand und Umweltbedingungen weist auf innerstädtische Disparitäten hin.

Bei einer Gegenüberstellung der elf Untersuchungsgebiete hinsichtlich des Anteils von Personen, die mit dem allgemeinen Geräuschpegel im direkten Wohnumfeld subjektiv sehr oder eher unzufrieden sind, des Anteils an armen Haushalten und des Anteils von Personen mit schlechtem oder weniger gutem subjektivem Gesundheitszustand kristallisieren sich drei besonders belastete Quartiere heraus: Laim/Kleinhadern, Ramersdorf und die Messestadt Riem.

Abb. 77 Belastende Umweltbedingungen, soziale Lage und subjektiver Gesundheitszustand nach Untersuchungsgebieten
in Prozent

	Geräuschpegel ¹³² sehr/ eher unzufrieden	Soziale Lage arm	Subjektiver Gesundheits- zustand schlecht/ weniger gut
UG Sendling	26 %	6 %	18 %
UG Schwabing	23 %	6 %	13 %
UG Ramersdorf	30 %	23 %	26 %
UG Laim/Kleinhadern	36 %	28 %	30 %
UG Lerchenau	17 %	15 %	25 %
UG Neuperlach	20 %	14 %	20 %
UG Obermenzing	11 %	4 %	11 %
UG Ostpark	12 %	7 %	12 %
UG Messestadt Riem	30 %	21 %	28 %
UG Ackermannbogen	17 %	11 %	19 %
UG Zentr. Bahnflächen	25 %	8 %	15 %

Quelle: Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung/Sozialreferat, ÄwiM; Berechnungen des Referates für Gesundheit und Umwelt

132 Geräuschpegel: Anteil der Personen mit Einschätzung „sehr unzufrieden“/„eher unzufrieden“ soziale Lage: Anteil der Personen in armen Haushalten Gesundheitszustand: Anteil der Personen mit subjektivem Gesundheitszustand „schlecht“/„weniger gut“; blau hinterlegt: Gebiete, die bei allen drei Aspekten zu den am höchsten belasteten Gebieten zählen

2.3 Menschen in besonderen Lebenslagen

2.3.1 Menschen mit Behinderungen

Im Rahmen der „Studie zur Arbeits- und Lebenssituation von Menschen mit Behinderungen in der Stadt München“ wurden im Jahr 2012 mit Unterstützung des Zentrums Bayern Familie und Soziales (ZBFS) Menschen mit einer Schwerbehinderung in der Landeshauptstadt München befragt (Landeshauptstadt München, Sozialreferat 2014).

Menschen mit Behinderungen (von denen Menschen mit einer amtlich festgestellten Schwerbehinderung nur eine Teilgruppe sind) befinden sich häufiger in prekären sozialen Lagen, insbesondere dann, wenn sie aufgrund ihrer Behinderung nicht oder nur eingeschränkt am Erwerbsleben teilnehmen können.

Was den subjektiven Gesundheitszustand betrifft, so gaben insgesamt 24 % der Befragten mit Schwerbehinderung an, dieser sei „sehr gut“ oder „gut“¹³³ und 21 % „schlecht“ oder „sehr schlecht“. Ausländische Befragte und Befragte mit Migrationshintergrund gaben häufiger einen schlechteren Gesundheitszustand an. Keine Unterschiede zeigten sich hierbei zwischen Frauen und Männern mit Behinderungen.

Auch in dieser Studie zeigt sich ein signifikanter Zusammenhang von sozialer Lage und subjektivem Gesundheitszustand, wonach Menschen mit Behinderungen aus ärmeren Haushalten ihren Gesundheitszustand schlechter einschätzen als Befragte aus reicheren Haushalten.¹³⁴

Darüber hinaus wird auch in dieser Studie bestätigt, dass häufig Zugangsbarrieren im Versorgungssystem bestehen, dass die Kommunikation mit dem Fachpersonal in Gesundheitseinrichtungen problematisch sein kann und dass fast die Hälfte der Befragten Schwierigkeiten mit der barrierefreien Erreichbarkeit von Praxen bzw. Krankenhäusern haben. Die Studie kommt zu dem Schluss, „dass ein beträchtlicher Teil der Befragten mit einzelnen Aspekten des ärztlich-medizinischen Versorgungssystems unzufrieden ist bzw. seine Erwartungen von dem medizinischen Fachpersonal enttäuscht worden sind“ (Landeshauptstadt München, Sozialreferat 2014, S. 100).

2.3.2 Menschen ohne Krankenversicherung

Trotz bestehender Krankenversicherungspflicht in Deutschland gibt es nach wie vor Bevölkerungsgruppen, die nicht bei einer gesetzlichen Krankenkasse oder einem privaten Versicherungsunternehmen krankenversichert sind. Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes waren in Deutschland im Jahr 2015 rund 80.000 Menschen ohne Krankenversicherungsschutz, das entspricht 0,1 % der Bevölkerung. Sozialverbände gehen jedoch davon aus, dass es tatsächlich deutlich mehr Personen sind, die keine Krankenversicherung haben.

Der Begriff „Versicherungspflicht“ ist irreführend, da zwar die Krankenkassen und Krankenversicherungsunternehmen rechtlich verpflichtet sind, eine Krankenversicherung für die bisher Nicht-Versicherten anzubieten und auch die nicht versicherten Bürgerinnen und Bürger ihrerseits eine Krankenversicherung abschließen müssen, aber es wird nicht geprüft, ob beide Seiten ihren Verpflichtungen nachkommen. Sanktionen bei einer Pflichtverletzung sind nicht vorgesehen.

133 Antwortkategorien in dieser Befragung waren: sehr gut – gut – befriedigend – eher schlecht – schlecht – sehr schlecht

134 Sonderauswertung der Studie für den Armutsbericht, die vom Sozialreferat beauftragt wurde.

Dies führt in vielen Fällen dazu, dass selbstständig tätige Personen, insbesondere diejenigen, die in einem Ein-Mann-Betrieb arbeiten, in finanziell knappen Zeiten zugunsten einer Aufrechterhaltung ihres Betriebs auf die vermeintlich überflüssige und meist mehrere hundert Euro teure Krankenversicherung (und Pflegeversicherung – ein weiteres Problem) verzichten. Auf der anderen Seite bewerben die gesetzlichen Krankenkassen und die privaten Krankenversicherungsunternehmen ihre günstigeren Angebote nicht, so dass gerade in der privaten Krankenversicherung innerhalb kurzer Zeit Schulden in Höhe von mehreren tausend Euro entstehen. Über die Möglichkeit einer Stundung der ausstehenden Beiträge oder Versicherungsprämien wird ebenfalls regelmäßig nicht informiert.

Auch eine gesetzliche Altersrente stellt in Deutschland im Gegensatz zu den meisten anderen Ländern der EU einen Krankenversicherungsschutz nicht sicher. Im Rahmen der günstigen Krankenversicherung der Rentner kann nur versichert werden, wer in der zweiten Hälfte des Erwerbslebens überwiegend angestellt tätig und damit gesetzlich versichert war. Diese Regelung hat zur Folge, dass auch Rentnerinnen und Rentner, die aus einer früheren Angestelltentätigkeit über ein nicht unerhebliches Altersruhegeld verfügen können, nicht in die Krankenversicherung der Rentner aufgenommen werden können und sich teuer privat krankenversichern müssen.

Für Personen, die Hilfe zum Lebensunterhalt oder Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung beziehen und keinen Zugang zur gesetzlichen oder privaten Krankenversicherung haben (insbesondere früher selbstständig Tätige, aber auch Migrantinnen und Migranten, die wegen ihres Alters keinen ausreichenden Rentenversicherungs- und damit Krankenversicherungsanspruch mehr in Deutschland erwerben konnten), werden die Kosten für ambulante und stationäre Behandlungen im Rahmen des § 264 SGB V übernommen. Bei diesem Verfahren verfügen die Leistungsberechtigten über die übliche Versicherungskarte von einer gesetzlichen Krankenkasse. Der Sozialhilfeträger kommt jedoch in diesen Fällen nicht für einen Kranken- und Pflegeversicherungsbeitrag auf (2017: ca. 200 Euro pro Monat), sondern trägt die kompletten Kosten für die Behandlungen zzgl. 5 % Verwaltungskosten, die an die ausführende gesetzliche Krankenkasse zu zahlen sind.

EU-Bürgerinnen und -Bürger aus Staaten, die dem Europäischen Fürsorgeabkommen nicht beigetreten sind, d.h. insbesondere bulgarische, polnische und rumänische Staatsangehörige, haben weder Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II noch nach dem SGB XII, wenn sie nicht arbeiten oder nach einer früheren Beschäftigung ihren Arbeitnehmerstatus behalten haben. Neben den Leistungen zum Lebensunterhalt gilt dies auch für die Hilfe bei Krankheit.

Für Bürgerinnen und Bürger, die z.B. aus den EU-Staaten Frankreich, Griechenland, Italien oder Spanien kommen, die alle das Europäische Fürsorgeabkommen unterzeichnet haben, gilt der Leistungsausschluss nicht. Für Österreicherinnen und Österreicher gilt das Deutsch-Österreichische Fürsorgeabkommen.

Die vom Leistungsausschluss Betroffenen können einmalig für längstens einen Monat innerhalb eines Zeitraumes von zwei Jahren so genannte Überbrückungsleistungen bis zur Ausreise erhalten. Die Leistungsdauer begründet der Gesetzgeber damit, dass „es im Zeitraum von vier Wochen möglich ist, innerhalb der EU eine angemessene Rückreisemöglichkeit zu finden (z.B. mit dem Bus)“. Zwingende Voraus-

setzung für eine solche Überbrückungszahlung ist der glaubhafte Wille, in den nächsten Wochen in das Heimatland zurückzukehren.

Die Überbrückungsleistungen umfassen – im Überbrückungszeitraum – neben den Leistungen für Ernährung, Körper- und Gesundheitspflege sowie für Unterkunft und Heizung auch die zur Behandlung akuter Erkrankungen und Schmerzzustände erforderliche ärztliche und zahnärztliche Behandlung. Ergänzend können ggf. die Behandlungskosten im Rahmen von Schwangerschaft und Geburt übernommen werden. Nur bei Diagnostizierung einer akuten und lebensbedrohlichen Erkrankung ist – wie vom Bayerischen Landessozialgericht am 24.07.2017 entschieden wurde – eine Darlegung des Ausreisewillens nicht erforderlich.

Es ist deshalb zu befürchten, dass die Betroffenen notwendige medizinische Behandlungen nicht wahrnehmen oder lange aufschieben, da sie die entstehenden Kosten nicht bezahlen können. Psychische und andere (chronische) Erkrankungen bleiben unbehandelt, was zu einer Chronifizierung und Verschlimmerung der Krankheit mit erheblichem Aufwand für eine stationäre Behandlung führen kann. Da sie nicht finanziert werden können, wird auch auf Vorsorgeuntersuchungen und Impfungen von Kindern verzichtet.

Die ambulante Mindestversorgung der Betroffenen kann derzeit durch die bekannten Anlaufstellen für Menschen ohne Krankenversicherung, nämlich open.med (Ärzte der Welt e.V.) und die Malteser Migranten Medizin (Malteser Hilfsdienst e.V.) weitgehend sichergestellt werden.

Die Ausgabe von Krankenscheinen für eine ambulante Behandlung durch niedergelassene Ärztinnen und Ärzte ist aufgrund der gesetzlichen Regelung nicht möglich. Ähnlich schwierig stellt sich die Lage im Bereich der stationären Versorgung dar. Einweisungen in stationäre Behandlung werden immer schwieriger oder Patientinnen bzw. Patienten werden in sehr instabilem Zustand aus den Kliniken entlassen. Es ist davon auszugehen, dass die Krankenhäuser die Forderungen gegen ihre Patientinnen und Patienten in vielen Fällen als uneinbringlich verbuchen oder Ratenzahlungsvereinbarungen treffen müssen.

Diese Situation ist sowohl für die Krankenhäuser als auch für die Betroffenen sehr unbefriedigend, insbesondere wenn es nicht um lebensbedrohliche Erkrankungen, sondern „nur“ um die Gesundheit geht, wie z.B. bei einer Augenoperation.

Die Anzahl von Personen, die sich an die Münchner Anlaufstellen für Menschen ohne Krankenversicherung wenden, kann einen Hinweis auf die Größenordnung der Betroffenen in München geben. Demnach wurden von den beiden Anlaufstellen (Ärzte der Welt e. V. „open.med“ und Malteser Hilfswerk e. V. „Malteser Migranten Medizin“) im Jahr 2015 schätzungsweise bei 870 Personen ca. 2.200 Behandlungen durchgeführt.

Die Gruppe der Patientinnen und Patienten der Anlaufstellen für Menschen ohne Krankenversicherung ist heterogen und setzt sich aus Deutschen, EU-Staatsangehörigen und sogenannten „Drittstaatlern“ zusammen, darunter auch einer Gruppe von Menschen ohne regulären Aufenthaltsstatus. Innerhalb der Migrationsbevölkerung bilden neu zugewanderte EU-Bürgerinnen und EU-Bürger in prekären Arbeits- und

Wohnverhältnissen die größte Gruppe. Sie ist besonders gesundheitsgefährdenden Lebensbedingungen ausgesetzt (Wohnverhältnisse, ökonomische Möglichkeiten, Arbeitssituation).

Gemeinsam ist allen Menschen ohne Krankenversicherung, dass der Zugang zum deutschen Gesundheitssystem erschwert ist und medizinische Behandlungen nur in Ausnahmefällen nachgefragt werden. Bei chronischen Erkrankungen, Schwangerschaftsbetreuung und Geburten oder der Notwendigkeit eines stationären Aufenthalts entstehen Kosten, die von den Betroffenen in der Regel nicht getragen werden können. Neben Gefahren für die körperliche Gesundheit muss davon ausgegangen werden, dass die Lebenssituation für die Betroffenen auch psychisch sehr belastend ist. Maßnahmen der Gesundheitsförderung und Gesundheitsvorsorge treten völlig in den Hintergrund.

2.3.3 Geflüchtete Menschen

Asylsuchende Menschen, die in Unterkünften wohnen, sind in der Regel in hohem Ausmaß und langfristig von Armut betroffen. Sie sind darüber hinaus durch ihre Biografie (Bedrohung für Leib und Leben vor und während der Flucht) psychisch besonders belastet. Besonders gefährdet sind Kinder, Schwangere und Alleinerziehende. Der Alltag in Deutschland besteht für viele Geflüchtete zunächst und meist über einen längeren Zeitraum aus „Warten“: auf die Asylantragstellung, auf die Zulassung zum Integrationskurs, auf die Beschäftigungserlaubnis und vieles mehr. Dies wird von den Betroffenen meist als sehr bedrückend empfunden, zumal ungewiss ist, ob ihrem Asylantrag stattgegeben wird. Besonders bei Menschen, die im Herkunftsland oder auf der Flucht traumatische Erfahrungen machen mussten, besteht in dieser Zeit die Gefahr psychischer Instabilität (→ Exkurs Geflüchtete). Erschwerend wirkt sich hierbei aus, dass geflüchtete Menschen während der ersten 15 Monate keinen Anspruch auf Eingliederungshilfe haben und dementsprechend keinen Zugang zu Angeboten des ambulanten psychiatrischen Hilfenetzes und der Suchthilfe.

Sprachliche Barrieren, Unkenntnis des Gesundheitssystems ebenso wie die Konzentration des Asylbewerberleistungsgesetzes auf medizinische Grundleistungen sind Hürden für die Gesundheitsversorgung und insbesondere für Angebote der Gesundheitsförderung bzw. führen zur Nicht-Inanspruchnahme von Therapieleistungen.

Es ist davon auszugehen, dass geflüchtete Menschen insbesondere bei chronischen Krankheiten einen hohen Beratungs- und Betreuungsbedarf haben.

2.3.4 Menschen in Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe

Zusammenhänge von Armut und Gesundheit zeigen sich erwartungsgemäß auch bei Personen, die von akuter Wohnungslosigkeit betroffen sind. Zum Beispiel wurde in der SEEWOLF-Studie die Häufigkeit von seelischen Erkrankungen in den Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe im Großraum München vom Klinikum Rechts der Isar in den Jahren 2010 bis 2012 untersucht (Bäumli u.a. 2017). Auf Basis einer repräsentativen Stichprobe von 232 Bewohnerinnen und Bewohnern von Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe wurde deren körperlicher, psychischer und kognitiver Gesundheitszustand erhoben.

Im Laufe ihres bisherigen Lebens wurde bei 93 % der Befragten schon einmal eine psychiatrische Diagnose gestellt.¹³⁵ Die höchsten Lebenszeitprävalenzen (74 %) gab es bei substanzinduzierten Störungen (insbesondere Alkoholmissbrauch) und mit 45 % bei den neurotischen Störungen/Belastungsstörungen. Etwa zwei Drittel wiesen psychische Störungen bereits vor Eintritt der Wohnungslosigkeit auf, bei 21 % war die Reihenfolge umgekehrt und bei 13 % traten Wohnungslosigkeit und eine erste psychiatrische Behandlung im gleichen Jahr auf (→ HF Wohnen).

2.3.5 Menschen mit psychischen Störungen in der Arbeit des Kommunalen Sozialdienst der Landeshauptstadt München

Psychische Gesundheit ist eine wesentliche Voraussetzung von Lebensqualität, Leistungsfähigkeit und sozialer Teilhabe. Armut bringt Menschen an den Rand der Gesellschaft. Armut und soziale Ausgrenzung sind aber auch ein wesentlicher Faktor für die Entstehung gesundheitlicher Einschränkungen und psychischer Beeinträchtigungen. Die Wirkung der Zusammenhänge – soziale Benachteiligung und Armut führen zu Krankheit – greift auch in umgekehrter Richtung: (Psychische) Krankheit kann zu Erwerbslosigkeit, Armut und zur Verringerung der Teilhabemöglichkeiten in der Gesellschaft führen. Ob „arm und psychisch krank“ oder „psychisch krank und arm“, die betroffenen Menschen befinden sich in einem Kreislauf, der geprägt ist von Exklusion in allen Lebensbereichen sowie von zunehmenden Selbstzweifeln und Resignation.

Menschen mit sozioökonomischen und psychischen Problemlagen sind vielfach Kundinnen und Kunden der operativen Dienststellen des Sozialreferats der Landeshauptstadt München, wie beispielsweise der Sozialbürgerhäuser. Das belegen u.a. die Zahlen aus der Statistik aus dem Jahr 2015. Demnach waren 30,3% aller Haushalte (24.925) mindestens einem der einschlägigen und relevanten Problembereiche „Psychische Beeinträchtigungen/Störungen“ zuzuordnen.¹³⁶

Zudem sind diese Kundinnen und Kunden von mehreren ineinandergreifenden sozialen Problemlagen, wie z.B. wirtschaftlichen Problemen, Überschuldung (drohendem) Wohnungsverlust und Trennung/Scheidung betroffen.

In den letzten Jahrzehnten haben nationale und internationale Studien immer wieder aufgezeigt, dass ein enger Zusammenhang zwischen der sozialen und gesundheitlichen Lage von Menschen besteht: Viele Krankheiten, Beschwerden und Risikofaktoren kommen bei Personen mit niedrigem sozioökonomischen Status häufiger vor als bei Personen mit höherem sozioökonomischen Status.

In ihrem Aktionsplan Psychische Gesundheit von 2013 stellt die Europäische Union fest, dass das Thema Psychische Gesundheit eine der größten Herausforderungen für die öffentliche Gesundheit („Public Health in all policies“) ist. Über ein Drittel (38,2 %) der Bevölkerung ist EU-weit in Mitleidenschaft gezogen. In allen Ländern treten psychische Störungen unter den sozial am stärksten benachteiligten Personen am häufigsten auf (Weltgesundheitsorganisation 2013).

Die im Auftrag des Bundesministeriums für Gesundheit erstellte Studie des Robert Koch-Institutes zur psychischen Gesundheit Erwachsener in Deutschland kommt zu dem Ergebnis, dass fast jeder dritte Mensch im Laufe seines Lebens an einer behandlungsbedürftigen psychischen Erkrankung leidet (Robert Koch-Institut 2012).

¹³⁵ Achse-Störung = psychiatrische Erkrankungen außer Persönlichkeitsstörungen

¹³⁶ Statistik der Bezirkssozialarbeit – ZADUCS 2015, Anteil der Haushalte mit den Problembereichen 36 mit 42 an allen Haushalten – PB 36 – psychische Auffälligkeiten/ Krankheitsanzeichen; PB 37 - Psychische Behinderung/ Krankheit mit bekannter Diagnose (auch §35a KJHG); PB 38 – Alkohol; PB 39 - Medikamente ;PB 40 – illegale Drogen; PB 41 – substituierte illegale Drogen; PB 42 – Sonstige Suchtprobleme

Sehr hohe Risikofaktoren sind der sozioökonomische Status (z.B. Arbeitslosigkeit, Überschuldung) sowie weitere belastende Lebensbedingungen wie etwa drohende Wohnungslosigkeit oder Stress am Arbeitsplatz. Die Arbeitsausfälle infolge psychischer Erkrankungen sind in den vergangenen zehn Jahren laut dem aktuellen „Fehlzeiten-Report 2017“ des Wissenschaftlichen Institutes der AOK um fast 80 Prozent gestiegen (Badura u.a. 2017).

Neben biologischen und biographischen Gegebenheiten können auch psychosoziale und soziokulturelle Risikofaktoren sowie individuelles Risikoverhalten (z.B. Suchtmittelkonsum) eine wesentliche Rolle bei der Entstehung einer psychischen Störung spielen. Auch einschneidende Lebensereignisse können eine psychische Erkrankung auslösen, deren Bewältigung erschweren oder zu einer Chronifizierung führen.

Unter den Menschen mit psychischen Erkrankungen und ihren Angehörigen gibt es Risikogruppen, die aufgrund ihrer Lebensumstände eine eigene Betrachtung verdienen. Dazu gehören unter anderen Migranten und Flüchtlinge. Die Risikofaktoren reichen von Traumatisierung durch Flucht und Vertreibung, Heimweh, Arbeitslosigkeit, schlechter Bildung bis zu prekären Wohnverhältnissen. Vor allem Sprach- und Kulturprobleme führen dazu, dass viel zu spät Hilfe aufgesucht wird. Armut und Ausgrenzung sind die Folgen.

Die Akzeptanz von psychischen Erkrankungen in der Gesellschaft hat sich in den vergangenen Jahren zwar verbessert, jedoch erfahren noch immer viele Betroffene gesellschaftliche Stigmatisierung aufgrund ihrer Beeinträchtigung. Oft führen erlebte Ausgrenzungserfahrungen zu sozialem Rückzug, Misstrauen und Scham. Die Teilnahme am gesellschaftlichen Leben findet nicht mehr statt. Die Folgen sind zunehmende Vereinsamung und eine Verstärkung der Krankheitssymptome. Obendrein sind die Betroffenen von den Hilfssystemen sehr schwierig zu erreichen.

Die Folgewirkungen einer Überschuldungssituation werden im 4. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung wie folgt eindrucksvoll zusammengefasst:

„Eine Überschuldungssituation wirkt sich nicht nur auf die finanzielle Situation eines Haushalts aus. Sie ist vielmehr im Zusammenhang eines Prozesses der psychosozialen Destabilisierung zu sehen, der sowohl mit negativen Veränderungen auf den materiellen Lebensstandard als auch auf den sozialen Status sowie das physische und psychische Befinden einhergehen kann... Mehrere Untersuchungen zeigen dabei, dass bei ökonomischem Stress vermehrt physische Krankheitserscheinungen wie Herz-Kreislauf-Probleme, Kopfschmerzen, Magenprobleme, Schwindelanfälle sowie verstärkter Alkohol- und Zigarettenkonsum auftreten. Gleichzeitig wird eine Zunahme von Depressionen beobachtet...“ (Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2013).

Arbeit des Kommunalen Sozialdienstes (Bezirkssozialarbeit) der Landeshauptstadt München

Die Bezirkssozialarbeit (BSA) bietet Dienstleistungen in vielen sozialen Bereichen an. Sie berät Bürgerinnen und Bürger bei persönlichen und wirtschaftlichen Notsituationen, Familien- und Partnerkonflikten, Schwierigkeiten in der Versorgung und Erziehung von Kindern, bei Wohnproblemen und drohender Wohnungslosigkeit, in Lebenskrisen und bei psychischen Belastungen sowie bei sozialen Problemen in Folge von Alter bzw. Krankheit.

Frau V. ist alleinerziehende Mutter eines 11-jährigen Sohnes. Nach einer schweren Krebserkrankung ist Frau V. Frührentnerin. Mit ihrem Einkommen aus der Erwerbsunfähigkeitsrente liegt die Familie knapp über der Einkommensgrenze für einen Anspruch auf Sozialleistungen. Aufgrund der Erkrankung und notwendiger Medikamente hat Frau V. finanzielle Probleme und Schulden.

Frau V. ist in Folge ihrer Krebserkrankung körperlich schwer belastet und muss sich in regelmäßigen Abständen Operationen unterziehen, die mit längeren stationären Aufenthalten verbunden sind. Dabei ist es ihr das größte Anliegen, in dieser Zeit ihren Sohn gut versorgt zu wissen. Die körperlichen Leiden, die angespannte Einkommenssituation und die Organisation des Verbleibs ihres Sohnes während der Behandlungen belasten sie sehr, es fällt ihr schwer den Überblick zu behalten. Mit diesen Sorgen ist sie in ihrem Leben auf sich alleine gestellt.

Frau V. steht in engem Kontakt mit der zuständigen Mitarbeiterin der Bezirkssozialarbeit. Diese ist die einzige Ansprechpartnerin, bei der Fr. V. verzweifelt und spürbar unter Druck anruft, wenn ihr alles über den Kopf wächst und sie nicht mehr weiter weiß. Fr. V. ist leider meistens nicht im Stande, die Wohnung zu verlassen, viele Tage muss sie im Bett verbringen.

Die Bezirkssozialarbeiterin hilft ihr, die Problemlagen zu strukturieren, Hilfsmaßnahmen zu planen und eine Kurzzeitpflege in Kooperation mit dem Stadtjugendamt für ihren Sohn zu organisieren. Darüber hinaus vermittelt sie eine finanzielle Unterstützung, so dass ihr Sohn einen Fußballverein und eine Nachhilfe besuchen kann. Frau V. ist dankbar für die Hilfestellungen und sichtlich erleichtert, dass sie eine Ansprechpartnerin bei Sorgen und Problemen hat.

Abgesehen von den materiellen und lebenspraktischen Problemlagen wirkt Fr. V. auf die Bezirkssozialarbeiterin massiv psychisch belastet. Aus Sicht der Bezirkssozialarbeiterin besteht ein deutlicher Wirkungszusammenhang zwischen der psychischen Erkrankung und den sozialen Problemen. Frau V. wirkt sehr depressiv. Eine medizinisch-psychiatrische Abklärung liegt aber nicht im Kompetenzbereich Bezirkssozialarbeit. Ein aufsuchender fachärztlich-psychiatrischer Dienst ist notwendig, um eine adäquate Hilfestellung leisten zu können und eine differenzierte Diagnose und weitere Hilfestellungen vornehmen zu können.

Das Fallbeispiel wurde vom Sozialreferat, Amt für Soziale Sicherung, zur Verfügung gestellt.

3 Programme und Strategien

Die grundsätzlichen gesundheitspolitischen Ziele und Strategien der Landeshauptstadt München sind in der Leitlinie Gesundheit der Perspektive München beschrieben. An erster Stelle steht hierbei die Förderung der gesundheitlichen Chancengleichheit, insbesondere gilt:

- „Die Landeshauptstadt München ermöglicht allen Menschen, die in München wohnen, den Zugang zu einer umfassenden und adäquaten gesundheitlichen Prävention und Versorgung, unabhängig von ihrem sozialen Status, ihren finanziellen Möglichkeiten sowie unabhängig von kultureller Zugehörigkeit ...“

- „Die Landeshauptstadt München richtet ihre Angebote zur kommunalen Gesundheitsförderung und Prävention vor allem auf die Menschen aus, die von gesundheitlicher und sozialer Benachteiligung betroffen sind ...“
- „Die Landeshauptstadt München ergreift Maßnahmen vor allem dort, wo sich Benachteiligungen und Risiken häufen, um die Belastungen der Bevölkerung zu verringern und damit ihre gesundheitlichen Chancen zu verbessern.“
(Landeshauptstadt München, Referat für Gesundheit und Umwelt 2010).

Die Programme und Angebote des Referats für Gesundheit und Umwelt stehen allen Münchner Bürgerinnen und Bürgern offen, richten sich aber insbesondere an Benachteiligte, so wie beispielsweise der Hausbesuchsdienst der Frühkindlichen Gesundheitsförderung, das Programm Arzt/Ärztin an der Mittelschule, die sozialpsychiatrischen und suchtspezifischen Angebote und die Stadtteilgesundheitsförderung. Drei aktuelle Handlungsansätze des RGU sind nachfolgend kurz beschrieben. Weitere Programme und Maßnahmen finden sich im HF Kinder und Jugendliche.

Angebote für armutsbetroffene psychisch erkrankte und suchtkranke Menschen

Im Beratungshaus des Referats für Gesundheit und Umwelt in der Paul-Heyse-Straße 20 werden psychisch erkrankten und suchtkranken Menschen Beratung und Unterstützungsleistungen geboten, die oft der Existenzsicherung dienen. Ergänzend werden Angebote zur Tagesstrukturierung gemacht. Diese Angebote sollen armen Klientinnen und Klienten beispielsweise ermöglichen, ihr Fahrrad unter Anleitung selbst zu reparieren, Kleidung selbst zu flicken, Gegenstände für den eigenen Bedarf oder als Geschenk selbst zu nähen. Außerdem besteht für die Klientinnen und Klienten die Möglichkeit, sich künstlerisch oder in einer Bewegungsgruppe auszuprobieren. Solche Angebote können sie sich bei anderen Institutionen nicht leisten. Gleichzeitig stärken und stabilisieren die Erfahrungen der Selbstwirksamkeit und der Gruppenfähigkeit die Klientel des Beratungshauses, so dass sie langfristig wieder eher in der Lage sind, einer Beschäftigung nachzugehen und/oder am gesellschaftlichen Leben aktiver teilzunehmen.

Gesundheitsvorsorge für Menschen in Unterkünften

Die Lebenssituation für Asylbewerberinnen und Asylbewerber nach ihrer Ankunft in München birgt unabhängig von ihrer jeweiligen Herkunft und den Fluchtgründen hohe gesundheitliche Belastungen (siehe → Ziffer 2.3.3). Die vielen Unsicherheiten und die provisorischen beengten Wohnverhältnisse schwächen zusätzlich die häufig ohnehin fragile psychische Stabilität. Psychische Störungen, oft posttraumatische Belastungsstörungen, beeinträchtigen auch das Wohlergehen der übrigen Familienmitglieder bzw. das Befinden der übrigen Mitbewohnerinnen und Mitbewohner. Besonders gravierend wirken sich Belastungen oder Störungen der Erwachsenen auf die Gesundheit der zugehörigen Kinder aus. Hinzu kommt die Unkenntnis über das deutsche Gesundheitssystem in Verbindung mit den aufwändigen Verfahren und Sonderregelungen für den Erhalt von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz sowie ein anderes Krankheitsverständnis. Zur Verbesserung der Versorgung von geflüchteten Menschen und ihrer gesundheitlichen Lage sind daher generationenübergreifende Beratungs- und weitere Unterstützungsangebote erforderlich.

Auch für Menschen in Pensionen und in den Notquartieren der Wohnungslosenhilfe, die in hohem Maße den Folgen der Armut ausgesetzt sind, sind erhöhte gesundheitliche Risiken und Bedarfe belegt (→ Ziffer 2.3.4).

Ausgehend von den Erfahrungen aus der etablierten aufsuchenden Beratungstätigkeit durch Gesundheits- und Kinderkrankenpflegerinnen, entwickelte das Referat für Gesundheit und Umwelt das Programm „Gesundheitsvorsorge für Menschen in Unterkünften“. Zielgruppen sind sowohl Asylbewerberinnen und Asylbewerber als auch Menschen in Pensionen und in den Notquartieren der Wohnungslosenhilfe.

Das Team aus Familienhebammen, Gesundheits- und Krankenpflegefachkräften sowie Gesundheits- und Kinderkrankenpflegerinnen wird derzeit aufgebaut. Dieses leistet aufsuchende begleitende gesundheitliche Beratung, Unterstützung bei psychosozialen Problemen und bei Bedarf Vermittlung in erforderliche Hilfen bzw. medizinische Behandlung. Insbesondere schwangere Flüchtlingsfrauen benötigen eine intensive Betreuung. Die Hebammenversorgung für diese Frauen konnte durch eine Initiative des Referats für Gesundheit und Umwelt in Kooperation mit dem Qualitätszirkel der Münchner Hebammen in Flüchtlingsunterkünften bereits verbessert werden.

Schulkinder und Heranwachsende aus Unterkünften werden durch die Schuleingangsuntersuchungen und die schulärztliche Betreuung von Übergangsklassen erreicht (→ HF Junge Menschen).

