



DIE LINKE.
Fraktion in der
Hamburgischen Bürgerschaft

Joachim Bischoff/Bernhard Müller

Soziale Ungleichheit im Wohlstand

Reichtum und Armut
in Hamburg

Joachim Bischoff / Bernhard Müller

Soziale Ungleichheit im Wohlstand

Reichtum und Armut in Hamburg

Eine Studie im Auftrag
der Fraktion DIE LINKE
in der Hamburgischen Bürgerschaft

Inhalt

Vorwort	3
1. Zusammenfassende Thesen	4
2. Reichtum in Hamburg	10
3. Armut & Arbeit in Hamburg	16
4. Arbeitslosigkeit und prekäre Beschäftigung	19
5. Mindestsicherung	34
6. Besondere Benachteiligung von BürgerInnen mit Migationshintergrund	41
7. Situation der Alleinerziehenden in Hamburg	45
8. Kinderarmut ist kein Randproblem	52
9. Altersarmut nimmt zu	57
10. Menschen mit Behinderung	66
11. Flüchtlinge	76
12. Miete als Umverteilungszusammenhang	86
13. Sozial gespaltene Demokratie	94
14. Öffentliche Finanzen	101
15. Armut bekämpfen	109
16. Politik für benachteiligte Quartiere	111
Literatur	117

Vorwort

Hamburg ist eine gespaltene Stadt und das in vielerlei Hinsicht: So leben 42.000 Millionäre in der Hansestadt. Gleichzeitig sind etwa 285.000 Menschen in Hamburg von Armut betroffen – darunter besonders viele Menschen mit Migrationshintergrund, Alleinerziehende, Kinder und Jugendliche.

Dazu kommt, dass viele Menschen arm sind, obwohl sie arbeiten. Denn auch in Hamburg gibt es immer mehr prekäre Beschäftigungsverhältnisse. Zudem sind immer mehr Rentner_innen auf Grundsicherungsleistungen angewiesen.

Armut verteilt sich in Hamburg regional sehr unterschiedlich. Neben Stadtteilen mit einem sehr hohen Jahresdurchschnittseinkommen gibt es Stadtteile, in denen sich Armut, Sozialhilfebezug, Arbeitslosigkeit, schlechte Wohnverhältnisse und Haushalte mit Migrationshintergrund konzentrieren. Ausgerechnet diese Stadtteile bestimmen aber die Wahlergebnisse weniger mit. Denn in Stadtteilen, die von hoher Arbeitslosigkeit und geringem Einkommen geprägt sind, ist die Wahlbeteiligung deutlich niedriger als in einkommensstärkeren Stadtteilen.

Trotz recht guter wirtschaftlicher Rahmenbedingungen hat sich die Situation der Armen in Hamburg nicht verbessert, die soziale Spaltung sogar verstärkt. Umso mehr ist es ein Skandal, dass sich der rot-grüne Senat zurücklehnt und die Hände in den Schoß legt. Hamburgs regierende Parteien ignorieren die soziale Spaltung der Stadt. Ihnen fehlt der politische Wille, vorhandene Mittel zur Bekämpfung von Armut einzusetzen.

- Trotz sprudelnder Steuereinnahmen dient die »Schuldenbremse« immer noch als das politische Alibi für die Untätigkeit der Regierung.
- Dem tritt die Fraktion DIE LINKE entgegen und setzt sich für ein gutes Leben und die Teilhabe für alle BürgerInnen ein!

Die Fraktion DIE LINKE hat es sich zur Aufgabe gemacht, Armut und soziale Spaltung zu bekämpfen und sich für eine sozialere Gesellschaft einzusetzen. Die vorliegende Studie soll ein erster Schritt dazu sein!

Cansu Özdemir & Sabine Boeddinghaus
Vorsitzende der Fraktion DIE LINKE
in der Hamburgischen Bürgerschaft

1. Zusammenfassende Thesen

Die rot-grüne Koalition in Hamburg demonstriert Zufriedenheit. Sie sieht in der Hansestadt keine schwerwiegenden gesellschaftlichen Probleme: Weite »Teile der Hamburger Bevölkerung können an Bildung und Arbeit teilhaben und sind ökonomisch abgesichert. Dies betrifft sowohl die untersuchte Gesamtbevölkerung als auch die besonders in den Blick genommenen Familien und die ältere Generation. Der anhaltende Beschäftigungszuwachs und die trotz der Banken- und Schuldenkrise robuste Realwirtschaft waren hierfür die Basis. Die Bevölkerung wie auch der Lebensstandard in Hamburg wachsen; immer mehr Menschen haben Zugang zu höherwertiger Bildung gefunden und damit die Voraussetzungen für eine nachhaltige Teilhabe an Arbeit und Wohlstand erhalten. Soziale Notlagen und Armutsgefährdung lassen sich relativ eindeutig an bestimmten Lebenslagen identifizieren. Dazu zählen die Alleinerziehenden, Personen in atypischer Beschäftigung sowie kinderreiche Familien mit mangelnder beruflicher Qualifikation der Eltern.«¹

Keine Frage, der Lebensstandard der großen Mehrheit der HamburgerInnen hat mit dem leichten Wirtschaftswachstum der letzten Jahre weiter zugenommen. Von einer nachhaltigen Teilhabe an gesellschaftlicher Arbeit und am Wohlstand kann gleichwohl keine Rede sein, die Ungleichheit in der Einkommens- und Vermögensverteilung ist weiter gestiegen. Die Stadtgesellschaft ist tief sozial gespalten. Unübersehbar ist, dass bestimmte gesellschaftliche Gruppen besonders von Benachteiligung und Ausgrenzung betroffen sind (siehe Abbildung 1):

- Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund,
- Kinder von Alleinerziehenden,
- SGB-II-EmpfängerInnen,
- Arbeitslose und prekär Beschäftigte,
- Kinder in Mindestsicherung,
- ein Teil der älteren Bevölkerung (Mindestsicherung im Alter).

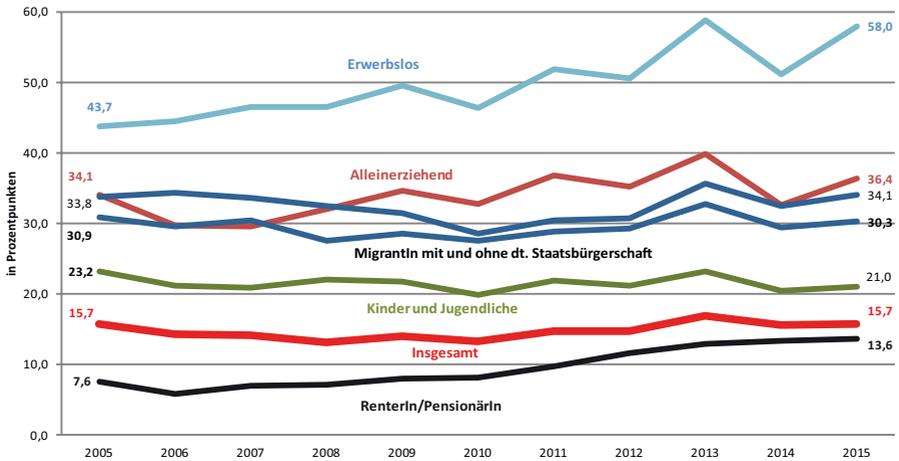
Das politische Establishment des Stadtstaates ignoriert die bestehenden gesellschaftlichen Defizite. Denn die soziale Spaltung in Hamburg ist kein Randproblem. Schon die Verteidigung ist entlarvend: »Trotz zunehmender Ungleichverteilung ist die Armutsgefährdung in Hamburg rückläufig.«² Bei zunehmender Ungleichheit kann es keinen Rückgang in der Armutsgefährdung geben.

Die Hamburger Behörden orientieren sich bei ihren Sozialberichten am Lebenslagenkonzept. Der Begriff der Lebenslage umfasst mehrere Dimensionen. Neben der monetären Dimension bestimmen insbesondere auch Qualifikation, Erwerbsbeteili-

¹ Freie und Hansestadt Hamburg, Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (Hrsg.), Sozialbericht der Freien und Hansestadt Hamburg, Januar 2014, S. 1

² Ebd., S. 4

Abbildung 1: Wer ist in Hamburg besonders von Armut betroffen?



Quelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder

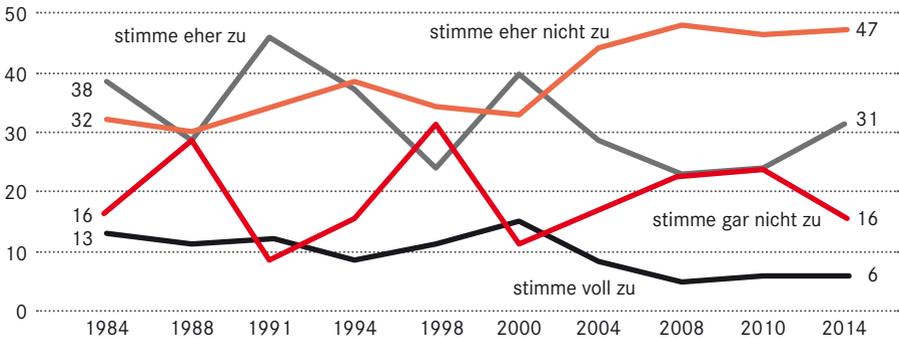
gung, Gesundheit und Wohnen die Lebensbedingungen. Die Einkommensarmut eines Haushalts hat materielle, soziale, gesundheitliche und kulturelle Auswirkungen auf beispielsweise die in diesem Haushalt lebenden Kinder, das heißt auf die spezielle Lebenssituation verschiedener Altersgruppen. Als Indikator zur Messung relativer Einkommensarmut wird – entsprechend dem EU-Standard – die Armutsgefährdungsquote ermittelt. Diese ist definiert als der Anteil der Personen, deren Äquivalenzeinkommen weniger als 60% des Medians der Äquivalenzeinkommen der Bevölkerung (in Privathaushalten) beträgt (s.a. den Kasten S. 10). Das heißt, die Armutsgefährdungsquote informiert nicht darüber, ob die Betroffenen keine Wohnung haben, nichts zu essen haben oder Sonstiges, sondern es handelt sich um eine Vergleichszahl zum mittleren Einkommen.

Diese relative Betrachtung ist wichtig, weil es einen Vergleichswert geben muss, und der ist der durchschnittliche Wohlstand in ganz Deutschland. Es ist daher ein durchsichtiges Manöver, »Armut auf Elend zu reduzieren« und damit die Verhältnisse schönzureden. Arm ist, wer sich aufgrund eines unzureichenden Einkommens nicht leisten kann, was für einen Normalverdiener und seine Familie alltäglich ist. Sei es, mit der Familie ins Kino zu gehen, in den Urlaub zu fahren oder sich einen neuen Fernseher zu kaufen. Wenn Menschen nicht mehr mithalten können, gezwungen werden, sich zurückzuziehen, faktisch ausgegrenzt oder abgedrängt werden, dann sind sie arm. Dies zeigt im Übrigen auch die Einschätzung der sozialen Lage durch die Bevölkerung (in Abbildung 2 exemplarisch für Bayern verdeutlicht) selbst.

Auch im 5. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung wird festgestellt, dass sich in »der Wahrnehmung der Bevölkerung (...) die Schere zwischen armen und

Abbildung 2: Soziale Lage in Bayern

»Ich finde die sozialen Unterschiede in unserem Land im Großen und Ganzen gerecht.«
(Angaben in %)



Quelle: Vierter Bericht der Bayerischen Staatsregierung zur sozialen Lage in Bayern

reichen Menschen in Deutschland in den vergangenen fünf Jahren deutlich gespreizt (hat). 44 Prozent der Befragten sind der Meinung, der Anteil armer Menschen sei in den letzten 5 Jahren stark gestiegen. 31 Prozent sagen dies auch für den Anteil reicher Menschen in Deutschland.«³

Diese Wahrnehmung in der Bevölkerung von einer gestiegenen Armut wie auch der Expansion des Reichtums (siehe Abbildung 3) könne allerdings – so die vorherrschende Auffassung in Deutschland und in der Hansestadt Hamburg – könne allerdings »anhand empirisch messbarer Daten« nicht bestätigt werden.

Wir widersprechen nachfolgend der These der politischen Elite, dass von einer Kluft zwischen reichen und armen Wohnquartieren in einer der reichsten Regionen Deutschlands keine Rede sein könne. Das mit Blick auf die politische Leistungsbilanz entworfene Bild ist falsch. Schauen wir uns die neuesten Daten an. Wie sieht es mit der Armutsgefährdung in Hamburg aus?

Die zentrale These ist: Wir sind in Hamburg trotz guter ökonomischer Rahmenbedingungen (Plus beim Wirtschaftswachstum, Steuermehreinnahmen) in den letzten Jahren mit einer Verfestigung, z.T. sogar Ausweitung der sozialen Kluft konfrontiert. Da die wirtschaftlichen Probleme wachsen werden, wird diese Entwicklungstendenz zunehmen.

- Trotz guter konjunktureller Rahmenbedingungen nimmt auch die Armut weiter zu.
- Trotz Rekordbeschäftigung und deutlichem Rückgang der Arbeitslosigkeit hat auch das Armutsrisiko von Haushalten mit Erwerbseinkommen zu genommen.

³ Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2017, S. 111

Abbildung 3: Wahrgenommene Entwicklung von Armut und Reichtum in Deutschland zwischen den Jahren 2010 und 2015

Fragestellung: Was würden Sie sagen, wie hat sich der Anteil armer/reicher Menschen in Deutschland in den vergangenen fünf Jahren entwickelt?



Quelle: approxima (2016)

- Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene sind von Armut deutlich betroffen.
- Unbestreitbar gilt für die Bundesrepublik wie für Hamburg, dass Erwerbstätigkeit nicht immer vor Armut schützt. Der Anteil an Erwerbstätigen, die trotz Arbeit arm sind – die »Working Poor« –, stieg in den letzten Jahren kontinuierlich an.
- Noch krasser ist die Abkoppelung vom gesellschaftlichen Wohlstand bei den Beziehenden von Alterseinkommen.

Arm sein hat vielfältige Formen der Diskriminierung zur Folge. Das reicht von der Verdrängung aus aufgewerteten Stadtteilen bis zum Abgekoppeltsein vom gesellschaftlichen Leben, weil das Geld nicht für einen Internetanschluss oder die Fahrkarte in andere Stadtteile etc. reicht. So finden wir denn auch in Hamburg eine regional sehr unterschiedliche Verteilung von Armut. Von Armut betroffen sind vor allem Erwerbslose, Alleinerziehende, ältere BürgerInnen und MigrantInnen und die in deren Haushalten lebenden Kinder.

Zusammengefasst lässt sich feststellen, dass Hamburg in vielerlei Hinsicht eine gesplante Stadt ist. Neben Stadtteilen, in denen kaum Kinder aufwachsen, gibt es Stadtteile, in denen sich die Zahl dort lebender Kinder, Armut und Sozialhilfebezug, schlechte Wohnverhältnisse, Arbeitslosigkeit und Haushalte mit Migrationshintergrund konzentrieren. Die Prozesse sozialer Polarisierung sind zwar nicht zu bestreiten. Gleichwohl wird von Teilen der ökonomischen und politischen Eliten mit dem Hinweis auf »Stabilität« jeder Ansatz zu einer Veränderung der Verteilungsstrukturen und/oder zur Verbesserung der Armutsbekämpfung abgewehrt. Um die Armut nachhaltig zu bekämpfen und die Herausforderungen von Unterbringung, Versorgung und Inte-

gration von Zufluchtsuchenden zu bewältigen, sind deutlich größere (auch finanzielle) Anstrengungen erforderlich.

Im Stadtstaat Hamburg »gilt die Schuldenbremse, »die in Artikel 109 des Grundgesetzes und in Artikel 72a der Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg verankert ist.«⁴ Die Hansestadt hält im Unterschied zu einigen anderen Bundesländern den sogenannten Konsolidierungspfad ein und wird daher den Anforderungen entsprechen, die ab 2020 nur noch eine Kreditaufnahme in eng begrenzten Ausnahmefällen zulassen. Aber der Ehrgeiz des Senats geht noch über die Übererfüllung der Schuldenbremse mit Überschüssen und Schuldentilgung hinaus. Nach der jüngsten Steuerschätzung werden die in Hamburg verbleibenden Einnahmen 2017 voraussichtlich auf den neuen Spitzenwert von 11,121 Mrd. Euro steigen. Das sind 271 Mio. Euro mehr, als 2016 eingenommen wurden, und 399 Mio. Euro mehr als noch im November 2016 bei der vorangegangenen Steuerschätzung erwartet. Gegenüber der aktuellen Haushalts- und Finanzplanung wird sich zum Jahresende voraussichtlich ein Plus von 769 Mio. Euro ergeben. Mehreinnahmen von bis zu 450 Mio. Euro wird es laut Steuerschätzung bis 2021 jedes Jahr geben. Selbstverständlich könnte ein Teil dieser Mehreinnahmen zur Armutsbekämpfung oder Behebung von gesellschaftlichen Defiziten eingesetzt werden. Die rot-grüne Koalition will dies politisch nicht und wird dabei vom Großteil der Öffentlichkeit im Stadtstaat unterstützt. Der Senat werde keine »Mehrausgabenprogramme beschließen – und noch nicht einmal diskutieren«. Auch hier wird die harsche Austeritätspolitik sichtbar im Unterschied zu anderen Landesregierungen, die ihre höheren Einnahmen nutzen, um wichtige Verbesserungen ihrer Länder zu finanzieren.

Hamburgs herrschende Parteien nehmen die soziale Spaltung im Stadtstaat nicht wahr. Ihnen fehlt der politische Wille, vorhandene Mittel zur Zurückdrängung von Armutslagen einzusetzen. Aber das politische Establishment ist auch blind gegenüber dem »Reichtum«. Daher gibt es auch keinerlei ernsthafte Anstrengung zur Erfassung und steuerlich gerechten Behandlung der reichen Haushalte. Nicht mehr zu entschuldigende Mängel im Steuervollzug und völlige Ignoranz der Beschlüsse der Bürgerschaft in dieser Sache bewirken eine Bevorzugung des Reichtums. Bei der Steuerfahndung ist Hamburg drittklassig. Die Berechnung des Bedarfs an SteuerfahnderInnen widerspricht dem mit den übrigen Ländern abgestimmten Standard. Vor allem die hanseatische Sozialdemokratie hält wenig von Steuergerechtigkeit und

⁴ Finanzbericht 2017/18; Drucksache 21/5000, S. 6. Schwerpunkt und Prioritäten des rot-grünen Senats sind: »Die Fortführung der Wohnungsbauoffensive für eine wachsende Stadt, die Stärkung des Bildungs-, Wirtschafts- und Wissenschaftsstandortes, der weitere Ausbau der Kindertagesbetreuung, die Fortsetzung der Sanierung der öffentlichen Infrastruktur und die Verbesserung der Lebensqualität durch moderne Verkehrs-, Stadtentwicklungs- und Umweltpolitik. Zugleich soll die stetige strukturelle Haushaltskonsolidierung nach dem seit 2011 verfolgten Finanzkonzept des Senats fortgeführt und damit die Schuldenbremse des Grundgesetzes und der Hamburgischen Verfassung eingehalten werden.« (ebd. S. 3)

Tabelle 1: Armutsgefährdungsschwelle in Hamburg und Deutschland

(in Euro nach Haushaltstyp*)

	Einpersonenhaushalt ¹								
	2005	2007	2009	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Hamburg	762	812	871	913	928	934	964	1.010	1.040
Deutschland	736	764	801	849	870	892	917	942	969
	Haushalt mit zwei Erwachsenen und zwei Kindern unter 14 Jahren ²								
	2005	2007	2009	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Hamburg	1.600	1.704	1.828	1.917	1.948	1.961	2.025	2.120	2.184
Deutschland	1.545	1.605	1.683	1.784	1.828	1.873	1.926	1.978	2.035

* Ergebnisse des Mikrozensus. Ab 2011 basiert die Hochrechnung auf den fortgeschriebenen Ergebnissen des Zensus 2011. IT.NRW

¹ 60% des Medians der auf der Basis der neuen OECD-Skala berechneten Äquivalenzeinkommen der Bevölkerung in Privathaushalten am Ort der Hauptwohnung

² Armutsgefährdungsschwelle für Einpersonenhaushalte multipliziert mit dem Bedarfsgewicht des Haushalts nach neuer OECD-Skala (2,1).

Quelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder

Rechtsstaatlichkeit. Selbst ein Mehrheitsbeschluss in der Bürgerschaft führt nicht dazu, den schlampigen und rechtswidrigen Steuervollzug zu beenden.

Wir dramatisieren das Ausmaß der sozialen Ungleichheit keineswegs. Wir stützen uns bei unserer Sozialberichtserstattung vor allem auf Daten der amtlichen Sozialstatistik (siehe auch Tabelle 1). Die These, dass die insgesamt günstige Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung der letzten Jahre nicht in allen Teilen der bundesdeutschen Gesellschaft und ihrer Bundesländer angekommen ist, kann als weithin akzeptiert angesehen werden. Vor dem Hintergrund der aufgezeigten sozialen Spaltung gehen wir kurz auf mögliche Gegenmaßnahmen ein, wobei bedacht werden muss, dass auf Länderebene nur eingeschränkte Handlungsmöglichkeiten existieren.

Im Zentrum der Bekämpfung der sozialen Spaltung in Hamburg müssten die Langzeitarbeitslosigkeit und die atypischen Arbeitsverhältnisse stehen. Armut trotz Lohnarbeit ist auch in Hamburg neben der Altersarmut ein Kernsektor der sozialen Spaltung. Die wirksamen Steuerungselemente zur Regulierung des Arbeitsmarktes müssten auf Bundesebene durchgesetzt werden. Aber auch bei der Stadt Hamburg zeigen sich klare Handlungsdefizite. Mit Maßnahmen, um Langzeitarbeitslosigkeit zu bekämpfen, könnten deutliche Verbesserungen erreicht werden. Zudem könnten die städtischen Behörden auf die hohe Zahl von befristeten Arbeitsverhältnissen und Minijobs einwirken.

Wer gilt als arm?

4,4% der Bevölkerung in Deutschland waren im Jahr 2015 von erheblicher materieller Entbehrung betroffen. Das bedeutet, dass ihre Lebensbedingungen aufgrund von fehlenden finanziellen Mitteln eingeschränkt waren. Sie konnten z.B. ihre Miete, Hypotheken oder Versorgungsleistungen nicht zahlen, ihre Wohnung nicht angemessen heizen oder eine einwöchige Urlaubsreise finanzieren.

Durchgesetzt hat sich in der gesellschaftlichen Debatte die relative Armutsdefinition bezogen auf das Medianeinkommen. Arm ist danach, wer weniger als 60% des Medianeinkommens zur Verfügung hat.

Die sechs Wohlstandspostitionenklassen



Die unterste Klasse, die Armen, umfasst alle Personen, die in Haushalten mit weniger als 60% des mittleren Einkommens leben. Die untere Mitte schließt alle mit einem Haushaltseinkommen ein, das von 60% des mittleren Einkommens bis zum Median reicht. In der Oberen Mitte liegen die Einkommen oberhalb des Medians, aber unterhalb des 1,5-Fachen dieses Wertes. Wohlhabend ist, wessen Haushaltseinkommen zwischen dem 1,5-Fachen und dem Doppelten des Medians liegt. Darüber liegen die Einkommensreichen (2- bis 3faches Medianeinkommen) und die sehr Einkommensreichen, deren Einkommen das Dreifache des Medians übersteigt.

Quelle: WSI-Report 31-2016

2. Reichtum in Hamburg

42.000 Millionäre leben in der Hansestadt. Nirgendwo in Deutschland ist die Milliardärsdichte höher. Knapp 1.000 HamburgerInnen verdienen mehr als eine Million Euro pro Jahr. Und sogar zwölf Milliardäre sind bekannt, die Hamburg als Hauptwohnsitz nennen, hier geboren wurden oder ihre Unternehmen von hier lenken. Jede/r achte HamburgerIn gilt als reich. Vor allem dank hoher Unternehmensbewertungen und des anhaltenden Booms am Immobilienmarkt ist das Vermögen der 500 reichsten Deutschen in den vergangenen zwölf Monaten (Stand: September 2016) nach Angaben des Manager Magazins um 5,9% auf insgesamt 692,25 Mrd. Euro gewachsen. Das ist mehr als das Bruttoinlandsprodukt der Niederlande 2015, die unter den größten

Hamburger unter den 500 Reichsten in Deutschland September 2016

Name der Familie/Unternehmen	Vermögen in Mrd. €
Familie Otto, Versandhandel, Immobilie, ECE-Einkaufszentrum	12,00
Klaus-Michael Kühne (79), Spedition/Reederei	9,40
Familie Oetker, Bielefeld/Hamburg	7,20
Familie Michael (72) und Wolfgang (66) Herz, Tchibo/Beiersdorf	6,50
Familie Günther Fielmann, Optik-Handel/Immobilien	4,20
Friede Springer, Axel Springer SE, Hamburg/Berlin	4,00
Familie Günter Herz, Beteiligungen/Kapitalanlagen	3,70
Familie Daniela Herz-Schnöckel, Beteiligungen/Vapiano-Restaurants	3,70
Familie Bauer, Verlag/Medien	3,30
Bernard Broermann (72), Asklepios-Kliniken	3,10
Familie Jahr, Medien/Immobilien	2,50
Dieter Schnabel (69), Helm-Chemiehandel	1,00
Familie Hannelore Greve, Immobilien	0,95
Claus und Gunnar Heinemann, Handel/Duty Free	0,85
Familie Peter Möhrle, vormals Max Bahr	0,80
Jan Philipp Reemtsma (63), vormals Reemtsma-Tabak	0,70
Dieter Becken (65), Immobilien	0,70
Familie Krahn, Kunststoffveredelung	0,60
Familie Bartels, Hotels/Immobilien	0,55
Gruner-Erben, vormals Gruner& Jahr/Medien	0,50
Summe Vermögen	66,25

Quelle: Manager Magazin, 4.10.2016

Volkswirtschaften der Welt Platz 17 belegen. Bei den 500 Deutschen, die das Manager Magazin in seiner Liste der Reichsten Deutschlands führt (s.o.), finden sich zahlreiche HamburgerInnen – auch unter den Superreichen. Zu Letzteren zählt das Manager Magazin beispielsweise Michael und Alexander Otto, Erben des Versandhaus-Gründers. Mit einem geschätzten Gesamtvermögen von 12,0 Mrd. Euro liegen die Ottos auf Platz 1 der reichsten Hanseaten.

Auch Günther Fielmann, der dank seiner Optiker-Kette zum Milliardär wurde und seine Unternehmenszentrale in der Hansestadt hat, steht auf der Liste, ebenso die Kaffeefamilie Herz, deren Tchibo-Filialen deutschlandweit zu finden sind.⁵ Klaus-Mi-

⁵ »Günter Herz (75) ist einer der wenigen echten Tausendsassas unter den deutschen Hochvermögenden. Die von seinem Vater Max Herz geerbte Kaffee- und Handelsfirma Tchibo formte er in dreieinhalb Jahrzehnten zu einem Giganten mit vier Mrd. Euro Umsatz. Nebenbei kaufte er auch noch die Tabakfirma Reemtsma und reichte sie 2002 für mehr als sechs Mrd. Euro an den britischen Zigarettkonzern Imperial Börsen-Chart weiter. Und aus der Cremefirma Beiersdorf züchtete er einen globalen Beauty-Konzern. 2001 hatte eine Mehrheit seiner Familie zwar genug von seinem Schaffensdrang und jagte ihn bei Tchibo vom Hof. Aber mit den üppigen Mitteln aus der Familienscheidung baute sich Günter Herz, im Duett mit seiner treuen Schwester Daniela,

chael Kühne, dessen Vermögen auf 9,4 Mrd. Euro taxiert wurde, lebte lange in Hamburg. Dann verlagerte er sein Unternehmen Kühne+Nagel in die steuerfreundlichere Schweiz. Dennoch bleibt Kühne Hamburg verbunden, jüngst machte er mit gescheiterten millionenschweren Rettungsplänen für den Hamburger Sportverein von sich reden. Zu den Reichsten der Stadt gehören außerdem die Jahrs (Gruner + Jahr), Bauer (Bauer Media Group) und Claussen (vormals Beiersdorf), ebenso Dieter Schnabel (Helm), Peter Möhrle (vormals Max Bahr) und Helmut Greve Immobilien).

In Hamburg reich zu sein, hat auch den Vorteil, dass seit Jahren die Chance auf eine genaue Prüfung der rechtmäßigen Besteuerung dieses Reichtums im bundesweiten Vergleich gering ist. Der Landesrechnungshof stellt in seinem Jahresbericht 2016 fest: »Es ist nicht gewährleistet, dass alle Steuerpflichtigen mit bedeutenden Einkünften als potenzielle Prüfungsfälle in der Betriebskartei erfasst werden. ... Die statistische Erfassung der Außenprüfungen und ihrer Ergebnisse ist mit Mängeln behaftet.«⁶

Was bedeutet das? »Die Außenprüfung bei Steuerpflichtigen mit bedeutenden Einkünften ist seit geraumer Zeit Gegenstand der politischen Diskussion. Immer wieder wird deren geringe Zahl problematisiert. Tatsächlich wurden 2014 nur 33 Außenprüfungen dieser Fallgruppe zugeordnet. Der statistische Prüfungsturnus betrug danach mehr als 20 Jahre. Zwar hat die Finanzbehörde – Steuerverwaltung – schon 2011 reagiert und versucht, die Finanzämter zu einer häufigeren Prüfung jener Steuerpflichtigen anzuhalten. Damit ist sie jedoch, wie die statistische Entwicklung zeigt, im Ergebnis gescheitert: Die Zahl der Prüfungen betrug im Schnitt der Jahre 2008 bis 2011 32,25 Prüfungen pro Jahr. In den Jahren 2012 bis 2014 – nach Bekanntgabe des Erlasses – erhöhte sich dieser Wert nur auf 35 Prüfungen pro Jahr.«

Der Rechnungshof hat zudem festgestellt, dass sich die Außenprüfung bei Steuerpflichtigen mit bedeutenden Einkünften, von wenigen Ausnahmen abgesehen, auf die Überprüfung der erklärten Besteuerungsgrundlagen beschränkt hat. Die Möglichkeit, durch Erhebungen zur Einkommensverwendung verschwiegene Einkunftsquellen zu ermitteln, wurde in aller Regel nicht genutzt. Auch wenn derartige Erhebungen tendenziell schwerer geworden sind, hat der Rechnungshof davor gewarnt, der Prüfung der Einkommensverwendung von vornherein keine Bedeutung mehr zu schenken.

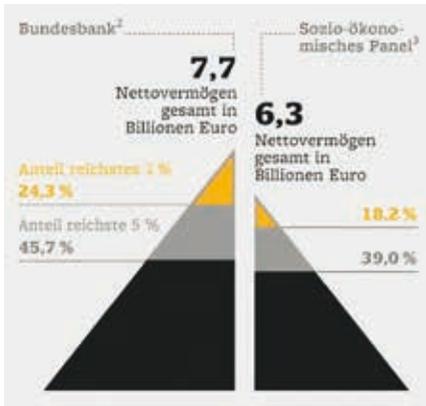
Genau Zahlen über die Reichen in Hamburg gibt es nicht. In der Berliner Republik sind die Auskünfte über die Entwicklung des Reichtums insgesamt bescheiden und ungenau (siehe Abbildungen 4 und 5). In den amtlichen statistischen Erhebungen und Befragungen werden die Höchstverdiener mit Verweis auf das Persönlichkeitsrecht

gleich ein neues Reich auf. Erst machte er mit einer Großbeteiligung am Sportartikelkonzern Puma eine halbe Mrd. Euro Gewinn. Dann übernahm er 2006 die Kontrolle beim Schiffsdienstleister Germanischer Lloyd und fusionierte ihn 2013 mit einem norwegischen Konkurrenten zur globalen Nummer 1. Wenn er sich mal langweilt, kümmert er sich auch noch um sein kleines Investment in die Pizza-und-Pasta-Kette Vapiano.« (Manager Magazin, 4.10.2016)

⁶ Rechnungshof der Freien und Hansestadt Hamburg 2016, S. 159

Abbildung 4: Pi mal Daumen

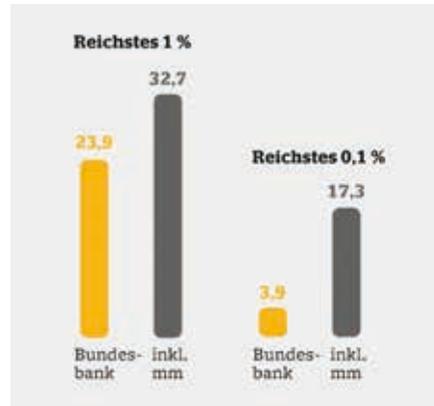
Der Anteil der Hochvermögenden am Volkseinkommen ist umstritten



Quelle: manager-magazin, 5.11.2015

Abbildung 5: Zwei Welten

Anteil der Reichen am Gesamtvermögen in Deutschland, in%

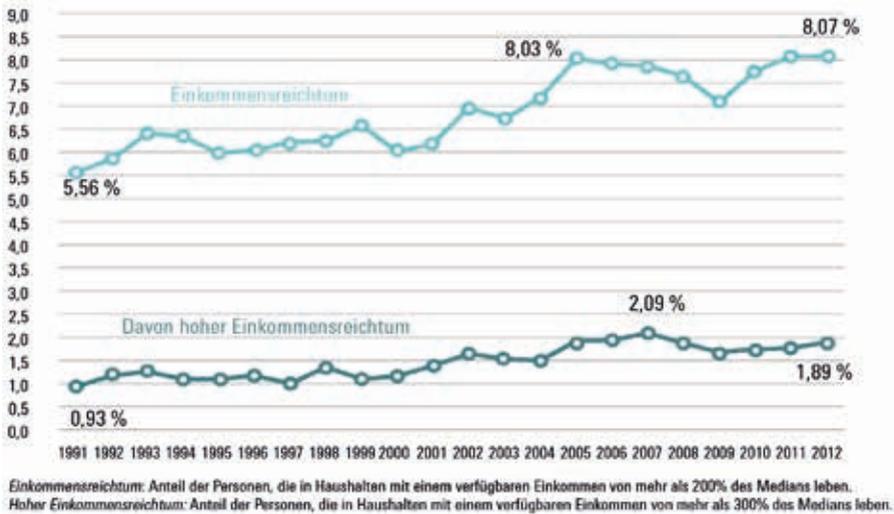


ausgeklammert. Fest steht, dass der Anteil der reichen und sehr reichen Personen in Deutschland seit Beginn der 1990er Jahre deutlich gestiegen ist. Bundesarbeitsministerin Andrea Nahles (SPD) hat Studien zu den Folgen von Reichtum und der Bedeutung von »sozialräumlicher Segregation« in Auftrag gegeben. Die Ergebnisse sind in den neuen Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung (Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2017) eingeflossen. Der soll »das Bewusstsein schärfen« für Fragen der Ungleichheit und eine »fundierte Grundlage bieten für politisches Handeln«.

Zudem verfügen diese Bevölkerungsgruppen tendenziell über immer höhere Einkommen: Sie konnten im Gegensatz zu den nicht-reichen Personen, die immerhin 90% der Gesamtbevölkerung ausmachen, ihre Einkommen in den 1990er und 2000er Jahren deutlich steigern. Selbst die Wirtschafts- und Finanzkrise scheint hier weder die Zahl der Reichen und sehr Reichen, noch deren Einkommenshöhe nachhaltig verringert zu haben. Gleichzeitig hat sich auch die Einkommensverteilung gerade am oberen Rand in diesem Zeitraum merklich verfestigt. Wer einmal reich oder sehr reich ist, muss zunehmend weniger fürchten, in die Mitte der Gesellschaft abzustiegen.

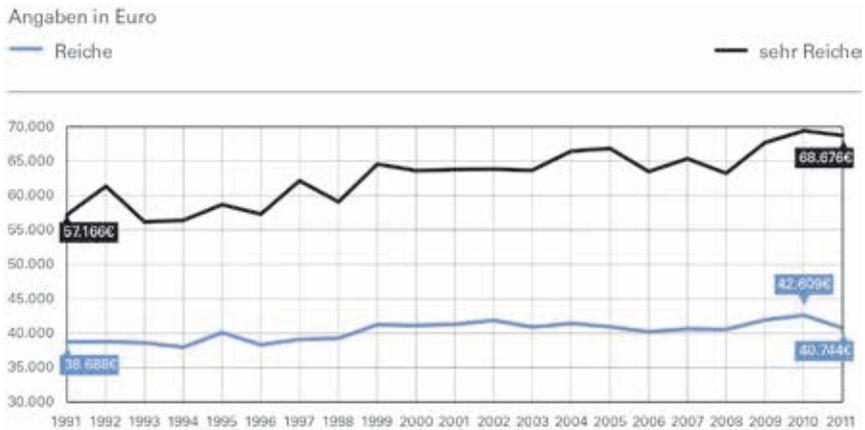
Um die wirkliche Entwicklung der Ungleichheit besser zu erfassen, nutzt eine Forschergruppe eine repräsentative Stichprobe aus dem Taxpayer-Panel (TPP). Das TPP enthält anonymisierte Daten von knapp 27 Mio. Menschen in Deutschland, die eine Einkommensteuererklärung abgeben. In den gängigen wissenschaftlichen Untersuchungen kommen diese Top-Vermögen bisher aber kaum vor. Der Grund: Da es keine Vermögensteuer mehr gibt, fehlen amtliche Daten zum Vermögen von Superreichen. Die einschlägigen Studien des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) oder der Bundesbank beruhen wiederum auf groß angelegten freiwilligen Umfragen.

Abbildung 6: Entwicklung der Reichtumsquoten



Quelle: Spannagel 2015

Abbildung 7: Entwicklung der mittleren Einkommen der Reichen und sehr Reichen



Anmerkung: Medianeinkommen der Reichen und sehr Reichen. Alle Werte sind in Preisen von 2005 inflationsbereinigt.

Quelle: Spannagel/Seils 2014

Die sind zwar für rund 99% der Bevölkerung repräsentativ. Doch der extreme Reichtum ist so kaum messbar: Er konzentriert sich auf eine sehr kleine Personengruppe, die von Umfragen kaum erfasst wird (vgl. Abbildungen 6 und 7). Multimillionäre und Milliardäre kommen also in den gängigen Studien kaum vor. So besitzt der reichste Haushalt im vom DIW organisierten Sozio-oekonomischen Panel (SOEP) netto, also

Abbildung 8: Entwicklung der durchschnittlichen Nettovermögen (in Euro) unter den Ärmsten und Reichsten in Deutschland

Nettovermögen von Personen ab 17 Jahren



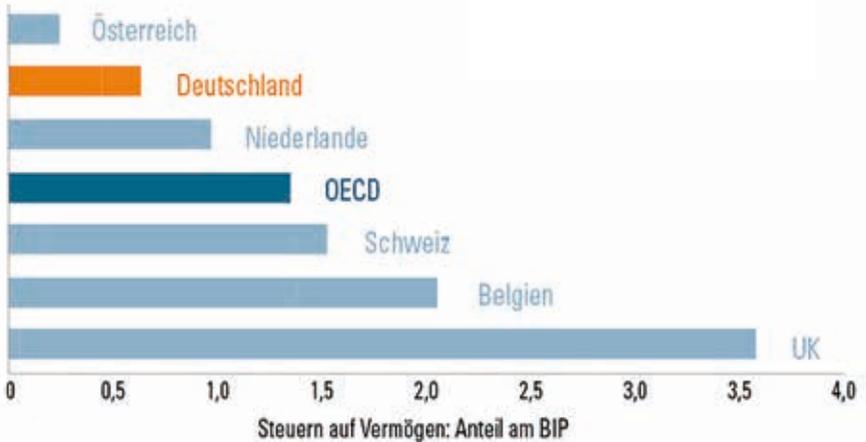
Quelle: WSI-Verteilungsmonitor Juli 2014 (SOEP, DIW-Wochenbericht 9/2014)

nach Abzug von Schulden, »nur« knapp 50 Mio. Euro. Die Bundesbank-Studie »Private Haushalte und ihre Finanzen« weist für den wohlhabendsten in ihrer Stichprobe erfassten Haushalt einen Nettobesitz von unter 80 Mio. Euro aus. Enorm viel Geld – doch weit entfernt vom oberen Ende der Vermögenshierarchie, wo der Besitz mindestens im dreistelligen Millionenbereich liegt (Abbildung 8). »Im Ergebnis bedeutet dies, dass das wahre Ausmaß an Vermögensungleichheit unterschätzt wird, weil ein wichtiger Teil des Vermögens schlicht im Dunkeln bleibt«, erklärt das DIW (Westermeier/Grabka 2015). Zumal auch die »einfachen« Millionäre in den Panels untererfasst sein dürften. Dabei ließe sich an der Bundesbank-Untersuchung und den Studien anderer europäischer Notenbanken ablesen, dass die Ungleichheit in Deutschland schon auf Basis der vorliegenden lückenhaften Daten größer ist als in allen anderen Euroländern außer Österreich (siehe Abbildung 9). Neuerdings gibt es Ansätze, die Unterschätzung der »Reichen« in der amtlichen Statistik durch Kombination mit Daten der Vermögensverwalter zu »korrigieren«. In Deutschland wird hierbei auf die Daten des Manager Magazins zurückgegriffen.⁷ Der Einkommensanteil des reichsten Hundertstels ist allein zwischen 1998 und 2008 von 10,9 auf 13,9% gestiegen. Weil in Deutschland keine Vermögenssteuer mehr erhoben wird, sind auch hier völlig unzureichende Daten vorhanden. Auch bei den anderen auf Vermögen bezogenen Abgaben (Erbschaftssteuer) liegt die Republik deutlich am Ende der internationalen Skala.

⁷ Nach den reinen SOEP-Daten besaßen die privaten Haushalte netto knapp 6,3 Bio. Euro. Bezieht man den geschätzten Besitz der Superreichen mit ein, sind es mindestens rund 8,6 Bio. Euro, maximal sogar etwa 9,3 Bio. Euro. Der starke Zuwachs belegt die hohe Relevanz sehr hoher Vermögen für die Vermögensverteilung.

Abbildung 9: Steueraufkommen in % des Bruttoinlandsprodukts 2011

Bei den Steuern auf Vermögen liegt Deutschland im internationalen Vergleich weit hinten: Im Jahr 2011 betrug der Anteil am BIP nur 0,6% – und war damit geringer als in 25 von 45 Mitgliedstaaten der OECD



Quelle: OECD 2014, Boeckler Impuls 1/2014

3. Armut & Arbeit in Hamburg

Armut ist leichter zu definieren und zu erfassen als Reichtum. Die Quartiere des Reichtums wie der Stadtteil Nienstedten, wo wir im Jahr 2010 Jahresdurchschnittseinkommen von ca. 139.000 Euro registrieren, liegen nur wenige Kilometer von Vierteln entfernt, in denen die Armen leben: So verdienen z.B. auf der Elbinsel Veddel die Einwohner im Durchschnitt lediglich 14.600 Euro pro Jahr, fast 90% weniger als einige Kilometer die Elbe hinauf in Nienstedten (siehe Tabelle 2).⁸ Schon auf der be-

⁸ Die Daten stammen aus der Lohn- und Einkommensteuerstatistik 2010 (Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig Holstein 2014). Für die Bundesebene gibt es inzwischen Daten für 2013 (siehe Statistisches Bundesamt, 17.400 Einkommensmillionäre im Jahr 2013 in Deutschland, Pressemitteilung vom 28.6.2017), für Hamburg aber liegen diese neueren Daten noch nicht vor. 2010 war das durchschnittliche Einkommen je Steuerpflichtigen in Hamburg gegenüber 2007 um 320 Euro (minus 0,9%) gesunken. In diesem Rückgang reflektieren sich u.a. die Verluste bei den Kapitaleinkommen infolge der Wirtschaftskrise 2008/2009, die in den letzten Jahren allerdings bereits wieder mehr als wett gemacht wurden. Dieser Rückgang der Kapitaleinkommen und Millionäre ist allerdings überzeichnet, weil durch die Einführung einer Abgeltungssteuer auf Vermögenseinkommen von 25% durch die frühere schwarz-rote Bundesregierung die Kapitaleinkünfte ab 2010 nicht mehr in vollem Umfang in der Statistik nachgewiesen werden. Die Erfassung des Reichtums in Deutschland und Hamburg ist durch diese politische Maßnahme noch schwieriger geworden. Im Klartext: Die Kapitaleinkommen sind in der Lohn- und Einkommenssteuerstatistik unterzeichnet. Das macht auch den Vergleich mit den Zahlen aus 2007 schwierig. Gleichwohl zeichnet sie ein eindrückliches Bild von der sozialen Spaltung in der Stadt.

Tabelle 2: Arm und Reich in Hamburg 2010

	Einkünfte je Steuerpflichtigem 2010	% vom Durchschnitt	% vom Median
Hamburg	35.567		
Hamburg Median	22.863		
I. Reich			
Bezirk Altona			
Nienstedten	138.900	391%	608%
Blankenese	101.400	285%	444%
Othmarschen	104.700	294%	458%
Rissen	61.900	174%	271%
Bezirk Eimsbüttel			
Harvestehude	88.300	248%	386%
Bezirk Wandsbek			
Wohlstedt-Ohlstedt	86.600	243%	379%
Wellingsbüttel	82.800	233%	362%
Lemsahl-Mellingstedt	68.524	193%	300%
II. Arm			
Bezirk Mitte			
Horn	20.000	56%	87%
Wilhelmsburg	20.100	57%	88%
Billstedt	21.700	61%	95%
Bezirk Altona			
Lurup	25.000	70%	109%
Bezirk Nord			
Dulsberg	19.500	55%	85%
Bezirk Wandsbek			
Jenfeld	22.000	62%	96%
Bezirk Bergedorf			
Neuallermöhe	26.800	75%	117%
Bezirk Harburg			
Harburg	19.200	54%	84%

Quelle: Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein

zirklichen Ebene wird die krasse Einkommensspreizung sichtbar. Während in Altona die durchschnittlichen Einkünfte je Steuerpflichtigem bei 45.700 Euro liegen, sind es im Bezirk Mitte nur wenig mehr als die Hälfte, nämlich 23.800 Euro. Bei gleicher Anzahl von Steuerpflichtigen liegen die Gesamteinkünfte im Altona bei 5,8 Mrd. Euro, in Mitte bei knapp 3,1 Mrd. Euro. Noch deutlicher tritt die Ungleichheit bei der Einkommensverteilung auf der Stadtteilebene zutage. So liegen die Einkünfte in Nienstedten, Othmarschen und Blankenese um das Fünf- bis Achtfache über den Einkommen in Billstedt oder Wilhelmsburg. Auf der Stadtteilebene reicht die Spanne

von knapp 12.000 Euro bis knapp 139.000 Euro je Steuerpflichtigem. Die fünf Stadtteile mit den höchsten Werten haben jeweils ein durchschnittliches Einkommen von mindestens 82.820 Euro je Steuerpflichtigen. Dies sind die drei Elbvororte Nienstedten (mit rund 139.000 Euro), Othmarschen (105.000 Euro), Blankenese (101.000 Euro) sowie Harvestehude (88.000 Euro) und Wohldorf-Ohlstedt (87.000 Euro). 2007 wurden jeweils ein Drittel dieser Einkünfte aus den Einkunftsarten Lohnarbeit (35%) und Gewerbebetrieb (33%) erzielt, gefolgt von Einkünften aus Kapitalvermögen (15%) sowie selbständiger Arbeit (12%). In zehn Stadtteilen liegt das Einkommen unter 22.000 Euro je Steuerpflichtigem. Fünf dieser Stadtteile gehören zum Bezirk Mitte: Kleiner Grasbrook/Steinwerder mit 11.700 Euro, Veddel (14.600 Euro), Rothenburgsort (19.000 Euro), Horn (20.000 Euro), Wilhelmsburg (20.000 Euro) und Billstedt (21.700 Euro). Hinzu kommen im Bezirk Nord der Stadtteil Dulsberg (19.500 Euro), im Bezirk Wandsbek Steilshoop (21.600 Euro) und Jenfeld (22.000 Euro) und im Bezirk Harburg der Stadtteil Harburg (19.300 Euro). In diesen Stadtteilen stammte 2007 das Gros der Einkünfte aus Lohnarbeit (89%).

