



# Nationaler Sozialbericht 2012



# **Nationaler Sozialbericht 2012**



## Inhaltsverzeichnis

<b>1.</b>	<b>Einleitung</b> .....	<b>4</b>
1.1	Inhalt des NSB 2012 .....	4
1.2	Genereller wirtschaftlicher und sozialer Hintergrund .....	5
1.3	Konsultation relevanter Akteure und Interessensvertreter .....	6
<b>2.</b>	<b>Fortschritte gegenüber den übergreifenden Zielen der OMK</b> .....	<b>8</b>
2.1	Referenz zu den drei übergreifenden Strängen der OMK .....	8
2.1.1	Soziale Eingliederung und Armutsvermeidung .....	8
2.1.2	Angemessene und nachhaltige Renten .....	9
2.1.3	Gesundheit und Langzeitpflege .....	10
<b>3.</b>	<b>Verringerung von Armut und sozialer Ausgrenzung</b> .....	<b>12</b>
3.1	Umsetzungsstand des deutschen Nationalen Armutsziels .....	12
3.2	Hauptmaßnahmen gegen Armut und soziale Ausgrenzung .....	13
3.2.1	Zugang zu Ressourcen, Rechten und Dienstleistungen .....	13
3.2.2	Aktive soziale Inklusion: Beschäftigungspolitik .....	13
3.2.3	Mindesteinkommen/Finanzielle Absicherung .....	16
3.3	Maßnahmen zur Erreichung dieses Ziels .....	17
3.3.1	Zugang zu Ressourcen, Rechten und Dienstleistungen .....	17
3.3.2	Aktive soziale Inklusion: Beschäftigungspolitik .....	18
3.3.3	Mindesteinkommen/Finanzielle Absicherung .....	21
3.4	Maßnahmen, um das Armutsrisiko trotz Arbeit (in work poverty) zu bekämpfen .....	23
<b>4.</b>	<b>Adäquate und nachhaltige Renten</b> .....	<b>24</b>
4.1	Hauptmaßnahmen zur Sicherung angemessener und nachhaltiger Renten und zur Modernisierung des Rentensystems .....	24
4.2	Rentenrechtlich relevante Berichterstattung im Rahmen des Europäischen Semesters .....	25
<b>5.</b>	<b>Zugängliche, qualitativ hochwertige und nachhaltige Gesundheitsversorgung und Langzeitpflege</b> .....	<b>26</b>
5.1	Hauptmaßnahmen zur Verbesserung des Zugangs, der Qualität und Angemessenheit der Gesundheitsversorgung und Langzeitpflege in den Jahren 2011 und 2012 .....	26
5.2	Aktionen zur Sicherstellung der finanziellen Stabilität der Gesundheits- und Langzeitpflege .....	28
<b>Anhang</b>		
	Übergeordnete Indikatoren zur Einkommensverteilung .....	29

## 1. Einleitung

Nach der am 17. Juni 2011 vom Rat der Beschäftigungs- und Sozialminister gebilligten Stellungnahme des Sozialschutzausschusses (SPC) zur „Wiederbelebung der Offenen Methode der Koordinierung im Bereich Sozialschutz (OMK Soziales)“ erfordert diese eine strategische Berichterstattung, in der die Mitgliedstaaten ihre Strategien und Fortschritte hinsichtlich der gemeinsamen Ziele im Bereich Sozialschutz und Soziale Inklusion darstellen. Die Nationalen Sozialberichte (NSB) werden als Beitrag zum Jahresbericht des SPC zur sozialen Situation und der Entwicklung des Sozialschutzes genutzt.

### 1.1 Inhalt des NSB 2012

Der Inhalt des NSB steht in Verbindung zur Strategie Europa 2020 und ist komplementär zum Nationalen Reformprogramm (NRP) 2012 und dem Bericht der Bundesrepublik Deutschland an die Europäische Kommission „EU-Rahmen für nationale Strategien zur Integration der Roma bis 2020 – Integrierte Maßnahmenpakete zur Integration und Teilhabe der Sinti und Roma in Deutschland 2011“. Die Berichte verweisen an den relevanten Stellen aufeinander.

Zu Beginn des NSB wird der generelle wirtschaftliche und soziale Hintergrund beschrieben, insbesondere das Wirtschaftswachstum, die Bewältigung der Wirtschaftskrise sowie die Erfolge und Herausforderungen, die mit Sozialschutz und Sozialer Inklusion verbunden sind. Berichtet wird auch über die Konsultation der relevanten Akteure und Interessensvertreter.

**Bezugspunkte** des NSB sind der von Deutschland gewählte Indikator für Armut und soziale Ausgrenzung der Reduzierung der Personenzahl, die in von Langzeitarbeitslosigkeit betroffenen Haushalten lebt, und die übergreifenden Ziele der OMK Soziales. Diesbezüglich wird über Fortschritte, Erfolge und Herausforderungen berichtet. Dabei werden alle drei Stränge der OMK Soziales abgedeckt:

Im Bereich **soziale Inklusion und Armutsvermeidung** ist ein Hauptziel, die sozialen und ökonomischen Teilhabechancen benachteiligter Personengruppen zu verbessern.

Im Bereich der **angemessenen und nachhaltigen Renten** liegt der Schwerpunkt auf einer demografie- und zukunftsfesten Alterssicherung. Hierbei geht es um die Anpassungsfähigkeit und die Flexibilität des Systems, die Altersvorsorge Selbstständiger, das Honorieren der Lebensleistung und die Verlängerung der Lebensarbeitszeit.

Im Bereich **Gesundheitsversorgung und Langzeitpflege** stehen 2011/2012 als politische Herausforderungen weiterhin insbesondere die Auswirkungen des demografischen Wandels und medizinischen Fortschritts und deren Beherrschung durch effizienz- und qualitätsorientierte Reformen auf der politischen Agenda. Besonderes Augenmerk gilt dabei der Prävention von Krankheiten, der Verbesserung der Versorgungsstrukturen, gezielten Leistungsverbesserungen

für demenziell erkrankte Menschen und pflegende Angehörige sowie den Fragen der Fachkräftesicherung und der nachhaltigen Finanzierung.

Der NSB und das entsprechende weitere Verfahren sollen im **Rhythmus** synchron mit den NRP und dem Verfahren des Europäischen Semesters erfolgen. 2012 war der Prozess des NRP allerdings bereits so weit fortgeschritten, dass ein Gleichklang nicht mehr möglich war. Deutschland reicht daher den diesjährigen, ersten NSB nun ein. Ab dem nächsten Jahr wird parallel zum NRP berichtet.

In Deutschland ist innerhalb der Bundesregierung das Bundesministerium für Arbeit und Soziales für den NSB federführend. Weiter stark beteiligt sind das Bundesministerium für Gesundheit und das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.

## 1.2 Genereller wirtschaftlicher und sozialer Hintergrund

Die **Wirtschaftsleistung** in Deutschland, gemessen am preisbereinigten Bruttoinlandsprodukt, hat im Laufe des Jahres 2011 ihr Vorkrisenniveau wieder erreicht. Die vergleichsweise zügige Erholung nach dem drastischen Einbruch zum Jahreswechsel 2008/09 war durch die rasche Stabilisierung der Exportnachfrage begünstigt, insbesondere aus den Schwellenländern in Asien und Südamerika. Infolge der außenwirtschaftlichen Impulse kam auch die unternehmerische Investitionstätigkeit wieder in Gang, und im Gefolge einer günstigen Beschäftigungs- und Einkommensentwicklung trug auch die private Konsumnachfrage zunehmend zum wirtschaftlichen Wachstum bei.

Gegenwärtig (Dezember 2012) ist eine Abschwächung der Wachstumsdynamik zu beobachten, zu der die anhaltende Krise im Euroraum maßgeblich beiträgt. Die bis dato günstige konjunkturelle Entwicklung schlägt sich allerdings noch in einer weiterhin stabilen Beschäftigungsentwicklung nieder.

Als großer Vorteil bei der **Krisenbewältigung** erwies – neben den Reformen des Arbeitsmarktes – sich das erprobte Modell der Sozialpartnerschaft in Deutschland. So gelang es Arbeitgebern und Gewerkschaften mit der Unterstützung der Regierung, den starken Rückgang des Produktions- und damit des Arbeitsvolumens in der Krise weitgehend über interne Maßnahmen zur Verringerung der Arbeitszeit, und dadurch überwiegend ohne Entlassungen, abzufangen. Die Robustheit des Arbeitsmarktes wiederum trug wesentlich zur Stabilisierung der binnenwirtschaftlichen Nachfrage bei.

Die Arbeitslosigkeit lag im November 2012 bei rund 2,8 Mio. und damit noch deutlich unter dem Vorkrisenniveau von November 2008 (3,0 Mio.). Die Zahl der Erwerbstätigen und auch der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Deutschland ist so hoch wie nie zuvor, und die Erwerbstätigenquote (20 bis 64 Jahre) überstieg 2011 erstmals 76 %. Zwar hat sich die Dynamik auf dem deutschen Arbeitsmarkt in den vergangenen Monaten abgeschwächt, insbesondere

im Vergleich zu seinen europäischen Nachbarn zeigt sich der deutsche Arbeitsmarkt aber überaus robust. Der positive Trend am Arbeitsmarkt erfasst breite Bevölkerungsschichten. Die Erwerbstätigkeit von Frauen, Älteren und Menschen mit Migrationshintergrund ist deutlich gestiegen.<sup>1</sup> Die Jugenderwerbslosigkeit zählt zu einer der niedrigsten in Europa, und auch beim Abbau der Langzeiterwerbslosigkeit konnte Deutschland beachtliche Erfolge erzielen. Von 2008 bis 2011 ging sie nach Angaben von Eurostat um 26,8 % zurück. Der Bevölkerungsanteil, der Leistungen des Arbeitslosengeldes II und Sozialgeld nach dem SGB II bezog und damit die Zahl der Kinder, die in Haushalten leben, die solche Unterstützungsleistungen beziehen, ist rückläufig (Dezember 2012 6,05 Mio.).

Gerade vor dem Hintergrund der Finanz- und Wirtschaftskrise ist dies eine beachtlich positive Entwicklung, zu der auch die in den zurückliegenden Jahren durchgeführten Arbeitsmarkt-reformen zur Stärkung der Funktionsfähigkeit des Arbeitsmarktes wesentlich beigetragen haben. Deutschland gehört nach den Erkenntnissen der Internationalen Arbeitsorganisation zu den weltweit wenigen Ländern, die über die Finanz- und Wirtschaftskrise hinweg ihre Beschäftigung gesteigert haben, ohne Einschränkungen bei der Qualität der Beschäftigung hinnehmen zu müssen. D.h. der Anstieg der Beschäftigung ging nicht mit einer überproportionalen Ausweitung der nicht regulären Beschäftigung einher.<sup>2</sup>

Hinsichtlich der relativen Einkommens- und Armutsindikatoren ist festzustellen, dass die Zunahme der Ungleichheit der Einkommensverteilung in Deutschland nach dem Einkommensjahr 2005 gestoppt wurde. Seitdem ist auch die Armutsrisikoquote in etwa konstant. Der Anteil der Niedriglohnbeschäftigten ist seit 2007 überwiegend stabil.

Voraussetzung für eine positive Einkommensentwicklung auch im unteren Einkommensbereich sind einerseits eine weiterhin robuste Wachstumsdynamik und die Fortsetzung der positiven Arbeitsmarktentwicklung sowie langfristige Erfolge bei der sozialen Mobilität.