Seit März 2016 erfolgt außerdem eine systematische Überprüfung des Impfstatus von Bewohnerinnen und Bewohnern in Gemeinschaftsunterkünften entsprechend der gesetzlichen Vorgaben. Bei Impflücken werden die Betroffenen an ihre Hausärztinnen und Hausärzte verwiesen bzw. subsidiär durch das Referat für Gesundheit und Umwelt geimpft. Dies hilft Impflücken vor allem bei den erwachsenen Asylbewerberinnen und -bewerbern zu schließen.

Projekt für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (UMF)

Sexualpädagogik für heranwachsende Mädchen und Jungen spielt eine wichtige Rolle für die Entwicklung der Lebenskompetenzen und Integration. Die Vermittlung von angemessenen Werten und Haltungen in Bezug auf Sexualität und sexuelle Gesundheit unterstützt die Jugendlichen in ihrer Entwicklung. Das UMF-Projekt für unbegleitete minderjährige Geflüchtete trägt dazu bei, die Öffnung gegenüber Neuem und Fremdem zu erleichtern.

Seitens der Beratungsstelle des Referats für Gesundheit und Umwelt zu sexuell übertragbaren Infektionen (einschließlich AIDS) werden seit August 2015 für unbegleitete minderjährige weibliche und männliche Geflüchtete sexualpädagogische Präventionsveranstaltungen angeboten. Jugendliche Geflüchtete weisen einen erheblichen Beratungsbedarf im weitgehend tabuisierten Bereich der Prävention sexuell übertragbarer Infektionen (STI) auf und benötigen Unterstützung in dieser wichtigen Entwicklungsphase.

Das UMF-Projekt hat zum Ziel, unbegleitete Jugendliche über die verschiedenen STI wie beispielsweise HIV wertfrei zu informieren und sie zu einem gesundheitsbewussten Sexualverhalten zu motivieren. Die Themeninhalte umfassen unter anderem Körperwissen und Körperhygiene, die Übertragungswege verschiedener STI und Schutzmöglichkeiten, Rechte von Jugendlichen sowie Grenzen und Tabus.

4 Handlungsbedarf und Handlungsempfehlungen

Die in diesem Kapitel dargestellten Analysen weisen – auch für die Landeshauptstadt München – deutlich auf die Zusammenhänge und Wechselwirkungen von sozialer Lage, gesundheitlicher Lage und Umweltbedingungen hin. Ebenso geben sie wichtige Hinweise für die Allokation begrenzter kommunaler Mittel. Diese sollten – sofern es sich um freiwillige Leistungen handelt – vorrangig eingesetzt werden, um für sozial benachteiligte Personen bzw. Menschen in besonders belasteten Gebieten die Chancengerechtigkeit bei Gesundheits- und Umweltbedingungen zu erhöhen. Dieses Ziel ist u.a. in der Leitlinie Gesundheit der Perspektive München verankert. Gleichzeitig ist es auch eine gesetzliche Vorgabe für den öffentlichen Gesundheitsdienst, insbesondere der „Erhaltung und Verbesserung der Gesundheit sozial benachteiligter, besonders belasteter oder schutzbedürftiger Bürgerinnen und Bürger“ einen hohen Stellenwert einzuräumen (Art. 13, GDVG).

Sowohl in der gesundheitlichen Versorgung als auch in der Gesundheitsförderung und Prävention sowie bei der Ausgestaltung gesundheitsförderlicher Wohn-/Umweltbedingungen sind die Lebenslagen sozial Benachteiligter, ihre Bedürfnisse und Belange verstärkt zu berücksichtigen, um den Ungleichheiten bei Zugangswegen und bei den Angebotsstrukturen zu begegnen, den erhöhten Risiken von armutsbetroffenen, benachteiligten Menschen entgegenzuwirken und deren Ressourcen zu stärken. Hierbei müssen immer auch genderspezifische und kultursensible Aspekte berücksichtigt werden.

Handlungsbedarfe ergeben sich auf der Ebene konkreter Maßnahmen der Kommunalen Gesundheitsvorsorge und -versorgung sowie auf der strategischen Ebene bei der Ermittlung von Bedarfen und der Verankerung von Gesundheits- und Umweltbelangen in Planungsprozessen und übergreifenden Strategien.

Handlungsbedarfe der Kommunalen Gesundheitsvorsorge und -versorgung

Vor dem Hintergrund der sozial bedingten ungleichen gesundheitlichen Chancen, sei es in bestimmten Zielgruppen oder in Münchner Stadtgebieten, müssen bedarfsgerechte Maßnahmen der Prävention und Gesundheitsförderung ausgebaut und umgesetzt werden. Besondere Notwendigkeiten werden derzeit in folgenden Bereichen gesehen:

- **Für geflüchtete Menschen, insbesondere Familien mit Kindern**
Weiterer Ausbau der Angebote zur (aufsuchenden) Gesundheitsvorsorge. Dies beinhaltet insbesondere auch die Information und Beratung für Geflüchtete zu Suchtmittelmissbrauch und dessen Folgen, über psychische Erkrankungen sowie Behandlungs- und Unterstützungsmöglichkeiten und Vermittlung in die medizinische Regelversorgung. Ausbau der aufsuchenden Dienste im Bereich der Erstaufnahme-Einrichtungen für geflüchtete Menschen.
- **Für sucht- und seelisch erkrankte Menschen**
Ausbau der aufsuchenden Angebote sowie der Angebote zur Förderung der Beschäftigung und sozialen Teilhabe.
- **Für Menschen ohne Krankenversicherung**
Gezielte Verbesserung der Zugangsmöglichkeiten zur medizinischen Versorgung durch die Weiterentwicklung entsprechender Konzepte und Maßnahmen.

- **Für Menschen mit Behinderungen**
Förderung einer inklusiven Gesundheitsversorgung durch Abbau von Zugangsbarrieren in Praxen und Einrichtungen, Sensibilisierung des dort arbeitenden Fachpersonals und bedarfsgerechten Ausbau gesundheitlicher Beratung.
- **Für alte Menschen**
Weiterentwicklung der Prävention und Gesundheitsförderung im Rahmen der Förderung gesunder Lebenswelten.
- **Für Kinder und Jugendliche**
Siehe nächsten Punkt sowie → HF Junge Menschen
- **Förderung gesunder Lebenswelten**
Ausbau der lebensweltorientierten Stadtteilgesundheitsförderung für alle Altersgruppen (einschließlich Hochbetagte) vor allem in Stadtgebieten, in denen sich Armut, soziale Benachteiligungen, gesundheitliche und umweltbezogene Risiken häufen. Hier geht es um Setting-bezogene Maßnahmen (z.B. zur gesunden Ernährung, Förderung der Bewegung und Unterstützung der Lebenskompetenzen) sowie um den gezielten referatsübergreifenden Aufbau von Präventionsketten (z.B. „Gut und gesund aufwachsen in Freiham“). Diese Aktivitäten erfolgen in enger Kooperation mit den gesetzlichen Krankenkassen. Das zum 01.01.2016 in Kraft getretene Gesetz zur Stärkung der Gesundheitsförderung und Prävention (PrävG) liefert hierzu die gesetzliche Grundlage.
- **Gesundheitsversorgung**
Besondere Berücksichtigung der Versorgungsbedarfe armutsbetroffener Zielgruppen im Rahmen des neu aufzubauenden medizinischen Versorgungsmanagements des Referats für Gesundheit und Umwelt.

Einrichtung eines aufsuchenden psychiatrischen Dienstes als fachliche Unterstützung des Kommunalen Sozialdienstes

Nachdem die Krankenkassen die Finanzierung der Arztleistungen in den Sozialpsychiatrischen Diensten (SpDi) 2003 komplett eingestellt haben, werden die Leistungen in den Sozialpsychiatrischen Diensten vorrangig durch psychologisches und sozialpädagogisches Fachpersonal erbracht. Für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kommunalen Sozialdienst bedeutet dies, dass sie keine Einschätzung durch einen Facharzt der Psychiatrie einholen können, obwohl sie in einem zunehmenden Maße mit Menschen konfrontiert sind, die an einer psychischen Störung leiden. Insbesondere die Einschätzung, ob ein im Einzelfall wahrgenommenes Verhalten (z.B. Drohen, Verweigern) eventuell krankheitsbedingt ist, fällt den Mitarbeitenden schwer und macht die Einleitung und Vermittlung notwendiger Hilfen und das Erkennen möglicher Gefährdungsfälle (Selbst- und Fremdgefährdung) höchst schwierig.

Durch einen sozialräumlich aufsuchenden und beratenden medizinisch/psychiatrischen Dienst soll die psychosoziale Situation für die von Armut und Beeinträchtigungen ihrer psychischen Gesundheit betroffenen Menschen verbessert werden. Damit soll einerseits die Erreichbarkeit der betroffenen Bürgerinnen und Bürger, insbesondere derjenigen, die (noch) nicht fähig sind Hilfe anzunehmen, verbessert werden. Andererseits sollen die Fachkräfte der Sozialbürgerhäuser in München im Umgang mit den Betroffenen eine sozialpsychiatrische bzw. suchtmittelmedizinische Fachberatung erhalten.

Stärkere Verankerung der Aspekte „Gesundheit und Umweltgerechtigkeit“ in den gesamtstädtischen Planungsprozessen und übergreifenden Strategien

Dem Thema der Chancengerechtigkeit bei Gesundheit und Umwelt muss in allen Planungsprozessen grundsätzlich eine höhere Relevanz zukommen. Hierfür soll u.a. in der Gesundheitsberichterstattung, neben der Erhebung und Analyse quantitativer Daten, verstärkt ein partizipativer Ansatz verfolgt werden, um schwer erreichbare Zielgruppen mit geeigneten Beteiligungsformen besser einbeziehen zu können. Das beginnt bereits in der Phase der Bedarfsermittlung, die kleinräumig und zielgruppenspezifisch ausgerichtet werden muss, um die (Mehrfach-)Belastungen bestimmter Stadtquartiere bzw. von benachteiligten Zielgruppen genauer identifizieren zu können. Hierfür soll u.a. in der Gesundheits- und Umweltberichterstattung neben quantitativen Daten auch ein partizipativer Ansatz verfolgt werden, um schwer erreichbare Zielgruppen mit geeigneten Beteiligungsformen besser einbeziehen zu können.

In diesem Sinne soll der derzeit in einem Projekt mit dem Deutschen Institut für Urbanistik zum Thema Umweltgerechtigkeit begonnene Prozess zur Entwicklung von Indikatoren für ein Monitoring zur Umweltgerechtigkeit fortgesetzt werden, um mittelfristig das Bewusstsein um Chancengerechtigkeit bei Umwelt und Gesundheit noch stärker in den gesamten Planungsprozessen der Landeshauptstadt München zu stärken (Health in all Policies, WHO).

Außerdem sollten Aspekte der gesundheitlichen Verhältnisprävention (insbesondere im Rahmen der Stadtteilgesundheitsförderung) sowie Aspekte der Umweltgerechtigkeit in stadtplanerischen Prozessen (z.B. in Bebauungsplanverfahren) in der Perspektive München oder dem Handlungsraumansatz stärker berücksichtigt werden. Dort sollen Themen wie gesundheitsrelevante Infrastruktur, gesundheitsförderliche Umwelt und Lebensbedingungen sowie Sicherheit und Bewegung im öffentlichen Raum verankert werden. Dies findet beispielsweise seinen Niederschlag bei der Gestaltung von Plätzen und Grünanlagen, aber auch beim Ausbau von Fuß- und Fahrradwegen.

In die großen gesamtstädtischen Strategien (z.B. wohnungspolitisches Handlungsprogramm „Wohnen in München“) müssen ebenso verstärkt gesundheits- und umweltrelevante Maßnahmen aufgenommen werden, so z.B. Maßnahmen für eine gesundheitsverträgliche (Wohn-)Umwelt, um insbesondere die Menschen zu entlasten, die unter einer Mehrfachbelastung durch Hitze, Lärm und Abgase leiden und nicht über die Ressourcen verfügen, diesen entgegenzuwirken oder auszuweichen. Dies gilt z.B. im Rahmen der Lärminderungsplanung, der Klimaanpassung, des Klimaschutzes sowie bei Maßnahmen zur Energieeinsparung und Förderung eines nachhaltigen Lebensstils.

Empfehlung an den Gesetzgeber zur gesetzlichen Krankenversicherung

Für dringend erforderlich wird die Einbeziehung aller nicht kranken- und pflegeversicherten Leistungsberechtigten nach dem 3. und 4. Kapitel SGB XII in die gesetzliche Versicherung und die Abschaffung des Verfahrens nach § 264 SGB V gehalten. Die Pflichtversicherung könnte analog zu dem Verfahren für die SGB II-Leistungsberechtigten erfolgen, wobei für den Leistungsbereich des SGB XII höhere Beitragssätze als für den Personenkreis der Erwerbsfähigen anzusetzen wären.

Auch die Aufnahme aller Rentnerinnen und Rentner in die Krankenversicherung der Rentner durch einen Wegfall der einschränkenden Regelung in § 5 Abs. 1 Nr. 11 SGB V wäre eine sinnvolle Maßnahme.

Konsum und Schulden

1	Einführung	196
2	Daten zur Überschuldung privater Personen/Haushalte	196
3	Ursachen von Überschuldung	200
4	Folgen von Überschuldung	201
5	Beratungszahlen und Struktur der Klientinnen und Klienten in der Schuldner- und Insolvenzberatung	202
6	Basiskonto und Pfändungsschutzkonto	205
7	Präventionsmaßnahmen zur Vermeidung von Ver- und Überschuldung	206
8	Wirksamkeit von Schuldnerberatung	209
9	Ausblick	210

1 Einführung

Die erhebliche Zahl überschuldeter Privathaushalte und die daraus resultierenden gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und sozialen Probleme haben den Gesetzgeber dazu veranlasst, die Schuldner- und Insolvenzberatung in den Sozialgesetzbüchern II und XII zu verankern. Seit 1999 existiert zudem ein eigenes, in die Insolvenzordnung eingegliedertes Verbraucherinsolvenzverfahren. Neben gesetzlichen Regularien bedarf es jedoch in der Praxis sozialpädagogischer Hilfestellungen, um nachhaltige Lösungen für und mit den Betroffenen zu erreichen. Zudem rückt die Relevanz von Präventionsarbeit zunehmend ins Blickfeld der Fachöffentlichkeit.

2 Daten zur Überschuldung privater Personen / Haushalte

Die Entwicklung im Bereich der überschuldeten Haushalte in den letzten Jahrzehnten ist eng verknüpft mit der gesellschaftlichen, der volkswirtschaftlichen und der Arbeitsmarktentwicklung. Vor allem mit der Einführung und dem Ausbau des Konsumentenkreditmarktes sollten breitere Bevölkerungsschichten zunehmend am Konsum teilhaben. Die Privathaushalte stellen durch ihre Konsumausgaben mit rund 54 Prozent den größten Faktor auf der Nachfrageseite des Bruttoinlandsproduktes dar (Statistisches Bundesamt 2017a). Ein Fünftel des privaten Konsums wird über Konsumentenkredite finanziert. Werden diese Kredite notleidend, dann geraten die Betroffenen häufig in eine finanzielle Notlage, es folgt zudem oft eine soziale Destabilisierung.

Der kreditfinanzierte Erwerb von Produkten ist in der heutigen Zeit gängige Praxis. Konsumentenkredite sind leicht zu bekommen und werden häufig sogar offensiv angepriesen. Auch der Handel im Internet hat den „Konsum auf Pump“ angeheizt. Als Folge gibt es immer mehr Menschen, die ihren Zahlungsverpflichtungen aus unterschiedlichen Gründen nicht mehr nachkommen können. Ein erheblicher Teil der Überschuldung ist ein systembedingtes Phänomen unserer Wirtschaft im privaten Sektor.

Seit 2004 veröffentlicht die Creditreform jährlich den „SchuldnerAtlas Deutschland“, der die Zahlen zur Überschuldung von volljährigen Verbraucherinnen und Verbrauchern auf bundes-, landes- und kommunaler Ebene darstellt. Im SchuldnerAtlas 2016 wird festgestellt, dass die private Überschuldung trotz guter Wirtschaftslage¹³⁷ zum dritten Mal in Folge zugenommen hat (siehe Abb. 78). Die bundesweite Überschuldungsquote für 2016 wird auf 10,06 % (2015: 9,92 %) veranschlagt. Damit gelten in Deutschland 6,85 Millionen Menschen über 18 Jahre in 3,37 Mio. Haushalten als überschuldet (Creditreform 2016).

Auffallend hoch ist die Quote mit 14,50 % (1,66 Mio. Personen) in der Altersgruppe bis 30 Jahre. In diesem Kontext ist auch von Interesse, dass in München die Armutsdichte in der Altersgruppe der 15- bis 24-Jährigen in den letzten Jahren gestiegen ist (→ Teil I, Bekämpfte Armut).

Eine ansteigende Tendenz ist zudem bei den über 60-Jährigen zu beobachten (plus 7,1 %), wenn auch (noch) auf einem vergleichsweise niedrigen Ausgangsniveau (Quote: 5,51 %).

Die Schuldnerquote in Bayern liegt 2016 bei 7,35 % (2015: 7,12 %), bzw. landesweit 780.000 überschuldeten volljährigen Personen. Auf die Ergebnisse der Creditreform

¹³⁷ Im Februar 2017 waren 43 Mio. Erwerbstätige bundesweit zu verzeichnen. Dies ist der höchste Stand seit der Wiedervereinigung. Die Arbeitslosenquote lag auf Bundesebene bei 6,3 % (2,762 Mio. Personen). In München lag die Arbeitslosenquote bei 4,2 % (42.229 Personen). Zur Entwicklung in München siehe auch Münchner Jahreswirtschaftsbericht 2016, S. 45 ff.

stützt auch das Bayerische Sozialministerium seine Analysen und Schlussfolgerungen, so z.B. im Dritten Bericht der Staatsregierung zur sozialen Lage in Bayern, und zuletzt im Datenreport Soziale Lage in Bayern 2014. Im Vergleich der Bundesländer weist Bayern, gefolgt von Baden-Württemberg (8,34 %), die niedrigste Quote auf, allerdings mit deutlich steigender Tendenz (2014: 7,00 %; 2015: 7,12 %). In absoluten Zahlen bedeutet das innerhalb von zwei Jahren einen Anstieg um 50.000 Personen im Freistaat, die ihre Schulden nicht mehr begleichen können.

Die Schuldnerquote für München liegt laut Creditreform für 2016 bei 8,63 % (2015: 8,33 %), oder 105.000 Erwachsene (siehe Abb. 78). Dies korrespondiert auch mit den Ergebnissen der Münchner Bevölkerungsbefragung zur Stadtentwicklung 2016. Dort haben 12 % der Befragten ihre wirtschaftliche Lage als schlecht oder sehr schlecht beurteilt (Landeshauptstadt München, Bevölkerungsbefragung zur Stadtentwicklung/BeSt 2016, S. 17). Im Vergleich der Großstädte hat München eine relativ geringe Quote. Zum Vergleich: Nürnberg: 11,58 %; Stuttgart: 11,12 %; Frankfurt/Main: 10,75 %; Hamburg: 10,61 %; Köln: 11,84 %; Berlin: 12,74 %.

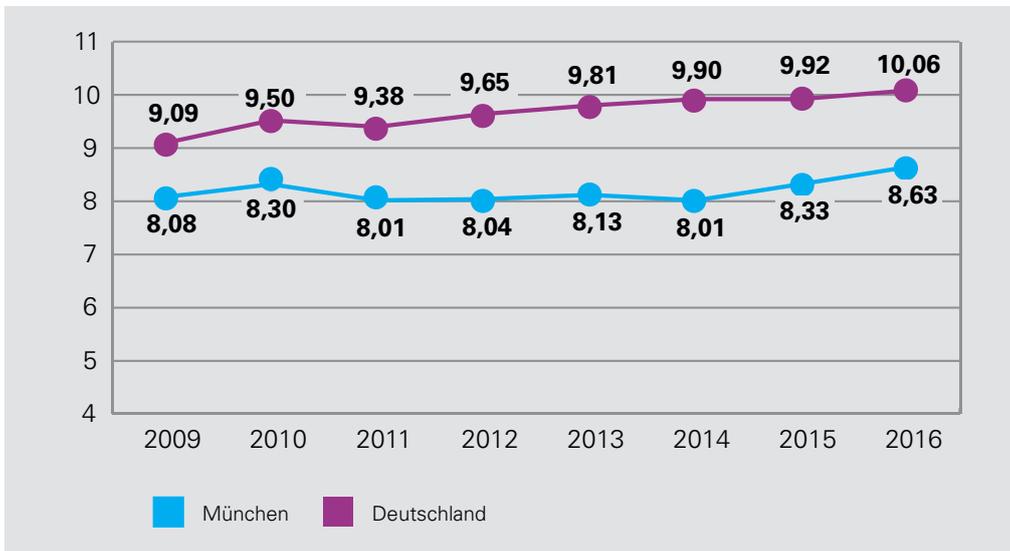
Auffallend ist, dass die 60- bis 69-Jährigen in München mit 8,66 % eine deutlich höhere Überschuldungsquote aufweisen als auf Bundesebene (5,51 %). Diese Zahlen korrespondieren mit der Tatsache, dass ältere Menschen besonders von Langzeitarbeitslosigkeit und deren Folgen betroffen sind. In der Altersgruppe von 55 bis 64 Jahren, die mehr als 4 Jahre im Bezug von SGB II-Leistungen waren, ist von 2011 bis 2016 in München ein deutlicher Anstieg sichtbar. Für diese Menschen im Langzeitleistungsbezug von SGB II ist Altersarmut und die Schuldenproblematik in vielen Fällen vorprogrammiert. Im Rentenalter führen niedrige Renten zum ergänzenden Bezug von Grundsicherung im Alter (→ Handlungsfeld/HF Armut im Alter). Bei den über 70-jährigen Münchnern sind lediglich 3,55 % überschuldet, allerdings mit steigender Tendenz (Creditreform München 2016).

Nach den vorliegenden Studien sind die Ballungsräume generell stärker von Privatüberschuldung betroffen als der ländliche Raum. In diesem Kontext ist auch die höhere Schuldnerquote in München gegenüber dem bayerischen Durchschnittswert (7,35 %) zu betrachten.

Insgesamt bleibt die Zahl der überschuldeten Privatpersonen in München – wie auch bundesweit – trotz der günstigen wirtschaftlichen Gesamtsituation sehr hoch.

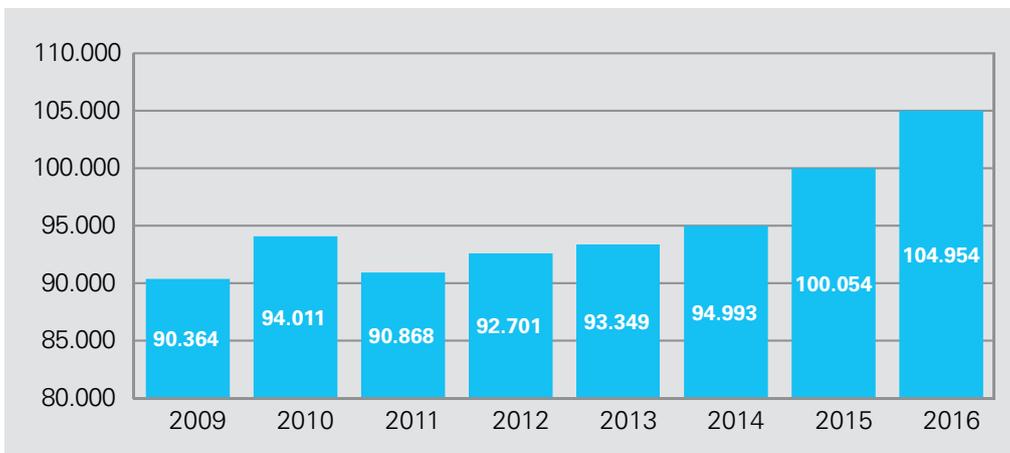
Im Vergleich der Stadtteile ist eine starke Spreizung bei den Schuldnerquoten festzustellen (siehe Abb. 80). Die höchsten Werte sind im Hasenberg (15,73 %) und in Berg am Laim (15,60 %) zu finden, am geringsten betroffen sind Obermenzing (4,83 %) und Bogenhausen (5,21 %).

Abb. 78 Überschuldungsquoten in Deutschland und München 2009 – 2016
in Prozent



Quelle: Creditreform München, SchuldnerAtlas München 2016

Abb. 79 Überschuldete Personen in München 2009 – 2016



Quelle: Creditreform, SchuldnerAtlas München 2016

Die Creditreform kommt zu dem Resümee, dass sich die „konjunkturunabhängige Sockelüberschuldung weiter verschärft hat“, die Altersüberschuldung „weiter an Brisanz“ zunimmt und ein „nachhaltiger Rückgang der Überschuldung in Deutschland derzeit unwahrscheinlich ist“ (Creditreform 2016).

Abb. 80 Schuldnerquoten in München nach Stadtteilen 2015 und 2016

Stadtteil	Schuldnerquoten in %		Abweichung*)
	2015	2016	2015/2016
Obermenzing	4,74	4,83	+0,09
Bogenhausen	5,58	5,21	-0,37
Harlaching	5,54	5,55	+0,01
Solln	5,62	5,59	-0,03
Nymphenburg	5,91	6,11	+0,19
Schwabing	5,87	6,24	+0,37
Trudering	6,21	6,40	+0,19
Au Haidhausen	6,70	6,91	+0,21
Lehel	7,28	7,15	-0,13
Neuhausen	7,04	7,35	+0,31
Haidhausen	7,29	7,56	+0,27
Hadern (Großhadern)	7,35	7,62	+0,26
Langwied	7,28	7,62	+0,34
Allach Untermenzing	7,35	7,69	+0,34
Lerchenau Ost	7,29	7,70	+0,40
Feldmoching	7,32	7,86	+0,55
Sendling	8,03	8,01	-0,02
Aubing	7,67	8,18	+0,51
Laim	8,02	8,20	+0,18
Thalkirchen	8,15	8,43	+0,28
Neuperlach	8,82	8,76	-0,06
Milbertshofen (Olympiadorf)	9,01	9,20	+0,20
Maxvorstadt	9,69	9,23	-0,46
Freimann	9,20	9,27	+0,07
Lochhausen	9,14	9,27	+0,13
Pasing	10,01	10,13	+0,12
Moosach	10,14	10,34	+0,20
Schwanthalerhöhe	10,15	10,36	+0,20
Isarvorstadt	10,50	10,91	+0,41
Ramersdorf	10,92	10,99	+0,06
Giesing	11,10	11,23	+0,13
Altstadt	11,24	11,24	0,00
Riem	11,71	12,02	+0,31
Ludwigsvorstadt	13,31	12,81	-0,49
Am Hart	13,12	14,09	+0,97
Berg am Laim	14,84	15,60	+0,77
Hasenbergl	15,43	15,73	+0,30
München	8,33	8,63	+0,30

Quelle: Creditreform, SchuldnerAtlas München 2016

3 Ursachen von Überschuldung

Hauptauslöser von Überschuldung sind insbesondere

- (Langzeit)Arbeitslosigkeit,
- dauerhaftes Niedrigeinkommen (prekäre Beschäftigungsverhältnisse),
- Trennung/Scheidung,
- Krankheit/Sucht,
- mangelnde finanzielle Alltagskompetenzen, Wissensdefizite, Probleme bei der Finanzplanung,
- gescheiterte Selbstständigkeit,
- aber auch Verlockungen durch die Konsumgüter- und Werbeindustrie, das Internet sowie fragwürdige Kreditvermittlungsangebote (z.B. Kredit ohne Schufa).

Nach diversen Studien und nach den Beobachtungen der Praxis lässt sich der Mangel an finanzieller Kompetenz oftmals auf die soziale Herkunft zurückführen (niedriges Bildungsniveau, schwierige soziale Verhältnisse). Menschen, die aufgrund ihrer Sozialisation keine Finanzkompetenz erworben haben, sind stärker von Überschuldung betroffen.

Das Statistische Bundesamt kommt zu dem Fazit, dass „in der Regel unplanbare und gravierende Änderungen der Lebensumstände als Hauptauslöser“ für Überschuldungsprozesse gelten können. „Hauptauslöser der Überschuldung liegen überwiegend außerhalb der Kontrolle der Überschuldeten“ (Stat. Bundesamt 2016a).

Die Arbeitslosenquote in München ist zwar niedrig, aber die Unterschiede im Einkommen sind hoch. Viele Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sind im Niedriglohnsektor tätig¹³⁸, oder in den sogenannten atypischen Beschäftigungsverhältnissen, verfügen lediglich über ein Einkommen, mit dem sie kaum ihren Lebensunterhalt und ihre finanziellen Verpflichtungen (z.B. für Kredite) decken können. Eine Rücklagenbildung ist für einkommensschwächere Menschen häufig nur in sehr geringem Umfang oder gar nicht möglich.

Dies hat auch die aktuelle Schwerpunkt-Befragung der Münchner Bürgerinnen und Bürger zur sozialen und gesundheitlichen Lage 2016 (BesogeLa 2016) ergeben. Demnach kommen rund 48 % der armen Haushalte mit dem vorhandenen Einkommen sehr schlecht oder eher schlecht zurecht. Bei Haushalten, die zur „unteren Mitte“ gehören, trifft das immerhin noch auf 14 % zu. Weiterhin geben 67 % der armen Haushalte und 23 % der „unteren Mitte“ an, dass es ihnen nicht möglich ist, monatlich einen gewissen Betrag für größere Anschaffungen, Notlagen oder zur Vermögensbildung zurückzulegen. Unerwartet anfallende Ausgaben in Höhe von mindestens 500 Euro kann knapp die Hälfte der armen Haushalte (47,5 %) und 11 % der „unteren Mitte“ nicht bestreiten.

Auch das hohe Mietniveau trifft diesen Personenkreis besonders hart. Über 60 % der armen Haushalte muss 40 % oder mehr des Einkommens für die Miete aufbringen, bei der „unteren Mitte“ sind es etwa 23 %¹³⁹ (Landeshauptstadt München, BesogeLa 2016). Die Erfahrungen der Praxis zeigen, dass einkommensschwache Haushalte beim Auftreten unerwarteter oder besonderer Kosten (z.B. Nachzahlung für Energieabrechnung, Reparatur für berufsnotwendiges Auto) rasch in finanzielle Nöte geraten und Gefahr laufen, in eine Schuldenspirale zu gelangen (→ Teil I, Relative Einkommensarmut).

¹³⁸ Der Niedriglohnbereich hat bundesweit einen Anteil von 22,5 % der Beschäftigungsverhältnisse; in München sind es immerhin 12 %. 27 % (14.537 Personen) der Erwerbsfähigen im SGB II sind sogenannte Aufstocker, sind also neben dem Arbeitseinkommen noch auf staatliche Hilfe zur Existenzsicherung angewiesen (siehe Handlungsfeld Arbeit).

¹³⁹ Die durchschnittliche Mietbelastungsquote in Deutschland liegt hingegen deutlich niedriger zwischen 25 % und 31 %, Stat. Bundesamt, Datenreport 2016, S. 267.

Zusammenfassend wird deutlich, dass Auslöser von Schulden selten isoliert auftreten. Häufig ist Überschuldung durch ein Konglomerat aus schwierigen Lebenslagen, defizitären persönlichen Verhaltensweisen und dem Eintreten kritischer Lebensereignisse bedingt – aus einem Zusammentreffen individueller und struktureller gesellschaftlicher Faktoren.

4 Folgen von Überschuldung

Vielfach führt Überschuldung zu längerfristiger oder dauerhafter Armut. Neben den oben beschriebenen Problemen beim Erhalt bzw. der Suche nach einem Arbeitsplatz, ergeben sich meist noch eine Reihe weiterer materieller, sozialer und persönlicher Schwierigkeiten. Hierzu gehören z.B.

- soziale Ausgrenzung infolge fehlender finanzieller Ressourcen,
- Verlust von Kontakten und sozialen Netzwerken,
- psychische und physische Erkrankungen.

Eine Expertise der Universität Mainz zum Thema „Überschuldung, Gesundheit und soziale Netzwerke“ zeigt die prekären Lebens- und Gesundheitslagen von betroffenen Menschen und deren geringe Inanspruchnahme des Gesundheitssystems. Danach sind überschuldete Personen stärker von Krankheit, insbesondere von psychischen Erkrankungen, betroffen. Trotz ihres angeschlagenen Gesundheitszustands verzichten diese Menschen in Folge ihrer finanziellen Not auf medizinische Hilfe. Außerdem nehmen sie wegen ihrer hohen psychischen Belastung häufiger Beruhigungsmittel und ernähren sich oft ungesund.

Überschuldung hat massive Auswirkungen für die betroffenen Kinder. Wissenschaftliche Studien zeigen, dass Kinder aus armen und verschuldeten Familien im Vergleich zu Gleichaltrigen aus finanziell gesicherten Verhältnissen ein rund doppelt so hohes Risiko haben, in ihrer sprachlichen, sozialen und gesundheitlichen Entwicklung beeinträchtigt zu sein.

Nicht selten treten im Verbund mit den finanziellen Notlagen familiäre Probleme wie Ehekonflikte und depressive oder aggressive Stimmungen der Eltern auf. Nach den vorliegenden Untersuchungen ist die Ernährung, wie auch die Versorgung in anderen wichtigen Lebensbereichen von Kindern, umso schlechter, je knapper die Ressourcen der Familien sind.

