

In der Senatssitzung am 7. Dezember 2021 beschlossene Fassung

Die Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport

23.11.2021

Vorlage für die Sitzung des Senats am 07.12.2021

Lebenslagen im Land Bremen

Dritter Bericht des Senats der Freien Hansestadt Bremen

- 2021 -

A. Problem

Der Senat hat 2009 den ersten und 2015 den zweiten Lebenslagenbericht für das Land Bremen vorgelegt. Beide Berichte setzen sich ausführlich mit der Lebenssituation der Menschen im Land Bremen auseinander. Es wurden umfangreiche Daten analysiert, aber auch die Lebenslagen aus unterschiedlichen Perspektiven betrachtet: z.B. zu Themen wie Bildung, Arbeit, Transferleistungen, aber auch aus Sicht spezifischer Gruppen wie bspw. Alleinerziehende, ältere Menschen, junge Menschen, Familien, Menschen mit Behinderungen usw. Nachdrücklich dargestellt wurde auch, mit welchen Maßnahmen in Bremen und Bremerhaven die Menschen in den beiden Stadtgemeinden unterstützt werden.

In 2018 legte der Senat dann eine Bilanzierung der Armutspolitik durch das hiermit beauftragte Institut für Arbeit und Wirtschaft (IAW) vor („Armutspolitik in Bremen - Bilanzierung bisheriger Maßnahmen zur Beförderung von Teilhabe und sozialem Zusammenhalt sowie Empfehlungen zur zukünftigen Strategieentwicklung“).

Ziel war bislang einmal pro Legislaturperiode eine Berichterstattung vorzulegen. Dabei waren und sind die verschiedenen Ressorts mit ihren Schwerpunktsetzungen einzubeziehen.

B. Lösung

Die Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport legt den 3. Lebenslagenbericht für das Land Bremen vor.

Wesentlicher Fokus bei der Erstellung des Berichtes war zum einen die Fortschreibung ausgewählter Daten, zum anderen eine ressortspezifische Befassung mit der Fragestellung, was getan werden kann, um die Lebenslagen der Menschen im Land Bremen so zu gestalten, dass sie selbst dann, wenn das Einkommen eher gering ist, ein zufriedenes Leben in den beiden Städten führen können. Dazu ist es nicht nur notwendig, sich mit finanziellen Bedingungen auseinanderzusetzen, sondern auch Rahmenbedingungen zu schaffen, die Teilhabemöglichkeiten für alle Bevölkerungsgruppen eröffnen, Armutfolgen abmildern und Potentiale der Selbstwirksamkeit fördern. Welche Strukturen werden z. B. für Ratsuchende benötigt? Was wird direkt vor Ort getan? Wie werden Menschen einbezogen, wenn es darum geht, ihr unmittelbares Lebensumfeld zu gestalten?

Eine wichtige Rolle in den verschiedenen Lebensphasen eines Menschen spielen die Themen:

- Bildung
- Arbeit
- Wohnen / Stadt(teil)entwicklung
- Gesundheit
- Soziales (unter fiskalischen, aber auch unterstützenden Aspekten)

Das Redaktionsteam hat sich zusammen mit Kolleginnen und Kollegen aus den Ressorts Wirtschaft, Arbeit und Europa; Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau; Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz; Inneres; Kinder und Bildung; dem Statistischen Landesamt und aus dem eigenen Ressort Soziales, Jugend, Integration und Sport zu vielen unterschiedlichen Themen, die die Menschen im Land Bremen auf ihrem Lebensweg betreffen (können), Entwicklungen angesehen und ressortspezifische Maßnahmen zur Vermeidung, Überwindung oder Abmilderung schwieriger Lebenslagen herausgearbeitet und dargestellt.

Die Erstellung dieses Berichts traf zudem auf eine besondere Herausforderung: die Coronapandemie. Verlässliche Befunde zu deren Auswirkungen gibt es nur eingeschränkt, diese werden vermutlich erst 2022 ff. deutlicher sichtbar werden. Dennoch wurde an verschiedenen Stellen im Bericht auch auf die Coronapandemie eingegangen und dargestellt, mit welchen Angeboten und Unterstützungen die individuelle Lebenssituation zu bewältigen ist.