Armut wächst trotz Wirtschaftswachstum

Der Anteil der Menschen, die arm sind, hat in Hamburg in den letzten Jahren deutlich zugenommen. Die Stadt liegt inzwischen im durchschnittlichen Armutsniveau in Deutschland (15,7%) (siehe Abbildung 10). 2015 waren 15,7% der Bevölkerung von Armut betroffen, das waren etwa 285.000 BürgerInnen. Bezieht man die hohen Lebenshaltungskosten in der Stadt mit ein, waren es sogar 19,0% (etwa 360.000).⁹ Und die soziale Polarisierung ist in Hamburg besonders stark ausgeprägt. Dies zeigt der Gini-Koeffizient,¹⁰ der die soziale Ungleichheit misst (siehe Tabelle 3). Er liegt in Hamburg mit einem Wert von 0,32 deutlich über dem Bundesdurchschnitt. Hier ist Hamburg Spitze! Die wachsende Ungleichheit zeigt sich auch in der Einkommens-

⁹ Inzwischen liegen die Daten zur Armutsgefährdung für 2016 vor. Danach ist die Armutsquote in Hamburg (gemessen am Bundesmedian) von 15,7% in 2015 auf 14,9% in 2016 leicht gesunken. Auffällig dabei ist, dass z.B. die Alleinerziehenden von diesem Rückgang nicht profitieren. Der Anteil der von Armut betroffenen Alleinerziehenden hat mit 41,0% vielmehr einen neuen Rekordwert erreicht. Gleichzeitig ist die die Einkommensreichumsquote (gemessen am Bundesmedian) auf 12,6% gestiegen. Der Gegensatz von Arm und Reich hat also weiter zugenommen. Wir konnten die neuen Zahlen für 2016 nicht mehr in unsere Kommentierung einbeziehen. Die von uns beschriebenen längerfristigen Entwicklungstrends einer verfestigten sozialen Spaltung bleiben davon unberührt.

¹⁰ Der Gini-Koeffizient oder auch Gini-Index ist ein statistisches Maß, das von Corrado Gini zur Darstellung von Ungleichverteilungen entwickelt wurde. Ungleichverteilungskoeffizienten lassen sich für jegliche Verteilungen berechnen. Beispielsweise gilt der Gini-Koeffizient in der Wirtschaftswissenschaft, aber auch in der Geographie, als Maßstab für die Einkommens- und Vermögensverteilung einzelner Länder und somit als Hilfsmittel zur Klassifizierung von Ländern und ihrem zugehörigen Entwicklungsstand. Er gibt einen Wert zwischen 0 (bei einer gleichmäßigen Verteilung) und 1 (wenn nur eine Person das komplette Einkommen erhält, d.h. bei maximaler Ungleichverteilung) an.

Abbildung 10: Wirtschaftswachstum, Arbeitslosigkeit und Armutsentwicklung in Hamburg

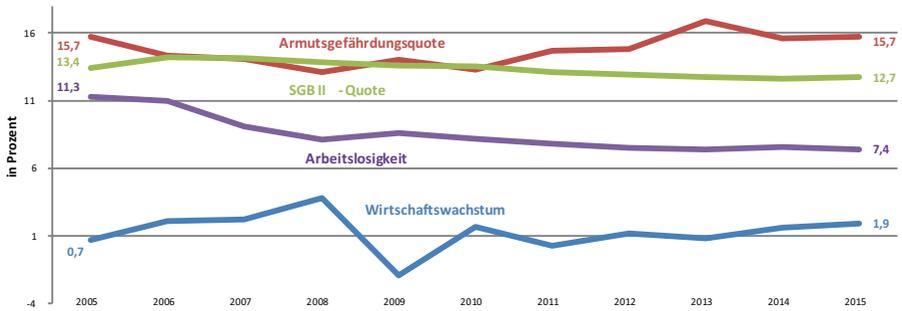
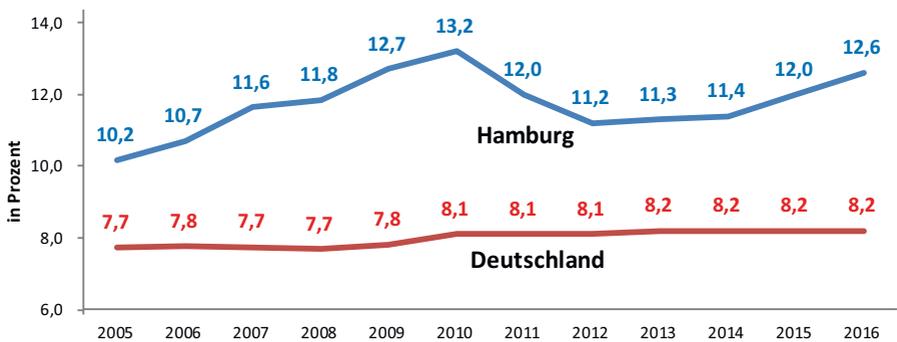


Abbildung 11: Einkommensreichumsquote

Anzahl der Personen mit einem Äquivalenzeinkommen von mehr als 200% des Medians



Quelle für beide Abbildungen: Statistische Ämter des Bundes und der Länder

Tabelle 3: Gini-Koeffizient der Äquivalenzeinkommen

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Hamburg	0,32	0,31	0,32	0,32	0,33	0,32	0,32	0,32	0,32	0,32	0,32
Deutschland	0,29	0,29	0,29	0,29	0,29	0,29	0,29	0,29	0,29	0,29	0,29

reichtumsquote, die misst, wie hoch der Anteil derjenigen ist, die mehr als 200% des Medianeinkommens beziehen (siehe Abbildung 11).

4. Arbeitslosigkeit und prekäre Beschäftigung

Erwerbstätigkeit stellt für den weitaus größten Teil der Erwachsenen vor Erreichen des Renteneintrittsalters die einzige Möglichkeit dar, Einkommen zu erzielen. Eine mangelnde Integration in den Arbeitsmarkt führt deshalb häufig zur Abhängigkeit von Leistungen der staatlichen Grundsicherung.

Im Durchschnitt des Jahres 2016 waren 70.666 HamburgerInnen arbeitslos gemeldet, dies waren 2.625 oder 3,6% weniger als im Jahresdurchschnitt 2015. Die Arbeitslosenquote betrug 8,1% (Abbildung 12). Gegenüber 2010 ist sie damit um 1,9 Prozentpunkte gesunken (absolut: minus 7.782). Bemerkenswert ist dabei, dass die Arbeitslosigkeit in Hamburg in diesem Zeitraum deutlich weniger stark gesunken ist als im Bundesdurchschnitt (minus 2,3%). Für Selbstzufriedenheit besteht also kein Anlass.

Und nicht alle Beschäftigtengruppen haben gleichermaßen von der positiven Arbeitsmarktentwicklung profitiert. So bleibt die Arbeitslosenquote bei MigrantInnen auf hohem Niveau und bei älteren BürgerInnen (55 bis 65 Jahre) ist die Arbeitslosigkeit in den letzten Jahren deutlich angestiegen (Abbildung 13). Ganz von der positiven wirtschaftlichen Entwicklung abgekoppelt sind die langzeitarbeitslosen BürgerInnen (Tabelle 4). Seit 2009 stagniert ihre Zahl im Bund wie auch in Hamburg auf hohem

Abbildung 12: Arbeitslosenquote im Bund und in Hamburg

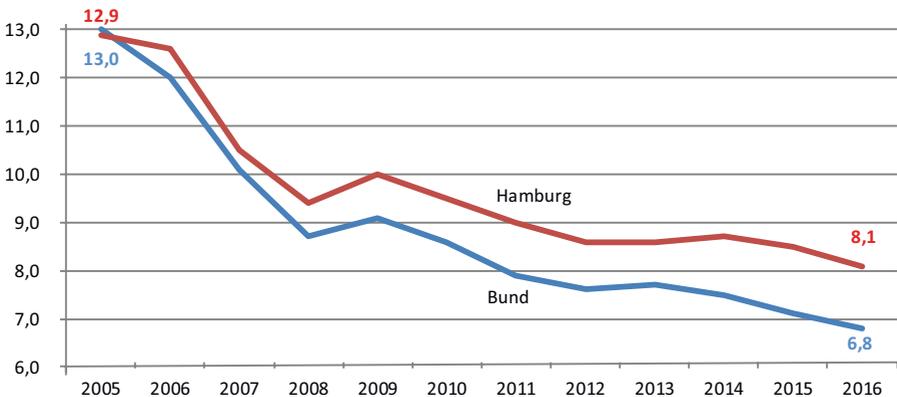
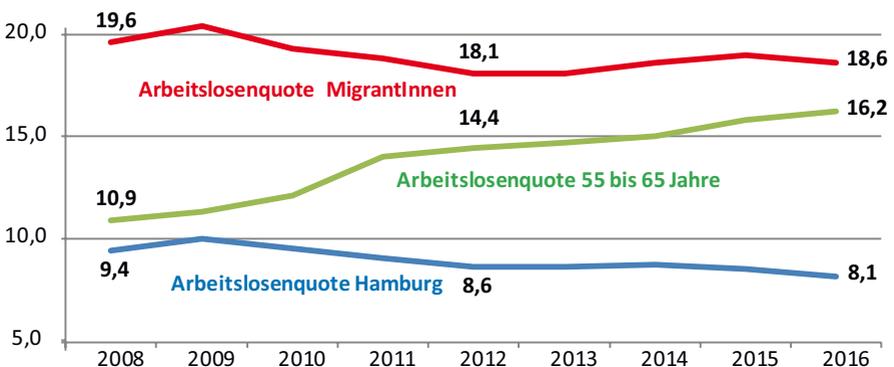


Abbildung 13: Arbeitslosenquoten bei Problemgruppen des Arbeitsmarkts



Quelle für Abbildung 12 und 13: Bundesagentur für Arbeit

Tabelle 4: Langzeitarbeitslose im Bestand – Jahresdurchschnitt

	Betroffene	Anteil an allen Arbeitslosen
2008	27.810	38,2
2009	23.588	30,1
2010	21.763	28,8
2011	20.554	28,4
2012	21.552	30,6
2013	22.282	31,1
2014	23.409	31,8
2015	23.150	31,6
2016	22.965	32,5

Tabelle 5: Tatsächliche Arbeitslosigkeit

April 2017	99.898
Unterbeschäftigungsquote*	9,8%
Offizielle Arbeitslosigkeit	70.658
Nicht gezählte Arbeitslose	29.240
Nicht gezählte Arbeitslose aufgeschlüsselt	
Älter als 58, beziehen Arbeitslosengeld I und/oder ALG II	4.920
Ein-Euro-Jobs (Arbeitsgelegenheiten)	1.852
Förderung von Arbeitsverhältnissen	446
Fremdförderung	9.467
Bundesprogramm »Soziale Teilhabe«	107
Berufliche Weiterbildung	4.635
Aktivierung und berufliche Eingliederung (z. B. Vermittlung durch Dritte)	3.887
Beschäftigungszuschuss (für schwer vermittelbare Arbeitslose)	55
Kranke Arbeitslose (§126 SGB III)	2.884
Gründungszuschuss	985

* Unterbeschäftigung im engeren Sinne in der Statistik der Bundesagentur für Arbeit.

Quelle für Tabelle 4 und 5: Bundesagentur für Arbeit

Niveau. Von den Langzeiterwerbslosen, die im Jahr 2016 ihre Arbeitslosigkeit beenden konnten, war nur in rund jedem achten Fall (12,2%) eine Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt der Grund für die Beendigung der Arbeitslosigkeit. Der überwiegende Teil der Langzeiterwerbslosen wurde aus der Statistik gestrichen – u.a. aufgrund von Arbeitsunfähigkeit, Teilnahme an Maßnahmen, Ausscheiden aus dem Erwerbsleben oder Sonderregelungen, zum Beispiel vorruhestandsähnlichen Regelungen. Für Erwerbslose hingegen, die weniger als zwölf Monate arbeitslos waren, war 2016 in fast jedem 3. Fall (30,6%) eine Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt der Grund für die Beendigung der Arbeitslosigkeit. Insgesamt waren auf Bundesebene im Jahresdurchschnitt 2016 993.073 Langzeiterwerbslose registriert. Damit war mehr als jeder dritte

Tabelle 6: Entwicklung Unterbeschäftigung Bund/Hamburg

	2016	2015	2014	2013	2012	2016 ggb. 2012
Deutschland	3.579.433	3.631.288	3.802.618	3.901.305	3.928.319	-8,88%
Hamburg	98.140	98.682	99.986	101.617	102.620	-4,37%

Quelle: Bundesagentur für Arbeit

Erwerbslose (36,9%) ein Jahr oder länger erwerbslos. Daran wird sich auch so lange nichts ändern, wie auf die Entwicklung eines sozialen Arbeitsmarkts mit speziell auf diese Personengruppe zugeschnittenen Angeboten verzichtet wird.

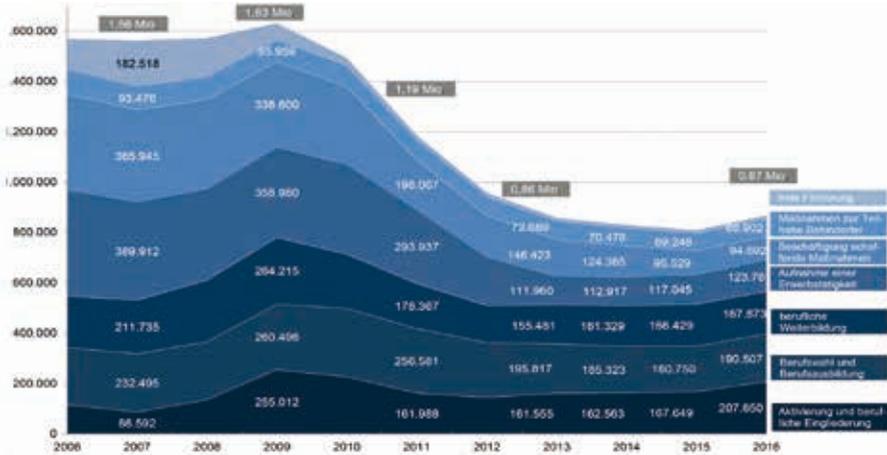
Dabei unterzeichnet die Zahl der offiziell registrierten Arbeitslosen das Ausmaß der trotz aller positiver Arbeitsmarktentwicklung immer noch fehlenden Jobs deutlich (siehe Tabelle 5). Arbeitslose, die krank sind, einen Ein-Euro-Job haben oder an Weiterbildungen teilnehmen, werden bereits seit Längerem nicht als arbeitslos gezählt. Viele Arbeitslose, die älter als 58 sind, erscheinen nicht in der offiziellen Statistik. Wenn private Arbeitsvermittler tätig werden, zählt der von ihnen betreute Arbeitslose nicht mehr als arbeitslos, obwohl er keine Arbeit hat. Hinzu kommen die Arbeitssuchenden, die nicht arbeitslos gemeldet sind. So gab es in Hamburg im April 2017 knapp 136.000 BürgerInnen, die einen Job gesucht haben – also deutlich mehr als die tatsächlich Arbeitslosen. Aber auch das markiert noch nicht die ganze »Beschäftigungslücke« auf dem Hamburger Arbeitsmarkt. Denn hinzugezählt werden müssen auch noch die nichterwerbstätigen Personen, die sogenannte stille Reserve, die in keiner Arbeitsmarktstatistik auftauchen, weil sie sich entmutigt vom Arbeitsmarkt zurückgezogen haben und sich nicht mehr als arbeitslos registrieren lassen.

Die tatsächliche Arbeitslosigkeit (»Unterbeschäftigung«) ist im Jahr 2016 leicht zurückgegangen. Im Vergleich zum Bundesdurchschnitt (-8,9%) ist der Rückgang in Hamburg im Zeitraum 2012-2016 allerdings deutlich moderater (-4,4%) ausgefallen (siehe Tabelle 6). Dass der Rückgang der Unterbeschäftigung auf Bundes- und Landesebene im Vergleich zur registrierten Arbeitslosigkeit schwächer ausgefallen ist, hat vor allem einen gewichtigen Grund: Die frühere schwarz-gelbe Bundesregierung hat den Bundeshaushalt in erster Linie zulasten der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik saniert. Wurden 2010 noch fünf Mrd. Euro für Leistungen zur Eingliederung in Arbeit zur Verfügung gestellt, waren es 2016 nur noch 3,4 Mrd. Euro. Logischerweise ging das einher mit einem drastischen Rückgang der Zahl der TeilnehmerInnen an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen (siehe Abbildung 14).

Die Zahl der TeilnehmerInnen an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen in den Rechtskreisen SGB III und SGB II ist seit 2006 insgesamt gesunken. Wurde im Jahr 2006 noch ein jahresdurchschnittlicher Bestand von gut 1,5 Mio. Personen und 2009 von über 1,6 Mio. registriert, ging die Zahl bis 2016 auf rund 868.000 Personen zurück, hat sich also nahezu halbiert. Allerdings zeigt sich zwischen 2015 und 2016 erstmals seit 2009 ein leichter Anstieg um 7,2 %. Vergleicht man die Zahl der TeilnehmerInnen

Abbildung 14: Teilnehmer in ausgewählten arbeitsmarktpolitischen Instrumenten

Bestand im Jahresdurchschnitt



Quelle: Sozialkpolitik-aktuell.de (Bundesagentur für Arbeit 2017, Arbeitsmarkt in Zahlen, Förderstatistik)

mit der Zahl der (registrierten) Arbeitslosen, zeigt sich, dass keine Parallelentwicklung vorliegt. Die Abnahme bei den TeilnehmerInnen fällt deutlich stärker aus als der Abbau der Arbeitslosigkeit (um 40% zwischen 2006 und 2016).

Für Hamburg bedeutete das: Standen für das SGB II-Eingliederungsbudget 2010 noch 187,6 Mio. Euro zur Verfügung, waren es 2015 nur mehr 96,6 Mio. Euro. Diese Kürzung der Fördermittel für Langzeitarbeitslose um fast 50% geht weit über den Rückgang der Zahl der Langzeitarbeitslosen hinaus, sodass die Förderleistung pro erwerbsfähigem Hilfeempfänger deutlich sinkt. 2016 wurde der Etat dann leicht auf 111,5 Mio. Euro aufgestockt. Hinzu kamen etwa sieben Mio. Euro für die Integration von Flüchtlingen. Für 2017 sind 119,2 Mio. Euro bewilligt worden, als rund acht Mio. Euro oder 7,2% mehr. Allerdings sollen nach der Planung der Arbeitsverwaltung 13,75 Mio. Euro in den Verwaltungshaushalt (Gesamtvolumen: 177,6 Mio. Euro) umgeschichtet werden, sodass in diesem Jahr am Ende für die Förderung von Arbeitslosen 5,8 Mio. Euro weniger als im Vorjahr zur Verfügung stünden.

Die Konsequenz: In Hamburg befanden sich im April 2017 im Vergleich zum April 2013 23,0% weniger Personen (absolut: Rückgang von 23.836 auf 18.396) in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen – mindestens teilweise nicht, weil sie eine Arbeit gefunden haben, sondern weil sie sich, statt etwa einer durch einen Beschäftigungszuschuss geförderten Beschäftigung nachzugehen, nun arbeitslos melden müssen.

Der Hamburger Senat hat sich seit 2011 mit dieser Rotstiftspolitik der Bundesregierung arrangiert und sieht aktuell wiederum keinen Handlungsbedarf. Die »Schuldenbremse« ist trotz sprudelnder Steuereinnahmen immer noch das politische Alibi

für die Untätigkeit. Der rot-grüne Senat sieht keine Möglichkeit, die Kürzungen der Bundesmittel für Arbeitsmarktpolitik zu kompensieren. Vom einem »sozialen Arbeitsmarkt«, den der frühere Senator und jetzige Chef der Bundesagentur für Arbeit, Detlef Scheele, zu Beginn der Regierungsperiode für vorstellbar hielt, ist weit und breit nichts zu sehen.

Sozialer Arbeitsmarkt

Knapp ein Drittel der Gesamtarbeitslosen – ca. 22.000 – sind über ein Jahr oder länger in diesem bedrückenden Zustand. Auch abgesehen von den überfälligen Gegenmaßnahmen auf Bundesebene könnte auf der Ebene des Stadtstaates mehr geleistet werden. Der DGB fordert daher mehr und zielgenauere Weiterbildung und Förderketten von öffentlich geförderter Beschäftigung. Zu Recht kritisiert der SoVD Hamburg,¹¹ dass der Senat die in seiner Regierungserklärung angekündigten 1.000 sozialversicherungspflichtigen, öffentlich geförderten Arbeitsplätzen bisher nicht geschaffen hat. Dieser Einstieg in einen sozialen Arbeitsmarkt sei bisher nicht vollzogen. »Dabei brauchen wir angesichts der steigenden Zahlen von Langzeitarbeitslosen Maßnahmen, um diese Gruppe nicht abzuhängen«, so der SoVD-Vorsitzende Klaus Wicher.

Die Job-Center könnten ohne Probleme Lohnkostenzuschüsse in Höhe von 75% leisten, wenn Hamburg die Kofinanzierung aufbringen würde. Dies muss Hamburg leisten, weil private Arbeitgeber für diesen Personenkreis kaum Arbeitsplätze zur Verfügung stellen. »Der Senat muss Arbeitsplätze in den Behörden, Betrieben der Stadt und bei Beschäftigungsträgern bereitstellen, sonst scheidet schon dieser kleine Ansatz.« Die Zahl langzeitarbeitsloser Menschen in Hamburg liegt seit Jahren auf hohem Niveau. Auch der Aufschwung am Arbeitsmarkt ändert nichts daran.

Der SoVD Hamburg plädiert für einen sozialen Arbeitsmarkt, der Menschen in die Lage versetzt, über eigene Leistung in die Arbeitswelt zurückzufinden. Dabei markiert das 1.000-Stellen-Programm des Senates nur eine unterste Grenze der öffentlichen Förderung von Beschäftigung. In dieser Größenordnung kann der Plan nur ein Einstieg sein. Langzeitarbeitslose müssen in einem ersten Schritt unter sozialpädagogischer, psychologischer und berufspädagogischer Hilfe wieder an Arbeitsbedingungen und -anforderungen herangeführt werden. Ohne externe Unterstützung sind die Chancen angesichts mehrerer Eingliederungshemmnisse oft gering: fehlender Schulabschluss, keine Berufsausbildung, gesundheitliche und familiäre Beeinträchtigungen, Erkrankungen.

¹¹ SOVD Hamburg, Langzeitarbeitslosigkeit und Hartz IV. Ein Jahr Bundesprogramm Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt – ohne Hamburg (Pressemitteilung vom 12.6.2016); www.sovd-hh.de/33391.0.html. Vgl. auch: Der Paritätische Gesamtverband, Aufbau eines Sozialen Arbeitsmarktes – Einführung des Passiv-Aktiv-Transfers auf Bundesebene, 24.3.2017. Siehe auch DGB Hamburg, Maßnahmen gegen atypische Beschäftigung sind dringend nötig, Pressemitteilung vom 20.6.2017.

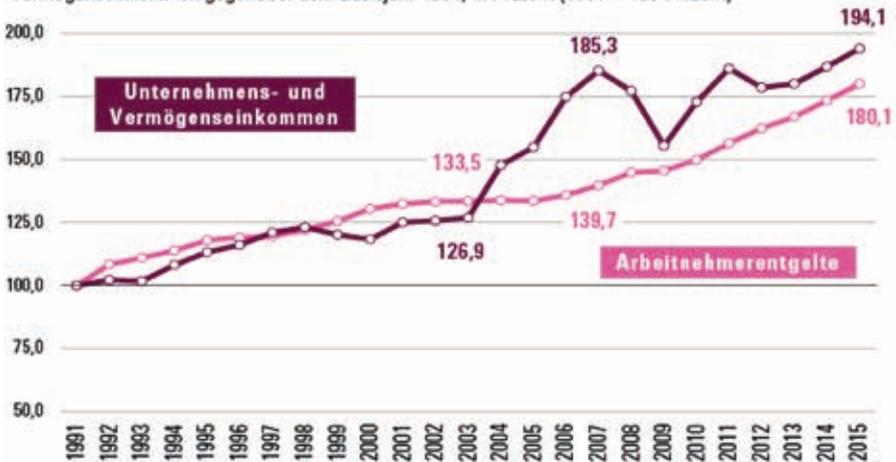
Es geht um eine Re-Regulierung der arbeits- und sozialrechtlichen Bedingungen auf dem Arbeitsmarkt. Arbeitslose Menschen müssen im Arbeitsmarkt auf gleicher Augenhöhe stehen und dürfen nicht als Menschen mit Defiziten ausgesondert werden. Die Job-Center können mit ihrem gegenwärtigen Personalschlüssel keine individuelle Vermittlung leisten. Hinzu kommt, dass der maximale Förderzeitraum viel zu kurz ist und auch Förderungen bis 100% ermöglicht werden müssen. Dabei ist die tätigkeitsbezogene Maßnahmenprüfung auf Basis der Kriterien Zusätzlichkeit, öffentliches Interesse und Wettbewerbsneutralität zu revidieren. »Hier müssen wir anders als bei Ein-Euro-Jobs vorgehen, damit wir marktfähige Jobs bekommen. Dies betrifft den Bundesgesetzgeber. Frau Nahles ist gefordert, hier einen Kurs einzuschlagen, der den Langzeitarbeitslosen wirklich hilft. Es ist volkswirtschaftlich sinnvoller, Betreuung, Qualifizierung und Integration zu finanzieren, als Arbeitslosigkeit zu alimentieren«, so Wicher. Er verweist auf den Business-Plan des SoVD-Konzeptes. Es wird finanziert u. a. im Rahmen eines Passiv-Aktiv-Transfers von Leistungen des SGB II. Wicher: »Ein sozialer Arbeitsmarkt ermöglicht, dass Menschen von ihrer Arbeit leben können. Das hat nichts mit Arbeitsgelegenheiten zu tun. Wir wollen Qualifizierung und Tariflohn. Wir wollen Arbeit statt Arbeitslosigkeit finanzieren und nicht die Beschäftigungsverhältnisse aufweichen und verbilligen.« Die Integration der arbeitslosen Menschen wird erreicht durch individuelle Eingliederungsleistungen, eine Absage an Niedriglohn, die Wiederherstellung eines umfassenden Kündigungsschutzes, den Ersatz der geringfügigen Beschäftigung durch reguläre Vollzeitarbeit mit Sozialversicherung, ein Konzept der lebenslangen Qualifizierung sowie Verbesserung der beruflichen Kompetenzen. Die Arbeitslosenversicherung (Arbeitslosengeld I) muss wieder die grundsätzliche Leistung bei Arbeitslosigkeit sein. Beim Arbeitslosengeld II sind sowohl die Regelbedarfe als auch die zusätzlichen Leistungen zum Lebensunterhalt deutlich zu verbessern. Gleichzeitig muss die Einkommens- und Vermögensanrechnung gelockert und Zumutbarkeits- und Sanktionsregelungen revidiert werden. Die Betreuungs-, Vermittlungs- und Eingliederungsleistungen müssen für alle Arbeitslosen bei der Bundesagentur für Arbeit konzentriert werden.

Prekarisierung der Lohnarbeit

Seit 1991 haben sich die Arbeitnehmerentgelte und Gewinneinkommen zunächst – bis zum Jahr 2003 – parallel entwickelt, wobei die Arbeitnehmerentgelte meist etwas über den Gewinneinkommen lagen. Danach kam es zu einem sprunghaften Anstieg der Unternehmens- und Vermögenseinkommen: Sie schossen zwischen 2003 und 2007 um fast 60% in die Höhe (Abbildung 15). Die Arbeitnehmerentgelte stiegen im selben Zeitraum lediglich um knapp 6,5%. Mit dem Einsetzen der Wirtschafts- und Finanzkrise wurde das starke Wachstum der Gewinneinkommen zunächst unterbrochen. Zum Jahr 2009 fielen sie auf das Niveau von 2005 zurück. Bereits zwei Jahre später (2011) hatten sie allerdings wieder ihr Vorkrisenniveau erreicht. Die Arbeitnehme-

Abbildung 15: Arbeitnehmerentgelte und Gewinneinkommen in Deutschland

Veränderung der Arbeitnehmerentgelte und Unternehmens- bzw. Vermögenseinkommen gegenüber dem Basisjahr 1991, in Prozent (1991 = 100 Prozent)



Quelle: WSI-Verteilungsbericht 216 (Mikrozensus, www.destatis.de)

rentgelte wuchsen nach 2009 wieder etwas kräftiger als noch zu Beginn des neuen Jahrtausends. Seit 2013 steigen beide Werte gleichermaßen durchschnittlich um etwa 6% pro Jahr an und entwickeln sich damit wieder, wie in den 1990er Jahren, parallel. Insgesamt sind die Unternehmens- und Vermögenseinkommen aber seit 1991 mit 94% deutlich stärker angestiegen als die Arbeitnehmerentgelte, die lediglich um 80% zugelegt haben.¹² Der Hauptgrund für diese gesellschaftliche Fehlentwicklung liegt in der Prekarisierung der Lohnarbeit und der daraus resultierenden Entkoppelung der Einkommensentwicklung der Lohnabhängigen und der auf Sozialleistungen angewiesenen BürgerInnen von den Zuwächsen der gesellschaftlichen Wertschöpfung. Ein wesentlich Faktor dabei war die Schwächung der Gewerkschaften. »Die wachsende Armut ist, trotz der scheinbar positiven Entwicklung am Arbeitsmarkt, ein deutlicher Beleg für Niedriglöhne und prekäre Beschäftigungsverhältnisse. Viele Menschen haben Arbeit, aber immer weniger Menschen können davon leben«, sagt Joachim Speicher, Geschäftsführer des Paritätischen Hamburg.

Prekarisierung der Lohnarbeit heißt, dass sich begleitend zur Arbeitslosigkeit informelle oder ungeschützte, gesellschaftlich nicht regulierte Arbeitsverhältnisse ausbreiten. Dies zeigt sich auch im Rückgang unbefristeter (»dauerhafter«) Vollzeitbeschäftigungsverhältnisse und einem Anstieg von Teilzeitarbeit, befristeten Arbeitsverträgen,

¹² Siehe dazu Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut – WSI Verteilungsmonitor, WSI Verteilungsbericht 2016, Entgelte und Gewinneinkommen; www.boeckler.de/wsi_67237.htm. Siehe auch Forum Gewerkschaften 2017.

Tabelle 7: Beschäftigungsverhältnisse in Hamburg im Juni 2016

Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte	932.219
davon	
Vollzeit	681.261
Teilzeit	250.937
Ausschließlich geringfügig Beschäftigte	106.889
Ausschließlich kurzfristig Beschäftigte	2.510
Sozialversichert oder geringfügig:	
LeiharbeiterInnen	30.329
Lohnabhängige Aufstocker	30.737
Beschäftigte mit mehreren Jobs	88.953

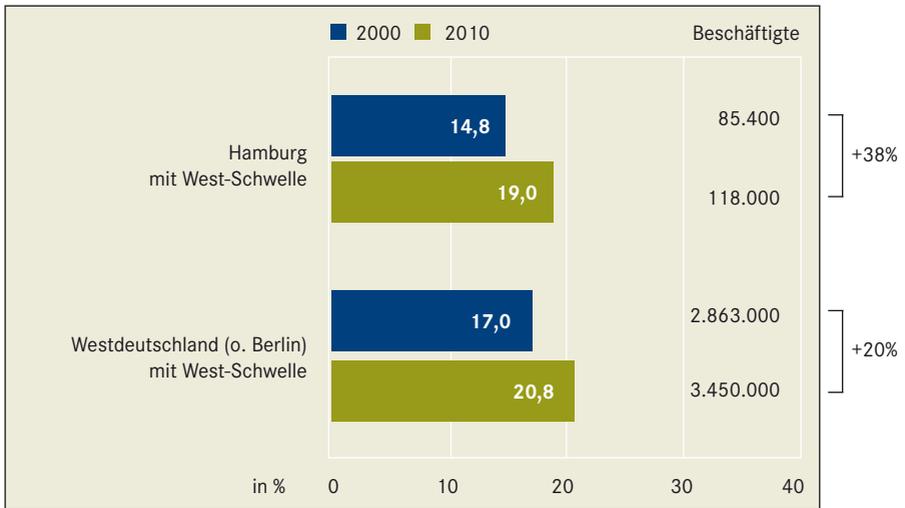
Quelle: Bundesagentur für Arbeit

Leiharbeit, (Schein-) Selbstständigkeit und Niedriglohnjobs¹³ – also Arbeitsformen, die häufig als »atypische«, »unsichere« oder »nicht genormte« Beschäftigung angesehen werden. Immer mehr Menschen werden von der Teilhabe an Lohnarbeit, Einkommen, Bildung, Gesundheitsversorgung und sozialer Sicherheit ausgeschlossen.

Auch in Hamburg hat sich diese Tendenz trotz positiver wirtschaftlicher Rahmenbedingungen in den letzten Jahren fortgesetzt (siehe Tabelle 7). So ist die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zwar wieder gewachsen. Im Juni 2016 gab es etwa 930.000 Menschen mit einem sozialversicherungspflichtigen Job. Das waren etwa 160.700 mehr als noch im Jahr 2001. Aber dieses Wachstum betraf vor allem die Teilzeitbeschäftigung. Sie hat sich im Vergleich zu 2001 fast verdoppelt (um 118.600 auf absolut 251.000 in 2016), während bei der Vollzeitbeschäftigung in diesem Zeitraum nur ein Anstieg um 46.400 Stellen (7,3%) zu verzeichnen war. Hinzu genommen werden muss, dass selbst bei den sozialversicherungspflichtigen Vollzeitbeschäftigten ein wachsender Teil zu Niedriglöhnen arbeiten muss. So waren im Jahr 2010 in Hamburg 19% der sozialversicherungspflichtig Vollzeitbeschäftigten zu einem Niedriglohn tätig – rund 118.000 Menschen (Abbildung 16). »Zwischen dem Jahr 2000 und 2010 ist ihr Anteil um rund 38 % bzw. mehr als 4 Prozentpunkte gestiegen. Auch aus diesen Zahlen lassen sich Hinweise auf eine Zunahme der Spaltungstendenzen auf dem Hamburger Arbeitsmarkt ableiten. Im westdeutschen Durchschnitt war im Jahr 2010 mit knapp 21% ein noch größerer Anteil der Vollzeitbeschäftigten zu einem Niedriglohn tätig.

¹³ Als Niedriglohn wird gemäß der Definition internationaler Organisationen (ILO, OECD) ein Stundenentgelt bezeichnet, das geringer ist als zwei Drittel des mittleren Lohns. Für diese Grenze gibt es keine wissenschaftliche Begründung; es handelt sich lediglich um eine Konvention. Der mittlere Lohn (Medianlohn) ist derjenige Wert, der die Arbeitnehmer in zwei gleich große Gruppen teilt: Die eine Hälfte erhält ein geringeres, die andere Hälfte ein höheres Stundenentgelt. Der mittlere Lohn darf nicht mit dem Durchschnittslohn verwechselt werden, bei dem die Summe der Löhne durch die Summe der Arbeitnehmer geteilt wird.

Abbildung 16: Anteil und Zahl der Beschäftigten im Niedriglohnbereich



Quelle: Beschäftigungsstatistik der Bundesagentur für Arbeit; Stand jeweils 31.12 (2010 vorläufiger Stand); Vollzeitbeschäftigte ohne Azubi; eigene Berechnungen

Der geringere Anteil in Hamburg ist auf die überdurchschnittliche Verdienststruktur der Beschäftigten zurückzuführen: Der Medianlohn für Hamburg liegt mit 3.095 Euro um fast 400 Euro über dem deutschen Durchschnitt – die Höhe der regionalen Lebenshaltungskosten, die in Hamburg gleichfalls überdurchschnittlich sind, wird in dieser Analyse freilich nicht berücksichtigt. Vergleicht man die Wachstumsraten der Niedriglohnbeschäftigung in Hamburg und Westdeutschland miteinander, so zeigt sich zudem, dass Hamburg in den letzten Jahren im negativen Sinne aufgeholt hat und die Niedriglohnbeschäftigung auf dem Hamburger Arbeitsmarkt schneller wächst als auf dem westdeutschen Arbeitsmarkt insgesamt.¹⁴

Zugleich hat auch und gerade die Zahl der befristeten Beschäftigungsverhältnisse deutlich zugenommen.¹⁵ Das Statistische Bundesamt weist für das Jahr 2015 34,4 Mio. abhängig Beschäftigte (ohne Auszubildende) aus. Davon haben 3,2 Mio., also 9,3%, ein befristetes Arbeitsverhältnis. Davon sind 17,7 Mio. Männer, deren Arbeitsverhältnisse zu 8,9% befristet sind, und 16,6 Mio. Frauen, deren Arbeitsverhältnisse zu 9,7% befristet sind (jeweils ohne Auszubildende).

Bundesländer und Stadtstaaten mit hohem Dienstleistungsanteil weisen eine deutlich höhere Befristungsquote aus als Bundesländer mit einem starken Industrieanteil. Hamburg liegt dabei mit mit einem Anteil von 52% befristeten Arbeitsverhältnissen

¹⁴ Buch/Seibert/Stöckmann 2012: 14f.

¹⁵ Vgl. zum Folgenden DGB, Abteilung Arbeitsmarktpolitik 2017.

Abbildung 17: Befristung bei Neueinstellung 2015



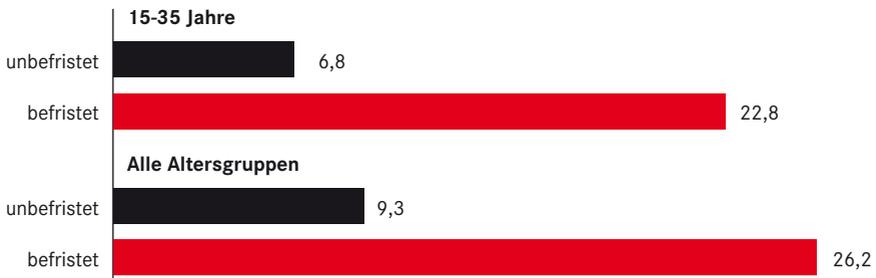
Quelle: DGB Abteilung Arbeitsmarktpolitik 2017

bei den Neueinstellungen mit an der Spitze (Abbildung 17). Befristete Beschäftigung ist vor allem ein Problem der jungen Menschen. Wer jung ist, steht am Anfang des Berufslebens, hat noch keinen festen Arbeitsplatz und muss sich zunächst oft mit einer befristeten Stelle zufrieden geben. Während Befristungen bei ganz jungen Menschen oft durch Tätigkeiten neben dem Studium, in den Ferien oder als Überbrückung von Zwischenzeiten erklärt werden können, gilt dies erheblich seltener für die Älteren über 20 Jahre. Mehr als ein Viertel der 20- bis 25-Jährigen hat nur einen befristeten Vertrag. Das sind dreimal so viele Befristungen wie im Durchschnitt. Mit zunehmendem Alter nimmt die Befristung ab, erst im Rentenalter steigt sie wieder an.

Auch beim Einkommen zeigen sich deutliche Nachteile, vor allem bei jungen Menschen. In einer Studie des WSI heißt es dazu: »Über ein Viertel der befristet Beschäftigten unter 35 Jahren verdiente mit einer Vollzeittätigkeit weniger als 1.100 Euro. Unter den unbefristet Beschäftigten waren es 9,3 Prozent.« (Seils 2016, s.a. Abbildung 18) Dabei liegen die großen Einkommensunterschiede nicht so sehr zwischen den Altersgruppen, sondern zwischen befristet und unbefristet beschäftigten ArbeitnehmerInnen. Zunächst liegen die Einstiegsgehälter der befristet Beschäftigten nicht weit unter denen der Unbefristeten. Mit der Dauer der Befristung wächst der Einkommensnachteil jedoch an, was darauf zurückzuführen ist, dass befristet Beschäftigte seltener Einkommenszuwächse erreichen.

Fasst man diese Veränderungen der Struktur der Lohnarbeit zusammen, kann man die Beschäftigungsentwicklung differenziert nach atypischen Beschäftigungsver-

Abbildung 18: Anteil der abhängig Vollzeitbeschäftigten (ohne Auszubildende) mit einem persönlichen Nettoeinkommen < 1.100 Euro nach der Altersgruppe und der Art des Arbeitsvertrages



% der vollzeitbeschäftigten Arbeitnehmer mit einem persönlichen Einkommen < 1.100 Euro

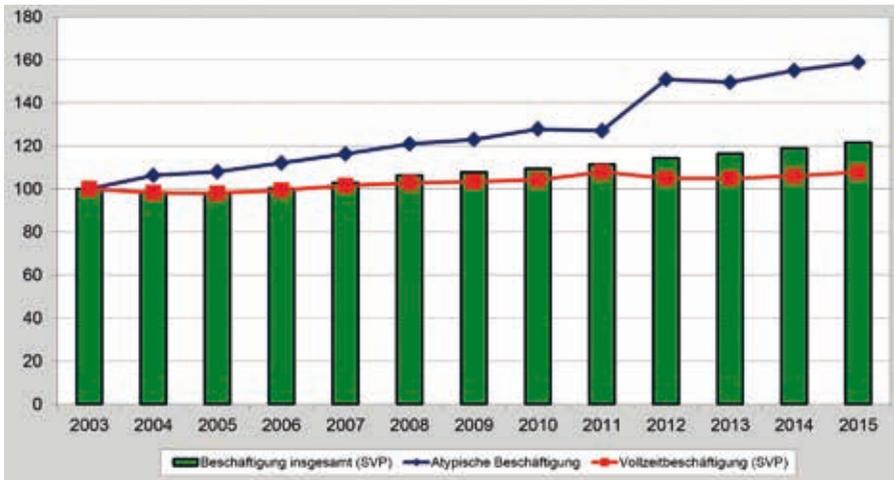
Quelle: Sonderauswertung des Mikrozensus 2015 durch das Statistische Bundesamt, eigene Berechnungen WSI

hältnissen und sogenannten Normalarbeitsverhältnissen darstellen (Abbildung 19). Unter einem Normalarbeitsverhältnis versteht man eine ungeforderte, sozialversicherungspflichtige und unbefristete Vollzeitbeschäftigung außerhalb der Leiharbeit. Zu den atypischen Beschäftigungen werden in einer Negativabgrenzung gemeinhin Teilzeitbeschäftigungen mit 20 oder weniger Arbeitsstunden pro Woche, geringfügige Beschäftigungen, befristete Beschäftigungen sowie Zeitarbeitsverhältnisse gezählt. Im Gegensatz zum Normalarbeitsverhältnis, das in der Regel darauf ausgerichtet ist, den eigenen Lebensunterhalt und eventuell den von Angehörigen voll zu finanzieren, können atypische Beschäftigungsformen diesen Anspruch häufig nur bedingt erfüllen. Prekäre Beschäftigung zeichnet sich durch ein erhöhtes Armutsrisiko aus.

Es zeigt sich: Während die Normalarbeitsverhältnisse zwischen 2003 und 2015 lediglich um 7,2% zugenommen haben, sind die atypischen Beschäftigungsverhältnisse um 58,8% gewachsen. Dadurch stieg der Anteil der atypischen Beschäftigung von 27,9% in 2003 auf 36,4% in 2015. Das Plus in der Beschäftigung in den letzten Jahren geht also auch in Hamburg vor allem auf das enorme Wachstum atypischer Beschäftigung zurück. Zu einem ähnlichen Befund kommt auch Ulrich Wiemann in einer Studie für das Statistikamt Nord (Wiemann 2017).¹⁶ »Bei etwa einem Drittel der Arbeitsverhältnisse (Hamburg: 31%; Schleswig-Holstein: 36%) handelte es sich um atypische Beschäftigungsformen im Sinne der oben genannten Definition. Insgesamt gab es in Schleswig-Holstein 376.000 und in Hamburg 296.000 atypische Beschäftigungsverhältnisse.« (Siehe auch Abbildung 20)

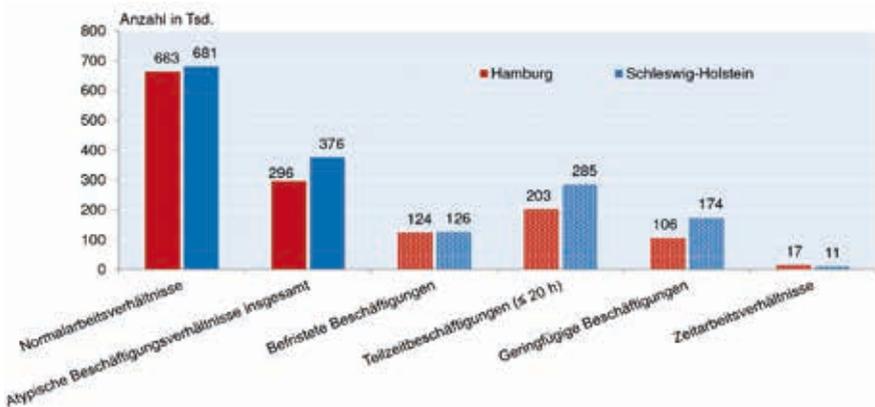
¹⁶ Der Unterschied zu den Zahlen von WSI/Hans Böckler-Stiftung resultiert vor allem aus dem Umstand, dass bei Wiemann nur diejenige Teilzeitbeschäftigung mit 20 Stunden und weniger zu den atypischen Beschäftigungsverhältnissen gezählt wird, während beim WSI jede Form der Teilzeitbeschäftigung als atypisch gilt.

Abbildung 19: Beschäftigungsentwicklung (2003 = 100) Hamburg



Quelle: Bundesanstalt für Arbeit, Hans Böckler Stiftung

Abbildung 20: Normalarbeitsverhältnisse und atypische Beschäftigungsverhältnisse¹ in Hamburg und Schleswig-Holstein 2014

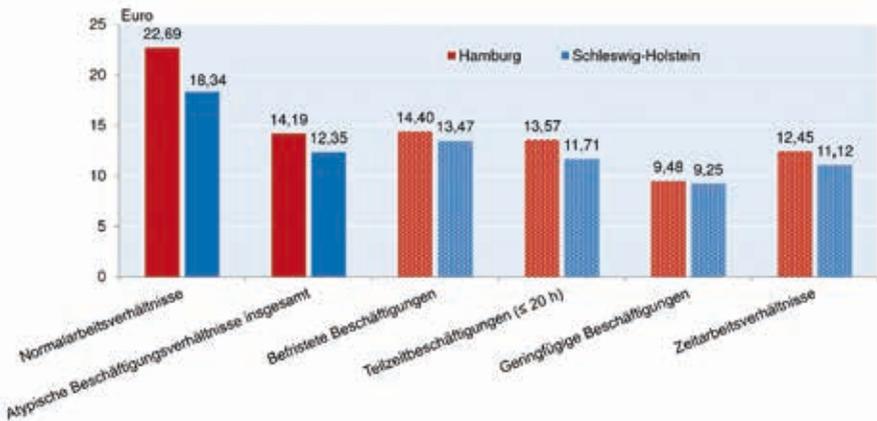


¹ Bei den atypischen Beschäftigungsformen sind Kombinationen und daher Mehrfachzählungen möglich.
Quelle: Wiemann 2017

Charakteristische Merkmale von atypischen Beschäftigungsverhältnissen sind:

- Frauen arbeiten weitaus häufiger in atypischen Beschäftigungsverhältnissen als Männer. Von den Arbeitnehmerinnen in Hamburg waren es 39%. Gut 60% der atypisch Beschäftigten sind Frauen. In sämtlichen Formen atypischer Beschäftigung (mit Ausnahme der Zeitarbeit) sind Frauen überrepräsentiert. Besonders betrifft dies Teilzeitarbeit mit geringer Stundenzahl und geringfügige Beschäftigungen.