Bereits im 4. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung werden diese Folgewirkungen eindrucksvoll zusammengefasst: „Eine Überschuldungssituation wirkt sich nicht nur auf die finanzielle Situation eines Haushalts aus. Sie ist vielmehr im Zusammenhang eines Prozesses der psychosozialen Destabilisierung zu sehen, der sowohl mit negativen Veränderungen auf dem materiellen Lebensstandard, als auch auf dem sozialen Status sowie das physische und psychische Befinden einhergehen kann. ... Mehrere Untersuchungen zeigen dabei, dass bei ökonomischem Stress vermehrt physische Krankheitserscheinungen wie Herz-Kreislauf-Probleme, Kopfschmerzen, Magenprobleme, Schwindelanfälle sowie verstärkter Alkohol- und Zigarettenkonsum auftreten. Gleichzeitig wird eine Zunahme von Depressionen beobachtet. Ökonomischer Stress kann sich ebenso auf die Aggressionsbereitschaft auswirken und damit die sozialen Beziehungen belasten, in denen überschuldete Menschen

leben. Auch Kinder bleiben von den Entwicklungen, die mit der Überschuldung ihres Elternhaushaltes einhergehen, nicht unberührt. So wurden bei betroffenen Kindern verstärkt physische und psychische Probleme beobachtet, die sich z.B. in schlechteren Leistungen in der Schule, Verhaltensauffälligkeiten, sozialer Isolation oder Anfälligkeit von Drogenkonsum äußern“ (Lebenslagen in Deutschland, Der Vierte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, 2013, S. 365 f.).

Diese Erkenntnis bestätigt sich eindrucksvoll auch in einem Zitat eines Jugendlichen aus der aktuellen Münchner Jugendbefragung 2016 : „Dass meine Mama körperlich und seelisch kaputtgeht, weil sie einem so großen Stress ausgesetzt ist, um die Familie gut zu halten und zu versorgen. Dass ich selber an dem großen Druck und Stress zusammenklappe. Dass ich durch den vielen Stress meine Familie nicht mehr unterstützen kann, weil ich mit mir selbst zu viel zu tun habe.“ (Kreisjugendring/Aktionsbündnis, Zweite Münchner Jugendbefragung 2016, S. 18).

Der Anteil der jungen Menschen, die nach eigenem Bekunden ihre eigenen Eltern oder Geschwister finanziell unterstützen müssen, liegt gemäß der Befragung „bemerkenswert hoch“ bei rund 10 Prozent.

5 Beratungszahlen und Struktur der Klientinnen und Klienten in der Schuldner- und Insolvenzberatung

Die Schuldner- und Insolvenzberatungsstellen der Stadt und der Wohlfahrtsverbände haben im Jahr 2016 insgesamt 6.845 von Überschuldung betroffenen Bürgerinnen und Bürger persönlich beraten. Hinzu kommen 4.453 Personen, die telefonische oder Online-Beratung in Anspruch nahmen, sowie 1.500 Fachberatungen für andere soziale Dienste.

Abb. 81 Fallzahlenentwicklung Schuldner- und Insolvenzberatung 2013 bis 2016

Persönliche Einzelfallberatung (Personen)				
Dienstleistungen	2013	2014	2015	2016
Persönliche Beratung Beratung, außergerichtliche Schuldenregulierung, gerichtliche Regulierung/ Verbraucherinsolvenzverfahren, Haushaltsplanung, Vollstreckungsschutz	6.386	6.836	6.745	6.845
Telefon-/Onlineberatung	3.760	4.230	4.361	4.453

Die Struktur des Klientels der persönlichen Beratungen ist bekannt. Im Jahr 2016 waren 36 % der Ratsuchenden im Bezug von Arbeitslosengeld II, 4 % bezogen Arbeitslosengeld I, 5 % Sozialhilfe bzw. Grundsicherung im Alter nach dem SGB XII, knapp 28 % verfügten über eigenes Erwerbseinkommen und weitere 27 % über sonstiges Einkommen (z.B. Rente, BAföG, Unterhalt).

Auch in den Münchner Jobcentern und Sozialbürgerhäusern wird regelmäßig Schuldnerberatung in Anspruch genommen, da Schulden eines der größten Vermittlungs-

hemmnisse am Arbeitsmarkt sind. Wie bereits erwähnt, waren ein Drittel der Ratsuchenden in den Schuldnerberatungsstellen 2016 Bezieher von ALG II. Im Arbeitsmarkt- und Integrationsbericht 2016 des Jobcenter München heißt es hierzu: „Die Nachfrage nach Schuldnerberatung bleibt weiterhin auf sehr hohem Niveau ... Arbeitslosigkeit und Überschuldung korrelieren nach wie vor auf hohem Niveau“ (Jobcenter München 2017, S. 53).

Alleinerziehende und Paare mit minderjährigen Kindern stellten 2016 insgesamt einen Anteil von gut 25 % der Beratenen (13 % Alleinerziehende und 12 % Paare mit Kindern). Wobei der Anteil der Alleinerziehenden an allen Haushalten in München bei 3,4 % liegt. Ihr fast viermal so hoher Anteil in der Schuldnerberatung verdeutlicht die Problematik.

Das Statistische Bundesamt stellt in seiner jährlich erhobenen Statistik zur Überschuldung privater Personen fest, dass auch im bundesweiten Trend Alleinerziehende (überwiegend Frauen) „überproportional häufig von Überschuldung betroffen sind“ (Statistisches Bundesamt 2015a, S. 2). Zum gleichen Resultat kommt das Institut für Finanzdienstleistungen: „Die Gruppe der Alleinerziehenden ist bei den Überschuldeten im Vergleich zur Gesamtbevölkerung am deutlichsten überrepräsentiert“ (IFF-Überschuldungsreport 2016, S. 27).

Haushalte mit Kindern sind in der Schuldnerberatung wesentlich stärker vertreten als es ihrem Anteil an den Gesamthaushalten entspricht. In knapp 17 % aller Haushalte in München leben minderjährige Kinder. Hingegen ist der Anteil der Familien (Paare und Alleinerziehende) in der Schuldner- und Insolvenzberatung mit nahezu 25 % weitaus höher. Dies verdeutlicht, dass sie besonders von Finanzproblemen und Armut betroffen sind, und häufig nicht über ausreichendes Einkommen zur Deckung ihres Lebensunterhaltes sowie ihrer Zahlungsverpflichtungen verfügen. Das hat auch die Schwerpunkt-Befragung zur sozialen und gesundheitlichen Lage in München (BesogeLa) 2016 bestätigt. Demnach haben Alleinerziehende und ihre Kinder wie auch kinderreiche Familien ein besonders hohes Armutsrisiko. Insgesamt sind in München über 56.000 Personen in Familien und alleinerziehenden Haushalten von relativer Armut betroffen (→ Teil I, Relative Einkommensarmut).

Auch im Münchner Jahreswirtschaftsbericht 2016 wird auf die schwierige materielle Situation von Alleinerziehenden hingewiesen. Demnach ist mehr als jede/r vierte (28%) Alleinerziehende auf Leistungen nach dem SGB II angewiesen: rund 7.600 von insgesamt gut 27.000 Alleinerziehenden-Haushalten (Münchner Jahreswirtschaftsbericht 2017, S. 51 f.).

Der aktuelle Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung stellt ebenfalls fest: „Haushalte von Alleinerziehenden und die dort lebenden Kinder sind mit rund 12 Prozent in nennenswertem Umfang von materieller Deprivation betroffen.“ Daher sei „das Risiko einer Armutsgefährdung bereits für Einzelkinder in Alleinerziehenden-Haushalten mehr als doppelt so hoch wie im Durchschnitt aller unter 18-Jährigen. Bei zwei oder mehr Kindern steigt das Armutsrisiko weiter stark an.“ (Lebenslagen in Deutschland, Der Fünfte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, 2017, S. 246).

Rund 40 % des Klientels der Schuldner- und Insolvenzberatung lebt in einem Single-Haushalt. Alleinlebende sind von den hohen Mietkosten stark belastet. Die in der

Regel kleinen Wohnungen dieser Haushalte sind meist pro Quadratmeter überdurchschnittlich teuer. Aus den meist geringen Einkünften sind die Kosten für die Miete, Heizung und Strom kaum zu finanzieren.

Sieben Prozent des Klientels gehört zur Altersgruppe der unter 25-Jährigen. Wissenschaftliche Expertisen weisen darauf hin, dass sich vor allem Jugendliche der Unterschicht häufig in einer heiklen Finanzlage befinden. Die Münchner Jugendbefragung 2016 kommt zum Schluss, „dass junge Menschen vor allem aufgrund von Armut benachteiligt werden bzw. sich benachteiligt fühlen. Weitere Ursachen sind ihre Herkunft und der Schulabschluss. Für 65,2 Prozent der Befragten ist Benachteiligung bestimmter junger Menschen ein großes Problem in München“ (Kreisjugendring/Aktionsbündnis, Zweite Münchner Jugendbefragung 2016, S. 18).

Mit der Einrichtung der Münchner Jugendschuldnerberatung bei der Beratungsstelle von Arbeiterwohlfahrt/DGB und den Präventionsmaßnahmen gegen Ver- und Überschuldung wurde bereits vor einigen Jahren ein spezifisches Beratungsangebot geschaffen.

Festzustellen ist weiterhin ein beträchtlicher Anstieg der Zahl der Ratsuchenden mit nicht deutscher Staatsangehörigkeit. Im Jahr 2016 gehörten 50 % zu diesem Personenkreis (2002: 27 %; 2007: 33 %). Den größten Anteil stellen Türkinnen und Türken, gefolgt von Personen aus Ex-Jugoslawien. Aufgrund dieser Entwicklung ist die weitere Förderung der interkulturellen Kompetenz der Beratungsfachkräfte aller Träger von großer Relevanz.

Unterstützung durch die Schuldnerberatung suchen auch verstärkt Menschen mit Kleinrenten oder in Bezug von Grundsicherung im Alter nach dem SGB XII (→ HF Armut im Alter).

Eine weitere Gruppe in der Schuldnerberatung sind verschuldete Häftlinge, deren Entlassung nach München ansteht. Sie finden hauptsächlich bei der Münchner Zentralstelle für Straffälligenhilfe/MZS sowie dem Verein H-Team e. V. Rat. Im Rahmen des Übergangsmagements spielt diese Unterstützung mittlerweile eine wichtige Rolle, wie der bayerische Justizminister Prof. Dr. Bausback betont: „Gerade die Schuldnerberatung in Haft ist mir ein großes Anliegen – sind doch sehr viele Inhaftierte verschuldet und haben Zahlungsrückstände. Häufig fehlt ihnen der Überblick über eingegangene Geschäftsverbindungen und vertragliche Obliegenheiten. Vertragsurkunden, Quittungen, Rechnungen sowie sonstige Belege sind oftmals nicht verfügbar“ (Bausback 2016 in: Bayerische Sozialnachrichten, 1/2016, S. 17).

Hinsichtlich der Schul- bzw. Bildungsabschlüsse ist festzuhalten, dass 43 % der Schuldnerinnen und Schuldner keine Berufsausbildung haben. 52 % verfügen über eine Berufsausbildung, 3 % haben einen Hochschulabschluss und weitere 2 % befinden sich noch in Ausbildung bzw. im Studium.

Die durchschnittliche Verschuldung der Ratsuchenden liegt bei 33.000 Euro – bei durchschnittlich elf Gläubigern.

Verschuldeter, älterer Mann fängt wieder an zu leben

Herr M., 65 Jahre alt, geriet aufgrund seiner Selbstständigkeit als Handwerksmeister und einer früheren schweren Erkrankung nach Trennung und Scheidung in die Überschuldung. Er war bereits wegen Depressionen und eines Suizidversuchs in Behandlung. In den letzten Jahren kamen ein Herzinfarkt, Bandscheiben- und Knieprobleme hinzu. In der Konsequenz war er körperlich nicht mehr in der Lage, seine Wohnung in Ordnung zu halten. Auch besaß er weder Waschmaschine noch Kühlschrank, seine Bettmatratze war durchgelegen und für seine Bandscheibenprobleme extrem ungeeignet. Des Weiteren stand eine Inhaftierung kurz bevor, da er wegen wiederholten Beförderungerschleichung in öffentlichen Verkehrsmitteln zu einer Bußgeldzahlung verurteilt worden war, die er nicht bezahlen konnte.

Durch die Unterstützung eines ehrenamtlichen Helfers aus dem Projekt „Hauswirtschaftliche Beratung für verschuldete Familien“ konnten seine Unterlagen geordnet und damit seine Schuldensituation mit Hilfe der Schuldnerberatung bearbeitet werden, zudem erhielt er weitere Hilfen. Vorübergehend unterstützte eine Haushaltshilfe (finanziert über SGB XII) Herrn M., bis er wieder selbst in der Lage war, den Haushalt zu bewerkstelligen.

Mit Hilfe von Stiftungsmitteln konnte seine Wohnsituation sehr verbessert werden. Er bekam einen Kühlschrank, eine Matratze und einen Kleiderschrank. Der ehrenamtliche Helfer half ihm dabei, Kontakt zu seinen drei Kindern aufzunehmen und eine Tagesstruktur zu erarbeiten. Zusätzlich sehr hilfreich war das Fahrradgeschenk einer Helferin. Dies ermöglicht ihm, sich körperlich zu betätigen und gleichzeitig Kosten für Beförderungsentgelte einzusparen. Auch macht es ihm Freude so wie früher durch die Stadt radeln zu können. Herr M. hat an Selbstwert und Lebenszuversicht gewonnen und lebt nach wie vor sehr bescheiden. Er wird sein Leben lang auf Grundsicherung angewiesen sein und nie mehr als das Existenzminimum zur Verfügung haben. Die Einteilung seines wenigen Geldes wird ihn immer begleiten.

Dieses Fallbeispiel wurde vom Sozialreferat, Amt für Soziale Sicherung und dem Projekt Hauswirtschaftliche Beratung für verschuldete Familien zur Verfügung gestellt. Ein Kooperationsprojekt der Stadt München und dem Verein für Fraueninteressen

6 Basiskonto und Pfändungsschutzkonto

Ein Girokonto zur Abwicklung des bargeldlosen Zahlungsverkehrs ist in der heutigen Zeit eine unabdingbare Voraussetzung für die Teilhabe am wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Leben. Ohne Girokonto ist es nahezu unmöglich, eine Arbeitsstelle oder eine Wohnung zu bekommen.

Die Problematik wurde bereits seit Anfang der 1990er Jahre intensiv diskutiert. Im Jahr 1995 haben die in der Deutschen Kreditwirtschaft (vormals: Zentrale Kreditausschuss, ZKA) zusammengeschlossenen Bankenverbände eine Empfehlung zur Einräumung von sogenannten Girokonten für Jedermann abgegeben. Die freiwillige Selbstverpflichtung sah die Einrichtung von Girokonten auf Guthabenbasis insbesondere für Personen vor, die sich in schwierigen wirtschaftlichen Verhältnissen befinden. Mit dieser freiwilligen Selbstverpflichtung wurde die Notwendigkeit einer gesetzlichen Regelung in Abrede gestellt.

Die jahrzehntelangen Praxiserfahrungen zeigen, dass die freiwillige Selbstverpflichtung von den Kreditinstituten nicht konsequent umgesetzt wurde. Nach Hochrechnungen der Bundesregierung verfügten in den letzten Jahren weit über 500.000 Menschen in Deutschland über kein Girokonto. Schätzungen der EU-Kommission vom Februar 2013 gehen sogar von bundesweit fast einer Million betroffener Menschen aus.

Diese unbefriedigende Situation, die auch zahlreiche Münchner Bürgerinnen und Bürger betraf, wurde bereits im Armutsbericht 2011 dargestellt. Im Rahmen der Handlungsempfehlungen zum Armutsbericht wurde die Verwaltung vom Stadtrat beauftragt, sich über den Deutschen Städtetag dafür einzusetzen, dass eine gesetzliche Verpflichtung zur Einrichtung von Girokonten auf Guthabenbasis geschaffen wird (Sitzungsvorlage Nr. 08-14 / V 10203).

Nach diversen Aktivitäten auf deutscher und europäischer Ebene wurde schließlich im Juli 2014 die sogenannte Zahlungskontorichtlinie beschlossen (Richtlinie 2014/92EU des Europäischen Parlaments und des Rates), die in deutsches Recht umgesetzt werden musste. Zum 1. Juli 2016 trat das Zahlungskontogesetz (ZKG) in Deutschland in Kraft. Es beinhaltet u.a. die Einrichtung von Basiskonten für jeden Verbraucher mit rechtmäßigem Aufenthalt in der EU, einschließlich Personen ohne festen Wohnsitz und Asylsuchende, sowie Personen ohne Aufenthaltstitel, die aus rechtlichen Gründen nicht abgeschoben werden können.

Mit dem Gesetz wurde eine jahrzehntelange Versorgungslücke gerade für benachteiligte Bevölkerungskreise geschlossen. Bei der Stadtsparkasse München existieren gegenwärtig zahlreiche Basiskonten und über 10.000 Pfändungsschutzkonten (P-Konten), die für überschuldete Personen die Möglichkeit bieten, das gesetzliche Existenzminimum vor Pfändungen sicherzustellen.

7 Präventionsmaßnahmen zur Vermeidung von Ver- und Überschuldung

Finanzielle Alltagskompetenzen sind angesichts der komplexen Anforderungen unserer Gesellschaft, der massiven Werbeflut sowie der Möglichkeit, rund um die Uhr einzukaufen, ein wichtiger Faktor in der Persönlichkeitsentwicklung aller Altersgruppen. Präventionsmaßnahmen zur Förderung der Finanzkompetenz sind hilfreich, um Schuldenfallen zu vermeiden. Besonders im Fokus stehen dabei junge Menschen, da in jungen Jahren die Grundlagen wirtschaftlichen Verhaltens für das Erwachsenenalter gelegt werden.

Auf diesen Aspekt wird in einschlägigen Studien ausdrücklich aufmerksam gemacht: „Zum souveränen Umgang mit Wirtschafts-, Freizeit-, Konsum- und Medienangeboten gehört unter anderem auch die Kompetenz, mit finanziellen Ressourcen planen und haushalten zu können und dabei nicht nur gegenwärtige, sondern auch zukünftige Lebenssituationen nach ihrem Ressourcenbedarf angemessen einzuschätzen“ (Hurrelmann, Karch 2013, S. 129).

Maßnahmen zur Schuldenprävention und finanziellen Allgemeinbildung bieten ein Lernfeld mit praktischen Anwendungsmöglichkeiten im Bereich Umgang mit Geld/ Werbung und Konsum, Banken/Versicherungen/Verträgen und Wissensvermittlung für

den alltäglichen Gebrauch. Die Anwendungsmodule sind für die jeweiligen Zielgruppen altersgerecht und erlebnisorientiert gestaltet.

Präventionsmaßnahmen vermitteln einen kritischen Blick, denn nicht alles, was sich in unserer Konsumgesellschaft als Bedürfnis darstellt, ist tatsächlich persönlicher Bedarf. Besonders wichtig ist Prävention für diejenigen, die weder im Elternhaus noch im sonstigen häuslichen Umfeld positive Vorbilder zur Finanzbildung haben. Das Selbstwertgefühl der Jugendlichen und jungen Erwachsenen muss so unterstützt werden, dass sie ihren Weg finden können, ohne sich zu verschulden – ohne das Gefühl zu haben, an der Gesellschaft nicht teilhaben zu können.

Im aktuellen Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung wird auf die Relevanz präventiver Maßnahmen zur Überschuldungsvermeidung hingewiesen: „Damit Überschuldungssituationen gar nicht erst auftreten, gilt es als wichtig, gerade junge Menschen frühzeitig im Umgang mit Finanzen zu schulen und sie über komplexe ökonomische Prozesse aufzuklären – ihnen also Finanzkompetenz zu vermitteln. Dabei kommt es aus Expertensicht nicht nur darauf an, Faktenwissen zu vermitteln. Ebenso notwendig ist es, emotionale Lernprozesse anzustoßen und jungen Menschen ein kritisches Verhältnis zum eigenen Konsumverhalten zu vermitteln. Auch für Erwachsene wird Aufklärungsarbeit als wichtig angesehen. Durch besseres Vorwissen können notwendige Vorkehrungen getroffen werden und so die negativen Konsequenzen, die mit einschneidenden privaten wie wirtschaftlichen Lebensereignissen verbunden sind, abgefedert werden“ (Lebenslagen in Deutschland, Der Fünfte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, 2017, S. 483).

Die vor Jahren initiierten Präventionsmaßnahmen in München richten sich an Jugendliche, junge Erwachsene und junge Familien, aber auch an Erwachsene und ältere Menschen mit und ohne Migrationshintergrund, Geflüchtete, Alleinerziehende, sowie an Fachpersonal in Schulen und Einrichtungen der sozialen Arbeit.¹⁴⁰

Träger der weitgehend von der Landeshauptstadt München finanzierten Maßnahmen sind das Projekt „CASHLESS-MÜNCHEN“ (ein Gemeinschaftsprojekt von AWO München gemeinnützige Betriebs GmbH, Anderwerk GmbH, DGB Region München, Kreisjugendring München-Stadt) sowie die Caritas München mit dem Projekt „Süßes Leben – überquellende Kinderzimmer“ und „Jung, lässig – aber pleite“.

Die Präventionsveranstaltungen erreichen mittlerweile nahezu 6.000 Teilnehmerinnen und Teilnehmer pro Jahr.

Abb. 82 Präventionsarbeit Schuldner- und Insolvenzberatung 2013 bis 2016

	2013	2014	2015	2016
Präventionsveranstaltungen (z.B. an Schulen, Kitas, Familienbildungsstätten)	291	289	321	321
Anzahl der Teilnehmerinnen/Teilnehmer bei Präventionsveranstaltungen	5.722	5.645	6.138	5.863

Quelle: Landeshauptstadt München, Sozialreferat

¹⁴⁰ Einen differenzierten Überblick aller München Präventionsprojekte bietet die Broschüre: 10 Jahre Schuldenprävention – Mit Bewusstsein, Selbstwert und Wissen zur angemessenen Finanzplanung, Hrsg: Landeshauptstadt München, Sozialreferat, 2014.

CASHLESS München arbeitet im Bereich Grund-, Mittel- und Berufsschulen, in Einrichtungen der Jugendhilfe und im Multiplikatorenbereich. Der Bedarf ist wesentlich höher als die personelle Möglichkeit, Veranstaltungen durchzuführen. In den letzten beiden Jahren wurden verstärkt Workshops für Integrationsklassen (unbegleitete minderjährige Geflüchtete, aber auch im Bereich junge Erwachsene) in Berufsschulen durchgeführt. Es wurden Ganztagsmodule entwickelt, um intensiver mit den jungen Menschen arbeiten zu können und der Wissensvermittlung auch für Jugendliche mit wenig Sprachkenntnissen gerecht zu werden. Die Konzepte wurden um Themen erweitert wie z.B. Basiswissen über das deutsche Banken- und Zahlungssystem, schriftliches Vertragswesen oder Blick in die Zukunft (potenzielle Verdienst- und Ausbildungsmöglichkeiten versus ungelernte Tätigkeiten).

Der Verein H-Team e. V. entwickelte in den letzten Jahren ein spezifisches Präventionsangebot an Förderschulen – bislang finanziert auf Spendenbasis.

Das Projekt „Hauswirtschaftliche Beratung für verschuldete Familien durch ehrenamtliche Helferinnen“ existiert seit 35 Jahren (Kooperation des Vereins für Fraueninteressen e. V. und Sozialreferat der Landeshauptstadt München). Die Einrichtung unterstützt Münchner Bürgerinnen und Bürger jeweils ein bis zwei Jahre lang vor Ort (Geh-Struktur). Durch Hilfe zur Selbsthilfe wird der Einzelne befähigt, seine wirtschaftlichen Angelegenheiten wieder selbstständig in die Hand zu nehmen. Das Angebot richtet sich an eine besonders bedürftige Klientel, die zur Überbrückung persönlicher und finanzieller Krisen Unterstützung im häuslichen Umfeld benötigt. Der möglichst frühzeitigen Einsatz der hauswirtschaftlichen Helferinnen verhindert ein weiteres Abrutschen in die Schuldenfalle. Die Ehrenamtlichen helfen u.a. auch beim Sortieren der Unterlagen, dem Ausfüllen von Anträgen, der Bearbeitung von Post und Schriftverkehr.¹⁴¹

Die kostenlose Haushaltsbudgetberatung FIT-FinanzTraining bietet der Verein für Fraueninteressen e. V. seit 2005 an, seit 2013 ergänzt durch das Sonderprojekt Haushaltsbudgetberatung für Alleinerziehende. Ratsuchende erhalten Unterstützung bei der Klärung ihrer finanziellen Situation. Ursachen für Zahlungsschwierigkeiten und mögliche finanzielle Handlungsspielräume werden analysiert, anschließend folgt eine Anleitung für die künftige Haushaltsplanung. Dabei werden die Haushalte über einen Zeitraum von mehreren Monaten intensiv betreut. FIT-FinanzTraining leistet damit einen wichtigen Beitrag zur Vermeidung von Ver- und Überschuldung von Haushalten mit geringem Einkommen.

141 Eine ausführliche Darstellung dieses Projekts findet sich in der Broschüre: 30 Jahre Hauswirtschaftliche Beratung HWB München 1982 – 2012, Hrsg.: Verein für Fraueninteressen e. V., www.fraueninteressen.de.

8 Wirksamkeit von Schuldnerberatung

Es ist allgemein anerkannt und durch diverse Studien belegt, dass Schuldner- und Insolvenzberatung wirksame Instrumente kommunaler Armutsbekämpfung sind.¹⁴²

Überschuldung bedeutet für die betroffenen Bürgerinnen und Bürger nicht nur eine große wirtschaftliche Problematik, sondern hat auch negative soziale, psychische, familiäre und gesundheitliche Folgen. Schuldnerberatung verhilft den Betroffenen mit einem mehrdimensionalen Ansatz zu einer wirtschaftlichen und sozialen Stabilisierung mit anschließender Reorganisation. Existenzielle Notlagen werden dadurch überwunden, eine weitere Zuspitzung vermieden. Weitere Sekundäreffekte sind u.a. der Abbau von Vermittlungshemmnissen bei Arbeitslosen, die Vermeidung von Arbeitsplatzverlusten, etwa aufgrund von Pfändungen, sowie die Vermeidung von Wohnungsverlust durch eine stabilisierte Finanzsituation, die auch die Sicherstellung von Mietzahlungen gewährleistet.

In seinem Bericht an den Bayerischen Landtag vom 30. Januar 2015 zur Zusammenführung der Finanzierung von Schuldner- und Insolvenzberatung hat das Bayerische Sozialministerium auf den ökonomischen Nutzen wie folgt hingewiesen:

„Empirische Untersuchungen haben bestätigt, dass die Schuldner- und Insolvenzberatung positive Effekte auf die soziale und gesundheitliche Situation der Betroffenen hat mit der Folge, dass die Betroffenen weniger Sozialleistungen in Anspruch nehmen und zu aktiven Beitragszahlern werden oder dies bleiben können. ... Weiter ermöglicht die Schuldner- und Insolvenzberatung, dass sich in Folge der Schuldenregulierung die Wohnsituation der Betroffenen bessert und dass diese ihren Unterhaltsleistungen wieder nachkommen können. Auch hierdurch reduzieren sich die Kosten der öffentlichen Hand (insbesondere durch Einsparung von Sozialleistungen). ... Eine weitere Studie, die das NPO-Kompetenzzentrum der Wirtschaftsuniversität Wien ... 2012/2013 durchführte, ergab folgendes Ergebnis: Jeder Euro, der in die staatlich anerkannten Schuldnerberatungen investiert wird, schafft soziale und wirtschaftliche Wirkungen im Gegenwert von 5,3 Euro. Dieses Ergebnis kann im Grundsatz auch auf die bayerische Schuldner- und Insolvenzberatung übertragen werden“ (veröffentlicht in: Landesarbeitsgemeinschaft der öffentlichen und freien Wohlfahrtspflege in Bayern, Memorandum Schuldnerberatung, Anlage S. 8/9, 2016).

Im aktuellen Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung wird ebenfalls die positive Wirkung der Schuldnerberatung beschrieben: „Durch eine erfolgreiche Beratung kann sich die finanziell-wirtschaftliche Situation der Betroffenen verbessern. So kann die Beratung dazu beitragen, dass die Existenzgrundlagen der Betroffenen abgesichert werden (z.B. Erhaltung der Wohnung bei Mietschulden, Aufrechterhaltung der Energielieferung, Pfändungsschutz, Vermeidung von schuldenbedingten Haftstrafen). ... Neben rein finanziellen Aspekten leisten die Beratungsstellen zudem eine lebenspraktische und psychosoziale Unterstützung der Betroffenen, die sich positiv auf ihr psychisches, soziales und gesundheitliches Wohlbefinden auswirken kann. Überdies werden im Rahmen der Beratungen handlungsbefähigende Informationen sowie Kompetenzen im Umgang mit Geld und Schulden vermittelt“ (Lebenslagen in Deutschland, Der Fünfte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, 2017, S. 484).

142 Die Wirkung von Schuldnerberatung an Hand der bisher vorliegenden Studien haben jüngst Ansen und Schwarting untersucht. Diese kommen zum Ergebnis: „Die schon heute erreichten Wirkungen der Sozialen Schuldnerberatung sind für einen gelingenden Sozialstaat angesichts des Massenphänomens Überschuldung unverzichtbar.“ (Ansen H., Schwarting F., Werthaltigkeit und Nachhaltigkeit von Sozialer Schuldner- und Insolvenzberatung – Eine Metastudie empirischer Arbeiten, BAG-SB Informationen, Sonderheft, 4/2015, S. 200).

9 Ausblick

Die Prognosen der Creditreform gehen von einer anhaltend hohen Überschuldung privater Haushalte aus, da „... auch wegen des verstärkten Trends zur strukturellen Überschuldung nicht mit einer nachhaltigen Entspannung der privaten Überschuldungslage in Deutschland zu rechnen ist. Es ist vielmehr davon auszugehen, dass die Überschuldungszahlen, nicht nur in den nächsten Monaten, weiter ansteigen werden“ (Creditreform 2016, S. 58).

Infolge der hohen Zahl überschuldeter Haushalte ist die Nachfrage in den Beratungsstellen aller Münchner Träger sehr hoch. Vor dem Hintergrund des rapiden Bevölkerungswachstums wird sich der Bedarf an Schuldnerberatung weiter intensivieren. Auch in den präventiven Schulungsangeboten für die Flüchtlingsarbeit wird bereits jetzt der künftige Bedarf sichtbar.

Schuldner- und Insolvenzberatung sowie präventive Maßnahmen müssen daher weiter ausgebaut werden, um den in der Fachwelt vertretenen Beratungsschlüssel von einer Beratungsfachkraft pro 25.000 Einwohnern zu erreichen. Mit den Beschlüssen des Stadtrates vom 29. Juli 2009 (Sitzungsvorlage Nr. 08 – 14 / V 02153) und vom 27. November 2013 (Sitzungsvorlage Nr. 08 - 14 / V 13066) wurden die Ausbaustufe 1 und 2 zum bedarfsgerechten Ausbau der Schuldnerberatung in München beschlossen. Die Ausbaustufe 3 wurde zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichtes auf den Weg gebracht und vom Sozialausschuss vorbehaltlich der endgültigen Zustimmung durch die Vollversammlung des Stadtrates am 20.07.2017 beschlossen (Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 09040). Die Vollversammlung wird im November 2017 (nach Redaktionsschluss dieses Berichts) darüber abschließend beschließen. Aufgrund der rasanten demografischen Entwicklung – München wächst pro Jahr in etwa um die Größe einer Kleinstadt – ist aber schon jetzt die Notwendigkeit eines weiteren Ausbaus absehbar. Daher ist geplant, dem Stadtrat in den nächsten Jahren die Ausbaustufe 4 zur Entscheidung vorzulegen.

Exkurs Energiearmut

1	Einführung	212
2	Analyse	212
2.1	Die Berücksichtigung von Energiekosten im SGB II- und SGB XII-Leistungsbezug	212
2.2	Energieeffizienz beim Wohnen und bei Haushaltsgeräten	213
2.3	Verbrauchsverhalten	214
3	Maßnahmen und Programme in München	215
4	Herausforderungen und Handlungsempfehlungen	216

1 Einführung

Der Anstieg der Energiepreise in Deutschland und die damit einhergehende finanzielle Belastung für Haushalte mit geringem Einkommen löste vor mehreren Jahren eine (sozial-)politische Debatte über die Sozialverträglichkeit der Energiewende aus. Für Haushalte mit geringem Einkommen führen die Preissteigerungen zu einer überproportionalen Belastung des Haushaltsbudgets. Viele von ihnen sind nicht, oder nur mit großer Mühe, in der Lage, die höheren Energiekosten zu tragen. Das kann zu unfreiwilliger Energieeinsparung (z.B. Verzicht die Wohnung angemessen zu heizen) einer Ver- oder Überschuldung führen, im schlimmsten Fall werden Strom und Heizung vom Energieanbieter gesperrt.

