

Landkreis Gießen

Der Kreisausschuss

Stabsstelle Kreisentwicklung und Strukturförderung

Demografiebeauftragter

Sachbearbeiter:	Kai Empacher
Telefon:	9390-1733
Fax:	N.N.
E-Mail:	kai.empacher@lkgi.de
Zimmer:	C 015
Datum:	26.11.2020

Zwischenbericht Armutsmonitoring

zur Vorlage im Kreistagsausschuss Infrastruktur, Umwelt und Energie

am 3. Dezember 2020

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung und zeitlicher Ablauf der Entwicklung	1
2. Definition Armut resp. Armutsgefährdung.....	1
3. Datenbasis und Erhebung	3
4. Indikatoren-Set.....	4
4.1 Modul Einkommen und Wohnen	6
4.2 Modul Kinderarmut	6
4.3 Modul Armutsprävention durch Bildung(sabschlüsse)	6
4.4 Modul kommunale Bildungsangebote und ihre Relevanz für Partizipation	6
4.5 Modul Gesundheit	7
5. Quellenverzeichnis	8
6. Anhang	9

1. Einleitung und zeitlicher Ablauf der Entwicklung

Der Demografieatlas sieht als eine weitere Säule neben den Indikatoren der Bevölkerungsentwicklung und Prognosen, dem demografischen Zukunftsindex auch die Säule Armutsberichterstattung vor. Dieser soll nicht als einmaliger Bericht mit einem ausgewählten Zeithorizont entwickelt werden, sondern als Armutsmonitoring. Die Verwendung eines Monitorings hat u.a. die Vorteile, dass sich Entwicklungen frühzeitig erkennen und nachvollziehen lassen, sowie in den Gesamtkontext des bereits bestehenden Demografiemonitorings eingefügt werden können. Im Ergebnis sind die Daten leichter übertragbarer und ergänzen sich gegenseitig.

Die Indikatorenstruktur wurde gemeinsam mit dem Fachdienst Soziales und Senioren, Fachdienst Kinder- und Jugendhilfe und dem Jobcenter entwickelt. Ziel ist es, eine realistische und umfängliche Aufnahme bzw. Abbildung der Situation im Landkreis Gießen und den kreisangehörigen Kommunen zwecks Beratung politischer Entscheidungsgremien zu generieren und einen Mehrwert für die beteiligten Organisationseinheiten zu schaffen, der Einzug in die alltägliche Arbeit findet. Das Monitoring wird mit dem Jahr 2020 beginnen. Folgend werden hierzu die Indikatoren, die die Situation im Kreis und den Kommunen beleuchten sollen, in diesem Zwischenbericht vorgestellt und erläutert.

Mit der Arbeitsaufnahme im März 2020 hat der neue Demografiebeauftragte des Landkreises Gießen, Herr Kai Empacher, die zuvor stattgefundene Arbeit gesichtet und fortgesetzt. Die Corona-Pandemie und die sich daraus ergebenden Veränderungen im Arbeitsprozess beteiligter Kooperationspartner*innen haben zu einer Verzögerung bei der Fortentwicklung des Indikatoren-Sets geführt – Jobcenter, Jugendamt und Sozialamt haben gesetzliche Daseinsaufgaben, die Priorität hatten.

2. Definition Armut resp. Armutsgefährdung

Das Monitoring des Landkreises Gießen wird mit der sog. Armutsgefährdungsschwelle arbeiten, wonach Personen als armutsgefährdet betrachtet werden, die weniger als 60% des Median Nettoäquivalenzeinkommens der Bundesrepublik Deutschland monatlich zur Verfügung haben (vgl. destasis 2019, „Armutsgefährdungsschwelle“). Die Definition wird vom Statistischen Bundesamt, im Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung und in der Haushaltsbefragung der EU (EU-SILC) verwendet (vgl. ebd.: „Armutsgefährdungsquote“). Es handelt sich um eine einkommensabhängige Definition, die in Relation zur Haushaltsgröße, zur jeweiligen Bezugsgröße (Nettoäquivalenzeinkommen für die Bundesrepublik oder Bundesland)

und Zeitraum steht. Für Hessen, somit Bezugsrahmen für das Armutsmonitoring des Landkreises Gießen, heißt das in Zahlen übersetzt:

- Gefährdungsschwelle Single-Haushalt (Hessen) 2019: 1.095€/Monat (Bund: 1.074€/Monat)
- Gefährdungsschwelle Familien-Haushalt¹ (Hessen) 2019: 2.300€/Monat (Bund: 2.256€/Monat)

Vorteile der Verwendung dieser Definition sind, dass sie variabel ist, regelmäßig über den Mikrozensus aktualisiert wird und auch auf Ebene des Bundeslandes Hessen umgerechnet wird. Das erhöht die Vergleichbarkeit mit anderen Berichtserstattungen zum Thema Armut. Die Bindung an und Abhängigkeit von Einkommen hat jedoch den Nachteil, dass andere Vermögenswerte und/oder Erträge aus Kapitalanlagen nicht berücksichtigt werden, sofern sie nicht ausgezahlt und mit dem Nettoeinkommen verrechenbar sind bzw. dort einfließen. Dennoch überwiegen die Vorteile die Unschärfe hinsichtlich Vermögenswerten bzw. Kapitalanlagen. Ferner wäre für eine Berücksichtigung dieses Bereichs eine andere Form der Erhebung notwendig (siehe hierzu Datenbasis und Erhebung).

Haushalte, die Leistungen nach dem SGB II, SGB XII und Asylbewerberleistungsgesetz beziehen, können als armutsgefährdet betrachtet werden. Hierzu gehören auch die sog. *Aufstocker*, die zusätzliche SGB II Leistungen zum SGB III Bezug erhalten.

Aber nicht nur Erwerbslosigkeit wird durch die Definition über das Nettoäquivalenzeinkommen in den Fokus genommen, sondern auch regulär erwerbstätige Personen, die neben ihrem Lohn Anträge auf zusätzliche Leistungen stellen und bewilligt werden. Hierzu zählen Personen, die ergänzende SGB II Leistungen zu ihrem Lohn beziehen, aber auch der Bezug von Wohngeld oder Kinderzuschlag über die Familienkassen der Bundesagentur für Arbeit – einzeln oder in Kombination miteinander.

Zusammengefasst werden folgende Personengruppen anhand ihres Leistungsbezuges im Armutsmonitoring als armutsgefährdet angesehen:

- Leistungsbezug SGB II
- Aufstockender Leistungsbezug SGB II zum SGB III I Bezug (Aufstocker)
- Leistungsbezug SGB XII (drittes und viertes Kapitel)

¹ zwei Erwachsene, zwei Kinder unter 14 Jahre, Quellennachweis für beide Schwellenwerte: vgl. destasis 2019, „Armutsgefährdungsschwelle“

- Leistungsbezug Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG)
- Leistungsbezug neben Erwerbstätigkeit (einzeln oder in Kombination):
 - Ergänzende Leistungen aus dem SGB II
 - Wohngeld
 - Kinderzuschlag

Die subjektive Wahrnehmung der eigenen Lebensumstände müssen nicht deckungsgleich mit der Definition der Armutgefährdung sein – Einwohner*innen des Landkreises könnten sich trotz weniger Einkommens als nicht armutsgefährdet empfinden (z.B. Studierende) oder aber mehr Einkommen als die Schwellenwerte haben und sich selbst dennoch als arm definieren (wegen z.B. hoher Nebenkosten, Abzahlung von Krediten, etc.). Die subjektive Wahrnehmung kann nicht aufgenommen und abgebildet werden, da hierfür eine Haushaltsbefragung notwendig wäre.

3. Datenbasis und Erhebung

Die Daten für das Armutmonitoring sind nicht personenbezogen und anonymisiert – Rückschlüsse auf Individuen oder einzelne Haushalte sind ausgeschlossen. Die Datenquellen sind die öffentlichen Statistiken der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, der Agentur für Arbeit und kreisinterne Statistiken.