Abbildung 21: Bruttostundenverdienste in Normalarbeitsverhältnissen und atypischen Beschäftigungsverhältnissen in Hamburg und Schleswig-Holstein 2014



Quelle: Wiemann 2017

- Geringqualifizierte Erwerbstätige sind häufiger atypisch beschäftigt als Personen, die über eine höhere Qualifikation verfügen. In Hamburg hatten 26% der Personen in atypischen Beschäftigungsverhältnissen entweder keinen Schulabschluss oder als höchste schulische Qualifikation einen Hauptschulabschluss. 26% der atypisch Beschäftigten hatten (noch) keinen beruflichen Ausbildungsabschluss.
- Besonders jüngere Beschäftigte sind von atypischer Beschäftigung betroffen. Der Anteil dieser Beschäftigungsart ist bei Personen unter 25 Jahren am höchsten und macht mehr als zwei Drittel der Beschäftigungsverhältnisse aus.
- Atypisch Beschäftigte verdienen im Mittel deutlich weniger als NormalarbeitnehmerInnen. In Hamburg betrug der Abstand des Verdiensts eines atypisch Beschäftigten (14,19 Euro) zu dem der NormalarbeitnehmerInnen (22,69 Euro) 37% (Abbildung 21).
- Zwischen den einzelnen Formen atypischer Beschäftigung gab es hinsichtlich des Bruttostundenverdienstes große Unterschiede: Geringfügig Beschäftigte erhielten in Hamburg knapp halb so viel Stundenlohn (42%). Teilzeitbeschäftigte mit 20 und weniger Wochenarbeitsstunden verdienten im Schnitt gut 60% und befristete Beschäftigte etwa 63% des Stundenverdienstes einer/s NormalarbeitnehmerIn.
- Atypisch Beschäftigte arbeiten weit häufiger im Niedriglohnbereich als NormalarbeitnehmerInnen. Nahezu drei Viertel der NiedriglohnbezieherInnen in Hamburg sind in einem atypischen Arbeitsverhältnis beschäftigt (siehe Tabelle 8). Mit Abstand am häufigsten handelt es sich um Teilzeitbeschäftigungen mit weniger als 20 Stunden wöchentlicher Arbeitszeit und geringfügige Beschäftigungen. Etwa zwei Drittel der geringfügig Beschäftigten, die Hälfte der Teilzeitbeschäftigten mit

Tabelle 8: Anteil der Beschäftigungsverhältnisse¹ mit Niedriglohn an den jeweiligen Beschäftigungsverhältnissen in Hamburg und Schleswig-Holstein 2014

Land — Geschlecht	Insgesamt	Normalarbeits- verhältnisse	Atypische Beschäftigungs- verhältnisse	Und zwar		
				Befristet	Teilzeit (≤ 20 h)	Geringfügig
%						
Hamburg						
Beschäftigte insgesamt	15	5	36	29	43	62
Frauen	17	6	35	30	39	60
Männer	12	5	37	27	51	66
Schleswig-Holstein						
Beschäftigte insgesamt	22	9	44	34	50	67
Frauen	28	13	45	40	48	68
Männer	15	7	41	26	54	64

¹ Beschäftigungsverhältnisse von Erwerbstätigen im Alter von 15 bis unter 65 Jahre, ohne Auszubildende
Quelle: Wiemann 2017

geringer Stundenzahl und ein Drittel der befristet Beschäftigten arbeiten für einen Niedriglohn.

Dieser enorme Bedeutungsgewinn atypischer Beschäftigung zeigt sich in der Struktur der Lohnarbeit darin, dass in Hamburg im Jahr 2016 ein Drittel aller Lohnarbeitsverhältnisse prekär sind (siehe Tabelle 9).

Im Resultat zeigt sich: Hamburgs Arbeitsmarkt ist keineswegs in einem befriedigenden Zustand. Die positive wirtschaftliche Entwicklung hat die Fehlentwicklungen nicht beseitigt. Es gibt keinen Grund für den rot-grünen Senat, die passive Haltung fortzuschreiben. Die DGB-Vorsitzende Katja Karger fordert daher: »Deutlich mehr als ein Drittel der Beschäftigten sind Leiharbeiter, haben nur Teilzeit- oder befristete Ver-

Tabelle 9: Struktur der Lohnarbeit Hamburg 2016

Lohnabhängige gesamt	1.116.000	100,0%
BeamtInnen (einschl. BerufssoldatInnen)	53.000	4,7%
Reguläre SV-Beschäftigung	708.000	63,4%
Prekäre Beschäftigung gesamt	355.000	31,8%
davon		
prekäre SV-Beschäftigte (inkl. Niedriglohn)	212.000	59,7%
Kurzarbeiter	500	0,1%
Leiharbeiter	10.000	2,8%
Kurzfristig + Geringfügig Beschäftigte (ausschließlich)	107.000	30,1%
Unterschäftigte (ohne Arbeitslose)	25.500	7,2%

Quelle: Statistisches Bundesamt, Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen

träge. Da ist oftmals das Geld knapp und die Zukunft unsicher. Solche Beschäftigung widerspricht dem Leitbild von »Guter Arbeit«, verstellt Entwicklungsperspektiven von Beschäftigten und verstärkt nachweislich den Trend zu psychischen Erkrankungen sowie deren Folgewirkungen. Hier brauchen wir mehr politische Anstrengungen, um gegenzusteuern«. (DGB Hamburg 2017)

5. Mindestsicherung

In der »Berliner Republik« sind viele BürgerInnen auf Transferleistungen der sozialen Mindestsicherungssysteme angewiesen, um ihren grundlegenden Lebensunterhalt bestreiten zu können. Zum Jahresende 2015 erhielten in Deutschland knapp 8,0 Mio. Menschen und damit 9,7% der Bevölkerung soziale Mindestsicherungsleistungen (Tabelle 10). Dabei stiegen, wie in den beiden Jahren zuvor, sowohl die Anzahl der EmpfängerInnen als auch deren Anteil an der Gesamtbevölkerung gegenüber dem Vorjahr. 2014 hatten knapp 7,4 Mio. Menschen beziehungsweise 9,1% der Bevölkerung Leistungen der sozialen Mindestsicherung erhalten.

Auch in Hamburg ist die Zahl der Menschen, die auf Transferleistungen angewiesen sind, in 2015 deutlich gestiegen. In Billbrook muss jeder dritte Einwohner mit 409 Euro im Monat auskommen, auf St. Pauli liegt die Hartz-IV-Quote bei 14,5%. Mindestsicherung heißt: 409 Euro bleiben einer alleinstehenden Person zum Leben, die Miete zahlt das Amt. Besonders stark sind Familien und Alleinerziehende mit Kindern betroffen. In Billbrook lebt dadurch fast jedes zweite Kind von Mindestsicherung (46,5%), höher sind die Zahlen sogar noch in Steilshoop (49,1%). In Nienstedten sind es fünf von 1.000 Kindern (0,5%), in Blankenese sieben von 1.000 (0,7 %).

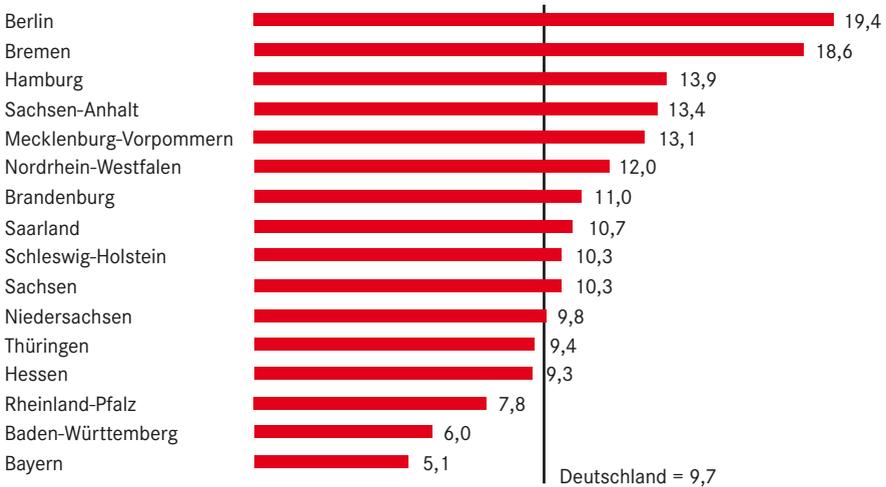
Insgesamt bezogen 2015 248.000 BürgerInnen¹⁷ der Stadt eine finanzielle Zuwendung zur Existenzsicherung (siehe Tabelle 11). Das waren 13,9% der Bevölkerung. In 2014 betrug die Quote noch 13,2%. Hamburg rangiert damit hinter Berlin und Bremen auf Platz drei im Ranking der Bundesländer (Abbildung 22).

Diese existenzsichernden finanziellen Hilfen gehören in Deutschland zu den grundlegenden Charakteristika eines demokratischen und sozialen Rechtsstaates. Allerdings ist die Ausgestaltung oder die laufende Anpassung dieser Unterstützungsleistungen eben auch Bestandteil der politisch-gesellschaftlichen Auseinandersetzungen. Aktuell appellieren die sozialpolitischen Verbände an die Bundesregierung beispielsweise die

¹⁷ Das Statistische Amt für Hamburg und Schleswig Holstein weist für 2015 (Pressemitteilung vom 2.12.2016) sogar 254.600 BezieherInnen von Sozialleistungen aus. Das entspricht einer Quote von 14%. Auch für 2014 gibt es eine Abweichung von etwa 7.000 BezieherInnen von Sozialleistungen. Zu klären bleibt, woher diese Differenz rührt. In 2015 bezogen danach 92.400 MigrantInnen ohne deutschen Pass Sozialleistungen. Damit waren 35% aller HamburgerInnen ohne deutschen Pass auf diese öffentliche Unterstützung angewiesen.

Abbildung 22: Soziale Mindestsicherungsleistungen 2015

Empfänger in %



Quelle: Statistisches Bundesamt, Wiesbaden 2016

Tabelle 10: Mindestsicherungsquote in % nach Ländern am Jahresende

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Baden-Württemberg	5,5	5,2	4,9	5,2	5,0	4,8	4,8	5,0	5,2	6,0
Bayern	5,1	4,8	4,5	4,7	4,3	4,2	4,2	4,3	4,6	5,2
Berlin	19,8	19,7	19,1	19,3	18,9	19,6	19,2	19,2	19,0	19,4
Brandenburg	14,2	13,7	12,8	12,4	11,5	11,3	11,1	11,1	10,8	11,0
Bremen	17,2	16,7	16,1	16,5	16,4	16,4	16,4	16,8	17,2	18,5
Hamburg	13,6	13,3	12,9	13,1	12,8	13,0	12,9	13,0	13,2	13,9
Hessen	8,7	8,5	8,3	8,5	8,1	8,0	8,1	8,4	8,7	9,3
Mecklenburg-Vorpommern	17,4	16,5	15,1	14,3	13,3	13,1	13,1	13,2	13,0	13,1
Niedersachsen	9,9	9,7	9,3	9,2	8,8	8,6	8,6	8,8	9,0	9,8
Nordrhein-Westfalen	10,6	10,5	10,0	10,4	10,2	10,2	10,4	10,8	11,1	12,0
Rheinland-Pfalz	7,2	7,0	6,7	6,9	6,5	6,3	6,4	6,6	6,9	7,8
Saarland	9,4	9,3	8,8	9,0	8,7	8,6	8,8	9,2	9,5	10,7
Sachsen	13,8	13,3	12,4	12,2	11,2	10,8	10,6	10,5	10,2	10,3
Sachsen-Anhalt	16,3	16,0	15,0	14,6	13,6	13,4	13,4	13,4	13,3	13,4
Schleswig-Holstein	10,1	9,8	9,4	9,3	8,9	9,0	9,1	9,3	9,5	10,3
Thüringen	12,3	11,8	10,7	10,5	9,5	9,2	9,1	9,0	8,9	9,4
Deutschland	9,8	9,5	9,1	9,2	8,8	8,7	8,7	8,9	9,1	9,7

Quelle: Statistisches Bundesamt

Tabelle 11: Empfängerinnen und Empfänger von sozialen Mindestsicherungsleistungen in Hamburg nach Leistungssystemen am Jahresende

	Insgesamt	Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II ¹			»Hilfe zum Lebensunterhalt« ²	Grundsicherung ³	Asylbewerberleistungen ⁴
		Regelleistungsberechtigte	davon				
			erwerbsfähige Leistungsberechtigte (ALG II)	nicht erwerbsfähige Leistungsberechtigte (Sozialgeld)			
2006	238.394	201.617	147.727	53.890	3.130	23.618	10.029
2007	236.181	199.735	145.271	54.464	2.990	25.346	8.110
2008	229.319	192.306	139.806	52.500	3.056	26.917	7.040
2009	232.864	195.449	142.220	53.229	3.148	27.554	6.713
2010	228.223	188.597	137.705	50.892	3.323	29.520	6.783
2011	223.465	179.200	130.111	49.089	5.640	31.626	6.999
2012	223.754	176.934	128.565	48.369	5.293	33.889	7.638
2013	226.968	176.356	128.158	48.198	4.946	36.362	9.304
2014	232.743	176.489	128.333	48.156	4.959	39.023	12.272
2015	247.723	178.977	129.526	49.451	4.721	40.969	23.056

¹ Gesamtregelleistung (Arbeitslosengeld II/Sozialgeld) nach dem SGB II »Grundsicherung für Arbeitsuchende« auf Basis der revidierten Daten der Bundesagentur für Arbeit vom April 2016. Die Revision erstreckt sich über die Jahre 2005 bis einschließlich 2015 und wurde bei der Ermittlung der Empfängerinnen und Empfänger von sozialen Mindestsicherungsleistungen ab dem Jahr 2006 berücksichtigt.

² Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen nach dem SGB XI »Sozialhilfe«

³ Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem SGB XII »Sozialhilfe«

⁴ Regelleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz

Quellen: Für SGB II-Daten: Statistik der Bundesagentur für Arbeit. Für alle weiteren Daten: Statistische Ämter des Bundes und der Länder.

Hartz-IV-Sätze, die zum Kern der Transferleistungen gehören, deutlich zu erhöhen. »Die Regelsätze werden willkürlich und unsachgemäß berechnet und decken bei weitem nicht das soziokulturelle Existenzminimum«, argumentiert Maria Loheide vom Vorstand Sozialpolitik der Diakonie Deutschland. Sie spricht sich für eine Erhöhung der monatlichen Hilfen um rund 150 Euro auf knapp 560 Euro für Alleinstehende aus.

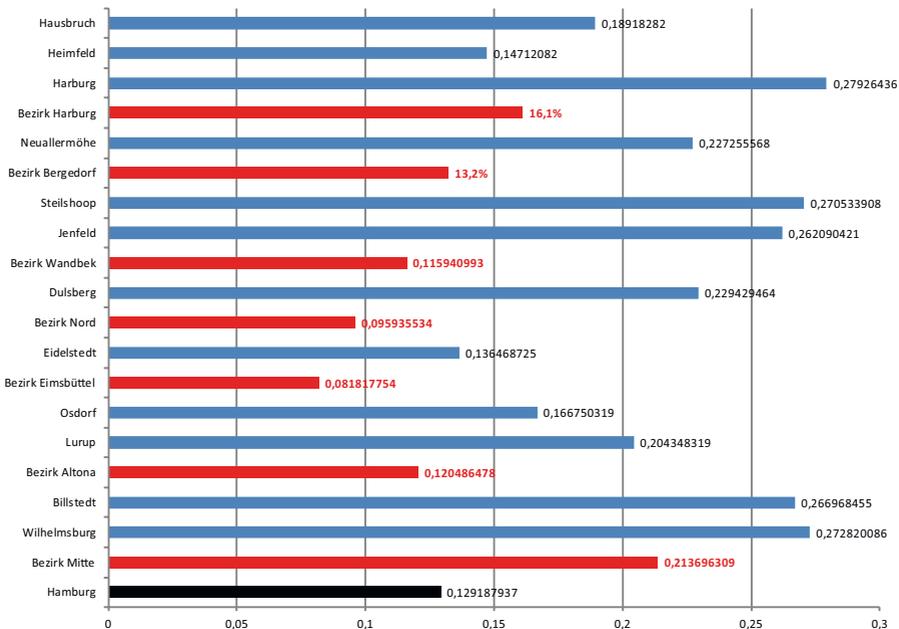
Die Transferleistungen der sozialen Mindestsicherungssysteme sind finanzielle Hilfen des Staates, die zur Sicherung des grundlegenden Lebensunterhalts an leistungsberechtigte BürgerInnen ausgezahlt werden. Folgende Leistungen werden zu den Mindestsicherungsleistungen gezählt:

- Arbeitslosengeld II/Sozialgeld nach dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch (SGB II) »Grundsicherung für Arbeitsuchende«;
- Laufende Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen im Rahmen der »Sozialhilfe« nach dem SGB XII;

- Laufende Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung im Rahmen der »Sozialhilfe« nach dem SGB XII;
 - Regelleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG);
 - Leistungen der Kriegsopferfürsorge nach dem Bundesversorgungsgesetz (BVG).
- Das Niveau dieser Transferleistungen ist umstritten, weil die Leistungen eben nicht für die sozialkulturelle Existenzsicherung ausreichend sind. Ein weiteres Problem ist die beständig größer werdende Zahl der Menschen, die auf diese Existenzsicherung angewiesen sind.

Die Zunahme im Jahr 2015 in Hamburg geht – wie bundesweit – überwiegend auf den starken Anstieg der BezieherInnen von Regelleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz von 12.300 auf rund 23.000 Leistungsberechtigte zurück. Aber auch die Zahl der Langzeitarbeitslosen, die Hartz IV beziehen, hat in 2015 zugenommen. Besonders empörend: Knapp 50.000 Kinder sind auf Sozialgeld angewiesen. Bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung hat sich der Trend der letzten Jahre, wenig überraschend, fortgesetzt. Immer mehr HamburgerInnen im wohlverdienenden Ruhestand sind auf Grundsicherungsleistungen angewiesen. Hamburg ist bezogen auf die GrundsicherungsempfängerInnen die »Hauptstadt der Altersarmut« (in 2015: 7,4%)

Abbildung 23: Mindestsicherungsquote in Hamburger Stadtteilen und Bezirken 2014



Quelle: Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein, eigene Berechnungen

Tabelle 12: Bevölkerung und Haushalte 31.12.2015

	Bevölkerung	Anteil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund in %	Arbeitslosenanteil in %	Anteil der Leistungsempfänger/-innen nach SGB II in %	Anteil der unter 15-Jährigen in Mindestsicherung in %)
Hamburg-Mitte	296.410	47,9	7,7	16,7	37,3
St. Pauli	22.535	36,4	8,1	14,5	26,6
Hammerbrook	2.454	55,5	8,9	15,2	39,1
Hamm	38.515	34,5	6,1	10,6	27,7
Horn	38.253	48,7	7,8	17,0	38,7
Billstedt	70.100	55,3	9,2	21,9	43,8
Wilhelmsburg	53.764	58,6	9,9	22,5	43,1
Altona	267.058	30,8	5,9	9,1	16,7
Altona-Altstadt	28.825	37,4	8,2	13,2	22,9
Altona-Nord	21.876	35,2	7,2	12,0	22,0
Lurup	35.591	45,3	8,1	16,9	34,7
Osdorf	26.507	38,0	7,1	13,7	27,1
Eimsbüttel	258.865	26,1	4,3	6,0	12,0
Eidelstedt	32.317	34,3	6,0	10,7	24,0
Stellingen	24.726	31,1	5,2	7,9	15,6
Hamburg-Nord	302.242	25,5	4,6	6,7	13,5
Dulsberg	17.231	41,3	9,2	18,1	45,1
Wandsbek	424.146	28,4	5,2	9,0	19,3
Jenfeld	25.087	53,3	8,9	20,4	42,1
Steilshoop	19.328	48,4	10,5	23,8	49,1
Bergedorf	124.998	35,6	4,8	10,2	21,3
Neuallermöhe	23.896	64,0	6,4	18,9	34,7
Harburg	160.211	42,3	6,6	12,5	27,3
Harburg	24.979	58,1	8,2	18,0	40,5
Heimfeld	21.445	42,2	6,2	11,5	23,4
Hamburg	1.833.930	32,7	5,6	9,9	20,9

Quelle: Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig Holstein

Die EmpfängerInnen mit Mindestsicherungsleistungen sind keineswegs gleichmäßig über das Stadtgebiet verteilt (Abbildung 23). Wir finden hier vielmehr die für die letzten Jahrzehnte charakteristische und in den letzten Jahren noch verstärkte sozialräumliche Polarisierung von Reichtum und Armut in Hamburg.

Schon auf der bezirklichen Ebene finden wir erhebliche Unterschiede. Während im Bezirk Mitte 2014 21,4% der Bevölkerung auf existenzsichernde Unterstützung angewiesen sind, sind es im Bezirk Eimsbüttel nur 8,2%. Aber auch innerhalb der Bezirke gibt es eine große Schwankungsbreite. So waren in Wilhelmsburg und Billstedt (Bezirk Mitte) 27,3% bzw. 26,7%, und in Harburg (Bezirk Harburg) 27,9% der

BewohnerInnen auf öffentliche Unterstützung angewiesen. In den wohlbetuchten Altonaer Stadtteilen Groß Flottbek oder Blankenese/Nienstedten waren es dagegen nur 1,5% bzw. 1,3%. Schaut man sich die erstgenannten Quartiere genauer an, findet man hier eine Konzentration von sozialen Risiken. Die Arbeitslosenquote, die Zahl der EmpfängerInnen von Hartz-IV- Leistungen oder auch der Anteil der unter 15-Jährigen, die Mindestsicherung beziehen, liegen hier deutlich über dem Landesdurchschnitt. Auch leben in diesen Quartieren besonders viele BürgerInnen mit Migrationshintergrund (Tabelle 12).

Mindestsicherung und Armutsgefährdung

Die Zahl und Quote der MindestsicherungsempfängerInnen markieren keineswegs das ganze Ausmaß an Armut in der Berliner Republik und in Hamburg. Denn tatsächlich beantragen Millionen BürgerInnen keine Hartz-IV- oder Grundsicherungsleistungen, obwohl sie mit ihrem Netto-Einkommen einschließlich Wohngeld, Kindergeld und Kinderzuschlag über weniger als das Existenzminimum verfügen, und damit Anspruch auf soziale Unterstützung haben. Das heißt, dass sie das soziale Basisnetz nicht in Anspruch nehmen, obwohl sie wegen geringen Einkommens oder Vermögens Anspruch darauf hätten. Keine Frage: Die gesellschaftliche Diskriminierung von Armut und der bürokratische Umgang bewirken, dass viele Benachteiligte auf soziale Rechte

Tabelle 13: Armutsgefährdungsquote gemessen am Landesmedian¹ in %

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Baden-Württemberg	13,8	13,2	13,0	13,3	14,1	14,0	14,5	14,6	14,8	15,0	15,3	15,4
Bayern	14,0	13,5	13,6	13,6	13,7	13,8	14,0	14,1	14,6	14,8	15,0	14,9
Berlin	16,1	13,3	13,9	14,3	14,1	14,2	15,5	15,2	15,0	14,1	15,3	16,6
Brandenburg	14,3	14,3	13,7	13,8	13,8	13,6	13,8	14,4	14,3	13,4	13,9	13,4
Bremen	17,3	14,1	15,2	18,2	15,9	17,3	17,0	18,3	18,9	17,3	17,8	18,2
Hamburg	17,4	16,7	16,8	16,1	18,0	17,4	17,9	17,6	18,7	18,0	19,0	18,3
Hessen	15,3	14,5	14,9	15,0	14,8	14,6	15,1	15,9	15,9	15,9	16,5	16,5
Mecklenburg-Vorpommern	14,6	13,1	13,6	14,4	14,7	13,4	13,7	13,2	13,5	12,0	13,6	13,5
Niedersachsen	15,1	14,3	14,7	14,7	14,6	14,5	15,0	15,2	15,8	15,3	15,9	16,0
Nordrhein-Westfalen	14,6	14,0	14,5	14,6	14,9	14,7	15,6	15,4	16,0	16,2	16,3	16,7
Rheinland-Pfalz	15,3	14,5	14,7	15,4	15,2	15,7	16,0	15,8	16,7	16,7	16,3	16,6
Saarland	13,6	13,9	14,0	14,3	14,0	13,4	14,5	14,6	15,9	16,1	15,4	16,6
Sachsen	13,7	13,3	13,6	13,4	13,6	13,0	12,4	11,9	11,9	11,6	12,9	12,4
Sachsen-Anhalt	14,9	14,1	13,9	15,0	15,2	13,5	14,2	14,0	14,1	14,1	14,5	14,0
Schleswig-Holstein	14,5	14,1	13,9	14,9	15,8	15,2	15,2	15,4	15,6	15,4	15,7	16,2
Thüringen	13,2	12,7	12,9	13,3	13,0	12,5	11,0	10,8	11,7	11,6	12,4	12,0
Deutschland	14,7	14,0	14,3	14,4	14,6	14,5	15,0	15,0	15,5	15,4	15,7	15,7

¹ Anteil der Personen mit einem Äquivalenzeinkommen von weniger als 60% des Medians der Äquivalenzeinkommen der Bevölkerung in Privathaushalten am Ort der Hauptwohnung. Das Äquivalenzeinkommen wird auf Basis der neuen OECD-Skala berechnet.

Quelle: Statistisches Bundesamt

verzichten. Zweitens können viele von Armut Betroffene das soziale Netz nicht in Anspruch nehmen, weil sie trotz Bedarf die Leistungsvoraussetzungen nicht erfüllen.

So liegt denn auch die Armutsgefährdungsquote (siehe Tabelle 13), die den Anteil der Bevölkerung misst, der weniger als 60% des Durchschnittseinkommens zur Verfügung hat, 2015 in Hamburg mit 19,0% (gemessen am Landesmedian) deutlich über der Quote der EmpfängerInnen von Mindestsicherungsleistungen von 13,9%. Das bedeutet, dass tatsächlich etwa 350.000 BürgerInnen in Hamburg arm sind.¹⁸

Besonders betroffen von Armut sind Erwerbslose, Alleinerziehende, Kinder und Jugendliche sowie MigrantInnen mit und ohne deutsche Staatsbürgerschaft. Aber auch bei RenterInnen finden wir ein aufwachsendes Armutsrisiko.

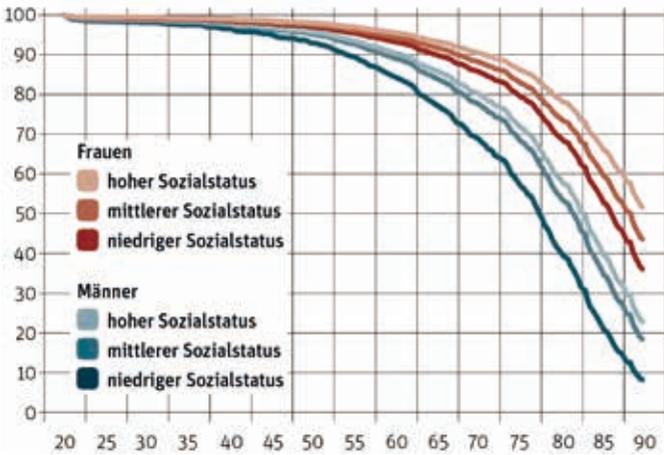
Wer früher stirbt, war länger arm

Arm sein hat vielfältige Formen der Diskriminierung zur Folge. Arme und wenig gebildete Menschen leben in Deutschland zudem deutlich kürzer als ökonomisch besser gestellte BürgerInnen. Das zeigt eine Studie des Berlin-Instituts für Bevölkerung und Entwicklung (2017) und bestätigt damit viele ähnliche internationale Befunde. »Viele Studien belegen, dass zwei Faktoren entscheidend sind für gesundheitliche Ungleichheit und damit das Risiko, vorzeitig zu sterben: der Sozialstatus und das Bildungsniveau«, sagt Reiner Klingholz, der Direktor des Berlin-Instituts. Je niedriger der sozioökonomische Status, desto höher die subjektiv erlebte Stressbelastung. Auf Dauer fördere dieser Lebensstress die Entstehung von körperlichen Erkrankungen, Depressionen und anderen psychischen Störungen. Hinzu komme, dass Risikofaktoren für die Gesundheit wie Bewegungsmangel, Übergewicht und Rauchen in Gruppen mit niedrigem Sozialstatus überproportional häufig vorkommen.

Die Studie verweist darauf, dass die Gesellschaft in vielen Industrieländern in zwei Gruppen unterteilt sei. Auf der einen Seite seien jene, die ein sehr hohes Alter erreichen und dabei lange fit und gesund bleiben. Auf der anderen Seite die weniger Privilegierten, die tendenziell eher riskante Verhaltensweisen pflegen, denen der Lebensstress zusetzt und die häufiger erkranken und früher sterben. Auch gebe es regional große Unterschiede bei der Entwicklung des durchschnittlichen Lebensalters: »So können neugeborene Jungen im wohlhabenden bayerischen Landkreis Starnberg mit rund acht Jahren mehr Lebenszeit rechnen als ihre Geschlechtsgenossen in der ehemaligen Schuhmachermetropole Pirmasens in Rheinland-Pfalz.«

¹⁸ Wir gehen im weiteren Verlauf der Studie bei der Darstellung der Armutsgefährdungsquoten, soweit nicht anders vermerkt, vom Bezug auf den Bundesmedian aus, um die Vergleichbarkeit mit den Lebensverhältnissen in den anderen Bundesländern sicherzustellen. Nimmt man als Bezug den Landesmedian (siehe Tabelle 13), der auch seine Berechtigung hat, weil sich in ihm die Lebensbedingungen vor Ort besser niederschlagen, liegt die Armutsgefährdungsquote in Hamburg mit 19,0% in 2015 deutlich über der mit Bezug auf den Bundesmedian von 15,7%. Das heißt dann auch, dass die entsprechenden Armutsquoten für Alleinerziehende, Arbeitslose, MigrantInnen etc. bei Bezug auf den Landesmedian noch höher sind.

Abbildung 24: Geschätzte Überlebenswahrscheinlichkeit in % für 18- bis 90-Jährige nach sozioökonomischem Status und Geschlecht in Deutschland, 2011



Quelle: Robert Koch Institut; Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung: Hohes Alter, aber nicht für alle. Wie sich die soziale Spaltung auf die Lebenserwartung auswirkt, Berlin 2017

Der Zusammenhang von Armut und Gesundheit, und damit auch der Lebenserwartung, zeigt sich auf Hamburger Ebene z.B. darin, dass bei der Schuleingangsuntersuchung 2016 (Wenig/Wood 2017) bei 10,1% der Kinder ein Übergewicht, bei fast fünf Prozent aller Kinder in diesem Alter sogar eine Adipositas, eine krankhafte Fettleibigkeit, festgestellt wurde, wobei die Verteilung der extrem übergewichtigen Kinder in Hamburg stark schwankt. In sozial schlechter gestellten Stadtteilen wie Wilhelmsburg, wo der Anteil zu dicker Schulanfänger sogar 11,45% beträgt, sowie in Billstedt (9,79%) sind viel mehr Kinder betroffen als in wohlhabenden Stadtteilen wie Sasel (0,87%), Poppenbüttel (0,36%) und Blankenese (0,64%).

Kinder von ärmeren und wenig gebildeten Eltern haben ein deutlich höheres Fett-sucht-Risiko. Sie essen zu wenig Obst, zu viele Fertiggerichte mit hohem, verstecktem Fettgehalt und trinken zu viele stark zuckerhaltige Getränke. Wer als Kind schon viel zu dick ist, bleibt es oft ein Leben lang. Fettleibigkeit macht krank. Altersdiabetes, hoher Blutdruck, Gelenkschäden, Fettleber, Hautprobleme, Gicht – die Liste der Krankheiten, die durch Adipositas begünstigt werden, ist lang. Hinzu kommen seelische Störungen wie Depressionen.

6. Besondere Benachteiligung von BürgerInnen mit Migationshintergrund

Fast jede/r zweite Hamburger SchülerIn hat einen Migrationshintergrund. So sind z.B. laut der aktuellen Schulstatistik exakt 43,7% der SchülerInnen im Ausland geboren oder haben einen Elternteil, der nicht in Deutschland zur Welt kam. Der Anteil der

Unter-18-Jährigen mit Migrationshintergrund an der Hamburger Bevölkerung unter 18 Jahren betrug 2016 50,4% (Abbildung 25).

Ende 2016 haben über 630.000 Menschen mit Migrationshintergrund in Hamburg gelebt.¹⁹ Bezogen auf die Gesamtbevölkerung sind das 34%. Etwa die Hälfte der Menschen mit Migrationshintergrund besitzt die deutsche Staatsbürgerschaft. Gegenüber 2009 stieg die Zahl der Menschen mit Migrationshintergrund um über 145.000 Personen. Ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung erhöhte sich in diesem Zeitraum von rund 28% auf 34%.

Dabei gibt es große regionale Unterschiede. Fast ein Viertel aller HamburgerInnen mit Migrationshintergrund lebt in Hamburg-Mitte; ihr Anteil an der Bevölkerung liegt dort bei fast 50%. Auch im Bezirk Harburg wohnen überdurchschnittlich viele Menschen mit Migrationshintergrund (44%). In den Bezirken Hamburg-Nord, Eimsbüttel und Wandsbek sind die Quoten dagegen mit 27% bis 30% niedriger. Die Bezirke Altona und Bergedorf entsprechen in etwa dem Hamburger Durchschnitt.

Auch zwischen den Stadtteilen gibt es große Unterschiede: Während in Billstedt, Wilhelmsburg und Rahlstedt die absolut meisten Personen mit Migrationshintergrund wohnen, finden sich die höchsten Anteile an der Bevölkerung in Billbrook (85%), auf der Veddel (72%) sowie in Hammerbrook (69%). Anteilig wenige Personen mit Migrationshintergrund leben dagegen in den Stadtteilen der Vier- und Marschlande, wo sie weniger als 10% der Bevölkerung ausmachen.

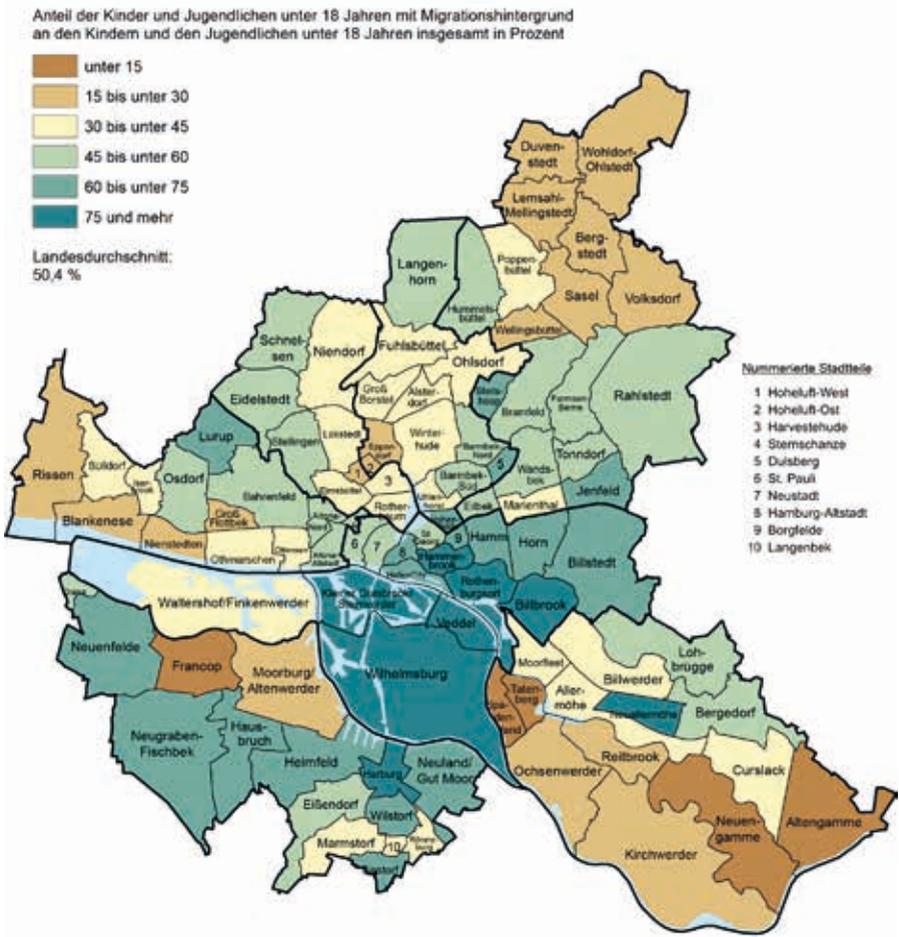
In Billbrook stieg der Anteil der Menschen mit Migrationshintergrund seit Ende 2009 von 65% auf 85%, auf der Veddel blieb er dagegen in diesem Zeitraum annähernd stabil bei rund 70%.

Dabei ist die Verteilung innerhalb der Altersgruppen unterschiedlich. Generell ist der Anteil der Personen mit Migrationshintergrund in den jüngeren Altersgruppen höher als in den älteren. Die Hälfte der unter 18-jährigen HamburgerInnen hat einen Migrationshintergrund. Von den Menschen über 65 Jahren sind es dagegen nur 18% (Männer) bzw. 15% (Frauen). Die Verteilung innerhalb der Altersgruppen ist auch regional unterschiedlich ausgeprägt: Im Bezirk Hamburg-Mitte haben 71% der Kinder und Jugendlichen unter 18 Jahren einen Migrationshintergrund, in Billbrook, Veddel und Hammerbrook sind es sogar über 90%. Dagegen liegt die Quote in den Bezirken Eimsbüttel und Hamburg Nord bei 41%.

Die in Hamburg lebenden Menschen mit Migrationshintergrund kommen aus fast allen Ländern der Welt. Die mit Abstand häufigsten Bezugsländer sind die Türkei und Polen mit einem Anteil von 15% bzw. 12% an der Bevölkerung mit Migrationshintergrund. Die Anzahl der Menschen mit türkischen Wurzeln liegt seit Jahren konstant bei rund 93.000. Besonders viele von ihnen wohnen in Hamburg-Mitte (22% der dortigen Bevölkerung mit Migrationshintergrund). In Wilhelmsburg stammen über 11.000

¹⁹ Vgl. zum Folgenden: Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein 2017.

Abbildung 25: Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund am 31.12.2016



Menschen aus der Türkei (34% der dortigen Bevölkerung mit Migrationshintergrund). Zentrum der aus Polen stammenden Bevölkerung ist der Bezirk Bergedorf; dort sind 21% der Menschen mit Migrationshintergrund polnischer Herkunft. Ein Großteil der Bevölkerung mit polnischen Wurzeln wohnt dort in den Stadtteilen Neuallermöhe und Lohbrügge (zusammen rund 6.700 Personen). Weiterhin hat fast jede/r dritte BergedorferIn mit Migrationshintergrund einen der 15 Staaten der ehemaligen Sowjetunion als Bezugsland (insbesondere die Russische Föderation und Kasachstan). Bezogen auf die Gesamtbevölkerung des Bezirkes Bergedorf sind dies 11%. Die meisten von ihnen wohnen – wie die aus Polen stammenden Menschen – in Neuallermöhe und Lohbrügge (zusammen rund 10.700 Personen).

Tabelle 14: Sozialdaten MigrantInnen in Hamburg

	MigrantInnen ohne deutschen Pass	Hamburg
Bevölkerung 31.12.2015	262.252	1.787.408
Anteil	14,7%	100,0%
Menschen mit Migrationshintergrund 31.12.2016	630.000	1.850.000
Anteil	34,0%	
Erwerbstätigenquote 2015	65,1%	80,0%
Erwerbstätigenquote Frauen	59,7%	
Arbeitslosigkeit 4/2017	22.463	74.438
Quote	17,1%	5,5%
danach berechnet zivile Erwerbspersonen	131.363	
SV-Beschäftigte 9/2016	101.751	947.214
Anteil an Erwerbspersonen	77,5%	
Geringfügige Beschäftigung (ausschl.) 9-2016	15.444	104.870
Anteil an Erwerbspersonen	15,2%	
ALG II erwerbsfähig 12/2016	51.371	133.246
Quote der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten (ELB)	24,0%	10,9%
Sozialgeld (Kinder) Ausländer 12/2016	14.132	50.527
Sozialgeldquote	44,0%	19,9%
ALG II gesamt 12/2016 (I)	65.503	183.773
Quote	25,0%	12,6%
Sozialhilfe außerhalb von Einrichtungen (II) 2015	838	4.721
Grundsicherung 2014 (III)	8.440	39.023
davon >Regelaltersgrenze und älter	6.223	23.273
Anteil Regelaltersgrenze und älter	27,6%	3,9%
Asylbewerberleistungen 2015 (IV)	23.056	23.056
Summe I+II+III+V	97.837	250.573
Quote	37,3%	12,4%
Armutsgefährdungsquote 2015		
MigrantInnen ohne dt. Pass	34,1%	15,7%
Bevölkerung mit Migrationshintergrund	30,3%	14,8%

Die Altersstruktur und Geschlechterverteilung der Bevölkerung ist je nach Bezugsland sehr unterschiedlich. Rund ein Drittel der Menschen mit Bezugsland Ghana, Mazedonien und Syrien sind Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren; bei den Bezugsländern Iran und Griechenland sind dies nur 17%. Die meisten Erwerbsfähigen (18 bis 64 Jahre) finden sich unter den Menschen mit rumänischem und bulgarischem Migrationshintergrund.

In Hamburg leben unter den MigrantInnen ca. 100.000 Menschen, die nur ein befristetes Aufenthaltsrecht haben. Die meisten von ihnen kommen aus Afghanistan.

Die Erwerbstätigenquote von Menschen ohne Migrationshintergrund lag 2015 bei 80%, die der BürgerInnen mit Migrationshintergrund bei 65% (Tabelle 14). Die Benachteiligung der MigrantInnen ist eindeutig. Die zeigt sich sowohl im Bereich der Beschäftigung wie bei der Inanspruchnahme der Systeme der sozialen Sicherung. Menschen mit Migrationshintergrund (mit und ohne deutschen Pass) sind deutlich stärker von Arbeitslosigkeit betroffen und deutlich öfter auf Mindestsicherungsleistungen angewiesen.

So bezogen am Jahresende 2015 in Hamburg 92.400 Menschen ohne deutschen Pass Sozialleistungen zur laufenden Lebensführung. Das waren 17% mehr als im Vorjahr. Damit lebten 35% aller HamburgerInnen ohne deutschen Pass ganz oder teilweise von staatlicher Unterstützung. Das waren 3% mehr als in 2014. Absolut stieg die Zahl ausländischer HilfeempfängerInnen um 13.300 Personen. Dies ist vor allem auf die deutlichen Steigerungen bei den EmpfängerInnen von Asylbewerberleistungen (plus 10.800 Personen) sowie bei den Unterstützungsleistungen nach SGB II (»Hartz IV«; plus 2.000 Personen) zurückzuführen. Die besondere Betroffenheit von Menschen mit Migrationshintergrund von Arbeitslosigkeit zeigt eine Befragung im Rahmen des Mikrozensus. Danach haben 77,2% alle Befragten Arbeitslosen eine Angabe zum Migrationshintergrund gemacht. Von diesen 77,2% gaben mehr als die Hälfte, nämlich 54,7%, einen Migrationshintergrund an – 42,3% mit eigener Migrationserfahrung, 10,7% ohne. 1,6% machten keine nähere Angabe.

7. Situation der Alleinerziehenden in Hamburg²⁰

In 2015 gab es in Hamburg gut eine Mio. Haushalte (Tabelle 15). In 185.000 Haushalten (17,6%) lebten Kinder. Davon entfielen 73,9% auf Paare und 26,1% auf Alleinerziehende. In den 46.700 Alleinerziehenden-Haushalten lebten 66.000 minderjährige und 5.000 erwachsene Kinder. In 31.500 (67,5%) Alleinerziehenden-Haushalten lebte ein Kind, in 15.200 (32,5%) waren es zwei und mehr Kinder. 43.100 bzw. 91,7% der Alleinerziehenden waren Frauen.

Tabelle 15: Zusammensetzung der Haushalte in Hamburg 2015

Haushalte Hamburg	1.014.313
mit Kindern (HHK)	178.800
Anteil HH	17,60%
Alleinerziehende (AE) mit Kinder unter 18 Jahren	46.684
Anteil HHK	26,10%

²⁰ Die folgende Darstellung stützt sich u.a. auf: Bundesagentur für Arbeit 2016.

Erwerbstätigkeit

Von den 47.000 Alleinerziehenden mit Kindern unter 18 Jahren waren 2015 34.300 erwerbstätig. Das entspricht einer Beschäftigungsquote von 71,4%. Im Bevölkerungsdurchschnitt (15 bis unter 65 Jahre) beträgt sie 75,2%. Davon waren 16.200 vollzeit- und 18.100 teilzeitbeschäftigt. Arbeitslose Alleinerziehende suchen logischerweise häufiger eine Teilzeitstelle als die Arbeitslosen insgesamt. So suchten im Jahresdurchschnitt 2015 47,0% der alleinerziehenden Arbeitslosen nach einer Teilzeitstelle. Bei allen Arbeitslosen waren es nur 17,0%.

Arbeitslosigkeit

Im Jahresdurchschnitt 2014 waren in Hamburg 7.136 alleinerziehende Arbeitslose gemeldet. Von ihnen wurden 91,9% im Rechtskreis SGB II und 8,9% im Rechtskreis SGB III betreut. Die Arbeitslosigkeit Alleinerziehender hat 2015 abgenommen: Im Vergleich zum Vorjahr wurden in 2015 3,8% weniger Arbeitslose gezählt, gegenüber einer Zunahme um 6,5% von 2013 auf 2014. Im Jahr 2015 hat sich die Arbeitslosigkeit Alleinerziehender damit günstiger entwickelt als die Arbeitslosigkeit aller Erwerbspersonen, der Anteil der Alleinerziehenden an allen Arbeitslosen ist entsprechend gegenüber dem Vorjahr geringfügig von 10,1% auf 9,7% gefallen.

Alleinerziehende Arbeitslose waren zu 92% weiblich und 93% waren zwischen 25 und 49 Jahre alt. 19% von ihnen hatten keinen Schulabschluss und 37% einen Hauptschulabschluss. 65% verfügten über keine abgeschlossene Berufsausbildung, der Anteil mit akademischer Ausbildung lag bei 5,2%. Der Anteil an Langzeitarbeitslosen betrug 39%. Die arbeitslosen Alleinerziehenden, die ihre Arbeitslosigkeit im Jahr 2015 beendeten, waren im Durchschnitt 44,6 Wochen arbeitslos, bei Aufnahme einer Erwerbstätigkeit durchschnittlich 34,6 Wochen. Bei allen Arbeitslosen lauten die Werte 33,9 Wochen bzw. 21,4 Wochen, woraus ein überdurchschnittliches Verbleibsrisiko für Alleinerziehende abgeleitet werden kann.

Alleinerziehende im Hartz IV-System

Im Jahresdurchschnitt 2015 erhielten 49.223 Regelleistungsberechtigte in 19.096 Bedarfsgemeinschaften Alleinerziehender Leistungen aus der Grundsicherung für Arbeitsuchende (Tabelle 16). Rund die Hälfte der Regelleistungsberechtigten in Bedarfsgemeinschaften von Alleinerziehenden ist erwerbsfähig. Dabei ist zu berücksichtigen, dass neben den Alleinerziehenden auch deren Kinder als erwerbsfähige Leistungsberechtigte geführt werden, wenn sie 15 Jahre oder älter sind.