Die Fachöffentlichkeit verwendet dafür den Begriff „Energiearmut“. Auch wenn bisher eine exakte Begriffsdefinition für Deutschland fehlt, ist das Problem offensichtlich. Die Bundesnetzagentur hat ermittelt, dass im Jahr 2015 deutschlandweit rund 360.000 Stromsperrungen erfolgten (Bundesnetzagentur 2016).¹⁴³

Ein Indiz für die starke finanzielle Belastung der Haushalte mit geringem Einkommen durch Energiekosten sind die Erfahrungen der Münchner Schuldner- und Insolvenzberatungsstellen: Bei ungefähr 30 % der Kundinnen und Kunden liegen offene Forderungen des Energieversorgers auf dem Tisch.

Die sozialpolitische Diskussion zur Energiearmut thematisiert den Zusammenhang zwischen der Energie- und Klimapolitik und den steigenden Preisen für die Privathaushalte. Wenn über die „... Energiewende und erneuerbare Energie diskutiert (wird), dann geht es immer auch ums Geld; denn die Strompreise und damit die privaten Haushalte werden etwa durch die EEG Umlage, die Förderumlage für die Kraft-Wärme-Koppelung oder die Stromsteuer zunehmend belastet“ (bifa Umweltinstitut GmbH 2015).

Letztendlich haben Haushalte mit geringem Einkommen besonders wenig Möglichkeiten des Energiesparens, weil sie sich die vergleichsweise teuren energieeffizienten Haushaltsgeräte oder höhere Mieten für energetisch sanierte Wohnungen nicht leisten können.

2 Analyse

2.1 Die Berücksichtigung von Energiekosten im SGB II- und SGB XII-Leistungsbezug

Im SGB II- und SGB XII-Leistungsbezug werden die Heiz- und Warmwasserkosten in angemessener Höhe vom Leistungsträger, der Landeshauptstadt München, im Rahmen der Kosten der Unterkunft übernommen. Die Ausgaben für Haushaltsstrom sind dagegen Bestandteil des Regelsatzes im SGB II bzw. im SGB XII. Im Jahr 2017 betragen die im Regelsatz enthaltenen Stromkosten für einen Einpersonenhaushalt im SGB II monatlich 34,50 Euro.¹⁴⁴ Geht man von einem durchschnittlichen Verbrauch von 125 kW/h pro Monat (bzw. 1.500 kW/h pro Jahr) aus, dann würde man bei den Stadtwerken München (SWM) dafür monatlich 44,05 Euro inklusive Grundgebühr zahlen.

¹⁴³ Für München liegen dem Sozialreferat keine Angaben vor.

¹⁴⁴ Aufteilung nach EVS-Abteilung des Regel-Bedarfs 2017 auf Basis der BT-Drs 17/3404 bzw. RBEG 2017-E

Das sind monatlich 9,55 Euro mehr, als der Regelsatz aktuell vorsieht. Auf diese Diskrepanz haben die Wohlfahrtsverbände und der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge, die Verbraucherzentralen sowie weitere soziale Organisationen in Stellungnahmen an die Bundesregierung hingewiesen, und eine Erhöhung des Regelsatzes oder die volle Übernahme der Stromkosten im Regelsatz gefordert (siehe z.B. Der Paritätische 2016).

Auch was die Haushaltsgeräte betrifft, geht der Bundesgesetzgeber von extrem niedrigen Beschaffungskosten für Kühlschränke, Gefrierschränke und -truhen aus. Das Regelbedarfsermittlungsgesetz berücksichtigt dafür etwas über 20 Euro jährlich. Das bedeutet, dass für den Kauf einer günstigen energieeffizienten Kühlgefrierkombination (ca. 160 Liter) in Höhe von ca. 200 Euro eine Ansparzeit von etwa 10 Jahren notwendig wäre. Aus Sicht des Sozialreferates sollte für diese Anschaffungen – wie ehemals im Bundessozialhilfegesetz – ein Rechtsanspruch auf notwendige einmalige Leistungen bestehen.

2.2 Energieeffizienz beim Wohnen und bei Haushaltsgeräten

Die Debatte um Energiearmut konzentriert sich häufig auf die Auswirkungen steigender Stromkosten für Haushalte mit niedrigem Einkommen. Dabei wird ein erheblicher Teil der Energiekosten für das Heizen aufgewandt.¹⁴⁵ Ganz wesentlich hängt der Energieverbrauch und damit die Heizkosten vom baulichen Zustand, der Lage der Wohnung und der Energieeffizienz des Gebäudes ab. Laut dem Gebäudereport der deutschen Energieagentur DENA liegt der Energieverbrauch von KfW geförderten Energieeffizienzhäusern um den Faktor 3 niedriger als bei Bestandswohnungen von vor 1978 (DENA 2016). Durch die höheren Wärmekosten steigt dann eine vermeintlich günstige Kaltmiete beträchtlich.

Nicht nur in München sind Haushalte mit geringem Einkommen auf das Angebot an Wohnungen im unteren Preissegment angewiesen, die in der Regel keine hohen energetischen Standards haben. So werden diese Haushalte – sofern sie nicht im Transferleistungsbezug sind, bei dem die Kosten für Heizung und Warmwasser erstattet werden – doppelt belastet. Sie können sich aufgrund ihres Einkommens keine energieeffizienten Wohnungen leisten und müssen deshalb verhältnismäßig mehr für Energie ausgeben. Wenn die Prognosen zutreffen, dass die primären Energiekosten für das Heizen in der Zukunft noch ansteigen, wird der Grad der Energieeffizienz ein wesentlicher Teil der zukünftigen Lebenshaltungskosten sein.

Allerdings führt eine energieeffiziente Sanierung des Wohngebäudes kurz- und mittelfristig nicht immer zu einer finanziellen Entlastung für die Mieterinnen und Mieter. Häufig ist die Warmmiete nach der Sanierung höher, wie die folgende Modellrechnung des Forschungsprojekts Lokale Passung (Gill u.a. 2016) verdeutlicht (nachfolgende Angaben jeweils pro Quadratmeter und Jahr): In Anlehnung an die Überblickstudie des Instituts der Deutschen Wirtschaft (IW) wird davon ausgegangen, dass der Vermieter durch Sanierung den Energieverbrauch um 125 Kilowatt senkt und dafür 150 Euro investiert. Davon kann der Vermieter bis zu 11 Prozent der Investitionskosten auf die jährliche Kaltmiete umlegen. In dieser Modellrechnung maximal 16,50 Euro pro Quadratmeter jährlich.¹⁴⁶ Den Mehrkosten von 16,50 Euro für den Mieter stehen aber in dieser Modellrechnung nur ca. 10 Euro Heizkostensparnis gegenüber. Für Haushalte mit geringem Einkommen können energetische Sanierung

¹⁴⁵ Nach Auskunft des Bundesumweltamtes benötigen private Haushalte mehr als zwei Drittel ihres Endenergieverbrauchs, um Räume zu heizen. Aufgerufen am 21.02.2017 <http://www.umweltbundesamt.de/daten/private-haushalte-konsum/energieverbrauch-privater-haushalte>.

¹⁴⁶ Diese Mieterhöhung greift so lange, bis sie von der Vergleichsmiete eingeholt wird.

der Wohngebäude deshalb dazu führen, dass die Wohnung langfristig nicht mehr bezahlbar ist. Inwieweit die energetische Sanierung letztendlich zu einer Reduzierung der Energiekosten führt, hängt stark vom Verhalten und vor allem dem Heiz- und Lüftungstechnischen Wissen der Mieterinnen und Mieter ab.¹⁴⁷

Durch energieeffiziente Haushaltsgeräte kann viel Energie gespart werden. Die Stadtwerke München werben damit, dass sich durch den Austausch eines Altgerätes (Kühl- und Gefrierkombination) im Jahr ca. 100 Euro sparen lassen. Die finanziellen Belastungen durch den Kauf sind vor allem für Haushalte mit geringem Einkommen auf den ersten Blick sehr hoch, amortisieren sich aber langfristig.

Nach der Münchner Bürgerbefragung zur sozialen und gesundheitlichen Lage in München (BesogeLa 2016 → Teil 1; Armut und Reichtum) ist es allerdings der Hälfte der Befragten aus armen Haushalten nicht möglich, energieeffiziente Haushaltsgeräte zu kaufen. Eine Person in der Grundsicherung für Arbeitsuchende muss mit 409 Euro monatlich ihren Lebensunterhalt bestreiten, da ist die Ansparung zur Finanzierung energieeffizienter Haushaltsgeräte kaum möglich.

2.3 Verbrauchsverhalten

Das Verhalten der Verbraucherinnen und Verbraucher spielt für das Energiesparen eine maßgebliche Rolle. Die Stadtwerke München haben festgestellt, dass durch Energieberatung von Haushalten mit geringem Einkommen deren Stromverbrauch um ca. 7 % sinkt. Die Deutsche Energieagentur Dena mit ihrer Initiative Energieeffizienz Privater Haushalte geht sogar davon aus, dass durch verändertes Nutzungsverhalten bis zu 25 % der Energie eingespart werden können.

Doch Verhaltensänderung setzt Wissen über Einsparmöglichkeiten, Angebote des Einübens und Erfolgskontrolle voraus.

Die Erfahrungen der Münchner Projekte zur Energieberatung zeigen, dass das Verhalten stark an das Wissen über den Energieverbrauch gekoppelt ist. Die Beraterinnen und Berater des vom Sozialreferat der Landeshauptstadt München geförderten Projektes „Sozialpädagogische Energieberatung für Haushalte mit Energieschulden“ berichten, dass insbesondere bei neu zugewanderten Migrantinnen und Migranten aus Ländern mit hoher Lufttemperatur das nicht angemessene Heiz- und Lüftungsverhalten zu hohen Energiekosten führt. Älteren Personen fehlen dagegen vor allem bei Nachtspeicheröfen die Kenntnisse über den richtigen Umgang mit den komplizierten Geräten. Zahlreiche Haushalte haben außerdem Probleme, die Zahlungsmodalitäten und Forderungen des Energieanbieters zu verstehen und/oder werden bei der Jahresendabrechnung von hohen Nachzahlungsbeträgen überrascht. Wenn es nicht gelingt, moderate Ratenabschlagszahlungen mit dem Energieanbieter zu vereinbaren, kann das bis zur Energiesperrung führen.

Prävention bieten Energieberatungsprojekte. Dabei sollte auch das Heizverhalten und nicht nur der Stromverbrauch – der bisher den wesentlichen Fokus der Beratungsprojekte darstellt – in den Blick genommen werden. Da die Heizkosten, wie bereits erwähnt, ca. zwei Drittel des Energieverbrauchs bei Privathaushalten ausmachen.

¹⁴⁷ Die Verfasser der Broschüre schlagen deshalb eine einsparabhängige Refinanzierung vor, wie sie im den Beispielen zu Energiearmut in München – Ergebnisse Münchner Studien beschrieben wird → Fallbeispiele

3 Maßnahmen und Programme in München

Die Landeshauptstadt München, die Stadtwerke München (SWM) und die Wohlfahrtsverbände haben die zunehmende Bedeutung der Entwicklung im Energiesektor für die soziale Lage bereits seit zehn Jahren erkannt und eine Reihe von Projekten ins Leben gerufen.

Darüber hinaus werden durch das „Integrierte Handlungsprogramm Klimaschutz in München“ (IHKM) und den „Klimaschutzaktionsplan“ neue Impulse für eine sozialverträgliche und nachhaltige Energiewende in München gesetzt (Beschluss der Vollversammlung vom 20.11.2014; Integriertes Handlungsprogramm Klimaschutz in München (IHKM) und Klimaschutzaktionsplan 2015). Die Maßnahmen werden von den städtischen Referaten und Akteurinnen und Akteuren der Stadtgesellschaft umgesetzt und vom Referat für Gesundheit und Umwelt koordiniert und begleitet.

Zu den Aktivitäten des IHKM zählt die sozial und ökologisch orientierte Hausverwaltung im öffentlich geförderten Wohnungsbau. Sie soll das Bewusstsein der Hausgemeinschaft für nachhaltiges und ökologisches Verhalten im Umgang mit Energie, Abfall u.a. schärfen und zur Einsparung von Nebenkosten führen.

Beim Klimaschutzaktionsplan ergeben sich Anknüpfungspunkte zu Haushalten mit geringem Einkommen bei der vom Referat für Gesundheit und Umwelt geplanten Stromsparprämie. Nach dem Vorbild der Stadt Frankfurt ist angedacht, eine Prämie für Sparerfolge auszuzahlen.

Weitere Maßnahmen und Programme zur Vermeidung und Bekämpfung von Energiearmut in München sind:

Härtefallfonds für Haushalte mit Energieschulden des Sozialreferates mit den Stadtwerken München und den Wohlfahrtsverbänden

Das Sozialreferat und die Wohlfahrtsverbände haben mit den Stadtwerken eine Kooperationsvereinbarung zur Vermeidung und Behebung von Sperrungen der Energieversorgung für Härtefälle geschlossen. Zu den Härtefallgruppen gehören Familien mit minderjährigen Kindern, Personen mit eingeschränkter Handlungsfähigkeit wie zum Beispiel chronisch kranke, behinderte und alte Menschen sowie sonstige Personen, die sich in einer besonderen Notlage befinden (Beschluss des Sozialausschusses vom 21.09.2006 „Aufbau eines Frühwarnsystems, um Stromsperrungen zu vermeiden“, Vorlage Nr. 02-08 / V 08558).

Bei Vorliegen eines Härtefalls wird eine Vergleichsvereinbarung mit den Stadtwerken erzielt, die eine Selbstbeteiligung der Schuldnerinnen und Schuldner beinhaltet. In geeigneten Fällen kann ein Darlehen im SGB II oder SGB XII ausgereicht bzw. im SGB XII die Energieschulden durch die Beihilfe übernommen werden. Im Sozialreferat werden jährlich zudem bis zu 100.000 Euro aus Stiftungsmitteln zur Verfügung gestellt.

Energieberatungen

- **Sozialpädagogisch begleitete Energieberatung von Haushalten mit Energieschulden des Sozialreferats**

Das Sozialreferat bietet seit 2007 für sozial stark belastete Haushalte eine langfristige Begleitung bei der Umsetzung von Energiesparmaßnahmen. Zur Sicherung der Nachhaltigkeit werden über sechs bis neun Monate hinweg die Verbrauchsstände in

bestimmten Zeitabständen gemessen und dokumentiert. Bei zwei Drittel der beratenen Haushalte gab es eine konkrete Einsparung von Energie. Dieses Energieberatungsprojekt stellt für Haushalte, bei denen eine einmalige Energieberatung nicht ausreicht, eine sinnvolle Ergänzung dar.

- **Energieberatung für Haushalte mit geringem Einkommen der Stadtwerke München**

Seit 2009 bieten die Stadtwerke das Projekt „Energieberatung für Haushalte mit geringem Einkommen“¹⁴⁸. Die rund einstündige Beratung erfolgt im Haushalt durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Kundenberatung. Jeder Haushalt erhält zu Beginn eine Energiesparbox (Informationsbroschüre, zwei Energiesparlampen, eine 3er-Steckerleiste sowie ein Kühlschrankschrankthermometer).

In den Sozialbürgerhäusern werden die Kundinnen und Kunden im Beratungsgespräch auf das Projekt hingewiesen und auch direkt vermittelt.

Weitere kostenlose Energieberatungen für Haushalte mit geringem Einkommen bieten die **Verbraucherzentrale Bayern** und die **Caritas München** an.

Aus Sicht des Sozialreferates leisten Energieberatungen einen wichtigen Beitrag zur Kosteneinsparung für private Haushalte und helfen zudem, den CO₂-Ausstoß zu reduzieren.

- **Weitere Aktivitäten im Bereich Vermeidung und Bekämpfung von Energiearmut Sozial- und Budgetberatung**

Neben den Projekten der Energieberatung unterstützen auch Sozial- und Budgetberatungen bei der Vermeidung und Bekämpfung von Energiearmut. Im Rahmen der Schuldner- und Insolvenzberatung der Landeshauptstadt München und der Wohlfahrtsverbände werden Energieschulden reguliert und damit Sperrungen vermieden oder aufgehoben. Die Haushaltsbudgetberatung „FIT-Finanztraining“ des Vereins für Fraueninteressen unterstützt bei der Suche nach dem passgenauen Tarif und informiert über die Fallstricke von Energieschulden, Abschlagszahlungen und Jahresendabrechnungen.

4 Herausforderungen und Handlungsempfehlungen

Die Energiewende berücksichtigt derzeit noch nicht ausreichend die Folgen für Haushalte mit geringem Einkommen, die sich steigende Energiepreise und höhere Mietpreise durch energetische Sanierungen kaum leisten können. Ergebnisse von Studien zeigen¹⁴⁹ (Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung 2016), dass diese Haushalte die relativ größten Lasten durch den Energiewende zu tragen haben. Auch beim Transferleistungsbezug schlagen sich die erhöhten Energiekosten und Preise für energieeffiziente Haushaltsgeräte bei der Berechnung des Regelbedarfs nicht in angemessener Höhe nieder.

Auf die soziale Dimension der Energiewende hat die von der Bundesregierung ins Leben gerufene Ethikkommission „Sichere Energieversorgung“ aufmerksam gemacht, die bei der Ausgestaltung die Energie- und Klimapolitik eine Balance zwischen wirtschaftlicher Leistungskraft und Umwelt- und Sozialverträglichkeit empfiehlt und anregt, die sozialen Fragen bei der Ausgestaltung klimapolitischer Instrumente stärker in den Mittelpunkt zu rücken (siehe auch Heindl u.a. 2014).

148 Von 2009 bis 2015 gemeinsam mit den Münchner Wohlfahrtsverbänden

149 z. B. Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung; Wissenschaftliche Koordination der BMBF-Fördermaßnahme „Umwelt- und gesellschaftsverträgliche Transformation des Energiesystems“)

Wohlfahrtsverbände und die Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen sowie Fachverbände (wie die Bundesarbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung) sehen noch großen Handlungsbedarf. Zur Vermeidung von Energiearmut fordern sie ressortübergreifende Strategien in der Energie- und Sozialpolitik, unter Einbeziehung der Politikfelder wie der Verbraucher-, Familien-, Bildungs- und Wohnungsbaupolitik (Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen 2014).¹⁵⁰

Außerdem wird gefordert, Energiesperrungen für schutzbedürftige Haushalte durch Tarifgestaltung, Informationspolitik und Ausgestaltung von Mahnwesen und Forderungsmanagement zu lindern und zu vermeiden (Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen 2014).

Darüber hinaus fehlen verbindliche Kriterien, bzw. eine Definition von Energiearmut, „um Energiearmut im Sinne einer menschenwürdigen Lebenssituation frühzeitig erkennen zu können und darauf aufbauend zielgruppenspezifische Gegenmaßnahmen einleiten sowie Programme zur Vermeidung und Linderung von Energiearmut“ aufzustellen (Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen 2014).

Die Landeshauptstadt München wird in den nächsten Jahren ihre Aktivitäten zur Vermeidung von Stromsperrungen und zur sozialverträglichen Gestaltung der Energiewende mit folgenden Handlungsempfehlungen und Maßnahmen verstärken:

- **Stromsparprämien als Anreizsystem**

Wie bereits in der Umsetzung des Klimaschutzaktionsplan der Landeshauptstadt München vorgeschlagen, soll nach aktueller Planung in Anlehnung an das Frankfurter Modell eine Stromsparprämie für die Einsparung des Verbrauchs eingeführt werden. Einrichtungen wie beispielsweise die Alten- und Service-Zentren oder aus dem Bereich der Jugendhilfe könnten für diese Kampagne werben. Damit Haushalte mit geringem Einkommen (München-Pass-Berechtigte) dieses Ziel erreichen können, sollte die Stromsparprämie mit einer kostenlosen Energieberatung angeboten und ggf. ein Austausch von energiefressenden gegen energieeffiziente Haushaltsgeräten durchgeführt werden.

- **Angemessene Berücksichtigung der Strompreise bei den SGB II- und SGB XII-Regelsätzen**

Der Paritätische Wohlfahrtsverband fordert, dass „die Stromkosten eines Haushalts im SGB II-Bezug als Bestandteil der Kosten der Unterkunft in voller Höhe übernommen werden (sofern dem Anspruchsberechtigten kein konkret zu hoher Verbrauch durch unwirtschaftliches Verhalten nachgewiesen werden kann)“ (Der Paritätische 2016). Aus Sicht des Sozialreferats wäre eine weitere Möglichkeit, die durchschnittlichen Stromkosten in Deutschland im Regelsatz anzuerkennen und jährlich an die Strompreisentwicklung anzupassen. Das Sozialreferat der Landeshauptstadt München wird sich über seine Gremien (z.B. Deutscher Städtetag) dafür einsetzen, dass im Regelsatz die dynamische Entwicklung der Strompreise berücksichtigt wird.

Um mehr Erkenntnisse über Ursachen und Folgen von Energieschulden zu erhalten und die Wirkung von Maßnahmen wie Härtefallfonds für Haushalte mit Energieschulden oder Energieberatung abschätzen zu können, wäre darüber hinaus eine wissenschaftliche Begleituntersuchung empfehlenswert.

¹⁵⁰ Eine umfassende Darstellung von Lösungsansätzen und Forderungen zur Bekämpfung von Energiearmut findet sich im Dossier „Energiearmut“ der Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen 2014.

Ergebnisse aus Münchner Studien – Energiearmut in München

Das Münchner Umweltsurvey 2012, an welchem 1000 Münchner Haushalte teilnahmen, ergab, dass ca. 10 % der Münchner Haushalte mehr als 10 % ihres Einkommens für Energie ausgeben. Werden jedoch nur Haushalte mit einem Nettoäquivalenzeinkommen von unter 20.000 € im Jahr betrachtet, so sind es 20 % der Haushalte, die mehr als 10 % ihres Einkommens für Energie ausgeben. Anders als bei der Gruppe mit mittleren Einkommen zeigt sich kein Effekt der Bildung auf den Verbrauch in der Gruppe der Einkommensschwachen (Wolff 2014).

Um Energiekosten einzusparen, können Haushalte entweder an ihrem Energiekonsum sparen oder in Maßnahmen der Energieeffizienz investieren. Dabei leben einkommensschwache Haushalte häufiger in energetisch ineffizienteren Gebäuden. Hier gilt die energetische Sanierung als Mittel der Wahl. Doch ist Vorsicht geboten: Untersuchungen in Sanierungsgebieten in Ulm und München der LMU München zeigen, dass selbst bei geringerer als gesetzlich möglicher Sanierungsumlage, vor allem die Haushalte profitieren, die vor Sanierung einen besonders hohen Energiekonsum hatten. Sparsame Haushalte sind häufig nach Sanierung schlechter gestellt, d.h. sie zahlen durch die gestiegene Kaltmiete mehr als zuvor (Wolff u.a. 2017). Hier gibt es Vorschläge, wie z.B. eine einsparabhängige Mietkostenumlage, dafür müssten jedoch bestehende Regelungen im Mietrecht erweitert werden (Gill u.a. 2016).

Die Befragungen in den Sanierungsgebieten zeigten weiterhin interessante Ergebnisse in Bezug auf das Verbrauchsverhalten von Haushalten. Zum einen hatte der Großteil der Haushalte Schwierigkeiten, die Heizkostenabrechnung nachzuvollziehen: In der Regel wird nur wahrgenommen, ob es eine Rück- oder Nachzahlung gab, einen Bezug zu ihrem tatsächlichen Verbrauch und Verhalten können die Haushalte nur schwer herstellen. Zum anderen sind Heizkostenabrechnungen häufig sehr unübersichtlich gestaltet, zum anderen spiegeln die Kosten nicht unbedingt Veränderungen im Energieverbrauch wider, sondern z.B. gestiegene Energiepreise. Weiterhin beeinflussen Witterungsbedingungen (kaltes/warmes Jahr) und die Lage der Wohnung im Gebäude die Höhe des Energieverbrauchs. So hat eine Dach- oder Erdgeschosswohnung aufgrund der größeren Außenfläche einen viel höheren Energiebedarf als eine Mittelgeschosswohnung mit geringem Anteil an Außenfläche, so dass ein Vergleich der Kosten zwischen Nachbarn oft zu Missverständnis führt (Wolff u.a. 2016).

Häufig sind Technik und Nutzerbedürfnisse nicht aufeinander abgestimmt. So ist z.B. die Bedienung der ohnehin teuren Nachtspeicheröfen relativ voraussetzungsreich: Da die Speichersteine in den Heizkörpern über Nacht entsprechend der eingestellten Stufe aufgeladen werden, muss am Abend vorher entsprechend der Wettervorhersage die Stufe gewählt werden. Viele Haushalte wissen aber schon nicht, dass sie den Lüfter am nächsten Tag einschalten müssen, um die volle Leistung der Heizung abzurufen. Auch zeigen sich deutliche Schwierigkeiten bei der korrekten Bedienung von Heizkörperthermostaten. Zum einen ist häufig nicht bekannt, dass die Heizkörper besser auf einer konstanten Mindeststufe laufen sollten (hilft auch gegen Schimmelbildung), noch ist den Haushalten klar, dass die Stufen für eine bestimmte Raumtemperatur stehen, und nicht für die abgestrahlte Wärme des Heizkörpers. Zudem mangelt es häufig an einfachen Praktiken, wie dem Schließen von Türen oder Verzicht auf Kipplüftung. Dabei zeigt sich, dass Lüften und die Raumtemperatur, neben der Gebäudephysik, den größten Einfluss auf den Energieverbrauch eines Haushaltes haben (Wolff u.a. 2016).

Abschließend ist festzuhalten, dass bisher nicht nur in den Medien, sondern auch in vielen Energieberatungen Stromkosten im Fokus stehen, wobei die Heizkosten ebenfalls bezüglich der Belastung für Haushalte nicht zu unterschätzen sind. So zeigen Berechnungen mit dem sozioökonomischen Panel aus 2012, dass in Deutschland pro Jahr und Haushalt im Schnitt etwa 900€ für Strom, aber fast 1500 € für Heizkosten und Warmwasser ausgegeben werden (Wolff 2016).

Dieser Beitrag wurde von Anna Wolff, Institut für Soziologie, LMU München, zur Verfügung gestellt.

Exkurs Geflüchtete

1	Einführung	220
2	Internationaler Flüchtlingsschutz	220
3	Analyse: Geflüchtete in München	221
3.1	Unterbringung und Versorgung von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern	222
3.2	Resettlementflüchtlinge	227
4	Herausforderungen und Handlungsempfehlungen	228

1 Einführung

Mehr als 65 Millionen Menschen befinden sich derzeit auf der Flucht, so viele wie seit dem Zweiten Weltkrieg nicht mehr. Allein im Jahr 2016 sind 10 Millionen Menschen neu geflohen. Die Geflüchteten suchen innerhalb ihrer Heimatländer Schutz, fliehen in die Nachbarländer oder machen sich auf den beschwerlichen Weg in ein sicheres Aufnahmeland, in dem sie Asyl beantragen. Nur ein kleiner Teil flieht in weiter entfernte Länder. Die meisten von ihnen warten unter schwierigen Bedingungen, bedroht von Armut und Ausgrenzung, in den Nachbarländern auf ein baldiges Ende der Kriege und Konflikte (UNHCR 2017).

Etwa zwei Drittel der Geflüchteten verbleiben als sogenannte Binnenflüchtlinge in ihren Heimatländern. Von denen, die außerhalb ihrer Landesgrenzen fliehen, suchen etwa neun von zehn Schutz in der Region. Zumeist handelt es sich um Länder mit einem geringen oder mittleren Durchschnittseinkommen. Damit entfällt ein Großteil der Geflüchteten auf die ärmsten Staaten der Welt (UNHCR 2016a). Anders als die Bilder und Nachrichten in den Medien suggerieren, kommt also nur ein kleiner Teil der Geflüchteten im Westen an.

Seit Anfang 2014 sind über 10.000 Geflüchtete im Mittelmeer ertrunken (UNHCR 2016b) und auch die Flucht auf dem Landweg birgt viele lebensbedrohliche Gefahren wie Hunger, Durst, Überfälle, Inhaftierung oder (sexuelle) Gewalt.

Haben es die Geflüchteten nach Deutschland geschafft, werden sie auf die Länder und Kommunen verteilt und durchlaufen das Asylverfahren, das auf dem internationalen Flüchtlingschutz aufbaut. Je nach Aufenthaltsstatus regeln viele Gesetze den Zugang zu Sprachkursen, Bildungsmaßnahmen, Arbeitsmarkt oder den Wohnort. Die Kommunen stellen unter Umständen Unterkünfte zur Verfügung und schaffen Bildungsangebote, um gesetzlich oder strukturell bedingte Lücken zu schließen. Gerade die zusätzliche Versorgung der anerkannten Geflüchteten mit Wohnraum oder Plätzen im System der akuten Wohnungslosigkeit ist in Ballungsgebieten eine große Herausforderung. Außerdem gelingt es Geflüchteten oft nicht (oder erst nach längerer Zeit), eine Arbeitsstelle zu finden. Sie sind dann je nach Aufenthaltsstatus abhängig von Sozialleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) oder dem Sozialgesetzbuch (SGB II bzw. XII). Selbst gute Berufs- und Schulabschlüsse schützen dabei nicht vor Armut in der neuen Heimat, denn der Weg zum Spracherwerb und der Anerkennung von Zeugnissen ist schwierig.

2 Internationaler Flüchtlingschutz

Das System des internationalen Flüchtlingschutzes beruht auf verschiedenen Säulen: Der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (1948), der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK 1951) und dem New York Protokoll (NYP1967). Zusätzlich gibt es regionale Abkommen und Richtlinien (z.B. EU-Recht) sowie nationale Umsetzungen der internationalen Vereinbarungen.

Beim internationalen Flüchtlingsschutz wird zwischen der Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft und der Zuerkennung des internationalen subsidiären Schutzes unterschieden. Seit 2013 ist der internationale Flüchtlingsschutz im deutschen Asylgesetz (AsylG) geregelt und gilt zusätzlich zu der auf dem Grundgesetz beruhenden Asylberechtigung. § 3 AsylG regelt dabei die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft, § 4 AsylG den internationalen subsidiären Schutz.

Ein Mensch ist subsidiär schutzberechtigt, „...wenn er stichhaltige Gründe für die Annahme vorgebracht hat, dass ihm in seinem Herkunftsland ein ernsthafter Schaden droht“ (§ 4 Abs. 1 Satz 1 AsylG). Als ernsthafter Schaden wird die „...Verhängung oder Vollstreckung der Todesstrafe, Folter oder unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Bestrafung oder eine ernsthafte individuelle Bedrohung des Lebens oder der Unversehrtheit einer Zivilperson infolge willkürlicher Gewalt im Rahmen eines internationalen oder innerstaatlichen bewaffneten Konflikts“ (§ 4 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1-3 AsylG) angesehen.

Insgesamt gibt es für Geflüchtete vier zentrale Wege humanitären Schutz zu erlangen (Engler/Schneider 2015):

- 1) Durch einen Asylantrag aufgrund nationaler Regelungen (z.B. Art. 16a GG) oder internationaler Abkommen (GFK und NY Protokoll) – mit dem Ziel der Asyl-/Flüchtlingsanerkennung bzw. der Erteilung des internationalen subsidiären Schutzes bzw. der Feststellung eines nationalen Abschiebeverbots.
- 2) Durch nationale humanitäre Kontingente für Geflüchtete, wie z.B. die humanitären Aufnahmeprogramme für die Aufnahme von 20.000 syrischen Geflüchteten in den Jahren 2013 und 2014 (Bundesministerium des Inneren 2016).
- 3) Durch die Aufnahme in einem Zielstaat über das UN-Resettlement-Programm, das den verletzlichsten unter den Geflüchteten eine dauerhafte Umsiedlung in ein sicheres Aufnahmeland bietet.
- 4) Durch Zuflucht in einem, der zum großen Teil durch westliche Industrieländer finanzierten, regionalen Schutzprogramm. 2013 beschloss die EU beispielsweise Programme im Libanon, in Jordanien und dem Irak umzusetzen (Europäische Kommission 2013).

3 Analyse: Geflüchtete in München

Zusammen mit den verschärften Visa-Bestimmungen sind die prekären Lebensverhältnisse in den Erstaufnahmeländern ein Grund für viele Menschen nach Europa weiter zu fliehen (Welser 2016). Oft kommen sie, bedingt durch ein Leben auf Pump in den Erstaufnahmeländern und die teuren Fluchtkosten, hoch verschuldet in Deutschland an, in der Hoffnung, möglichst schnell Arbeit zu finden und ein neues Leben aufbauen zu können.

Im Folgenden wird die münchenspezifische Situation von Asylbewerberinnen und -bewerbern sowie von Resettlementflüchtlingen, einer besonders schutzbedürftigen Gruppe von Geflüchteten, dargestellt.