### **1.3 Konsultation relevanter Akteure und Interessensvertreter**

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales veranstaltete im Zuge der Vorbereitung des NSB 2012 am 26. Juni 2012 eine Anhörung der relevanten Akteure und Interessensvertreter/innen. Eingeladen waren die Kommunen (Deutscher Landkreistag, Deutscher Städtetag, Deutscher Städte- und Gemeindebund), Sozialpartner (Deutscher Gewerkschaftsbund, Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände), Wohlfahrtsverbände (Bundesarbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege, Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge) und

---

1 Die Erwerbstätigenquote der Personen mit Migrationshintergrund ist zwischen 2005 und 2010 um 5,7 Prozentpunkte gestiegen (vgl. 2. Integrationsindikatorenbericht der Bundesregierung, S. 60, Tabelle 11, Datenbasis Mikrozensus), die Erwerbstätigenquote von Frauen stieg zwischen 2005 und 2010 um 6,5 Prozentpunkte (Quelle: Eurostat-Datenbank, zur Erwerbsbeteiligung von Frauen in Deutschland siehe den Ersten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung, Kapitel 5.2), die Erwerbstätigenquote älterer Menschen (50-64 Jahre) stieg zwischen 2004 und 2009 um 12 Prozentpunkte (vgl. Sechsten Bericht zur Lage der älteren Generation in Deutschland, Tabelle 6.1.).

2 ILO World of Work Report 2012, Seiten 2, 7, 10, 11.

die Nationale Armutskonferenz (NAK). Die Länder und Kommunen wurden zudem über den Ausschuss der Arbeits- und Sozialministerkonferenz und der Gesundheitsministerkonferenz beteiligt.

Der Schwerpunkt des Gesprächs lag auf dem Austausch zu möglichen Themen und Schwerpunkten des NSR 2012 mit Blick auf das Tätigkeitsfeld der Teilnehmenden. Die Möglichkeit wurde genutzt, Fragen zu stellen sowie Anregungen und Ideen einzubringen. Schriftliche Eingaben wurden im Nachgang eingebracht.

Die Wohlfahrtsverbände und Sozialpartner wie auch die Kommunen leisten in Deutschland einen bedeutenden Beitrag zur Umsetzung der Ziele der OMK Soziales und der Strategie Europa 2020, vor allem im Bereich der sozialen Eingliederung und Armutsvermeidung.



## 2. Fortschritte gegenüber den übergreifenden Zielen der OMK

### 2.1 Referenz zu den drei übergreifenden Strängen der OMK und spezifischen Zielen

#### 2.1.1 Soziale Eingliederung und Armutsvermeidung

Politisches Ziel der Bundesregierung ist es, die sozialen und ökonomischen Teilhabechancen benachteiligter Personengruppen zu verbessern. Die Maßnahmen der Bundesregierung reichen von Anreizen zur Erwerbstätigkeit und einer verbesserten Vereinbarkeit von Beruf und Familie bis hin zu Infrastrukturmaßnahmen in Bildung und Betreuung durch den Ausbau von Kinderbetreuung und Ganztagschulen.

Da **Bildungspolitik** zugleich vorsorgende Sozialpolitik ist, bleibt eine wesentliche Aufgabe der quantitative und qualitative Ausbau des Bildungssystems.

Neben der frühkindlichen Förderung als Teil der öffentlichen Fürsorge, die durch den Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für jedes Kind ab dem ersten Lebensjahr ab dem 1. August 2013 weiter gestärkt wird, gilt es u. a., die Durchlässigkeit des Bildungssystems zur Förderung der sozialen Mobilität zu erhöhen, die Zahl der frühen Schulabgänger zu reduzieren, den Zugang zur Hochschul- oder einer gleichwertigen Bildung zu verbessern und die Beteiligung aller Erwachsenen an Weiterbildungsmaßnahmen zu erhöhen.

Im Jahr 2011 begann Deutschland mit der Entwicklung einer **eigenständigen Jugendpolitik**. Ziel des Prozesses ist es, ein starkes Bündnis (Allianz) zwischen den wichtigsten Akteuren der Gesellschaft (Politik, Medien, Wirtschaft etc.) und den Jugendlichen selbst zu erreichen und damit ein Klima der Anerkennung und des Respekts für Jugendliche zu fördern, Jugendpolitik als gesellschaftliche Zukunftspolitik zu implementieren und mehr Spielraum für jugendpolitische Aktivitäten zu schaffen. Die Anwendungsfelder sind schulische und außerschulische Lern- und Bildungsorte, Übergangsgestaltung von der Schule in den Arbeitsmarkt und Beteiligungschancen und -anlässe im politischen und öffentlichen Raum.

Der demografische Wandel bringt es mit sich, dass die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Zukunftsaufgaben von weniger und im Durchschnitt **älteren Menschen** bewältigt werden müssen. In der Öffentlichkeit werden allerdings die Potenziale und Kompetenzen der älteren Menschen vielfach noch nicht angemessen wahrgenommen. So sind z. B. nur etwa 10 % der über 65-jährigen Menschen pflegebedürftig, 90 % dagegen nicht. Ziel der deutschen Seniorenpolitik ist es, differenzierte Altersbilder zu vermitteln, die auch die Fähigkeiten und Stärken älterer Menschen betonen und dazu beitragen, dass diese ihre Beschäftigungsfähigkeit erhalten und ihren Beitrag in Wirtschaft und Gesellschaft leisten können. Ein Ziel der Bundesregierung ist daher, das Engagementpotenzial der Älteren verstärkt zu fördern. Maßnahmen wie z. B. das Aktionsprogramm Mehrgenerationenhäuser II oder der neue Bundesfreiwilligendienst für alle Altersgruppen tragen dazu bei, die gewonnene Lebenszeit zu gestalten.

Auch in der Arbeitswelt gilt es, die Erfahrungen älterer Beschäftigter stärker zu nutzen. Die Bundesregierung hat Fehlanreize für ein frühes Ausscheiden älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus dem Arbeitsleben bereits abgebaut und positive Anreize für Arbeitgeber geschaffen, ältere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu beschäftigen.

Aus zahlreichen Forschungsergebnissen und internationalen Vergleichen ist bekannt, dass mehr **Erwerbstätigkeit** der entscheidende **Schlüssel zur Bekämpfung von Armut** ist. Die Integration Erwerbsfähiger in das Arbeitsleben verbessert die Teilhabechancen für alle Haushaltsmitglieder. Dauerhafte Abhängigkeit von staatlicher Fürsorge hingegen führt zur Verfestigung von Armut über Generationen hinweg und muss vermieden werden. Daher ist das primäre Ziel der Bundesregierung, wettbewerbs- und beschäftigungsfreundliche Rahmenbedingungen zu schaffen und mit ihrer aktivierenden Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik, möglichst viele Erwerbsfähige (wieder) in den Arbeitsmarkt zu integrieren und die Beschäftigungsfähigkeit zu erhalten oder wieder herzustellen. Die Bundesregierung ist, wie im Nationalen Reformprogramm 2012 dargelegt, insbesondere bestrebt, die Zahl der **Langzeitarbeitslosen** weiter zu reduzieren und die Erwerbstätigenquoten, u. a. für Frauen und Ältere, über die EU-Vorgaben hinaus zu erhöhen. Hier kann Deutschland große Erfolge verzeichnen. Die Zahl der Erwerbstätigen in Deutschland ist so hoch wie nie zuvor, und die Erwerbstätigenquote überstieg 2011 erstmals 76%. Auch die Zahl der Langzeiterwerbslosen ist – wenngleich regional sehr unterschiedlich – im Bundesdurchschnitt im Vergleich zum Jahr 2008 um mehr als 25 % gesunken.

Eine besondere Herausforderung stellt die Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe für **Menschen mit Behinderungen** im Einklang mit der Konvention der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen dar. Die Reform ist für die nächste Legislaturperiode geplant.

### 2.1.2 Angemessene und nachhaltige Renten

Die Bundesregierung hat in den vergangenen Jahren vor dem Hintergrund des demografischen Wandels erfolgreich die Weichen für eine demografie- und zukunftsste Alterssicherung gestellt. Mit der gesetzlichen Rente, der betrieblichen Altersversorgung und der zusätzlichen privaten Altersvorsorge steht das deutsche Alterssicherungssystem stabil und sicher auf drei verlässlichen Säulen. Diese Strategie hat sich – auch in den zurückliegenden Zeiten der Finanz- und Wirtschaftskrise – bewährt und soll fortgeführt werden. Es gilt, auch weiterhin klug und gezielt die richtigen Weiterentwicklungen auf den Weg zu bringen.

Die gesetzlichen **Beitragsatzobergrenzen** (höchstens 20 % bis zum Jahr 2020 und höchstens 22 % bis zum Jahr 2030) und das gesetzliche **Mindestsicherungs niveau** (Sicherungs niveau vor Steuern von mindestens 46 % bis 2020 und von mindestens 43 % bis 2030) gewährleisten die finanzielle Nachhaltigkeit des Systems und richten es langfristig generationengerecht aus.

Für die Zukunft geht es im System der Alterssicherung darum, im Sinne des übergreifenden Ziels der OMK zur Anpassungsfähigkeit von Rentensystemen die Herausforderungen zu berücksichtigen, die Veränderungsprozesse in den Erwerbsverläufen und die Wandlungsprozesse in der Arbeitswelt uns stellen. Es geht darum, das Rentensystem über die erfolgreichen Reformen der vergangenen Jahre hinaus weiter fortzuentwickeln.

Die Bundesregierung sieht, dass durch veränderte wirtschaftliche Strukturen und den demografischen Wandel in Zukunft die Gefahr besteht, dass Altersarmut zunimmt. Das wollen wir verhindern und machen uns dafür stark, dass jeder, der ein Leben lang beschäftigt war und vorgesorgt hat, ein Alterseinkommen oberhalb der Grundsicherung erhält. Noch in dieser Legislaturperiode sollen konkrete Verbesserungen für eine Lebensleistungsrente geschaffen werden, die nicht beitrags-, sondern steuerfinanziert werden (siehe 4.1). Über die konkrete Umsetzung wird derzeit beraten.

#### **Weitere Reformprioritäten in der Alterssicherung sind:**

- Mehr **Flexibilität** beim Übergang in die Rente herzustellen durch flexiblere Kombination von Teilzeitarbeit und Rente (Kombirente);
- Für nicht obligatorisch abgesicherte Selbstständige das Risiko zukünftiger Altersarmut durch eine **Altersvorsorgeverpflichtung** präventiv zu begrenzen;
- Im Rahmen einer langfristigen Strategie die Rahmenbedingungen für eine aktive Teilhabe am Erwerbsleben auch im höheren Alter zu verbessern, den Anreiz des Rentensystems, die Lebensarbeitszeit zu verlängern (**Rente mit 67**), weiter auszugestalten und dabei Frühverrentungen zu vermeiden;
- Die **betriebliche und private Altersvorsorge** weiter zu stärken, insbesondere Geringverdienern den Aufbau und Ausbau einer Rente zu erleichtern und insbesondere den Verbraucherschutz zu verbessern und die private Vorsorge verbraucherfreundlich zu reformieren.

Wie den entsprechenden Indikatoren im Anhang entnommen werden kann, gewährleistet die deutsche Alterssicherung ein angemessenes Leistungsniveau.

#### **2.1.3 Gesundheit und Langzeitpflege**

In der gesundheits- und langzeitpflegerischen Versorgung gilt es, die Herausforderungen der Auswirkungen des demografischen Wandels und des medizinischen Fortschritts durch effizienz- und qualitätsorientierte Reformen beherrschbar zu halten. Eine wesentliche Rolle spielt dabei die Prävention von Krankheiten und der Altersmedizin (Geriatric).