Der dritte Lebenslagenbericht gliedert sich in folgende drei Bereiche:

- In Teil 1 erfolgt ein grundsätzlicher Diskurs zu bundespolitischen Entwicklungen zum Thema Armut und zu Forschungsergebnissen, zudem gibt es einen kurzen Ausblick auf die von der Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport beauftragte Bilanzierung bisheriger Maßnahmen zur Beförderung von Teilhabe und sozialem Zusammenhalt durch das Institut Arbeit und Wirtschaft (iaw) 2018. In diesem Teil werden auch ausführlich Entwicklungen im Land Bremen in den Schwerpunkten

- Bevölkerung
- Stadtmonitoring
- Reichtum
- Armut und Armutsgefährdung
- private Verschuldung
- Transferleistungen

dargestellt.

- Teil 2 legt den Fokus auf politikfeldbezogene Daten und Strategien und stellt neben Entwicklungen auch dar, was im Land Bremen an Methoden, Strategien und Handlungsansätzen vorhanden ist, um die Lebenslagen positiv zu beeinflussen. Schwerpunktthemen sind

- **Frühkindliche und schulische Bildung** als wichtigste Voraussetzung für den weiteren Lebensweg
- **Arbeitsmarkt** als Basis für ein regelmäßiges Einkommen und ein Leben jenseits von Transferleistungen
- **Gesundheit**
- **Wohnen** als Merkmal für das „Zuhause sein“ und damit als wichtiger Faktor des Wohlbefindens
- **Teilhabe** von und für
 - Familien
 - junge Menschen
 - ältere Menschen
 - Menschen mit Behinderungen
 - und durch Teilnahme an Wahlen.

- Der 3. Teil erläutert das ressort- und fachübergreifende Vorgehen im Sozialraum und die integrierte Quartiersentwicklungsstrategie des Senats. Das Quartier ist der unmittelbare Bezugspunkt, um für Menschen in schwierigen Lebenslagen Lösungswege und konkrete Umsetzungsmaßnahmen zur Teilhabe zu entwickeln. Dort, vor Ort, liegen die Potentiale, Menschen einzubeziehen, ihnen Beratung zukommen zu lassen, sie bei der Bewältigung des Alltags zu unterstützen und damit jenseits der Einkommenssituation eine Umgebung zu schaffen, in der durch breit gefächerte Unterstützungsangebote Chancengleichheit und gesellschaftliche Teilhabe hergestellt werden. Zunehmend wichtig sind dabei aufsuchende Angebote für die Menschen, die nicht selbstständig Wege finden, Angebote im Stadtteil wahrzunehmen oder mit zu gestalten.

Der Bericht zeigt, mit welcher Bandbreite im Land Bremen Möglichkeiten geschaffen wurden, werden oder geplant sind, um Teilhabe zu ermöglichen.

Perspektive einer regelmäßigen Berichterstattung

Die Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport möchte die Berichterstattung neu aufstellen. Perspektivisch ist vorgesehen, in Zusammenarbeit mit den zuvor genannten beteiligten Ressorts, dem Statistischen Landesamt und dem Magistrat Bremerhaven einen Datenpool aufzubauen, der sich an den in diesem Bericht dargestellten Daten orientiert, aber gleichwohl flexibel gestaltet sein soll, so dass neue Daten hinzukommen können, ältere aber auch entfallen können, wenn sie z. B. vorübergehend Entwicklungen aufzeigten. Die Daten sollen als „Sozialmonitoring“ mit kurzer Entwicklungsanalyse in regelmäßigen Abständen allgemein zugänglich veröffentlicht werden. Thematische (Kurz-) Berichte können zu aktuellen Themen dieses Datenmonitoring ergänzen.

C. Alternativen

Werden nicht empfohlen.

D. Finanzielle / Personalwirtschaftliche Auswirkungen / Gender-Prüfung

Die Berichterstattung hat keine finanziellen oder personalwirtschaftlichen Auswirkungen. Die Umsetzung der im Bericht genannten Maßnahmen kann nur im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel erfolgen.

Der Bericht setzt sich, da wo möglich, mit genderbezogenen Auswirkungen von Armut und Benachteiligung sowie auf Teilhabechancen themenbezogen auseinander. Entsprechende Handlungsmaximen werden im jeweiligen Kontext abgeleitet.

E. Beteiligung / Abstimmung

Der Bericht enthält Beiträge der Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa; der Senatorin für Kinder und Bildung; der Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau; der Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz; des Senators für Inneres; des Statistischen Landesamts, sowie der Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport. An der Berichtserstellung war der Magistrat Bremerhaven vereinzelt beteiligt.