3.1 Unterbringung und Versorgung von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern

Unterbringung

Im Jahr 2015 wurden rund 890.000 Asylsuchende in Deutschland neu registriert, so viele wie nie zuvor.¹⁵¹ Die Neuankömmlinge werden über den Königsteiner Schlüssel auf die Bundesländer verteilt. Bei der Festlegung der Quote für die Bundesländer und Bezirksregierungen werden die Steuereinnahmen und die Bevölkerungszahl in die Berechnung einbezogen (Gemeinsame Wissenschaftskonferenz 2016). Auf Bayern entfallen derzeit circa 15,5 % der bundesweit ankommenden Geflüchteten (BAMF 2017), der Regierungsbezirk Oberbayern nimmt davon 35,6 % auf, von denen 31,6 % auf München entfallen.¹⁵²

Die Unterbringung der Asylbewerberinnen und Asylbewerber liegt in der Verantwortung der Länder. Sie sind dazu verpflichtet, die nötigen Unterbringungsplätze bereitzustellen (§ 44 Abs. 1 AsylG). In Bayern errichten und betreiben die Regierungsbezirke die Gemeinschaftsunterkünfte (GU). Erst wenn nicht mehr genügend Plätze in diesen Unterkünften vorhanden sind, werden Asylbewerberinnen und Asylbewerber auch den kreisfreien Gemeinden und den Landratsämtern direkt zugewiesen; die kreisangehörigen Gemeinden wirken bei der Aufgabenerfüllung durch die Landratsämter mit. In der Folge müssen die Landkreise und kreisfreien Gemeinden selbst geeignete dezentrale Unterkünfte akquirieren und betreiben.

Trotz der Anrechnung der Kapazitäten der Aufnahmeeinrichtung in München auf die Quote des Königsteiner Schlüssels stand die Stadt im Juni 2015 erstmals seit den 1990er Jahren vor der Situation, Asylbewerberinnen und Asylbewerber unterbringen zu müssen. Die anfängliche Quote von 150 Personen pro Woche erhöhte sich im Jahr 2015 auf bis zu 654 unterzubringende Geflüchtete. Eine speziell zum Zweck der Unterkunftsakquise ins Leben gerufene Task-Force, in der verschiedene relevante Referate der Landeshauptstadt München zusammenarbeiten, übernimmt seit 2014 die Bereitstellung von Unterkunftsplätzen für Geflüchtete. Neben Modulbauten, die dem Standard für Gemeinschaftsunterkünfte der Regierung von Oberbayern entsprechen, mussten 2015 und 2016 auch Überbrückungseinrichtungen wie Leichtbauhallen und gewerbliche Gebäude genutzt werden.

Diese Form der Unterbringung stellte den Betrieb der Einrichtungen und auch die Geflüchteten vor große Herausforderungen. Die Geflüchteten wohnten in Hallen, in denen 1,60 m hohe Trennwände nur ein Mindestmaß an Privatsphäre gewährleisteten. Ein Rückzug war kaum möglich, Räumlichkeiten für das Erledigen der Hausaufgaben von schulpflichtigen Kindern, das Erlernen der deutschen Sprache oder die Durchführung von tagesstrukturierenden Maßnahmen durch Asylsozialberatung und Ehrenamt fehlten.

Inzwischen wurden diese Einrichtungen schrittweise geschlossen und die Geflüchteten in bessere Unterkünfte überführt. Die Integration der Geflüchteten wird die Stadt München noch lange beschäftigen. Umso wichtiger ist es, bei der Unterbringung die entsprechenden Rahmenbedingungen zu schaffen.

151 2015 wurden im EASY-System zunächst 1.091.894 Zugänge von Asylsuchenden registriert, aber mit Abschluss der Nachregistrierungen bis September 2016 wurde deutlich, dass die Zahl der Einreisen 2015 tatsächlich bei nur rund 890.000 Menschen gelegen hatte. Vgl. Migrationsbericht 2015, http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/2016/Migrationsbericht_2015.html

152 Verordnung zur Durchführung des Asylgesetzes, des Asylbewerberleistungsgesetzes, des Aufnahmegesetzes und des § 12a des Aufenthaltsgesetzes (Asyldurchführungsverordnung – DVAsyl) vom 16. August 2016 (GVBl. S. 258) BayRs 26-5-1-A/I.

Zahl der Geflüchteten insgesamt

Ende 2016 lebten in München insgesamt 21.541 Menschen, die im Zeitraum von Januar 2012 bis Dezember 2016 nach München geflohen sind und entweder eine Aufenthaltsgestattung (Geflüchtete im Asylverfahren) oder einen der verschiedenen Aufenthaltstitel (Aufenthalts- und Niederlassungserlaubnis) besitzen oder deren Abschiebung vorübergehend ausgesetzt ist (Duldung).¹⁵³

Die mehrheitlich männlichen Flüchtlinge stammen hauptsächlich aus Afghanistan, Irak und Syrien.

Abb. 83 Zahl der Geflüchteten nach Herkunftsland und Geschlecht
Stand 31.12.2016

Herkunftsland	Männer	Frauen	Summe	Herkunftsland in Prozent
Afghanistan	2.786	1.013	3.799	17,6 %
Irak	2.097	1.625	3.722	17,3 %
Syrien	1.735	803	2.538	11,8 %
Bosnien und Herzegowina	812	667	1.479	6,9 %
Kosovo	738	707	1.445	6,7 %
Nigeria	774	643	1.417	6,6 %
Somalia	715	443	1.158	5,4 %
Russische Föderation	405	732	1.137	5,3 %
Serbien	418	495	913	4,2 %
Pakistan	573	126	699	3,3 %
Sonstige Herkunftsländer	2.160	1.074	3.234	15,0 %
Summe	13.213	8.328	21.541	100,0 %
In Prozent	61,3 %	38,7 %	100,0 %	100 %

Quelle: Landeshauptstadt München, Sozialreferat: Gesamtplan zur Integration von Flüchtlingen

Überwiegend handelt es sich um jüngere Menschen unter 25 Jahren (50,2 %) oder um 25- bis 49-Jährige (44,1 %). Fast zwei Drittel besitzen bereits eine Aufenthaltserlaubnis oder Niederlassungserlaubnis, bei einem weiteren Drittel liegt ein gestatteter Aufenthalt nach dem Asylgesetz (AsylG) vor. Lediglich 3,4 % dieser Menschen sind zur Ausreise verpflichtet.

Von insgesamt über 7.200 Menschen, deren Aufenthalt nach dem AsylG gestattet ist, haben ca. 1.900 eine gute Bleibeperspektive¹⁵⁴, also eine reelle Chance in Deutschland zu bleiben und sich langfristig zu integrieren.

¹⁵³ Zur genauen Definition der Datenbasis wird auf den Münchner Gesamtplan zur Integration von Flüchtlingen verwiesen (Gesamtplan Integration von Flüchtlingen – Ziele, Vorgehen, Zeitplan Sitzungsvorlage Nr. 14- 20 / V 06158 vom 20.07.2016).

¹⁵⁴ Menschen, die aus Herkunftsländern mit einer Schutzquote von über 50 Prozent kommen, haben laut Definition des Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) eine gute Bleibeperspektive. 2016 trifft dies auf die Herkunftsländer Eritrea, Irak, Iran, Syrien und Somalia zu. Welche Herkunftsländer das Kriterium Schutzquote (mindestens 50 %) erfüllen, wird halbjährlich vom BAMF festgelegt.

Abb. 84 Aufenthaltsstatus der Geflüchteten nach Geschlecht
Stand 31.12.2016

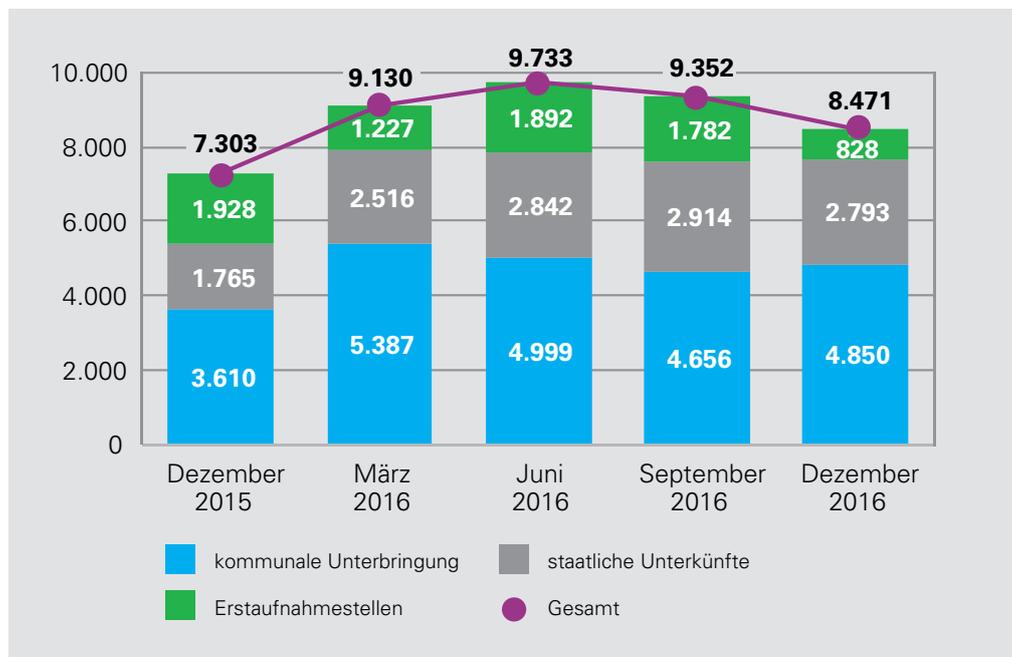
	Männer	Frauen	Summe	in Prozent
Aufenthalts- oder Niederlassungs- erlaubnis	7.446	6.145	13.591	63,1 %
Gestatteter Aufenthalt nach dem AsylG	5.213	2.015	7.228	33,6 %
Duldungen	554	168	722	3,4 %
Summe	13.213	8.328	21.541	100,0 %
In Prozent	61,3 %	38,7 %	100,0 %	100 %

Quelle: Landeshauptstadt München, Sozialreferat: Gesamtplan zur Integration von Flüchtlingen

Zahl der Geflüchteten in Unterkünften

Ein Teil der rund 21.000 Geflüchteten lebt nach wie vor in einer Asylunterkunft. Zum Jahresende 2016 befanden sich insgesamt 8.471 von ihnen in der Aufnahmeeinrichtung (AE) und in Unterkünften in München, zu denen staatliche Unterkünfte (GUs) und dezentrale Unterkünfte (DUs) zählen. Die folgende Grafik zeigt die Entwicklung der Zahlen in Münchner Unterkünften seit Ende Dezember 2015.

Abb. 85 Entwicklung der Geflüchteten in Münchner Unterkünften
Stand 31.12.2016
Anzahl an Personen

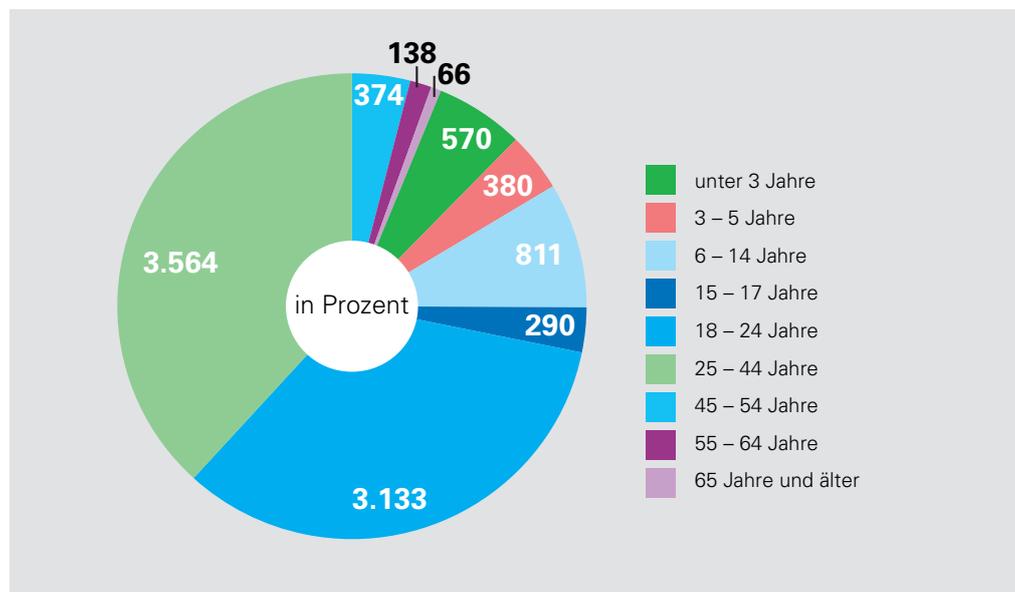


Quelle: Sozialplanung, Daten zu in München untergebrachten Flüchtlingen

Der überwiegende Teil der Geflüchteten in den Münchner Unterkünften ist männlich (72 %). Die Flüchtlinge kommen insgesamt aus 63 Nationen, 75 % stammen aus Afghanistan, Syrien, Nigeria, Irak, Somalia und Pakistan. Die Altersstruktur wird in Abb. 86 sichtbar.

Nicht enthalten sind in der Darstellung die ca. 1.885 unbegleiteten Minderjährigen und Heranwachsenden, die in Einrichtungen der Jugendhilfe untergebracht sind.

Abb. 86 Personen in Münchner Flüchtlingsunterkünften nach Alter
Stand 31.12.2016



Quelle: Sozialplanung, Daten zu in München untergebrachten Flüchtlingen

Versorgung

Während ihres Aufenthalts in der Aufnahmeeinrichtung und der Anschlussunterbringung (GU bzw. DU) erhalten Asylbewerberinnen und Asylbewerber Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG). Zu unterscheiden sind der notwendige Bedarf (physisches Existenzminimum) und der persönliche Bedarf (soziokulturelles Existenzminimum). Zum notwendigen Bedarf gehören Ernährung, Unterkunft, Heizung, Kleidung, Gesundheitspflege, Gebrauchs- und Verbrauchsgüter. Der persönliche Bedarf betrifft Leistungen für Verkehr, Kommunikation, Freizeit, Unterhaltung und Kultur sowie andere Waren und Dienstleistungen (z.B. Friseurbesuch).

Sind sie in der Aufnahmeeinrichtung untergebracht, ist der notwendige Bedarf der Asylbewerberinnen und Asylbewerber grundsätzlich über Sachleistungen gedeckt. Lediglich für den sogenannten persönlichen Bedarf wird ein Geldbetrag zur Verfügung gestellt, wenn es einer Einrichtung aufgrund unvermeidbaren Verwaltungsaufwands unmöglich ist, diese Leistungen als Sachleistungen zu gewähren (siehe Abb.87).

Abb. 87 Persönlicher Bedarf AsylbLG (soziokulturelles Existenzminimum)

Stand: September 2017

Art der Leistungsberechtigten	Betrag in Euro
Alleinstehende Erwachsene	102
Sonstige Jugendliche vom Beginn des 15. und bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres	59
Kinder vom Beginn des siebten bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres	66
Kinder bis zur Vollendung des sechsten Lebensjahres	63

In der Anschlussunterbringung, also der GU oder der DU, gilt der Vorrang der Geldleistung vor der Sachleistung. Der maximal auszahlende Geldbetrag setzt sich aus dem soziokulturellen Existenzminimum und dem physischen Existenzminimum zusammen, die beide zusammen das Existenzminimum gemäß AsylbLG ergeben (siehe Abb. 88).

Abb. 88 Existenzminimum nach AsylbLG in GU und DU

Stand: September 2017

Art der Leistungsberechtigten	Betrag in Euro
Alleinstehender	354
Jugendliche vom Beginn des 15. und bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres	276
Kinder vom Beginn des siebten bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres	242
Kinder bis zur Vollendung des sechsten Lebensjahres	214

Sowohl in der AE als auch in der Anschlussunterbringung erhalten Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene zusätzlich die Leistungen für Bildung und Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft gemäß § 3 Abs. 3 AsylbLG, die den Leistungen nach §§ 34, 34a und 34b SGB XII entsprechen (§ 3 Abs. 3 AsylbLG).

Aus den beiden Tabellen ist ersichtlich, dass die an Asylbewerberinnen und Asylbewerber ausgezahlte Summe unter dem Regelbedarf nach SGB II oder SGB XII liegt.

Bei Unterbringung in Sammelunterkünften wird davon ausgegangen, dass im Gegensatz zu einer eigenen Wohnung z.B. kein Aufwand für Wohnungsinstandhaltung oder Innenausstattung anfällt und dass durch das Zusammenleben mit anderen Menschen gewisse wirtschaftliche Synergieeffekte entstehen. Deshalb entfallen diese Einzelpositionen bei der Regelbedarfsermittlung.

Rückkehrberatung – COMING-HOME

Eine große Anzahl an Geflüchteten entscheidet sich für die freiwillige Rückkehr in ihre Heimat, sei es aus Heimweh, aus Sorge um die zurückgelassene Familie oder wegen eines abgelehnten Asylgesuchs. Für diesen Personenkreis besteht in München mit dem EU-Projekt COMING HOME ein umfassendes Beratungs- und Hilfsangebot. Dazu gehört die Unterstützung bei der Rückkehrvorbereitung sowie die Übernahme der Reisekosten, die Gewährung einer finanziellen Starthilfe und die Vermittlung an Reintegrationsprojekte im Heimatland. Im Bedarfsfall wird auch die Gesundheitsversorgung in den ersten Monaten sichergestellt. Im Zeitraum 2015 bis 2017 nahmen rund 1.800 Menschen die Hilfe von COMING HOME in Anspruch.

3.2 Resettlementflüchtlinge

Die Aufnahme von Geflüchteten über Kontingente hat in Deutschland eine lange Tradition. Ende der 1970er Jahren wurden erstmals Geflüchtete im Kontingent aufgenommen. Damals handelte es sich um 40.000 Vietnamesinnen und Vietnamesen, darunter viele „Boat-People“. Es folgte die Aufnahme von Geflüchteten aus Jugoslawien, Ungarn, Irak und in den Jahren 2013 bis 2016 von Syrien, die zum Teil übergangsweise, aber auch dauerhaft, einen Aufenthalt in Deutschland erhielten (Grote/Bitterwolf/Baraulina 2016).

Beim Resettlement handelt es sich um ein spezielles Aufnahme-Programm, das unter der Ägide des UN-Flüchtlingshilfswerks (UNHCR) läuft. Dieses wählt in den Erstzufluchtsländern diejenigen der Geflüchteten aus, die besonders schutzbedürftig sind. Dazu zählen u.a. alleinstehende und alleinerziehende Frauen, unbegleitete Minderjährige, Alte, Kranke und traumatisierte Geflüchtete (UNHCR 2011). Das UNHCR schlägt die Geflüchteten im Anschluss einem der Aufnahmeländer für eine dauerhafte Neuansiedlung vor.

Anders als bei Asylbewerberinnen und Asylbewerber, die auf eigene Faust nach Deutschland kommen und das Asylverfahren durchlaufen müssen, erfolgt die Einreise der Resettlementflüchtlinge per Aufnahmeanordnung des Bundesinnenministeriums. Die Geflüchteten beantragen für die Einreise ein Visum und verbringen die ersten zwei Wochen in der Regel im Grenzdurchgangslager in Friedland, bevor sie – organisiert durch die Landesaufnahmestellen – auf die Kommunen verteilt werden. Da das UNHCR die Flüchtlingseigenschaft und die besondere Verletzlichkeit der Geflüchteten bereits vor der Einreise bescheinigt, erhalten Resettlementflüchtlinge einen Aufenthaltstitel nach § 23 Abs. 4 AufenthG. Aus diesem Grund ist die Kommune ab dem Tag der Einreise für ihre Unterbringung und soziale Versorgung zuständig. In München erhalten sie teilweise einen Platz im Sofortunterbringungssystem für Wohnungslose, bis sie eine eigene Wohnung gefunden haben.

Ihr Aufenthaltsstatus berechtigt sie in Deutschland zum Bezug von Sozialleistungen nach Sozialgesetzbuch SGB II bzw. SGB XII. Resettlementflüchtlinge haben insbesondere im ersten halben Jahr nach Ankunft einen sehr hohen Beratungsbedarf (Baraulina/Bitterwolf 2016). Neben der Meldung bei der Kommune müssen der Aufenthaltstitel, die Sozialleistungen, das Kindergeld usw. beantragt werden. Aufgrund fehlender Deutschkenntnisse verstehen die Geflüchteten die Formulare und Behördenprozesse oft nicht, so dass sie meist nicht in der Lage sind, sich selbst zu helfen.

München hat daher eine Beratungs- und Begleitungsstelle für Resettlementflüchtlinge eingerichtet. Wenn möglich begrüßt diese die Resettlementflüchtlinge mit Ziel München bereits bei der Ankunft in Friedland, es werden ihre Pässe kopiert und Vollmachten, Meldeformulare und einschlägige Anträge zusammen mit ihnen ausgefüllt. Die Beratungsstelle bereitet zudem alles Erforderliche vor, damit sie am Tag der Ankunft in München mit dem Wichtigsten versorgt sind.

4 Herausforderungen und Handlungsempfehlungen

Die Aufnahme der großen Zahl Geflüchteter im Jahr 2015 stellt auch die Landeshauptstadt München vor große Herausforderungen. Künftig sind zusätzlich noch die Familiennachzüge der hier lebenden anerkannten Flüchtlinge zu erwarten.

Im Januar 2016 kündigte der Oberbürgermeister der Landeshauptstadt München an, einen Gesamtplan zur Integration von Geflüchteten aufzulegen, der sich mit den Herausforderungen der kommenden Jahre befassen und eine Gesamtstrategie erarbeiten wird. Das soll referatsübergreifend und unter Einbeziehung externer Stellen sowie der Zivilgesellschaft geschehen.

Der Stadtrat verabschiedete im Juli 2016 den Beschluss zum Gesamtplan. Es gibt fünf Handlungsfelder: „Unterbringung und Versorgung von Flüchtlingen in Unterkünften/gesellschaftliche Teilhabe im Sozialraum“, „Bildung und Erziehung“, „Integration durch Beratung, Bildung, Ausbildung mit Deutschspracherwerb“, „Qualifizierung und Arbeitsmarkt“ sowie das Thema „Wohnen“.

Ein Fokus liegt auf der Gruppe der besonders verletzlichen (vulnerablen) Geflüchteten: Die Bedürfnisse von Mädchen und Jungen sowie Jugendlichen (in Familien), unbegleiteten Minderjährigen und Heranwachsenden, Frauen (insbesondere auch Schwangere und Frauen mit Neugeborenen), älteren Frauen und Männern, geflüchteten Menschen mit Behinderungen, LGBT*¹⁵⁵, kranken Geflüchteten und Traumatisierten sollen besondere Beachtung finden. Der Plan zur Integration von Flüchtlingen wird im Herbst 2017 dem Stadtrat vorgestellt und in den nächsten zwei Jahren weiter bearbeitet.

Dabei werden auch gesetzliche und strukturelle Rahmenbedingungen beleuchtet, die eine Auswirkung auf die Integration von Geflüchteten haben. Ein Beispiel ist die am 16. Oktober 2016 vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) vorgenommene Änderung der Systematik der Länderzuständigkeiten in der Zuweisung von Asylsuchenden. Die Außenstelle München des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge ist bis auf weiteres von den fünf Ländern mit hoher Bleibewahrscheinlichkeit nur noch für Asylsuchende aus Somalia zuständig, nicht mehr jedoch für jene aus dem Irak, Iran, Syrien und Eritrea. Auch Asylsuchende aus Afghanistan mit einer statistischen Bleibewahrscheinlichkeit von 55 % werden dem Regierungsbezirk Oberbayern nicht mehr zugeteilt. Dadurch wird der Anteil an Menschen mit sehr hoher Chance auf ein Bleiberecht in München zukünftig geringer und damit auch der Anteil an Geflüchteten, die Zugang zu den aus Bundesmitteln finanzierten Integrationskursen, den berufsbezogenen Sprachförderungen und ausbildungsfördernden Maßnahmen der Arbeitsagentur haben.

155 LGBT* steht für Lesben, Schwule, Bisexuelle und Trans*idente Menschen (→ Glossar)

Aus Sicht der Landeshauptstadt München ist es erforderlich, auch für die Menschen, die keine hohe Bleibeperspektive haben, Integrationsmaßnahmen anzubieten. Nur so kann gewährleistet werden, dass der soziale Frieden in München erhalten bleibt und alle in München aufgenommenen Geflüchteten die Chance erhalten, einen Platz in der Gesellschaft zu finden. Aus diesem Grund fördert München aus dem kommunalen Budget (ergänzend zu den Angeboten der Bundes) weitere Maßnahmen.

Exkurs Armut und politische Deprivation

1	Einführung	231
2	Analyse	232
3	Fazit und Ausblick	235

1 Einführung

Wie im Teil I, Kapitel „Reichtum und Ungleichheit“ beschrieben, wirkt sich materielle Deprivation auf die soziale Teilhabe aus und trägt zur Entkopplung der Betroffenen vom sozialen und kulturellen Leben bei. Der Besuch von Theateraufführungen, Konzerten oder die Mitgliedschaft in einem Sportverein, ein Ausflug mit Freundinnen und Freunden, die Tasse Kaffee – das alles ist nicht mehr möglich oder wird erschwert. Hinzu kommen materielle Ängste und Probleme durch die gefühlte oder tatsächliche Deprivation, wie sie in den vorangegangenen Handlungsfeldern näher dargestellt wurden – mit negativen Konsequenzen für das soziale Gefüge der spezifischen Person, aber in letzter Konsequenz auch für den gesamtgesellschaftlichen Zusammenhalt.

Dass sich die materielle Deprivation Einzelner auch negativ auf das demokratische Gefüge unseres Rechtsstaates auswirkt, zeigt sich immer wieder bei der Analyse von Wahlergebnissen und den Versuchen, die niedrige oder sinkende Wahlbeteiligung auf vielen Ebenen unserer föderalen, parlamentarischen Demokratie zu erklären. Nichtwählerinnen und Nichtwähler verzichten auf ein grundlegendes politisches Recht in unserer parlamentarischen Demokratie, der Teilnahme an fairen, freien und geheimen Wahlen. Eine Wahlbeteiligung von unter 50% als Durchschnitt bei Kommunalwahlen in der Bundesrepublik ist nicht nur ein bedauerlicher Umstand, sondern ein Alarmsignal für die Grundlagen unseres demokratischen Gemeinwesens.

Die Funktionsweise unserer Demokratie beruht darauf, dass Interessen und Bedürfnisse artikuliert werden und in einem demokratischen Prozess ein Kompromiss ausgehandelt wird. Wenn aber bestimmte Milieus und Interessengruppen nicht mehr an diesem Aushandlungsprozess teilhaben (wollen) und sich nicht mehr an demokratischen Wahlen beteiligen, dann werden deren Interessen nicht artikuliert und nicht in den demokratischen Prozess eingespeist. Dieser Teilaspekt der sozialen Segregation birgt ein nicht zu unterschätzendes Konfliktpotenzial für unsere Gesellschaft: Wenn ein Teil der Bevölkerung seine Interessen nicht mehr in den demokratischen Raum einbringt und diese in der Folge nicht mehr im politischen Prozess verhandelt werden können, geht das Vertrauen in den demokratischen Verfassungsstaat verloren. Gleichzeitig sind Interessen der Gruppen, die sich an der Wahl beteiligen im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung überrepräsentiert.

Zudem zeigt sich eine räumliche Konzentration des Phänomens: Arme Menschen werden in der modernen Großstadt an die Ränder verdrängt – oder innerhalb von Stadtvierteln in bestimmte Bereiche – und dort ist häufig eine unterdurchschnittliche Wahlbeteiligung zu verzeichnen. Insbesondere in städtischen Großräumen – wie beispielsweise auch in München – sind somit parallele, räumliche Ballungstendenzen erkennbar, was die Intensität sozioökonomischer Herausforderungen und die Tendenz zur Nichtwahl betrifft.

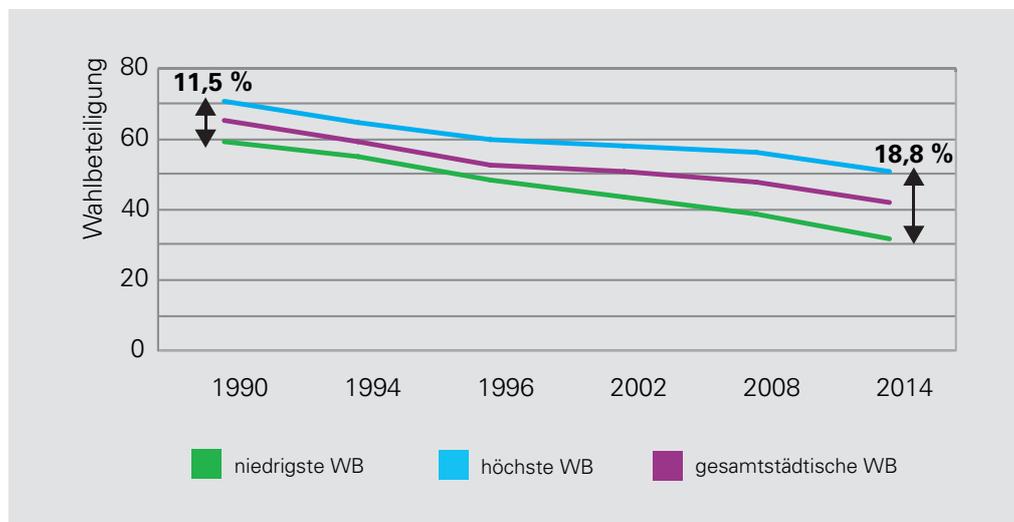
Der bisherige Forschungsstand lässt sich wie folgt zusammenfassen: In der Wahlbeteiligung spiegelt sich bundesweit die soziale Ungleichheit wider. Es existiert ein Zusammenhang zwischen niedrigem sozioökonomischen Status und Nichtwahl, was sich auch in räumlicher Konzentration niederschlägt. Soziale Deprivation reduziert die Wahrscheinlichkeit, sich an Wahlen zu beteiligen. Insbesondere lässt sich auch in der Wahlbeteiligung die sogenannte „soziale Schere“ erkennen:

Die Unterschiede im Ausmaß der Wahlbeteiligung, z.B. von Gruppen mit über- und unterdurchschnittlichem Einkommen werden immer größer, primär wegen des Rückgangs der Wahlbeteiligung bei Menschen mit niedrigen Einkommen.

2 Analyse

Europaweit steigt der Anteil der Nichtwählerinnen und Nichtwähler. Die Bundesrepublik Deutschland ist von dieser Entwicklung besonders stark betroffen, München bildet hierbei keine Ausnahme. Vor allem bei Kommunalwahlen ist die Wahlbeteiligung auf einem Tiefstand angelangt.

Abb. 89 Wahlbeteiligung Kommunal München 1990-2014



Quelle: Broll 2017

Die Gründe und Motive, an einer Wahl nicht teilzunehmen, können sehr unterschiedlich sein, jedoch liegt nur bei rund einem Viertel der Nichtwählerinnen und Nichtwähler ein unpolitischer Grund für die Nichtwahl vor: Wegen Umzug, Krankheit oder sonstiger Verhinderung konnten sie ihr Wahlrecht nicht ausüben (Schäfer 2013). Zudem stellt Güllner fest, dass rund die Hälfte der Nichtwählerinnen und Nichtwähler durchaus erreichbar ist und man diese auch dazu motivieren könnte, zur Wahl zu gehen (Güllner 2013). Jedoch muss das Angebot, d.h. die Themen und Formen der Kommunikation, für die Betroffenen stimmig und glaubhaft sein. In den meisten Fäl-

len, so Güllner, stehen Nichtwählerinnen und Nichtwähler dem Grundgedanken der Demokratie positiv gegenüber, fühlen sich aber von der derzeitigen Politik, der aktuellen Regierung, der Opposition und den durch diese gesetzten Themen nicht ausreichend angesprochen und vertreten. Es herrscht der Eindruck vor, man könne mit seiner Stimme sowieso nichts ausrichten, „die Politikerinnen und Politiker“ würden sowieso nur „ihren“ Interessen folgen und sie (die Politikerinnen und Politiker) hätten schon längst den Zugang zum „normalen Bürger“ verloren.

Diese Skepsis ist vor allem bei Personengruppen verbreitet, die von materieller Deprivation betroffen sind und die sich vielleicht auch an anderen Punkten aus dem sozialen Zusammenleben entfernen. Je länger der Eindruck – begründet oder unbegründet – vorherrscht, dass die politischen Parteien den Zugang zu diesen Personen verloren haben, desto stärker verfestigt sich die Entscheidung, nicht zur Wahl zu gehen und umso schwieriger wird es, diese Menschen für die Artikulation ihrer Interessen im Rahmen des demokratischen Prozesses zurückzugewinnen. Besonders schwerwiegend ist die Erkenntnis deshalb, da diese Personengruppe auch keine anderen Möglichkeiten sucht oder entsprechende Zugänge besitzt, um die eigenen Interessen und Vorstellungen auf demokratischen Wegen in den politischen Prozess einzubringen. Denn ein ähnlicher Trend wie bei der Partizipation am demokratischen Prozess per Wahlbeteiligung zeigt sich auch, wenn es um die Beteiligung an Bürger- bzw. Volksbegehren/-entscheidungen, das Engagement in politischen Parteien und Verbänden und allgemein die Artikulation der eigenen politischen Interessen geht: Die Beteiligung hängt stark vom sozioökonomischen Status ab.