Immer mehr Menschen erlangen bei immer besserer geistiger und körperlicher Leistungsfähigkeit ein hohes Alter. Die gewonnenen Lebensjahre gehen nicht nur mit gesunden Lebens-

phasen einher. Bei einem wachsenden Anteil älterer und hochbetagter Menschen wird das Gesundheitssystem künftig mit einem steigenden Bedarf an Gesundheitsleistungen und damit verbundenen höheren Ausgaben konfrontiert. Der genaue Ausgabenanstieg lässt sich jedoch nicht verlässlich prognostizieren. In der Wissenschaft ist umstritten, ob die steigende Lebenserwartung zu einem starken Anstieg der Behandlungskosten führt (Medikalisierungsthese) oder ob sich der überwiegende Teil der Behandlungskosten lediglich mit dem Lebensende verschiebt (Kompressionsthese). Hinzu kommt der medizinisch-technische Fortschritt, der ebenfalls steigende Ausgaben mit sich bringen kann.

Die Verschiebung der Altersstruktur wirkt sich auch auf der Einnahmenseite aus. Die mit der Bevölkerungsalterung verbundene Zunahme des Anteils von Personen, die nicht mehr im aktiven Erwerbsleben stehen, führt tendenziell zu einer Schwächung der Finanzierungsbasis der gesetzlichen Kranken- und der sozialen Pflegeversicherung, die sich bislang überwiegend durch lohn- und gehaltsbezogene Beiträge finanziert. Die Finanzierung der gesetzlichen Krankenversicherung wurde daher um einkommensunabhängige Zusatzbeiträge ergänzt; Versicherte, die durch die Zusatzbeiträge überfordert würden, erhalten einen Sozialausgleich. Ziel der Gesundheitspolitik ist es, den Menschen in Deutschland auch in Zukunft unabhängig von Einkommen, Herkunft, Alter und gesundheitlichem Risiko die notwendige medizinische und langzeitpflegerische Versorgung qualitativ hochwertig und wohnortnah zur Verfügung zu stellen und sie am medizinischen Fortschritt teilhaben zu lassen. Die absehbare Verschiebung in der Altersstruktur der Bevölkerung erfordert vor diesem Hintergrund Lösungen für eine nachhaltige Finanzierung der Systeme der Gesundheitsversorgung und für die Absicherung des Pflegerisikos, die Schaffung altersgerechter, effizienter Versorgungsstrukturen und Maßnahmen zur langfristigen Sicherung der Fachkräftebasis in Gesundheits- sowie Pflegeberufen. Die Bundesregierung hat deshalb in dieser Legislaturperiode verschiedene Reformen auf den Weg gebracht und auch die Länder engagieren sich hier. Näheres wird in Kapitel 5 beschrieben.

### 3. Verringerung von Armut und sozialer Ausgrenzung

#### 3.1 Umsetzungsstand des deutschen Nationalen Armutsziels

Da Langzeiterwerbslosigkeit ein wesentlicher Grund für das Risiko ist, Armut und soziale Ausgrenzung zu erfahren, hat die Bundesregierung ihr **quantitatives Ziel** zur Bekämpfung von Armut und der Förderung der sozialen Eingliederung anhand der Personenzahl definiert, die in von Langzeiterwerbslosigkeit betroffenen Haushalten lebt. Die Anzahl der langzeiterwerbslosen Personen (länger als ein Jahr erwerbslos gemäß IAO-Abgrenzung) soll bis 2020 um 20 % (gemessen am Jahresdurchschnitt 2008) reduziert werden. Nach aktuellem Datenstand entspricht dies einem Rückgang um etwa 320.000 Langzeiterwerbslose (Jahresdurchschnitt 2008: 1,62 Mio.). Bei – konservativ geschätzt – zwei Personen pro Erwerbslosenhaushalt reduziert dies die Zahl der armutsgefährdeten Personen um 640.000. Mit der außerordentlich positiven Beschäftigungsentwicklung in Deutschland hat sich bereits in den letzten Jahren die Langzeiterwerbslosigkeit deutlich verringert. Im Jahresdurchschnitt 2011 betrug die Zahl der Langzeiterwerbslosen 1,19 Mio. Personen. Gegenüber dem Jahr 2008 ging sie damit um über 25 % oder mehr als 430.000 Personen zurück (auf Basis der Arbeitskräfteerhebung von Eurostat).<sup>3</sup> Die Herausforderung besteht nun darin, die verbliebenen, tendenziell arbeitsmarktfremden, Langzeitarbeitslosen zu integrieren.

Die **qualitativen Ziele** Deutschlands im Bereich der Verringerung von Armut und sozialer Ausgrenzung beziehen sich vor allem auf die Zielgruppen Kinder, Jugendliche, Frauen, Alleinerziehende, Menschen mit Migrationshintergrund, Menschen mit Behinderungen und ältere Menschen. Hier haben Bund und Länder im vergangenen Jahr vielfältige Strategien und Konzepte entwickelt. Ziele sind, die sozialen und ökonomischen Teilhabechancen der benachteiligten Personengruppen zu verbessern. Alle müssen die Chance erhalten, ihre individuellen Möglichkeiten auszuschöpfen. Dazu sollen u. a. die Chancen für Bildung und gesellschaftliche Teilhabe sowie bei der Integration in die Gesellschaft und den Arbeitsmarkt verbessert und Altersarmut vermieden werden. Hinsichtlich des Ziels, die Erwerbstätigenquote der Frauen auf 73 % zu steigern, lässt sich ein Anstieg auf 71,1 % in 2011 feststellen. Die angestrebte Erwerbstätigenquote der Älteren (55 bis 64 Jährigen) stieg auf 59,9 % im Jahr 2011 an. Damit wurde zu diesem Zeitpunkt das nationale Ziel beinahe erreicht.

---

<sup>3</sup> Legt man die Daten der Bundesagentur für Arbeit auf Basis der nationalen Abgrenzung von Arbeitslosigkeit (§16 SGB III) zugrunde, lag die Zahl der Langzeiterwerbslosen im Jahresdurchschnitt 2011 bei rund 1,06 Mio. Personen (2010: rund 1,13 Mio.). Gegenüber dem Jahr 2008 ging sie damit um 20,5 % oder gut 270.000 Personen zurück.

## **3.2 Hauptmaßnahmen gegen Armut und soziale Ausgrenzung**

### **3.2.1 Zugang zu Ressourcen, Rechten und Dienstleistungen**

Im Zuge der positiven Arbeitsmarktentwicklung und wegen der gezielten Unterstützung von Familien ist die Zahl der Kinder im SGB-II-Bezug rückläufig. Es waren 2011 ca. 236.000 Kinder unter 15 Jahren weniger im Leistungsbezug als im Jahr 2007. Im EU-Vergleich gehört Deutschland nach den Daten der jüngsten EU-SILC-Erhebung in 2011 mit 15,6% zu den Staaten mit einer unterdurchschnittlichen Armutsrisikoquote für Kinder.

Um die Teilhabe aller Kinder an frühkindlicher Bildung zu sichern, Eltern die schwierige Balance zwischen Familie und Beruf zu erleichtern und auch das Armutsrisiko von Familien mit Kindern weiter zu reduzieren, sollen bei dem von Bund und Ländern gemeinsam in die Wege geleiteten, bedarfsgerechten Ausbau der Kinderbetreuung qualitativ hochwertige und familiennahe Betreuungsangebote geschaffen werden. Dies fördert den Zugang zur Bildung, wirkt sozialer Ungleichheit im Bildungsverlauf entgegen, wirkt präventiv und verbessert damit die Chance auf eine bessere gesellschaftliche Integration.

Beim quantitativen Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder unter drei Jahren wurde schon viel erreicht. Bis zum Jahr 2013 soll bundesweit ein bedarfsgerechtes Angebot an Betreuungsplätzen für Kinder dieser Altersgruppe geschaffen werden. Ab August 2013 hat jedes Kind nach Vollendung des ersten Lebensjahres einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz.

Die Bundesregierung unterstützt die Länder und Kommunen auch bei der Verbesserung der Qualität in der Kindertagesbetreuung. Ziel ist es, die Kinder in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege von Anfang an optimal in ihrer individuellen und sozialen Entwicklung zu fördern und zu bilden und damit Chancengerechtigkeit für alle Kinder zu schaffen. Sprachförderung ist dabei ein zentraler Bereich der frühkindlichen Bildung. Die Bundesregierung will bildungsbenachteiligte Kinder in ihren sprachlichen Fähigkeiten stärken und ihnen damit Zukunftschancen auf einen erfolgreichen Bildungsweg eröffnen. Maßnahmen dazu sind jeweils unter 3.3.1 dargestellt.

### **3.2.2 Aktive soziale Inklusion: Beschäftigungspolitik**

Arbeitslosigkeit und insbesondere Langzeiterwerbslosigkeit sind der Hauptgrund für das Risiko, Armut und soziale Ausgrenzung zu erfahren. Ältere Erwerbslose und Personen ohne Berufsausbildung sind überproportional betroffen. Wichtige Handlungsansätze zu ihrer Vermeidung sind einerseits die Aktivierung und berufliche Qualifizierung der betroffenen Personen sowie die Ausbildung Jugendlicher. Andererseits muss der Arbeitsmarkt funktionieren und die Unternehmen müssen wettbewerbsfähige Arbeitsplätze bieten können.

Für die Zukunft geht die Bundesregierung davon aus, dass sich die bereits heute in Bezug auf bestimmte Qualifikationen, Regionen und Branchen bestehenden Arbeitskräfteengpässe verstärken werden. Diese Entwicklung bietet Chancen für Personengruppen, die bisher höhere Arbeitslosigkeitsrisiken tragen. Dies sind vor allem Alleinerziehende, ältere Arbeitslose und Personen ohne Berufsausbildung, für die auch besondere arbeitsmarktpolitische Unterstützungsangebote zur Verfügung stehen.

Mit Blick auf die unterschiedlichen Erwerbsbiografien von Männern und Frauen ist das Ziel, Einkommens- und Berufsperspektiven im Lebensverlauf zu verbessern und die Erwerbstätigkeit von Frauen sowohl quantitativ als auch qualitativ über die ganze Erwerbsbiografie hinweg zu stärken. Wichtige Voraussetzung hierfür sind die Bereitschaft und Fähigkeit der Unternehmen, Arbeitsplätze anzubieten, die ursachengerechte Bekämpfung von Entgeltungleichheit, die Unterstützung beim beruflichen Wiedereinstieg sowie die Vereinbarkeit von Familie und Beruf und die Förderung der Eingliederung in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung.

Dies wird auch hinsichtlich der Tatsache immer wichtiger, dass heute in Deutschland ca. 20 % der Mehrpersonenhaushalte Frauen die Haupteinkommensbezieherinnen und damit Familienernährerinnen<sup>4</sup> sind. Die Hälfte davon sind Alleinerziehende, die andere Hälfte lebt mit einem Partner zusammen. Diese Frauen werden häufig zu Familienernährerinnen, entweder weil ihr Partner kein ausreichendes Einkommen erzielt, arbeitslos ist oder nach einer Trennung oder Scheidung. Eine Entlastung in der Familienarbeit erhalten sie oft nicht. (Zielgruppenspezifische Maßnahmen unter 3.3.2)

Gerade **Alleinerziehende** benötigen eine öffentliche Bildungs- und Betreuungsinfrastruktur sowie spezifische Maßnahmen in der aktiven Arbeitsförderung, um Familie und Erwerbsarbeit zu vereinbaren. Alleinerziehenden-Haushalte sind überdurchschnittlich oft von Armutsrisiken betroffen. 2011 bezogen rund 40 % dieser Haushalte Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Rund die Hälfte der knapp 2 Mio. Kinder, die Sozialgeld nach dem SGB II erhalten, sind einem Alleinerziehenden-Haushalt zuzuordnen. Zur ihrer überdurchschnittlich hohen Erwerbslosigkeit oder sehr geringen Erwerbsbeteiligung tragen auch fehlende Qualifikationen und lange Erwerbsunterbrechungen bei. Die Bundesregierung hat im Dialog mit der Bundesagentur für Arbeit (BA) und den Ländern seit 2010 ihre Anstrengungen, Alleinerziehende in Arbeit zu bringen, deutlich verstärkt. So hat die BA seit 2010/2011 die „Erschließung von Beschäftigungschancen für Alleinerziehende“ als einen geschäftspolitischen Schwerpunkt in der Grundsicherung für Arbeitsuchende definiert und sich in der Zielvereinbarung 2012 zur Steigerung der Integrationsquote verpflichtet.