Vorlage und Bericht sind mit der Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa; der Senatorin für Kinder und Bildung; der Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau; der Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz; dem Senator für Inneres; dem Senator für Finanzen; dem Magistrat Bremerhaven; der Senatskanzlei und der Zentralen Fachstelle für die Verwirklichung der Gleichberechtigung der Frau abgestimmt.

F. Öffentlichkeitsarbeit / Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Einer Veröffentlichung über das zentrale elektronische Informationsregister steht nichts entgegen.

G. Beschluss

1. Der Senat nimmt die Vorlage der Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport den Bericht „Lebenslagen im Land Bremen - 3. Bericht des Senats der Freien Hansestadt Bremen“ zur Kenntnis und bittet um Weiterleitung an die Bremische Bürgerschaft (Landtag) mit der Bitte um Kenntnisnahme.
2. Der Senat bittet die Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport, in Zusammenarbeit mit der Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa; der Senatorin für Kinder und Bildung; der Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau; der Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz; dem Senator für Inneres und dem Magistrat der Stadt Bremerhaven ein Datenmonitoring zur Lebenslagenberichterstattung im Land Bremen aufzubauen und dabei insbesondere das Statistische Landesamt einzubeziehen.

**Mitteilung des Senats
an die Bremische Bürgerschaft (Land)
vom 7. Dezember 2021**

Lebenslagen im Land Bremen

Dritter Bericht des Senats der Freien Hansestadt Bremen

- 2021 -

Der Senat überreicht der Bremischen Bürgerschaft den Bericht zu Lebenslagen im Land Bremen - Dritter Bericht des Senats der Freien Hansestadt Bremen - 2021.



**BREMEN
BREMERHAVEN**
ZWEI STÄDTE. EIN LAND.

LEBENSLAGEN IM LAND BREMEN

**3. BERICHT DES SENATS DER FREIEN
HANSESTADT BREMEN**

2021



**Die Senatorin für Soziales,
Jugend, Integration und Sport**

Impressum

Lebenslagen im Land Bremen
September 2021

Herausgeberin

Die Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport
Bahnhofplatz 29
28195 Bremen

Redaktion

Kai-Ole Hausen | kai-ole.hausen@soziales.bremen.de
Marion Brünner | marion.bruenner@soziales.bremen.de
Dr. Petra Kodré | petra.kodre@soziales.bremen.de

Wir danken allen, die bei der Entstehung dieses Berichts mitgearbeitet und dazu beigetragen haben, dass die vielen interessanten Entwicklungen und Informationen dargestellt werden können, für ihre Unterstützung.

Layout & Satz

Carsten Baucke | www.carstenbaucke.de

Lektorat

Kerstin Radtke | www.kerstin-radtke.de

Download

<https://www.soziales.bremen.de/soziales/armuts-und-reichtumsberichte-70849>

Der Bericht orientiert sich an der „Handreichung gendersensible Sprache der Bremer Verwaltung“:

<https://www.senatspressestelle.bremen.de/pressemitteilungen/geschlechtersensible-sprache-handreichung-fuer-bremer-verwaltung-350369?asl=bremen02.c.732.de>

Zitieren & Kopieren

Diese Druckschrift wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit des Senats der Freien Hansestadt Bremen herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlbewerberinnen und Wahlbewerbern oder Wahlhelferinnen und Wahlhelfern zum Zwecke der Wahlwerbung oder in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Landesregierung zugunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte.

Bei publizistischer Verwertung – auch von Teilen – ist die Angabe der Quelle und die Übersendung eines Belegexemplars erbeten. Das Werk ist urheberrechtlich geschützt. Alle Rechte sind vorbehalten. Die Publikation wird kostenlos abgegeben, jede entgeltliche Weitergabe ist untersagt. Der Inhalt wurde mit großer Sorgfalt zusammengestellt. Eine Gewähr für die Richtigkeit und Vollständigkeit kann dennoch nicht übernommen werden. Für die Inhalte fremder Internetangebote sind wir nicht verantwortlich.