Somit scheint sich dieses Phänomen rückkoppelnd zu verstärken und zu verfestigen: wenn Nichtwählerinnen und Nichtwählern sich nicht durch Teilnahme am demokratischen Prozess artikulieren, wird auch keine Politik in ihrem Namen gemacht was bei den Nichtwählerinnen und Nichtwählern wiederum den Eindruck verfestigt, dass ihre Belange im demokratischen Prozess ohnehin keine Rolle spielen. Perspektivisch wird es dadurch unwahrscheinlicher, dass diese Menschen zurückgewonnen werden können. Es folgt häufig der Rückzug ins Private oder die Suche nach Orten und Formen der Artikulation außerhalb des demokratischen Prozesses.

Zudem ähneln Nichtwählerinnen und Nichtwähler im Profil wichtigen Wählerinnen- und Wählergruppen die bereit sind, rechtspopulistische Parteien zu wählen. In einem aktuellen Beitrag des DIW-Wochenberichts (Brenke/Kritikos 2017: Wählerstruktur im Wandel, DIW Berlin – Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung e.V., DIW Wochenbericht) wird deutlich, dass bestimmte Merkmale, die zum Teil bei Nichtwählerinnen bzw. Nichtwählern zu finden sind, so oder so ähnlich auch bei Wählerinnen und Wählern extrem rechter oder rechtspopulistischer Parteien vorliegen, ohne dass dies eine generelle Aussage über die Einstellung von Nichtwählerinnen und Nichtwählern darstellt.

Situation in München

In den bisherigen Untersuchungen konnten folgende Sachverhalte festgestellt werden: Die Strukturdaten in München lassen erkennen, dass insbesondere Stadtteile von geringer Wahlbeteiligung betroffen sind, in denen anteilig besonders viele Leistungsbezieherinnen und Leistungsbezieher von Arbeitslosengeld II leben. Wir stellen auch für München fest, dass Menschen mit niedrigem sozioökonomischen Status¹⁵⁶ sich dafür entscheiden, nicht an der Demokratie teilzuhaben. Selbst in diesen Vierteln ist die niedrige Wahlbeteiligung nicht gleichmäßig verteilt, sondern konzentriert sich in bestimmten Blöcken und Straßenzügen. Obwohl die Landeshauptstadt München seit vielen Jahren eine aktive Wohnraum- und Sozialpolitik betreibt, können die räumliche Ballung sozialer Problemlagen und die damit verbundene politische Deprivation nicht vollständig vermieden werden.

2017 hat die Fachstelle für Demokratie eine qualitative Studie beim Institut für Soziologie der Ludwig-Maximilians-Universität in Auftrag gegeben. Ziel dieser Studie war es, durch intensive Forschungsinterviews mit unterschiedlichen Nichtwählerinnen und Nichtwählern deren Beweggründe und Motive näher zu ergründen. Zentrale Erkenntnis dieser Befragungen war beispielsweise, dass die befragten Nichtwählerinnen und Nichtwähler das Gefühl haben, dass ihre Meinung irrelevant ist und sie keine Möglichkeit der Einflussnahme auf die Politik haben. Auf ihre subjektiven, vor allem materiellen Probleme, gab ihrer Einschätzung nach keine Partei einen glaubhaften Vorschlag zur Verbesserung. Vielmehr hatten sie den Eindruck, dass „die Politiker“ hierfür gar kein Verständnis hätten, da sie nicht die Lebensrealität der Nichtwählerinnen und Nichtwähler teilten. Die Forscher stellten fest, dass die befragten Nichtwählerinnen und Nichtwähler grundsätzlich interessiert waren am politischen Geschehen und an lokalen Themen, sich allerdings weder von den Themen, noch von der Art, wie Parteien diese setzen, angesprochen fühlten. Das Problem liege also sowohl in der Themensetzung als auch in der Kommunikation und der glaubhaften Vermittlung von Lösungsvorschlägen.

Exkurs: Brennendes Thema „soziale Sicherung“

Besonders häufig wurde in den Interviews des Forschungsprojektes auf das System der sozialen Sicherung rekurriert. Insbesondere das Arbeitslosengeld II, dessen Sanktionssystem sowie die Herausforderungen bei der Beantragung und zur Gewährleistung des Bezuges wurden sehr negativ beschrieben. Die befragten Personen fühlten sich im Procedere persönlich stark abgewertet oder gar „entwürdigt“ und als Menschen nicht ernst genommen. Diesen negativen Eindruck übertrugen die befragten Nichtwählerinnen und Nichtwähler auf die Ihrer Ansicht nach Verantwortlichen: Politikerinnen und Politiker des Bundestages und des Stadtrates, aber beispielsweise auch die Verwaltung im Jobcenter beziehungsweise in den Sozialbürgerhäusern oder die Landeshauptstadt München im Allgemeinen.

¹⁵⁶ Zum sozioökonomischen Status gehören beispielsweise formale Bildung und Schulabschluss, Ausbildung und Studium, Beruf und Einkommen, Besitz von Kulturgütern, kulturelle Praxis: Besuche in Theatern und Museen, Wohnort und Eigentumsverhältnisse, Liquidität und Kreditwürdigkeit

3 Fazit und Ausblick

Festgestellt wurde, dass politische Partizipation mit dem sozioökonomischen Status der Bürgerinnen und Bürger zusammenhängt. Um diese wieder verstärkt zur Teilnahme am demokratischen Prozess und zur Wahlbeteiligung zu motivieren, ist sowohl die Themensetzung durch die politischen Parteien zu überdenken bzw. bürgerinnen- und bürgernäher zu formulieren als auch an der Kommunikation und der glaubhaften Vermittlung von Lösungsvorschlägen zu arbeiten.

Die Landeshauptstadt München betreibt bereits seit Jahrzehnten den Weg einer aktiven Stadtpolitik des soziale Ausgleichs und der sozialen Mischung. Jedoch können die Impulse der Kommunalpolitik nicht alles auffangen, was auf anderen Ebenen des politischen Systems angegangen werden müsste. Selbst wenn in Studien nachgewiesen wird, dass insbesondere die soziale Sicherung für einen relevanten Teil der Nichtwählerinnen und Nichtwähler große Bedeutung hat, kann die Stadt dies nur in sehr geringem Umfang selbst beeinflussen. Trotzdem können die Stadt und ihre Partnerinnen und Partner weiterhin durch ihre Initiativen Einfluss auf die Bundes- und Landespolitik nehmen, beispielsweise um eine bessere Förderung sozialen Wohnungsbaus zu erzielen.

Ein relevanter Schritt im Bereich der politischen Kommunikation ist die Erweiterung der Bürger_innensprechstunden durch den Oberbürgermeister, die bislang im Rathaus stattfanden, auf eine „Bürger_innensprechstunde vor Ort“. Der Oberbürgermeister begibt sich in die einzelnen Viertel um den Bürgerinnen und Bürgern zuzuhören und bei Bedarf Stadtpolitik zu erläutern.

Generell beschäftigt die Herausforderung der abnehmenden Wahlbeteiligung die Münchner Stadtpolitik bereits seit geraumer Zeit. Vor allem die sinkende Wahlbeteiligung bei den Kommunalwahlen in der Landeshauptstadt wird als alarmierend empfunden. Durch einen Stadtratsbeschluss vom 28.09.2016 wurde die Fachstelle für Demokratie damit beauftragt, sich verstärkt der zunehmenden Demokratieverdrossenheit zu widmen, diese detaillierter zu analysieren, Gegenstrategien zu entwerfen und vor Ort Gegenmaßnahmen zu ergreifen. Hierzu steht die Fachstelle unter anderem im Dialog mit zivilgesellschaftlichen Initiativen, dem Regsam-Netzwerk, Vertreterinnen und Vertretern der Bezirksausschüsse, dem Kreisjugendring München Stadt und Mitgliedern des Münchner Stadtrats. In Kooperation mit dem Institut für Soziologie der Ludwig-Maximilians-Universität München ist bereits eine qualitative Studie zum Thema 'Nichtwähler_innen' entstanden. Aus diesen Interviews wurden Fragen generiert, die nun zur Bundestagswahl 2017 quantitativ in einer großangelegten Nachwahlbefragung münden. Das Ziel der Landeshauptstadt München und der Fachstelle für Demokratie ist es, näher zu ergründen, warum Menschen in München nicht an Wahlen partizipieren und welche Gegenmaßnahmen von unterschiedlichen Akteurinnen und Akteuren ergriffen werden können.

Quer gelesen

Menschen mit Behinderungen	237
Frauen und Männer	239
Menschen mit Migrationshintergrund	239
Lesben, Schwule, Bisexuelle und Trans*idente Menschen (LGBT*)	241

Der vorliegende Armutsbericht stellt in sieben Handlungsfeldern die Auswirkungen und Herausforderungen eines Lebens in Armut dar, mit denen sich Betroffene in den jeweiligen Lebensbereichen konfrontiert sehen. An vielen Stellen lässt sich immer wieder ein Unterschied in der Betroffenheit von Frauen und Männern, von Menschen mit und ohne Behinderung, von Menschen mit und ohne Migrationshintergrund bzw. von Ausländerinnen und Ausländern und Deutschen oder von Lesben, Schwulen, Bisexuellen und Trans*identen Menschen (LGBT*) ausmachen. Diese Unterschiede werden in den jeweiligen Handlungsfeldern zwar benannt, doch fehlt ein Querbezug zwischen den verschiedenen Handlungsfeldern. Dieser wird mit dem Kapitel „Quer gelesen“ geleistet, das die wichtigsten Kernaussagen der oben genannten Personengruppen zusammenfasst.

Menschen mit Behinderungen

Menschen mit Behinderungen sind einem erhöhten Armutsrisiko ausgesetzt. Das gilt in allen Lebensphasen und beginnt bereits in der Kindheit. Kinder mit Behinderungen wachsen häufiger in Alleinerziehenden-Haushalten auf, die im Vergleich zu Familien mit zwei Elternteilen über ein deutlich niedrigeres Einkommen verfügen. Ein großer Teil der Kinder mit Beeinträchtigungen erfährt also schon früh Armut und Einschränkungen, die sich negativ auf Persönlichkeitsentwicklung, gesundheitliches Wohlbefinden und soziale Kontakte auswirken können (→ Handlungsfeld/HF Kinder und Jugendliche).

Bereits vor der Schulzeit werden die Weichen gestellt. Viele Kinder mit Behinderungen gehen in schulvorbereitende Einrichtungen an Förderschulen, münden in Förderschulen und machen anschließend eine Ausbildung in einem speziellen Bildungswerk. So besuchen etwa 6 % aller Kinder im Grundschulbereich in München eine Förderschule, in der Sekundarstufe sind es 5,2 %.

Diese separierenden Sozialisationsbedingungen verhindern die gleichberechtigte Teilhabe und führen letztendlich zu prekären Übergängen und Arbeitslosigkeit. 45 % der Abgängerinnen und Abgänger von Förderschulen sind nach der Münchner Schulabsolventinnen- und -absolventenstudie vier Jahr später mit dieser Situation konfrontiert. Aus der Förderschule erfolgt oft der Übergang in eine Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM). Dort verbleiben sie zumeist bis zur Rente, denn die Übergangsquote in den 1. Arbeitsmarkt liegt unter 1 % (→ Handlungsfeld/HF Arbeit).

Um die Situation für Menschen mit Behinderungen in München zu verbessern, sollte sowohl in der berufsbezogenen Jugendhilfe als auch im Übergangssystem Schule-Beruf ein stärkerer Fokus auf Förderschülerinnen und -schüler gerichtet werden und müssen ihre Übergangsmöglichkeiten in reguläre Beschäftigungsverhältnisse gestärkt werden (→ HF Arbeit). Darüber hinaus sollte der Aufbau und Ausbau einer inklusiven Bildungs- und Schullandschaft von der frühkindlichen Förderung bis hin zum Übergang Schule-Beruf vorangetrieben werden (→ HF Bildung).

Im Jahr 2016 waren in München von den statistisch erfassten Menschen mit Behinderungen ca. 2.400 arbeitslos. Ihr Anteil an den Arbeitslosen betrug 6,6 % (Bundesagentur für Arbeit, Arbeitsmarkt in Zahlen 2016). Die Beschäftigungsquote der Schwerbehinderten betrug 2015 43 % (zum Vergleich: bezogen auf alle erwerbsfähigen Personen in München lag die Quote bei 60,2 %).

Wenn Menschen mit Behinderung arbeitslos sind, dann sind sie das deutlich länger – sie müssen mit durchschnittlich 77,4 Wochen über ein Drittel länger warten, bis sie wieder Arbeit gefunden haben, als Menschen ohne Behinderung (→ HF Arbeit).

Zur Umsetzung der Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen (UN-BRK) verabschiedete der Stadtrat der Landeshauptstadt München im Jahr 2013 einen Aktionsplan, in dem die Integration in Bildung, Ausbildung und Erwerbsarbeit einen wichtigen Platz einnimmt. Menschen mit Behinderungen sollen in München die gleichen Chancen und Möglichkeiten in der Schule und auf dem Arbeitsmarkt erhalten wie alle anderen. Die Maßnahmen des 1. Aktionsplans beziehen sich schwerpunktmäßig auf Beschäftigungsmöglichkeiten bei der Stadt und in den Sozialen Betrieben. Derzeit werden im Rahmen des 2. Aktionsplans zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in dem Arbeitskreis „Arbeit und Beschäftigung“ weitere Ansätze und Maßnahmen entwickelt, um die Integration von Menschen mit Behinderungen beim Übergang von der Schule in den Beruf und in den ersten Arbeitsmarkt zu fördern und zu unterstützen (→ HF Arbeit).

Viele Menschen mit Behinderungen sind auf Sozialleistungen wie Eingliederungshilfe, Hilfe zur Pflege oder Grundsicherung angewiesen. Ihr Arbeitsentgelt, weitere Einkünfte und ihr Vermögen werden bei den Leistungen nach dem SGB XII zur Kostendeckung herangezogen. Die genannten Mechanismen führen dazu, dass das zur Verfügung stehende Einkommen von Menschen mit Behinderungen deutlich unter dem Durchschnitt liegt. Je nach Haushaltstyp befindet sich der Median des Haushaltsnettoeinkommens um 17 % bis 35 % unter dem aller Münchnerinnen und Münchner (Sagner 2014). Das Armutsrisiko ist also deutlich höher als bei Menschen ohne Behinderungen, mit Auswirkungen auf alle Lebensbereiche wie Wohnen, Gesundheit und soziale Teilhabe (→ Sozialstatistische Daten – Relative Einkommensarmut in München).

Mit dem im Dezember 2016 verabschiedeten Bundesteilhabegesetz wird ab 2020 ein neues System zur Beteiligung der Menschen mit Behinderungen an den Kosten der behinderungsbedingten Unterstützungsleistungen eingeführt. Damit bleibt berufstätigen Menschen mit Behinderungen ein größerer Anteil ihres Arbeitsentgeltes zur Verfügung und es bieten sich Möglichkeiten, Rücklagen anzusparen.

Aufgrund der niedrigeren Erwerbsbeteiligung und des niedrigeren Arbeitsentgeltes steigt im Alter das Armutsrisiko. Da eigene Rücklagen häufig fehlen, sind Menschen mit Behinderungen auf die gesetzliche Rente (oft auch Erwerbsunfähigkeitsrente) und Leistungen der Grundsicherung im Alter angewiesen.

Gesundheitliche Beeinträchtigungen führen also häufig zu Armut, aber umgekehrt führt oft auch Armut zu chronischen Krankheiten und Behinderungen. Armut bedeutet Stress, der vielfach die psychische Gesundheit bedroht. Personen mit psychischen Einschränkungen haben es besonders schwer, im Erwerbsleben Fuß zu fassen. Ihre Erkrankungen führen oft zum Verlust von beruflicher und sozialer Teilhabe. Die Arbeitsausfälle durch psychische Erkrankungen sind nach dem Fehlzeiten-Report, einer aktuellen Studie der AOK, in den letzten 10 Jahren um nahezu 80 % gestiegen. Zudem ist der Zusammenhang von seelischen Erkrankungen und der Gefahr des Wohnungsverlustes erwiesen.

Frauen und Männer

Bei der Einkommensentwicklung ist bei Frauen ein stärkerer Anstieg des mittleren Einkommens als bei Männern zu verzeichnen. Trotzdem ist nach der Münchner Befragung zur sozialen und gesundheitlichen Lage (BesogeLa) relativ gesehen das Armutsrisiko von Frauen höher als das der Männer. Leben 15 % der Männer unterhalb der Armutsgrenze, sind es bei den Frauen über 19 %. Auch am oberen Ende der Einkommensskala schneiden Frauen schlechter ab: Kann man über 11 % der Männer als reich bezeichnen, so gilt dies nur für knapp 7 % der Frauen (→ Sozialstatistische Daten – Relative Einkommensarmut in München).

Auch beziehen nach wie vor mehr Frauen als Männer Leistungen nach dem SGB II, was in einem besonders hohen Anteil bei den ausländischen Frauen begründet ist. Betrachtet man die Zahl der Leistungsbeziehenden differenziert nach Staatsangehörigkeit, so beziehen mehr deutsche Männer als deutsche Frauen diese Leistungen. Dieses Bild spiegelt sich auch in der Relation zur jeweiligen Bevölkerungsgruppe wider (→ Sozialstatistische Daten – Bekämpfte Armut).

Diese Grundaussage gilt auch für die Grundsicherung im Alter, wenn auch feststellbar ist, dass zunehmend mehr Männer als Frauen in die Grundsicherung im Alter kommen. Bezogen auf die jeweilige Bevölkerungsgruppe (Frauen bzw. Männer ab 65 Jahren) sind bereits jetzt mehr Männer als Frauen betroffen (→ Sozialstatistische Daten – Bekämpfte Armut). Grund hierfür dürfte neben der stärkeren Erwerbsbeteiligung von Frauen insbesondere die Rentenentwicklung bei Neurenten und da insbesondere bei denen der Männer sein: Hier liegen die Neurenten rund 200 Euro unter den Bestandsrenten, bei den Frauen liegen beide etwa gleichauf (→ HF Armut im Alter).

Teilzeitarbeit ist nach wie vor überwiegend weiblich geprägt. Rund 38 % der erwerbstätigen Frauen arbeiten in Teilzeit, bei den Männern sind es hingegen nur 12 %. Auffallend ist auch, dass bei den Frauen der Teilzeitanteil seit 2010 um rund 10 % gestiegen ist, wohingegen er bei den Männern nahezu unverändert geblieben ist. Dies spiegelt sich bei der Entwicklung der sogenannten atypischen Beschäftigungsverhältnisse wider: Mehr als zwei Drittel dieser Beschäftigungsverhältnisse werden von Frauen ausgeübt. Mit Teilzeitarbeit und atypischen Beschäftigungsverhältnissen sind nicht nur geringere berufliche Aufstiegschancen verbunden, sondern im Regelfall auch ein erhöhtes Armutsrisiko (→ HF Arbeit).

Auch Alleinerziehende sind überwiegend weiblich, und Alleinerziehende müssen fünf Mal häufiger Leistungen nach dem SGB II in Anspruch nehmen als Partner-Haushalte mit Kindern. Dementsprechend ist das Armutsrisiko von Alleinerziehenden deutlich höher: Über 40 % der Alleinerziehenden leben unter der Armutsrisikogrenze, bei den Partner-Bedarfsgemeinschaften sind dies lediglich 14 % (→ HF Junge Menschen).

Menschen mit Migrationshintergrund

Münchnerinnen und Münchner mit Migrationshintergrund oder ausländischer Staatsangehörigkeit sind stärker von Armut betroffen als diejenigen mit deutscher Staatsangehörigkeit ohne Migrationshintergrund. Das Armutsrisiko der ausländischen Befragten liegt fast zweieinhalb mal so hoch wie das der deutschen Befragten. Generell kann festgehalten werden: Deutsche ohne Migrationshintergrund sind besser gestellt

als Deutsche mit Migrationshintergrund und diese wiederum sind besser gestellt als Haushalte von Ausländerinnen und Ausländern (→ Sozialstatistische Daten – Relative Einkommensarmut in München).

Menschen mit ausländischer Staatsangehörigkeit sind häufiger im SGB II-Leistungsbezug. So beziehen 83 von 1.000 Männern und 104 von 1.000 Frauen mit ausländischer Staatsangehörigkeit Leistungen des Jobcenters. Bei Deutschen sind dies nur 44 von 1.000 Männern und 42 von 1.000 Frauen. In absoluten Zahlen ausgedrückt sind über 19.000 ausländische Frauen und 17.000 ausländische Männer im Leistungsbezug. Ein ähnliches Bild zeichnet sich bei der Grundsicherung im Alter nach dem SGB XII: Hier beziehen 121 von 1.000 ausländischen Männern und 160 von 1.000 ausländischen Frauen im Rentenalter diese existenzsichernde Leistung. Bei Deutschen sind dies lediglich 43 von 1.000 Männern und 35 von 1.000 Frauen (→ Sozialstatistische Daten – Bekämpfte Armut). Hintergrund hierfür dürfte sein, dass Migrantinnen und Migranten oftmals erst im späteren Erwachsenenalter nach Deutschland gekommen sind und deshalb in Deutschland keine ausreichenden Rentenansprüche aufbauen konnten (→ HF Armut im Alter).

Über die Hälfte, nämlich 56 %, der Menschen die trotz Erwerbstätigkeit auf Leistungen nach dem SGB II angewiesen sind, sind Ausländerinnen und Ausländer. Die relativ niedrige Arbeitslosenquote in München von 4,6 % gilt nur für die nationenübergreifende Sichtweise. Bei differenzierter Betrachtung zeigt sich, dass Ausländerinnen und Ausländer mit 8,0 % eine mehr als doppelt so hohe Arbeitslosenquote wie Deutsche (3,4 %) aufweisen. Ursache dürfte die Tatsache sein, dass insbesondere die erst in den letzten Jahren zugewanderten Migrantinnen und Migranten oftmals nicht die in Deutschland erforderlichen Qualifikationen nachweisen können (→ HF Arbeit).

Der Anteil der Kinder mit Migrationshintergrund, die eine Kindertageseinrichtung besuchen, hat sich in den letzten Jahren erhöht und dürfte angesichts der stärkeren Zuwanderung weiter ansteigen. Allerdings kommen diese Kinder relativ spät in die Kindertageseinrichtungen: Liegt der Anteil der 5-Jährigen bei etwas über 50 %; sind es bei den 1-Jährigen nur knapp über 30 % aller Kinder. Allgemein anerkannt ist die Tatsache, dass das Erlernen der deutschen Sprache eine große Bedeutung für die Integration und die späteren Erfolgchancen hat. Je früher – und damit je länger – ein Kind gefördert wird, desto stärker die positive Wirkung (→ HF Bildung).

Im Jahr 2015 wurden fast 900.000 Geflüchtete in Deutschland registriert. In München lebten zum Stand Dezember 2016 über 21.500 Menschen, die seit 2012 geflüchtet sind. Weit über die Hälfte (61 %) sind Männer, überwiegend im erwerbsfähigen Alter. Circa 8.500 von diesen Geflüchteten lebt derzeit noch in einer Asylunterkunft (→ Exkurs Geflüchtete). Viele dieser Menschen müssen in diesen Unterkünften auch nach ihrer Anerkennung verbleiben und landen so als sogenannte Fehlbeleger im System der Wohnungslosenhilfe. Mit einer Hauptaufgabe muss daher die Vermittlung dieses Personenkreises in dauerhaftes Wohnen sein (→ HF Wohnen). Insgesamt 9.000 Menschen erhalten derzeit Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz und damit deutlich weniger Geld, als das soziokulturelle Existenzminimum beträgt (→ Sozialstatistische Daten – Bekämpfte Armut).

Lesben, Schwule, Bisexuelle und Trans*idente Menschen (LGBT*)

Die Dimension der sexuellen Identität und die spezifischen Lebenslagen von Lesben, Schwulen, Bisexuellen und Trans*identen Menschen (LGBT*) werden in der Sozialberichtserstattung aufgrund fehlender Datenlage und weniger Studienergebnisse kaum berücksichtigt. Sie stellen jedoch einen Querschnitt der Gesellschaft dar und können in allen Bereichen ebenso von Armut betroffen sein.

Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) hat auf Basis der Daten des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP), als eine der wenigen repräsentativen Untersuchungen, die Lebenslagen homo- und bisexueller Menschen in Deutschland analysiert und ausgewertet. Dabei wurde festgestellt, dass sich homo- und bisexuelle Menschen in ihren Persönlichkeiten kaum von heterosexuellen Menschen unterscheiden. Es zeigt sich jedoch, dass es in den Lebenslagen von Lesben, Schwulen und Bisexuellen Unterschiede gibt, die auch die vorgenannten Handlungsfelder des Armutsberichts tangieren. Demnach unterscheiden sie sich von heterosexuellen Menschen in Deutschland hinsichtlich ihres Bildungsgrades und ihres Berufes. Ähnlich dem „Gender Pay Gap“, der Benachteiligung von Frauen bei der Entlohnung, lässt sich ein signifikanter „Sexuality Pay Gap“ bei homo- und bisexuellen Männern gegenüber heterosexueller Männern feststellen. Lesbische Frauen sind vom Gender Pay Gap betroffen. Hinsichtlich der Zufriedenheit mit der Lebenssituation äußern sich homo- und bisexuelle Menschen tendenziell negativer als die heterosexuelle Vergleichsgruppe und weist, vermutlich aufgrund von Stigmatisierung, Diskriminierung und erhöhten Stressoren aufgrund der sexuellen Identität, häufiger depressive Erkrankungen aus. Unterschiede in der Selbsteinschätzung zur körperlichen Gesundheit ließen sich nicht feststellen. Als weiteres Ergebnis nennt das DIW, dass heterosexuelle Menschen häufiger Familienmitglieder als Vertrauens- und Unterstützungsressource verwenden. Bei der Zielgruppe der LGBT* sind häufiger Freunde und Bekannte als Vertrauensperson und Unterstützungsnetzwerk genannt (Kroh u.a. 2017).

Die eben identifizierten Unterschiedlichkeiten deuten nicht unbedingt darauf hin, dass LGBT* besonders von Armut betroffen sind. Sehr wohl zeigt sich jedoch, dass die besonderen Bedürfnisse und Lebenslagen von LGBT*Personen eine besondere Sensibilität und ein Augenmerk bei geplanten Maßnahmen und beim Zugang zu Ressourcen benötigen.

Die besonderen Lebenslagen von Trans*Personen sind wissenschaftlich ebenfalls wenig und unbefriedigend erforscht. Die von der Antidiskriminierungsstelle des Bundes in Auftrag gegebene Studie „Out im Office“, sowie die qualitative Voruntersuchung von Trans*-Expert_innen durch das Institut für Diversity- & Antidiskriminierungsforschung bestätigt Trans*Menschen einen erschwerten Zugang zu Arbeit und eine hohe Quote an Arbeitslosigkeit. Trans*Personen nennen eine Vielzahl an unterschiedlichsten Diskriminierungserfahrungen und enorme psychische Belastungen (Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2017).

Für die Fortschreibung des Armutsberichts in den nächsten Jahren ist zu hoffen, dass sich die Datenlage und sozialwissenschaftliche Forschung im Bereich LGBT* verbessert, um zukünftig die spezifische Situation von LGBT* besser zu analysieren und daraus passgenaue Angebote und Hilfeleistungen zu entwickeln.

Freie Wohlfahrt als Partner gegen Armut

Die sechs Münchner Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege sowie der Kreisjugendring München-Stadt, der Münchner Trichter und der REGSAM-Trägerverein für regionale soziale Arbeit wirken bei der Erstellung des Armutsberichtes mit und sind selbst tragender Teil vieler sozialpolitischer Aktivitäten zur Armutsbekämpfung in der Landeshauptstadt München.

Nach fünf Jahren wird wieder ein Armutsbericht vorgelegt. Der nächste Bericht sollte mehr Daten z.B. zu armen Kindern, Jugendlichen, jungen Erwachsenen und wie diese in München leben enthalten. Um gezielte Verbesserungen der Lebenssituation von Armut betroffener bzw. gefährdeter junger Menschen zu erreichen, muss die Situation mit validen Daten genauer erfasst und analysiert werden.

Nach wie vor ist eine relative Einkommensarmut festzustellen, die in München den bundesweiten Durchschnitt deutlich übersteigt. Das umfangreiche Zahlenwerk des Berichtes gibt hierzu größtenteils einen guten Überblick.

Die als Flüchtlingskrise bezeichneten Ereignisse im Jahre 2015 haben Tausende von Menschen nach München gebracht, die eine zusätzliche Herausforderung für die Armutsbekämpfung darstellen.

Die Träger der Freien Wohlfahrtspflege engagieren sich mit unverändert hohem Einsatz für die von Armut betroffenen Mitbürgerinnen und Mitbürger. Sie registrieren nach wie vor einen hohen Bedarf an Angeboten und Leistungen zur Prävention und Bekämpfung von Armut. Die Dienste und Beratungsstellen der Wohlfahrtsverbände und freien Träger können Seismographen gleich eine schleichende und Besorgnis erregende Entwicklung bestätigen. Eine Kultur der Kooperation der Landeshauptstadt München mit der freien Wohlfahrtspflege schafft immer wieder den stabilen Rahmen dafür, dass diese teils unvorhersehbaren Entwicklungen bewältigbar bleiben und kreative Lösungen für neue Herausforderungen geschaffen werden.



Glossar

Arbeitslosenquote

Mit der Arbeitslosenquote werden die registrierten Arbeitslosen zu den Erwerbspersonen (Erwerbstätige und Arbeitslose) als Quote in Beziehung gesetzt. Dabei unterscheidet man zwischen allen zivilen Erwerbspersonen und den abhängigen zivilen Erwerbspersonen. In dem vorliegenden Bericht werden in der Regel die Arbeitslosenquoten verwendet, die sich auf alle zivilen Erwerbspersonen beziehen.

Grundlage für die Arbeitslosenstatistik ist die Definition der Arbeitslosigkeit im Sozialgesetzbuch. Arbeitslos ist, wer keine bezahlte Arbeit hat. Allerdings gelten nicht alle erwachsenen Menschen, die keiner Erwerbsarbeit nachgehen, als arbeitslos. So werden z.B. Schülerinnen und Schüler und Studierende, Frauen und Männer, die sich der Erziehung ihrer Kinder widmen, sowie Rentnerinnen und Rentner bzw. Pensionärinnen und Pensionäre nicht als Arbeitslose angesehen. In den Resolutionen der Internationalen Arbeitsorganisation, den Verordnungen der Europäischen Union und dem Sozialgesetzbuch (SGB) in Deutschland werden drei Kriterien genannt, die Arbeitslose erfüllen müssen: sie müssen ohne Arbeit sein, dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen und Arbeit suchen.

Armuts(risiko-)quote/Armutsgefährdungsquote

Die Quote gibt an, wie hoch der Anteil der Personen an der Gesamtbevölkerung ist, deren Nettoäquivalenzeinkommen unterhalb von 60 % des Medianeinkommens liegt. Dabei gilt der Wert von 60 % des Median als sogenannte Armuts(risiko-)schwelle bzw. Armutsgefährdungsschwelle. Diese Definition von Armut bezeichnet eine relative Armut, da sie auf einen gesellschaftlichen Mittelwert (Median) Bezug nimmt. Diese Definition wird auch von der Europäischen Union verwendet.

Ausländerinnen und Ausländer

Dies ist ein juristischer Begriff, der definiert, dass ein Mensch keine deutsche Staatsangehörigkeit besitzt. Der Begriff sagt nichts aus über die Verweildauer in Deutschland (auch über mehrere Generationen) (→ Menschen mit Migrationshintergrund).

Beschäftigungsquote

Die Beschäftigungsquote im Rahmen der Beschäftigungsstatistik gibt den Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten von 15 bis unter 65 Jahren am Wohnort an der gleichaltrigen Wohnbevölkerung an. Die Beschäftigungsquote ist ein Schlüsselindikator zur Beurteilung des Beschäftigungsstandes in einer Region.

Bruttoinlandsprodukt (BIP)

Das Bruttoinlandsprodukt ist das Maß für die wirtschaftliche Leistung einer Region eines Landes. Das BIP misst den Wert aller im Inland hergestellten Waren und Dienstleistungen zu Marktpreisen, d.h. die gesamte ökonomische Wertschöpfung. In diesem Bericht wird das Bruttoinlandsprodukt pro Einwohnerin bzw. Einwohner in München, Bayern und Deutschland verwendet.

Deprivation

Deprivation bezeichnet allgemein den Zustand der Entbehrung, des Mangels, des Verlustes oder der Isolation von etwas Vertrautem sowie das Gefühl einer Benachteiligung.

Der Begriff materielle Deprivation, wie er im Bericht verwendet wird, beschreibt eine wirtschaftliche Belastung, die zu einem Mangel an einer angemessenen Lebensführung und an sozialer Teilhabe führt.

Der Begriff politische Deprivation, wie er im Bericht verwendet wird, beschreibt ein erlebtes und geäußertes Ohnmachtsgefühl der Bürgerinnen und Bürger hinsichtlich der Mitgestaltung ihres eigenen Staatswesens.

Familie

Familie ist dort, wo Kinder im Haushalt leben. Sie umfasst alle Eltern-Kind- und weitere Gemeinschaften, das heißt Ehepaare, nichteheliche und gleichgeschlechtliche Lebensgemeinschaften sowie allein erziehende Mütter und Väter mit ledigen Kindern im Haushalt. Einbezogen sind in diesen Familienbegriff – neben leiblichen Kindern – auch Stief-, Pflege- und Adoptivkinder ohne Altersbegrenzung.