Es handelt sich bei diesem Vorgehen um Vollerhebungen des jeweiligen Merkmals im Landkreis Gießen über Dritte, z.B. alle Personen im SGB II Bezug, alle Bedarfsgemeinschaften im SGB II Bezug, alle Personen mit ergänzenden Leistungen zusätzlich zur Erwerbstätigkeit, etc., die jeweils in sich selbst differenziert sind. Hierbei geben die Datenquellen die Differenzierungsmöglichkeiten vor, sodass meist nach Geschlecht und Alter unterschieden werden kann. Wenn die Quelle keine weiteren Unterscheidungen vorsieht und anbietet, ist dies auch nicht für das Monitoring möglich.

Vorteil dieser Datenbasis ist eine vollständige Abdeckung des jeweiligen Merkmals, dessen jährliche Aktualisierung, Vergleichbarkeit mit anderen Kreisen, Landes- oder Bundesdurchschnitt.

Ausgangspunkt oder Bedingung ist jedoch ein Leistungsbezug bzw. ein bewilligter Antrag auf eine finanzielle Unterstützung. Abgelehnte Anträge werden nicht berücksichtigt, ebenso Personen, die antragsberechtigt sind aber keinen Antrag stellen.

Um eine Armutsdefinition unabhängiger vom Einkommen – Berücksichtigung von Kapitalanlagen und anderer Vermögenswerte – verfolgen zu können oder das subjektive Armutsempfinden der Bevölkerung nachzuvollziehen, wäre eine Haushaltsbefragung notwendig. Der damit verbundene Arbeitsaufwand² für ein jährlich zu aktualisierendes Monitoring steht nicht im Verhältnis zu den möglichen Ergebnissen. Zusätzlich kann ohne Überprüfung der Signifikanz nicht gewährleistet werden, dass die Ergebnisse (trotz repräsentativer Stichprobe) nicht doch Zufallsfehler enthielten.

Die gewählten Datenquellen sind stark an den Leistungsbezug gekoppelt und berücksichtigen keine Vermögenswerte oder /-erträge, jedoch sind sie gemessen an ihrer Verfügbarkeit, Validität und Aktualisierbarkeit jährlichen Haushaltserhebungen im Landkreis Gießen vorzuziehen.

4. Indikatoren-Set

Das Indikatoren-Set umfasst 32 Kennzahlen, die jährlich erhoben und ausgewertet werden. Sie werden sowohl auf Kreisebene als auch für die kreisangehörigen Kommunen angegeben.

Bei der Auswahl der Indikatoren haben sich die Beteiligten am Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung und Armutsberichterstattungen von Landkreisen oder kreisfreien Städten mit mehr als 500.000 Einwohner*innen und mehr orientiert. Im Fokus stand die regionale An- und Verwendbarkeit der Daten auf Kreis- oder Kommunalebene.

Armut ist gesellschaftlich nicht nur eine Frage des Einkommens, auch wenn sie darüber definiert wird. Vielmehr hat sie Auswirkungen bzw. steht in wechselseitiger Beziehung zu anderen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens. Hierzu gehören auch Partizipationsmöglichkeiten und Lebensführungschancen (vgl. Schmidt 2010, 53 „Armut“). Somit müssen zwangsläufig andere Bereiche mit ins Monitoring aufgenommen werden, um Armutsgefährdung in seiner Bedeutung und Tragweite für alle Lebensbereiche zu erfassen und auszuwerten.

Hierzu werden in einem ersten Schritt Kennzahlen der Kinder- und Altersarmut sowie Daten der Erwerbstätigkeit und -losigkeit erfasst. Diese Kennzahlen werden so-

² Zu beachten wären (nicht abschließend): Fragebogenkonstruktion Stichprobenziehung, Langzeitstudiendesign oder Randomisierung, Standardisierung der Items, Anonymisierung und Verschlüsselung, Repräsentativität entweder durch Stichprobenziehung oder Gewichtung, Umgang bei zu geringen Rücklaufquoten (Nacherhebungen), soziale Erwünschtheit, Verhältnis von Barrierefreiheit zu standardisierten Items, evtl. Mehrsprachigkeit des Fragebogens bzw. Sprachbarrieren (Erhebung über Telefon) allgemein, etc.

dann in Beziehung zu Lebensumständen wie Bildung, Wohnen und Partizipation gesetzt. Hierzu werden Module gebildet, denen eine für die Beschreibung der Lebensumstände notwendigen Kennzahlen zugeordnet werden.