Gegenüber dem Vorjahr ist die Zahl der Bedarfsgemeinschaften Alleinerziehender und der darin lebenden Regelleistungsberechtigten 2015 nahezu unverändert geblieben (+225 oder +1,2% bzw. +969 oder +2,0%). Auch die Zahl aller Bedarfsgemeinschaften ist nahezu unverändert geblieben. Im Durchschnitt lebten in einer Alleinerziehenden-Bedarfsgemeinschaft im Jahr 2015 2,6 Regelleistungsberechtigte.

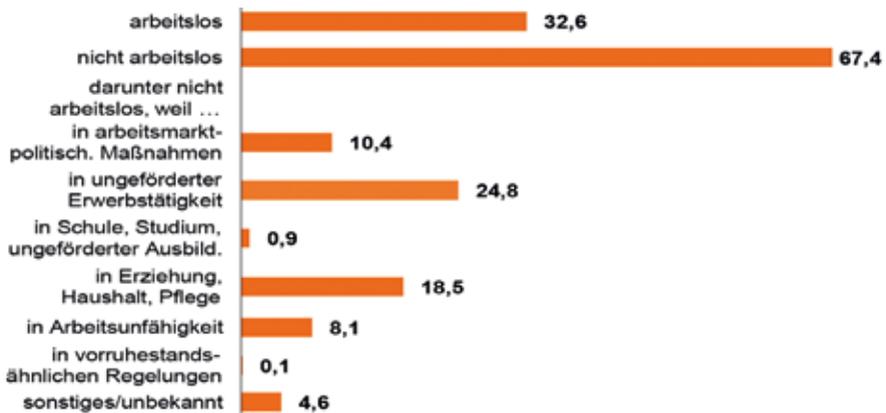
Tabelle 16: Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften (AE-BG) und leistungsberechtigte Personen (IP)

	Anzahl	Anteil an allen BG	Hilfequote AE-BG	Anzahl Leistungsberechtigte	Anteil an allen IP	eLB	darunter: Eltern-teile	neF	Leistungs-berechtigte Personen pro BG
2013	18.723	18,6	40,9	47.523	26,6	23.516	18.196	24.007	2,5
2014	18.871	18,8	40,5	48.254	27,0	23.999	18.277	24.255	2,6
2015	19.096	18,9	39,9	49.223	27,2	24.609	18.462	24.613	2,6

Quelle für Tabelle 15 und 16: Bundesagentur für Arbeit 2016

Abbildung 26: Alleinerziehende erwerbsfähige Leistungsberechtigte nach Status

Anteile in % in 2015



Quelle: Bundesagentur für Arbeit 2016

Im Vergleich zum Vorjahr ist diese Zahl konstant geblieben. Im Jahresdurchschnitt 2015 gab es in 57,1% der Alleinerziehenden-BG ein und in 29,3% zwei minderjährige Kinder. In 23,4% der Alleinerziehende-BG lebte mindestens ein Kind unter drei Jahren und in 25,3% mindestens ein Kind im Alter zwischen drei bis unter sechs Jahren.

Die alleinerziehenden erwerbsfähigen Leistungsberechtigten (ELB) sind zu 94,8% weiblich und zu 90,9% zwischen 25 und 54 Jahre alt. MigrantInnen ohne deutschen Pass sind unter den alleinerziehenden ELB mit 35,3% – verglichen mit ihrem Bevölkerungsanteil – deutlich überrepräsentiert.

AE-eLB Arbeitslosigkeit und Erwerbstätigkeit

Im Jahresdurchschnitt 2015 waren 6.011 oder 32,6% der alleinerziehenden erwerbsfähigen Leistungsberechtigten (ELB) arbeitslos gemeldet. 12.452 oder 67,4% der ELB bezogen Leistungen aus der Grundsicherung, ohne arbeitslos zu sein (Abbildung 26).

Tabelle 17: Erwerbstätigkeit und Arbeitszeit alleinerziehender erwerbstätiger ALGII-Bezieher

	Alleinerziehende ELB	erwerbstätig	Anteil ELB	lohnabhängig	SV-beschäftigt	Anteil	SV Vollzeit	SV Teilzeit	ausschließlich geringfügig beschäftigt	selbstständig
2013	18.196	6.051	33,30%	5.723	3.681	64,32%	604	3.071	1.567	381
2014	18.277	6.092	33,30%	5.776	3.688	63,85%	563	3.124	1.624	369
2015	18.462	5.930	32,10%	5.626	3.798	67,51%	527	3.270	1.430	350

Quelle: Bundesagentur für Arbeit 2016

Im Jahresdurchschnitt 2015 erzielten 5.930 oder 32% der alleinerziehenden ELB Einkommen aus Erwerbstätigkeit, 5.626 oder 32% als abhängige und 398 oder 2% als selbstständig Erwerbstätige (Mehrfachnennung möglich). 3.798 oder 21% der alleinerziehenden ELB arbeiteten in einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung und 1.828 oder 10% in einem ausschließlich geringfügigen Beschäftigungsverhältnis (oder ohne Beschäftigungsmeldung). Im Vorjahresvergleich ist die Zahl der alleinerziehenden erwerbstätigen Arbeitslosengeld-II-Bezieher gefallen (-162 bzw. -2,7%). Dabei hat die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu- und die geringfügige Beschäftigung abgenommen.

Im Vorjahresvergleich ist die Zahl der alleinerziehenden erwerbstätigen Arbeitslosengeld-II-Bezieher leicht gestiegen (+111 bzw. 0,6%). Dabei ist sowohl die sozialversicherungspflichtige als auch die geringfügige Beschäftigung weiter angestiegen (siehe Tabelle 17).

Hilfequoten

Im Jahresdurchschnitt 2015 bezogen von allen Alleinerziehenden im erwerbsfähigen Alter mit minderjährigen Kindern 39,9% Leistungen aus der Grundsicherung für Arbeitsuchende, im Vergleich zu 12,4% bei Paaren mit Kindern. Die Hilfequote bei Alleinerziehenden variiert mit der Zahl der minderjährigen Kinder. Sie betrug bei einem minderjährigen Kind 34,5%, bei zwei und mehr minderjährigen Kindern 50,5%.

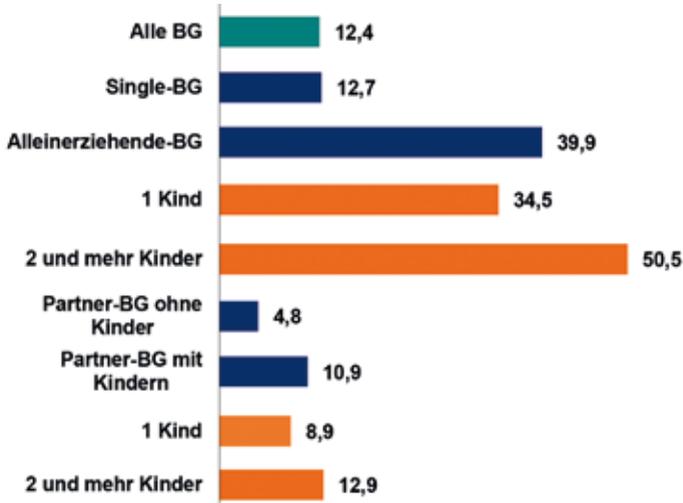
Auch regional gibt es deutliche Unterschiede. Für Westdeutschland errechnet sich ein Wert von 36,3%, für Ostdeutschland ein Wert von 43,1%. Dabei reicht die Spanne auf Ebene der Länder von 22,7% in Bayern bis 53,6% in Bremen.

Armut von Alleinerziehenden

39,9% aller Alleinerziehenden Haushalte mit Kinder unter 18 Jahren sind 2015 auf Hartz IV angewiesen (Abbildung 27). Dies schlägt sich nieder in der enorm hohen Armutsgefährdungsquote der Haushalte mit einem Erwachsenen und Kindern (Tabelle 18).

Abbildung 27: SGB II-Hilfequoten von Bedarfsgemeinschaften

Jahresdurchschnitt 2015 in %



Quelle: Bundesagentur für Arbeit 2016

Tabelle 18: Armutsgefährdungsquote in Hamburg nach soziodemografischen Merkmalen in % gemessen am Bundesmedian

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Insgesamt	15,7	14,3	14,1	13,1	14,0	13,3	14,7	14,8	16,9	15,6	15,7
Unter 18	23,2	21,2	20,9	22,0	21,7	19,9	21,9	21,2	23,2	20,4	21,0
Ein(e) Erwachsene(r) mit Kind(ern)	34,1	29,7	29,6	32,1	34,6	32,7	36,8	35,2	39,8	32,6	36,4
Erwerbslose	43,7	44,5	46,5	46,5	49,5	46,4	51,8	50,5	58,8	51,2	58,0
Rentner/-innen und Pensionäre/Pensionärinnen	7,6	5,9	7,0	7,2	8,0	8,1	9,8	11,6	12,9	13,3	13,6
Ohne deutsche Staatsangehörigkeit	33,8	34,4	33,6	32,4	31,5	28,5	30,5	30,8	35,6	32,5	34,1
Mit Migrationshintergrund	30,9	29,6	30,5	27,6	28,6	27,5	28,9	29,3	32,7	29,4	30,3

Quelle: Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein

Sozialräumliche Polarisierung: Verteilung AE-Haushalte und Kinderarmut

Bei der Verteilung der Haushalte der Alleinerziehenden über die Stadt finden wir die übliche sozialräumliche Polarisierung. Während im Bezirk Hamburg-Mitte 30,2% aller Haushalte mit Kindern Alleinerziehenden-Haushalte sind, sind es in den Bezirken Eimsbüttel und Wandsbek jeweils nur knapp 25%. Den höchsten Anteil an Alleinerziehenden-Haushalten weist der Stadtteil Dulsberg mit 43,7% auf. Auch in

Hamburg-Altstadt, Horn, St. Pauli und Sternschanze lebt in mehr als jedem dritten Haushalt mit Kindern nur ein alleinerziehendes Elternteil bzw. ein/e Erwachsene/r. In Tatenberg im Süden Hamburgs, in Othmarschen sowie in Lemsahl-Mellingstedt und Sasel im Norden wohnen demgegenüber verhältnismäßig wenig Alleinerziehende.

Von der oft von Armut geprägten Lebenssituation der Alleinerziehenden-Haushalte besonders betroffen sind natürlich die Kinder und Jugendlichen – auch wenn die Zahlen in den letzten Jahren leicht rückläufig waren. So lag die Quote der Kinder unter 15 Jahren, die mit ihren Eltern Leistungen zur Grundsicherung erhalten, mit 20,8% in 2014 fast doppelt so hoch wie die der LeistungsbezieherInnen insgesamt (12,7%). Dies betraf knapp 50.000 Kinder und Jugendliche. Noch ungünstiger stellt sich die Lage für Kinder bis sieben Jahre in Hamburg dar. Von ihnen lebte 2014 mit knapp 22,0% mehr als jedes fünfte Kind in Armut.

Armut ist also auch in Hamburg in erster Linie ein Problem für Alleinerziehenden-Haushalte und der Paar-Haushalte mit Kindern. Kinderarmut ist ein Armutsproblem der Eltern. Es zeigt sich aber bei genauerem Hinsehen, dass das Risiko, armutsgefährdet zu sein, mit der Kinderanzahl, die in einem Haushalt lebt, deutlich steigt. Haushalte mit drei und mehr Kindern fallen häufig unter die Armutsgrenze, auch wenn sie voll erwerbstätig sind. Da die Kinderzahl in Haushalten mit Migrationshintergrund (noch) deutlich höher liegt, gilt dies hier besonders. Auch von Arbeitslosigkeit sind Haushalte mit Migrationshintergrund überdurchschnittlich betroffen – ebenso wie Alleinerziehenden-Haushalte mit Kindern. Da Arbeitslosigkeit und Armut in sehr engem Bezug zueinander stehen, sind diese Personengruppen ganz besonders von Armut betroffen.

Was zu tun wäre

Alleinerziehende Eltern stehen vor der besonderen Herausforderung, die Erzielung eines ausreichenden Haushaltseinkommens und die Kinderbetreuung ohne einen Partner sicherzustellen. Gleichzeitig ist zu berücksichtigen, dass Alleinerziehende keine homogene Gruppe sind. Die Problemlagen variieren mit dem Alter und der Zahl der Kinder, dem Alter der alleinerziehenden Person, mit ihrer beruflichen Qualifikation, den regionalen Arbeitsmarktbedingungen und der lokalen Kinderbetreuungsinfrastruktur.

Neben Maßnahmen zur Verbesserung der Lebensbedingungen von Menschen, die arm sind (wie z.B. kostenlose Nutzung der öffentlichen Verkehrsmittel oder preisgünstiger Zugang zu kulturellen Angeboten), brauchen Alleinerziehende und ihre Kinder spezielle Unterstützung bei der Organisation ihres Alltags. Dazu gehört vor allem auch die Kinderbetreuung. Ein ausreichendes Angebot zur Betreuung von Kindern in unterschiedlichen Altersstufen ist eine wesentliche Voraussetzung zur zufriedenstellenden Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit für Mütter und Väter. Alleinerziehenden ermöglicht dies häufig erst eine eigene Erwerbstätigkeit, ohne die nicht selten andere staatliche Leistungen (z.B. Arbeitslosengeld II) in Anspruch genommen werden

müssen. Darüber hinaus geht es um spezifische, auf die individuellen Bedürfnisse der Alleinerziehenden zugeschnittene Angebote für die berufliche Qualifizierung wie auch die ihrer Situation Rechnung tragende Arbeitsmöglichkeiten. Dies betrifft vor allem das Angebot von Teilzeitstellen, die, wenn nicht anders möglich, in einem öffentlich geförderten Beschäftigungssektor zur Verfügung gestellt werden müssten.

Diese besondere Betroffenheit von Alleinerziehenden und ihren Kindern von schwierigen Lebensbedingungen und Armut ist seit langem bekannt. Der rot-grüne Senat verhält sich hier wie generell gegenüber den Problemen der sozialen Spaltung in der Stadt weitgehend ignorant. Die bisher angebotenen Hilfestellungen für Alleinerziehende reichen hinten und vorne nicht. Die Ressourcen dafür sind angesichts der immer noch relativ guten Haushaltslage durchaus vorhanden. Es fehlt der politische Wille.

Sicherlich: Länderspezifische Unterstützungsmaßnahmen sind schwierig zu realisieren und werden stets gegenüber den bundestaatlichen Maßnahmen ergänzenden Charakter behalten. Die Kritik an Rot-Grün zielt darauf, dass jede Initiative zur Armutsbekämpfung auch bei dieser unstrittigen Kerngruppierung unterbleibt.

Es gibt in den europäischen Nachbarländern Beispiele, dass dies anders geht. Vorrangig wäre zunächst die Steuergesetzgebung. Auch könnten sich die Parteien ein Beispiel an der Sozialgesetzgebung in Schweden nehmen. Wenn eine alleinerziehende Schwedin etwa 30 Stunden die Woche arbeitet, übernehmen die Sozialkassen bis zum achten Lebensjahr des Kindes die Sozialversicherungsbeiträge. In Deutschland haben wir stattdessen eine Mischung aus zielgerichteten Leistungen der Grundsicherung für Kinder. Verbände wie der Deutsche Kinderschutzbund fordern, dass alle Kinder bis zum Alter von 18 Jahren rund 500 Euro im Monat bekommen. Dann muss eine Mutter nur noch für ihre eigene Existenz aufkommen. Kinder von Eltern, die gut verdienen, bekämen entsprechend weniger. Die Grundsicherung würde bisherige Leistungen des Staates wie Kindergeld oder Sozialgeld ersetzen.

Eine Studie der Bertelmann-Stiftung hat kürzlich enthüllt, dass selbst die Zahlungen der ehemaligen Lebenspartner für die Kinder der Alleinerziehenden ein großes Problem sind. Die Hälfte der Alleinerziehenden – zu 89% sind dies Frauen – erhält überhaupt keinen Unterhalt für ihre Kinder. Weitere 25% bekommen nur unregelmäßig Geld. Bleibt der Unterhalt aus, geht in Deutschland ein Stück weit der Staat in Vorleistung. Alleinerziehende können dann den sogenannten Unterhaltsvorschuss beantragen. Je nach Alter des Kindes bekommen sie monatlich 145 oder 190 Euro. Die Zahlung endet allerdings abrupt mit dem zwölften Lebensjahr, auch wird sie nur maximal 72 Monate gewährt. Der Bertelmann-Studie (2016a) zufolge haben allein 2014 rund 455.000 Kinder die Ersatzleistung erhalten, die von Bund und Ländern finanziert und von den Kommunen ausbezahlt wird. Mindestens so viele Unterhaltspflichtige kamen ihren Verpflichtungen also gar nicht oder nur unzureichend nach. Insofern ist es sehr zu begrüßen, dass sich die rot-schwarze Bundesregierung endlich zu einer Reform durchgerungen hat, durch die ab Juli 2017 dieser Anspruch ausgeweitet wird:

Er ist nicht mehr zeitlich begrenzt und kann gezahlt werden, bis das Kind 18 Jahre alt ist. Die Situation von Alleinerziehenden müsste jetzt auch steuerlich und in der Sozialversicherung deutlich verbessert werden.

8. Kinderarmut ist kein Randproblem

In den letzten Jahren hat die Kinderarmut in Deutschland wieder zugenommen: Sie stieg von 19,0% im Jahr 2014 auf 19,7% im Jahr 2015. Die stärkere Verarmung von Kindern lässt sich nicht nur an den Armutsquoten, sondern auch an der absoluten Zahl der armen Kinder festmachen. Lebten zu Beginn des Jahrzehntes 2,381 Mio. Kinder in armen Haushalten, so sind es nach den aktuellen Zahlen 2,547 Mio. Besonders auffällig war die Entwicklung zwischen 2014 und 2015: Die Kinderarmutsquote ist um 0,7 Prozentpunkte gestiegen, das sind 77.000 arme Kinder mehr als im Vorjahr.

Am weitesten verbreitet ist die Kinderarmut nach wie vor in Bremen (34,2%), Berlin (29,8%) und Mecklenburg-Vorpommern (29,0%). Die Regierungsbezirke mit den geringsten Anteilen armer Kinder sind Oberbayern (10,0%), Tübingen (10,6%) und die Oberpfalz (11,0%) (Abbildung 28).

Erstmals seit zehn Jahren gibt es in Deutschland keinen Regierungsbezirk mehr, in dem weniger als jedes zehnte Kind armutsgefährdet ist. Die Verschlechterung der Situation zeigt sich auch daran, dass die Zahl der Regierungsbezirke, in denen mehr als ein Viertel der Minderjährigen unter der Armutsgrenze leben, von sechs auf acht gestiegen ist.

Diese Zunahme der Kinderarmut ist vor allem auf die Gruppe der zugewanderten Minderjährigen zurückzuführen (Abbildung 29).²¹ Dagegen ist das Armutsrisiko von Kindern und Jugendlichen ohne Migrationshintergrund leicht gesunken. Im Hinblick auf die Kinder und Jugendlichen, die zwar einen Migrationshintergrund haben, aber in Deutschland geboren wurden, ist keine nennenswerte Veränderung des Armutsrisikos festzustellen. Allein in der relativ kleinen Gruppe der Minderjährigen, die selbst in die Bundesrepublik eingewandert sind, hat sich die Armut zwischen 2011 und 2015 von 35,7 auf 48,9% rasant ausgebreitet. Dies legt nahe, dass der gesamte Zuwachs der Kinderarmut auf das hohe Armutsrisiko der in den letzten fünf Jahren eingewanderten Personen unter 18 Jahren zurückzuführen ist.

Armut betrifft vor allem auch Kinder und Jugendliche in Hamburg – auch wenn die Zahlen in den letzten Jahren leicht rückläufig waren. So ist zwar die Zahl der Kinder in der Stadt, die als arm gelten, leicht gesunken, aber 2015 hat immer noch jedes fünfte Kind in Hamburg in einem Haushalt gelebt, der von Einkommensarmut betroffen ist.²²

²¹ Vgl. zum Folgenden Seils/Höhne 2017a

²² Vgl. Seils 2016b und DGB, Abteilung Arbeitsmarktpolitik 2016a.

Abbildung 28: Kinderarmut in Deutschland 2015

Armutsgefährdete Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren in den Regionen

Armutsgefährdungsquote

- unter 13%
- 13–16,9%
- 17–20,9%
- 21–24,9%
- ab 25%



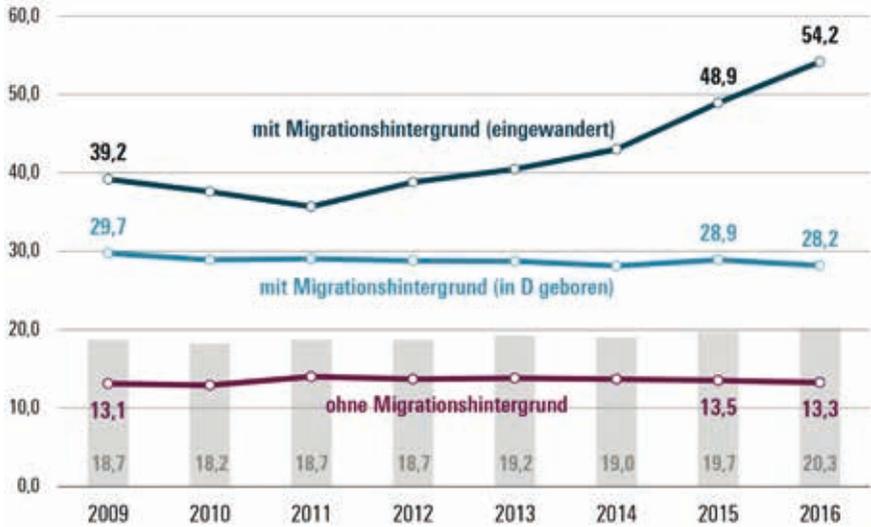
Quelle: Mikrozensus 2015, IT.NRW
Darstellung: WSI



Die Armutsquote der Kinder unter 18 Jahren betrug 2015 in Hamburg 20,5% (Abbildung 30). Damit liegt die Stadt deutlich über dem Bundesdurchschnitt von 19,7%. 2013 lag die Quote der armen Kinder in Hamburg noch bei 23,2%. Die WSI-Studie zeigt außerdem, dass die Kinderarmut durch die starke Zuwanderung in den kommenden Jahren spürbar steigen könnte.

Abbildung 29: Kinderarmut nach Migrationshintergrund in %

Anteil von Personen unter 18 Jahren mit einem Äquivalenzeinkommen unterhalb der Armutschwelle



Daten: Mikrozensus, eigene Berechnungen

Bundesrepublik insgesamt



Quelle: WSI

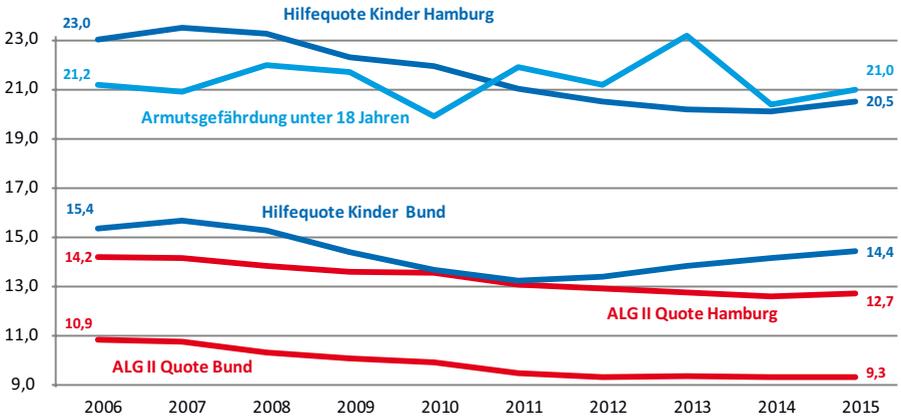
Die Zahl der Kinder, die in Hamburg in einer Hartz-IV-Familie aufwachsen, ist weiter gestiegen (Tabelle 19). Ende 2016 lag sie bei 60.126 – das sind 2,9% mehr als ein Jahr zuvor, wie aus aktuellen Daten der Bundesagentur für Arbeit hervorgeht (Tabelle 19). Demnach liegt der Anteil der Minderjährigen, die in einer sogenannten Bedarfsgemeinschaft leben, bei 19,9%, nach 19,4% im Vorjahr (Tabelle 20).

Dass diese Quote, anders als die absoluten Zahlen, nur leicht steigt, liegt daran, dass die Bevölkerung in Hamburg insgesamt wächst. Damit gilt weiterhin die Faustformel: Jedes fünfte Kind in der Hansestadt wächst in Armut auf. Besonders auffällig: Die Zahl der unter Dreijährigen, die in einer Bedarfsgemeinschaft leben, ist sogar um 6,2% auf 11.251 gestiegen.

Die Quote der Kinder unter 15 Jahren, die mit ihren Eltern Leistungen zur Grundsicherung erhalten, lag mit 20,5% in 2015 fast doppelt so hoch wie die der LeistungsbezieherInnen insgesamt (12,7%). Dies betraf knapp 50.000 Kinder und Jugendliche. Noch ungünstiger stellt sich die Lage für Kinder bis sieben Jahre dar. Von ihnen lebt 2014 mit knapp 22,0% mehr als jedes fünfte Kind in Armut.

Armut ist also auch in Hamburg in erster Linie ein Problem für Haushalte mit Kindern. Kinderarmut ist ein Armutsproblem der Eltern. Es zeigt sich aber bei genauerem Hinsehen, dass das Risiko, armutsgefährdet zu sein, mit der Kinderanzahl steigt. Da

Abbildung 30: Armutsgefährdung in Hilfequoten von Kindern in Hamburg



Quelle: Statistisches Bundesamt, Bundesagentur für Arbeit

Tabelle 19: Bestand der Kinder in Bedarfsgemeinschaften nach Strukturmerkmalen und Vergleichsmonaten

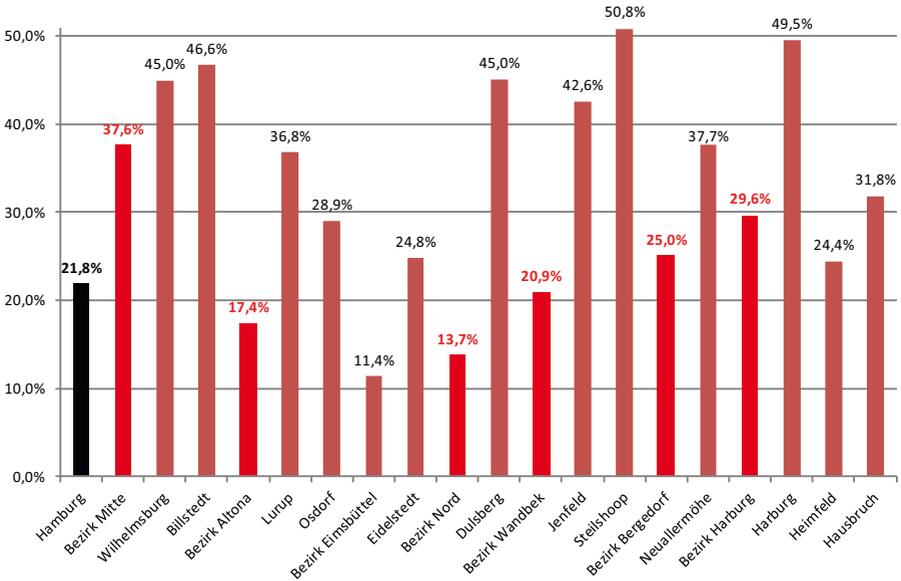
	Dez 16	Dez 15	Dez 14	Dez 13	Dez 12	Dez 11	Dez 2016 zu Dez 2015 in %	Dez 2016 zu Dez 2011 in %
Kinder unter 18	60.126	58.435	56.872	55.992	55.863	56.744	2,9	6,0
darunter								
Ausländer	16.453	12.959	12.015	11.442	11.407	11.687	27,0	40,8
darunter								
unter 15	51.643	50.070	48.684	48.128	48.055	48.986	3,1	5,4
davon								
unter 3	11.251	10.591	10.348	10.155	10.244	10.513	6,2	7,0
3 bis unter 6	10.596	10.297	10.018	10.149	10.228	10.729	2,9	- 1,2
6 bis unter 15	29.796	29.182	28.318	27.824	27.583	27.744	2,1	7,4
15 bis unter 18	8.483	8.365	8.188	7.864	7.808	7.758	1,4	9,3

Tabelle 20: SGB II-Hilfequoten 2011-2016

	Dez 16	Dez 15	Dez 14	Dez 13	Dez 12	Dez 11	Dez 2016 zu Dez 2015 in %	Dez 2016 zu Dez 2011 in %
SGB-II-Hilfequote der leistungsberechtigten Kinder unter 18 Jahren in Bedarfsgemeinschaften								
Deutschland	14,1	13,6	13,6	13,3	12,8	12,5	0,5	1,6
Hamburg	19,9	19,4	19,4	19,3	19,4	19,9	0,5	0,0
SGB-II-Hilfequote der leistungsberechtigten Kinder unter 3 Jahren in Bedarfsgemeinschaften								
Deutschland	15,9	14,9	15,4	15,7	15,5	15,5	1,0	0,4
Hamburg	19,0	18,0	18,6	19,1	19,6	20,3	1,0	-1,2

Quellen Tabellen 19 und 20: Bundesagentur für Arbeit

Abbildung 31: Mindestsicherung im Alter 0-7 Jahre in Hamburger Stadtteilen 2014



die Kinderzahl in Haushalten mit Migrationshintergrund (noch) deutlich höher liegt, gilt dies hier besonders. Auch von Arbeitslosigkeit sind Haushalte mit Migrationshintergrund überdurchschnittlich betroffen – ebenso wie Alleinerziehendenhaushalte. Da Arbeitslosigkeit und Armut in sehr engem Bezug zueinander stehen, sind diese Personengruppen ganz besonders von Armut betroffen.

Der Durchschnitt der auf Hilfe angewiesenen armen Kinder sagt uns dabei nur die halbe Wahrheit. Denn Kinder- (wie auch Alters-) Armut ist ganz unterschiedlich auf die Stadtteile verteilt. Die sozialräumliche Polarisierung zeigt sich besonders krass bei Kindern und Jugendlichen. So waren in 2014 in Billstedt, Wilhelmsburg, Dulsberg, Steilshoop oder Harburg deutlich mehr als 40% der 0-7-Jährigen auf eine staatliche Sozialleistung angewiesen. Auch bei den 7-18-Jährigen finden wir in diesen Stadtteilen ähnlich hohe Quoten (Spitzenwert in Harburg mit 56,4%, siehe Abbildung 31).

Trotz vieler Initiativen vor Ort gibt es in Deutschland und in Hamburg keinen übergreifenden Aktionsplan gegen Kinderarmut. Auch in der Großen Koalition in Berlin ist Kinderarmut kein Thema, im Koalitionsvertrag taucht es mit keinem Wort auf. Dabei waren von Armut bedrohte Kinder 2016 noch eine Herzensangelegenheit für die SPD. Die Kinderbeauftragte der SPD, Susann Rührich, bedauert, wenn der Staat seine Verantwortung für die Kinder immer mehr an private Initiativen abgibt. Der DGB fordert ein Sonderprogramm gegen Kinder- und Familienarmut: Eltern müssten eine neue berufliche Perspektive erhalten, damit die Kinder nicht in eine Hartz-IV-Spirale geraten.

9. Altersarmut nimmt zu

Eine große Mehrheit der Deutschen fürchtet, dass sich die Altersarmut in Deutschland in den kommenden zehn Jahren ausweiten wird. Das geht aus einer repräsentativen Umfrage des Forsa-Instituts hervor. In der Umfrage stimmten 50% der Aussage »voll und ganz zu«, dass die Altersarmut in Deutschland weiter zunehmen wird. Weitere 35% gaben an, sie würden dem »eher« zustimmen.

Die Gründe für diese Befürchtung sind offensichtlich: hoher Anteil von Niedriglöhnen am deutschen Arbeitsmarkt, hohe Erwerbslosigkeit von Älteren und immer öfter Armutsrenten. Um Armut und Ausgrenzung zu vermeiden, muss das Rentenniveau dringend stabilisiert und erhöht werden. Überdies sind weitere gezielte Maßnahmen notwendig, etwa zur Aufwertung geringer Rentenansprüche bei langjährig Beschäftigten, eine angemessene Bewertung längerer Zeiten der Arbeitslosigkeit sowie die Abschaffung der Abschläge bei Erwerbsminderungsrenten. Auch die Rentenversicherungspflicht der nicht obligatorisch abgesicherten Selbständigen dient der Bekämpfung von Altersarmut. Damit Erwerbsarmut nicht direkt und unveränderlich zu Altersarmut führt, müssen endlich der Niedriglohnsektor, prekäre Beschäftigungsverhältnisse sowie Langzeitarbeitslosigkeit eingedämmt werden.

Die Zahl der von Armut oder Ausgrenzung bedrohten älteren Menschen in Deutschland ist in den vergangenen Jahren auf fast sechs Mio. gestiegen. Waren 2010 noch 4,9 Mio. Menschen im Alter von 55 und älter betroffen, stieg deren Zahl seither kontinuierlich auf zuletzt 5,7 Mio.²³ Damit waren 2015 20,8% aller Menschen im Alter von 55 und älter von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht. 2006 waren es noch 18,2%. EU-weit liegt der Anteil mit 20,7% leicht unter dem in Deutschland. Daten für 2016 liegen noch nicht vor.

Dass Altersarmut ein dringendes gesellschaftliches Problem in der Berliner Republik und auch in Hamburg ist und bei großen Teilen der Bevölkerung zu Zukunftsängsten führt, ist inzwischen nicht zuletzt durch den Druck der rechtspopulistischen Herausforderung auch bei den bürgerlichen Parteien und der Sozialdemokratie angekommen. Die Frage der Alterssicherung haben sie mit ins Zentrum der Wahlkampfauseinandersetzung gerückt.

Die Faktenlage ist eindeutig: Wegen der politisch gewollten Absenkung des Rentenniveaus auf 43% (Durchschnittsrentner, vollzeitbeschäftigt, 45 Beitragsjahre) droht ab 2030 allen ArbeitnehmerInnen, die weniger als 2.500 Euro brutto im Monat

²³ So die aktuellen Daten des Europäischen Statistikamts Eurostat. Betroffen ist, wer mit einem Einkommen von weniger als 60% des Medianeinkommens auskommen muss, wer sich normale Alltagsgüter oft nicht leisten kann oder wer in Haushalten lebt, in denen die Bewohner im arbeitsfähigen Alter kaum arbeiten. Insgesamt ist nach dieser Definition laut Eurostat jeder Fünfte in Deutschland von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht. Dieser Wert schwankt seit 2010 zwischen 19,6 und 20,6%.

verdienen und 35 Jahre Vollzeit gearbeitet haben, eine Rente unterhalb des Grundsicherungsbetrags. Durch die Ausbreitung prekärer Beschäftigungsverhältnisse, hohe Massenarbeitslosigkeit, aber auch durch stagnierende oder gar rückläufige Lohneinkommen sowie die diversen Renten»reformen« der letzten beiden Jahrzehnte sind viele Lohnabhängige nicht mehr in der Lage ausreichende Rentenansprüche aufzubauen, weder in der Gesetzlichen Rentenversicherung noch in den ergänzenden Systemen.

Den akut Betroffenen stehen zwei Reaktionsweisen offen: zum einen Verlängerung der Erwerbstätigkeit – soweit gesundheitlich möglich – über das Rentenalter hinaus; zum anderen der Rückgriff auf das soziale Sicherungssystem »Grundsicherung im Alter«.

Verlängerung der Lebensarbeitszeit

Zum Thema Altersarmut gehört, dass auch in Hamburg immer mehr RentnerInnen arbeiten gehen, um ihre unzureichende Rente aufzubessern (Tabelle 2.1). Ende 2016 hatten 20.000 SeniorInnen ab 65 Jahren eine geringfügige Beschäftigung. Die Zahl der RentnerInnen mit Minijob stieg damit seit 2003 um 67%. Einen besonders großen Zuwachs gibt es bei den RentnerInnen ab 75 Jahren. Im Juni 2016 waren in Hamburg mit gut 4.000 SeniorInnen dieser Altersgruppe mehr als doppelt so viele in einem sogenannten 450-Euro-Job beschäftigt als im Jahr 2005. Während in der Gesamtbevölkerung die Zahl der ausschließlich geringfügig Beschäftigten (Minijobs) seit 2005 rückläufig ist, verkehrt sich diese Entwicklung im Alter also ins Gegenteil. Die Quote der ausschließlich geringfügig Beschäftigten sinkt bei den 15- bis 64-Jährigen (2005: 8,0% auf 2014: 7,8%), steigt aber bei den ab 65-Jährigen von 4,4 auf 5,5%.

Auch die Zahl der sozialversicherungspflichtig arbeitenden SeniorInnen hat deutlich zugenommen. Im Juni 2016 waren 8.500 sozialversicherungspflichtige Lohnabhängige älter als 65 Jahre. Rechnet man jene heraus, die die Altersgrenze noch nicht erreicht haben, waren das immer noch 6.700 SeniorInnen. 2003 gingen erst knapp 3.600 RentnerInnen zusätzlich einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nach.

Ursachen

Durch die Ausbreitung prekärer Beschäftigungsverhältnisse, Massenarbeitslosigkeit, aber auch durch stagnierende oder gar rückläufige Lohneinkommen sind viele Lohnabhängige nicht mehr in der Lage, ausreichende Rentenansprüche aufzubauen – weder in der Gesetzlichen Rentenversicherung noch in den ergänzenden Systemen.

Das Sicherungsniveau der gesetzlichen Rente ist in den vergangenen 15 Jahren durch diverse »Reformen« (Beitragssenkungen und Rentenkürzungen; zuletzt Rente mit 67) beständig abgesenkt worden. Durch Sicherung der Lohneinkommen und Ausbau der Beteiligung der Unternehmen an der Finanzierung hätte die umlagefinanzierte Altersrente auch krisenfest gestaltet werden können.

Faktisch wurde mit der Präferenz für kapitalgedeckte Renten der Abschied vom Ziel der Lebensstandardsicherung eingeleitet, wie sie seit der Reform 1957 prägend

Tabelle 21: Arbeiten im Alter (Beschäftigte älter als 65 Jahre)

	SV-Beschäftigung	davon bis Altersgrenze	SV-Beschäftigte nach Altersgrenze	Minijobs	Minijobs (ausschließlich)	davon bis Altersgrenze	Minijobs (ausschließlich) nach Altersgrenzen	Gesamt	Gesamt nach Altersgrenze
2003	3.568		3.568	11.818	11.635	X	11.635	15.203	15.203
2004	3.466		3.466	13.858	13.631	X	13.631	17.097	17.097
2005	3.438		3.438	14.372	14.157	X	14.157	17.595	17.595
2006	3.665		3.665	15.225	14.991	X	14.991	18.656	18.656
2007	3.958		3.958	15.897	15.609	X	15.609	19.567	19.567
2008	4.432		4.432	16.516	16.224	X	16.224	20.656	20.656
2009	4.779		4.779	17.296	16.968	X	16.968	21.747	21.747
2010	4.938		4.938	17.434	17.073	X	17.073	22.011	22.011
2011	4.994		4.994	17.435	17.061	X	17.061	22.055	22.055
2012	5.653	524	5.129	18.208	17.785	336	17.449	23.438	22.578
2013	6.259	792	5.467	18.968	18.473	505	17.968	24.732	23.435
2014	7.048	1.248	5.800	19.693	19.136	727	18.409	26.184	24.209
2015	7.739	1.551	6.188	19.704	19.095	896	18.199	26.834	24.387
2016	8.500	1.828	6.672	20.079	19.725	1.102	18.623	28.225	25.295
2016 gg. 2003	4.932		3.104	8.261	8.090		6.988	13.022	10.092
in %	116,9%		73,4%	66,7%	64,1%		56,4%	76,5%	60,4%

Quelle: Bundesagentur für Arbeit; Daten jeweils zum 30.6.

für die Rentenpolitik war. Die Eingriffe in die Rentenformel hatten zur Folge, dass die Bestands- wie die Zugangsrenten in ihrer Höhe nicht mehr dem allgemeinen Einkommenstrend der aktiven Lohnabhängigen folgen, sondern einen zunehmend großen Abstand haben. Die seit 2001 in die Rentenanpassungsformel eingefügten zusätzlichen Faktoren – insbesondere der Riester-Faktor und der Nachhaltigkeitsfaktor führen dazu, dass die Rentenanpassung der Lohnentwicklung nur noch abgebremst folgt. Die Untergrenze dieser Abflachung ist per Gesetz (Niveausicherungsklausel) für das Jahr 2030 auf 43% beziffert (Abbildung 32).

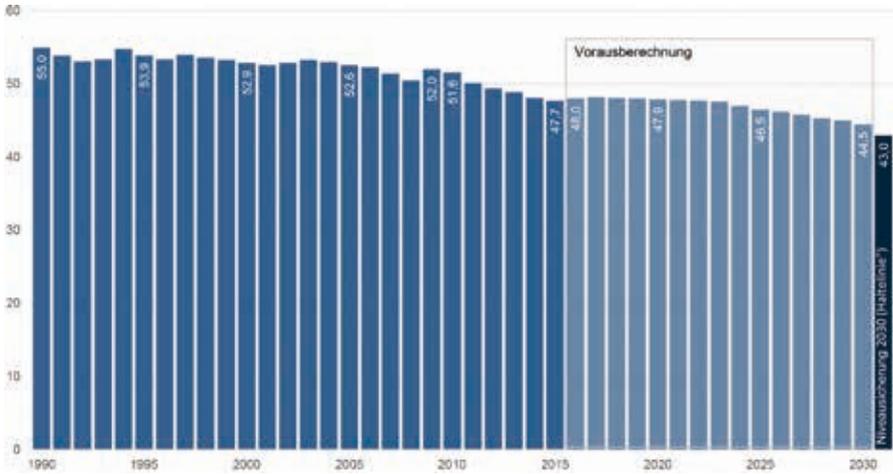
Grundsicherung

Über eine Million Menschen nehmen die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung in Anspruch. Dies ist eine andere Konsequenz aus wachsender Altersarmut.²⁴ Als bedarfsorientierte Sozialleistung für hilfsbedürftige Personen ist sie das letzte

²⁴ Auf die »Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung« (seit 2003 gesetzlich geregelt im SGB XII) haben Personen ab Erreichen der Regelaltersgrenze der gesetzlichen Rentenversicherung sowie Volljährige, die dauerhaft voll erwerbsgemindert sind, einen Anspruch. Bedürftigkeit liegt dann vor, wenn eigenes Einkommen und Vermögen sowie Einkommen und Vermögen des (Ehe-)

Abbildung 32: Entwicklung des Netto-Rentenniveaus vor Steuern

Netto-Standardrente vor Steuern (45 Versicherungsjahre) in % des durchschnittlichen Jahresetgelts



Quelle: Sozialpolitik-aktuell.de (bis 2012: Rentenversicherung Bund, Rentenversicherung in Zeitreihen 2012; ab 2013: Bundesregierung, Rentenversicherungsbericht 2016)

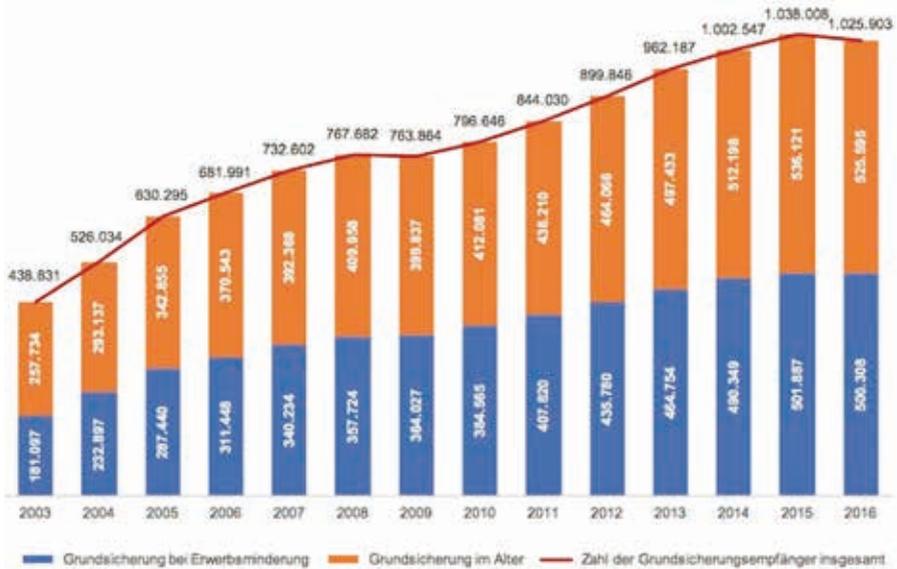
Netz der sozialen Sicherung in Deutschland für ältere Menschen und Menschen, die aus gesundheitlichen Gründen nicht mehr arbeiten können. Eine ausreichende gesellschaftliche Teilhabe ist damit nicht gewährleistet, da in der Regelsatzberechnung wie bei den Hartz-IV-Leistungen viele Bedürfnisse nicht berücksichtigt werden.

Bundesweit ist seit Einführung der Leistung im Jahr 2003 die Zahl der Leistungsberechtigten nahezu kontinuierlich von rund 440.000 auf knapp 1.039.000 Leistungsberechtigte im März 2016 gestiegen (Abbildung 33). Auch im Bundesland Hamburg zeigt sich diese Entwicklungstendenz. Hier zählten 2016 fast 42.000 Personen zu den EmpfängerInnen. Gegenüber 2003 entspricht dies einem Anstieg um fast 300%. Es handelt sich dabei zu fast 60% um ältere Menschen, 40,8% sind dauerhaft Erwerbsgeminderte im Alter zwischen 18 Jahren und der Regelaltersgrenze. Der Anteil der Erwerbsgeminderten an allen LeistungsempfängerInnen hat sich seit 2003 schrittweise erhöht.

Die gesellschaftlichen Kosten von Erwerbsminderungs- und Altersarmut sind beträchtlich. 2015 mussten dafür in Hamburg 271 Mio. Euro aufgebracht werden. Das waren 51 Mio. Euro mehr als in 2013 und 261 Mio. Euro mehr als noch 2006. Und es

Partners nicht zur Bedarfsdeckung ausreichen. Personen, die also im Alter keine ausreichend hohe Rente haben und denen auch keine anderen Einkommen im Kontext des Haushaltes zur Verfügung stehen, haben Anspruch auf eine Aufstockung der Rente bis auf das Niveau des Grundsicherungsbedarfs.

Abbildung 33: Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung*



* Zahl der Grundsicherungsempfänger jeweils zum 31.12. eines Jahres
 Quelle: Aktuelle Sozialpolitik, Statistisches Bundesamt (2017)

ist keine gewagte Prognose, dass die Ausgaben für diese Mindestsicherungsleistung in den nächsten Jahren weiter sprunghaft zunehmen werden.

Bei knapp vier Fünftel der GrundsicherungsempfängerInnen im Alter wird eigenes Einkommen angerechnet. Zumeist ist das eine nicht ausreichende Altersrente. Und immer mehr RentnerInnen sind seit 2003 unter die Bedürftigkeitsschwelle gerutscht. Denn die Anzahl der GrundsicherungsempfängerInnen, bei denen eine Altersrente angerechnet wird, ist seit 2003 um 71,7% gestiegen.