Fehlbelegerinnen/Fehlbeleger, Fehlbelegung

Unter Fehlbelegerinnen und Fehlbeleger werden in der Wohnungslosenhilfe Personen beschrieben, die aufgrund ihres Status bereits eine eigene Wohnung beziehen sollten, sich aber derzeit noch im System der Wohnungslosenhilfe und deren Unterbringungsangeboten (z.B. städtischen Notunterkünften) befinden.

Geflüchtete und Flüchtlinge

Geflohene Menschen werden meist als Flüchtlinge bezeichnet. In den Sozialwissenschaften gibt es keine allgemeingültige Definition dieses Begriffs. Rechtlich gesehen ist er eindeutig definiert, schließt jedoch nicht alle geflohenen Menschen ein. Zur eindeutigen Abgrenzung gegenüber dem rechtlich definierten Begriff des Flüchtlings und aufgrund sprachlicher Implikationen sowie integrationspolitischer Erwägungen wird in München der Begriff Geflüchtete (synonym geflohene / geflüchtete Menschen) verwendet. In direkten Zitaten, bei Namen von Institutionen und Projekten sowie im Falle von Publikationen wird der dort verwendete Begriff übernommen.

Inklusion

Integration heißt, etwas Kleineres in etwas Größeres einzupassen: „to integrate“ (engl.) = einbinden, eingliedern, einbauen. Inklusion meint, dass das Kleinere bereits Bestandteil des umfassenden Ganzen ist. „To include“ (engl.) = beinhalten, einschließen. Inklusion bedeutet also die selbstverständliche und chancengleiche Teilhabe an der Gesellschaft von Beginn an.

Der Begriff der Inklusion spannt einen Bogen über die grundlegenden Werte „Anerkennung von Vielfalt, Selbstbestimmung, Teilhabe, Ressourcenorientierung und Empowerment“ in unserer Gesellschaft und bekommt dadurch grundsätzlich eine menschenrechtliche Dimension, die auch im Art. 3 Absatz 3 des deutschen Grundgesetzes aufgegriffen wurde: „Niemand darf wegen seines Geschlechts, seiner Abstammung, seiner Rasse, seiner Sprache, seiner Heimat und Herkunft, seines

Glaubens, seiner religiösen oder politischen Anschauungen benachteiligt oder bevorzugt werden. Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden.“
(→ Glossar UN-Behindertenrechtskonvention)

Integration

Integration ist ein längerfristiger Prozess der Eingliederung und Einbindung von Zuwanderinnen und Zuwanderern in die gesellschaftlichen Kernbereiche mit dem Ziel der Chancengleichheit. Für das Gelingen dieses Prozesses tragen Eingewanderte wie Mitglieder der Aufnahmegesellschaft in gleicher Weise Verantwortung. Das Integrationsverständnis der Landeshauptstadt München respektiert und wertschätzt kulturelle Vielfalt und fördert die in der Vielfalt liegenden Potenziale.

LGBT*

International gebräuchliche Abkürzung für lesbian, gay, bisexual, transgender.

Begriffserläuterungen:

Sexuelle Identität bezieht sich auf das Geschlecht, zu dem sich ein Mensch emotional, partnerschaftlich und sexuell hingezogen fühlt. Dies beruht und beeinflusst das ganze Spektrum sozialer, emotionaler und partnerschaftlicher Beziehungen. Menschen, die in ihrer Partnerinnen- oder Partnerwahl ganz auf das eigene Geschlecht ausgerichtet sind, sind lesbisch oder schwul. Menschen, die sich nicht ihrem biologisch angeborenen Geschlecht zugehörig fühlen und im Laufe ihres Lebens ihre Geschlechtsidentität angleichen, werden als Transsexuelle oder Transgender bezeichnet. Es wird unterschieden zwischen „Mann-zu-Frau-Transgendern“ und „Frau-zu-Mann-Transgendern“. Bei Transsexualität handelt es sich weniger um Fragen der sexuellen Identität, sondern vielmehr um die grundlegende Geschlechtsidentität.

Menschen mit Migrationshintergrund

In der Vollversammlung des Münchner Stadtrates vom 07.10.2009 wurde folgende Definition für Menschen mit Migrationshintergrund als Grundlage für künftige Datenerhebungen einstimmig beschlossen:

a) Ausländerinnen und Ausländer

Dies ist ein juristischer Begriff, der definiert, dass ein Mensch keine deutsche Staatsbürgerschaft besitzt. Der Begriff sagt nichts über die Verweildauer in Deutschland (auch über mehrere Generationen) aus.

b) Deutsche mit Migrationshintergrund

Das sind Menschen mit deutscher Staatsangehörigkeit, die selbst nach 1955 zugewandert sind, sei es durch Aus- und Übersiedlung, Arbeitsmigration, Familiennachzug oder Flucht. Darüber hinaus sind es Personen, bei denen mindestens ein Elternteil nach 1955 zugewandert ist. Dazu gehören beispielsweise Kinder aus binationalen Ehen und „Optionskinder“.

Der Zuzug aus dem Ausland in das Gebiet der heutigen Bundesrepublik wurde zur Präzisierung der Definition ergänzt. Die zeitliche Einschränkung nach 1955 wurde gewählt, da es das Jahr des ersten Anwerbeabkommens (mit Italien) ist. Auch das bundesweite Zensusgesetz zieht diese zeitliche Grenze.

Median(einkommen)

Der Wert, der genau in der Mitte einer Datenverteilung liegt, nennt sich Median bzw. Mittelwert. In diesem Bericht wird der Median zur Bildung des mittleren Nettoäquivalenzeinkommens herangezogen. Das mittlere Einkommen (der Median) ist in diesem Falle der Einkommenswert, der die Einkommenssituation der privaten Haushalte in zwei Gruppen teilt: Die untere Hälfte der Haushalte hat weniger und die andere Hälfte mehr als das Medianeinkommen zur Verfügung.

Nettoäquivalenzeinkommen

Um die Einkommenssituation von Haushalten unterschiedlicher Größe und Haushaltszusammensetzung vergleichbar zu machen, werden die erfragten monatlichen privaten Haushaltsnettoeinkommen jeweils in sogenannte bedarfsgewichtete Nettoäquivalenzeinkommen umgerechnet, weil sie bessere Indikatoren zur Messung von Wohlstandspositionen sind, als reine Haushaltsnettoeinkommen. Dem liegt die Annahme zu Grunde, dass durch gemeinsames Wirtschaften mit mehreren Haushaltsmitgliedern der Bedarf nicht proportional mit der Anzahl der Personen steigt. Zur Umrechnung werden entsprechende Bedarfsgewichte verwendet, die der Operationalisierung durch die OECD (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) entsprechen und auch für den 5. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung die Grundlage bildeten. Mit der hier verwendeten sogenannten „neuen OECD-Skala“ wird jeder ersten Person im Haushalt ein Bedarfsgewicht von 1,0, jedem weiteren Jugendlichen und Erwachsenen ein Gewicht von 0,5 sowie jedem Kind bis zum Alter von unter 14 Jahren ein Bedarfsgewicht von 0,3 zugewiesen. Das insgesamt verfügbare Haushalts(netto-)einkommen wird durch die Summe der Bedarfsgewichte dividiert. Das so ermittelte Einkommen ist dann für jede Person dieses Haushalts das Nettoäquivalenzeinkommen.

Prävalenzrate

Die Prävalenzrate oder Krankheitshäufigkeit beschreibt die Häufigkeit des Vorkommens eines Symptoms bzw. einer Störung/Krankheit (z.B. Depression) in einem bestimmten Zeitraum in einer bestimmten Population (Epidemiologie).

Reichtum

Reichtum ist in diesem Bericht ein relatives Maß: eine Kennziffer für die Einkommensverteilung. Entsprechend der OECD-Definition werden als „einkommensreich“ Personen bezeichnet, die über ein äquivalenzgewichtetes mittleres Einkommen (Nettoäquivalenzeinkommen) von mehr als 200 % des Medians verfügen, d.h. deren Nettoäquivalenzeinkommen den Einkommensmedian mindestens um das Doppelte übersteigt.

REGSAM

REGSAM steht für Regionale Netzwerke für Soziale Arbeit in München. In 16 Regionen Münchens engagieren sich über 2.500 Professionelle und Ehrenamtliche in Facharbeitskreisen und Projektgruppen. Sieben REGSAM-Moderatorinnen und -Moderatoren betreuen hauptamtlich diese regionale Vernetzung des sozialen Bereichs. REGSAM trägt maßgeblich dazu bei, die sozialen Dienstleistungen in der Region bekannt zu

machen, zu verbessern und Engpässe in der sozialen Versorgung zu beheben. Durch den regelmäßigen Fachaustausch werden sozialpolitische und gesellschaftliche Entwicklungen und Bedarfe vor Ort erkannt und benannt. Gemeinsam werden passgenaue Angebote oder Projekte entwickelt und verwirklicht.

Sozio-oekonomisches Panel (SOEP)

Das SOEP ist eine repräsentative Längsschnittstudie privater Haushalte in Deutschland. Die laufende jährliche Wiederholungsbefragung wird seit 1984 vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) durchgeführt. Sie beinhaltet Personen-, Haushalts- und Familiendaten, wobei Schwerpunkte der Erhebung auf den Bereichen Erwerbs- und Familienbiographien, Erwerbsbeteiligung und berufliche Mobilität, Einkommensverläufe, Gesundheit und Lebenszufriedenheit liegen.

Transferleistungen

Direkt vom Staat bezahlte Sozialleistungen, für die vorab weder Beiträge gezahlt noch andere Leistungen von den Bürgerinnen und Bürgern (wie z.B. Versicherungsbeiträge) erbracht worden sind. Beispiele sind Grundsicherung, Elterngeld, Wohngeld.

UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK)

Seit März 2009 ist die UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) geltendes Recht in Deutschland. Innerhalb der UN-BRK wird Inklusion von Menschen mit Behinderungen als zentrale Zielsetzung definiert. Die UN-BRK geht in ihrem Anspruch weit über den traditionellen Integrationsansatz hinaus und verlangt nicht lediglich eine Öffnung der bestehenden Systeme für Menschen mit Behinderungen, sondern sie hat den Anspruch, dass Menschen mit Behinderungen von vornherein selbstverständlich dazu gehören. Die UN-BRK hat als Menschenrechtskonvention eine politikfeldübergreifende Bedeutung, Inklusion wird zur Querschnittsaufgabe. Dies bedeutet, in allen Phasen des Lebens die selbstbestimmte Teilhabe zu ermöglichen und zu fordern. Es gilt psychische, strukturelle, soziale, individuelle Barrieren und Anzeichen von Diskriminierung zu erkennen, abzubauen und zu verhindern (→ Glossar Inklusion).

Vulnerabilität

Der Begriff Vulnerabilität (lateinisch vulnus „Wunde“) findet in verschiedenen wissenschaftlichen Fachrichtungen Verwendung. Er beschreibt die physische oder psychische Verwundbarkeit und Verletzbarkeit von Menschen. Im Bericht wird dieser Begriff verwendet, um auf die gesundheitliche Belastung des Klimawandels auf vulnerable Personen aufmerksam zu machen. In diesem Kontext besteht häufig ein starker Zusammenhang von Einkommensarmut und Vulnerabilität. Als vulnerable Personen werden im Bericht z.B. ältere Personen, Personen mit schlechterem Gesundheitszustand, Personen aus armen Haushalten beschrieben.

Literatur

Einführung und Teil I Sozialstatistische Daten

Bezirk Oberbayern (2016): Dritter Sozialbericht, München.

Boockmann, B. u.a. (2015): Analysen der Verteilung von Einkommen und Vermögen in Deutschland, Projektbericht für das Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Bonn u. Tübingen.

Bundesagentur für Arbeit (2017): Arbeitsmarktmonitor. Verfügbar auf <https://arbeitsmarktmonitor.arbeitsagentur.de/>, Zugriff am 13.06.2017.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2016): Zweiter Teilhabebericht der Bundesregierung über die Lebenslage von Menschen mit Beeinträchtigungen, Berlin.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2017): Lebenslagen in Deutschland. Der Fünfte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Berlin.

Con_sens (2016): Leistungen nach dem SGB XII und dem SGB II 2016.

Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB) Hg (2016): DGB Verteilungsbericht 2016 – Gerecht verteilen, Wohlstand sichern, Berlin.

Grabka, Markus M.; Westermeier, Christian (2015): Reale Nettovermögen der Privathaushalte in Deutschland sind von 2003 bis 2013 geschrumpft, in: DIW Wochenbericht Nr. 34.

Internationales Institut für Empirische Sozialökonomie INIFES gGmbH (2017a): Expertise zum Münchner Armutsbericht 2017 „Altersarmut in München“, Stadtbergen.

Internationales Institut für Empirische Sozialökonomie INIFES gGmbH (2017b): Expertise zum Münchner Armutsbericht 2017 „Verteilung, Armut und Reichtum in München“, Stadtbergen.

Internationales Institut für Empirische Sozialökonomie INIFES gGmbH (2017c): Expertise zum Münchner Armutsbericht 2017 „Alterarmutsprognosen für München“, Stadtbergen.

Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung (2005): Münchner Bürgerinnen- und Bürgerbefragung 2005, München.

Landeshauptstadt München, Sozialreferat (2014): Studie zur Arbeits- und Lebenssituation von Menschen mit Behinderungen in der Landeshauptstadt München, Teil 1 Arbeitssituation und Teil 2 Allgemeine Lebenssituation, München. Verfügbar auf <https://www.muenchen.de/rathaus/Stadtverwaltung/Sozialreferat/Sozialamt/studie-arbeits-lebenssituation.html>, Zugriff am 13.06.2017.

Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung/Sozialreferat (2015): Älter werden in München, München. Verfügbar auf <https://www.muenchen.de/rathaus/Stadtverwaltung/Referat-fuer-Stadtplanung-und-Bauordnung/Stadtentwicklung/Grundlagen/aelterwerden.html>.

Landeshauptstadt München; Sozialreferat/Referat für Gesundheit und Umwelt (2016): „Erste Ergebnisse der Schwerpunktbefragung zur sozialen und gesundheitlichen Lage“, Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V06753, 22.9.2016).

Landeshauptstadt München; Sozialreferat/Referat für Gesundheit und Umwelt (2016): Schwerpunktbefragung der Münchner Bürgerinnen und Bürger zur sozialen und gesundheitlichen Lage.

Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung (2017): Bevölkerungsbefragung zur Stadtentwicklung 2016, München. Verfügbar (Kurz- und Langfassung) auf <https://www.muenchen.de/rathaus/Stadtverwaltung/Referat-fuer-Stadtplanung-und-Bauordnung/Stadtentwicklung/Grundlagen/Buergerbefragung.html>.

Jöris, Lisa (2015). Wider den Begriff „Flüchtling“ Zu den Hintergründen eines scheinbar neutralen Begriffes. Diskussionspapier. Heinrich Böll Stiftung Sachsen-Anhalt (Hrsg.). Verfügbar auf: <http://www.boell-sachsen-anhalt.de/2015/10/wider-den-begriff-fluechtling-diskussionspapier/>, Zugriff am 13.06.2017.

Lauterbach, Wolfgang; Ströing, Miriam; Grabka, Markus M.; Schröder, Carsten (2016): HviD-Hochvermögende in Deutschland, Potsdam.

Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) (2016): Income inequality remains high in the face of weak recovery. Verfügbar auf <http://oe.cd/idd>, Zugriff am 3.09.2017.

Piketty, Thomas (2014): Das Kapital im 21. Jahrhundert, München.

Scherr, Albert (2015): Wer ist ein Flüchtling? Impulse für sozialwissenschaftliche Diskussionen. Verfügbar auf <http://fluechtlingsforschung.net/wer-ist-ein-fluechtling/>, Zugriff am 13.06.2017.

Scheuchenpflug, Thomas; Hartl, Angela; Zeller, Michaela; Wohlrab, Doris; Hanslmaier Robert (2016): Schwerpunktbefragung der Münchner Bürgerinnen und Bürger zur sozialen und gesundheitlichen Lage 2016 in Münchner Statistik 3/2016, München.

Sen, Amartya (2010): Die Idee der Gerechtigkeit, München.

Spannagel, Dorothee (2015): Trotz Aufschwung: Einkommensungleichheit geht nicht zurück, WSI-Report Nr. 26, Berlin.

Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung GmbH (2015): Möglichkeiten zur Verbesserung der statistischen Datengrundlage zur Beschreibung höchster Einkommen und Vermögen – Endbericht für das Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Mannheim.

Handlungsfeld Arbeit

Bundesagentur für Arbeit (2016): Sonderauswertungen für die Landeshauptstadt München.

Bundesagentur für Arbeit (2017a): Arbeitsmarktmonitor. Verfügbar auf <https://arbeitsmarktmonitor.arbeitsagentur.de/>, Zugriff am 13.06.2017.

Bundesagentur für Arbeit (2017b): Arbeitsmarkt in Zahlen. Verfügbar auf <https://statistik.arbeitsagentur.de/>, Zugriff am 13.07.2017.

Bundesagentur für Arbeit (2017c): Arbeitsmarkt in Zahlen – Männer und Frauen. Verfügbar auf <https://statistik.arbeitsagentur.de/>, Zugriff am 13.07.2017.

Bundesagentur für Arbeit (2017d): Bestand an Arbeitslosen. Verfügbar auf <https://statistik.arbeitsagentur.de/>, Zugriff am 03.08.2017.

Bundesagentur für Arbeit (2017e): Arbeitsmarkt kommunal. Verfügbar auf <https://statistik.arbeitsagentur.de/>, Zugriff am 03.08.2017.

Bundesagentur für Arbeit (2017f): Glossar der Arbeitsmarktstatistik der BA; Stand 19.06.2017.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2017): Lebenslagen in Deutschland. Der Fünfte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Kurzfassung, Berlin.

Bundesministerium für Bildung und Forschung (2015): Weiterbildungsverhalten in Deutschland – Ergebnisse des Adult Education Survey (AES) Trendbericht 2014, Bonn.

DGB-Index Gute Arbeit 2012 (2014): Ergebnisse der Sondererhebung in München, Bekanntgabe in der Sitzung des Ausschusses für Arbeit und Wirtschaft am 22.07.2014, München.

empirica (2015), Erwerbstätigenprognose für die Landeshauptstadt München und die Planungsregion 14, Kurzfassung, Berlin.

Eurostat (2016): Verdienststrukturerhebung. Jeder sechste Arbeitnehmer in der Europäischen Union ist Niedriglohnempfänger, Pressemitteilung 264/2016 vom 8. Dezember 2016, Luxemburg.

Hans-Böckler-Stiftung (2016 und 2017): WSI Datenbank „Atypische Beschäftigung“ Verfügbar auf https://www.boeckler.de/wsi_5859.htm, Zugriff am 14.07.2017.

Internationales Institut für Empirische Sozialökonomie INIFES gGmbH (2016): Beschäftigungstrends im Freistaat Bayern 2015 – Teil II, Stadtbergen.

Internationales Institut für Empirische Sozialökonomie INIFES gGmbH (2017): Expertise zum Münchner Armutsbericht 2017 „Verteilung, Armut und Reichtum in München“, Stadtbergen.

Jobcenter München (2017): Arbeitsmarkt- und Integrationsprogramm 2017 München.

Keller Berndt; Seifert Hartmut (2009): Atypische Beschäftigungsverhältnisse: Formen, Verbreitung, soziale Folgen, in: APuZ 27/2009, Bonn.

Landeshauptstadt München, Referat für Arbeit und Wirtschaft (2015): Brücken bauen. Migrantenunternehmen in München. Eine explorative Studie, München.

Landeshauptstadt München, Referat für Arbeit und Wirtschaft (2016): Projekthandbuch Münchner Beschäftigungs- und Qualifizierungsprogramm, München.

Landeshauptstadt München, Sozialreferat (2016): Gesamtplan Integration von Flüchtlingen, Sitzungsvorlage Nr. 14-20/V06107, München.

Landeshauptstadt München; Sozialreferat/Referat für Gesundheit und Umwelt (2016): Schwerpunktbefragung der Münchner Bürgerinnen und Bürger zur sozialen und gesundheitlichen Lage.

Landeshauptstadt München, Referat für Arbeit und Wirtschaft (2017): Jahreswirtschaftsbericht 2016, München.

Paul, Karsten; Zechmann, Andrea; Moser, Klaus (2016): „Psychische Folgen von Arbeitsplatzverlust und Arbeitslosigkeit“, in: WSI Mitteilungen 05/2016, S. 373 ff., Düsseldorf.

Promberger, Markus; Ramos Lobato, Philipp (2016): „Krisenerfahrung Hartz IV: Lebenssituationen im Grundsicherungsbezug“, in: WSI Mitteilungen 05/2016, S. 325 ff., Düsseldorf.

Sagner, Andreas (2014): Studie zur Arbeits- und Lebenssituation von Menschen mit Behinderungen in der Landeshauptstadt München. Teil 1: Arbeitssituation; Teil 2: Lebenssituation. Herausgegeben von der Landeshauptstadt München.

Schütt, Petra (2014): „Security First“ Erwerbslose im Spannungsfeld zwischen Hilfebezug und prekärem Arbeitsmarkt, Konstanz und München.

Shell Jugendstudie Deutschland (2015): Jugend 2015, Frankfurt am Main.

Statistisches Bundesamt (2016): Pressemitteilung 343/16 vom 27. September 2016, Berlin.

Statistisches Bundesamt (2017): Verdienste auf einen Blick, Wiesbaden.

Wunder Annett (2016): Wann darf die Zwangsverrentung (nicht) erfolgen? In: Soziale Sicherheit 2/2016, S. 77 - 81, Köln.

Zimmermann, Julia; Lex, Tilly u.a. (2011): Bericht zur vierten Erhebung der Münchner Schulabsolventenstudie. Münchner Haupt-, Wirtschafts- und Förderschüler/innen auf dem Weg von der Schule in die Berufsausbildung. Referat für Bildung und Sport der Landeshauptstadt München.

Zimmermann, Julia; Lex, Tilly u.a. (2013): Bericht zur fünften Erhebung der Münchner Schulabsolventenstudie. Münchner Haupt-, Wirtschafts- und Förderschüler/innen auf dem Weg von der Schule in die Berufsausbildung. Referat für Bildung und Sport der Landeshauptstadt München.

Handlungsfeld Wohnen

Bäumli, Josef; Brönner, Monika; Baur, Barbara; Pitschel-Walz, Gabriele; Jahn, Thomas (2014): Die SEEWOLF-Studie. Seelische Erkrankungsrate in den Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe im Großraum München, Freiburg.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2016): Zweiter Teilhabebericht der Bundesregierung über die Lebenslage von Menschen mit Beeinträchtigungen, Berlin.

Bundesamt für Statistik (2015): Statistisches Jahrbuch, Berlin.

Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (2013): Pressemitteilung 9/2013.

Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung (2016): Wohnungsmarktbarometer 2016.

Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung (2017a): Wohnungspolitisches Handlungsprogramm – Wohnen in München VI 2017 – 2021.

Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung (2017b): Demografiebericht München – Teil 1 Analyse und Bevölkerungsprognosen 2015 bis 2035.

Landeshauptstadt München; Sozialreferat/Referat für Gesundheit und Umwelt (2016): Schwerpunktbefragung der Münchner Bürgerinnen und Bürger zur sozialen und gesundheitlichen Lage.

Handlungsfeld Junge Menschen

Aktionsbündnis wir sind die Zukunft (Hg.) (2016): München macht Druck – 2. Münchner Jugendbefragung, München.

Bertram, Hans (Hg.) (2013): Reiche, kluge, glückliche Kinder? – Der UNICEF-Bericht zur Lage der Kinder in Deutschland, Weinheim und Basel.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2016): Zweiter Teilhabebericht der Bundesregierung über die Lebenslage von Menschen mit Beeinträchtigungen, Berlin.

Hans-Böckler-Stiftung (2017): WSI-Verteilungsmonitor. Verfügbar auf https://www.boeckler.de/wsi_47204.htm, Zugriff am 12.06.2017.

Landeshauptstadt München, Sozialreferat/Stadtjugendamt (2015): Jahresbericht des Stadtjugendamtes.

Landeshauptstadt München, Sozialreferat/Stadtjugendamt (2016a): Familienleben mit Handicap – Bericht zur Alltagssituation von Münchner Familien mit Kindern mit Behinderungen.

Landeshauptstadt München, Sozialreferat/Stadtjugendamt (2016b): Rahmenkonzept Münchner Familienzentren.

Landeshauptstadt München, Sozialreferat/Stadtjugendamt (2016c): Konzept: Familien und Elternkompetenz stärken, Unterstützung und Prävention von Anfang an: Münchner Angebote zur allgemeinen Förderung der Erziehung in der Familien.

Landeshauptstadt München; Sozialreferat/Referat für Gesundheit und Umwelt (2016): Schwerpunktbefragung der Münchner Bürgerinnen und Bürger zur sozialen und gesundheitlichen Lage.

Laubstein, Claudia; Holz, Gerda; Dittmann, Jörg; Sthamer, Evelyn (2012): Von allein wächst sich nichts aus... Abschlussbericht der 4. Phase der Langzeitstudie im Auftrag des Bundesverbandes der Arbeiterwohlfahrt, Frankfurt a. M.

Laubstein, Claudia; Holz, Gerda; Seddig, Nadine (2016): Armutsfolgen für Kinder und Jugendliche – Erkenntnisse aus empirischen Studien in Deutschland; im Auftrag der Bertelsmann Stiftung, Berlin.

Rober Koch-Institut (2016): KiGGS: Studie zur Gesundheit von Kindern und Jugendlichen in Deutschland, Berlin.

Sagner, Andreas (2014): Studie zur Arbeits- und Lebenssituation von Menschen mit Behinderungen in der Landeshauptstadt München. Teil 1: Arbeitssituation; Teil 2: Lebenssituation. Herausgegeben von der Landeshauptstadt München.

Tophoven, Silke; Wenzig, Claudia; Lietzmann, Torsten (2015): Kinder- und Familienarmut – Lebensumstände von Kindern in der Grundsicherung, Gütersloh.

Zander, Margherita (2010): Resilienzförderung als Neuorientierung in der kommunalen Kinderarmutsprävention. In: Lutz, Ronald; Hammer, Veronika (HG): Wege aus der Kinderarmut, Weinheim und München.

Zink, Gabriele (2015): Arbeitsgruppe Rahmenkonzeption Familienstützpunkte, München.

Handlungsfeld Bildung

Allmendinger, Jutta; Leibfried, Stephan (2003): Bildungsarmut. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, B21-22/2003, S. 12 - 18. <http://www.bpb.de/system/files/pdf/J5B0W9.pdf> (15.05.2016).

Baumert, Jürgen; Schümer, Gundel (2001): Familiäre Lebensverhältnisse, Bildungsbeteiligung und Kompetenzerwerb. In: Baumert, Jürgen; Klieme, Eckhard; Neubrand, Michael; Prenzel, Manfred; Schiefele, Ulrich; Schneider, Wolfgang; Stanat, Petra; Tillmann, Klaus-Jürgen; Weiß, Manfred (Hg.): PISA 2000. Basiskompetenzen von Schülerinnen und Schülern im internationalen Vergleich. Opladen, S. 323 - 407.

Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Soziales, Familie und Integration (2016): Beschäftigungstrends im Freistaat Teil II. Repräsentative Analysen auf Basis des IAB-Betriebspanels 2015.

Biedinger, Nicole; Birgit, Becker (2010): Frühe ethnische Bildungsungleichheit: Der Einfluss des Kindergartenbesuchs auf die deutsche Sprachfähigkeit und die allgemeine Entwicklung. In: Becker, Birgit; Reimer, David (Hg.): Vom Kindergarten bis zur Hochschule. Die Generierung von ethnischen und sozialen Disparitäten in der Bildungsbiographie. Wiesbaden, S. 49 - 79.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales) (2016): Lebenslagen in Deutschland. Der Fünfte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Berlin.

Bundesministerium für Bildung und Forschung (2015): Weiterbildungsverhalten in Deutschland 2014. Ergebnisse des Adult Education Survey – AES Trendbericht, Bonn.

BMFILDa – Integration durch Bildung. In: 10. Bericht der Bundesbeauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland, S. 75 – 148. Verfügbar auf http://www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/IB/2014-10-29-Lagebericht-lang.pdf?__blob=publicationFile&v=3, Zugriff am 19.05.2015.

Heulein, Ulrich 2017: Link: <http://www.zeit.de/2016/50/studienabbrecher-anstieg-fachhochschulstudie>.

Großkurth, Heike; Tilly, Lex; Lichtwardt, Nina (2015): Prekäre Übergangsverläufe. Entstehungsbedingungen risikobehafteter Übergänge. Referat für Bildung und Sport der Landeshauptstadt München.

Kramer, Rolf-Torsten; Helsper, Werner; Thiersch, Sven; Ziem, Carolin (2009): Selektion und Schulkarriere. Kindliche Orientierungsrahmen beim Übergang in die Sekundarstufe I.

Landeshauptstadt München, Referat für Bildung und Sport (2011): Leitlinie Bildung; Bildung in München – gerecht, zukunftssichernd, großstadtorientiert und weltoffen.

Landeshauptstadt München, Referat für Bildung und Sport (2014): Münchner Bildungsbericht, Berufliche Bildung.

Landeshauptstadt München, Referat für Bildung und Sport (2016): Münchner Bildungsbericht.

Landeshauptstadt München, Sozialreferat (2017): Leitlinie Soziales.

Müller, Katharina; Ehmke, Timo (2012): Soziale Herkunft als Bedingung der Kompetenzentwicklung. In: Prenzel, Manfred; Sälzer, Christine; Köller, Olaf (Hg.): PISA 2012. Fortschritte und Herausforderungen in Deutschland, S. 245 - 274.

Müller, Thomas (2010): Inklusion von Kindern und Jugendlichen in Armut. Eine bislang kaum wahrgenommene Aufgabe für Lehrer. In: Zeitschrift für Inklusion 4/2010. Verfügbar auf <http://www.inklusion-online.net/index.php/inklusion-online/article/view/111/111>.

Nold, Daniela (2010): Sozioökonomischer Status von Schülerinnen und Schülern 2008. Ergebnisse des Mikrozensus. In: Wirtschaft und Statistik 2/2010, S. 138 - 149.

Sagner, Andreas (2014): Studie zur Arbeits- und Lebenssituation von Menschen mit Behinderungen in der Landeshauptstadt München. Teil1: Arbeitssituation; Teil: Lebenssituation. Herausgegeben von der Landeshauptstadt München.

Schober, Pia S.; Stahl, Juliane F. (2014): Trends in der Kinderbetreuung: Sozioökonomische Unterschiede verstärken sich in Ost und West, DIW-Wochenbericht, Voll. 81, 40, S. 986 - 994

Schwippert, Knut; Wendt, Heike; Tarelli, Irmela (2012): Lesekompetenzen von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund. In: Bos, Wilfried; Tarelli, Irmela; Bermerich-Vos, Albert; Schwippert, Knut (Hg.): IGLU 2011. Lesekompetenzen von Grundschulkindern in Deutschland im internationalen Vergleich. Münster, S. 191 - 207.

Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2016 aufgerufen im Internet am 30.01.2017 unter <http://www.amtliche-sozialberichterstattung.de>.

Tarelli, Irmela; Schwippert, Knut; Stubbe, Tobias C. (2012) Mathematische und naturwissenschaftliche Kompetenzen von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund. In: Bos, Wilfried; Wendt, Heike; Köller, Olaf; Selzer, Christoph (Hg.): TIMSS 2011. Mathematische und naturwissenschaftliche Kompetenzen von Grundschulkindern in Deutschland im internationalen Vergleich. Münster, S. 247 - 267.

Tietze, Wolfgang; Becker-Stoll, Fabienne; Bensel, Joachim; Eckhardt, Andrea; Haug-Schnabel, Gabriele; Kalicki, Bernhard; Keller, Heidi; Leyendecker, Birgit (Hg.): NUBBEK. Nationale Untersuchung zur Bildung, Betreuung und Erziehung in der frühen Kindheit. Fragestellungen und Ergebnisse im Überblick. Berlin 2012.

Weiß, Hans (2010): Kinder in Armut als Herausforderung für eine inklusive Perspektive. In: Zeitschrift für Inklusion 4/2010. Verfügbar auf <http://www.inklusion-online.net/index.php/inklusion-online/article/view/114/114>.

Zimmermann, Julia; Lex, Tilly (2011): Bericht zur vierten Erhebung der Münchner Schulabsolventenstudie. Münchner Haupt-, Wirtschafts- und Förderschüler/innen auf dem Weg von der Schule in die Berufsausbildung. Referat für Bildung und Sport der Landeshauptstadt München.

Zimmermann, Julia; Lex, Tilly (2013): Bericht zur fünften Erhebung der Münchner Schulabsolventenstudie. Münchner Haupt-, und Förderschüler/innen auf dem Weg von der Schule in die Berufsausbildung. Referat für Bildung und Sport der Landeshauptstadt München.

BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) (2016): Lebenslagen in Deutschland. Der Fünfte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung.

Handlungsfeld Armut im Alter

Bäcker, Gerhard; Kistler, Ernst (2016): Dossier Rentenpolitik, Hrsg. von der Bundeszentrale für politische Bildung. Verfügbar auf <http://www.bpb.de/politik/innenpolitik/rentenpolitik/>, Zugriff am 16.12.2016.