Ein Modul betrachtet somit mehrere Indikatoren gleichzeitig und gibt ein umfassendes Bild wieder, wie sich Armut/Armutgefährdung im Kreis und in den zugeordneten Bereichen entwickelt. Die Module sind in sich inhaltlich geschlossen, stehen aber auch mit anderen Modulen in Verbindung.

Hauptdatenquelle für die Module sind die Kennzahlen der Bundesagentur für Arbeit aus dem Bereich der Grundsicherung nach dem SGB II und der Erwerbstätigkeit. Die jeweiligen Kennzahlen dieser Daten werden den Modulen zugeordnet und in Beziehung mit den anderen Indikatoren gesetzt. Beispielsweise lässt sich aus der Anzahl an Kindern in Bedarfsgemeinschaften (Strukturdaten SGB II) eine Versorgung dieser Zielgruppe mit Kita-Plätzen berechnen, weil der Landkreis die Gebühren übernimmt.

Es sind folgende Module vorgesehen³:

- *Modul Einkommen und Wohnen*
- *Modul Kinderarmut*
- *Modul Armutsprävention durch Bildung(sabschlüsse)*
- *Modul kommunale Bildungsangebote und ihre Relevanz für Partizipation*
- *Modul Gesundheit*

Hinsichtlich der Kennzahlen für den Bildungsbereich haben sich die Beteiligten am Anwendungsleitfaden der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder zum Aufbau eines kommunalen Bildungsmonitorings orientiert⁴.

Zusätzlich zu separaten Modulauswertungen und Analyse der Module miteinander, sind eigene Kapitel zu den Themen Kinder- und Altersarmut vorgesehen. Auch zu diesen separaten Kapiteln befindet sich eine entsprechende Aufschlüsselung der Kennzahlen im Anhang.

³ Eine Modulübersicht und Zuordnung der Kennzahlen ist dem Anhang beigelegt.

⁴ Omnipräsent und Standardhandreichung für die Projekte des Bundesministeriums für Bildung und Forschung für *Lernen vor Ort, kommunale Bildungscoordination für Neuzugewanderte* und *Bildung integriert*. Vgl. Hetmeier/Schneider 2014

4.1 Modul Einkommen und Wohnen

Das Modul verbindet sowohl die Einkommensverteilung (durchschnittliche Arbeitnehmerentgelte) mit den durchschnittlich anfallenden Mietkosten in den Kommunen. Die Analyse ermöglicht nicht nur eine Einordnung der Mietkosten, sondern gibt ebenfalls Hinweise auf Wohnungsbedarfe und wie sich die Pendlerstatistik zusammensetzt.

4.2 Modul Kinderarmut

Kinderarmut ergibt sich aus der Anzahl der Kinder, die in Bedarfsgemeinschaften leben und aufwachsen. Sie aufzuschlüsseln, abzubilden und einzuordnen ist der erste Schritt des Moduls. Neben der Angabe von Quoten, gemessen an allen Kindern in den Kommunen bzw. im Kreis, wird eine Prüfung durchgeführt ob und wie häufig die Zielgruppe Unterstützungsmöglichkeiten des Bildungs- und Teilhabepakets nutzt und wann z.B. Möglichkeiten der frühkindlichen Bildung (Betreuungsplätze und Gebührenübernahme) in Anspruch genommen werden.

4.3 Modul Armutsprävention durch Bildung(sabschlüsse)

Bildung wird als Basis für einen möglichen sozialen Aufstieg definiert (vgl. bpb 2015: Bildungsaufstieg). Somit rückt die Struktur der Abgänge der allgemeinbildenden Schulen in Fokus: in ihrer Anzahl, Abgänge ohne Abschluss, welcher Abschluss erreicht wurde, an beruflichen Schulen Abschlüsse nachgeholt werden, etc.