Bezieht man die GrundsicherungsempfängerInnen auf die jeweilige Gesamtbevölkerung, so zeigt sich, dass die Grundsicherungsquote auch in Hamburg mit 7,4% (Regelaltersgrenze und älter) zwar noch recht niedrig liegt, allerdings kontinuierlich steigt (Tabelle 22). Und Hamburg liegt beim Anteil der GrundsicherungsempfängerInnen in Deutschland an der Spitze (Abbildung 34).

Besonders hoch ist der Anteil der GrundsicherungsbezieherInnen bei den BürgerInnen ohne deutschen Pass. Hier lag die Grundsicherungsquote 2015 bei 28,7%. Aber auch bei den deutschen SeniorInnen ist die Quote kontinuierlich auf 5,8% in 2015 gestiegen.

Für den kontinuierlichen Anstieg der Grundsicherungsquote verantwortlich sind in erster Linie die Leistungsverlechterungen im Bereich der Gesetzlichen Rentenversi-

Tabelle 22: BezieherInnen von Grundsicherung im Alter in Hamburg

	Betroffene ohne dt. Pass	Anteil an Bevölkerung im Rentenalter	Betroffene mit dt. Pass	Anteil an Bevölkerung im Rentenalter	Betroffene gesamt	gg. Vorjahr	Anteil an Bevölkerung im Rentenalter
2003	2.499	18,0%	7.114	2,4%	9.613		3,1%
2004	3.320	24,2%	9.231	3,1%	12.551	30,6%	4,0%
2005	3.451	23,4%	9.743	3,2%	13.194	5,1%	4,1%
2006	4.036	25,9%	11.231	3,6%	15.267	15,7%	4,7%
2007	4.294	25,5%	12.133	3,9%	16.427	7,6%	5,0%
2008	4.558	26,4%	12.929	4,1%	17.487	6,5%	5,2%
2009	4.726	26,4%	13.037	4,1%	17.763	1,6%	5,3%
2010	4.952	26,2%	13.636	4,3%	18.588	4,6%	5,5%
2011	5.229	27,1%	14.501	4,7%	19.730	6,1%	6,0%
2012	5.539	27,2%	15.346	5,0%	20.885	5,9%	6,4%
2013	5.832	27,0%	16.388	5,4%	22.220	6,4%	6,8%
2014	6.223	27,6%	17.050	5,6%	23.273	4,7%	7,1%
2015		28,7%		5,8%	24.447	5,0%	7,4%
2016					24.549	0,4%	

Quelle: Statistisches Bundesamt

cherung: Vor allem die Absenkung des Rentenniveaus, die Anrechnung von Abschlägen bei einem vorzeitigen Rentenbezug sowie die unzureichende Absicherung in Phasen der Arbeitslosigkeit haben dazu beigetragen, dass seit der Jahrtausendwende die durchschnittlichen Zahlbeträge bei den neu zugehenden Altersrenten nur schwach angestiegen (Abbildung 35) und bei den neu zugehenden Erwerbsminderungsrenten sogar gesunken sind. Zugleich haben sich die Bedarfssätze der Grundsicherung erhöht, sodass es zu einer zunehmenden Überschneidung von Renten und Grundsicherungsniveau kommt. Diese Überschneidung wird sich durch die vorgesehene weitere Absenkung des Rentenniveaus ausweiten. Niedrigverdiener werden selbst bei langjähriger Beitragszahlung keine Rente mehr erhalten, die oberhalb des Grundsicherungsbedarfs liegt.

Da bei der Bedürftigkeitsprüfung, die mit der Grundsicherung verbunden ist, alle Einkommen im Haushalt angerechnet werden, führt dies jedoch nicht automatisch dazu, dass auch eine Anspruchsberechtigung besteht. Aber die Legitimation der Gesetzlichen Rentenversicherung wird infrage gestellt, wenn die Rente nach einem langen Arbeits- und Versicherungsleben noch nicht einmal das Niveau der vorleistungsunabhängigen Grundsicherung erreicht.

Dass die Zahl der BezieherInnen von Grundsicherung im Alter Ende 2016 gegenüber Ende 2015 in Hamburg nur leicht gestiegen, im Bund sogar leicht gesunken ist, ist nach Aussagen des Statistischen Bundesamt u.a. auf eine zum 1.1.2016 in Kraft

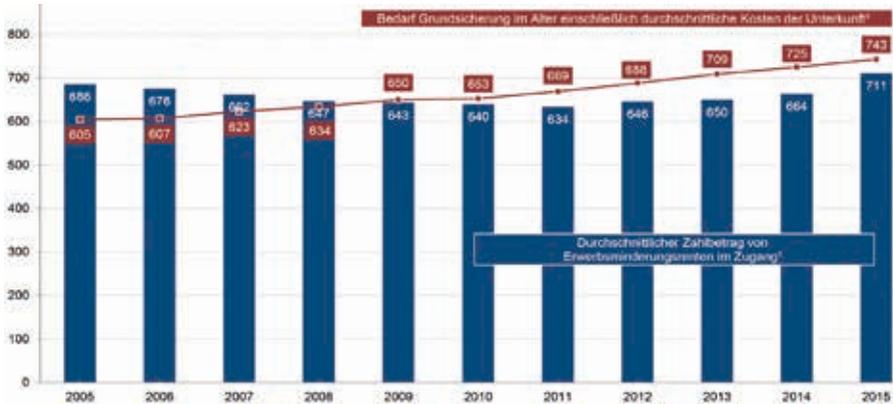
Abbildung 34: EmpfängerInnen von Grundsicherung im Alter am 31. Dezember 2014

nach Bundesland, in %



Quelle: Statistisches Bundesamt

Abbildung 35: Grundsicherungsbedarf und Höhe der zugehenden Erwerbsminderungsrenten

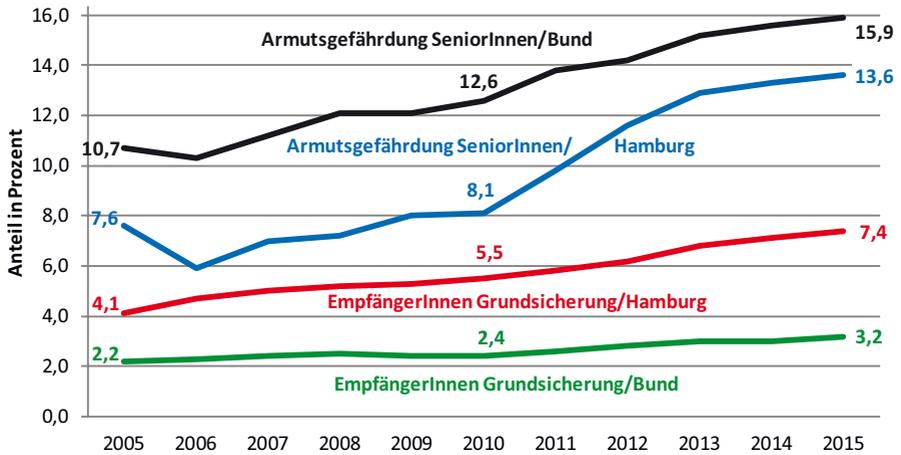


Modellrechnung: Durchschnittliche Zahlbeträge von vollen Erwerbsminderungsrenten, bundesdurchschnittlicher Grundsicherungsbedarf, Deutschland, Männer und Frauen

¹ Vollrenten wegen Erwerbsminderung; ⁴ Am Jahresende, Kosten der Unterkunft ohne Berücksichtigung der regionalen Abweichungen; Quelle: Sozialpolitik-aktuell.de

getretene Reform des Wohngelds zurückzuführen. »Bisherige BezieherInnen und Bezieher von Grundsicherung gemäß SGB XII profitieren seitdem unter Umständen von höheren, vorrangig zu gewährenden Wohngeldbeträgen. Zudem führte eine Rentenanpassung zum 1.7.2016 zu steigendem Einkommen für Bezieherinnen und Bezieher

Abbildung 36: Altersarmut Hamburg



Quelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder

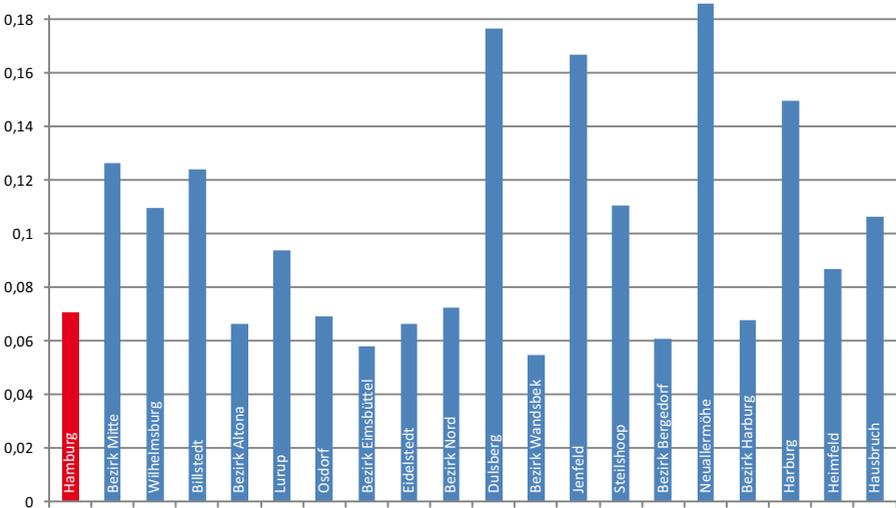
von Rentenzahlungen. Dies gilt insbesondere für Personen über der Altersgrenze, für die dadurch möglicherweise kein Anspruch mehr auf Leistungen der Grundsicherung nach dem SGB XII besteht.«

Das heißt dann allerdings nicht, dass die Betroffenen nicht mehr arm sind. Die Quote der GrundsicherungsbezieherInnen unterzeichnet deshalb das Niveau der Altersarmut auch in Hamburg. Nimmt man nämlich für die Alterseinkünfte den Median des Äquivalenzeinkommens der Bevölkerung in Privathaushalten als Bezugspunkt, zeigt sich, dass in 2015 13,6% der RentnerInnen mit weniger als 60% des Medians leben müssen, also arm sind (Abbildung 36). Die sogenannte Armutsgefährdungsschwelle betrug 2015 für einen Einpersonenhaushalt 1.010 Euro und für einen Haushalt mit zwei Erwachsenen und zwei Kindern unter 14 Jahren 2.120 Euro.

Lange Zeit lag die sog. Armutsgefährdungsquote für RentnerInnen unter dem Durchschnitt. 2005 betrug der Abstand in Hamburg noch 8%. Durch die anhaltende Senkung des Rentenniveaus liegt die Armut von RentnerInnen in 2015 mit 13,6% nur noch leicht unter dem Gesamtdurchschnitt von 15,7%. Daran haben auch Mütterrente und Rente mit 63 Jahren für langjährig Versicherte kaum etwas geändert.

Diese Dynamik wird vor allem auch auf Bezirks- und Stadtteilebene sichtbar. Denn die (kontinuierlich Jahr für Jahr) wachsende Zahl der von Altersarmut betroffenen BürgerInnen ist in die für Hamburg charakteristische sozial-räumliche Polarisierung eingebunden (vgl. Abbildung 37). So finden sich die HamburgerInnen, die auf Grundsicherung im Alter angewiesen sind, vor allem in den armen Quartieren. So waren im Bezirk Mitte 2014 10,7% (gegenüber 2008 + 3,7%) der Menschen, die 65 Jahre und älter sind, auf Grundsicherung angewiesen. Im Hamburger Durchschnitt waren es

Abbildung 37: Mindestsicherung im Alter 65 Jahre und mehr in Hamburger Stadtteilen 2014



Quelle: Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein, eigene Berechnungen

»nur« 7,1%. Besonders hoch ist der Anteil in den Stadtteilen Neuallermöhe (18,6%), Jenfeld (16,7%), Dulsberg (17,6%) und Harburg (15,0%).

Und die Tendenz zur wachsenden Altersarmut wird ohne Politikwechsel weiter anhalten. Es geht um mehr als kosmetische Korrekturen, um das Rentenniveau wieder zu erhöhen und die Grundsicherungsleistungen schrittweise auf ein armutsfestes Niveau anzuheben. So fordert der Sozialverband VdK u.a.:

- Das Rentenniveau muss bei 50%, mindestens aber auf heutigem Niveau stabilisiert werden. Es darf nicht weiter absinken. Die Renten müssen wieder parallel zu Löhnen und Gehältern angehoben werden. Dafür müssen die Dämpfungsfaktoren in der Rentenanpassungsformel abgeschafft werden.
- Zur Vermeidung von Altersarmut innerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung müssen gezielt die Elemente des sozialen Ausgleichs, wie Rente nach Mindesteinkommen, Bewertung von Zeiten der Arbeitslosigkeit und Anrechnung von Zeiten der Kindererziehung und Pflege von Familienangehörigen, überprüft, modifiziert und ausgebaut werden. Notwendig ist insbesondere die volle rentenrechtliche Anerkennung von drei Jahren Kindererziehungszeit auch für vor 1992 geborene Kinder. Die Finanzierung dieser Leistungen muss aus Steuermitteln erfolgen, da es sich um eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe handelt.
- Wegen der Heraufsetzung der Regelaltersgrenze auf 67 müssen für diejenigen Menschen Regelungen geschaffen werden, die aus gesundheitlichen oder behinderungsbedingten Gründen nicht bis 67 arbeiten können.

- Die Erwerbsminderungsrenten müssen angehoben werden, damit Krankheit nicht zur Armutsfalle wird. Die Abschläge von bis zu 10,8% müssen abgeschafft werden, auch für Bestandsrentner.
- Die gesetzliche Rentenversicherung muss langfristig zu einer Erwerbstätigenversicherung ausgebaut werden. Das erfordert, alle Selbstständigen und Beamten in die Versicherungspflicht einzubeziehen. So wird die Einnahmesituation der Rentenversicherung verbessert, und die Pensionslasten werden verringert.

Auch auf Landesebene müssten Maßnahmen ergriffen werden, um die Altersarmut zu mindern. Dazu gehören z.B.

- eine Erhöhung und Anpassung der Einkommensgrenzen, ab denen Wohngeld beantragt werden kann;
- 50.000 kostenfreie kulturelle Angebote (z.B. Theaterplätze) für benachteiligte Menschen in Hamburg je Jahr;
- eine Sozialkarte für den ÖPNV und ein Sozialtarif »Energie« für alle bedürftigen Menschen zur Sicherung der Stromversorgung durch Landesbetriebe in Hamburg, die Einführung einer Seniorenkarte ohne Uhrzeitbarriere von Montag bis Freitag, die Einrichtung einer Clearingstelle bei Strom-/Wassersperrern;
- der Erhalt und Ausbau der Seniorentreffs in den Bezirken;
- der Aufbau kostenfreier haushaltsnaher – sozialversicherungspflichtiger – Dienstleistungen.

Die Umsetzung dieser Maßnahmen erfordert den Einsatz öffentlicher Mittel. Auch ohne Verletzung der Schuldenbremse könnten dafür Gelder mobilisiert werden. Dazu bedarf es »nur« des entsprechenden politischen Willens, der bei Rot-Grün in Hamburg allerdings nicht erkennbar ist.

Es gehört angesichts der politischen Ignoranz auf Bundes- wie Landesebene gegenüber dem Problem der Altersarmut nicht viel Phantasie dazu, vorherzusagen, dass sich die Zahl der GrundsicherungsbezieherInnen wie die der armen Alten insgesamt in den nächsten Jahren kontinuierlich erhöhen wird. Die Schönfärberei und Ignoranz des rot-grünen Senats ist angesichts dieser eindeutigen Entwicklungstendenz kaum erträglich.

10. Menschen mit Behinderung

Auch Menschen mit Behinderungen (MmB) leiden oft unter gesellschaftlicher Diskriminierung. Viele leben für die Gesellschaft unsichtbar oder werden in »Sonderwelten« abgeschoben: Sie lernen in Förderschulen, werden im Heim untergebracht, statt selbstbestimmt wohnen zu können, werden in ihrer Mobilität eingeschränkt, sind lebenslang HilfeempfängerInnen. Sie haben oft große Schwierigkeiten, einen Arbeitsplatz zu finden, oder arbeiten bei unzureichender Entlohnung in Werkstätten für MmB.

Menschen mit Behinderung sind nicht selten auch von Mehrfachdiskriminierung betroffen (behindert und alt/Frau/Migrant/in etc.). Sie haben große Schwierigkeiten für sich angemessene Wohnverhältnisse zu finden, stoßen in ihrer Freizeitgestaltung auf vielerlei Hindernisse, haben Schwierigkeiten, ihr Recht auf eine angemessene ärztlichen Versorgung durchzusetzen, und sind bei Mobilität und Kommunikation oft deutlich eingeschränkt – auch weil die öffentliche Infrastruktur zu wenig Rücksicht auf ihre speziellen Bedürfnisse nimmt. Zudem sehen sie sich oft Vorurteilen ausgesetzt.

Die meisten Behinderungen (86%) gehen auf Krankheiten zurück. 4% sind angeboren oder traten im ersten Lebensjahr auf. 2% sind auf einen Unfall oder eine Berufskrankheit zurückzuführen. Von Behinderung und ihren Folgen betroffen zu sein, kann viele »gesund geborene« Menschen irgendwann im Leben treffen.

Im Jahr 2013 lebten in Deutschland insgesamt 12,77 Mio. Menschen mit Beeinträchtigungen, dies entspricht einem Anteil von 15,8% der Bevölkerung. Die Zahl der Menschen in Deutschland mit einem GdB ab 50 (Schwerbehinderung) ist von 6,7 Mio. im Jahr 2005 über 7,1 Mio. im Jahr 2009 auf 7,5 Mio. Personen im Jahr 2013²⁵ angestiegen. Dies entspricht einer Zunahme um 12%. Deutlich stärker ist in diesem Zeitraum die Zahl der Menschen mit geringerem Behinderungsgrad gestiegen. Waren es im Jahr 2005 noch 1,9 Mio. Personen mit einem GdB unter 50, so ist deren Zahl über 2,5 Mio. im Jahr 2009 auf 2,7 Mio. Personen im Jahr 2013 gestiegen, dies sind 40% mehr als im Jahr 2005. Die Zahl der chronisch kranken Menschen ist von 2,4 Mio. im Jahr 2005 um 8% auf 2,5 Mio. in den Jahren 2009 und 2013 gestiegen. Rechnet man diese drei Personengruppen zusammen, so ist die Zahl der Menschen mit Beeinträchtigungen insgesamt von 10,99 Mio. im Jahr 2005 über 12,0 Mio. im Jahr 2009 auf 12,77 Mio. Personen im Jahr 2013 gestiegen. Dies entspricht einer Zunahme um 16% innerhalb von acht Jahren.

Die Forderung nach Inklusion, nach gleichberechtigter Teilhabe an der Arbeitswelt und am gesellschaftlichen Leben zielt auf die konsequente Umsetzung menschenrechtlicher Standards, auf die sich Deutschland 2007 durch Unterzeichnung der UN-Behindertenrechtskonvention festgelegt hat.

²⁵ Die folgende Darstellung stützt sich im Wesentlichen auf den »Teilhabebericht« des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (Hrsg.) 2016. In der Pressemitteilung Nr. 381/16 vom 24. Oktober 2016 hat das Statistische Bundesamt erste Ergebnisse der Schwerbehindertenstatistik 2015 veröffentlicht. Demnach ist die Zahl der Menschen mit Schwerbehinderung in Deutschland bis zum Jahresende 2015 auf 7,6 Mio. Personen weiter angestiegen. Der »Lebenslagenbericht« (2017) bezieht sich aber auf die Lebenslage der Menschen mit Beeinträchtigungen im Jahr 2013, da eine Veröffentlichung mit differenzierten Ergebnissen der Schwerbehindertenstatistik 2015 noch nicht vorlag und auch zu den anderen Formen der Beeinträchtigung (chronische Krankheit und anerkannte Behinderung mit einem Grad der Behinderung/GdB unter 50) keine aktuelleren Daten verfügbar sind.

Arbeitsmarkt

2013 waren 49% der Menschen mit Beeinträchtigungen und 80% der Menschen ohne Beeinträchtigungen im erwerbsfähigen Alter erwerbstätig. Der Grund für die deutlich geringere Erwerbsbeteiligung der Menschen mit Beeinträchtigungen liegt weniger an dem Anteil der Erwerbslosen, der mit 4% ebenso hoch ist wie bei den Menschen ohne Beeinträchtigungen, als vielmehr an dem deutlich höheren Anteil der Nichterwerbspersonen. Insgesamt sind 2,8 Mio. Personen im erwerbsfähigen Alter Nichterwerbspersonen. Ihr Anteil an den Menschen mit Beeinträchtigungen ist mit 46% deutlich höher als der entsprechende Anteil an den Menschen ohne Beeinträchtigungen mit 16%. Darunter befinden sich neben denjenigen, die sich dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung stellen möchten, auch Personen mit voller Erwerbsminderung.

74% der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter ohne Beeinträchtigungen bestreiten ihren persönlichen Lebensunterhalt überwiegend aus ihrer Erwerbstätigkeit. Von den Menschen mit Beeinträchtigungen geben mit 40% deutlich weniger das Erwerbseinkommen als Haupteinkommensquelle an. So erhielten 2014 knapp 55% der 18- bis 64-jährigen Nichterwerbspersonen mit Beeinträchtigungen eine eigene Rente wegen voller Erwerbsminderung.

Die unterschiedlichen Teilhabechancen am Arbeitsmarkt sind an der Arbeitslosenquote abzulesen. Sie ist bei den Menschen mit anerkannten Schwerbehinderungen zwar seit dem Jahr 2008 um 1,3% auf 13,4% im Jahr 2015 gesunken, lag damit aber mit 5 Prozentpunkten Abstand immer noch deutlich über der allgemeinen Arbeitslosenquote.

Um die Teilhabe von Menschen mit Behinderung am Arbeitsleben zu fördern, gibt es in Deutschland ein breites Angebot, welches die Ausgestaltung von Arbeitsplätzen, die Qualifizierung behinderter Menschen und Zuschüsse an Arbeitgeber umfasst. Bei der Förderung arbeitsloser Menschen mit Behinderung hat die damalige Bundesregierung 2010 jedoch tiefgreifende Sparmaßnahmen beschlossen. Seitdem wurden die Mittel deutlich gekürzt, begründet mit dem Rückgang der Arbeitslosigkeit nach der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise 2009/2010. Allerdings gehen die Kürzungen weit über den Rückgang der Arbeitslosigkeit hinaus. So ist die Zahl der Arbeitslosen in 2015 im Vergleich zu 2009 um 18% gesunken. Die Zahl der Teilnehmenden in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen ist mit 46% jedoch weitaus stärker zurückgegangen. Die Zahl der schwerbehinderten Arbeitslosen ist entgegen dem Trend sogar gestiegen (um 6%). Diese Entwicklung wurde jedoch nicht durch eine besondere Förderung mit Maßnahmen abgefangen. Im Gegenteil, auch bei den Maßnahmen für schwerbehinderte Menschen gab es 34% weniger Teilnehmende als in 2010. Schwerbehinderte Menschen sind durch die Kürzungen der Bundesregierung damit sogar stärker betroffen.

Ein weiterer Indikator für die unzureichende Integration von Menschen mit Behinderungen in den allgemeinen Arbeitsmarkt ist die wachsende Zahl der Beschäftigten

in Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM), die seit dem Jahr 2014 um 20% auf 264.842 gestiegen ist. Immer mehr Menschen mit Beeinträchtigungen sind demnach in Sondereinrichtungen beschäftigt und damit vom allgemeinen Arbeitsmarkt sowie tariflicher Entlohnung ausgeschlossen.

Menschen mit Beeinträchtigungen sind länger arbeitslos als Menschen ohne Beeinträchtigungen, sie haben größere Sorgen um ihre persönliche wirtschaftliche Lage und sie bestreiten ihren Lebensunterhalt seltener aus ihrem Erwerbseinkommen.

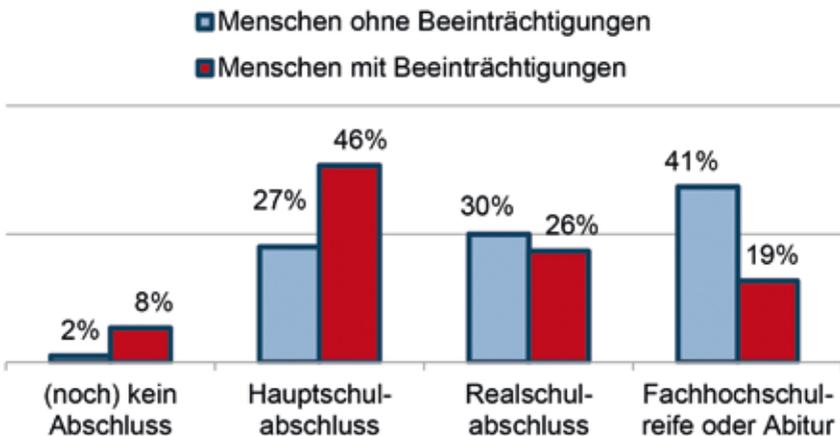
Diskriminierendes Bildungssystem

Der Anteil von Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf, die eine Regelschule besuchen, ist seit 2005 von 14% auf 34% im Jahr 2016 gestiegen. Immer mehr SchülerInnen mit Beeinträchtigungen besuchen demnach die Schule gemeinsam mit SchülerInnen ohne Beeinträchtigungen. Weiterhin ist der Besuch einer Regelschule jedoch stark von der Art der Beeinträchtigungen abhängig. SchülerInnen mit einer emotionalen oder sozialen Beeinträchtigung besuchen demnach häufiger eine Regelschule als SchülerInnen mit chronischen Erkrankungen oder Lernschwierigkeiten.

Trotz der Fortschritte wird der überwiegende Teil von SchülerInnen mit sonderpädagogischem Bedarf weiterhin an Förderschulen unterrichtet. Im Jahr 2014 waren es 335.000 und damit 4,6% aller SchülerInnen.

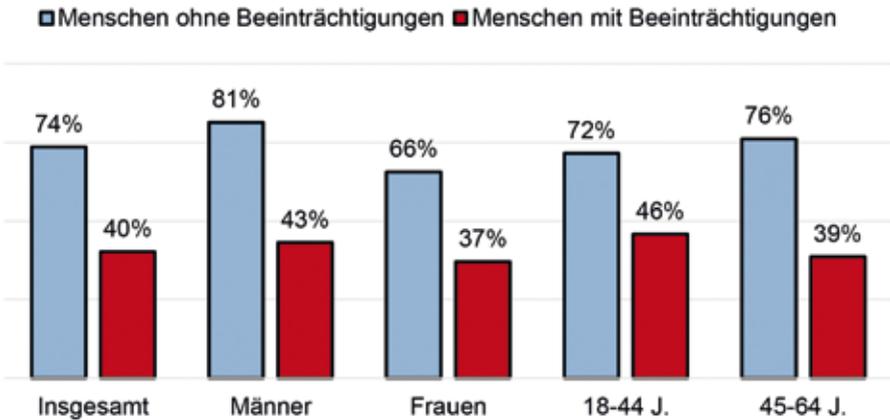
Menschen mit Beeinträchtigungen haben häufiger Schulabschlüsse mit geringem Abschlussniveau als Menschen ohne Beeinträchtigungen (Abbildung 38). Im Jahr 2013 haben 41% der 20- bis 64-Jährigen ohne Beeinträchtigungen und 19% der Gleichaltrigen mit Beeinträchtigungen eine Fachhochschulreife oder Abitur. Einen

Abbildung 38: Höchster Schulabschluss von Menschen im Alter von 20 bis 64 Jahren, 2013



Quelle: Mikrozensus 2013 (gewichtet), Berechnung des Instituts für Sozialforschung und Gesundheitspolitik (ISG)

Abbildung 39: Bestreitung des persönlichen Lebensunterhalts überwiegend aus eigenem Erwerbseinkommen nach Geschlecht und Alter, 2013



Quelle: Mikrozensus 2013 (gewichtet), Berechnung des ISG

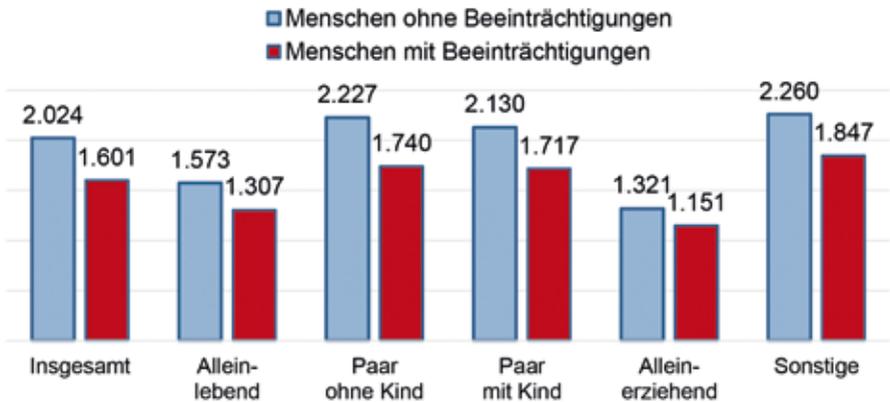
Realschulabschluss haben 30% dieser Altersgruppe ohne und 26% mit Beeinträchtigungen. 27% dieser Altersgruppe ohne Beeinträchtigungen und 46% mit Beeinträchtigungen haben einen Hauptschulabschluss, und (noch) keinen Schulabschluss haben in dieser Altersgruppe 2% der Menschen ohne Beeinträchtigungen gegenüber 8% der Menschen mit Beeinträchtigungen. Während bei mittleren Schulabschlüssen die Anteile beider Gruppen relativ ausgewogen sind, erreichen Menschen mit Beeinträchtigungen zu deutlich geringeren Anteilen eine Hochschulreife und zu deutlich höheren Anteilen einen niedrigeren oder gar keinen Abschluss als Menschen ohne Beeinträchtigungen. Hierzu passt der Befund, dass im Jahr 2014 71% der AbsolventInnen einer Förderschule keinen Hauptschulabschluss erreichten. Diese immer noch deutlich ungleichen Bildungschancen haben Auswirkungen auf die Teilhabechancen in anderen Lebensbereichen – beispielsweise auf die Erwerbstätigkeit und die materiellen Lebensbedingungen.

Einkommensverhältnisse

Bei Menschen mit Beeinträchtigungen ist das Erwerbseinkommen zu 40% die Haupteinkommensquelle (Abbildung 39). Im erwerbsfähigen Alter bilden Renteneinkommen für 30% der Menschen mit Beeinträchtigungen die Haupteinkommensquelle, dieser Anteil ist zehn Mal so hoch wie unter den Menschen ohne Beeinträchtigungen mit 3%. Auch bei den Leistungen der Mindestsicherung (Grundsicherung nach SGB II und Sozialhilfe nach SGB XII) gibt es gravierende Unterschiede, sie bilden für 15% der Menschen mit Beeinträchtigungen gegenüber 5% der Menschen ohne Beeinträchtigungen die Haupteinkommensquelle.

Abbildung 40: Durchschnittliches Nettoeinkommen pro Person nach Haushaltstyp, 2013

(äquivalenzgewichtet, in Euro pro Monat)



Quelle: Mikrozensus 2013 (gewichtet), Berechnung des ISG.

Die Nettoeinkommen von Menschen mit Beeinträchtigungen sind niedriger als die von Menschen ohne Beeinträchtigungen in vergleichbaren Lebenslagen (Abbildung 40). Um Einkommensbeträge von Personen in Haushalten unterschiedlicher Größe vergleichbar zu machen, wird das gesamte Nettoeinkommen eines Haushalts den einzelnen Haushaltsmitgliedern anhand von Äquivalenzgewichten der neuen OECD-Skala zugerechnet. Personen in Paarhaushalten haben ein höheres Einkommensniveau als Alleinlebende und Personen, die in Haushalten von Alleinerziehenden leben. Durchgängig haben Menschen mit Beeinträchtigungen ein niedrigeres Einkommen als Menschen ohne Beeinträchtigungen.

MmB beziehen zu einem höheren Anteil Leistungen der Mindestsicherung nach SGB II und nach SGB XII (11,1%) als Menschen ohne Beeinträchtigungen (5,3%) (Tabelle 23). Dieser Unterschied ist mit 5,8 Prozentpunkten größer als im Jahr 2009 mit 4,1 Prozentpunkten. Die Bezugsquoten von Männern und Frauen unterscheiden sich kaum voneinander. Starke Unterschiede bestehen aber zwischen den Altersgruppen: Personen, die bereits im jungen Erwerbsalter beeinträchtigt sind, beziehen in hohem Maße (30%) Leistungen der Mindestsicherung, und auch die Altersgruppe der 45- bis 64-Jährigen weist mit 15,5% noch eine überdurchschnittliche Bezugsquote auf. Im Alter ab 65 Jahren geht diese Bezugsquote deutlich zurück.

Im Jahr 2014 war es 45% der Menschen mit Beeinträchtigungen nicht möglich, regelmäßig Geld zurückzulegen und auf diese Weise ein Sparguthaben aufzubauen. Von den Menschen ohne Beeinträchtigungen gaben dies 38% an.

Auch das Armutsrisiko hat bei Menschen mit Beeinträchtigungen deutlich zugenommen. So betrug ihre Armutsrisikoquote der Menschen 2015 etwa 20%. Sie lag

Tabelle 23: Menschen, die in einem Haushalt mit Leistungsbezug der sozialen Grundsicherung leben, nach Alter und Geschlecht

	Menschen ohne Beeinträchtigungen		Menschen mit Beeinträchtigungen	
	2009	2013	2009	2013
Insgesamt	5,5%	5,3%	9,6%	11,1%
Geschlecht				
Männlich	5,5%	5,2%	10,0%	11,6%
Weiblich	5,5%	5,4%	9,2%	10,5%
Alter				
unter 18 Jahre	3,0%	5,6%	5,1%	9,2%
18 bis 44	7,3%	6,3%	27,5%	30,0%
45 bis 64	6,7%	5,5%	13,4%	15,5%
ab 65 Jahre	2,0%	2,3%	2,8%	3,7%

damit deutlich über der Armutsrisikoquote von Menschen ohne Beeinträchtigungen (13,4%). Im Zeitraum von 2005 bis 2013 ist das Armutsrisiko der Menschen ohne Beeinträchtigungen auf einem etwa gleichen Niveau geblieben. Die Armutsrisikoquoten der Menschen mit Beeinträchtigungen sind hingegen stetig angestiegen von 13% im Jahr 2005 über 17% im Jahr 2009 bis auf 20% im Jahr 2013. Dieser Anstieg lässt sich für Männer ebenso wie für Frauen und auch für unterschiedliche Altersgruppen beobachten. In diesem Zeitraum ist das Armutsrisiko von chronisch kranken Menschen von einem hohen Niveau aus (19% im Jahr 2005) nochmals angestiegen auf den mit 26% höchsten Wert im Jahr 2013. Die Armutsrisikoquote von Menschen mit Schwerbehinderung ist in diesem Zeitraum von 12% (2005) auf 19% (2013) gestiegen.

Menschen mit Beeinträchtigungen sind weniger zufrieden mit ihrem Haushaltseinkommen als Menschen ohne Beeinträchtigungen. 14% der Menschen ohne Beeinträchtigungen haben große Sorgen um ihre persönliche wirtschaftliche Lage, bei den Menschen mit Beeinträchtigungen ist dieser Anteil mit 21% erheblich größer.

Die Situation in Hamburg

In Hamburg leben 241.244 Menschen, die behindert, schwerbehindert (es liegt ein Grad der Behinderung von mindestens 50 vor) oder den schwerbehinderten Menschen gleichgestellt sind (Grad der Behinderung von mindestens 30, aber weniger als 50). 144.345 Menschen haben einen Grad der Behinderung von wenigstens 50. Derzeit leben 62.104 Menschen im erwerbsfähigen Alter (zwischen 18 und 65 Jahren) in Hamburg mit einem Grad der Behinderung von wenigstens 50.²⁶

In Hamburg waren 2014 mindestens 27.964 Personen mit Schwerbehinderung erwerbstätig. Bezogen auf die 59.589 erwerbsfähigen Schwerbehinderten im Alter

²⁶ Die folgende Darstellung stützt sich auf Dreas/Schultz 2016.

Tabelle 24: Arbeitssuchende schwerbehinderte Menschen in Hamburg mit abgeschlossener Berufsausbildung¹ getrennt nach Rechtskreisen

Gebietsstand Mai 2017; Zeitreihe (Jahresdurchschnitt), Datenstand: Mai 2017

	Arbeitssuchende schwerbehinderte Menschen			darunter Arbeitslose schwerbehinderte Menschen		
	Insgesamt	davon SGB III	davon SGB II	Insgesamt	davon SGB III	davon SGB II
2010	2.663	1.131	1.531	1.362	634	728
2011	2.815	1.090	1.725	1.576	663	913
2012	2.902	1.048	1.854	1.591	629	962
2013	2.956	1.116	1.840	1.589	665	923
2014	2.843	1.065	1.778	1.551	627	925
2015	2.826	1.061	1.765	1.514	598	915

¹ letzte abgeschlossene Berufsausbildung: betriebliche/schulische Ausbildung und akademische Ausbildung;
Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit

von 18 bis 64 Jahren entspricht dies einer Erwerbstätigenquote von 47%. Im Vergleich dazu beträgt die Erwerbstätigenquote für alle HamburgerInnen im Alter von 20 bis 64 Jahren 78,3%. 2015 waren 4.183 Menschen mit Schwerbehinderung in den zwei Hauptwerkstätten, alsterarbeitgmbh und Elbe-Werkstätten GmbH, mit insgesamt 18 Betriebsstätten beschäftigt.

Im Mai 2017 waren in Hamburg insgesamt 3.176 schwerbehinderte Menschen arbeitslos, davon gehörten 922 zum Rechtskreis des SGB III und 2.254 zum Rechtskreis des SGB II. Bezogen auf alle bekannten erwerbstätigen Personen mit Schwerbehinderung (30.967 Personen) ergibt sich nach eigenen Berechnungen eine Arbeitslosenquote von 10,2%. Damit liegt die Arbeitslosenquote der Schwerbehinderten in Hamburg deutlich unter dem Bundesdurchschnitt von 13,9%, aber immer noch mehr als drei Prozentpunkte über der allgemeinen Arbeitslosenquote für Hamburg, die im Mai 2016 7% betrug.

Für die Beurteilung der Entwicklung der Arbeitslosigkeit (vgl. auch Tabelle 24) muss auf Daten für die Bundesebene zurückgegriffen werden: Danach stieg der Anteil schwerbehinderter Arbeitsloser im Zeitraum zwischen 2009 und 2014 um 8%, während die Arbeitslosigkeit bei den Menschen ohne Schwerbehinderung um 14% abnahm. Bei den älteren Arbeitslosen mit Schwerbehinderung ab 55 Jahre beträgt der Anstieg in diesem Zeitraum 36% im Vergleich zu 20% bei den älteren Arbeitslosen ohne Schwerbehinderung. Der überproportional hohe Anstieg bei den älteren Menschen mit Schwerbehinderung ist auf das Auslaufen von Sonderregelungen zurückzuführen und beruht zum Teil auf einer veränderten statistischen Erfassung.

Zur Arbeitslosigkeit von schwerbehinderten Menschen trägt bei, dass viele Unternehmen ihren Verpflichtungen nicht nachkommen. So gibt es nach Angaben der Agentur für Arbeit in Hamburg 4.507 öffentliche und private Arbeitgeber mit mehr als 20 Beschäftigten, die verpflichtet sind, Menschen mit Schwerbehinderung zu be-

schäftigen.²⁷ Während 2.965 Unternehmen diese Vorgabe erfüllen, beschäftigen 1.542 Unternehmen keine schwerbehinderten Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter. Für alle Hamburger Unternehmen mit mindestens 20 Beschäftigten ergeben sich damit rechnerisch 35.968 Pflichtarbeitsplätze zur Besetzung mit schwerbehinderten Menschen, davon blieben 10.908 Arbeitsplätze unbesetzt. Durch Mehrfachanrechnungen für schwerbehinderte Menschen mit besonderen Schwierigkeiten auf dem Arbeitsmarkt nach § 76 SGB XI kommt die Hamburger Wirtschaft immerhin auf 30.967 besetzte Pflichtarbeitsplätze. Mit einer Quote von 4,2% der besetzten Pflichtarbeitsplätze liegt Hamburg damit unter dem Bundesdurchschnitt von 4,7%.

Staatliche Hilfen für behinderte Menschen

Zu den für Menschen mit Behinderung wichtigen Unterstützungsleistungen gehören die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen sowie die Grundsicherung (im Alter und) bei Erwerbsminderung. Die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen ist eine Leistung der Sozialhilfe nach dem Sozialgesetzbuch zwölf (SGB XII). Menschen mit einer nicht nur vorübergehenden geistigen, körperlichen oder psychischen Behinderung haben Anspruch auf Eingliederungshilfe, wenn ihre Fähigkeit zur Teilhabe am gesellschaftlichen Leben durch die Behinderung wesentlich eingeschränkt ist. Die Leistungen der Eingliederungshilfe werden erbracht, um die Behinderung oder deren Folgen zu beseitigen oder zu mildern und behinderten Menschen so die Chance zur Teilhabe am gesellschaftlichen Leben zu eröffnen. Als Beispiele zählen hierzu:

- Leistungen der Frühförderung,
- Leistungen zur angemessenen Schul- oder Berufsausbildung,
- behinderungsbedingt notwendige Leistungen zur Hochschulausbildung,
- medizinische Rehabilitationsmaßnahmen,
- Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben in einer Werkstatt für behinderte Menschen,
- Leistungen zu einem möglichst selbständigen Wohnen.

Bei der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen gilt auch der Grundsatz der Nachrangigkeit. Dies bedeutet, dass die Eingliederungshilfe nur eingesetzt werden kann, wenn die betroffene Person sich nicht selbst helfen kann oder die notwendige Unterstützung nicht vorrangig durch Dritte (z.B. Angehörige oder andere Sozialversicherungsträger) übernommen werden kann.

²⁷ Private und öffentliche Arbeitgeber mit mindestens 20 Arbeitsplätzen sind verpflichtet, auf mindestens fünf Prozent der Arbeitsplätze schwerbehinderte Menschen zu beschäftigen. Dabei sind schwerbehinderte Frauen besonders zu berücksichtigen. Solange der Arbeitgeber die vorgeschriebene Zahl schwerbehinderter Menschen nicht beschäftigt, muss er für jeden unbesetzten Pflichtarbeitsplatz monatlich eine Ausgleichsabgabe zahlen. Mit dieser Abgabe sollen anderweitig Arbeitsplätze für schwerbehinderte Menschen finanziert werden. Ein individueller Anspruch auf Abschluss eines Arbeitsvertrags, ein Einstellungsanspruch also, ist aber gesetzlich nicht vorgesehen, sondern ausdrücklich ausgeschlossen.

2015 bezogen insgesamt 22.064 BürgerInnen der Stadt Eingliederungshilfe für behinderte Menschen. Ende 2015 waren es dann 18.815. Die Bruttoausgaben dafür betragen in diesem Jahr 392,3 Mio. Euro. Eine Grundsicherung bei Erwerbsminderung bezogen Ende 2016 16.894 Menschen im Alter von 18 Jahren bis zur Regelaltersgrenze. Hamburg hat für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung 2015 insgesamt 271 Mio. Euro ausgegeben.

Bundesteilhabegesetz – ein Fortschritt?

Die schwierige finanzielle Situation vieler Menschen mit Behinderung hat oft auch damit zu tun, dass sie auf Sozialtransfers angewiesen sind. Die unzureichenden Regelsätze bei Sozialhilfe, Hilfen zur Pflege etc. führen zwangsläufig zur hohen Armutsquote bei Menschen mit Behinderung. Hinzu kommt, dass die Assistenz in Freizeit und bei Ehrenamt bisher nicht übernommen wurde. Die Anrechnung von Einkommen und Vermögen, auch der Ehepartner, bei der Leistungszuteilung führt zudem dazu, dass nur wenig gespart werden kann. Die erzwungene Offenlegung der Finanzen und der Ämtermarathon führen zudem zu einer starken psychischen Belastung.

Mit dem Bundesteilhabegesetz (BTHG) sollte zum Jahreswechsel 2016/2017 ein großes sozialpolitisches Vorhaben für die Verbesserung der Lebenssituation von Menschen mit Behinderung im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention umgesetzt werden. Das »Fürsorgesystem« der Sozialhilfe soll in den nächsten Jahren schrittweise durch ein moderneres Recht auf Teilhabe abgelöst werden. So soll mehr individuelle Selbstbestimmung und die dafür notwendige Unterstützung ermöglicht werden. Im Bundesteilhabegesetz wird die Eingliederungshilfe künftig im SGB IX Teil 2 geregelt und ist personenzentriert ausgerichtet. Die Unterstützung soll unter ganzheitlicher Perspektive am notwendigen individuellen Bedarf ausgestaltet sein. Fach- und Unterstützungsleistungen werden von den existenzsichernden Leistungen getrennt.

Das Gesetz, das von Organisationen der Betroffenen heftig kritisiert wurde,²⁸ ist zwar ein Schritt in die richtige Richtung, aber mit zu vielen Fallstricken behaftet. Das Bundesteilhabegesetz lässt Menschen mit Behinderungen eben nicht völlig gleichberechtigt teilhaben. So bleibt die Entscheidungsfreiheit eingeschränkt: beispielsweise durch den weiterhin bestehenden Kostenvorbehalt für die ambulante Versorgung oder die Möglichkeit, Leistungen für verschiedene Betroffene zusammenzulegen, zu »poolen«. Damit könnten Menschen mit Behinderung, die zusammenleben, genötigt werden, sich eine Assistenzleistung zu teilen, sofern das zumutbar sei. Fachverbände fürchten, dass Menschen mit Behinderung dadurch letztlich sogar gezwungen werden könnten, in gemeinsamen Wohnformen zu leben, wo Assistenz »gepoolt« angeboten wird. Für ehrenamtliches Engagement besteht nach dem neuen Gesetz

²⁸ Vgl. z.B. SoVD, Wesentliche Kritikpunkte des SoVD zum Bundesteilhabegesetz (BTHG), 14.9.2016; www.sovd.de/index.php?id=2715; siehe auch: DGB 2016b.

kein Anspruch auf Assistenz. Die müssen sich diejenigen, die sich engagieren wollen, privat organisieren.

Zudem wurde die Forderung, die Anrechnung von Einkommen und Vermögen zu beenden, nur teilweise erfüllt. Die Freibeträge wurden zwar deutlich erhöht, aber Einkommen und Vermögen werden weiterhin bei der Eingliederungshilfe mit herangezogen. Außerdem wird ab 2023, wenn es dabei bleibt, der Anspruchskreis der Eingliederungshilfeberechtigten stark verkleinert. Auch das ist ein wesentlicher Kritikpunkt der Verbände. So muss dann in fünf von neun Lebensbereichen erheblicher Unterstützungsbedarf nachgewiesen sein, um Anspruch auf Leistungen aus der Eingliederungshilfe zu erhalten.