Becker, Irene (2012): Finanzielle Mindestsicherung und Bedürftigkeit im Alter, in: Zeitschrift für Sozialreform, Heft 2, S. 123 ff.

Becker, Irene (2017): Grundsicherung erreicht Arme nicht, in: Böckler Impulse 13/2012, S. 2, Düsseldorf.

Bundesagentur für Arbeit (2017): Arbeitsmarkt in Zahlen. Verfügbar auf <https://statistik.arbeitsagentur.de/>, Zugriff am 03.08.2017.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2016a): Ergänzender Bericht der Bundesregierung zum Rentenversicherungsbericht 2016 gemäß § 154 Abs. 2 SGB VI (Alterssicherungsbericht 2016). Verfügbar auf <http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Pressemitteilungen/2016/alterssicherungsbericht-2016>.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2016b): Wir machen Deutschland zusammen stark. Das Gesamtkonzept zur Alterssicherung, Berlin.

Deutsche Rentenversicherung Bund (2017), Berlin.

Internationales Institut für Empirische Sozialökonomie INIFES gGmbH (2017a): Expertise zum Münchner Armutsbericht 2017 „Altersarmutsprognosen für München“, Stadtbergen.

Internationales Institut für Empirische Sozialökonomie INIFES gGmbH (2017b): Expertise zum Münchner Armutsbericht 2017 „Verteilung, Armut und Reichtum in München“, Stadtbergen.

Internationales Institut für Empirische Sozialökonomie INIFES gGmbH (2017c): Expertise zum Münchner Armutsbericht 2017 „Altersarmut in München“, Stadtbergen.

IPP Institut für Praxisforschung und Projektberatung; Dill, Helga; Gmür, Wolfgang; Kandler, Jakob (2014): Abschlussbericht zum Modellprojekt „Präventive Hausbesuche für ältere Münchnerinnen und Münchner“, München.

Kommission „Anforderungen aus dem zweiten Bayerischen Sozialbericht“ (2011): Bericht der Kommission, München (auch im Internet).

Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung; Sozialreferat (2015): Älter werden in München – Kurzbericht, München.

Landeshauptstadt München, Sozialreferat (2012): Münchner Armutsbericht 2011, München (im Internet unter www.muenchen-gegen-armut@muenchen.de).

Landeshauptstadt München, Sozialreferat (2015): Gesamtkonzept Münchner Altenhilfe – Aktueller Stand und weitere Planungen. Beschluss des Sozialausschusses vom 29.10.2015, München.

Landeshauptstadt München; Sozialreferat/Referat für Gesundheit und Umwelt (2016): Schwerpunktbefragung der Münchner Bürgerinnen und Bürger zur sozialen und gesundheitlichen Lage.

Prognos AG (2015): Rentenperspektiven 2040. Niveau und Kaufkraft der gesetzlichen Rente für typisierte Berufe. Kurzstudie, Berlin/Freiburg/München.

Statische Ämter des Bundes und der Länder 2017 im Internet aufgerufen am 20. Juni 2017 <http://www.statistik-portal.de/Statistik-Portal>.

Handlungsfeld Gesundheit

Badura, Bernhard; Ducki, Antje; Schröder, Helmut; Klose, Joachim; Meyer, Markus (Hg.) (2017): Fehlzeiten-Report: Krise und Gesundheit – Ursachen, Prävention, Bewältigung, Berlin.

Bäumli, Josef; Brönner, Monika; Baur, Barbara; Pitschel-Walz, Gabriele; Jahn, Thomas (2014): Die SEEWOLF-Studie. Seelische Erkrankungsrate in den Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe im Großraum München, Freiburg.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2013): Lebenslagen in Deutschland. Der Vierte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung.

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (2012): Armutsdynamik und Arbeitsmarkt. Entstehung, Verfestigung und Überwindung von Hilfebedürftigkeit bei Erwerbsfähigen, Nürnberg.

Lampert, Thomas, u.a. (2013): Sozioökonomischer Status und Gesundheit. Ergebnisse der Studie zur Gesundheit Erwachsener in Deutschland (DEGS1). Bundesgesundheitsblatt 56, S. 814 – 821, Berlin.

Landeshauptstadt München, Referat für Gesundheit und Umwelt (2010): Rundum gesund. Leitlinie Gesundheit, München.

Landeshauptstadt München, Sozialreferat (2014): Arbeits- und Lebenssituation von Menschen mit Behinderungen in der Landeshauptstadt München. Endbericht Teil 1 und Endbericht Teil 2, München.

Landeshauptstadt München, Referat für Gesundheit und Umwelt (2016). Klimafunktionskarte verfügbar auf <https://www.muenchen.de/rathaus/Stadtverwaltung/Referat-fuer-Gesundheit-und-Umwelt/Stadtklima/Stadtklimaanalyse.html>, Zugriff am 30.06.2016.

Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung/Sozialreferat (2015): Älter werden in München. Kurzbericht.

Landeshauptstadt München, Referat für Gesundheit und Umwelt (2015): Ältere Menschen in München – Gesundheit und Umweltbedingungen. Sonderauswertung der Studie ‚Älter werden in München‘.

Landeshauptstadt München (2016): Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 06753 vom 22.09.2016.

Landeshauptstadt München (2016): Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 06806 vom 19.10.2016.

Landeshauptstadt München; Sozialreferat/Referat für Gesundheit und Umwelt (2016): Schwerpunktbefragung der Münchner Bürgerinnen und Bürger zur sozialen und gesundheitlichen Lage.

Laußmann, Detlef; Haftenberger, Marjolein; Lampert, Thomas; Scheidt-Nave, Christa (2013): Soziale Ungleichheit von Lärmbelastung und Straßenverkehrsbelastung. Ergebnisse der Studie zur Gesundheit Erwachsener (DEGS1). Bundesgesundheitsblatt 56, S. 822 – 831, Berlin.

Robert Koch-Institut (2011): Daten und Fakten: Ergebnisse der Studie „Gesundheit in Deutschland aktuell 2009“, Berlin.

Robert Koch-Institut (2012a): Angebote der Prävention – wer nimmt teil? GBE Kompakt 5/2012, Berlin.

Robert Koch-Institut (2012b): Gesundheitsmonitoring. Verfügbar auf http://www.rki.de/DE/Content/Gesundheitsmonitoring/Themen/Psychische_Gesundheit/Psychische_Gesundheit_node.html, Zugriff am 4.07.2017.

Robert Koch-Institut (2014): Soziale Unterschiede in der Mortalität und Lebenserwartung. GBE Kompakt 2/2014, Berlin.

Robert Koch-Institut (2015a): Gesundheit in Deutschland, Berlin.

Robert Koch-Institut (2015b): Gesund aufwachsen – Welche Bedeutung kommt dem sozialen Status zu? in: GBE kompakt 1/2015.

Trojan, Alf; Süß, Waldemar (2011): Gesundheitsfördernde Gesamtpolitik / Healthy Public Policy. in: BzGA (2011): Leitbegriffe der Gesundheitsförderung und Prävention, S. 133 – 136.

Weltgesundheitsorganisation – Regionalbüro für Europa (2013): Europäischer Aktionsplan für psychische Gesundheit. Verfügbar auf http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0008/195218/63wd11g_MentalHealth-2.pdf, Zugriff am 04.07.2017.

Handlungsfeld Konsum und Schulden

Ansen, Harald; Schwarting, Frauke, (2015): Werthaltigkeit und Nachhaltigkeit von Sozialer Schuldner- und Insolvenzberatung, in: BAG-SB Informationen – Fachzeitschrift für Schuldnerberatung, Sonderheft 4/2015, Kassel.

Ansen, Harald; Langer, Andreas; Molle, Jana; Peters, Sally; Schwarting, Frauke; Vaudt, Susanne (2017): Herausforderungen moderner Schuldnerberatung, Studie des Deutschen Institutes für Sozialwirtschaft im Auftrag Bundesarbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung e. V. (BAB-SB), gefördert durch das Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz (BMJV), Kiel/Hamburg. Download unter www.bag-sb.de.

Ansem, Harald (2015): Gesprächsführung in der Sozialen Schuldnerberatung, in: BAG-SB Informationen – Fachzeitschrift für Schuldnerberatung, Berlin.

Bausback, Winfried, Prof. Dr. (2016): Übergangsmanagement im Justizvollzug, in: Bayerische Sozialnachrichten, Heft 1/2016, München.

- Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Soziales, Familie und Integration (2017): Vierter Bericht der Bayerischen Staatsregierung zur sozialen Lage in Bayern, München.
- Bertsch, Frank; Just, Werner; Schlag, Roman (2017): Anregungen für einen Aufbruch – Nötige Reformen der wirtschaftlichen Bildung und Beratung, in: BAG-SB Informationen, Heft 1/2017, Berlin.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2016): Lebenslagen in Deutschland. Der Fünfte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Berlin.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2013): Lebenslagen in Deutschland. Der Vierte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung.
- Creditreform (2016): SchuldnerAtlas Deutschland – Überschuldung von Verbrauchern 2016, Verband der Vereine Creditreform e. V., Neuss.
- Creditreform (2015): SchuldnerAtlas Deutschland – Überschuldung von Verbrauchern 2015, Verband der Vereine Creditreform e. V., Neuss.
- Creditreform (2014): SchuldnerAtlas Deutschland – Überschuldung von Verbrauchern 2014, Verband der Vereine Creditreform e. V., Neuss.
- Creditreform (2016): SchuldnerAtlas München 2016, Creditreform München.
- Creditreform (2015): SchuldnerAtlas München 2015, Creditreform München.
- Creditreform (2014): SchuldnerAtlas München 2014, Creditreform München.
- Ebli, Hans (2017): Schuldnerberatung ist Soziale Arbeit – Ein Beitrag zur Debatte um Fachlichkeit in der Schuldnerberatung, in: BAG-SB Informationen, Heft 3/2017, Berlin.
- Hofmeister, Klaus (2016): Schuldnerberatung – ein Instrument kommunaler Armutsbekämpfung, in: Bayerische Sozialnachrichten – Mitteilungen der Landesarbeitsgemeinschaft der öffentlichen und freien Wohlfahrtspflege in Bayern, Heft 1/2016, München.
- Hurrelmann, Klaus; Karch Heribert (2013): Jugend, Vorsorge, Finanzen – von der Generation Praktikum zur Generation Altersarmut?, MetallRente Studie 2013, Verlag BeltzJuventa, Weinheim.
- Institut für Finanzdienstleistungen e. V. (2016): iff Überschuldungsreport 2016 – Überschuldung in Deutschland, Hamburg.
- Institut für Finanzdienstleistungen e. V. (2016): Evaluierung des Gesetzes zur Reform des Kontopfändungsschutzes vom 07.07.2009, im Auftrag des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz, Hamburg.
- Institut für Finanzdienstleistungen e. V. (2015): iff Überschuldungsreport 2015 – Überschuldung in Deutschland, Hamburg.
- Joachimiak, Walter (2016): Erstmals hochgerechnete Ergebnisse der Überschuldungsstatistik, in: WISTA – Wirtschaft und Statistik, Heft 2/2016, Herausgeber: Statistisches Bundesamt, Wiesbaden.
- Jobcenter München (2017): Arbeitsmarkt- und Integrationsprogramm 2016, München.
- Kaindl, Christa (2014): Schuldenprävention und finanzielle Allgemeinbildung in München – Angebote für Kinder, Jugendliche und Erwachsene, in: Groth/Mesch (Hrsg.), Schuldnerberatung – eine Nahaufnahme, Eigenverlag der Bundesarbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung e. V., 2014, Kassel.
- Korczak, Dieter (2017): Die bargeldlose Gesellschaft, in: BAG-SB Informationen, Heft 1/2017, Berlin.

Kreisjugendring München-Stadt, Aktionsbündnis Wir sind die Zukunft (2016): Jugendbefragung 2016 – 2. Münchner Jugendbefragung – München macht Druck.

Landesarbeitsgemeinschaft der öffentlichen und freien Wohlfahrtspflege in Bayern (2016): Bayerische Sozialnachrichten, Heft 1/2016: Themenheft Schuldnerberatung & Insolvenzberatung – Beratung aus einer Hand, München.

Landesarbeitsgemeinschaft der öffentlichen und freien Wohlfahrtspflege in Bayern (2016): Memorandum Schuldner- und Insolvenzberatung in Bayern, München.

Landeshauptstadt München, Referat für Arbeit und Wirtschaft (2017): Jahreswirtschaftsbericht 2017, München.

Landeshauptstadt München; Sozialreferat/Referat für Gesundheit und Umwelt (2016): „Erste Ergebnisse der Schwerpunkt-Befragung zur sozialen und gesundheitlichen Lage“ (BesogeLa), Sitzungsvorlage Nr. 14-20 /V06753, 22.9.2016.

Landeshauptstadt München; Sozialreferat/Referat für Gesundheit und Umwelt (2016): Schwerpunkt-Befragung der Münchner Bürgerinnen und Bürger zur sozialen und gesundheitlichen Lage (BesogeLa).

Landeshauptstadt München, Sozialreferat, Amt für Soziale Sicherung (2009): Bedarfsgerechter Ausbau der Schuldnerberatung (Ausbaustufe 1), Stadtrats-Sitzungsvorlage Nr. 08 – 14 /V 02153 vom 29.07.2009 (Vollversammlung).

Landeshauptstadt München, Sozialreferat, Amt für Soziale Sicherung (2013): Bedarfsgerechter Ausbau der Schuldnerberatung (Ausbaustufe 2) – Verstärkung der Fachstelle Armutsbekämpfung, Stadtrats- Sitzungsvorlage Nr. 08 – 14 /V 13066 vom 27.11.2013 (Vollversammlung).

Landeshauptstadt München, Sozialreferat, Amt für Soziale Sicherung (2017): Bedarfsgerechter Ausbau der Schuldnerberatung (Ausbaustufe 3), Stadtrats-Sitzungsvorlage Nr. 08 – 14 /V 09040 vom 20.07.2017 (Sozialausschuss).

Landeshauptstadt München, Sozialreferat, Amt für Soziale Sicherung (2014): 10 Jahre Schuldenprävention, München.

Mattes, Christoph; Lang Michael (2015): Professionalität und Entfremdung in der Schuldnerberatung, in: BAG-SB Informationen, Heft 2/2015, Kassel.

Rosendorfer, Tatjana (2015): Kinder und Geld – Wie erlernen Kinder den Umgang mit Geld, in: BAG-SB Informationen, Heft 1/2015, Kassel.

Schilz, Erika (2014): 100 Tage InsO-Reform 2014 – Anmerkungen und erste Erfahrungen, in: BAG-SB Informationen - Fachzeitschrift für Schuldnerberatung, Heft 4/2014, Kassel.

Schilz, Erika; Hofmeister, Klaus (2012): Stärkung der außergerichtlichen Einigung – wirklich gut oder gut gemeint?, in: Zeitschrift für Verbraucher- und Privatinsolvenzrecht, Heft 4/2012, Köln.

Statistisches Bundesamt (2017a): Bruttoinlandsprodukt 2016 für Deutschland, Begleitmaterial zur Pressekonferenz am 12.01.2017, Pressemitteilung Nr. 10/17 vom 12.01.2017, Berlin.

Statistisches Bundesamt (2017b): Statistik zur Überschuldung privater Personen 2016, Fachserie 15, Reihe 5, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2016a): Überschuldung häufig durch unplanbare Änderung der Lebensumstände, Pressemitteilung Nr. 226/16 vom 01.07.2016, Berlin.

Statistisches Bundesamt (2016b): Statistik zur Überschuldung privater Personen 2015, Fachserie 15, Reihe 5, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2015a): Statistik zur Überschuldung privater Personen 2014, Fachserie 15, Reihe 5, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2015b): „Aufstocker“ überproportional häufig überschuldet, Pressemitteilung Nr. 212/15 vom 10.06.2015, Berlin.

Statistisches Bundesamt, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (2016): Datenreport 2016, Berlin.

Verein für Fraueninteressen e. V., Landeshauptstadt München/Sozialreferat (2012): 30 Jahre Hauswirtschaftliche Beratung für verschuldete Familien durch ehrenamtliche Helferinnen und Helfer, München.

Verein für Fraueninteressen e. V. (2013): FiT-Finanztraining – Haushalts Budget Beratung – eine Präventionsmaßnahme im Gesamtkonzept „Maßnahmen zum Erhalt von Mietverhältnissen“, München.

Exkurs Energiearmut

Bifa – Umweltinstitut (2015): Energiearmut – die soziale Dimension der Energiewende, Augsburg.

Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahn (2016): Monitoringbericht 2016, Bonn.

Deutsche Energieagentur (2016): Dena Gebäudereport 2015, Berlin.

Der Paritätische (2016): Expertise Regelsätze 2017, Berlin.

Gill, B.; Kossmann, B.; Wangenheim, G. von (2016): Policy Paper: Wege aus dem Vermieter-Mieter-Dilemma bei der energetischen Modernisierung – Einsparabhängige statt kostenabhängige Refinanzierung. Verfügbar auf http://www.lokale-passung.de/wp-content/uploads/2016/03/Mieten_PolicyPaper_Finale_Klein.pdf.

Heindl, Peter; Schüßler, Rudolf; Löschel, Andreas (2014): Ist die Energiewende sozial gerecht? In: Wirtschaftsdienst 7/2014.

Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen (2014): Dossier Energiearmut, Düsseldorf.

Wolff, Anna (2014): Energiearmut in München. Eine empirische Untersuchung zur Betroffenheit einkommensschwacher Haushalte. Masterarbeit an der Ludwig-Maximilians-Universität München.

Wolff, A.; Weber, Ines; Gill, Bernhard; Schubert, Johannes; Schneider, Michael (2016): Heating energy consumption: the interplay of building physics and occupants' practices. Learnings from a mixed methods approach (eingereicht bei Energy Research & Social Science).

Wolff, Anna (2016): „Energiearmut in einer reichen Stadt – Einflussfaktoren und Handlungsansätze zur Bekämpfung von Energiearmut in der LH München“, Transfer-Veranstaltung ‚Energiearmut‘, Frankfurt a.M., 16. November 2016.

Wolff, Anna; Schubert, Johannes; Gill, Bernhard (2017): Risiko energetische Sanierung? Untersuchungen zur Differenz von Energiebedarf und -verbrauch und ihre Auswirkungen auf einkommensschwache Haushalte. In: Grossmann, K.; Schaffrin, A.; Smigiel, C. (Hg.) Energie und soziale Ungleichheit: Zur gesellschaftlichen Dimension der Energiewende in Deutschland und Europa. Wiesbaden.

Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (2016): Wissenschaftliche Koordination der BMBF-Fördermaßnahmen „Umwelt- und gesellschaftsverträgliche Transformation des Energiesystems.“

Exkurs Geflüchtete

Baraulina, Tatjana; Bitterwolf, Maria (2016): Resettlement: Aufnahme- und Integrationserfahrungen von besonders schutzbedürftigen Flüchtlingen. In: BAMF (Hrsg.), Working Paper 70. Nürnberg 2016.

BAMF (2016) (Hrsg.): Das Bundesamt in Zahlen 2015. Asyl, Migration und Integration. Nürnberg 2016.

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge – BAMF (2017): Erstverteilung der Asylsuchenden (EASY). Verfügbar auf: <http://www.bamf.de/DE/Fluechtlingsschutz/AblaufAsylv/Erstverteilung/erstverteilung-node.html>, Zugegriff am 07.06.2017.

Bundesministerium des Inneren (2016): Humanitäre Aufnahmeprogramme des Bundes. Verfügbar auf http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/Migration-Integration/Asyl-Fluechtlingsschutz/Humanitaere-aufnahmeprogramme/humanitaere-aufnahmeprogramme_node.html, Zugriff am 06.07.2017.

Engler, Marcus; Schneider, Jan (2015): Flüchtlingsrecht: Der internationale Rahmen, Bundeszentrale für politische Bildung. Verfügbar auf <http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/kurzdosiers/207695/fluechtlingsrecht>, Zugriff am 06.07.2017.

Europäische Kommission (2013): Neue regionale Entwicklungs- und Schutzprogramme der EU für Flüchtlinge und deren Aufnahmegemeinschaften im Libanon, in Jordanien und im Irak. Verfügbar auf http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-1253_de.htm, Zugriff am 06.07.2017.

Gemeinsame Wissenschaftskonferenz (2016): Königsteiner Schlüssel. Verfügbar auf <http://www.gwk-bonn.de/themen/koenigsteiner-schluessel/>, Zugriff am 06.07.2017.

Grote, Jana; Bitterwolf, Maria; Baraulina, Tatjana (2016): Resettlement und humanitäre Aufnahme in Deutschland. Fokusstudie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN). In: BAMF (Hrsg.), Working Paper 68, Nürnberg 2016.

UNHCR (2011) (Hrsg.): UNHCR Resettlement Handbook. Genf 2011.

UNHCR (2014) (Hrsg.): Living in the Shadows. Jordan Home Visits Report 2014. Amman 2014.

UNHCR (2016a): Die Flüchtlingskrise in der Nachbarschaft: humanitäre und politische Herausforderungen in den Erstaufnahmeländern syrischer Flüchtlinge. 16. Berliner Symposium zum Flüchtlingschutz, Berlin 20.06.16.

UNHCR (2016b): Refugees/Migrants Response – Mediterranean. Verfügbar auf <http://data.unhcr.org/mediterranean/regional.php>, Zugriff am 30.11.16.

UNHCR (2017) (Hrsg.): Global Trends – Forced Displacement in 2016, Genf 2017.

Wehler-Schöck, Anja (2015): Jordanien: Belastungsprobe für den Wüstenstaat, in: Eikenberg, Felix; Stolleis Friederike (Hrsg.): Jenseits von Lampedusa. Flucht und Migration im Nahen Osten und Nordafrika. Friedrich Ebert Stiftung, Internationale Politikanalyse, Berlin 2015.

Welser, Maria von (2016): Kein Schutz – nirgends: Frauen und Kinder auf der Flucht. Ludwig Verlag. München 2016.

Exkurs Armut und politische Deprivation

Brenke, Karl; Kritikos, Alexander S. (2017): Wählerstruktur im Wandel, DIW Berlin – Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung e.V., DIW Wochenbericht.

Broll, Mirko (2017): Politische Lebenswelten in München. Warum Menschen (nicht) wählen.

Güllner, Manfred (2013): Nichtwähler in Deutschland, Berlin.

Schäfer, Armin (2013): Wahlbeteiligung und Nichtwähler, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Nr. 48-49/2013, S. 39-46.

Quer gelesen

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2017). Verfügbar auf: http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Umfragen/20170719_Umfrageergebnisse_Out_im_Office.html?nn=6575434 und http://www.diversity-institut.info/studien_ida.html
Zugriff am 12.09.2017.

Kroh, Martin; Kühne, Simone; Kipp, Christian; Richter, David (2017): Einkommen, soziale Netzwerke, Lebenszufriedenheit: Lesben, Schwule und Bisexuelle in Deutschland, in: DIW Wochenbericht Nr. 35/2017.

Abbilungsverzeichnis

Abb. 1	Bekämpfte Armut und relative Armut im Vergleich	7
Abb. 2	Altersverteilung der Schwerpunktbefragung BesogeLa	15
Abb. 3	Armutsrisikogrenzen nach Haushaltgröße im Vergleich	20
Abb. 4	Armutsbevölkerung (relative Armut) in München	21
Abb. 5	Einkommenspositionen und Haushaltstypen	23
Abb. 6	Entwicklung der Einkommenspositionen 2010 und 2016	24
Abb. 7	Einkommenspositionen nach Migrationshintergrund	25
Abb. 8	Einkommensposition nach Geschlecht	25
Abb. 9	Einkommenspositionen nach Alter	26
Abb. 10	Einkommenspositionen nach Tätigkeit	27
Abb. 11	Einschätzung der sozialen Unterschiede nach Einkommenspositionen	34
Abb. 12	Wohlfühlen und Einkommensposition	35
Abb. 13	Zufriedenheit mit finanzieller Situation	36
Abb. 14	Zufriedenheit mit einzelnen Lebensbereichen	37
Abb. 15	„Langzeitarbeitslose sollen mehr Unterstützung erhalten...“	38
Abb. 16	Was sich der Haushalt aus finanzieller Sicht nicht leisten kann	39
Abb. 17	Möglichkeit der Rücklagenbildung	40
Abb. 18	Bekämpfte Armut	43
Abb. 19	Entwicklung der Grundsicherung für Arbeitsuchende	45
Abb. 20	SGB II-Leistungsbezug für ausgewählte Altersgruppen	46
Abb. 21	SGB II-Dichte nach Altersgruppen	46
Abb. 22	Grundsicherung für Arbeitsuchende – Geschlecht / Nationalität	47
Abb. 23	Grundsicherung für Arbeitsuchende – Dichten Geschlecht / Nationalität	48
Abb. 24	Verweildauer im SGB II nach Altersgruppen	49
Abb. 25	Leistungsbezug von mehr als 4 Jahren nach Altersgruppen	50
Abb. 26	Hilfe zum Lebensunterhalt, Grundsicherung im Alter, Erwerbsminderung	51
Abb. 27	Grundsicherung im Alter, Erwerbsminderung, Hilfe zum Lebensunterhalt	52
Abb. 28	Grundsicherung im Alter (SGB XII) – Frauen / Männer / Staatsangehörigkeit	53
Abb. 29	Entwicklung des Leistungsbezugs AsylbLG	54
Abb. 30	Bekämpfte Armut nach Stadtbezirken – absolut	56
Abb. 31	Bekämpfte Armut nach Stadtbezirken	57
Abb. 32	Indikatoren zur wirtschaftlichen Lage / Arbeitsmarkt im regionalen Vergleich	60
Abb. 33	Vollzeit- und Teilzeitquote	61
Abb. 34	Erwerbstätige im SGB II Leistungsbezug	64

Abb. 35	Arbeitslosenquote im regionalen Vergleich	66
Abb. 36	Arbeitslosenquoten nach ausgewählten Zielgruppen	66
Abb. 37	Struktur der Arbeitslosen im SGB II-Leistungsbezug	68
Abb. 38	Schülerinnen und Schüler im Berufsbildungssystem	70
Abb. 39	Übergangsverläufe von Schulabsolventinnen und -absolventen	71
Abb. 40	Registrierte Haushalte für geförderte Wohnungen / Lebenssituation	85
Abb. 41	Registrierte Haushalte für geförderten Wohnungen nach Einkommenssituation	85
Abb. 42	Akut wohnungslose Personen	87
Abb. 43	Verteilung Nationengruppen im Sofortunterbringungssystem	88
Abb. 44	Wohngeldempfängerinnen und -empfänger Haushalte	91
Abb. 45	Zur Verfügung stehende Wohnfläche pro Kopf nach Einkommensklassen	92
Abb. 46	Mietbelastung nach Einkommensklassen	92
Abb. 47	SGB II-Bezug nach Zahl der Kinder (0 bis unter 18 Jahren)	108
Abb. 48	Dauer des Langzeitbezuges SGB II bei Kindern (0 bis 15 Jahre)	109
Abb. 49	Anzahl junge Menschen (0 bis unter 25 Jahre) im SGB II-Leistungsbezug	109
Abb. 50	Kindern aus Familien mit Migrationshintergrund in Kindertageseinrichtungen	127
Abb. 51	Übertrittsquoten an das Gymnasium / Grundschulsprengeln	128
Abb. 52	Übertritte von öffentl. Grundschulen mit Migrantenanteilen von über 50 %	129
Abb. 53	Schülerinnen und Schüler mit den Förderschwerpunkten Geistige Entwicklung und Lernen an öffentlichen Schulen	131
Abb. 54	Schulabgänge ohne Mittelschulabschluss	132
Abb. 55	Schulabgängerinnen und -abgänger nach erreichtem Abschluss	132
Abb. 56	Abschluss beruflicher Bildungsgänge ohne Erfolg	134
Abb. 57	Beschäftigten / betriebliche Weiterbildungsförderung	135
Abb. 58	Armutsgefährdungsquoten insgesamt und der ab 65-Jährigen	142
Abb. 59	Grundsicherung im Alter – im Städtevergleich	143
Abb. 60	Grundsicherung im Alter nach Nationalität	144
Abb. 61	Zahlbetrag der Bestandsrenten und neuen Versichertenrenten wegen Alters	147
Abb. 62	Entwicklung Bezug von Grundsicherung im Alter	152
Abb. 63	Entwicklung Grundsicherung im Alter / 2010 bis 2035	153
Abb. 64	Entwicklung Grundsicherung im Alter / 2017 bis 2035	153
Abb. 65	Subjektive Einschätzung des eigenen Gesundheitszustandes	155
Abb. 66	Aspekte materieller Deprivation nach Einkommensposition Älterer	156
Abb. 67	Fehlen bestimmter Gegenstände im Haushalt bei ab 65-Jährigen	156
Abb. 68	Allgemeiner subjektiver Gesundheitszustand nach Einkommensgruppen	172

Abb. 69	Spezifische Erkrankungen nach Einkommensgruppen	173
Abb. 70	Mehrfacherkrankungen nach Einkommensgruppen	174
Abb. 71	Mehrfacherkrankungen nach Einkommensgruppen und Geschlecht bzw. Migrationshintergrund	174
Abb. 72	Depression/depressive Verstimmung nach Einkommensgruppen	176
Abb. 73	Beeinträchtigungen durch Lärmquellen nach Einkommensgruppen	178
Abb. 74	Beeinträchtigungen durch heiße Tage nach subjektivem Gesundheitszustand	179
Abb. 75	Allgemeiner subjektiver Gesundheitszustand nach Einkommensgruppen	180
Abb. 76	Tage mit Beeinträchtigungen im letzten Monat nach Einkommensgruppen	181
Abb. 77	Belastende Umweltbedingungen, soziale Lage und subjektiver Gesundheitszustand nach Untersuchungsgebieten	182
Abb. 78	Überschuldungsquoten in Deutschland und München	198
Abb. 79	Überschuldete Personen in München	198
Abb. 80	Schuldnerquoten in München nach Stadtteilen	199
Abb. 81	Fallzahlenentwicklung Schuldner- und Insolvenzberatung	202
Abb. 82	Präventionsarbeit Schuldner- und Insolvenzberatung	207
Abb. 83	Zahl der Geflüchteten nach Herkunftsland und Geschlecht	223
Abb. 84	Aufenthaltsstatus der Geflüchteten nach Geschlecht	224
Abb. 85	Entwicklung der Geflüchteten in Münchner Unterkünften	224
Abb. 86	Personen in Münchner Flüchtlingsunterkünften nach Alter	225
Abb. 87	Persönlicher Bedarf AsylbLG (soziokulturelles Existenzminimum)	226
Abb. 88	Existenzminimum nach AsylbLG	226
Abb. 89	Wahlbeteiligung Kommunal München 1990-2014	232

Impressum

Herausgeberin

Landeshauptstadt München
Sozialreferat, Amt für Soziale Sicherung
Fachstelle Armutsbekämpfung
Mathildenstr. 3a, 80336 München
Telefon (089) 233-22678

Redaktion

Stephan Giesen
Klaus Hofmeister
Helga Rieck
Barbara Schmid

Expertisen und Prozessbegleitung für den Armutsbericht

Internationales Institut für empirische Sozialökonomie – INIFES gGmbH, Stadtbergen

Unser Dank gilt allen, deren Mitwirkung bei der Erstellung dieses Berichts

unverzichtbar war: Direktorium der Landeshauptstadt München (Fachstelle für Demokratie, Gleichstellungsstelle für Frauen, Koordinierungsstelle für gleichgeschlechtliche Lebensweisen, Statistisches Amt), Koordinierungsbüro für die Umsetzung der UN-BRK, Referat für Arbeit und Wirtschaft, Referat für Bildung und Sport, Referat für Gesundheit und Umwelt, Referat für Stadtplanung und Bauordnung, Sozialreferat (Amt für Soziale Sicherung, Amt für Wohnen und Migration, Leitung der Bezirkssozialarbeit und Sozialbürgerhäuser Soziales, Sozialplanung, Stadtjugendamt, Stelle für Migration und interkulturelle Arbeit), Jobcenter München, Münchner Wohlfahrtsverbände (AWO/Kreisverband Stadt, Diakonie Bayern, Paritätischer Bezirksverband Oberbayern, Caritasverband der Erzdiözese München und Freising, Israelitische Kultusgemeinde München und Oberbayern, Bayerisches Rotes Kreuz/Kreisverband München), Kreisjugendring München Stadt, Münchner Trichter, REGSAM, Deutscher Gewerkschaftsbund Kreisverband München, Genossenschaftliche Immobilienagentur München (GIMA), Sozialverband VdK, Creditreform München, Technische Universität München/Bereich Verkehrsplanung und Siedlungsstruktur, Ludwigs-Maximilians-Universität/Fachbereich Soziologie.

Gestaltung Ulrike Lang; ulrike@lang-grafik.de

Lektorat Georg Ledig, Andrea Naica-Loebell

Bildnachweis Seite 81 Ingrid Theis

Druck Aumüller Druck Regensburg; Gedruckt auf PEFC-zertifiziertem Papier

Auflage 1.500, November 2017

Der Münchner Armutsbericht 2017 steht im Internet unter www.muenchen-gegen-armut.de zur Verfügung.