Bildmaterial

KonstantinChristian, Shutterstock.com | UfaBizPhoto, Shutterstock.com | Halfpoint, Shutterstock.com
REDPIXEL.PL, Shutterstock.com

VORWORT

Liebe Leserinnen und Leser,

Sie halten den dritten Bericht „Lebenslagen im Land Bremen – Armuts- und Reichtumsbericht des Senats der Freien Hansestadt Bremen“ in den Händen. Das Land Bremen setzt damit die selbstgestellte Aufgabe der regelmäßigen Lebenslagenberichterstattung fort. Seit dem letzten Bericht aus dem Jahr 2015 sind neue Herausforderungen hinzugekommen, aber auch Erfolge zu verzeichnen. Unsere beiden Städte Bremen und Bremerhaven bieten den Bürgerinnen und Bürgern sehr gute Bedingungen, um ein selbstbestimmtes und chancenreiches Leben zu führen. Dabei müssen die unterschiedlichsten Bedürfnisse erfüllt werden. Wir müssen aber zur Kenntnis nehmen, dass es auch mit einer umfassenden Sozialpolitik und einer erfolgreichen Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik vielen Menschen aus eigener Kraft nicht gelingt oder gelingen kann, prekäre Lebensumstände zu überwinden.



Die Gründe dafür sind unterschiedlich und vielfältig. So bietet der Arbeitsmarkt oftmals Beschäftigungsverhältnisse mit geringen Löhnen und ohne ausreichende soziale Absicherung. Gerade bei Alleinerziehenden oder Familien mit vielen Kindern reicht dann das Familieneinkommen oftmals nicht aus und sie sind dann gezwungen – zusätzlich zur Erwerbsarbeit – ergänzend Sozialleistungen zu beziehen.

Darüber hinaus zeigen die Arbeitsmarktdaten, dass es besonders schwer ist, langzeitarbeitslose Menschen in den allgemeinen Arbeitsmarkt zu integrieren. Viele Betroffene erhalten bereits seit vier Jahren und länger Leistungen nach dem SGB II. Gesundheitliche Einschränkungen, niedrige Bildungsabschlüsse oder andere Vermittlungshemmnisse erschweren oftmals die Arbeitsaufnahme. Auch wenn es immer wieder Einzelnen gelingt, doch am Arbeitsmarkt Fuß zu fassen, so sind das überwiegend Beschäftigungsverhältnisse, die kaum den Weg aus der (ökonomischen) Armut ebnen. Dennoch hat die Teilhabe am Arbeitsleben – neben den monetären Einkünften – auch andere positive Effekte. Das Gefühl der Zugehörigkeit und Wertigkeit vermittelt sich gesellschaftlich nach wie vor auch stark über die Erwerbstätigkeit. Umso wichtiger ist es, dass aktive Arbeitsmarktpolitik auch diejenigen anspricht, die auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt keine Chance haben. Denn Arbeit bedeutet auch Teilhabe und Tagesstrukturierung.

Zudem hat sich auch die Bevölkerungsstruktur in unserem Land seit dem letzten Bericht deutlich verändert. Die Entwicklungen, die sich seit dem Jahr 2015 zeigen, sollen in diesem Bericht aufgezeigt werden. Zuwanderung ist zunächst sehr oft mit dem Risiko von Armut und prekären Lebensverhältnissen verbunden. Die Herausforderungen, die mit dieser Entwicklung eingehen, müssen vor allem vor Ort in den Quartieren bewältigt werden. Die Lebensumstände der dort lebenden Menschen müssen dabei einbezogen werden. Gerade die verstärkte Zuwanderung seit Ende 2015 zeigt sich vor allem in den Quartieren, in denen preiswerter Wohnraum zu finden ist und die schon zuvor besonderer Unterstützung bedurften. So konzentrieren sich die aus materieller Armut entstehenden Probleme oftmals in bestimmten Stadtquartieren. Es haben sich dort im Vergleich zu anderen Stadtgebieten die ungleichen Lebensbedingungen nicht nur verfestigt, sondern sind zum Teil noch weitergewachsen. Vor diesem Hintergrund hat auch die öffentliche Diskussion um die soziale Spaltung der Stadt in den vergangenen Jahren an Bedeutung gewonnen. Dabei ist die Rolle dieser Stadtteile als Ankunftsquartiere und in der Folge auch als Integrationsmotoren unserer beiden Städte noch einmal deutlich sichtbarer geworden.

Diese Quartiere werden auch in Zukunft einen Großteil der städtischen Integrationsleistungen übernehmen. Darum hat der Senat quartiersbezogene Programme – wie das Programm „Wohnen in Nachbarschaften“ oder das Landesprogramm „Lebendige Quartiere“ – weiterentwickelt bzw. neu konzipiert. Genau dort, wo es notwendig ist, werden verstärkt soziale Teilhabechancen geschaffen und bestehende Unterstützungsangebote ausgebaut.