11. Flüchtlinge

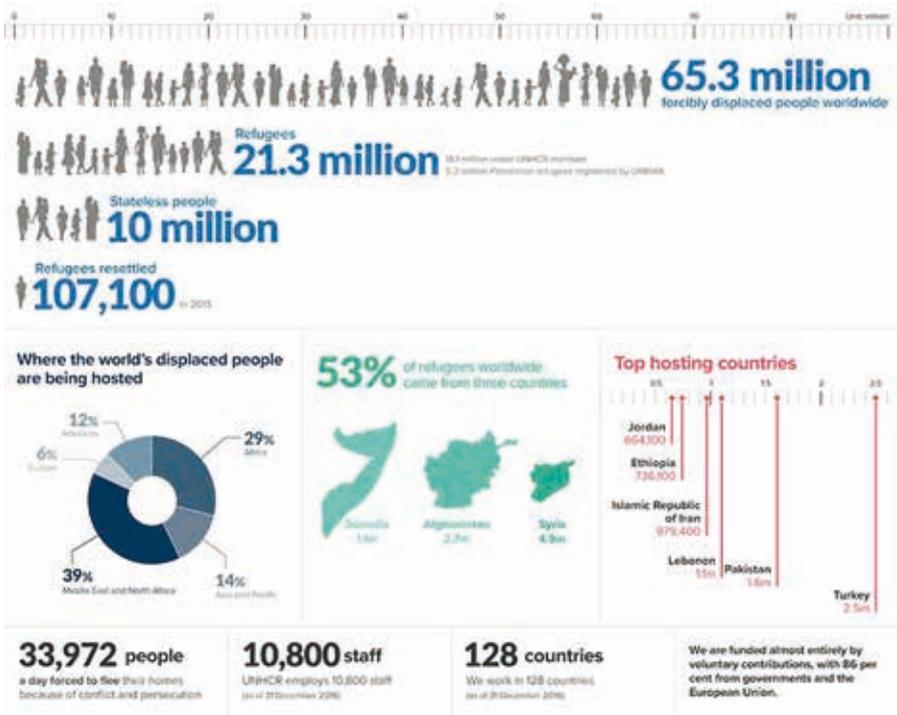
Die Zahl der Flüchtlinge, die pro Monat in Hamburg zusätzlich untergebracht und betreut werden müssen, sinkt kontinuierlich. Dieser Rückgang ist überwiegend den verschärften Grenzbarrieren in Europa zuzuschreiben und nicht einer Trendwende bei den Fluchtursachen. Weltweit sind mehr als 65 Mio. Menschen auf der Flucht, so viele wie seit dem Zweiten Weltkrieg nicht mehr (Abbildung 42).²⁹ Sie fliehen vor Krieg, gewaltsamen Konflikten, Menschenrechtsverletzungen oder politischer, ethnischer und religiöser Verfolgung. Hinzu kommen extreme Naturereignisse, die ebenfalls immer öfter Grund für die Flucht aus der Heimat sind. Nur ein kleiner Teil der Flüchtlinge macht sich auf den Weg nach Europa. Fast 90% werden von Entwicklungsländern aufgenommen.

Ein Ende dieser dramatischen Lage ist zurzeit nicht absehbar, insbesondere die Menschen im Nahen Osten stecken in einer humanitären Katastrophe: Der Bürgerkrieg in Syrien dauert an. Dort, im Irak sowie in der gesamten Region fliehen Hunderttausende vor der Terrororganisation »Islamischer Staat«. In Afrika baut sich infolge von Bürgerkriegen und Klimakatastrophen eine weitere Zerstörung der gesellschaftlichen Reproduktion auf, die weitere Mio. Betroffene zur Flucht zwingt. Das UN Flüchtlingskommissariat (UNHCR) unterstützt derzeit rund 20,2 Mio. Flüchtlinge, mehr als zwei Mio. Asylsuchende sowie Rückkehrer und einen Teil der etwa 38 Mio. Menschen, die innerhalb ihrer eigenen Länder vertrieben wurden (Binnenvertriebene).

Deutschland unterstützt seit Jahren den Kampf gegen Fluchtursachen – bilateral, gemeinsam mit anderen entwickelten Staaten, der EU und internationalen Organisationen. Es geht nach zügiger humanitärer Hilfe um die Entwicklung der zerstörten Regionen zur Sicherung der Lebensgrundlagen. Der größere Zustrom von Flüchtlingen

²⁹ Vgl. www.unhcr.de/home/artikel/c906bc21d49c562889eee3d63909b4be/flucht-und-vertreibung-2015-drastisch-gestiegen.html

Abbildung 41: Anzahl Flüchtlinge und Hintergründe



Quelle: UNHCR/20. Juni 2016

in Teile von Europa hat – jenseits der gesamtstaatlichen, kirchlichen u.a. Anstrengungen zur Zurückdrängung von Fluchtursachen – auch die Strukturen des kommunalen Alltags verändert und in der Konsequenz die öffentlichen Finanzen betroffen.

Rund 50.500 Flüchtlinge leben mittlerweile in Hamburg, und sie verändern die Stadt. Unterbringung, Betreuung, Verpflegung – das alles kostet zum einen Geld. Auf der anderen Seite sind die überlieferten staatlichen Strukturen bis heute mit den Problemen überfordert und können die Handlungsschwäche nur mit dem Engagement der unterstützungswilligen BürgerInnen bewältigen. Dennoch, im Kern sind der Staat und die öffentlichen Finanzen gefordert: Die ZuwandererInnen wohnen in städtischen Unterkünften, besuchen Sprachkurse und müssen zum Arzt. Die Stadt verpflegt sie, schickt ihre Kinder in die Kitas, hilft beim Berufseinstieg und stellt Sicherheitsdienste ein, um die Unterkünfte zu schützen. Es geht also auch um die Bilanzierung dieser Aufwendungen.

Der städtische Haushalt und die Flüchtlinge

Die Zahl der Zufluchtsuchenden ist 2016 auch in Hamburg deutlich zurückgegangen (Tabelle 25). So kamen 2016 insgesamt 16.167 AsylbewerberInnen nach Hamburg, das waren 24.701 weniger als noch in 2015. 9.448 Schutzsuchende blieben in Hamburg, das war ein Rückgang um 12.867 gegenüber 2015. Unterbringungsbedarf hatten in 2016 7.625 geflüchtete BürgerInnen, 14.393 weniger als in 2015. Diese Tendenz hat sich auch in 2017 fortgesetzt. Von Januar bis Juni kamen insgesamt 4.321 Zufluchtsuchende nach Hamburg, von denen 2.562 in Hamburg verblieben. Davon hatten 1.604 einen Unterbringungsbedarf. 2016 kamen in diesem Zeitraum noch 10.985 Flüchtlinge, von denen 6.879 in Hamburg verblieben, davon 5.790 mit Wohnbedarf. Insgesamt leben derzeit ca. 33.000 Personen in Erstaufnahmen und Folgeunterkünften. Per Ende Mai 2017 lebten damit insgesamt 51.297 Schutzsuchende in Hamburg (Tabelle 26). Das waren etwa 5.680 mehr als Ende Mai 2016, aber 151 weniger als Ende Dezember 2016. Von ihnen kamen 14.680 BürgerInnen aus Afghanistan, 10.015 aus Syrien, 3.933 aus dem Iran, 3.317 aus dem Irak und 3.231 aus den »Balkanländern« (Albanien, Bosnien-Herzegowina, Kosovo, Mazedonien und Montenegro).

Der deutliche Anstieg der Zahl der Zufluchtsuchenden hat logischerweise zu einem deutlichen Anstieg der EmpfängerInnen von Regelleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz geführt. So bezogen am Jahresende 2015 in Hamburg fast 23.100 Personen Regelleistungen zur Deckung ihres laufenden Lebensunterhalts. Das waren 88% mehr als ein Jahr zuvor. Knapp zwei Drittel der unterstützten Asylsuchenden, Bür-

Tabelle 25: Zufluchtsuchende in Hamburg 2010-2016

	Schutzsuchende (vor Verteilung)	davon Verbleib in Hamburg	darunter mit Unterbringungsbedarf
2016	16.167	9.448	7.625
2015	40.868	22.315	21.018
2014	12.653	6.638	5.985
2013	7.833	3.619	3.001
2012	5.022	2.091	1.559
2011	3.791	1.546	931
2010	3.574	1.378	878

Quelle: Pressemitteilungen der FHH vom 25.2.2015 und 7.1.2017

Tabelle 26: Schutzsuchende in Hamburg am 30.5.2017 nach Status

Aufenthaltsurlaubnis aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen	28.821
Niederlassungserlaubnis	7.434
Aufenthaltsgestattung	10.048
Duldung	4.994
Zufluchtsuchende gesamt	51.297

gerkriegsflüchtlinge und vollziehbar zur Ausreise verpflichteten Personen stammten aus Asien (ohne Türkei und Russland); allein aus Afghanistan kamen 26% und aus Syrien 23% aller HilfebezieherInnen. Personen aus Europa (einschließlich Türkei und Russland) stellten 22% und Personen aus Afrika 10% der Unterstützten. Im Vergleich zu 2014 stieg die Zahl der aus europäischen Ländern kommenden LeistungsbezieherInnen um 22%. Für Afrika errechnet sich ein Zuwachs von 35%, für Asien eine Steigerung um 162%.

Zwangsläufig sind auch die Ausgaben für die Zufluchtuchenden gestiegen. 2016 hat Hamburg 148,3 Mio. Euro für Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz ausgegeben. Das sind 37% mehr als im Vorjahr (108,5 Mio. Euro, siehe Tabelle 27). 58% der Ausgaben (86,6 Mio. Euro) wurden für Leistungen zur Deckung des täglichen Bedarfs aufgewendet. Diese sogenannten Regelleistungen werden insbesondere für Ernährung, Unterkunft, Heizung, Kleidung, Körperpflege sowie Gebrauchs- und Verbrauchsgüter bereitgestellt. Die übrigen Ausgaben werden vor allem für Leistungen in Zusammenhang mit der Krankenbehandlung getätigt. Sie beliefen sich 2016 zusammen auf 61,6 Mio. Euro oder 42% der Gesamtaufwendungen.

Unterbringung

Insgesamt sind in Hamburg noch 25 Erstaufnahmen in Betrieb. In den Erstaufnahmen lebten im Juni (Stichtag: 30.6.2017) 5.723 Menschen. Rund 200 Personen wohnen dabei noch in ehemaligen Baumärkten und Hallen. In den 121 Folgeunterkünften

Tabelle 27: Bruttoausgaben Asylbewerberleistungen ab 2006 nach Bundesländern

in Mio. Euro

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Baden-Württemberg	84	74	55	51	56	60	74	118	185	481
Bayern	101	90	77	80	85	114	174	237	449	969
Berlin	87	75	74	71	76	82	96	128	185	401
Brandenburg	25	20	16	15	15	18	23	35	55	127
Bremen	27	27	24	22	23	24	26	30	43	65
Hamburg	55	48	40	37	42	44	47	56	77	108
Hessen	98	79	58	52	53	56	71	103	168	331
Mecklenburg-Vorpom.	22	20	16	14	15	16	18	28	42	81
Niedersachsen	140	129	103	92	91	94	109	146	228	471
Nordrhein-Westfalen	338	304	248	228	220	252	282	376	553	1.222
Rheinland-Pfalz	39	35	26	26	30	35	42	64	105	238
Saarland	10	10	7	6	6	6	7	9	14	43
Sachsen	45	38	30	29	31	35	41	68	108	332
Sachsen-Anhalt	35	31	26	25	25	26	31	41	63	128
Schleswig-Holstein	33	31	27	26	27	29	35	49	80	180
Thüringen	25	22	17	16	17	18	22	30	45	98
Deutschland	1.165	1.032	842	789	815	908	1.096	1.517	2.402	5.274

Quelle für Tabelle 26 und 27: Statistisches Bundesamt

Tabelle 28: Entwicklung der Plätze 2016 bis 2017 in Hamburg

Personen bzw. Plätze	Platzentwicklung 2017					
	Stand 31.12.2015	Stand 31.12.2016	Zugang	Abgang und Reduzierung	Veränderung netto	Stand 31.12.2017
Bedarf (Personen)	35.441	32.438				35.238
EA (Norm. Kapazität)	20.912	13.050	290	-8.530	-8.240	4.810
örU Plätze	17.615	26.903	9.147	-1.864	7.283	34.186
Summe	38.527	39.953	9.437	-10.394	-957	38.996

Quelle: Zentraler Koordinierungsstab Flüchtlinge Hamburg

lebten zum Stichtag rund 27.000 Personen. Die Zahl der Überresidenten, also jener Personen, die länger als ein halbes Jahr in einer Erstaufnahme leben, obwohl sie einen Anspruch auf eine Folgeunterkunft haben, liegt bei 3.912. Im Vormonat waren es 4.277 Personen, Ende Dezember 2016 noch rund 6.300.

Hier wird offenkundig: Die Stadt Hamburg hält sich einen Flüchtlingskoordinator, um die vielfältigen Aufgaben abgestimmt zu bewältigen. Allerdings werden schon bei der Unterbringung die selbstgesteckten Normen nicht eingehalten. Dies setzt sich über die gesamte Strecke der Aufgaben hinweg fort und kulminiert in einer miserablen Informations- und Kommunikationspolitik.

Politisches Verwirrspiel um die Schutzsuchenden

Der Senat hat die Planzahlen für 2017 an die gesunkene Zahl von Zufluchtsuchenden angepasst. Danach werden 2017 monatlich rund 400 Menschen nach Hamburg kommen und eine Bleibe benötigen, um hier Schutz vor Krieg und Gewalt zu finden. Diese Prognose ergibt sich aus den monatlichen Mittelwerten der Monate März bis Dezember 2016, plus eines Risikoaufschlages. In Hamburg werden demnach 2017 rund 4.800 Neuzugänge erwartet. Insgesamt wird die Hansestadt im Jahr 2017 rund 35.000 Frauen, Männer und Kinder unterbringen müssen (Tabelle 28).

In die aktuelle Kapazitätsplanung fließt auch ein erhöhter Bedarf an Unterkünften für Wohnungslose ein. Rund 1.500 Plätze werden zusätzlich zu den gegenwärtig bestehenden rund 3.000 Plätzen geschaffen. Dadurch können wohnungsberechtigte Personen aus dem Winternotprogramm, aus der Unterbringung in Hotels und aus Wartelisten der Fachstellen untergebracht werden. Die Plätze für Familiennachzügler werden von 2.500 Plätzen einmalig um 500 auf 3.000 Plätze erhöht.

Tabelle 29: Kosten für Flüchtlinge im Haushalts-Einzelplan 9.2. (Finanzbehörde)

	2016 fortg. Plan	2017	2018	2019	2020
Zentrale Verstärkung Zuwanderung	249.647	176.388	175.650	175.650	175.650

Insgesamt will Hamburg in diesem Jahr in sogenannten Folgeunterkünften bis zu 7.000 neue Plätze für Flüchtlinge schaffen. Im Gegenzug zum Ausbau der Folgeunterkünfte sollen rund 8.000 Unterkunftsplätze in Erstaufnahmeeinrichtungen abgebaut werden. Bis Ende März sind bereits 2.200 Plätze geschlossen worden.

Wie sich das auf die Haushaltsrechnung 2017/2018 auswirkt, dazu schweigt der Senat beharrlich. Für 2015 liegt auch noch keine Gesamtabrechnung vor. Für die Bürgerschaftsabgeordneten wie für die Öffentlichkeit ist es auch deshalb schwer, sich einen Überblick über die für die Flüchtlingshilfe verausgabten und eingeplanten Mittel zu verschaffen, weil sie diversen Einzelplänen (Schule und Berufsbildung, Arbeit, Soziales, Familie und Integration [BASFI] sowie Inneres und Sport) zugeordnet sind. Dabei ist der neuerdings dickste Brocken gar nicht bei den Fachbehörden ausgewiesen, sondern im Einzelplan 9.2. der Finanzbehörde mit dem Titel »Kosten zentrale Verstärkung Zuwanderung« (Tabelle 29). Diese zentral geplanten Mittel werden dann je nach Bedarfsanfall auf die Einzelpläne z.B. der BASFI umbucht.

Für diesen Titel hat es im Lauf des Jahres 2016 vor dem Hintergrund der steigenden Kosten für Unterbringung, Versorgung und Integration der Schutzsuchenden mittels entsprechender Anträge des Senats eine massive Aufstockung gegeben.³⁰ Waren dafür ursprünglich 249,6 Mio. Euro vorgesehen, waren es dann im November 2016 551,7 Mio. Euro, also etwa 300 Mio. Euro mehr.³¹ Hinzu kommen noch Mittel für Investitionen, auch die hat sich der Senat aufstocken lassen.

Insgesamt standen damit inklusive der übertragenen Ermächtigungen aus 2015³² für 2016 zusätzliche Mittel in Höhe von 556,3 Mio. Euro für konsumtive Mehrbedarfe und 115,4 Mio. Euro für investive Mehrbedarfe zur Verfügung, die im Umfang von

³⁰ Die Finanzierung erfolgte u.a. über Umschichtungen im Haushalt, geringere Zinskosten, geringere Abführungen an die Hamburger Gesellschaft für Vermögens- und Beteiligungsmanagement (HGV) und Steuermehreinnahmen.

³¹ Vgl. DKS 21/6619, Mitteilung des Senats, Haushaltsplan 2015/2016: Nachbewilligung nach § 35 der Landeshaushaltsordnung Umsetzung von Bundesbeschlüssen und Änderungen im Einzelplan 9.2 zur Finanzierung von Kosten der Zuwanderung und gesetzlichen Leistungen im Haushaltsjahr 2016.

³² Vgl. DKS 21/8487, Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft. Stellungnahme des Senats zum Ersuchen der Bürgerschaft vom 13. Juli 2016 »Verstärkung zentraler Ansätze im Einzelplan 9.2 – Umfassende Berichterstattung über Verwendung der Mehrbedarfe zur Unterbringung und Integration von Flüchtlingen und projektbezogene Beantragung der Mittel für die digitale Stadt notwendig« (Drucksache 21/5235).

Tabelle 30: Leistungen des Bundes für Hamburg

Behörde/Amt	Betrag (in €)	konsumtiv/investiv
BASFI ¹	10.466.000	konsumtiv
BSW ²	9.182.000	konsumtiv
FB ³	91.000.000	konsumtiv
FB ⁴	64.000.000	konsumtiv
FB ⁵	50.000.000	konsumtiv

¹ Behörde für Arbeit und Soziales; Verwendungszweck: »Gesetz zur Beteiligung des Bundes an den Kosten der Integration und zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen« (Entwurf: BT-Drucksache 18/9980, Stellungnahme und Gegenäußerung: 18/10264, Beschlussempfehlung des Haushaltsausschusses: 18/10397). Bundesbeteiligung nach §46 Abs. 9 SGB II.

² Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen; Verwendungszweck: Sozialer Wohnungsbau (Kompensationsmittel gem. Entflechtungsgesetz)

³ Finanzbehörde; Verwendungszweck: Abschlagszahlung gem. Asylbeschleunigungsverfahrensgesetz für Kosten im Zusammenhang mit der Aufnahme von Asylbewerbern, Unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen und die Verbesserung der Kinderbetreuung.

⁴ Finanzbehörde; Verwendungszweck: »Gesetz zur Beteiligung des Bundes an den Kosten der Integration und zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen« (wie unter 1). Spitzabrechnung der im Rahmen des Asylbeschleunigungsverfahrensgesetzes bereitgestellten Mittel.

⁵ Finanzbehörde; Verwendungszweck: »Gesetz zur Beteiligung des Bundes an den Kosten der Integration und zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen« (wie unter 1). Bereitstellung einer Integrationspauschale.

rund 552,4 Mio. Euro auf die Produktgruppen (konsumtiv) sowie im Umfang von rund 50,4 Mio. Euro auf die Aufgabenbereiche (investiv) übertragen wurden.

Ausgegeben wurden dann nach der vom Senat vorgelegten Abrechnung tatsächlich für konsumtive Zwecke 552,4 Mio. Euro (davon zum Ausgleich von Mehrbedarfen im Bereich der Erstaufnahmeeinrichtungen rund 218 Mio. Euro, der öffentlich-rechtlichen Unterbringung rund 224,1 Mio. Euro und der Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz rund 55,2 Mio. Euro) und 50,4 Mio. Euro für Investitionen. Macht in der Summe 602,8 Mio. Euro.

Dagegen gerechnet werden müssen allerdings die Zahlungen des Bundes, der sich im Jahr 2016 mit rund 224 Mio. Euro an den zuwanderungsbedingten Kosten beteiligt hat (vgl. auch Tabelle 30). Die Erstattung erfolgt überwiegend im Rahmen der Umsatzsteuerverteilung (205 Mio. Euro, u. a. Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz inkl. Spitzabrechnung). Weitere Zuweisungen sind direkt in die zuständigen Einzelpläne 4 und 6.1 (19 Mio. Euro, u.a. für die Kosten der Unterkunft nach SGB II) erfolgt.

Mit dieser Abrechnung der beim Finanzsenator geparkten zentralen Mittel für Unterbringung, Versorgung und Integration von Flüchtlingen in 2016 wird aber nur ein Teil der Flüchtlingskosten erfasst.³³ Weitere Kosten werden aus den Budgets der Behörden getragen. Dabei ist der Nachweis der unmittelbar flüchtlingsbezogenen

³³ Dieses Verwirrspiel mit unterschiedlichen Abrechnungen irritiert auch immer wieder die Presse. So war am 29.3.2017 im »Hamburger Abendblatt« zu lesen: »Rund 602 Millionen Euro hat Hamburg im vergangenen Jahr für die Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen ausgegeben. Das waren fast fünf Prozent dessen, was den Haushalt der Hansestadt ausmachte. (...) Der Senat

Kosten und Investitionen nicht immer feststellbar, da vielfach auch Regelangebote von schutzsuchenden Menschen angenommen werden, sodass eine Abgrenzung nicht in jedem Sachverhalt möglich ist.³⁴ Zu den Gesamtkosten hat der Senat inzwischen eine (vorläufige) Bilanz gezogen.

Gesamtausgaben für die Unterbringung und Integration von Flüchtlingen in 2016

Mit rund 33.000 Menschen, die gegenwärtig in Hamburger Erstaufnahmen und Folgeunterkünften öffentlich untergebracht sind, versorgt Hamburg eine ganze Kleinstadt zusätzlich mit Unterkunft, Verpflegung, Kindergarten, Schule, Gesundheitsversorgung, Sprach- und Integrationskursen usw. Dass das viel Geld kostet, ist keine Überraschung.

Im Jahr 2016 wurden dafür rund 897 Mio. Euro ausgegeben. 224 Mio. Euro trägt davon der Bund, sodass für Hamburg dann 673 Mio. Euro verbleiben. Das sind etwa 80 Mio. mehr als 2015 (hier fehlt allerdings die Schlussabrechnung).

Obwohl 2016 die Zahl der neu nach Hamburg Geflüchteten zurückging, sind also die Ausgaben für ihre Unterbringung, Verpflegung und die Integrationsmaßnahmen weiter gestiegen. Das hat u.a. damit zu tun, dass nahezu alle AsylbewerberInnen, die 2015 kamen, im Jahr 2016 noch in Hamburg geblieben sind.

Zur Orientierung: Der Hamburger Haushalt umfasst ein jährliches Budget von insgesamt rund 12 Mrd. Euro. Für die Betreuung von Kindern in Krippen, Kitas und in der Tagespflege stehen rund 800 Mio. Euro jährlich zur Verfügung. Der Etat der Bildungsbehörde umfasst rund 2,3 Milliarden Euro. Aus diesen und weiteren Budgets der Fachbehörden speisen sich die Ausgaben für geflüchtete Menschen.

Wofür wird Geld ausgegeben?

- Für die Unterbringung und Versorgung geflüchteter Menschen in *Erstaufnahme-einrichtungen* entstanden im Jahr 2016 Kosten in Höhe von rund 375 Mio. Euro (Tabelle 31). Hier erhalten die Menschen nach ihrer Flucht nicht nur ein Dach über den Kopf, sondern auch Verpflegung. Für kleine Kinder gibt es Betreuungsangebote, schulpflichtige Kinder werden beschult.
- Im gesamten Bereich der *öffentlich-rechtlichen Unterbringung* (bei Flüchtlingen spricht man häufig von »Folgeunterkünften«) hat Hamburg rund 140 Mio. Euro ausgegeben. Die direkten Ausgaben sind im Vergleich zu den Erstaufnahmen niedriger, weil Flüchtlinge sich selbst versorgen. Dafür erhalten sie aber Leistungen nach dem

hat gestern die Drucksache beschlossen, mit der Bürgerschaft und Öffentlichkeit sozusagen eine Abschlussrechnung vorgelegt wird.«

³⁴ Vgl. dazu und zu dem Folgenden DKS 21/8434, Hat Rot-Grün endlich einen Überblick über die Flüchtlingskosten 2016?, Schriftliche kleine Anfrage der Abgeordneten Karin Prien (CDU) vom 23.3.17 und Antwort des Senats. Siehe auch: Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration, Ausgaben für die Unterbringung und Integration von Flüchtlingen, www.hamburg.de/fluechtlinge-daten-fakten/8453782/kosten/

Asylbewerberleistungsgesetz oder, wenn sie anerkannt sind und noch keine Arbeit haben, nach dem SGB II. Eine Gemeinschaftsverpflegung gibt es nicht. In diesen Unterkünften werden auch wohnungslose Menschen untergebracht, weshalb nicht die gesamte Summe als »Flüchtlingskosten« betrachtet werden kann.

- Schutzsuchende haben Anspruch auf *Geldleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz*. Wenn ein Flüchtling in einer Erstaufnahme lebt, erhält er weniger Geld (weil es hier eine Gemeinschaftsverpflegung gibt). Der Auszahlungsbetrag erhöht sich, sobald er in eine Wohnunterkunft zieht. Hier muss er sich dann aber selbst versorgen. Insgesamt wurden in 2016 rund 87 Mio. Euro ausgezahlt.
- *Minderjährige unbegleitete Ausländer* (UMA) werden im Rahmen des Jugendhilferechts untergebracht und versorgt. Sie sind besonders schutzbedürftig, weil sie ohne Eltern oder sonstige Verwandte geflohen sind. Für ihre Unterbringung und Versorgung sowie für die Vormundschaften wurden rund 119 Mio. Euro ausgegeben.
- Insgesamt 67,1 Mio. Euro wurden für die *gesundheitliche Versorgung* ausgegeben.
- Für den gesamten Bereich *Bildung* (hierzu zählen Schule, berufliche Schule, Deutschkurse sowie die Vermittlung von Werten und Normen) wurden in 2016 rund 67,5 Mio. Euro ausgegeben. Die Deutschkurse werden in der Regel von Bundeseinrichtungen bezahlt. Hamburg finanziert aber mit eigenen Mitteln zusätzliche Deutschkurse zur Unterstützung einer schnelleren Integration. Die Kosten für diese Kurse sind in der genannten Summe enthalten. Nicht enthalten sind rund 10 Mio. Euro für die *Betreuung von Flüchtlingskindern in KITAS und Krippen*.
- Das *Ehrenamt in den Unterkünften*, um sie herum sowie an vielen weiteren Orten in Hamburg hilft bei der Integration der geflüchteten Menschen. Für die Koordinierung dieses Ehrenamts, zum Beispiel im Rahmen des *Forum Flüchtlingshilfe*, wurden rund 1,5 Mio. Euro bereitgestellt.
- In der *Verwaltung* wurde zur Abarbeitung der zahlreichen Projekte und Verfahren, die mit der Zuwanderung zusammenhängen, zusätzliches Personal eingestellt. Dieses Personal (zum Beispiel in der Ausländerbehörde, den Sozialämtern und den Schulen) sowie deren Arbeitsplatzausstattung sorgten in 2016 für Ausgaben in Höhe von rund 19,7 Mio. Euro. Obwohl sich so gut wie alle Fachbehörden, Bezirksämter, städtischen Unternehmen und Landesbetriebe in irgendeiner Form mit der Integration von Geflüchteten beschäftigen, lassen sich diese Kosten nicht »herausrechnen«. Einzig der *Zentrale Koordinierungsstab Flüchtlinge* ist eine Verwaltungseinheit, die Ende 2015 aufgrund der Zuwanderung eingerichtet wurde. Für seine Arbeit standen in 2016 rund 4,5 Mio. Euro zur Verfügung.
- *Abschiebungen* werden im Wesentlichen von Bundesbehörden bezahlt. Für Projekte, die über die »freiwillige Rückkehr« beraten, sowie für Abschiebehaft sind in Hamburg rund drei Mio. Euro in 2016 ausgegeben worden.
- Viele Ausgaben lassen sich nicht eindeutig auf die Zuwanderung zurückführen. Integrationsprojekte stehen zum Beispiel auch Menschen mit Migrationshintergrund

Tabelle 31: Ausgaben für Unterkunft, Versorgung und Integration von Flüchtlingen 2016

in Mio. Euro

Erstaufnahme	375,0
Öffentlich-rechtliche Unterbringung (Folgeunterbringung)	140,0
Geldleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz	87,0
Unterbringung, Versorgung und Betreuung unbegleiteter Minderjähriger	119,0
Gesundheitliche Versorgung	67,1
Bildung (Schule/berufliche Bildung/Deutschkurse/Vermittlung von Werten und Normen)	67,5
Kitas und Krippen	10,0
Ehrenamt in den Unterkünften	1,5
Personalkosten Verwaltung	19,7
Zentraler Koordinierungsstab Flüchtlinge	4,5
Abschiebung/freiwillige Rückkehr	3,0
Arbeitsmarkt/Integrationsprojekte/Opferschutz	3,3
Summe	897,6

offen, die seit vielen Jahren in Hamburg leben. Gleichwohl lassen sich in den Bereichen Arbeitsmarkt, Präventionsprojekte im Zusammenhang mit Rechtsextremismus oder religiösem Extremismus sowie im Opferschutz Ausgaben in Höhe von rund 3,3 Mio. Euro identifizieren, die auf die Zuwanderung zurückzuführen sind.

Dass für 2016 inzwischen eine Abrechnung über Kosten für die Unterbringung, Versorgung und Integration der Schutzsuchenden vorliegt und für Parlament und Öffentlichkeit ein Stück Haushaltstransparenz bewirkt, ist zu begrüßen. Doch sollte diese Transparenz nun auch für die Haushaltsjahre 2017 und 2018 gelten und die entsprechenden Planzahlen auf Basis der geänderten Kennzahlenwerte (vgl. DKS 21/8487) angepasst werden. Die Ist-Zahlen für 2016 lassen erwarten, dass die für 2017 und 2018 eingeplanten ca. 500 Mio. Euro für die Schutzsuchenden nicht auskömmlich sein werden. Mit Zahlennebel ist die Herausforderung der Integration der Schutzsuchenden nicht zu bewältigen.

Trotz der Rekordzuwanderung von Flüchtlingen in den Jahren 2015 und 2016 und trotz der überwiegend schlechten Informations- und Kommunikationspolitik erweist sich die »Willkommenskultur« als stabiles gesellschaftliches Fundament, wie eine Umfrage durch die Bertelsmann-Stiftung zeigt. Auf die Frage, wie EinwandererInnen oder Flüchtlinge von der Bevölkerung willkommen geheißen würden, antwortete eine deutliche Mehrheit mit »sehr oder eher willkommen«. 70% geben an, dass EinwandererInnen in der Bevölkerung willkommen seien, bei Flüchtlingen sind es 59%. Fakt ist aber auch: Die Bereitschaft, weitere Flüchtlinge aufzunehmen, geht zurück. 54% geben an, es sei eine Belastungsgrenze erreicht – vor zwei Jahren waren es nur 40%. Wenig überraschend: 81% der Befragten sprechen sich dafür aus, dass es in der EU eine fairere Verteilung von Flüchtlingen geben müsse.

Eine faire Lastenverteilung in Europa kann sicherlich auch ein wichtiger Zwischenschritt bei der Bewältigung des Problems sein. Entscheidend bleibt auf mittlere Sicht aber, ob die Bekämpfung der Fluchtursachen erfolgreicher gestaltet werden kann. Unverzichtbar auf diesem Weg ist jedoch eine transparente Information von öffentlicher Seite.

12. Miete als Umverteilungszusammenhang

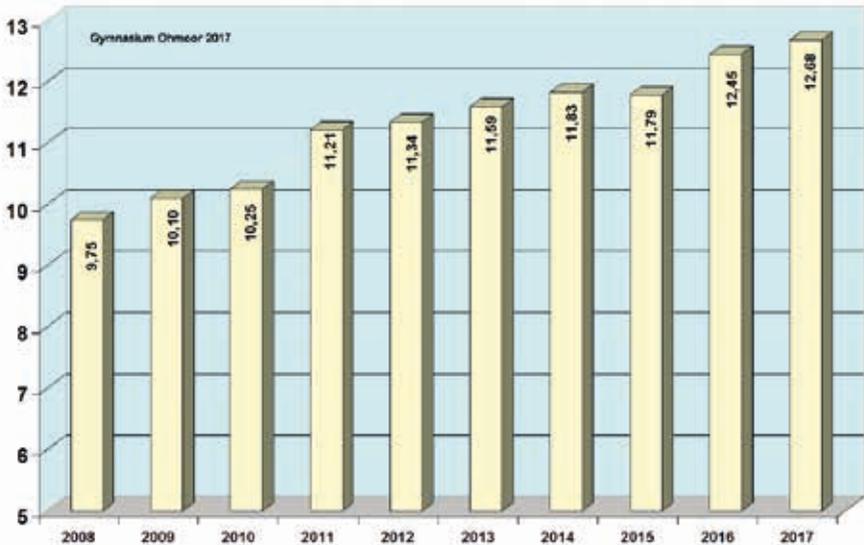
Wohnen ist aktuell zum wichtigen Treiber der Armutsentwicklung geworden. In Zeiten des Wohnungsmangels leiden vor allem Menschen mit geringem Einkommen, sei es durch das geringe, gar abnehmende Angebot erschwinglicher Wohnungen, sei es durch die allgemeine Mietenexplosion. Die Ausgaben für Wohnen, Energie und Wohnungsinstandhaltung sind der größte Ausgabenblock der privaten Haushalte. Im Schnitt verwendeten sie im Jahr 2015 dafür 859 Euro bzw knapp 36% ihrer privaten Konsumausgaben. Nach Daten der Statistik der Europäischen Union über Einkommen und Lebensbedingungen (EU-SILC) lag der Median der Wohnkostenbelastung insgesamt zwischen 2010 und 2015 konstant bei etwa 22% des verfügbaren Nettoeinkommens. Die Mietbelastung nimmt mit steigenden Einkommen ab. Haushalte mit einem Nettoeinkommen von unter 1.300 Euro weisen überdurchschnittliche Mietbelastungen von 46% auf. Im gleichen Zeitraum ist der Anteil der Haushalte, denen eine Überbelastung durch Wohnkosten droht, weil diese die Marke von 40% des verfügbaren Haushaltsnettoeinkommens überschreiten, leicht angestiegen: von 14,5% auf 15,6%. Mehr als die Hälfte der Haushalte, die wegen eines relativ geringen Haushaltsäquivalenzeinkommens als armutsgefährdet gelten, ist hiervon betroffen (52%). Dieser Anteil ist seit dem Jahr 2010 um 10 Prozentpunkte angestiegen. Bei ihnen lag der Anteil der Wohnkosten am verfügbaren Haushaltseinkommen im Jahr 2015 im Durchschnitt bei 39%.³⁵ Miet- und Energieschulden haben nach Erkenntnissen der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe in den letzten Jahren eine immer größere Bedeutung als Anlass von Wohnungslosigkeit erlangt und sind demnach in mehr als 18% der Fälle Auslöser eines Wohnungsverlustes.

Die Wohngeldleistungen wurden durch die zum 1. Januar 2016 in Kraft getretene Wohngeldreform an die gestiegenen Bruttowarmmieten und die Entwicklungen der Nominaleinkommen angepasst. Das Wohngeld steht in Wechselwirkung mit der Übernahme der Kosten der Unterkunft (KdU) im Rahmen von SGB II und SGB XII. Mit dem Wohngeld und der Berücksichtigung der Bedarfe für KdU im Rahmen der

³⁵ Vgl. Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2017): Fünfter Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Abschnitt B.II.5.1 (Datenbasis EU-SILC); vgl. Dritter Bericht der Bundesregierung über die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft in Deutschland und Wohngeld- und Mietenbericht 2016, Berlin 2017

Abbildung 42: Preisentwicklung im Hamburger Mietwohnungsangebot

Euro pro qm



Quelle: Gymnasium Ohmoor Wahlkurs Geographie 2016

Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) und der Sozialhilfe (SGB XII) unterstützt die öffentliche Hand andererseits rund 4,2 Mio. Haushalte mit jährlich 16,8 Mrd. Euro. Etwa ein Viertel aller Mietwohnungen wird von Haushalten bewohnt, die mit Wohngeld unterstützt werden oder Leistungen für Bedarfe für Unterkunft und Heizung nach dem SGB II oder SGB XII erhalten. Etwa 14% des gesamten Mietzahlungsvolumens übernimmt die öffentliche Hand. Personen in armutsgefährdeten Haushalten weisen mit 47% Mietbelastung deutlich höhere Quoten auf als solche in nicht-armutsgefährdeten Haushalten (27%).

Die Hamburger müssen überdurchschnittlich viel von ihrem Einkommen für die Miete ausgeben: nämlich knapp 37%. Die armutsgefährdeten Haushalte dürften damit überwiegend bei Mietausgaben von über 50% vom Nettohaushaltseinkommen liegen.

SchülerInnen des Gymnasiums Ohmoor beobachten den freien Hamburger Mietwohnungsmarkt im Rahmen des Geographie-Unterrichts seit langem (Abbildung 42). Das Gymnasium Ohmoor macht diese Arbeit schon seit über 20 Jahren und verfügt deshalb bereits über eine lückenlose Datenreihe. Die Beobachtungen der SchülerInnen beziehen sich auf 87 Stadtteile und sechs Randgebiete. Wie dramatisch der Mietenanstieg bei Neuvermietungen in Hamburg ist, zeigt der Vergleich der von den SchülerInnen im Zeitraum 2006 bis 2017 ermittelten Zahlen. Danach haben sich die Mieten im Untersuchungszeitraum um fast 50% erhöht. Die Mieten sind somit drei

Mal so schnell gestiegen wie die Lebenshaltungskosten. Die finanzielle Mehrbelastung für MieterInnen sei alarmierend, so Sigmund Chychla, der Vorsitzende des Mietervereins zu Hamburg. »Mieter müssen heute rund 4,07 Euro mehr pro Quadratmeter aufbringen als 2006.« Bei einer 70-Quadratmeter-Wohnung kommen dadurch monatlich Mehrkosten von 300 Euro zusammen. Die politischen Verantwortlichen müssten dafür sorgen, dass die Mietpreisbremse nachgebessert und endlich sanktioniert wird.

Die Mietspreisbremse gilt bereits in mehr als 313 Kommunen – darunter auch in Großstädten wie Berlin, Hamburg, München, Köln oder Frankfurt am Main. Weil die geltende Regelung die Explosion der Mieten nicht bremst, gibt es breit unterstützte Forderungen nach einer Verbesserung des Gesetzes. Die schwarz-rote Bundesregierung hat indes ihre Pläne für eine weitere Reform des Mietrechts offiziell begraben. »Das Gesetzgebungsverfahren kann in dieser Legislaturperiode nicht zum Abschluss gebracht werden.«

Mangel an bezahlbaren Wohnungen

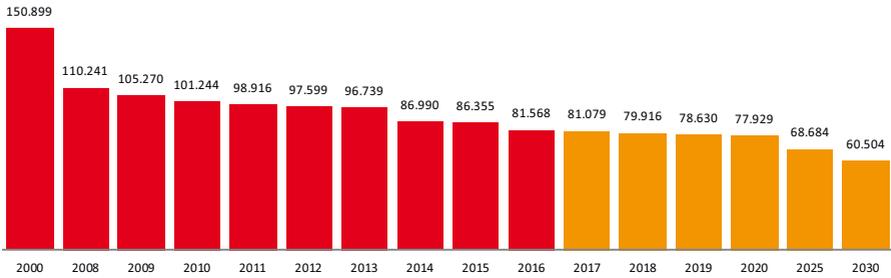
Zur dringend verbesserungswürdigen Gegenwart gehört, dass schon heute 100.000 (vor allem bezahlbare) Wohnungen für die 1,8 Mio. BürgerInnen der Stadt fehlen.³⁶ Die jährliche Fertigstellung von 6.000 Wohnungen ist da nicht mehr als ein Tropfen auf einem heißen Stein. Wird hier nicht energischer gegengesteuert, setzt sich der Prozess der Gentrifizierung, d.h. der Vertreibung von BewohnerInnen aus ihren Stammquartieren, und damit die soziale Spaltung ungebremst fort. Wohnungssuchende, die dringend auf eine angemessene Wohnung angewiesen sind und allein nicht in der Lage sind, eine Wohnung zu finden, werden durch die Bezirke als »vordringlich Wohnungssuchende« anerkannt (Dringlichkeitsscheine/Dringlichkeitsbestätigungen). Die Zahl dieser anerkannten, aber unversorgt bleibenden Wohnungsnotfälle liegt für 2016 bei mehr als 14.000 Haushalten und steigt weiter an.

Nach Auskunft des Senats³⁷ verfügen immer noch rund 350.000 (= 38%) Hamburger Haushalte in den rund 925.000 Wohneinheiten über so wenig Einkommen, dass sie einen gesetzlichen Anspruch auf eine Wohnung des 1. Förderweges (die klassische »§5-Schein-Wohnung« mit einer aktuellen Einstiegsrente von 6,30 Euro/qm) haben, sogar 52% unter Einbeziehung des bisher kaum ausgebauten 2. Förderweges (Einstiegsrente 8,40 Euro/qm). Nicht einmal ein Viertel der Hamburger Haushalte mit Anspruch auf eine Sozialwohnung hat also – theoretisch – die Chance, eine solche zu

³⁶ Siehe z.B. die schon 2012 für die Wohnungsbauintiative erstellte Studie des Pestel-Instituts »Bedarf an Sozialwohnungen in Deutschland«.

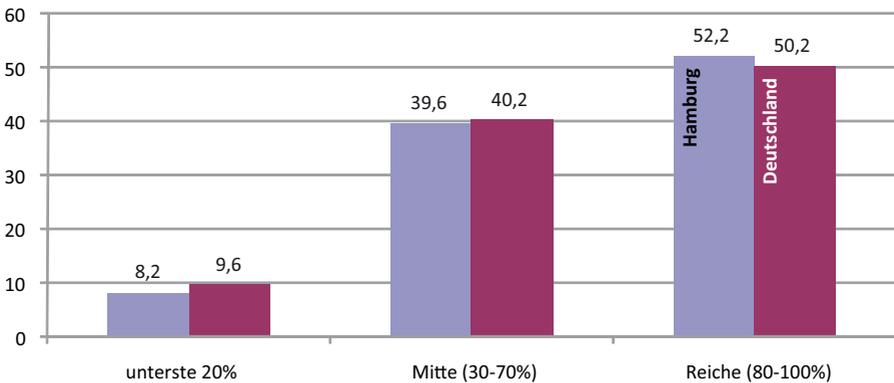
³⁷ Drs. 21/2335 vom 1.12.2015. Ziel des Senats: 6.000 neue Wohnungen jährlich, davon 2.000 öffentlich geförderte Wohnungen. Ab 2017: 10.000 Wohneinheiten mit 3.000 öffentlich geförderten Wohnungen – davon 1.900 auf dem 1. Förderweg (6,40 €/qm), 800 auf dem 2. Förderweg (8,50 €/qm) und 300 Wohneinheiten im Neubau für vordringlich Wohnungssuchende (6,40 €/qm, 40 Jahre Bindung).

Abbildung 43: Wohnungsbestand mit Mietpreis- und Belegungsbindung (nur 1. Förderweg)



Quelle: Hamburgische Investitions- und Förderbank 2010

Abbildung 44: Anteile am Gesamteinkommen



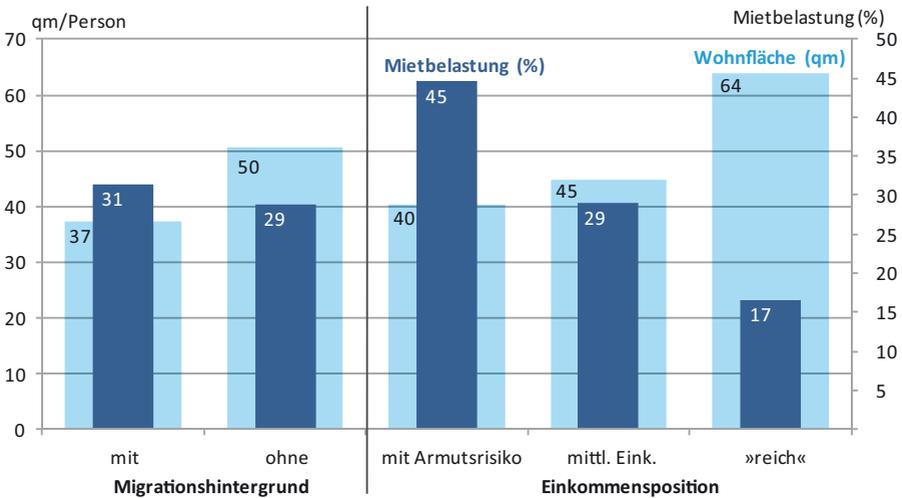
Quelle: ISG 2013

beziehen! Zudem sind diese Werte in den letzten Jahren deswegen leicht rückläufig, weil die Einkommensobergrenzen nicht oder nur in großen Abständen an die steigende Einkommenssituation angepasst werden.

Der Bedarf an bezahlbarem Wohnraum muss vor allem auch vor dem Hintergrund der ungleichen Einkommensverteilung gesehen werden. Betrachtet man nämlich die Verteilung des Gesamteinkommens, zeigt sich nicht nur die besonders ungerechte Verteilung in Hamburg: Auf die oberen 30% der Haushalte entfallen hier 52,2% – und damit deutlich mehr als im Bundesdurchschnitt (50,2%) –, während sich die unteren und mittleren Haushalte mit geringeren Anteilen von 8,2% bzw. 39,6% am Einkommenskuchen begnügen müssen. (siehe Abbildung 44)

Die im Durchschnitt höheren Medianeinkommen in Hamburg müssen auch vor dem Hintergrund hoher Lebenshaltungskosten bewertet werden. Die unteren und mittleren Einkommen werden vor allem durch die steigenden Mieten deutlich stärker belastet als die hohen Einkommen.

Abbildung 45: Wohnfläche pro Person und Mietbelastung nach Migrationshintergrund



Quelle: ISG 2013

»Ein zentraler Indikator für die Wohn- und Lebensqualität ist die Mietbelastung, die als Anteil der Bruttokaltmiete am monatlich verfügbaren Einkommen berechnet wird. Hamburger Bürger wenden durchschnittlich 29% ihres verfügbaren Haushaltseinkommens für die Bruttokaltmiete auf, dieser Anteil liegt nur unwesentlich über dem Bundesdurchschnitt von 28%. Hinsichtlich des Migrationshintergrunds besteht kein nennenswerter Unterschied, aber hinsichtlich der Einkommensposition: In einkommensreichen Haushalten liegt die Mietbelastung in Hamburg bei 17%, bundesweit bei 15% des verfügbaren Haushaltsnettoeinkommens. In Haushalten mit mittlerem Einkommen steigt die Mietbelastung bundesweit auf 25% und in Hamburg auf 29%, und in Haushalten mit Armutsrisiko liegt sie mit bundesweit 41% und in Hamburg 45% noch deutlich darüber.« (vgl. Abbildung 45)³⁸

Die massive Fehlentwicklung auf dem Wohnungsmarkt will die herrschende Politik durch Expansion des bezahlbaren Wohnungsneubaus korrigieren (vgl. Tabelle 32 und Abbildung 46). Die Idee: In günstigen Neubauten sollen günstige Wohnungen vermietet werden – und zwar auf dem freien Wohnungsmarkt. Zusammen mit der städtischen Wohnungsgesellschaft Saga will die Stadt die Idee in die Tat umsetzen. Acht Euro pro Quadratmeter sollen die preiswerten Wohnungen kosten – um dieses Ziel zu erreichen, sollen die Baukosten für die betroffenen Gebäude deutlich gesenkt werden. Insgesamt will die Stadt jährlich 10.000 Wohnungen genehmigen, die Saga will perspektivisch 2.000 Wohnungen pro Jahr bauen. Derzeit sind es 1000.