Neben dieser Übersicht ergeben sich Rückschlüsse für den Arbeitsmarkt und auf potenzielle Bedarfe hinsichtlich von Fördermaßnahmen für bestimmte Zielgruppen.

4.4 Modul kommunale Bildungsangebote und ihre Relevanz für Partizipation

Bildung kann auch außerhalb der allgemeinbildenden Schulen stattfinden. Hierzu gehören nicht nur die Angebote der KVHS, sondern eine Vielzahl von Bildungsträgern außerschulischer Bildung. Neben den vermittelten Inhalten stellen solche Angebote gleichzeitig Partizipationsmöglichkeiten auf unterschiedlichen Ebenen und in Themen dar.

Die Jugendförderung ist in beiden Bereichen aktiv und begleitet die Kinder- und Jugendparlamente bei ihrem Aufbau und ihrer Beteiligung. Unabhängig vom Alter sol-

len die Partizipation im Kreis über ehrenamtliches Engagement und an politischer Willensbildung mit aufgenommen und abgebildet werden.

4.5 Modul Gesundheit

Im Sinne eines Monitorings ist die jährliche Verfügbarkeit und Aktualisierbarkeit der Daten essentiell. Auch wenn gelegentlich bis regelmäßig (alle drei bis fünf Jahre) Berichte der gesetzlichen Krankenkassen auch auf Kreisebene veröffentlicht werden, eignen sie sich nicht für ein jährliches Monitoring, sondern lediglich als Ergänzung zu den Indikatoren.

Somit werden für das Armutsmonitoring in diesem Modul nur Daten der Schuleingangsuntersuchung, der zahnärztliche Untersuchungen und Daten zu gesundheitlichen Einschränkungen, die im Rahmen der SGB II-Leistungsgewährung erhoben werden.

Anita Schneider

Landrätin

5. Quellenverzeichnis

Schmidt, Manfred G.: Wörterbuch zu Politik. 3., überarbeitete und aktualisierte Auflage. Stuttgart: Alfred Körner Verlag. Definition: „Armut“, Seite 53, 2010

Internetquellen

Bundesagentur für Arbeit: Lexikon „Aufstocker“, in:

<https://www.arbeitsagentur.de/lexikon/aufstocker>

Bundeszentrale für politische Bildung (bpb): Bildungsaufstieg, 2015, in:

<https://www.bpb.de/gesellschaft/bildung/zukunft-bildung/205371/bildungsaufstieg>

Bundeszentrale für politische Bildung (bpb): Armut, 2017, in:

<https://www.bpb.de/nachschlagen/zahlen-und-fakten/globalisierung/52680/armut>

Hetmeier, H.-W./Schneider, C. u.a. (2014): Anwendungsleitfaden zum Aufbau eines kommunalen Bildungsmonitorings in: [www.die-bonn.de/doks/2014-](http://www.die-bonn.de/doks/2014-bildungsplanung-01.pdf)

[bildungsplanung-01.pdf](http://www.die-bonn.de/doks/2014-bildungsplanung-01.pdf)

Statistisches Bundesamt (destasis): Armutsgefährdungsquote, in:

<https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Einkommen-Konsum-Lebensbedingungen/Glossar/armutsgefaehrungsquote.html>

Statistisches Bundesamt (destasis): Armutsgefährdungsschwelle nach Haushaltstypen und Bundesländern, in: [https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-](https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Sozialberichterstattung/Tabellen/liste-armutsgefaehrungsschwelle.html)

[Umwelt/Soziales/Sozialberichterstattung/Tabellen/liste-armutsgefaehrungsschwelle.html](https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Sozialberichterstattung/Tabellen/liste-armutsgefaehrungsschwelle.html)