---

4 Eine Familienernährerin ist Haupternährerin in einem Mehrpersonenhaushalt. Dabei übersteigt ihr Einkommen das ihres Partners (sie erzielt mind. 60 % des gemeinsamen Einkommens) oder sie trägt als Alleinerziehende die (Haupt-) Verantwortung für das Familieneinkommen.

Seit 1. Januar 2011 unterstützen und beraten Beauftragte für Chancengleichheit am Arbeitsmarkt (BCA) im SGB II in den Jobcentern in Fragen der Gleichstellung von Frauen und Männern sowie der Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Weitere Maßnahmen s. 3.3.2.

Die BCA werden in ihrer Arbeit auch durch das BMAS unterstützt: Am Tag der Jobcenter 2012 wurde der Startschuss für die Online-Vernetzung der BCA im SGB II auf der SGB II-Informationsplattform ([www.sgb2.info](http://www.sgb2.info)) gegeben. Damit wurde der Wunsch der BCA nach Vernetzung aufgegriffen und umgesetzt. Das BCA-Extranet bietet den BCA der gemeinsamen Einrichtungen und der zugelassenen kommunalen Träger die Möglichkeit, sich untereinander zu vernetzen, Informationen über relevante Themen zu sammeln oder von den Erfahrungen ihrer Kolleginnen und Kollegen zu lernen. Dadurch wird eine bundesweite und trägerübergreifende Online-Vernetzung der BCA ermöglicht.

Die Erwerbsbeteiligung und die Arbeitsmarktchancen der **Älteren** haben in den letzten Jahren weiter deutlich zugenommen. Die Erwerbstätigenquote der Altersgruppe 55 bis unter 65, also der Anteil der Erwerbstätigen an der vergleichbaren Bevölkerungsgruppe, ist in Deutschland von 2005 bis 2011 stärker gestiegen als in allen anderen EU-Ländern, um über 14 Prozentpunkte auf gut 60 %. In besonderer Weise trifft dies für die Altersgruppe der 60- bis 64-Jährigen zu. Deren Erwerbstätigenquote ist seit 2005 um 16 Prozentpunkte angestiegen. Die Beschäftigungsfähigkeiten und -chancen älterer Langzeitarbeitsloser weiter zu verbessern, ist das Ziel des Bundesprogramms „Perspektive 50plus – Beschäftigungspakte für Ältere in den Regionen“. Zum 1. Januar 2011 wurde das Programm nochmals ausgeweitet und für weitere fünf Jahre verlängert.

Sozial benachteiligte und/oder individuell beeinträchtigte **junge Menschen** mit und ohne Migrationshintergrund, die von den anderen lokalen Akteuren und Angeboten nicht mehr erreicht werden, haben oftmals große Schwierigkeiten, den Übergang von der Schule zu Ausbildung und Beruf alleine zu meistern. Dazu zählen zum Beispiel junge Menschen mit schwierigen familiären Rahmenbedingungen, psychosozialen Auffälligkeiten, Suchtproblemen oder solche, die mit dem Gesetz in Konflikt geraten sind. Die erschwerten Bedingungen können zu Schulverweigerung und -abbruch, Orientierungslosigkeit bzw. zum vorzeitigen Ausstieg aus schulischen oder berufsbildenden Maßnahmen oder der Ausbildung führen. Durch gezielte bedarfsorientierte Begleitung und passgenaue Hilfen sollen die jeweiligen Schwierigkeiten des jungen Menschen überwunden und die Integration in Arbeitswelt und Gesellschaft gefördert werden. Die Initiative JUGEND STÄRKEN bietet dazu vier aufeinander abgestimmte, zielgruppenspezifische Programme (s. 3.3.2). Zusätzlich engagieren sich vor Ort in unterschiedlichem Maße auch die Kommunen. Diese werden dabei von den Ländern unterstützt, die der Zielgruppe weitere Regelförderprogramme anbieten.<sup>5</sup>

Das ESF-Bundesprogramm „Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier (BIWAQ)“ richtet sich ebenfalls an diese Zielgruppe, lenkt jedoch die ausbildungs- und arbeitsmarktbezogenen

---

5 z.B. Jugendsozialarbeit an Schulen (JaS), Arbeitsweltbezogene Jugendsozialarbeit (AJS)



Fördermaßnahmen in Verbindung mit städtebaulichen Investitionen und integrierten Entwicklungskonzepten gezielt in benachteiligte Stadtquartiere (s. 3.3.2).

Maßnahmen zur Verbesserung der Teilhabe am Arbeitsleben auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt, insbesondere die „Initiative Inklusion“; werden im Nationalen Reformprogramm (NRP) dargestellt.

### **3.2.3 Mindesteinkommen/Finanzielle Absicherung**

Im Zuge der positiven Arbeitsmarktentwicklung hat sich auch die Lage einkommensschwacher Haushalte in den vergangenen Jahren verbessert. Der Anteil der Bevölkerung, der auf Leistungen der Mindestsicherung angewiesen ist, ist zwischen 2007 und 2011 von 9,8 auf 8,9%, und damit um rund 800.000 Menschen, gesunken.

Die Bundesregierung hat das Ziel, die Entgeltungleichheit zwischen Frauen und Männern zu überwinden und setzt bei den Ursachen an. Der Vergleich der durchschnittlichen Bruttostundenlöhne von Frauen und Männer unabhängig von Unterschieden bei Qualifikationen, Berufen, Branchen und Erwerbsbiografien ergibt, dass Frauen 22% weniger verdienen als Männer. Die Ursachen sind komplex und verstärken sich teilweise gegenseitig. Wenn Unterschiede in der Qualifikation und Tätigkeit berücksichtigt werden, verdienen Frauen in Deutschland 8% weniger als Männer. Hier spielen vor allem familienbedingte Auszeiten und Probleme beim Wiedereinstieg in den Beruf eine Rolle.

Die große Mehrzahl der Familien in Deutschland bewältigt ihr Leben selbstständig und lebt in sicheren materiellen Verhältnissen. Eine genauere Betrachtung der Familien fördert zwei wesentliche Bestimmungsfaktoren für die Höhe der Armutsrisikoquote von Kindern zutage: die Erwerbsbeteiligung der Eltern und der Familientyp, in dem die Kinder aufwachsen. So zeigt die Analyse der EU-Vergleichsdaten, dass mit der Aufnahme einer Vollzeitbeschäftigung durch die erwerbsfähigen Haushaltsmitglieder der Anteil von Familien mit Kindern mit einem relativ geringen Einkommen von knapp 70 auf bis zu 5% sinkt. Der Anteil armutsgefährdeter Kinder ist deutlich dann am geringsten, wenn diese in einem Zweiverdienerhaushalt leben – er beträgt dann nur noch etwas mehr als ein Drittel im Vergleich zu Einverdienerhaushalten. (s. Grafiken „Armutsrisikoquote von Haushalten mit Kindern nach Erwerbsbeteiligung, 2010“ im Anhang und „Armutsgefährdung von Kindern in Abhängigkeit von der Erwerbsbeteiligung der Eltern, 2009“).

Eine ökonomisch stärkende Familienpolitik muss neben finanzieller Unterstützung insbesondere die Anreize zu und die Chancen auf Erwerbstätigkeit von Eltern verbessern. Dies gelingt nur wenn die Arbeitsmärkte funktionieren und wettbewerbsfähige Arbeitsplätze zur Verfügung stehen. Vor diesem Hintergrund bilden die Stärkung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf, eine gute Infrastruktur der Betreuung und Förderung für Kinder aller Altersgruppen sowie gezielte finanzielle Leistungen einen Dreiklang.

Entscheidend dabei ist, dass sich diese Strategien wirkungsorientiert ergänzen. Ohne staatliche Transferleistungen wären in Deutschland etwa doppelt so viele Kinder und Jugendliche armutsgefährdet.

**Menschen, die selbst kein existenzsicherndes Einkommen erwirtschaften können**, werden durch die Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch und der Sozialhilfe nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch so weit unterstützt, dass das soziokulturelle Existenzminimum einschließlich der Teilhabe am gesellschaftlichen Leben gesichert ist. Darüber hinaus werden Leistungen für Unterkunft und Heizung, für zusätzliche bzw. einmalige Bedarfe u. a. in besonderen Lebenslagen wie Schwangerschaft, Alleinerziehung oder Behinderung gewährt. Daneben werden für Kinder und Jugendliche zu den eigenständig ermittelten und nach Altersstufen gestaffelten maßgebenden Regelbedarfen zusätzlich alters- und entwicklungsspezifische Bedarfe für Bildung und Teilhabe zur Deckung ihres spezifischen soziokulturellen Existenzminimums anerkannt (s. 3.3 Maßnahmen). Zur Vermeidung von Armut und sozialer Ausgrenzung trägt hier auch die Einführung eines neuen Fortschreibungsmechanismus für die Regelbedarfe bei. Danach werden neben der Entwicklung der Preise der regelbedarfsrelevanten Güter und Dienstleistungen auch die Nettolohn- und Nettogehaltsentwicklung berücksichtigt. Damit ist für jeden Leistungsberechtigten verfassungskonform das menschenwürdige Existenzminimum gesichert.

Länder und Kommunen tragen mit weiteren Programmen zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung bei.

### 3.3 Maßnahmen zur Erreichung dieses Ziels

#### 3.3.1 Zugang zu Ressourcen, Rechten und Dienstleistungen

Die Finanzierung des Ausbaus auf 750.000 **Kindertagesbetreuungsplätze** für Kinder unter drei Jahren wurde 2007 vereinbart. Der Bund trägt ein Drittel, also 4 Mrd. der Kosten. Weitere, für ein bedarfsgerechtes Angebot notwendige, 30.000 zusätzliche Betreuungsplätze sollen in den Jahren 2013 und 2014 eingerichtet werden.<sup>6</sup> Allein hierfür stellt der Bund weitere 580,5 Mio. Euro bereit. Insgesamt sollen 780.000 Betreuungsplätze für Kinder unter drei Jahren bereitgestellt werden. Zur anteiligen Finanzierung der Betriebsausgaben verzichtet der Bund auf Umsatzsteuermittel. Bis 2013 belaufen sich diese auf insgesamt 1,85 Mrd. Zum Ende der Ausbauphase im Jahr 2015 wird der Bund auf jährlich 845 Mio. Euro verzichten.

Bereits jetzt unterstützt die Bundesregierung mit zahlreichen Maßnahmen die Länder und Kommunen, um die Qualität in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege zu verbessern sowie qualifizierte pädagogische Fachkräfte zu gewinnen: Mit der „Offensive Frühe

---

<sup>6</sup> Finanzhilfen des Bundes in Höhe von 580,5 Mio. Euro für Investitionen; dauerhaft Verzicht des Bundes auf Umsatzsteueranteile in Höhe von 75 Mio. Euro.