³⁸ Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik 2013, S. 38

Tabelle 32: Baufertigstellungen im Wohn- und Nichtwohnbau in Hamburg

	Fertig gestellte Wohnungen						
	insgesamt	darunter 1.u.2. Förderweg		darunter in Gebäuden mit Eigentumswohnungen		darunter freifinanzierte Wohnungen ¹	
		Anzahl	% an insg.	Anzahl	% an insg.	Anzahl	% an insg.
2011	3.729	1.182	31,0	1.072	28,7	1.475	39,6
2012	3.793	608	16,0	936	24,7	2.249	59,3
2013	6.407	1.330	20,8	2.290	35,7	2.787	43,5
2014	6.974	2.039	29,2	1.460	20,9	3.475	49,8
2015	8.521	2.190	25,7	2.223	26,1	4.108	48,2
Summe	29.424	7.349		7.981		14.094	
Mittelwert			24,7		27,2		48,1

¹ Errechnet aus der Anzahl der Fertigstellung abzüglich der Summe aus Eigentumswohnungen und 1. und 2. Förderweg; Quelle: Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein.

Abbildung 46: Neubau-Bewilligungen weiter gesteigert. Mietwohnungsneubau mit Mietpreis- und Belegungsbindungen



Quelle: Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen.

Gleichwohl gleicht diese Politik eher einer schlechten Mängelverwaltung. Bis 2030 wird Hamburg wahrscheinlich um über 100.000 Personen wachsen, das entspricht ungefähr 70.000 Haushalten. In einer großen Stadt, die ohnehin schon einen angespannten Wohnungsmarkt hat, wird man mit Neubau die Mangelsituation nicht in den Griff bekommen.

Bauen in Hamburg ist ein glänzendes Geschäft, trotz Mietpreisbremse. In einem europaweiten Vergleich der Unternehmensberater von PricewaterhouseCoopers

wurden Berlin und Hamburg – die flächendeckend die Mietpreisbremse anwenden – kürzlich als die Städte hervorgehoben, die Investoren die attraktivsten Möglichkeiten zur Geldanlage bieten. Nirgendwo sonst in Europa, heißt das, kann man mit neuen Wohnungen so einfach Geld verdienen.

Alternative neben Mietpreisbremse: Wohngeld

Wohngeld ist ein Zuschuss für Haushalte mit geringem Einkommen, die aber über dem Existenzminimum liegen. Etwa 600.000 Haushalte erhielten in Deutschland Ende 2015 Wohngeld.

2016 ist das Wohngeld endlich an die veränderten Bedingungen angepasst worden. Diese Anpassung blieb aber weit hinter den Notwendigkeiten zurück. Mehr als 320.000 Haushalte sind durch die Reform neu oder wieder wohngeldberechtigt. »Mit der Wohngeldreform sorgen wir dafür, dass mehr Menschen Wohngeld bekommen können und dass es für die berechtigten Haushalte mehr Wohngeld gibt«, sagt Ministerin Barbara Hendricks. Aus diesem Grund sind die Mittel für das Wohngeld um 100 Mio. Euro auf 730 Mio. Euro gestiegen.

Für Menschen mit geringem Einkommen, die keine Grundsicherung bekommen, sei es eine der wenigen Möglichkeiten, ihre Ausgaben für das Wohnen abzufedern. Etwa 870.000 Haushalte sind Nutznießer der Reform. Sie erhalten entweder mehr Geld oder gelangen zum ersten Mal in den Genuss dieser Förderung. So wurden u.a. die Freibeträge für Alleinerziehende und Kinder mit eigenen Einkommen angehoben.

Tabelle 33: Empfänger von allgemeinem Wohngeld¹ in Hamburg 2006-2015 nach durchschnittlichen Angaben der Miete, des Wohngeldanspruchs und der Wohnfläche

	Empfängerhaushalte insgesamt	Durchschnittliche/r monatliche/r			Durchschnittliche Wohnfläche
		tatsächliche	berücksichtigungsfähige	Wohngeldanspruch	
		Miete/Belastung			
Anzahl	in EUR			qm	
2006	15.228	413	360	103	58
2007	12.615	418	364	101	58
2008	12.136	429	372	103	59
2009 ^a	17.630	429	372	103	59
2010	17.532	447	424	138	58
2011	16.097	460	436	131	58
2012	14.715	473	445	131	59
2013	12.969	482	450	130	59
2014	11.302	491	458	131	59
2015	9.351	501	464	132	59

¹ am Jahresende; früher auch Tabellenwohngeld oder »spitz berechnetes« Wohngeld genannt; ohne wohngeldrechtliche Teilhaushalte (»Mischhaushalte«, in denen nur ein Teil der Mitglieder wohngeldberechtigt ist).

^a Der Anstieg zwischen 2008 und 2009 ist durch Änderungen im Wohngeldrecht bedingt.

Quelle: Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein.

Besser ist die Lage auch für MieterInnen in einigen Großstädten, denn ihre Wohnorte rutschen in höhere Mietenstufen. Das trifft zum Beispiel auf Städte wie Hamburg, Düsseldorf, Freiburg, Köln und Mainz zu. In diesen Städten haben jetzt viele MieterInnen erstmals einen Anspruch auf Wohngeld.

So erhielten denn auch am Jahresende 2016 in Hamburg 13.354 Haushalte Wohngeld. Das waren 43% mehr als ein Jahr zuvor. Im Vergleich zum Vorjahr (siehe Tab. 33) stieg die Zahl der durch Wohngeld unterstützten Rentner- und Pensionärshaushalte besonders stark an, und zwar um 79%. Für Arbeitnehmer- und Beamtenhaushalte errechnet sich eine Steigerung um 37%. Bei Arbeitslosen (plus 23%) sowie Studierenden und Auszubildenden (plus 22%) war der Zuwachs etwas geringer.

Trotzdem: Eine Mietpreisbremse, die nicht wirklich bremst, und eine unzureichende Ausstattung des Wohngeldes führen in einer Metropolregion wie Hamburg zu einer massiven Verschärfung sozialer Ungleichheit.

Sozial-räumliche Polarisierung

Die charakteristische Betroffenheit von Arbeitslosigkeit und Jobs mit niedrigem Einkommen sowie die Verfestigung von Armutsstrukturen drückt sich gerade in Hamburg in einer sozial-räumlichen Verteilung aus. Armut und Reichtum verteilen sich nicht gleichmäßig über das Stadtgebiet, sondern finden sich mehr oder weniger konzentriert in Quartieren oder städtischen Regionen, die immer stärker gegeneinander abgeschottet sind. »Wir erleben eine räumliche Bevölkerungsumverteilung, die unterschiedliche soziale Gruppen freiwillig oder gezwungenermaßen, je nach ihren Mitteln und Möglichkeiten, zusammenbringt. Diese Neuordnung des Raums nach dem Prinzip des »Unter-sich-Bleibens« führt auch zu einer Umgestaltung der von ihnen zu bewältigenden Probleme, nicht nur auf dem Wohnungssektor, sondern auch beim Zugang zu Gütern, Dienstleistungen und Sozialleistungen, sie bestimmt ihre Fähigkeit, in mehr oder weniger gesicherten Verhältnissen zu leben, ihre beruflichen Chancen oder die Qualität der Schulbildung und die Zukunft der Kinder und so weiter.« (Castels 2011)

Obwohl es Hamburg wirtschaftlich relativ gut geht, verhärtet sich die soziale Spaltung. So werden ältere Menschen, Arme und MigrantInnen durch steigende Mieten an den Stadtrand gedrängt. Aber auch Menschen mit mittleren Einkommen stehen immer öfter vor dem Problem, ihre steigende Miete bezahlen zu können. Die Dynamik dieser Gentrifizierung entsteht durch die Aufwertung »kreativer Viertel«. Und wer in einem »Problemstadtteil« wohnt, hat oft allein deshalb Probleme.

Vor allem eine wachsende Zahl von Haushalten mit sehr niedrigen Einkommen führt zu einer stärkeren Konzentration dieser Haushalte in den Gebieten der Stadt, in denen die Mietpreise niedrig sind. Das sind unsanierte Bestände in innerstädtischen Altbaugebieten und andere Quartiere mit niedriger Wohnqualität, die ein geringes Sozialprestige haben. Charakteristisch sind daher auch beim Wohnen die Präferenzen für bestimmte Stadtteile. Fast ein Viertel der Menschen mit Wurzeln im Ausland lebt

im Bezirk Mitte. Ihr Anteil der Bevölkerung liegt dort bei 45%. Auch in Harburg wohnen anteilig viele Menschen mit Migrationshintergrund, nämlich 38%. Mit 25% niedriger ist ihr Anteil in den Bezirken Nord und Eimsbüttel. Auch innerhalb der Bezirke gibt es große Unterschiede zwischen den Stadtteilen: Billstedt, Wilhelmsburg und Rahlstedt sind die Stadtteile mit den absolut meisten Menschen anderer Ursprungsländer. Die höchsten Anteile gemessen an der Bevölkerung finden sich mit mehr als 70% in Billbrook und auf der Veddel sowie mit 61% in Neuallermöhe.

Hamburg braucht sofort und an erster Stelle einen neuen Ansatz für eine soziale Wohnungspolitik:

- Bei der Umsetzung einer sozialen Wohnungspolitik müssen zeitlich und inhaltlich klar definierte und überprüfbare Ziele festgelegt werden.
- Die Wohnungsbestandspolitik muss vorrangig nach sozialen Kriterien neu ausgerichtet werden; der Zugang benachteiligter Haushalte in den vorhandenen Wohnungsbestand muss spürbar verbessert werden.
- Der Wohnungsneubau muss ebenfalls vorrangig sozial und nachhaltig gestaltet werden. Auch im Neubau müssen wieder deutlich mehr Wohnungen für arme und benachteiligte Haushalte entstehen.

13. Sozial gespaltene Demokratie

Bei den letzten Landtagswahlen in Deutschland sind wieder mehr BürgerInnen zur Wahl gegangen. So ist die Beteiligung bei der Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen im Mai 2017 zum achten Mal in Folge bei einer Landtagswahl in Deutschland gestiegen. Nicht geändert hat sich allerdings die soziale Spaltung bei der Wahlbeteiligung.

Das politische System Europas basiert auf einer tiefen sozialen Spaltung und die demokratische Willensbildung wird zu einer immer exklusiveren Veranstaltung der BürgerInnen aus den mittleren und oberen Sozialmilieus, während die sozial schwächeren Milieus deutlich unterrepräsentiert bleiben. Die Ergebnisse von Langzeituntersuchungen in westlichen Demokratien belegen insgesamt: Mit der sozialen Ungleichheit wächst auch die politische Ungleichheit, zunächst im Sinne ungleicher Partizipation. Es kommt zu einer »Wirkungskette aus wachsender sozialer Ungleichheit, ungleicher politischer Partizipation und schließlich Entscheidungen zugunsten der politisch Aktiven (...), in deren Folge die Nichtbeteiligten benachteiligt werden« (Schäfer 2015: 88).

Die etablierten Parteien haben keine wirkliche Antwort darauf, wie die sozial-kulturellen Spaltungstendenzen in den heutigen modernen kapitalistischen Gesellschaften bekämpft werden können. »Es sind die unteren Schichten, die unseren Demokratien wegbrechen – und nicht die Mittelschichten, deren vermeintlicher sozioökonomischer Niedergang in den letzten Jahren so oft beklagt wurde. Die Mittelschichten sind bei

der Wahlbeteiligung politisch überrepräsentiert, sie bevölkern die Parteien, Parlamente und Regierungen. Sie sind die Zivilgesellschaft.« (Merkel 2016: 15) Konsequenz: Es ist häufig nur eine mittelschichtdominierte Schrumpfversion des »Volkes«, die uns die politische Revolte eines rechten Populismus beschert.

Dabei gilt auch für die Wahl zum Landtag in NRW 2017: Die wachsende Kluft zwischen armen und reichen Stadtvierteln zeigt sich immer deutlicher auch in der Wahlbeteiligung. Während in den sozialen Brennpunkten der Städte in Nordrhein-Westfalen Wahlmüdigkeit und Demokratieverdrossenheit wachsen, kommt es in den besseren Vierteln zu »einer Art bürgerlicher Gegenmobilisierung«. Dies ergab eine Studie der Bertelsmann Stiftung (2017). Damit verschärft sich ein besorgniserregender Trend der vergangenen Jahre.

Je wirtschaftlich schwächer und sozial prekärer die Milieustruktur in einem Stimmbezirk ist, desto geringer ist die Wahlbeteiligung, und desto geringer fiel auch der Anstieg der Wahlbeteiligung aus. In den wirtschaftlich stärkeren Milieus der Mittel- und Oberschicht ist die Wahlbeteiligung dagegen deutlich höher und auch stärker gestiegen. Das hat die soziale Spaltung der Wahlbeteiligung weiter verschärft.

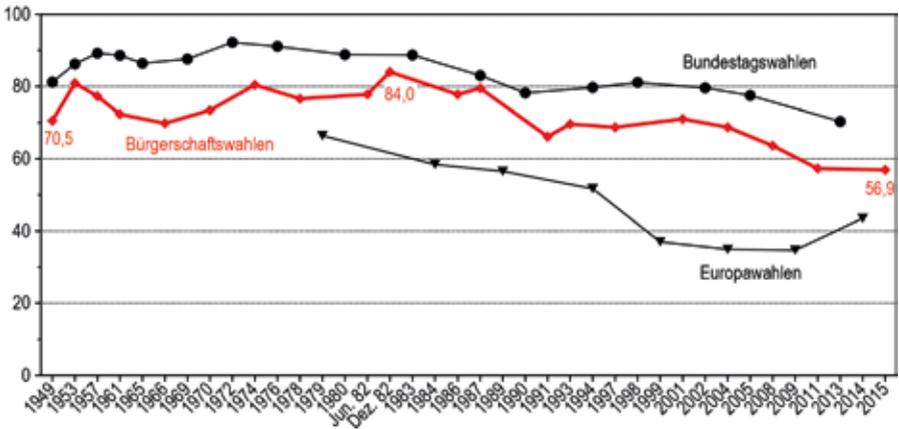
Diese Tendenz zeigte sich auch erneut in den Wahlen zur Hamburgischen Bürgerschaft Anfang 2015. Während die Wahlbeteiligung in Sülldorf bei 64,8% und in Wellingsbüttel bei 73,8% lag, betrug sie in Jenfeld 37,7%, in Steilshoop 43,8%, in Billstedt 40,6% und in Billbrook sogar nur 26,3%.

SPD-Fraktionschef Andreas Dressel fällt dazu die Sonntagsansprache ein: »Die soziale Spaltung in puncto Wahlbeteiligung ist dramatisch.« Eine wichtige Aufgabe in der neuen Legislaturperiode sei es deshalb, gerade in sozial schwächeren Stadtteilen wieder mehr Partizipation zu schaffen. Dass sozial Schwache weniger häufig von ihrem Wahlrecht Gebrauch machen, beobachten Gesellschaftsforscher schon seit längerer Zeit. Nutznießer dieser Entwicklung sind die bürgerlichen Schichten und das politische Establishment. Dazu gehört auch die hartnäckige Ignoranz gegenüber der sich verfestigenden sozialen Spaltung in der Stadt.

Im Ergebnis sind wir nicht nur mit einer Tendenz zur Zersplitterung der politischen Landschaft konfrontiert, sondern auch mit einer Abwendung von Teilen der Wählerschaft vom politischen System. Diese »Bewegung der Armen« in die Wahlenthaltung hat sich bei der Bürgerschaftswahl noch verstärkt. Die wachsende soziale Ungleichheit wirft uns im Kampf gegen die Armut um Jahrzehnte zurück. Arme Menschen sind von dieser Entwicklung doppelt betroffen: Sie bekommen ein kleineres Stück vom Kuchen, und weil Ungleichheit Wachstum hemmt, ist dieser zu verteilende Gesamtkuchen kleiner, als er sein könnte.

An der Bürgerschaftswahl 2015 in Hamburg beteiligten sich nur 56,9% der Wahlberechtigten, das waren 0,4% weniger als 2011 und damit so wenig wie bei keiner Bürgerschaftswahl zuvor seit 1949. 43,1% bzw. 560.000 BürgerInnen sind damit in Hamburg nicht (mehr) zur Wahl gegangen. »Zum vierten Mal in Folge, seit 2001, sinkt

Abbildung 47: Beteiligung bei Bundestags-, Bürgerschafts- und Europawahlen in Hamburg



damit die Wahlbeteiligung bei den Hamburger Bürgerschaftswahlen. Damit setzt sich ein Trend fort, der sich bei den Bundestagswahlen bereits abzeichnete.³⁹

Seit den 1980er Jahren sind (nicht nur in Hamburg) rückläufige Wahlbeteiligungsquoten, also zunehmende Nicht-Wähleranteile, bei Europa-, Bundestags- und Bürgerschaftswahlen zu verzeichnen (siehe Abbildung 47). Bis Anfang der 1980er Jahre pendelte die Beteiligung an Bundestagswahlen um 90%, ging dann zurück und bewegte sich zwischen 1990 und 2002 nahezu unverändert um die 80%-Marke. Auch die Beteiligung an Bürgerschaftswahlen hat sich in den 1990er Jahren auf einem Niveau um die 70% stabilisiert und nimmt seither weiter ab.

Allerdings zeigt schon ein oberflächlicher Blick auf die Bezirke, dass die Wahlbeteiligung im Stadtgebiet ganz unterschiedlich ausgeprägt ist. Gingen etwa im Bezirk Eimsbüttel 62,1% der berechtigten BürgerInnen zur Wahl, waren es im Bezirk Mitte nur 46,2%. Und geht man auf die bezirkliche Ebene, gibt es auch hier eine enorme Schwankungsbreite. So lag die Wahlbeteiligung im Bezirk Mitte im neuen Stadtteil Hafencity bei 68,9% und in Billbrook bei nur 26,2%. Ähnliche Spannbreiten lassen sich auch in den anderen Bezirken nachweisen.

Entscheidender Faktor für diese unterschiedliche Beteiligung an der politischen Willensbildung ist vor allem die weit auseinanderlaufende ökonomisch-soziale Lage, die soziale Schere, in den Stadtteilen und Bezirken. »Hinter der zunehmenden Ungleichheit der Wahlbeteiligung verbirgt sich eine soziale Spaltung der Wählerschaft. Deutschland ist längst zu einer sozial gespaltenen Demokratie der oberen zwei Drittel unserer Gesellschaft geworden.« (Schäfer u.a. 2014)

³⁹ Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig Holstein, Analyse der Bürgerschaftswahl 15.Februar 2015 in Hamburg. Vorläufige Ergebnisse, S. 7

Tabelle 34: Wahlverhalten der Bürgerschaftswahl 2015 in den Hamburger Stadtteilen nach ausgewählten Sozialstrukturmerkmalen im Vergleich zur Bürgerschaftswahl 2011

Ausprägung von Sozialstrukturmerkmalen in den Stadtteilen	Wahlbeteiligung	Stimmenanteile der Parteien (ohne Briefwahl)					
		SPD	CDU	DIE LINKE	FDP	GRÜNE	AfD
Bürgerschaftswahl 2015 in Prozent							
Anteil an Leistungsempfänger/innen nach SGB II ¹							
hoch	43,6	45,4	10,5	13,8	4,5	10,9	7,4
niedrig	70,2	43,4	21,1	4,7	11,9	10,4	5,7
Durchschnittliches Einkommen ²							
hoch	70,4	42,2	18,2	5,1	13,8	12,5	5,2
niedrig	44,1	45,0	9,8	14,2	4,4	11,5	7,2
Bürgerschaftswahl 2011 in Prozent							
Anteil an Leistungsempfänger/innen nach SGB II ¹							
hoch	45,0	50,3	15,8	10,5	3,6	10,3	
niedrig	69,8	42,3	30,1	3,1	10,5	10,2	
Durchschnittliches Einkommen ²							
hoch	69,9	43,3	25,4	3,6	11,9	11,7	
niedrig	44,9	50,4	14,9	10,4	3,5	11,1	
Veränderung 2015 gegenüber 2011 in Prozentpunkten							
Anteil an Leistungsempfänger/innen nach SGB II ¹							
hoch	-1,4	-4,9	-5,3	3,3	0,9	0,6	-
niedrig	0,4	1,1	-9,0	1,6	1,4	0,2	-
Durchschnittliches Einkommen ²							
hoch	0,5	-1,1	-7,2	1,5	1,9	0,8	-
niedrig	-0,8	-5,4	-5,1	3,8	0,9	0,4	-

¹ Anteil der Bevölkerung (Melderegister 21.12.2013)

² Durchschnittliches Einkommen je Steuerpflichtigen (2010)

Wer ein gutes Einkommen und oder Vermögen hat, geht zumeist zur Wahl, während derjenige, der eine prekäre Arbeit mit geringen Einkommen hat oder auf sozialstaatliche Leistungen angewiesen ist, sich so wenig von der Wahl verspricht, dass sie/er auf die Wahrnehmung seiner staatsbürgerlichen Rechte verzichtet. In den Altonaer Stadtteilen Nienstedten und Blankenese, wo Durchschnittseinkommen je Steuerpflichtigem von deutlich über 100.000 Euro erreicht werden und kaum Menschen leben, die auf Sozialleistungen angewiesen sind (Quote: 1,2%), nehmen die Wahlbeteiligung bei 73-75%. Dagegen gehen im Mitte-Stadtteil Billstedt, wo das Durchschnittseinkommen nur knapp 22.000 Euro beträgt und 26,4% der BürgerInnen auf Sozialleistungen angewiesen sind, nur 40,6% der Wahlberechtigten ihr Stimmrecht auch wahr. Diese Tendenz zur sozialen Spaltung der Wählerschaft hat sich bei der letzten Bürgerschaftswahl noch verstärkt. Während die Wahlbeteiligung in den Quartieren der Besserverdienenden und Vermögenden leicht zunahm, ist sie in den Stadtteilen, wo viele Menschen mit

prekären Lebensverhältnissen leben, noch einmal deutlich zurückgegangen. »Eine vergleichsweise hohe Wahlbeteiligung weisen jene Stadtteile auf, in denen die Bevölkerung selten SGB II-Leistungen (»Hartz IV«) bezieht und/oder das durchschnittliche Einkommen hoch ist. Statusniedrige Wohngebiete mit relativ häufigem Hilfebezug und niedrigem Durchschnittseinkommen sind dagegen durch eine geringe Wahlbeteiligung gekennzeichnet. Bei hohem Hilfeempfängeranteil beträgt die Wahlbeteiligung 43,6%, bei niedriger Hilfequote dagegen 70,2%. In Stadtteilen mit hohem Durchschnittseinkommen gaben 70,4% der Wahlberechtigten ihre Stimme ab, während es in Gegenden mit geringem Einkommen nur 44,1% waren. Im Vergleich zur Bürgerschaftswahl 2011 geht die Wahlbeteiligung in den Gebieten mit eher statusniedriger Bevölkerung leicht zurück, während in den »besseren« Vierteln eine geringfügige Zunahme verzeichnet wird. Das »Reich-Arm-Gefälle« bei der Wahlbeteiligung war schon bei der Wahl 2011 zu beobachten und hat sich 2015 noch etwas erhöht.«⁴⁰

Dass die CDU in »stathohen Stadtteilen« überdurchschnittliche Ergebnisse erzielt, ist wenig überraschend, steht sie doch mit ihrer Politik und Programmatik für die Verteidigung bestehender Einkommens- und Vermögenspositionen. Allerdings hat sie bei der letzten Bürgerschaftswahl bei ihrer bisherigen, eher gutsituierten Wählerklientel dramatisch an Unterstützung verloren. »Im Vergleich zur Bürgerschaftswahl 2011 verliert die CDU in allen untersuchten Stadtgebieten Stimmenanteile, besonders stark in gutsituierten Wohnlagen. Beispielsweise büßen die Christdemokraten in Stadtteilen mit wenigen »Hartz IV«-Bezieherinnen und -Beziehern 9,0 Prozentpunkte ein, während der Rückgang in Vierteln mit hoher Hilfequote lediglich 5,3 Prozentpunkte beträgt.«⁴¹

Von dieser Umgruppierung im bürgerlichen Lager hat zum einen die FDP profitiert, weil sich ein Teil der bürgerlichen WählerInnen von neoliberaler Politik eine bessere Sicherung ihrer Interessen verspricht. »Wie bei der letzten Bürgerschaftswahl verzeichnet sie die besten Ergebnisse allerdings in den Wohngebieten mit hohem Status. Ihr Stimmenanteil in Gegenden mit hohem Einkommen beläuft sich auf 13,8%. In Stadtteilen mit niedrigem Einkommen sind es dagegen mit 4,4% deutlich weniger. Im Vergleich zur Wahl vor vier Jahren hat die FDP in allen untersuchten Stadträumen leicht hinzugewonnen. Am größten ist der Anstieg in ihren »reichen« Hochburgen (Stadtteile mit hohem Einkommen), wo die Freidemokraten um 1,9 Prozentpunkte zulegen.«

Der andere Profiteur dieser Zersplitterung des bürgerlichen Lagers ist die rechtspopulistische »Alternative für Deutschland« (AfD), die einem starken Zustrom ehemaliger CDU-WählerInnen verzeichnen konnte und 6,1% der Stimmen erreichte. Allerdings hat die AfD als für den Rechtspopulismus charakteristische Sammlungsbewegung auch Resonanz in eher prekären Milieus erfahren. »Der Stimmenanteil der AfD ist in statusniedrigen Gebieten höher als in »guten« Wohnlagen. So erzielt die Partei in

⁴⁰ Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig Holstein 2015, S. 25

⁴¹ Ebd., S. 26

Tabelle 35: Wahlerfolge der AfD in ausgewählten Stadtteilen

	Einkünfte je Steuerpflichtigem 2010	Wahlbeteiligung Bundestagswahl 2015	Bezirkswahl 2014	Europawahl 2014	Bürger-schaft 2015
I. Sozialstrukturell privilegierte Stadtteile					
Blankenese	101.406	73,6	3,7	6,9	5,5
Wellingsbüttel	82.817	73,8	5	7,4	6,3
Lemsahl-Mellingstedt	68.524	74,7	3,9	6,9	5,9
Duvenstedt	61.306	70,7	5,2	7,2	6,4
II. Sozialstrukturell benachteiligte Stadtteile					
Horn	20.043	40,1	7,5	7,8	8,8
Billstedt	21.705	40,6	7,6	8	9,9
Jenfeld	22.025	37,7	9	9,2	9,5
Neuallermöhe	26.777	39,9	5,6	7,3	9,4
Harburg	19.246	40,7	7,1	7,2	9,5

Stadtteilen mit hohem Anteil von SGB II-Leistungsbezieherinnen und -bezieher 7,4% der Stimmen, in Gegenden mit niedriger Hilfequote dagegen lediglich 5,7%. In einkommensschwachen Wohnlagen stimmten 7,2% für die AfD, in einkommensstarken Gegenden nur 5,2%.« (siehe Tabelle 35)

Bei der Bewertung dieser unterschiedlichen Stimmenanteile in »guten« und »schlechten« Wohnlagen muss allerdings die unterschiedliche Wahlbeteiligung berücksichtigt werden. Ein Stimmenanteil von 6,3% im Reichtviertel Wellingsbüttel mit einer Wahlbeteiligung von 73,8% hat mindestens genau so viel Gewicht wie ein Stimmenanteil von 9,4% im sozialstrukturell benachteiligten Neuallermöhe mit einer Wahlbeteiligung von 39,7% (siehe Tabelle 36).

Erwartbar war bei der letzten Bürgerschaftswahl auch folgendes Ergebnis: »Die SPD schneidet auch diesmal in Stadtteilen mit geringem sozialen Status besser ab als in sozialstrukturell privilegierteren Gegenden. In Gebieten mit hohem Bezug von SGB II-Leistungen erreicht sie 45,4 Prozent, in solchen mit geringem Hilfeempfängeranteil dagegen nur 43,4 Prozent. Die Sozialdemokraten verlieren in ihren traditionellen Hochburgen mit sozial eher benachteiligter Bevölkerung an Zustimmung. In den einkommensschwächsten Stadtteilen beträgt der Verlust 5,4 Prozentpunkte, in den einkommensstärksten Wohnlagen nur 1,1 Prozentpunkte. Für Stadtteile mit hohem Sozialleistungsempfängeranteil errechnet sich ein Rückgang des SPD-Stimmenanteils um 4,9 Prozentpunkte, während es in Gegenden mit niedriger Hilfequote sogar eine Zunahme um 1,1 Prozentpunkte gibt. Insgesamt haben sich 2015 gegenüber 2011 die Unterschiede beim SPD-Stimmenanteil zwischen statusniedrigen und statushohen Stadtteilen verringert.«⁴² Diese Stimmenverluste der Sozialdemokratie vor allem in

⁴² Ebd.; S. 26

Tabelle 36: Wahlbeteiligung und sozialer Status

	Einwohner ¹	Wbt BW 2015	Anteil Mi- granten ²	Einkommen in Euro ³	Arbeitslos ⁴ in %	SL-Quote ⁵
Mitte	289.876	46,2	46,0	23.802	8,1	20,2
Horn	37.614	40,1	45,7	20.043	8,6	20,4
Billstedt	69.570	40,6	52,7	21.705	9,6	26,4
Wilhelmsburg	52.372	42,4	57,6	20.098	10,4	26,6
Altona	259.897	60,8	29,3	45.726	5,8	11,1
Altona-Altstadt	28.227	56,3	37,1	27.287	7,7	17,8
Lurup	35.070	44,8	43,1	24.990	8,1	19,5
<i>wohlabend</i>						
Othmarschen	12.854	74,6	19,6	104.692	2,4	1,3
Nienstedten	7.271	75,6	18,1	138.941	1,5	1,2
Blankenese	13.122	73,6	16,2	101.406	2,4	
Eimsbüttel	252.340	62,1	24,4	40.046	4,5	7,8
Eidelstedt	30.935	53,5	31,2	27.988	6,3	13,1
Stellingen	23.818	56,5	29,5	30.114	5,8	10,0
<i>wohlabend</i>						
Rotherbaum	16.091	67,4	28,0	63.460	3,3	4,1
Harvestehude	16.875	69,3	22,3	88.273	3,7	4,7
Nord	291.293	61,2	23,6	38.676	4,8	9,4
Dulsberg	17.234	44,5	40,3	19.453	9,2	22,6
Wandsbek	417.225	57,8	26,3	36.917	5,2	11,2
Jenfeld	24.710	37,7	50,2	22.025	10,1	26,0
Steilshoop	19.448	43,8	46,3	21.593	9,4	26,1
<i>wohlabend</i>						
Wellingsbüttel	10.290	73,8	14,9	82.817	2,2	2,4
Wohldorf-Ohlstedt	4.433	76,7	11,9	86.614	1,7	2,1
Bergedorf	122.815	52,8	33,5	30.910	5,3	12,8
Neuallermöhe	23.762	39,9	61,9	26.777	6,8	22,6
Harburg	155.548	65,0	39,2	28.485	7,0	15,0
Harburg	22.674	40,7	52,8	19.246	9,2	21,9
Hausbruch	17.034	45,1	50,9	28.667	7,8	19,1
Hamburg	1.788.994	50,3	30,8	35.567	5,8	12,4

¹ Melderegister 31.12.2013; ² Anteil Menschen mit Migrationshintergrund Ende 2013; ³ Durchschnittseinkommen je Steuerpflichtigem 2010; ⁴ Stand im Dez. 2013; ⁵ Anteil der BezieherInnen von Sozialleistungen Ende 2012. Quelle: Statistisches Landesamt für Hamburg und Schleswig Holstein.

einkommensschwächeren Stadtteilen hängen vor allem auch mit der hartnäckigen Ignoranz gegenüber der sozialen Spaltung in der Stadt zusammen, die bei vielen WählerInnen dazu geführt hat, dass die Partei nicht mehr als Vertreterin von sozialer Gerechtigkeit wahrgenommen wird.

Die soziale Spaltung ist dagegen das Thema der Linkspartei. »DIE LINKE findet auch bei dieser Wahl in statusniedrigen Wohngebieten vergleichsweise viel und in statushohen Lagen nur relativ wenig Zustimmung. So liegt ihr Stimmenanteil in Wohnvierteln mit überdurchschnittlich vielen »Hartz IV(-Leistungsbezieherinnen und -bezieherinnen bei 13,8% gegenüber nur 4,7% in Gebieten mit geringem Hilfeempfängeranteil. Im Vergleich zur Bürgerschaftswahl 2011 hat die Partei insbesondere in den statusniedrigen Gegenden an Zustimmung gewonnen. In Stadtteilen mit geringem Durchschnittseinkommen beträgt die Zunahme 3,8 Prozentpunkte, in solchen mit hohem Einkommen dagegen nur 1,5 Prozentpunkte. Der Zusammenhang zwischen der Sozialstruktur der Stadtteile und dem Wahlergebnis ist auch diesmal bei den LINKEN besonders deutlich ausgeprägt.«

Schließlich zeigen die Ergebnisse der Bürgerschaftswahl 2015, dass die AfD, wie andere rechtspopulistische Parteien auch, vor dem Hintergrund weiterer sozialer Polarisierung und wachsender Enttäuschung über das politische System als Sammlungsbewegung unterschiedlicher sozialer Interessen durchaus Entwicklungspotenzial hat. Auch BürgerInnen in den prekären und benachteiligten Stadtquartieren sind für die Protesthaltung seitens der AfD empfänglich. Gleichwohl dominiert hier eher die Tendenz der Wahlabstinenz.

Schlussfolgerung: Wird weiterhin zu wenig gegen die ökonomisch-sozialen Zersetzungsprozesse (Prekarisierung der Lohnarbeit, wachsende Armut) auf Landes- wie Bundesebene getan, wird die Diskreditierung des politischen Systems weiter voranschreiten. Auch auf der Ebene der Hamburger Landespolitik sind hier keine Ansätze erkennbar, da die Sozialdemokratie das Thema der sozialen Spaltung für zweitrangig erklärt und ihr grüner Koalitionspartner auch für nicht mehr als ein paar kosmetische Korrekturen steht.

14. Öffentliche Finanzen

Auch im dritten Jahr in Folge hat der Hamburger Haushalt im Plus abgeschlossen – der Senat hat nach Abschluss der 12. Buchungsperiode einen Überschuss von 289 Mio. Euro für 2016 für den Kernhaushalt ans Bundesfinanzministerium gemeldet. Neue Kredite wurden nicht benötigt, stattdessen sank der Schuldenstand der Stadt (ohne Sondervermögen) von 23,2 auf 23,0 Mrd. Euro. Den erneuten Einsatz des Überschusses für die Schuldentilgung betrachten SPD und Grüne als überzeugenden Ausweis einer erfolgreichen Finanzpolitik.

Näher betrachtet, kann diese Argumentation nicht überzeugen: Die Gesamteinnahmen sind rund 1,4 Mrd. Euro höher gewesen als geplant. So lagen die Steuereinnahmen der Stadt erstmals über 11 Mrd. Euro und damit um gut 750 Mio. Euro über den Erwartungen. Auch die Erträge aus Gebühren und Abgaben (771 statt 656 Mio.

Tabelle 37: Doppischer Gesamtergebnis(plan)

	2015 = Ist	Plan 2016	2016 = Ist	2017	2018	2019	2020
Erträge laufende Verwaltungstätigkeit	10.812	10.618	12.075	11.505	11.810	12.065	12.328
Erträge Transferleistungen	1.241	1.126	1.250	1.251	1.306	1.326	1.337
Sonstige Erträge	778	83	367	166	163	163	160
<i>Summe</i>	<i>12.832</i>	<i>11.826</i>	<i>13.692</i>	<i>12.922</i>	<i>13.279</i>	<i>13.554</i>	<i>13.825</i>
Aufwendungen laufende Verwaltungstätigkeit	1.745	1.414	1.872	1.517	1.545	1.538	1.546
Personalaufwendungen	3.705	4.731	4.714	4.951	4.994	5.059	5.145
Aufwendungen Transferleistungen	5.440	5.347	5.528	5.620	5.727	5.845	5.909
Aufwendungen Länderfinanzausgleich	113	0	21	120	130	140	150
Abschreibungen	589	729	600	640	657	669	655
Sonstige Aufwendungen	1.026	266	344	402	322	334	279
<i>Summe</i>	<i>12.618</i>	<i>12.488</i>	<i>13.080</i>	<i>13.250</i>	<i>13.375</i>	<i>13.584</i>	<i>13.684</i>
Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit	214	-661	612	-328	-96	-29	140
Erträge aus Beteiligungen	104	54	51	64	69	69	60
Sonstige Zinsen und ähnliche Erträge	192	91	164	71	71	72	72
Zuschreibungen auf Finanzanlagen	63		0				
<i>Summe</i>	<i>358</i>	<i>145</i>	<i>215</i>	<i>135</i>	<i>140</i>	<i>141</i>	<i>132</i>
Abschreibungen Finanzanlagen Wertpapiere	276	0	0	37	49	53	59
Zinsen und ähnliche Aufwendungen	657	774	537	654	664	708	721
Aufwendungen aus Ergebnisausgleichsverträgen	0	0	0	51	57	45	40
<i>Summe</i>	<i>933</i>	<i>774</i>	<i>537</i>	<i>743</i>	<i>770</i>	<i>806</i>	<i>820</i>
Finanzergebnis	-575	-629	-322	-608	-630	-665	-688
Jahresüberschuss/-fehlbetrag I	-361	-1.290	290	-935	-726	-694	-547
Globale Mehrkosten	0	-24	0	377	363	399	410
Globale Minderkosten	0	0	0	-253	-260	-415	-422
Jahresüberschuss/-fehlbetrag II	-361	-1.267	290	-1.059	-829	-678	-535
Summe Ertrag	13.190	11.972	13.907	13.311	13.679	14.111	14.379
Summe Aufwand	13.551	13.238	13.617	14.370	14.509	14.789	14.914
Jahresergebnis	-361	-1.267	290	-1.059	-829	-678	-535
Zuführung Konjunkturposition		194	203	211	259	228	191
Bereinigtes Jahresergebnis	-361	-1.460	87	-1.270	-1.088	-906	-726

Alle Daten aus Haushaltsplan – Entwurf 2017/18 – Gesamthaushalt + DKS 21/7585 Gesamtergebnis- und Gesamtfinanzrechnung 2016 (24.1.2017)

Euro) lagen deutlich über den Planungen, ebenso wie Erträge aus Geldbußen und Strafen (62 statt 27 Mio. Euro). Das Einnahmeplus wurde ergänzt durch strukturelle Rückgänge bei den Ausgaben. So sparte die Stadt fast 100 Mio. Euro bei den Zinsen, die mit 537 Mio. Euro so niedrig ausfielen wie seit Jahrzehnten nicht.

Nach kaufmännischer Betrachtung ist auch das Gesamtergebnis mit einem Plus von 290 Mio. Euro statt eines geplanten Fehlbetrags von 1,27 Mrd. Euro um mehr als

Tabelle 38: Entwicklung der nominalen Schuldenstände (in Mio. Euro)

	Kernhaushalt FHH	SoV Schulimmobilien	SoV Stadt & Hafen
31.12.2015	23.224,1	892,8	130,0
31.12.2016	23.021,7	1.346,4	130,0
Nettoveränderung	- 202,4	453,6	0,0

1,5 Mrd. Euro besser ausgefallen. Diese zum 31. Dezember 2016 erhobenen Zahlen können sich durch nachträgliche Buchungen allerdings noch ändern.

Das Haushaltsergebnis 2016 hat sich damit gegenüber dem Vorjahr trotz der Situation als Stadtstaat mit den vollen kommunalen Kosten der Flüchtlingsaufnahme sogar noch leicht verbessert. Mit einem Überschuss von 160 Euro pro Einwohner habe Hamburg »das beste Haushaltsergebnis aller westdeutschen Länder«, so Daniel Stricker, Sprecher der Finanzbehörde.

Während im Kernhaushalt keine neuen Schulden gemacht wurden, hat das Sondervermögen Schulimmobilien 450 Mio. Euro an neuen Krediten für die Sanierung und den Neubau aufgenommen (siehe Tab. 38). Unterm Strich ist damit die Neuverschuldung um 250 Mio. Euro gestiegen. Die Neuverschuldung im Bereich Schulimmobilien beeinflusst das Haushaltsergebnis allerdings nicht, da dem kaufmännisch betrachtet ein Wertzuwachs in Form neuer oder sanierter Schulgebäude gegenübersteht. Enthalten in den Kostenstrukturen des Kernhaushalts sind aber sowohl die Mietzahlungen der Schulbehörde für die Schulen als auch Abschreibungen auf den Gebäudebestand.

Es macht vor dem Hintergrund eines steigenden Schuldenstands eigentlich keinen Sinn, immer noch zu behaupten, dass Hamburg Schulden abbaue, wie das der von der SPD geführte Senat tut. Der tatsächliche Schuldenstand liegt zudem noch deutlich höher als vom Senat ausgewiesen. So weist der Rechnungshof in seinem Jahresbericht 2016 darauf hin, dass die Schuldenlast des Kernhaushalts im Lagebericht für das Haushaltsjahr 2015 zum 31.12.2015 mit 23,2 Mrd. ausgewiesen sei, in der Bilanz der Stadt aber zum selben Zeitpunkt 27,5 Mrd. Euro an Verbindlichkeit ausgewiesen würden. »Durch den verwendeten Wert wird nur eine Teilgröße der Verbindlichkeiten der FHH im Lagebericht dargestellt. Ohne zusätzliche Informationen ist auch hier eine Verknüpfung zwischen den Angaben im Lagebericht und im Jahresabschluss nicht möglich. Dies schränkt die Nachvollziehbarkeit und Plausibilität der Angaben im Lagebericht ein.«

Statt den Mythos des Schuldenabbaus zu pflegen, täte der Senat besser daran, die tatsächliche Verschuldung offenzulegen,⁴³ vor allem dann, wenn die neuen Kredite,

⁴³ So kann man in der vom Statistischen Bundesamt veröffentlichten Schuldenbilanz der öffentlichen Haushalte (Pressemitteilung vom 3. August 2017 – 262/17) für 2016 nachlesen, dass der Schuldenstand Hamburgs von 28,9 Mrd. Ende 2015 auf 31,1 Mrd. Euro Ende 2016 gestiegen ist. Hamburg (+7,8%) und Schleswig-Holstein (+6,1%) wiesen dabei die prozentual höchsten

wie beim Schulbau, für den Aufbau öffentlichen Vermögens genutzt werden. Das ist schließlich das Gegenteil des Verbrennens öffentlicher Gelder wie bei der HSH Nordbank. Auch hier muss offen darüber gesprochen werden, wie mit den aufgelaufenen und noch auflaufenden gigantischen Verbindlichkeiten umgegangen werden soll.

Statt also den Mythos vom Schuldenabbau aufrechtzuerhalten und ihn dann auch noch dadurch zu untermauern, dass Haushaltsüberschüsse zur Tilgung eingesetzt werden, sollte der rot-grüne Senat besser für mehr Transparenz sorgen. Schuldentilgung ist in der gegenwärtigen Situation keine vernünftige Option – diese Zielsetzung dient vor allem dazu, den vorherrschenden Austeritätskurs zu legitimieren. Politische Konsequenz: Eine Investitionspolitik zur mittelfristigen Verbesserung der öffentlichen Infrastruktur wird verweigert, die Logik des Personalabbaus fortgeführt und jeder Ansatz zur Bekämpfung der sozialen Spaltung verworfen.

Hamburgs öffentliche Finanzen bewegen sich seit dem Haushaltsjahr 2014 im Bereich eines beträchtlichen Haushaltsüberschusses. 2014 hatte die Stadt erstmals einen Überschuss von gut 400 Mio. Euro erzielt und damit Altschulden getilgt. Auch 2015 kam ein positiver Jahresabschluss heraus. Trotz Zuwanderung freute sich der Finanzsenator für 2015 über einen Überschuss im Gesamthaushalt von 200 Mio. Euro. Und auch für 2016 konnte ein Plus von 289 Mio. Euro vermeldet werden. Dies ist umso bemerkenswerter, als Hamburg die Etatansätze für die Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen für 2015 und 2016 erneut um rund 250 Mio. Euro auf nunmehr 600 Mio. Euro gesteigert hatte. »Wenn man sich in anderen Bundesländern umschaute, wo die Finanzminister reihenweise eine höhere Schuldenaufnahme erklären, sind wir in einer sehr komfortablen Situation«, lobte damals Finanzsenator Peter Tschentscher. Auch für die nächsten Jahre kündigte er deutlich stärker steigende Einnahmen an.

Daher ist es keine Überraschung, dass der Finanzsenator nach der Mai-Steuerschätzung 2017 vermeldete, Hamburg könne in den nächsten Jahren mit weiter steigenden Steuereinnahmen rechnen (siehe Tabelle 39). Nach der Mai-Steuerschätzung werden die in Hamburg verbleibenden Einnahmen 2017 voraussichtlich auf den neuen Spitzenwert von 11,121 Mrd. Euro steigen. Das sind 271 Mio. Euro mehr, als 2016 eingenommen wurden, und 399 Mio. Euro mehr als noch im November 2016 bei der vorangegangenen Steuerschätzung erwartet. Gegenüber der aktuellen, allerdings sehr vorsichtigen Haushalts- und Finanzplanung des Senats wird sich zum Jahresende voraussichtlich ein Plus von 769 Mio. Euro ergeben. Mehreinnahmen von bis zu 450 Mio. Euro wird es laut Steuerschätzung bis 2021 jedes Jahr geben.

Die Freude über höhere Steuereinnahmen und den erweiterten politischen Handlungsspielraum kippt in Enttäuschung um, wenn man die Botschaft des Finanzsenators hört: »Spielraum für zusätzliche Ausgaben besteht nicht.« Rein logisch ist dies falsch:

Zuwächse aus, im Wesentlichen bedingt durch die Übertragung von notleidenden Altkrediten der HSH Nordbank an die im dritten Quartal 2016 neu gegründete »hsh portfoliomanagement AöR«.

Abbildung 48: Die FinanzsenatorInnen und die Steuern



Quelle: Hamburger Abendblatt; Finanzbehörde

Tabelle 39: Steuerschätzung Mai 2017 (Mio. Euro)

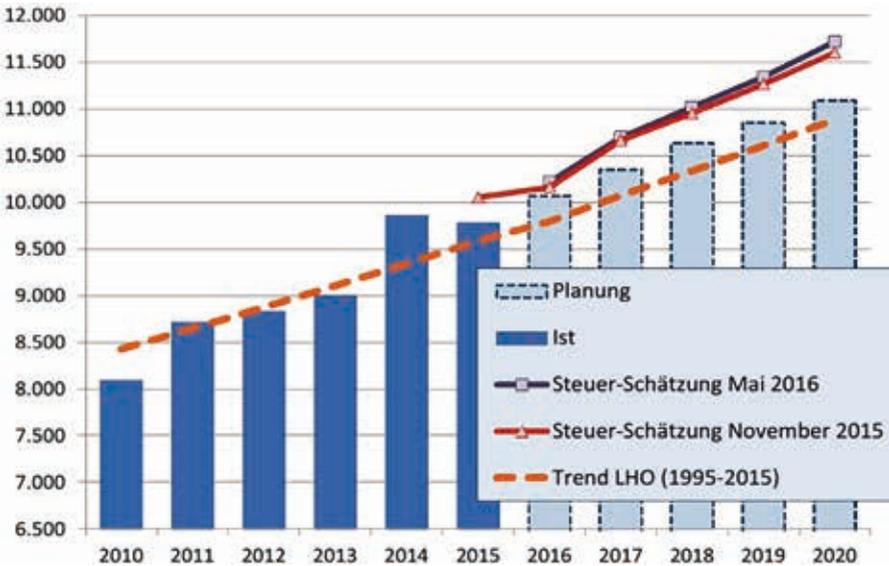
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Hamburg verbleibende Steuern	10.850	11.121	11.323	11.748	12.134	12.537
Abweichung gegenüber Steuerschätzung vom November 2016		399	305	406	447	449
Abweichung gegenüber aktueller Haushalts- und Finanzplanung		769	691	898	1.043	

Eine dreistellige Millionensumme höherer Einnahmen schafft selbstverständlich einen größeren Handlungsspielraum. Die rot-grüne Koalition will das politisch nicht wahrhaben und wird dabei vom Großteil der Öffentlichkeit im Stadtstaat unterstützt. Der Senat werde keine »Mehrausgabenprogramme beschließen – und noch nicht einmal diskutieren«. Auch hier wird die harsche Austeritätspolitik sichtbar im Unterschied zu anderen Landesregierungen, die ihre höheren Einnahmen nutzen möchten, um wichtige Verbesserungen zum Beispiel bei den Kitas und in den Schulen ihrer Länder zu finanzieren.