Es zeigt sich aber auch, dass in den Quartieren ein großes Spektrum an Ressourcen, Chancen und Potenzialen vorhanden ist, das gut aktiviert werden kann. Dieses reicht von der großen kulturellen Vielfalt, über sehr tragfähige Familienstrukturen bis zu individuellem Aufstiegswillen.

Darüber hinaus leben in vielen von Armut betroffenen Stadtteilen vergleichsweise viele junge Menschen und damit potenzielle Talente von morgen. Ihre Entwicklung wird auch darüber mitentscheiden, wie zukunftsfähig das Land Bremen insgesamt ist. Daher liegt ein besonderes Augenmerk auf den Kindern und Jugendlichen, denn es gilt, gerade für diese Perspektiven zu schaffen. Hier setzen die Maßnahmen der Frühförderung an. Der Bremer Senat entwickelt dazu derzeit eine umfassende Strategie für das Land Bremen. Und in Kita und Schule setzt der Senat bewusst auf den Ausgleich sozialer Nachteile. Eine große Herausforderung stellt der Ausbau der Plätze in den Kitas, aber auch in den Schulen dar. Zudem sind wir der Auffassung, dass Familien und Alleinerziehende unserer besonderen Aufmerksamkeit bedürfen, um Armut zu verhindern. Deshalb setzt sich der Senat auf Bundesebene für die Einführung einer Kindergrundsicherung ein, die Familien das Leben leichter macht und allen Kindern das garantiert, was sie zum Leben brauchen.

Der Armuts- und Reichtumsbericht will sich also nicht nur mit Defiziten und Folgen von Einkommensarmut und Ungleichheit auseinandersetzen, sondern vielmehr Anknüpfungspunkte aufzeigen, um allen Menschen unseres Landes vielfältige Perspektiven und Chancen zu bieten. Dazu wirft der Bericht auch einen Blick auf die unterschiedlichen Lebenslagen der Bürgerinnen und Bürger unseres Landes und greift dabei beispielsweise auch die Themen Alter und Behinderung auf. Älter werden ist nicht nur eine individuelle Herausforderung, sondern auch die Stadtgesellschaft muss sich auf eine älter werdende Bevölkerung einstellen. Der demografische Wandel ist mit großen Herausforderungen für die Pflegeaufgaben verbunden. Deshalb ist es wichtig, schon heute die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass morgen Pflege gesamtgesellschaftlich gelingen kann. Dazu müssen die Stadtteile altersgerecht und sozial gestaltet sein, sodass möglichst viele Menschen möglichst lange im eigenen Zuhause leben können. Wichtige Faktoren dafür sind: passender und barrierearmer Wohnraum, vielfältige, kostengünstige und gut erreichbare Teilhabeangebote, um Einsamkeit und Isolation zu verhindern und soziale Netzwerke zu stärken sowie eine gute gesundheitliche Versorgung. Gleichzeitig führen genau diese Faktoren auch dazu, dass die Integration von Menschen mit Behinderung noch besser gelingen kann.

Armut ist ein komplexes Problem, das sich für die Betroffenen in unterschiedlichem Ausmaß und mit unterschiedlichen Handlungsoptionen zeigt. Während für Studierende das Leben mit geringem Einkommen meist eine kurze Lebensepisode ist, haben Menschen im (hohen) Alter kaum mehr eine Möglichkeit, ihre ökonomische Situation zu verbessern, wohl aber die Chance, mit Hilfe einer guten Infrastruktur und sozialrechtlicher Unterstützung ihre Lebenslage aktiv zu bewältigen. Um diesen komplexen Zusammenhang zu erfassen, braucht es eine umfassende Datenbasis, kritische Ergebnisanalyse und die differenzierte Darstellung der sozialen Lage im Land Bremen. Auf diesen Erkenntnissen aufbauend kann eine erfolgreiche Sozialpolitik gestaltet und umgesetzt werden – denn nur, wer die Umstände kennt und die unterschiedlichen Lebenslagendimensionen, wie z.B. Bildung, Erwerbsbeteiligung und Gesundheit, beleuchtet, kann Zusammenhänge erkennen und gezielt Ausgrenzung verhindern. Aus Sicht des Senats sind Bildung, gutes Wohnen, Erwerbsbeteiligung und Gesundheit zentrale Triebkräfte einer erfolgversprechenden Strategie zur Teilhabe.