Chancen“ Schwerpunkt-Kitas: Sprache & Integration<sup>7</sup>, mit dem Serviceprogramm „Anschwung für frühe Chancen“<sup>8</sup> mit der Initiative „Profis für die Kita“ und mit dem „Aktionsprogramm Kindertagespflege“<sup>9</sup>.

Darüber hinaus können seit 2011 Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene aus Familien mit geringem Einkommen besondere Leistungen beziehen, die eine bessere Bildungsteilhabe ermöglichen und soziale Ausgrenzung vermeiden helfen. Dazu gehören beispielsweise Aufwendungen für Mittagessen in Schulen, Lernförderung und die Teilnahme im Sportverein oder am Musikunterricht. Die neuen Leistungen für **Bildung und Teilhabe** werden unbar erbracht und kommen unmittelbar den hilfebedürftigen Kindern und Jugendlichen zugute. Zudem fügt sich diese verfassungsrechtlich gebotene Leistung in das allgemeine politische Bemühen ein, Kinder und Jugendliche so frühzeitig und effektiv an Bildung und Gemeinschaftserlebnissen teilhaben zu lassen, dass sie nicht mehr von Lebenschancen ausgeschlossen sind und ihren Lebensunterhalt später aus eigenen Kräften bestreiten können. Die über den Zeitverlauf deutlich gestiegene Inanspruchnahme der Leistungen zeigt die wachsende Akzeptanz des Bildungspakets. Weit über 50 % der leistungsberechtigten Jugendlichen und Kinder haben bereits Anträge auf Leistungen gestellt.<sup>10</sup>

### 3.3.2 Aktive soziale Inklusion: Beschäftigungspolitik

Die Bundesregierung hat im Juni 2011 ein **Konzept zur Fachkräftesicherung** verabschiedet, das u. a. auf Personengruppen wie Arbeitslose, Alleinerziehende, Niedrigqualifizierte oder Menschen mit Migrationshintergrund explizit eingeht. Zur Umsetzung dieses Konzeptes wurden bereits eine Informations- und eine Mobilisierungskampagne (Fachkräfteoffensive) gestartet und ein Gesetz zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen beschlossen. Weiter werden u. a. regionale Netzwerke durch ein Innovationsbüro unterstützt, der Ausbau der Kindertagesbetreuung für unter 3-Jährige zur Verbesserung der frühkindlichen Bildung und der Vereinbarkeit von Beruf und Familie vorangetrieben und der Ausbildungspakt vor allem für leistungsschwächere Jugendliche bis 2014 fortgeführt.

Das Gesetz zur Verbesserung der Eingliederungschancen am Arbeitsmarkt eröffnet den Jobcentern seit April 2012 mehr Gestaltungsspielraum für die Eingliederung **Langzeitarbeitsloser**. Vorrangiges Ziel ist die unmittelbare Integration in den ersten Arbeitsmarkt. Bund und Länder arbeiten in einer Arbeitsgruppe des Bund-Länder-Ausschusses für die Grundsicherung für

---

7 Für zusätzliche personelle Ressourcen in rund 4.000 Schwerpunkt-Kitas werden im Rahmen der Qualifizierungsinitiative von 2011 bis 2014 Bundesmittel bis zu 400 Mio. Euro zur Verfügung gestellt.

8 Seit August 2011 und bis 2014 sollen durch das Programm „Anschwung für frühe Chancen“ in 600 Kommunen Initiativen für einen niedrigschwelligen Ausbau und die qualitative Weiterentwicklung der Kinderbetreuung vor Ort entstehen.

9 Von 2008 bis 2014 werden Bundesmittel von insgesamt 18,5 Mio. Euro zur Verfügung gestellt, um Modellstandorte zur Strukturförderung zu errichten, eine flächendeckende Qualifizierung der Tagespflegepersonen sicherzustellen und die beruflichen Rahmenbedingungen zu verbessern.

10 Die am häufigsten genutzten Komponenten des Bildungspakets sind das gemeinschaftliche Mittagessen (35 %) und die mehrtägigen Klassenfahrten (36 %).

Arbeitsuchende kontinuierlich an einer weiteren Verbesserung der Eingliederung von Langzeitarbeitslosen in den Arbeitsmarkt. Darüber hinaus wurden mit dem oben genannten Gesetz die Fördermöglichkeiten für Berufsrückkehrende erweitert. Zeiten der Kindererziehung und der Pflege werden nunmehr Zeiten in an- oder ungelernter Beschäftigung gleichgestellt. Das hat zur Folge, dass hiervon betroffenen Frauen die Notwendigkeit einer beruflichen Weiterbildung schneller als bisher anerkannt werden kann.

Durch das weiterentwickelte Sonderprogramm **Weiterbildung Geringqualifizierter und beschäftigter älterer Arbeitnehmer** in Unternehmen (WeGebAU) werden insbesondere Beschäftigte ohne Berufsabschluss oder Geringqualifizierte in kleinen und mittleren Unternehmen qualifiziert. Mit Inkrafttreten des Gesetzes zur Verbesserung der Eingliederungschancen am Arbeitsmarkt zum 1. April 2012 wurde die Weiterbildungsförderung von älteren Beschäftigten in kleinen und mittleren Unternehmen entfristet und hinsichtlich des Förderumfangs flexibilisiert. Damit werden Anreize zu einer stärkeren Weiterbildungsbeteiligung auch in diesen Unternehmen geschaffen.

Nach Untersuchungen des Instituts für Arbeitsmarkt und Berufsforschung (IAB) hat die Förderung der betrieblichen Weiterbildung neue Impulse gegeben. Insbesondere wurden bisherige Weiterbildungsaktivitäten fortgesetzt, teils bestehende erweitert und neue entfaltet. 85 Prozent der Betriebe, die WeGebAU genutzt haben, bewerteten die Ergebnisse positiv.<sup>11</sup>

Die **Initiative JUGEND STÄRKEN** fördert mit aufeinander abgestimmten Bausteinen die schulische, berufliche und soziale Integration benachteiligter junger Menschen und junger Migrantinnen und Migranten (§ 13 SGB VIII). Sie besteht aus den drei ESF-Programmen „Schulverweigerung – Die 2. Chance“, „Kompetenzagenturen“, „JUGEND STÄRKEN: Aktiv in der Region“ sowie den aus nationalen Mitteln finanzierten „Jugendmigrationsdiensten“. An insgesamt rund 800 Standorten werden damit die vor Ort engagierten Akteure an den Schnittstellen von Schule, Berufsbildung, Arbeitsmarkt, Jugendhilfe und Wirtschaft dabei unterstützt, lokale Netzwerke zur Integration junger Menschen mit schlechteren Startchancen zu gestalten.

Das ESF-Bundesprogramm „Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier (BIWAQ)“ fördert passgenaue Maßnahmen zur Verbesserung der schulischen, beruflichen und sozialen Situation von Langzeitarbeitslosen, Jugendlichen und Migranten/innen in benachteiligten Stadtteilen und trägt somit zu einer Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhaltes und der Integration vor Ort bei. Die Maßnahmen sind eng an die städtebaulichen Investitionen im Rahmen des Städtebauförderprogramms „Soziale Stadt – Investitionen im Quartier“ und die integrierten Entwicklungskonzepte für den jeweiligen Stadtteil angebunden. Kooperationen und Netzwerkbildung mit lokalen Sozial- und Wirtschaftspartnern sollen die erreichten Ergebnisse und Strukturen langfristig sichern.

---

11 IAB-Kurzbericht 11/2010

Die Bundesregierung unterstützt die Erschließung von Beschäftigungschancen für Alleinerziehende mit zwei ESF-geförderten Bundesprogrammen mit einem Fördervolumen von insgesamt 80 Mio. Euro: Seit Sommer 2011 werden bundesweit 102 „Netzwerke wirksamer Hilfen für Alleinerziehende“ aufgebaut, um für die zielgenaue Bündelung und effektive Verknüpfung lokaler und regionaler Unterstützungsangebote zu sorgen. Ziel der Projekte ist es darüber hinaus, wirksame Kooperationen und Arbeitsabläufe in die Regelorganisation insbesondere der Jobcenter zu überführen. Bis Ende 2012 entwickeln zudem 77 Projekte des Programms „Gute Arbeit für Alleinerziehende“ innovative Konzepte zur besseren Aktivierung und Integration von Alleinerziehenden in der Grundsicherung für Arbeitssuchende (SGB II).

Mit dem Aktionsprogramm „**Perspektive Wiedereinstieg**“ werden Frauen unterstützt, die familienbedingt mehrere Jahre aus dem Erwerbsleben ausgeschieden sind und wieder in die Erwerbstätigkeit einsteigen wollen. Mit dem auf dem sog. Lotsenportal [www.perspektive-wiedereinstieg.de](http://www.perspektive-wiedereinstieg.de) freigeschalteten Wiedereinstiegsrechner wurde dabei ein Instrument entwickelt, das es Wiedereinsteigerinnen und Wiedereinsteigern erlaubt, die wirtschaftlichen Vorteile einer Rückkehr in das Berufsleben zu errechnen, incl. der zu erwartenden Rentenanwartschaften.<sup>12</sup>

Der „**Equal Pay Day**“ (EPD), der Tag der Entgeltgleichheit zwischen Männern und Frauen, wurde von „Business and Professional Women“ initiiert und seit 2008 von der Bundesregierung gefördert. 2009 wurde er um ein nationales Aktionsbündnis unter Beteiligung der Wirtschaftsverbände erweitert und ab 2012 um das „Forum Equal Pay Day“ ergänzt. Entgeltgleichheit soll über die Aktivitäten zum Aktionstag hinaus Thema in Deutschland bleiben und die Ursachenbekämpfung abgestimmter und konzentrierter in den Mittelpunkt gerückt werden. Für Fortschritte auf der betrieblichen Ebene fördert die Bundesregierung seit 2009 das freiwillige statistische **Entgeltanalyse-Programm** Logib D: Es berechnet den prozentualen Entgeltunterschied zwischen Frauen und Männern, der sich bei gleicher Zahl an Ausbildungs- und Dienstjahren, gleicher (potenzieller) Berufserfahrung, gleichem Anforderungsniveau und gleicher beruflicher Stellung ergeben würde. Die Unternehmen erhalten dadurch konkrete Ansatzpunkte, wie ein gegebenenfalls bestehender Entgeltunterschied verringert werden kann. Im Rahmen des Projekts „Faire Einkommensperspektiven sichern – LandFrauenStimmen für die Zukunft“ sollen gemeinsam mit dem Deutschen LandFrauenVerband in den kommenden zwei Jahren Vorschläge für eine Verringerung der Lohnlücke in den ländlichen Regionen erarbeitet werden.

---

12 Das Gesamtvolumen beträgt 30 Mio. Euro ESF- und Bundesmittel. Neben der Einbeziehung des Ehepartners in den Wiedereinstiegsprozess, der Sensibilisierung der Wiedereinsteigerinnen für eine Inanspruchnahme Haushaltsnaher Dienstleistungen und der Entwicklung von Fortbildungsmodulen für Akademikerinnen ist es auch ein Ziel des Programms, Wiedereinsteigerinnen für eine sozialversicherungspflichtige Tätigkeit im Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen zu qualifizieren. So können auch für geringer qualifizierte Wiedereinsteigerinnen Beschäftigungsmöglichkeiten jenseits von Schwarzarbeit und Minijobs mit Perspektive auch im Hinblick auf die eigene Alterssicherung erschlossen werden.

Die Bundesregierung strebt zur Unterstützung von Familienernährerinnen u.a. durch Forschungsprojekte an, die Datenlage zu dieser soziodemografischen Gruppe zu verbessern, zu sensibilisieren und zielgenaue Maßnahmen sowie Handlungsempfehlungen zur Unterstützung von Familienernährerinnen zu entwickeln und umzusetzen.