Wie kommen diese Überschüsse zustande? Im Vordergrund steht die positive Entwicklung der Konjunktur. Zwar läuft es für Hamburg nicht ganz optimal. Im Wirtschaftswachstum liegt die Stadt zurück. Die Schlechtwettersignale über dem Hafen, der Flugzeugindustrie etc. sind nicht zu übersehen. Aber insgesamt bewegt sich Hamburg mit dem Bund aufwärts. Sicher ist die Annahme berechtigt, dass Hamburg nicht nur wachsende Strukturprobleme aufbaut, sondern auch mit einer wirtschaftlichen Abschwächung rechnen muss.

Ein weiterer Aspekt der Mehreinnahmen: zusätzliche Einnahmen aus der Umsatzsteuer, die sich aus der Beteiligung des Bundes an den Kosten der Integration

Abbildung 49: Hamburg verbleibende Steuern (Mio. Euro)



und zur Entlastung der Kommunen ergeben. »Diese Beteiligung des Bundes ist für die Finanzierung der Flüchtlingskosten auch in den kommenden Jahren dringend erforderlich«, so Tschentscher.

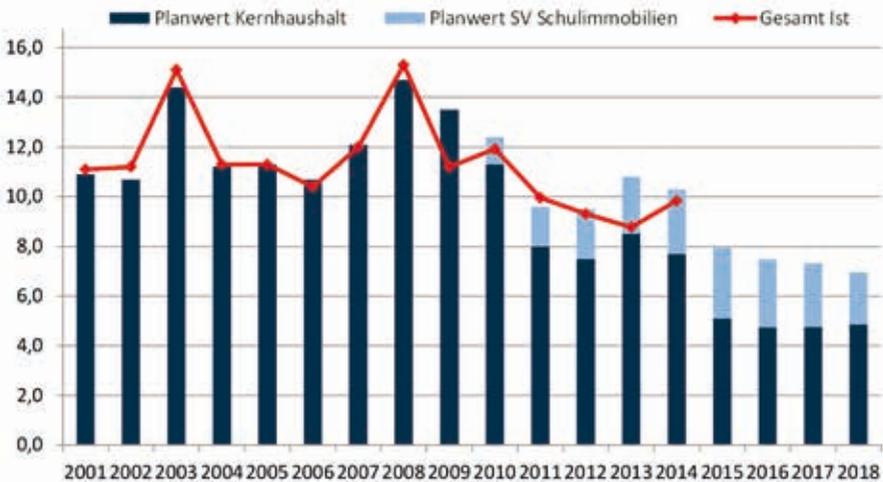
Wesentlicher Faktor außerdem: die niedrigen Zinsen. Neben der guten Wirtschaftskonjunktur, die nun schon seit mehreren Jahren Steuermehreinnahmen in die öffentlichen Kassen spült, sind es die ungewöhnlich niedrigen Zinsen, von denen die Haushälter Hamburgs profitieren. Im Jahr 2010 hat Hamburg für Zinsen noch knapp eine Mrd. Euro aufwenden müssen. Das waren damals rund 10% des Haushaltsvolumens. Allein durch die niedrigen Zinsen hat Hamburg jährliche Minderausgaben von mehreren Hundert Mio. Euro.

Richtig ist aber auch: Seit Jahren gilt in Hamburgs Kernverwaltung ein strikter Sparkurs. Vor allem in zwei Bereichen machen sich die Sparvorgaben bemerkbar. Einerseits sind viele Behörden – vor allem in den Bezirken – personell massiv ausgedünnt. Andererseits fährt die politische Führung die Investitionen deutlich zurück (siehe Abbildung 50).

Bei den Bauten der Infrastruktur und den Schulgebäuden sind zwar aktuell höhere Investitionen als Abschreibungen eingeplant, angesichts des erheblichen Nachholbedarfs müssten die Bauinvestitionen allerdings deutlich aufgestockt werden. Nach wie vor orientiert sich die Hamburger Politik an der Schuldenbremse und operiert daher mit Ausgabenobergrenzen, die wegen der gesetzlichen Fixierung nicht überschritten werden dürfen. Der Senat werde an seinem konsequenten Kurs der Haushaltskonso-

Abbildung 50: Investitionsquote in %

Plan-/Ist-Werte bezogen auf bereinigte Gesamtausgaben



Quelle: Eigene Darstellung des Rechnungshofes der Freien und Hansestadt Hamburg aus Bürgerschaftsdrucksache 20/9380 vom 24. September 2013, Haushaltsrechnung 2013, vorläufiger kameraler Abschluss des Haushaltsjahres 2014, Haushaltsplan 2015/16 und Auskunft der Finanzbehörde

lidierung mit einer Begrenzung des Ausgaberrahmens nach dem Finanzrahmengesetz festhalten. Auf dieser Grundlage konnten bereits seit dem Haushaltsjahr 2014 regelmäßig Überschüsse im Gesamthaushalt erzielt und Altschulden getilgt werden.

Es bleibt also dabei, dass trotz Verbesserungen gegenüber der Vergangenheit die weiterhin abwachsend geplanten Gesamtinvestitionen und die 2018 die Abschreibungen unterschreitenden Investitionen einen Substanzverlust bei der öffentlichen Infrastruktur anzeigen.

Bei der Entwicklung von Personalbestand und -kosten muss man festhalten, dass die weitere Verschlankung des Staates nicht mehr funktioniert: »Der Senat war mit seiner Strategie, jährlich 250 Vollkräfte (VK) einzusparen, bisher nicht erfolgreich. Der Personalbestand ist insbesondere durch die Definition von Schonbereichen von 2011 bis 2014 im Saldo um 948 VK angestiegen, obwohl in den Nicht-Schonbereichen ein Personalabbau erfolgte.« (Landesrechnungshof)

Die Opposition von CDU, FDP und AfD mäkelte: »Der Senat will nur in sehr geringem Umfang Schulden tilgen und stattdessen die Gesamtausgaben deutlich steigern.« In der Tat ist die Schuldenlast der Hansestadt beträchtlich: Auf die 38,3 Mrd. Euro Schulden des öffentlichen Bereichs (Kernhaushalt + Extrahaushalte und Fonds) kommen in jedem Fall noch einmal etliche Mrd. Euro für die HSH Nordbank oben drauf. Von der krisengeschüttelten Hafenwirtschaft (Hapag Lloyd, HHLA etc.) sind weitere

Belastungen und Finanzierungsbedarfe zu erwarten. Und ob es tatsächlich gelingt, im Kernhaushalt aufsteigend ab 2017 Schulden zu tilgen, bleibt abzuwarten.

DIE LINKE plädiert für einen politischen Kurswechsel: mehr Investitionen, Ausbau der ausgemergelten Personalbestands und Stärkung öffentlicher Ausgaben (insbesondere für den sozialen Wohnungsbau). Der Finanzsenator hält dagegen trotz voller Kassen an der Fortführung der Schuldenbremse fest: Grundsätzlich werde man mehr Reserven bilden, die Ausgabendisziplin dürfe nicht nachlassen. Der Senat legte daher im letzten Jahr eine Änderung des Haushaltes 2016 vor. 480 Mio. Euro wurden zurückgestellt: 120 Mio. Euro sollten in einen IT-Innovationsfonds »Digitale Stadt« fließen. Kredittilgungen und die Verringerung von Kreditaufnahmen bei Landesbetrieben oder Anstalten öffentlichen Rechts sollten rund 100 Mio. Euro binden, für Investitionen stand eine Reserve von 40 Mio. Euro bereit, weitere 35 Mio. Euro für die Ablösung von Kassenkrediten durch Darlehen und 25 Mio. Euro als Zentrale Reserve. Hinzu kamen weitere Mittel für den Bereich »Zuwanderung«. Dafür wurden noch einmal 160 Mio. Euro vorsorglich bereitgestellt (siehe dazu ausführlich oben den Punkt 11).

Da der Etat für diese Aufgaben schon erheblich aufgestockt worden war, konnte also mit Sicherheit davon ausgegangen werden, dass am Ende des Jahres 2016 wiederum ein Haushaltsüberschuss vorhanden sein würde. Inzwischen kommt noch das in der aktuellen Mai-Steuerschätzung gegenüber der November-Schätzung 2016 ausgewiesene Steuerplus von 399 Mio. Euro allein für 2017 hinzu.

Es existiert also auch jenseits der Schuldenbremse reichlich finanzieller Spielraum, um die öffentlichen Investitionen ordentlich aufzustocken, den Personalabbau zu stoppen und Maßnahmen zur Eindämmung der Armut bei Jung und Alte zu ergreifen.

Handlungsbedarf gibt es ja reichlich:

- mehr Personal im öffentlichen Dienst (z.B. für die Kunden- und Dienstleistungszentren), Verzicht auf die 1,5%-Regel beim Anstieg der jährlichen Personalkosten, Weitergabe entsprechender Lohnerhöhungen an die mit sozialen Dienstleistungen beauftragten Träger;
- Maßnahmen zur Bekämpfung der sozialen Spaltung (z.B. kostenlose Mittagsessen in Kitas und Schulen, Preisreduktionen beim Sozialticket etc.);
- Verbesserung der sozialen Infrastruktur, Verdoppelung des Etats für den Bau preiswerter Wohnungen;
- Investitionen in den Umbau der Hamburger Wirtschaft, um ihre Abhängigkeit von der Hafenvirtschaft zu mindern.

Bürgermeister Scholz hat in einem Positionspapier zur AfD auf die Nöte und Abstiegsängste der gesellschaftlichen Mitte hingewiesen. »Sicher sollten wir nicht übersehen, dass das Wachstum der Einkommen der Mittelschicht unter den Bedingungen der Globalisierung stagniert. Die Aufstiegsperspektive, dass es einem selbst und seinen Kindern einmal besser gehen wird, ist längst nicht mehr selbstverständlich gegeben. Vielmehr macht sich in Teilen der Bevölkerung die Angst breit, dass es in Zukunft

sogar schlechter gehen könnte.« Es ist daher höchste Zeit, auf diese Ängste z.B. mit einem entsprechend dimensionierten Wohnungsbauprogramm einzugehen. Wenn der Senat sich dann noch dazu durchringen könnte, die Reichen der Stadt angemessen steuerlich zu prüfen, würde der finanzielle Spielraum für eine zukunftsfähige und bürgerfreundliche Stadtgestaltung sogar noch vergrößert.

Die Finanzpolitik des rot-grünen Senats ist keineswegs eine Erfolgsgeschichte. Auf der Ebene des Gesamthaushaltes wiederholt sich die wenig zukunftsorientierte Herangehensweise, die wir auch in vielen Teilbereichen sehen. Der Senat hat keine Zukunftskonzeption, keinen Strukturplan für die Verbesserung der Lebensbedingungen in der Hansestadt. Wir erleben eine kleinkrämerische Haushaltspolitik, die zudem mit einer fragwürdigen Informationspolitik schöngeredet wird.

15. Armut bekämpfen

Die Einkommensschere zwischen Arm und Reich, zwischen Arbeit und Kapital geht unabhängig von der verbesserten Beschäftigungslage weiter auseinander. Wirksame Gegenmaßnahmen müssen auch auf eine Stärkung der Gegenmacht der Lohnabhängigen zur Erhöhung der Arbeitseinkommen setzen: Die Zurückdrängung der Arbeitslosigkeit und die Verbesserung der Mindestlöhne sind wichtige Schritte bei der Zurückdrängung der Armut. Neben der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit muss die Ermöglichung von guter Arbeit mit auskömmlichen Löhnen im Vordergrund stehen. Die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns sowie die Erleichterung der Allgemeinverbindlichkeit von Tarifverträgen sind hier ein wichtiger Einstieg, um prekäre Beschäftigungsverhältnisse zurückzudrängen.

Dringend erforderlich ist auch eine Erhöhung der Regelsätze im Hartz-IV-System, insbesondere für Kinder. Die derzeitigen Sätze sind fiskalpolitisch motiviert klein gerechnet und ermöglichen keine angemessene soziale Teilhabe.

Auf regionaler Ebene geht es neben einem Landesprogramm zur Beschäftigung mit dem Schwerpunkt sozialer Arbeitsmarkt (Langzeitarbeitslose im öffentlichen Sektor qualifizieren, sozialen Arbeitsmarkt entwickeln) endlich um die Umsetzung der Beschlüsse zur Verbesserung des Steuervollzugs. Der rot-grüne Senat hat die Politik der CDU bislang fortgesetzt und nutzt den rechtswidrigen Steuervollzug als Konkurrenzvorteil.

Neben den monetären Leistungen für Kinder bzw. zur Verbesserung der Einkommenssituation der Eltern ist es vordringlich, die soziale Infrastruktur und die Bildungs- und Betreuungsangebote für Kinder und Jugendliche quantitativ und qualitativ auszubauen. Dazu zählen sämtliche Angebote rund um Kindergärten und Schulen, aber auch die Hilfen nach dem Kinder- und Jugendhilfegesetz (SGB VIII). Diese in der Regel kommunalen Angebote zu verbessern sowie mit den anderen Sozialgesetzbüchern

wie Hartz IV und Arbeitsförderung besser zu verzahnen, ist eine Schlüsselfrage bei der Bekämpfung von Kinderarmut.

Zur Armutsbekämpfung bzw. -prävention fordern die Gewerkschaften und Sozialverbände u.a.:

- eine Erhöhung des Wohngelds und die Anpassung der Einkommensgrenzen, ab denen Wohngeld beantragt werden kann;
- 50.000 kostenfreie kulturelle Angebote (z.B. Theaterplätze) für benachteiligte Menschen in Hamburg je Jahr;
- eine Sozialkarte für den ÖPNV und einen Sozialtarif »Energie« für alle bedürftigen Menschen zur Sicherung der Stromversorgung durch die Landesbetriebe in Hamburg, Einführung einer Seniorenkarte ohne Uhrzeitbarriere von Montag bis Freitag, Einrichtung einer Clearingstelle bei Strom-/Wassersperren;
- ein kostenfreies Frühstück und Mittagessen für Kinder und Jugendliche im schulpflichtigen Alter;
- mehr Wohnungen für Obdachlose, Wohnungslose und Frauen; stärkere Förderung des sozialen Wohnungsbaus: Bau von 6.000 neuen Sozialwohnungen im Jahr, Verlängerung der Bindungsfrist für Sozialwohnungen wieder auf 30 Jahre;
- Erhalt und Ausbau der Seniorentreffs in den Bezirken, quartiersgebundener Ausbau der Familienberatung, verlässliche Finanzierung der sozialen Einrichtungen in den Bezirken und Ausbau der integrierten Stadtteilentwicklung, Verstetigung und Weiterentwicklung der Stadtteilbeiräte;
- die Allgemeinen Sozialen Dienste personell besser auszustatten, zu qualifizieren und zu besolden;
- einen Landesmindestlohn von 12 Euro für alle AuftragnehmerInnen öffentlicher Aufträge und für die Beschäftigten aller städtischen Betriebe;
- einen Armuts- und Reichtumsbericht mit sozialräumlicher Betrachtung alle zwei Jahre.

Die Umsetzung dieser Maßnahmen erfordert natürlich Geld. Auch ohne Verletzung der Schuldenbremse könnten dafür in 2017 400 Mio. Euro (Haushaltsüberschuss 2016, Steuermehreinnahmen, Umschichtungen im Haushalt z.B. wg. geringerer Ausgaben bei der Flüchtlingshilfe, Ausschöpfung der finanziellen Spielräume bis zur Ausgabenobergrenze) mobilisiert werden. Das würde zudem der Konjunktur in Hamburg gut tun. Dazu bedarf es »nur« des entsprechenden politischen Willens, der bei Rot-Grün allerdings nicht erkennbar ist.

Der rot-grüne Senat behandelt Armut nach wie vor eher als zu vernachlässigendes Randproblem. Diese Ignoranz hat, einmal abgesehen davon, dass die von Armut Betroffenen im Regen stehen gelassen werden, zumindest mittelfristig äußerst negative Folgen. Denn Armuts- und Abstiegsängsten, die den sozial-ökonomischen Hintergrund des Rechtspopulismus markieren, begegnet man so sicherlich nicht.

16. Politik für benachteiligte Quartiere

Solidarität und gesellschaftlicher Zusammenhalt sind den BürgerInnen überwiegend wichtig – in Hamburg und in Deutschland. Viele schauen mit Unverständnis auf Armutsquartiere in anderen europäischen Ländern, z.B. in Paris, Marseille oder Amsterdam. Wenige in Deutschland wünschen sich ein Sozialsystem nach amerikanischem oder britischem Modell. Die große Mehrheit will Chancengleichheit, Solidarität und einen gesellschaftlichen Ausgleich. Aber auch bei uns wächst der Abstand zwischen den benachteiligten Quartieren und den übrigen Wohnbezirken – mit einem Unterschied freilich zu Armutsquartieren in anderen Ländern: Viertel, in denen sich die sozialen Probleme zu einem explosiven Gemisch konzentrieren, gibt es in Deutschland bis auf wenige Sonderfälle nicht.

Ein wichtiger Unterschied zu den Armutsquartieren am Rande der europäischen Metropolregionen: Hierzulande ist die chronische Arbeitslosigkeit deutlich geringer und das aktuelle Sozialsystem stärker auf die Förderung des sozialen Zusammenhalts ausgerichtet.

Quartiersentwicklung

Noch in den Regierungszeiten von Ole von Beust (CDU) wurde ein Programm zur Förderung der sozialen Stadtentwicklung aufgelegt. Mit rund 20 Mio. Euro wurden Maßnahmen gegen die Vertiefung der sozialen Spaltung finanziert. Mit dem Eintritt der GAL in eine schwarz-grüne Koalition 2008 sollte diese integrierte Stadtteilentwicklung in Kombination mit stadtteilnaher Wirtschafts- und Arbeitsförderung ausgebaut werden. Das ehrgeizige Projekt der Stadtentwicklung läuft bis heute unter dem blumigen Titel »Hamburg. Deine Perlen« in Anlehnung an ein fast namensgleiches Lied des hanseatischen Kultsängers Lotto King Karl. Auf Arbeitsebene und im Behördenjargon kursiert es unter der Abkürzung »RISE« für »Rahmenprogramm Integrierte Stadtteilentwicklung«. Es soll nicht mehr passieren, dass die Stadtentwicklungsbehörde ein förderungswürdiges Sanierungsgebiet ausschreibt und an Schreibtischen der Bildungsbehörde just dort die Schließung einer Schule beschlossen wird. Integration der staatlichen Politik ist Pflicht.

Wer indes erwartet hatte, dass der SPD die Bekämpfung der sozialen Spaltung eine Herzensangelegenheit ist, wurde enttäuscht. Die Förderung des sozialen Zusammenhalts hat bei der SPD in Hamburg wie auf Bundesebene nur mehr eine geringe Bedeutung. Der Kanzlerkandidat Schulz hat zwar verkündet, es sei Zeit für mehr soziale Gerechtigkeit, aber die Konkretisierung ist in die Zukunft verschoben.

Die eh mehr als bescheidenen öffentlichen Mittel für das »Perlen«-Programm wurden zurückgefahren. Die Gründe liegen in den klammen Haushaltskassen und dem Rückgang des Problembewusstseins. Mit RISE sind die Hamburgischen Stadt-

teilentwicklungsprogramme sowie die Programmsegmente der Bund-Länder-Städtebauförderung unter einem Dach zusammengeführt und gleichzeitig reduziert worden. In Hamburg werden derzeit 26 Quartiere »gefördert«, mit den verschiedenen Programmen der Bund-Länder-Städtebauförderung wie Soziale Stadt, Aktive Stadt- und Ortsteilzentren, Stadtumbau oder Städtebaulicher Denkmalschutz. Insgesamt werden 39 Fördergebiete gezählt, von denen 13 in mehreren Programmen der Städtebauförderung festgelegt sind. 2016 wurden insgesamt rund 55,4 Mio. Euro öffentliche Mittel in der Integrierten Stadtteilentwicklung eingesetzt. Diese Summe setzt sich zusammen aus rund 17,6 Mio. Euro RISE-Mitteln, rund 36,5 Mio. Euro Landesmitteln (davon rund 15 Mio. Euro öffentlicher Unternehmen, insbesondere des städtischen Wohnungsunternehmens SAGA) und rund 1,3 Mio. Euro aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds. Wenn man die Fördermaßnahmen aufschlüsselt, dann verfliegt der Eindruck, dass sich die gegenwärtige Landesregierung wieder stärker um die Armutsbekämpfung und die Förderung des sozialen Zusammenhalts bemüht.

Neueste »Perle« – Billstedt Zentrum

Mit »Hamburg. Deine Perlen« verfolgt der rot-grüne Senat »eine abgestimmte Strategie, Stadtteile oder Versorgungszentren mit besonderem Entwicklungsbedarf aufzuwerten und die Lebensqualität in diesen Quartieren zu verbessern«. Es sollen attraktive Quartiere zum Leben, Wohnen, Arbeiten, Lernen und Einkaufen entstehen.

Eines der neuesten »Perlen«-Projekte: Billstedts Zentrum soll zu einem belebten Mittelpunkt aufgewertet werden, es gelte die Aufenthaltsqualität durch attraktive öffentliche Räume zu steigern und das Wohnen im Zentrum zu stärken. Die Bekämpfung der Armut ist bestenfalls ein Nebenaspekt, im Zentrum steht die Schaffung eines attraktiven öffentlichen Raums oder einer neuen Qualität für modernes Business. Senatorin Dr. Dorothee Stapelfeldt am 9.5.2017: »Mit dem Rahmenprogramm Integrierte Stadtteilentwicklung stärkt Hamburg den sozialen Zusammenhalt in der Stadt. Wir investieren in Billstedts Zentrum, um es aufzuwerten und wieder attraktiver zu gestalten. Dazu gehört auch, Wohnungen zu modernisieren und neuen Wohnraum zu schaffen. Dafür brauchen wir das Sanierungsrecht. Der Bezirk Hamburg-Mitte wird in den nächsten Monaten zusammen mit den Bewohnerinnen und Bewohnern sowie den Gewerbetreibenden und Eigentümern vor Ort ein Integriertes Entwicklungskonzept aufstellen und ein Beteiligungsgremium einrichten.«

Mehrere Behörden versuchen zusammen mit den sieben Bezirksverwaltungen, die soziale Problemlage in Quartieren zu erfassen und zu steuern. Die Bekämpfung der vielfältigen Benachteiligungen in den »Problem-Quartieren« ist eine Sisyphos-Unternehmung – ein schlecht ausgestatteter gesellschaftlichen Reparaturbetrieb. Armutsbekämpfung gibt es nicht zum Nulltarif. Die Bürgerschaft müsste entsprechende Mittel bewilligen. Nicht nur wegen der Wechsel in der politischen Führung ist dieser Anfangsoptimismus (siehe Tabelle 40) buchstäblich versickert. Es wurden zusätzli-

Table 40: Vorgesehen waren zu Beginn des »Perlen«-Projektes

im Finanzplan 2009-2012 insgesamt 114,6 Mio. Euro, zuzüglich Beiträge anderer Fachbehörden (mittelbündelung); ab 2009 dann Veranschlagungen im Betriebshaushalt

Integrierte Stadtteilentwicklung	2007	2008	2009	2110	2011	2012	2013	2009-2013
Lebenswerte Stadt	10,0	-	-	-	-	-	-	-
Quartiersoffensive	-	-	7,0	10,0	12,3	12,3	12,3	53,9
Aktive Stadtteilentwicklung	8,5	9,5	10,8	10,5	10,5	10,5	10,5	52,8
Stadtumbau- und Sanierungsprogramm	8,6	8,2	8,0	8,0	8,0	9,4	9,4	42,8
Summe	27,1	17,7	25,8	28,5	30,8	32,2	32,2	149,5

Quelle: Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt Hamburg

che Aufgaben angelagert und die Mittel reduziert. Rund 21 Mio. Euro flossen für die integrierte Stadtteilentwicklung im Berichtsjahr angeblich dorthin, wo Missstände am drückendsten waren.

Hilfsmittel Sozialmonitoring

Mit der Konzeption von »RISE« und dem Einsatz öffentlicher Mittel sollte der sozialen Spaltung der Stadt entgegengetreten werden. Es sollte also in den zurückliegenden Jahren verhindert werden, dass sich an bestimmten Punkten der Elbmetropole Armut verfestigt. Die Praxis sieht trotzdem vielerorts anders aus. Das zeigt ein Monitoring der Stadtteile. Es gibt benachteiligte Quartiere – aber sie verändern sich kaum.

Soziale Gerechtigkeit in der Stadtentwicklung zu befördern setzt voraus, dass die soziale Entwicklung in der Stadt anhand von Indikatoren kleinräumig beobachtet wird. Das Sozialmonitoring bildet die Grundlage, die erlaubt, Ungleichheiten innerhalb der Stadt zu erkennen und das politische Handeln auf die dann erforderlichen Maßnahmen auszurichten. Zusammen mit dem kleinräumigen Datenpool bilden die Ergebnisse des Sozialmonitorings (Freien und Hansestadt Hamburg, Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen 2017) eine wichtige Datenbasis und Wissensgrundlage für Erkenntnisse über die soziale Situation in den Quartieren, die es erlauben, auch die Auswirkungen gesamtstädtischer Entwicklungen auf die Quartiere zu beobachten. »Das Sozialmonitoring hilft uns als eine Art »Frühwarnsystem«, soziale Ungleichheiten in unserer Stadt zu erkennen«, erklärt Stadtentwicklungssenatorin Dorothee Stapelfeldt (SPD). Und wie sieht es in Quartieren aus?

847 sogenannte statistische Gebiete mit mindestens 300 Einwohnern wurden im Jahr 2016 auf »zu vermutende kumulierte soziale Problemlagen« hin untersucht. Was wurde als »Problemlagen« angesehen? Wie bereits in den Vorjahren wurden folgende Indikatoren untersucht und entsprechend gewichtet in ein Ranking umgesetzt:

- Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund,
- Kinder von Alleinerziehenden,
- SGB-II-Empfänger/-innen,

- Arbeitslose,
- Kinder in Mindestsicherung,
- Mindestsicherung im Alter,
- Schulabschlüsse.

Rund 83% der HamburgerInnen – das sind rund 1,5 Mio. Menschen – leben demnach in Gebieten mit einem hohen oder mittleren Status. Rund 9% (157.000 EinwohnerInnen) wohnen dem Monitoring zufolge in Gebieten mit einem niedrigen, rund 12% (209.000 EinwohnerInnen) in solchen mit einem sehr niedrigen Status (siehe Abbildung 52).

Die zentrale These des Berichtes 2016: Die soziale Spaltung – zwischen wohlhabenden und einkommenschwachen Quartieren – nimmt nicht weiter zu. Im Umkehrschluss bedeutet das allerdings: Es gibt trotz einer seit mehreren Jahren prosperierenden Wirtschaft, einer geringen Arbeitslosigkeit und des Zuzugs Zehntausender zumeist junger Menschen kein deutliches Aufholen von »statusniedrigen« Gebieten. Vielmehr halten sich die Viertel, deren Status sich zuletzt verschlechterte oder verbesserte, die Waage.

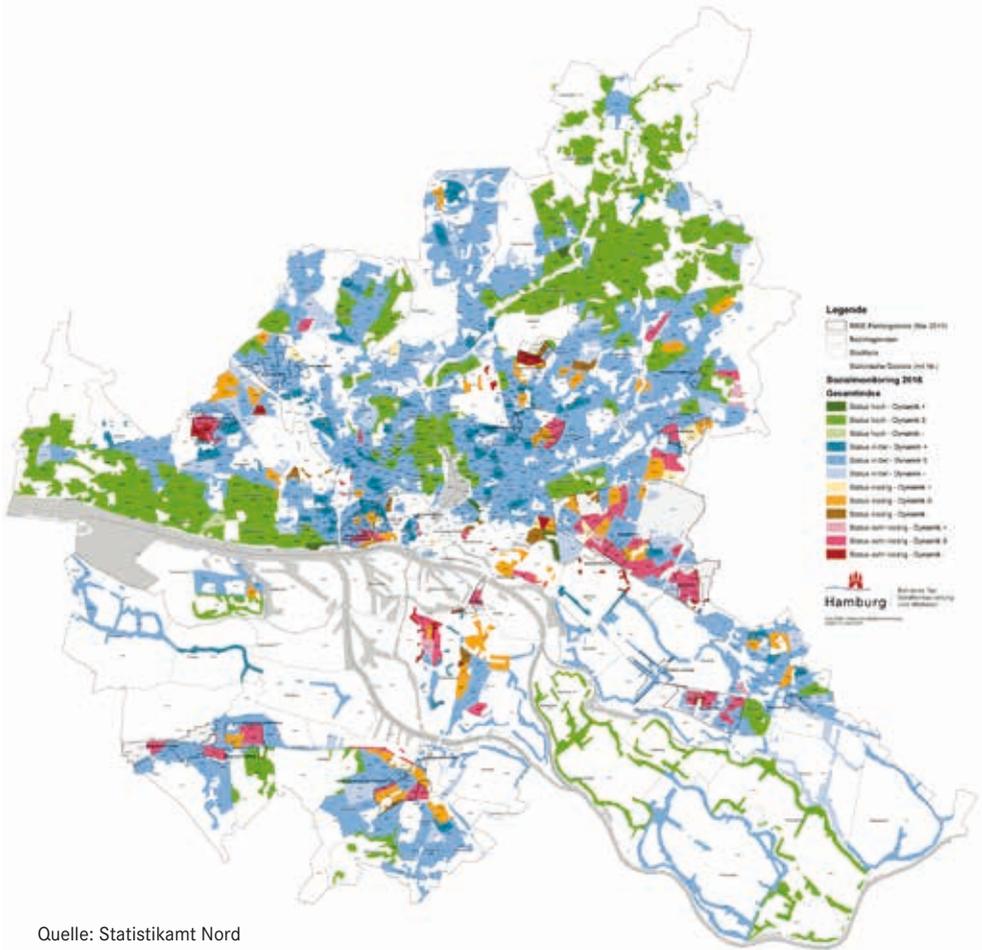
Im Vergleich zum Vorjahr zeigt sich auch die räumliche Verteilung als stabil. Räumliche Konzentrationen von statusniedrigen Gebieten mit einer negativen Dynamik finden sich vor allem in den Stadtteilen Steilshoop und Wilhelmsburg, im Osten der Stadt (z.B. in Hammerbrook, Hamm, Horn, Billstedt) sowie am westlichen Stadtrand (z.B. Osdorf, Lurup).

Der jüngste Bericht über die hohe sozialräumliche »Stabilität« des Jahres 2016 sorgt in der politischen Führung dabei für Entspannung. »Die Gesamtergebnisse zeigen auch in der langfristigen Betrachtung (2012-2016) erneut eine hohe räumliche Stabilität. Es sind keine Tendenzen einer zu- oder abnehmenden sozialräumlichen Polarisierung erkennbar.«

Hamburg ist trotz guter ökonomischer Rahmenbedingungen (Plus beim BIP, Steuer-mehreinnahmen) in den letzten Jahren mit einer Verfestigung, z.T. sogar Ausweitung der sozialen Kluft konfrontiert. Da die wirtschaftlichen Probleme zunehmen werden, wird die Entwicklungstendenz sich verstärken. Die anhaltende bzw. noch zunehmende eklatante Mangel an bezahlbarem Wohnraum wird für eine Zuspitzung in der Entwicklung der benachteiligten Quartiere sorgen. Fakt ist auch: Es gibt in Hamburg eine langjährige Tradition, den aufgezeigten sozialen Desintegrations- und Marginalisierungsprozessen entgegenzusteuern, nicht nur seitens der städtischen Behörden, sondern auch mit ihren Wohnungsbaugesellschaften und Genossenschaften. Hamburg betreibt seit vielen Jahren mithilfe verschiedener Förderprogramme des Bundes und der EU – darunter insbesondere die Programme der Städtebauförderung – die Verbesserung der Lebensbedingungen in benachteiligten Gebieten. Allerdings gibt es keine Transparenz und keine Bewertung der Effizienz und Wirksamkeiten dieser Programme.

Sonderlich erfolgreich konnten diese Programme in der Vergangenheit nicht ausfallen. Dies liegt zum einen an der mangelnden finanziellen Ausstattung, zum anderen

Abbildung 52: Sozialer Status in Hamburg 2016



Quelle: Statistikamt Nord

aber auch daran, dass den kumulativen Problemlagen unzureichend Rechnung getragen wurde. Ein wichtiges Beispiel ist Billstedt. Jahrzehntlang ist dieser Stadtteil mit seinen vielfältigen städtebaulichen, sozialen und kulturellen Problemen sich selbst überlassen worden. Die geplante Aufwertung des Billstedt-Zentrums zum attraktiven öffentlichen Raum kann die vorhandene Skepsis nicht auflösen.

Es gibt Ansätze zum Gegensteuern. Die Verwaltungsvereinbarung des Bundesbauministeriums mit den Ländern, im Zeitraum 2017 bis 2020 jährlich 200 Mio. Euro für soziale Integration im Quartier freizugeben, sollte von Hamburg voll ausgeschöpft werden. Mit den Bundesfinanzhilfen für den »Investitionspakt Soziale Integration im

Quartier« will der Bund Investitionsmaßnahmen der Kommunen zur Anpassung und Sanierung der sozialen Infrastruktur fördern. Vor allem geht es darum, den sozialen Zusammenhalt und die Integration vor Ort zu unterstützen – zum Beispiel durch den Umbau von Bildungseinrichtungen wie Schulen, Bibliotheken und Kindergärten oder auch Quartierstreffs. Zusätzlich können Integrationsmanager gefördert werden, die als Brückenbauer zum Quartier fungieren und die Baumaßnahmen begleiten.

Letztlich waren es in den zurückliegenden Jahrzehnten der Sozialstaat, der soziale Wohnungsbau und das grundgesetzlich fixierte Ziel der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse auf nationaler Maßstab – also staatliche Interventionen –, die eine sozial-räumliche Ausdifferenzierung innerhalb der deutschen Städte weitgehend verhindert haben. Lange Zeit wurden diese staatlichen Interventionen zurückgefahren. Erst in jüngster Zeit zeichnet sich erneut ein höheres Problembewusstsein ab. Die Chance zu einer Aufwertung der Politik der sozialen Integration sollte in Hamburg aufgegriffen werden.

Literatur

- Basowski, Rainer/Pohl, Gerd (Hrsg.): Hamburg: Internationale Metropole, Hamburg 2016
- Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Soziales, Familie und Integration (2017): Vierter Bericht der Bayerischen Staatsregierung zur sozialen Lage in Bayern, Mai.
- Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (2017): Ausgaben für die Unterbringung und Integration von Flüchtlingen; www.hamburg.de/fluechtlinge-daten-fakten/8453782/kosten/.
- Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen (2017): Sozialmonitoring Integrierte Stadtteilentwicklung – Bericht 2016, März.
- Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung (Hrsg.) (2017): Hohes Alter, aber nicht für alle. Wie sich die soziale Spaltung auf die Lebenserwartung auswirkt, Berlin.
- Bertelsmann Stiftung (2015): Prekäre Wahlen – Hamburg. Milieus und soziale Selektivität der Wahlbeteiligung bei der Hamburger Bürgerschaftswahl 2015.
- Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (2016a): Alleinerziehende unter Druck. Rechtliche Rahmenbedingungen, finanzielle Lage und Reformbedarf, Gütersloh.
- Bertelsmann Stiftung (2016b) Factsheet: Kinderarmut. Kinder im SGB-II-Bezug in Deutschland.
- Bertelsmann Stiftung (2017): Populäre Wahlen – NRW. Mobilisierung und Gegenmobilisierung der sozialen Milieus bei der Landtagswahl Nordrhein-Westfalen 2017, Mai.
- Bischoff, Joachim/Bullan, Klaus/Müller, Bernhard (2014): Soziale Spaltung in Hamburg. Prekäre Beschäftigung – Hartz IV – Sozial-räumliche Polarisierung – Kinderarmut – Altersarmut, Hamburg.
- Bischoff, Joachim/Müller, Bernhard (2015): Piketty kurz & kritisch. Eine Flugschrift zum Kapitalismus im 21. Jahrhundert, Hamburg.
- Bischoff, Joachim/Müller, Bernhard (2016): Kampffeld: untere Mitte, in: Sozialismus Heft 2.
- Bosch, Gerhard/Kalina, Thorsten (2017): Wachsende Ungleichheit in der Prosperität. Einkommensentwicklung 1984 bis 2015 in Deutschland, IAQ Forschung Nr.3.
- Buch, Tanja/Seibert, Holger/Stöckmann, Andrea (2012): Die Entwicklung der Beschäftigung in Hamburg – Anzeichen für eine Spaltung des Arbeitsmarktes?, Thesenpapier zum gleichnamigen Vortrag auf der 3. Konferenz zur sozialen Spaltung in Hamburg: »Arbeiten in Hamburg. Entwicklungen und soziale Folgen«, Februar.
- Bundesagentur für Arbeit (2016): Analyse des Arbeitsmarktes für Alleinerziehende in Hamburg 2015.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.) (2016), Teilhabebericht der Bundesregierung über die Lebenslagen von Menschen mit Beeinträchtigungen 2016, 22. Dezember.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2017): Lebenslagen in Deutschland. Der Fünfte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, April.
- Butterwegge, Christoph (2016): »Flüchtlingskrise«, Dritte-Welt-Elend und Armut in Deutschland, in: Sozialismus Heft 3.
- Castel, Robert (2011): Die Krise der Arbeit. Neue Unsicherheiten und die Zukunft des Individuums, Hamburg.
- Deutsche Bundesbank (2016): Vermögen und Finanzen privater Haushalte in Deutschland:

- Ergebnisse der Vermögensbefragung 2014, in: Monatsbericht März, S. 6 1ff.
- Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband Gesamtverband e.V. (2017): Menschenwürde ist Menschenrecht. Bericht zur Armutsentwicklung in Deutschland 2017, März
- DGB, Abteilung Arbeitsmarktpolitik (2016a): Steigende Armut trotz guter Wirtschaftslage – Problem Kinderarmut ungelöst, arbeitsmarktaktuell 3/2016.
- DGB, Abteilung Arbeitsmarktpolitik (2016b): 10 Jahre UN-Behindertenrechtskonvention: Wie ist der Umsetzungsstand am deutschen Arbeitsmarkt?, arbeitsmarktaktuell 8/2016.
- DGB, Abteilung Arbeitsmarktpolitik (2017): Sachgrundlose Befristungen – ein Massenphänomen, arbeitsmarktaktuell 3.
- DGB-Bundesvorstand, Abteilung Wirtschafts-, Finanz- und Steuerpolitik (2017): Jetzt handeln – Ungleichheit bekämpfen, DGB Verteilungsbericht 2017, Juni.
- DGB Hamburg, Maßnahmen gegen atypische Beschäftigung sind dringend nötig, Pressemitteilung vom 20.6.2017.
- Dreas, Susanne/Schultz, Jens (2016): Analyse der Erwerbssituation von Menschen mit Behinderung auf dem Hamburger Arbeitsmarkt, Studie im Auftrag der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration Hamburg, Download: www.hamburg.de/fachkraefte/5456256/analysen-fachkraeftenetzwerk/
- Forum Gewerkschaften (2017): Pfadwechsel in der Tarifpolitik. Plädoyer für ein verteilungspolitisches Gesamtkonzept, Supplement der Zeitschrift Sozialismus 5.
- Freie und Hansestadt Hamburg, Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (Hrsg) (2014): Sozialbericht der Freien und Hansestadt Hamburg, Januar.
- Freie und Hansestadt Hamburg, Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen (2017): Sozialmonitoring Integrierte Stadtteilentwicklung, Bericht 2016, März.
- Grabka, Markus M./Goebel, Jan (2017): Realeinkommen sind von 1991 bis 2014 im Durchschnitt gestiegen – erste Anzeichen für wieder zunehmende Einkommensungleichheit, DIW Wochenbericht Nr. 4.
- Grabka, Markus M./Westermeier, Christian (2014): Anhaltend hohe Vermögensungleichheit in Deutschland, WSI Wochenbericht 9.
- Groos, Thomas/Jehles, Nora (2015): Der Einfluss von Armut auf die Entwicklung von Kindern, Bertelsmann Stiftung, Schriftenreihe Arbeitspapiere wissenschaftliche Begleitforschung »Kein Kind zurücklassen!«, Band 3, Februar, Gütersloh.
- Haipeter, Thomas (2017): Lohnfindung und Lohnungleichheit in Deutschland, IAQ Report 1.
- Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (2013): Familie und Senioren in Hamburg – Querschnittsuntersuchung auf der Grundlage des Mikrozensus, 7.5.
- Krause, Peter/Franz, Christian/Fratzscher, Marcel (2017): Einkommensschichten und Erwerbsformen seit 1995, DIW Wochenbericht Nr. 27.
- Merkel, Wolfgang (2016): Ungleichheit als Krankheit der Demokratie, in: Neue Gesellschaft 6.
- Müller, Martin (2016): Wachsende Nachfrage nach Hochqualifizierten lässt Einkommen ungleicher werden, KfW Research Nr. 121, 16. März.
- Pohl, Gerd/Wicher, Klaus (Hrsg.) (2013): Hamburg: Gespaltene Stadt? Soziale Entwicklungen in der Metropole, Hamburg.
- Rechnungshof der Freien und Hansestadt Hamburg (2016): Jahresbericht 2016, Januar.
- Rock, Joachim (2017): Störfaktor Armut, Ausgrenzung und Ungleichheit im »neuen Sozialstaat«,

Hamburg

- Schäfer, Armin (2015): Der Verlust der politischen Gleichheit. Warum die sinkende Wahlbeteiligung der Demokratie schadet, Frankfurt a.M..
- Schäfer, Armin/Vehrkamp, Robert/Gagné, Jérémie Felix (2014): Prekäre Wahlen. Milieus und soziale Selektivität der Wahlbeteiligung bei der Bundestagswahl 2013, Studie im Auftrag der Bertelsmann-Stiftung.
- Schneider, Ulrich (Hrsg.) (2015): Kampf um die Armut: Von echten Nöten und neoliberalen Mythen, Frankfurt a.M.
- Seils, Eric (2016a): Jugend & Befristete Beschäftigung. Eine Auswertung auf Basis aktueller Daten des Mikrozensus. WSI-Policy-Brief Nr. 8, Dezember.
- Seils, Eric (2016b): Kinderarmut in Deutschland, WSI Verteilungsmonitor Special Feature, März.
- Seils, Eric Seils/Höhne, Jutta (2017a): III. WSI-Kinderarmutsbericht: Kinderarmut & Flüchtlingskrise, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI Verteilungsmonitor, Special Feature) (04).
- Seils, Eric Seils/Höhne, Jutta (2017b): Wird die Kinderarmut weiter steigen?, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut der Hans-Böckler-Stiftung (WSI Policy Brief Nr. 10, 5)
- Seils, Eric Seils/Höhne, Jutta (2017c): Armut und Einwanderung. Armutsrisiken nach Migrationsstatus und Alter – Eine Kurzauswertung aktueller Daten auf Basis des Mikrozensus 2016 (WSI Policy Brief Nr. 12, 8).
- Spannagel, Dorothee (2015): Trotz Aufschwung: Einkommensungleichheit geht nicht zurück, WSI Verteilungsbericht 2015.
- Spannagel, Dorothee (2016): Soziale Mobilität nimmt weiter ab, WSI-Verteilungsbericht 2016, WSI-Report Nr. 31, 10.
- Spannagel, Dorothee/Seikel, Daniel/Schulze Buschoff, Karin/Baumann, Helge (2017): Aktivierungspolitik und Erwerbsarmut, WSI Report Nr. 36, Juli.
- Spannagel, Dorothee/Seils, Eric (2014): Armut in Deutschland wächst – Reichtum auch. WSI-Verteilungsbericht 2014, in: WSI-Mitteilungen 8/2014, Seiten 620-627
- Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein (2014): Lohn- und Einkommensteuerstatistik in Hamburg 2010. Große Unterschiede zwischen den Hamburger Stadtteilen, Statistik informiert ... Nr. X/2014, 28. November.
- Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig Holstein (2015): Analyse der Bürgerschaftswahl 15. Februar 2015 in Hamburg. Vorläufige Ergebnisse.
- Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein (2017): Bevölkerung mit Migrationshintergrund in den Hamburger Stadtteilen Ende 2016, Statistik informiert ... Nr. V/2017, 22. Mai.
- Statistisches Bundesamt (2015a): Über 10 Millionen behinderte Menschen im Jahr 2013, Pressemitteilung vom 11. Mai.
- Statistisches Bundesamt (2015b): Statistik der Sozialhilfe, Eingliederungshilfe für behinderte Menschen, 2013, 26. Mai.
- Statistisches Bundesamt (2016): Eingliederungshilfe für behinderte Menschen: Zahl der Empfänger/-innen 2015 um 2,7% gestiegen, Pressemitteilung vom 12. Dezember
- Statistisches Bundesamt (2017): 17.400 Einkommensmillionäre im Jahr 2013 in Deutschland, Pressemitteilung vom 28.Juni.

- Ver.di Bundesvorstand, Bereich Wirtschaftspolitik (2017): Ungleiches Deutschland. Warum wird die soziale Spaltung tiefer?, Wirtschaftspolitik Informationen, Juli Nr. 3.
- Wenig, Peter/Wood, Geneviève (2017): Schon jedes fünfte Kind in Hamburg hat Gewichtsprobleme, in: Hamburger Abendblatt 23.7.
- Westermeier, Christian/Grabka, Markus M. (2015): Große statistische Unsicherheit beim Anteil der Top-Vermögenden in Deutschland, DIW-Wochenbericht 7.
- Wicher, Klaus (Hrsg.) (2017): Altersarmut: Schicksal ohne Ausweg? Was auf uns zukommt, wenn nichts geändert wird, Hamburg.
- Wiemann, Ulrich (2017): Normalarbeitsverhältnisse und atypische Beschäftigungen: Struktur- und Verdienstunterschiede in Hamburg und Schleswig-Holstein, Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig Holstein, Statistische Analysen 1.
- Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI) der Hans-Böckler-Stiftung (2016): WSI Verteilungsmonitor, Special Feature: Kinderarmut in Deutschland, März.

Kontakt:

Fraktion DIE LINKE

in der Hamburgischen Bürgerschaft

Rathausmarkt 1, 20095 Hamburg

Telefon: 040/42831-2250

Telefax: 040/427 312 277

E-Mail: info@linksfraktion.hamburg.de

www.linksfraktion-hamburg.de



DIE LINKE.
Fraktion in der
Hamburgischen Bürgerschaft

Redaktionsschluss: 8. September 2017

V.i.S.d.P.: Dr. Margret Geitner, Fraktion DIE LINKE in der Hamburgischen Bürgerschaft
Rathausmarkt 1, 20095 Hamburg

Titelfoto: Daniel Bockwoldt/dpa

(Aktionstag »Umfairteilen – Reichtum besteuern« im September 2012 vor dem Rathaus)

Druck: nettp rint, Hamburg