6. Anhang

Kennzahlen für Kinder- und Altersarmut

Kinderarmut

- Bedarfsgemeinschaften im SGB II Bezug mit Kindern
- Ergänzende Angaben: ergänzender SGB II zur Erwerbstätigkeit, Wohngeld und Kinderzuschlag
- Bildung- und Teilhabepaket (Lernförderung und kult. Teilhabe)
- Übernahme der Kita Beiträge

Altersarmut

- Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung

Kennzahlen, die zu Altersarmut führen können

- Langzeitarbeitslose
- Teilzeitquote
- Atypisch Beschäftigte
 - Befristete Beschäftigung
 - Geringfügige Beschäftigung
 - Arbeitnehmerüberlassungen (Zeit-/Leiharbeit)
- In-Work-Poverty (Bezug von ergänzenden SGB II Leistungen, Wohngeld bzw. Kinderzuschlag)
- Arbeitslosigkeit ab 55 Jahren

Modulübersicht

Datengrundlage zur Erwerbslosigkeit und Erwerbstätigkeit

- Bedarfsgemeinschaften im SGB II Bezug nach Haushaltstypen
- SGB II Quote
- SGB XII Bezug (3. und 4. Kapitel)
- Quote Empfänger Asylbewerberleistungsgesetz
- *Mindestsicherungsquote* (errechnet sich aus SGB II, SGB XII und AsylbLG)
- Anzahl Arbeitslose im SGB II
- Anzahl Arbeitslose im SGB III
- Unterbeschäftigung
- Langzeitarbeitslose
- Bevölkerungsstruktur 18 < 65 Jahre (Ist-Werte und Prognose bis 2030)
- Erwerbstätige nach Wirtschaftszweigen
- Teilzeitbeschäftigte
- Atypisch Beschäftigte
 - Befristete Beschäftigung
 - Geringfügige Beschäftigung
 - Arbeitnehmerüberlassungen (Zeit-/Leiharbeit)
- In-Work-Poverty (Bezug von ergänzenden SGB II Leistungen, Wohngeld bzw. Kinderzuschlag)
- Arbeitnehmer*innen ohne abgeschlossene Berufsausbildung
- Private Verschuldung
- Kinderbetreuung
- Pendlerstatistik

Modul Einkommen und Wohnen

- Einkommensverteilung (Arbeitnehmerentgelte)
- Bezug von Wohngeld
- Mietkostenbelastung (Mietwertkalkulator⁵)
- Wohnungslosigkeit / Wohnbedarfe
- Vorgelagerte Leistungen (Wohngeld, Kinderzuschlag, BAföG)

Modul Kinderarmut

- Bedarfsgemeinschaften im SGB II Bezug mit Kindern
- Ergänzende Angaben: ergänzender SGB II zur Erwerbstätigkeit, Wohngeld und Kinderzuschlag
- Bildung- und Teilhabepaket (Lernförderung und kult. Teilhabe)
- Übernahme der Kita Beiträge

Modul Armutsprävention durch Bildung(sabschlüsse)

- Erreichte Schulabschlüsse an allgemeinbildenden Schulen
- Übertritte von Sek. I auf Sek. II
- Erreichte allgemeinbildende Schulabschlüsse an beruflichen Schulen
- Erfolgsquote beim Abschluss beruflicher Bildungsgänge

Modul kommunale Bildungsangebote und ihre Relevanz für Partizipation

- Anzahl Familienzentren
- Außerschulische Bildungsangebote
- Angebote Jugendförderung
- Kinder-/Jugendparlamente
- Politisches Interesse (Wahlbeteiligung)

⁵ Näherung wie viel Einwohner*innen prozentual für ihre Miete ausgeben. Der Mietwertkalkulator basiert auf den statistischen Auswertungen, die in den Kaufpreissammlungen der jeweiligen Gutachterausschüsse aufgenommenen Mietdaten. Bezogen über die Geschäftsstellen der Gutachterausschüsse, wird i.d.R. alle zwei Jahre aktualisiert und bereits vom SWS verwendet.

- Ehrenamtliches Engagement

Modul Gesundheit

- Schuleingangsuntersuchung
- zahnärztliche Untersuchung
- gesundheitliche Einschränkungen zur Aufnahme von Ausbildung und Beruf