Um **Unternehmerinnen** den Start in die berufliche Selbstständigkeit zu erleichtern, wurde vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend gemeinsam mit dem Bundesministerium für Bildung und Forschung und dem Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie die „bundesweite Gründerinnenagentur“ (bga) eingerichtet.

Die seit 2006 im Aktionsprogramm der Bundesregierung entstandenen rund 500 **Mehrgenerationenhäuser** schaffen ein neues nachbarschaftliches Miteinander sowie vielfältige gesellschaftliche Teilhabemöglichkeiten über Gesellschaftsgruppen, Altersgrenzen und soziale Schichten hinweg. Bei den Angeboten in den Mehrgenerationenhäusern wird regelmäßig auf eine soziale Preisstruktur geachtet, um so allen Bevölkerungsschichten eine Teilhabe zu ermöglichen und ganz gezielt auch Menschen mit geringem Einkommen anzusprechen.<sup>13</sup>

Über die Programme des Bundes hinaus setzen die Bundesländer zahlreiche Programme und Maßnahmen zur Verbesserung der Beschäftigungschancen, insbesondere von Langzeitarbeitslosen und besonders benachteiligten Gruppen des Arbeitsmarktes um.

### 3.3.3 Mindesteinkommen/Finanzielle Absicherung

Das **Kindergeld** hilft Eltern, einen Teil der direkten Kosten, die durch Kinder entstehen, zu decken. Im Jahr 2009 ist das Kindergeld erhöht und stärker nach der Kinderzahl gestaffelt worden. Zu Beginn des Jahres 2010 wurde es erneut erhöht.<sup>14</sup> Die mit dem dritten Kind beginnende Staffelung unterstützt in erster Linie große Familien und Familien mit niedrigem und mittlerem Einkommen. 2009 wurde einmalig einen Kindergeldbonus in Höhe von 100 Euro je Kind gewährt.

Familien mit geringem Einkommen, in denen die Eltern zwar genug erwirtschaften, um ihren eigenen Lebensunterhalt zu sichern, jedoch wegen der Kinder auf staatliche Grundsicherung angewiesen wären, werden gezielt mit dem **Kinderzuschlag** unterstützt. Er beträgt bis zu 140 Euro pro Monat und Kind und erreicht rund 300.000 Kinder und Jugendliche, die zumeist in Familien mit mehreren Kindern aufwachsen.

---

13 Mehrgenerationenhäuser sind niedrigschwellige Anlaufstellen und Begegnungsorte für alle Generationen. Sie geben flächendeckend im Bundesgebiet Raum für gemeinsame Aktivitäten und bieten vielfältige Unterstützungs- und Beratungsangebote für nahezu alle Alltagssituationen wie Kinderbetreuung, Hausaufgabenhilfe oder die Unterstützung älterer Menschen sowie der gezielten Integration von Menschen mit Migrationshintergrund. Zur Weiterentwicklung der generationenübergreifenden Arbeit wurde Anfang 2012 ein dreijähriges Aktionsprogramm Mehrgenerationenhäuser II mit bundesweit 450 geförderten Standorten gestartet. Ein wesentlicher Fokus im neuen Programm liegt dabei auf niedrigschwelligen Unterstützungsangeboten zur Arbeitsmarktintegration sowie der Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf bzw. Pflege und Beruf.

14 Es beträgt heute 184 Euro monatlich für erste und zweite Kinder, 190 Euro für jedes dritte Kind und 215 Euro für vierte und jedes weitere Kind.

Mit den im **SGB II** und im **SGB XII** kodifizierten Leistungen und weiteren monetären Sozial- und Familienleistungen hat der Gesetzgeber in Deutschland ein Sicherungssystem geschaffen, das bei Hilfebedürftigkeit vor Armut und sozialer Ausgrenzung schützt. Das System der Grundsicherung für Arbeitsuchende fordert und fördert die Aufnahme oder Ausweitung der Erwerbsbeteiligung mit dem Ziel, die Hilfebedürftigkeit der Familie zu verringern bzw. zu überwinden. Dazu stärkt das System der Grundsicherung für Arbeitsuchende die Anreize zur Aufnahme einer voll sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung. Die Bundesregierung hat die Vorschriften zur Berücksichtigung von Erwerbseinkommen im Hilfebezug verbessert. Um beurteilen zu können, ob und gegebenenfalls welche weiteren Schritte zur Verbesserung der Erwerbstätigenfreibeträge ergriffen werden müssen, soll die Entwicklung des Arbeitsmarktes unter Berücksichtigung dieser Veränderung zunächst weiter beobachtet werden. Die Leistungen des SGB II und SGB XII beschränken sich nicht nur auf das zum physischen Überleben Erforderliche, sondern ermöglichen darüber hinaus auch ein Mindestmaß an gesellschaftlicher und kultureller Teilhabe.

Überdies wird die Bundesregierung entsprechend den Vorgaben des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 18. Juli 2012 in einem transparenten und nachvollziehbaren Verfahren die Gewährleistung des menschenwürdigen Existenzminimums für **Asylbewerber** sicherstellen. Hierzu erarbeitet die Bundesregierung derzeit eine Neuregelung im Asylbewerberleistungsgesetz.

In Deutschland besteht ein breites Leistungsangebot für die soziale und wirtschaftliche Integration der **Sinti und Roma** in die deutsche Gesellschaft (s. NRP, Ziffer 145 und Bericht der Bundesrepublik Deutschland an die Europäische Kommission „EU-Rahmen für nationale Strategien zur Integration der Roma bis 2020 – Integrierte Maßnahmenpakete zur Integration und Teilhabe der Sinti und Roma in Deutschland 2011“). Integrative Maßnahmen und Aktivitäten unterliegen der Herausforderung, den volatilen Wanderbewegungen der Roma und ihren individuellen Bedürfnissen in geeigneter Weise Rechnung zu tragen. In Deutschland gibt es daher – neben den großen Bundesprogrammen – eine Vielzahl von kleingliedrigen Projekten und unterschiedlichen Zwecken dienende Maßnahmen, die von Ländern und Kommunen gefördert und von ganz unterschiedlichen Institutionen und Organisationen durchgeführt werden. Die Bundesregierung möchte die Erkenntnisse aus diesen Aktivitäten zusammentragen und auswerten, um weitere Erkenntnisse zu sozial- und integrationspolitischen Lösungsansätzen zu gewinnen. Mit Blick auf die Strukturfondsförderperiode ab 2014 wird die Bundesregierung prüfen, welche Maßnahmen in die weitere Förderung zur sozialen und beruflichen Integration einbezogen werden sollen.

### **3.4 Beschreibung der Maßnahmen, um das Armutsrisiko trotz Arbeit (in work poverty) zu bekämpfen**

Erwerbstätige, die selbst kein existenzsicherndes Einkommen erzielen, werden durch die Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch unterstützt. Die Erwerbstätigenfreibeträge im Zweiten Buch Sozialgesetzbuch sorgen dabei nicht nur für einen Anreiz zur Aufnahme bzw. Ausweitung der Erwerbstätigkeit, sondern stellen sicher, dass Erwerbstätige ein Haushaltseinkommen oberhalb des soziokulturellen Existenzminimums erzielen.

Es gibt in Deutschland die Möglichkeit der Festsetzung von branchenbezogenen Mindestlöhnen bzw. Lohnuntergrenzen. Neben den Möglichkeiten zur Festsetzung von Branchenmindestlöhnen nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz wurde im Jahr 2011 das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz überarbeitet. Die Bundesregierung kann nun, auf gemeinsamen Vorschlag von Tarifvertragsparteien der Zeitarbeit, eine Lohnuntergrenze für Zeitarbeitskräfte festlegen. Auf dieser Grundlage wurde erstmals zum 1. Januar 2012 eine regional differenzierte Lohnuntergrenze festgesetzt.

Wie auch bei der Festsetzung der Lohnuntergrenze in der Zeitarbeit trifft die Bundesregierung ihre Entscheidungen über branchenbezogene Mindestlöhne im Rahmen des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes unter maßgeblicher Einbindung der Sozialpartner.

Insgesamt gelten in Deutschland in Branchen mit rund vier Mio. Beschäftigten branchenbezogene Branchenmindestlöhne bzw. Branchenlohnuntergrenzen. Die bestehenden Branchenmindestlöhne wurden im Auftrag der Bundesregierung evaluiert.

In Deutschland findet derzeit eine Diskussion statt, ob und inwieweit branchenspezifische Mindestlöhne durch eine gesetzliche allgemeine verbindliche und angemessene Lohnuntergrenze flankiert werden sollen. Die Meinungsbildung zu einer allgemeinen gesetzlichen Lohnuntergrenze ist innerhalb der Regierungskoalition nicht abgeschlossen.



## 4. Adäquate und nachhaltige Renten

### 4.1 Hauptmaßnahmen zur Sicherung angemessener und nachhaltiger Renten und zur Modernisierung des Rentensystems

Die Bundesregierung hat den **Beitragssatz zur allgemeinen Rentenversicherung** zum 01.01.2012 um 0,3 Prozentpunkte von 19,9 auf 19,6 % gesenkt. Arbeitnehmer – auch solche mit geringen Einkommensperspektiven – und Arbeitgeber wurden um jeweils rund 1,3 Mrd. Euro entlastet. Zum 1. Januar 2013 wird der Beitragssatz im gesetzlich möglichen Rahmen auf 18,9 % sinken. Damit werden Arbeitnehmer und Arbeitgeber um jeweils 3,2 Mrd. Euro entlastet. Dies stärkt Beschäftigung und Wachstum.<sup>15</sup>

Zum 1. Juli 2011 wurden die Renten um 0,99 % erhöht. In den Jahren 2005, 2006 und 2010 wurde die im Jahr 2004 eingeführte und im Jahr 2009 zur sogenannten Rentengarantie erweiterte Schutzklausel bei der **Rentenanpassung** angewandt. Die Renten wurden in diesen Jahren nicht gekürzt, wie es bei rein rechnerischer Anwendung der Anpassungsformel der Fall gewesen wäre, um das Vertrauen in die Sicherheit der Rente zu stärken. Die Anwendung der Schutzklausel darf aber nicht dazu führen, dass die Beitragszahlerinnen und Beitragszahler langfristig belastet werden. Die Summe der unterbliebenen Rentendämpfungen wurde daher im sogenannten Ausgleichsbedarf erfasst. Mit dem **Abbau des Ausgleichsbedarfs** durch die Halbierung positiver Rentenanpassungen konnte mit der Rentenanpassung zum 1. Juli 2011 begonnen werden. Die Generationengerechtigkeit bleibt gewahrt.

Zum 1. Juli 2012 wurden unter Berücksichtigung der Riestertreppe und des weiteren Abbaus des Ausgleichsbedarfs für die sogenannte Rentengarantie die Renten in den alten Bundesländern um 2,18 % und in den neuen Ländern um 2,26 % erhöht. Zur Gewährleistung der langfristigen Stabilität der Rentenfinanzen und der Erhaltung der Generationengerechtigkeit wird 2012 die dämpfende Wirkung der vorletzten Stufe der sogenannten **Riestertreppe** wirksam, über welche die Belastung der Erwerbstätigen durch den Altersvorsorgeanteil bei der privaten Altersvorsorge berücksichtigt wird.

2012 hat der 2007 beschlossene stufenweise Einstieg in die **Rente mit 67** Jahren begonnen. Versicherte, die 1947 geboren sind und für die keine Vertrauensschutzregelungen gelten, erreichen die Regelaltersgrenze mit 65 Jahren und einem Monat. Die Bundesregierung wird die Anhebung der Regelaltersgrenze weiterhin wie beschlossen konsequent fortsetzen.

Darüber hinaus sollen die **Rahmenbedingungen** für die Altersvorsorge weiter verbessert werden. Jeder, der ein Leben lang beschäftigt war und vorgesorgt hat, soll ein Alterseinkommen

---

15 Derzeit ist die Lage am Arbeitsmarkt gut, die Löhne steigen und die Konjunktur läuft. Davon hat auch die Rentenversicherung profitiert. Jedoch bergen die Schuldenkrise in Europa und unsichere Aussichten in der Weltwirtschaft auch Risiken für Deutschlands Konjunktur. Umso wichtiger sind Entlastungen von Beschäftigten und Unternehmen bei den Beiträgen. Die Entwicklung der Nachhaltigkeitsrücklage und der Beitragssätze bleibt berechenbar und werden im jährlichen Rentenversicherungsbericht ausgewiesen.

oberhalb der Grundsicherung erhalten. Wir streben an, noch in dieser Legislaturperiode im Bereich der Alterssicherung konkrete Verbesserungen für eine **Lebensleistungsrente** zu schaffen, die nicht beitrags- sondern steuerfinanziert werden. Dafür wird die Bundesregierung die Bewertung der Beitragszeiten für Frauen, die Kinder erzogen und/oder Pflegeleistungen erbracht haben, für Erwerbsgeminderte und Menschen mit geringen Einkommen verbessern. Die Grenze der Höherbewertung befindet sich dabei knapp oberhalb der Grundsicherung. Die Regelungen werden so gestaltet, dass sich zusätzliche private Vorsorge für gesetzlich Rentenversicherte lohnt. Voraussetzung für die Verbesserung ist, dass mindestens 40 Jahre in die Gesetzliche Rentenversicherung eingezahlt und privat vorgesorgt worden ist. Über die konkrete Umsetzung wird derzeit in der Bundesregierung beraten. Darüber hinaus wird die Bundesregierung prüfen, inwieweit es finanzielle Spielräume gibt, Müttern mit mehreren Kindern, die vor 1992 geboren worden sind, zusätzliche Entgelte zu ermöglichen.

Mit der neuen **Kombirente** soll mehr Flexibilität geschaffen und ein längeres Erwerbsleben ermöglicht werden. Teilzeitarbeit und Rente werden besser kombinierbar. Eine verbesserte **Erwerbsminderungsrente** soll Menschen die aus gesundheitlichen Gründen nicht mehr erwerbstätig sein können, besser absichern. Da sich der Anteil der Versicherten in rehabilitationsintensiven Alter (45-64 Jahre) demografisch bedingt in den nächsten Jahren vorübergehend deutlich erhöhen wird, soll die demografische Entwicklung bei der Festsetzung der Aufwendungen für Rehabilitationsleistungen (**Reha-Budget**) berücksichtigt werden, damit die gesetzliche Rentenversicherung auch in Zukunft die notwendigen Rehabilitationsleistungen an ihre Versicherten erbringen kann.

Die **Riester-Rente** soll verbraucherfreundlicher ausgestaltet werden, um die private Altersvorsorge zu stärken. Im Zentrum steht die Einführung eines standardisierten Produktinformationsblatts zur Erhöhung der Transparenz und Vergleichbarkeit der geförderten Anlageprodukte. Ziel ist es, den Wettbewerb der Anbieter entsprechender Vorsorgeprodukte und im Ergebnis die staatlich geförderte zusätzliche kapitalgedeckte Altersvorsorge zu stärken.

#### **4.2 Rentenrechtlich relevante Berichterstattung im Rahmen des Europäischen Semesters**

Das NRP 2012 (unter Randziffer 36 auf Seite 17) nimmt Bezug auf Beschäftigungsanreize durch die Absenkung des Rentenbeitrags zum 1. Januar 2012 von 19,9 auf 19,6%. Über den Erfolg der Maßnahme wird unter anderem im Rahmen des Umsetzungsberichts für das NRP 2013 zu berichten sein. Im NRP 2011 (unter Punkt 5.d.i auf Seite 21) wurden die geplanten Änderungen der Anhebung der Regelaltersgrenze zwecks stärkerer Einbeziehung von Älteren in den Arbeitsmarkt beschrieben.

## 5. Zugängliche, qualitativ hochwertige und nachhaltige Gesundheitsversorgung und Langzeitpflege

### 5.1 Hauptmaßnahmen zur Verbesserung des Zugangs, der Qualität und Angemessenheit der Gesundheitsversorgung und Langzeitpflege 2011 und 2012

Das immer noch stark kurativ ausgerichtete Gesundheitssystem wird durch präventive Ansätze ergänzt.

Die Bundesregierung erarbeitet derzeit eine gesundheitliche **Präventionsstrategie**. Ziel ist es, das Wissen, die Befähigung und die Motivation zu gesundheitsbewusstem Verhalten in allen Lebensphasen und in allen Bevölkerungsgruppen zu stärken. Zentrale Zielgruppen der Strategie sollen neben Kindern und Jugendlichen sowie älteren Menschen die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sein. Der Erhalt ihrer Beschäftigungsfähigkeit im Rahmen der betrieblichen Gesundheitsförderung soll im Hinblick auf die prognostizierte demografische Entwicklung einen Schwerpunkt der Präventionsstrategie darstellen. Darüber hinaus sollen Effizienz und Effektivität in der Prävention durch Maßnahmen zur Qualitätssicherung gesteigert werden.

Angesichts der demografischen Veränderungen soll das Budget für die von den Trägern der Rentenversicherung für ihre Versicherten zur Verfügung gestellten **Leistungen zur Prävention** sowie zur **medizinischen und beruflichen Rehabilitation** angehoben werden (s.o. unter Abschnitt 4.1.2). Die in der Regel berufsbegleitend erbrachten Leistungen zur Prävention verfolgen das Ziel, die Beschäftigungsfähigkeit der Teilnehmer frühzeitig und nachhaltig zu sichern. Die medizinische Rehabilitation hat sich in Fällen von schweren oder chronischen Erkrankungen und Unfällen in den letzten Jahren intensiv mit einer stärkeren beruflichen Orientierung der Leistungen und somit der unmittelbaren Beeinflussung der Rückkehr zur Arbeit auseinandergesetzt. Ein modernes System der ambulanten und stationären Leistungen zur medizinischen Rehabilitation wurde aufgebaut.

Der wachsende Anteil älterer Menschen stellt für den Gesundheits- und Langzeitpflegebereich eine große Herausforderung dar.

Das am 1. Januar 2012 in Kraft getretene **Versorgungsstrukturgesetz** hat deshalb für die **gesetzliche Krankenversicherung** wichtige Voraussetzungen dafür geschaffen, dass auch in Zukunft allen Versicherten eine flächendeckende, bedarfsgerechte und wohnortnahe Versorgung zur Verfügung steht. Ein besonderer Schwerpunkt liegt dabei auf der Sicherstellung einer medizinischen Versorgung auf hohem Niveau in strukturschwachen Gebieten.

Die Länder verfolgen teilweise mit eigenen Geriatriekonzepten den Ausbau altersmedizinischer Strukturen und entwickeln diese weiter.

Die Bundesregierung setzt sich für die **Sicherung der Fachkräftebasis in den Pflegeberufen** ein. Im Dezember 2012 hat die Bundesregierung deshalb gemeinsam mit Ländern und Verbänden eine „Ausbildungs- und Qualifizierungsoffensive Altenpflege“ gestartet. Ziel ist es, durch konkrete Vereinbarungen die Aus-, Fort- und Weiterbildung in der Altenpflege zu stärken und die Attraktivität des Berufs- und Beschäftigungsfeldes zu steigern; die Umsetzung soll bis Ende des Jahres 2015 erfolgen. Eine weitere Maßnahme ist die angestrebte grundlegende Modernisierung und Zusammenführung der Pflegeberufe in der Ausbildung durch ein **neues Berufsgesetz**.

In der **Pflegeversicherung** ist das Ziel der Bundesregierung, diese so weiterzuentwickeln und neu auszurichten, dass auch unter dem Aspekt der demografischen Entwicklung pflegebedürftige Menschen im Rahmen ihrer Möglichkeit selbstständig und selbstbestimmt in Würde leben können (vgl. Nationales Reformprogramm, insbesondere Ziffer 29, 141).

Zur Bewältigung dieser Herausforderungen leistet das Gesetz zur Neuausrichtung der Pflegeversicherung (Pflege-Neuausrichtungsgesetz – PNG) vom 23. Oktober 2012 (BGBl. I S. 2246)<sup>16</sup> einen maßgeblichen Beitrag.<sup>17</sup>

Wichtige Bausteine<sup>18</sup> sind dabei Leistungsverbesserungen für demenziell erkrankte Menschen, die Entlastung der pflegenden Angehörigen, eine verbesserte Beratung und Information der Pflegebedürftigen und ihrer Angehörigen, die Stärkung des Grundsatzes „Rehabilitation vor Pflege“ sowie die Förderung neuer Wohnformen.<sup>19</sup> Die Pflegeeinrichtungen werden dadurch entlastet, dass Qualitätsprüfungen der unterschiedlichen Prüfinstitutionen besser aufeinander abzustimmen sind.

Das Gesetz macht die pflegerische Versorgung insgesamt flexibler und verbessert damit die Möglichkeiten für Pflegebedürftige, Pflegekassen und Pflegeanbieter, die individuellen Bedürfnisse noch stärker zu berücksichtigen.

---

16 Das PNG ist am 30. Oktober 2012 in Kraft getreten; insbesondere die Regelungen zur Einführung von Leistungen der häuslichen Betreuung, zur Flexibilisierung der Leistungsanspruchnahme und zu höheren Leistungen in der ambulanten Versorgung für Personen mit erheblich eingeschränkter Alltagskompetenz, insbesondere für demenziell erkrankte Menschen, treten zum 1. Januar 2013 in Kraft.

17 Umsetzungsfragen zum Pflegebedürftigkeitsbegriff und hierzu erforderliche weitere Schritte werden –parallel zum Pflege-Neuausrichtungsgesetz – von einem Expertenbeirat bearbeitet.

18 Neben der Grundpflege können künftig bspw. durch die Versicherten auch Betreuungsleistungen in Anspruch genommen werden. Pflegebedürftige erhalten die Möglichkeit, neben den Leistungskomplexen auch Zeitkontingente mit ihrem Pflegedienst zu vereinbaren, in denen die von ihnen benötigten Leistungen flexibel und zielgenau erbracht werden können. Demenzerkrankte erhalten im ambulanten Bereich in den Pflegestufen I und II höhere, in der Pflegestufe 0 erstmals überhaupt Regelleistungen. Durch diverse Maßnahmen werden Beratung und Serviceorientierung der Pflegekassen verbessert und für zeitnahe Entscheidungen der Kostenträger gesorgt. Die Rehabilitation wird gestärkt. Ambulante Wohngruppen werden gefördert und damit die Entwicklung einer Wohnform zwischen eigener Wohnung und Pflegeheim. Um Angehörige zu unterstützen, wird unter anderem die Förderung der Selbsthilfe ausgebaut, werden ihre Belange bei der Rehabilitation entsprechend berücksichtigt, die Rentenansprüche bei Pflege von mehr als einem Pflegebedürftigen ausgebaut und die finanzielle Situation während einer Auszeit von der Pflege verbessert.

19 Zur Finanzierung der Leistungsverbesserungen wird der Beitragssatz ab dem 1. Januar 2013 um 0,1%-Punkte angehoben.

## 5.2 Aktionen zur Sicherstellung der finanziellen Stabilität der Gesundheits- und Langzeitpflege

Heute sind bereits circa 2,4 Mio. Menschen pflegebedürftig; viele von ihnen sind an Demenz erkrankt. In wenigen Jahrzehnten wird die Zahl der pflegebedürftigen Personen auf über 4 Mio. Menschen steigen. Gleichzeitig wird die Bevölkerungszahl insgesamt sinken, sodass der prozentuale Anteil der pflegebedürftigen Menschen noch schneller ansteigen wird. Dieser Wandel stellt große Herausforderungen an die Weiterentwicklung der langzeitpflegerischen Versorgung und an ihre Finanzierung.

Die wichtigste Maßnahme der Bundesregierung in der laufenden Legislaturperiode im Bereich der pflegerischen Versorgung ist daher die Verabschiedung des oben beschriebenen Pflege-Neuausrichtungsgesetzes.

Die in 5.1 beschriebenen Änderungen in der sozialen Pflegeversicherung werden durch die Einführung einer **Pflege-Vorsorgeförderung** ergänzt. Angesichts des demografischen Wandels wird die soziale Pflegeversicherung als umlagefinanziertes System künftig zunehmenden Belastungen ausgesetzt sein. Die Bürgerinnen und Bürger werden deshalb beim eigenverantwortlichen Aufbau einer privaten Pflegevorsorge unterstützt. Eine staatliche Zulage von 60 Euro im Jahr soll auch Menschen mit geringerem Einkommen den Abschluss einer Pflege-Zusatzversicherung ermöglichen. Die Versicherungsunternehmen dürfen keinen Antragsteller aufgrund möglicher gesundheitlicher Risiken ablehnen; Risikozuschläge und Leistungsaus-schlüsse sind nicht erlaubt. So wird dafür gesorgt, dass möglichst viele Menschen die staatliche Förderung in Anspruch nehmen und für ihr eigenes Pflegerisiko vorsorgen können.

## Anhang

### Indikatorenübersicht

Jahr	2007	2008	2009	2010	2011
------	------	------	------	------	------

#### Erwerbstätigenquote Bevölkerung (20 bis 64 Jahre)

EU27	69,9%	70,3%	69,0%	68,6%	68,6%
Männer	77,8%	77,9%	75,8%	75,1%	75,0%
Frauen	62,1%	62,8%	62,3%	62,1%	62,3%
Deutschland	72,9%	74,0%	74,2%	74,9%	76,3%
Männer	79,1%	80,1%	79,6%	80,1%	81,4%
Frauen	66,7%	67,8%	68,7%	69,6%	71,1%

#### Erwerbstätigenquote bei Personen mit niedrigem Bildungsgrad (20 bis 64 Jahre)

EU27	57,1%	56,5%	54,4%	53,4%	53,0%
Deutschland	55,0%	55,9%	55,7%	56,0%	57,3%

Erläuterung: Niedriger Bildungsgrad ist definiert als maximal Sekundarstufe I (ohne abgeschlossene Berufsausbildung).

#### Erwerbstätigenquote Älterer (55 bis 64 Jahre)

EU27	44,6%	45,6%	46,0%	46,3%	47,4%
Deutschland	51,3%	53,7%	56,1%	57,7%	59,9%

#### Arbeitslosenquote der unter 25-Jährigen

EU27	15,7%	15,8%	20,1%	21,1%	21,4%
Deutschland	11,9%	10,6%	11,2%	9,9%	8,6%

#### Langzeiterwerbslose absolut in 1.000 und Anteil an allen Erwerbslosen

Deutschland	2.012	1.623	1.447	1.380	1.188
Männer	1085	883	803	806	687
Frauen	927	740	644	574	501
Deutschland	56,6%	52,5%	45,5%	47,4%	48,0%
Männer	56,7%	53,2%	44,4%	48,1%	49,3%
Frauen	56,4%	51,7%	46,9%	46,4%	46,2%

**Armutsrisikoschwelle für Alleinstehende (60% des Medianjahreseinkommens)**

Deutschland	10.666	10.986	11.151	11.278	11.426
-------------	--------	--------	--------	--------	--------

**Armutsrisikoquote (Anteil der Personen mit weniger als 60% Medianeinkommen in Prozent)**

EU27	16,5	16,4	16,3	16,4	
Männer	15,7	15,5	15,4	15,6	
Frauen	17,3	17,4	17,1	17,0	
unter 18 Jahren	19,5	20,1	19,8	20,5	
65 Jahre und älter	18,4	19,0	18,0	16,0	
Deutschland	15,2	15,2	15,5	15,6	15,8
Männer	14,1	14,2	14,7	14,9	14,9
Frauen	16,3	16,2	16,3	16,4	16,8
unter 18 Jahren	14,1	15,2	15,0	17,5	15,6
65 Jahre und älter	16,2	14,9	15,0	14,1	14,2

**Durchschnittliches Medianeinkommen in Euro/Jahr und relatives Medianverhältnis des Alterseinkommens (65 Jahre und älter)**

EU27	12.193	12.946	13.215	13.651	-
Insgesamt	0,84	0,85	0,86	0,88	0,89-
Männer	0,87	0,88	0,90	0,92	0,94
Frauen	0,82	0,83	0,84	0,86	0,85
Deutschland	15.854	16.498	16.804	17.167	17,611
Insgesamt	0,87	0,87	0,88	0,89	0,90
Männer	0,89	0,89	0,90	0,90	0,91
Frauen	0,85	0,85	0,87	0,88	0,89

Erläuterung: Mittleres Nettoäquivalenzeinkommen von Personen 65 Jahre und älter im Vergleich zu Personen unter 65 Jahren.

Quelle: EUROSTAT

### **Abhängigkeit von Mindestsicherung absolut in 1.000 und Anteil an Bevölkerung**

---

Deutschland	8.056	7.646	7.761	7.530	7258
Deutschland	9,8%	9,3%	9,5%	9,2%	8,9%

Erläuterung: Mit den Transferleistungen der sozialen Mindestsicherungssysteme werden finanzielle Hilfen des Staates bezeichnet, die zur Sicherung des grundlegenden Lebensunterhalts an leistungsberechtigte Personen ausgezahlt werden. Gesetzliche Grundlagen sind SGB II und SGB XII, Asylbewerberleistungsgesetz sowie das Bundesversorgungsgesetz.

### **Empfänger von Grundsicherung im Alter absolut in 1.000 und Anteil an Bevölkerung ab 65 Jahren**

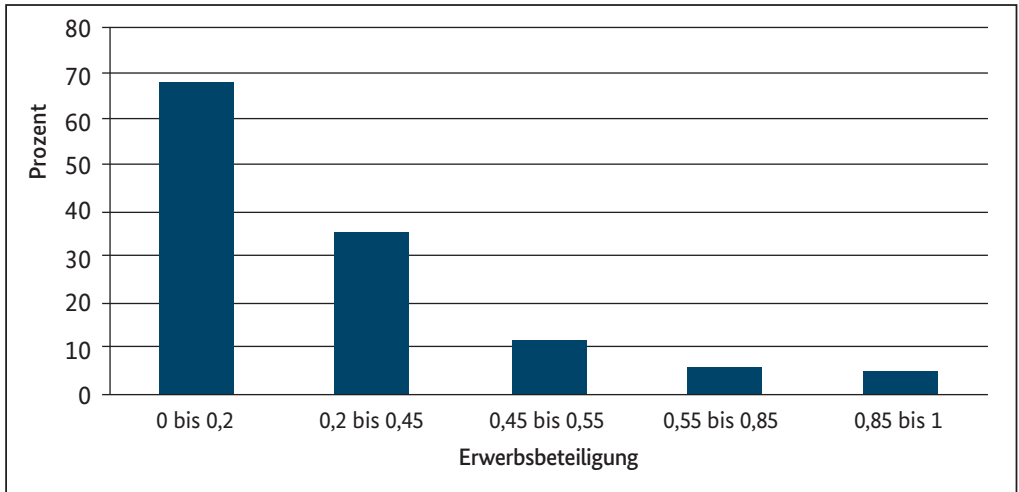
---

Deutschland	392	410	400	412	436
Deutschland	2,4%	2,5%	2,4%	2,5%	2,6%

Quelle: Statistisches Bundesamt.



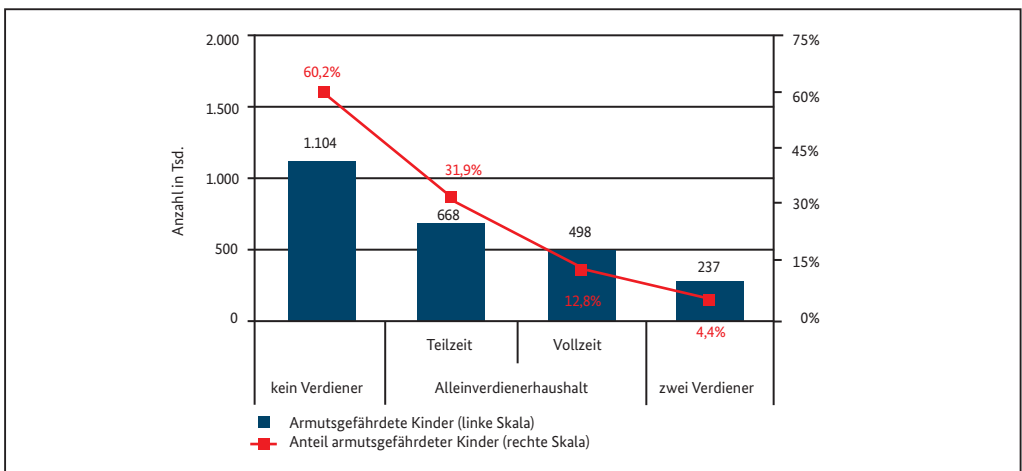
### Armutsrisikoquote von Haushalten mit Kindern nach Erwerbsbeteiligung, 2010



Lesehilfe: Die Vollzeitbeschäftigung aller Haushaltsmitglieder im erwerbsfähigen Alter entspricht dem Faktor 1. Bei einer Erwerbsbeteiligung von 0 geht kein Haushaltsmitglied im erwerbsfähigen Alter einer Beschäftigung nach. Beim Faktor 0,5 ist z. B. einer von zwei erwerbsfähigen Haushaltsmitgliedern vollzeiterwerbstätig oder beide halbtags.

Quelle: Eurostat, EU-SILC 2011

### Armutsgefährdung von Kindern in Abhängigkeit von der Erwerbsbeteiligung der Eltern, 2009



Quelle: Familienreport 2011, Datengrundlage: SOEP 2010, Berechnungen von prognos auf Basis von Einkommen aus dem Jahr 2009



Diese Publikation wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlbewerbern oder Wahlhelfern während des Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Europa-, Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen. Missbräuchlich ist besonders die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken oder Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist gleichfalls die Weitergabe an Dritte zum Zwecke der Wahlwerbung. Unabhängig davon, wann, auf welchem Weg und in welcher Anzahl diese Publikation dem Empfänger zugegangen ist, darf sie auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Bundesregierung zugunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte.

**Herausgeber:**

Bundesministerium für Arbeit und Soziales  
Information, Publikation, Redaktion  
53107 Bonn

**Stand:** März 2013

**Artikel-Nr.:** A 360

**E-Mail:** [info@bmas.bund.de](mailto:info@bmas.bund.de)

**Internet:** <http://www.bmas.de>

**Schreibtelefon/Fax für Gehörlose und Hörgeschädigte:**

**E-Mail:** [info.gehoerlos@bmas.bund.de](mailto:info.gehoerlos@bmas.bund.de)

**Fax:** 030 221 911-017

**Satz/Druck:** Grafischer Bereich des BMAS