Eine neue und zusätzliche Herausforderung, der wir uns im Zusammenhang mit dem vorliegenden Bericht stellen mussten, ist die Auseinandersetzung mit der Coronapandemie. Eine umfassende Darstellung mit entsprechenden Analysen ist noch nicht möglich, da die Auswirkungen derzeit noch nicht wirklich sichtbar sind. Durch z.B. die Sozialschutzpakete I - III konnte zunächst manches „abgefedert“ werden. Wichtige Statistiken werden erst im nächsten Jahr zur Verfügung stehen und weitere Hinweise liefern. Allerdings weisen aktuelle Studien darauf hin, dass Quartiere mit

engen Wohnverhältnissen, geringem Bildungsniveau und höherer Armut besonders von der Pandemie und deren Auswirkungen betroffen sind. Dies zeigte sich nicht zuletzt in den erhöhten Inzidenzwerten der entsprechenden Quartiere. Und so kann man heute schon sagen, dass die Pandemie wie in einem Brennglas soziale Probleme und strukturelle Ungleichheiten hochentwickelter Volkswirtschaften deutlich sichtbar gemacht hat. In den Handlungsfeldern: Arbeit, Einkommen und Vermögen, Bildung, Gesundheit und Kindeswohl sowie Geschlechtergleichstellung wird kurz der Frage nachgegangen, welche sozialen Auswirkungen sich durch die Coronapandemie abzeichnen. Ergänzend werden in diesem Bericht einzelne zielgerichtet Maßnahmen im Umgang mit der Pandemie dargestellt.

Es zeigte sich während der Arbeit an diesem Bericht, dass es neben der Bundesberichterstattung inzwischen eine große Zahl interessanter Armuts- und Reichtumsberichte, Lebenslagen- oder auch Sozialberichte der Bundesländer und auch großer Städte gibt und sich dabei die Datenlage in den vergangenen drei Jahrzehnten deutlich verbessert hat. Bei der Lektüre wird sichtbar, dass vor allem Kommunen mit ganz unterschiedlichen sozialen Problemstellungen und Herausforderungen konfrontiert sind und nur kleinräumige Lösungen erfolgversprechend sein können, weil die Umsetzungsvoraussetzungen – auch wenn sich im allgemeinen die Problemlagen gleichen – sehr unterschiedlich sind. Die gewonnenen Erfahrungen und die vorhandenen Erkenntnisse sind auch für uns sehr wertvoll, denn nur so können Entwicklungen antizipiert, geeignete Strategien entwickelt, Fortschritte erkannt und ggfs. nach- und umgesteuert werden. Und auch wenn immer wieder die Frage nach der Umsetzungsgeschwindigkeit gestellt wird und die eingeleiteten Maßnahmen und Planungen nicht immer kurzfristige Erfolge zeigen, lernen wir aus dem Bisherigen, um allen Menschen in unserem Land die Chance zu eröffnen, ihre Zukunft zu gestalten und ein auskömmliches Leben zu führen.

So macht auch unser Bericht deutlich, dass – entgegen anderslautender Forderungen – ein Masterplan gegen Armut mit einer hinterlegten Liste an Einzelmaßnahmen, Soll/Ist-Analysen und Kennziffern für die beiden Städte insgesamt oder gar für das Land Bremen der komplexen Aufgabe mit vielfältigen Unwägbarkeiten nicht gerecht werden kann. Ein kleinteiligeres Vorgehen, das uneinheitliche Lebenslagen berücksichtigt, ist für eine zielgerichtete Sozialpolitik erfolgversprechender. Daher verfolgt der Bremer Senat die konsequente Strategie, die Quartiere mit großen sozialen Herausforderungen besonders zu fördern und zu unterstützen. Dies folgt der Erkenntnis, dass die Menschen, die dort leben, in besonderer Weise von Armutsfolgen betroffen sind. Deshalb ist es auch folgerichtig, an diese Aufgabe nicht sektoral, sondern ganzheitlich und integrativ heranzugehen. Neben der Armutsprävention, vor allem durch Bildung, können auf der lokalen Ebene in der Regel Armutsfolgen abgemildert und Potentiale der Selbstwirksamkeit gefördert werden. Die materielle Armut kann auf dieser Ebene nicht überwunden werden.

Das Quartier, also das unmittelbare Lebensumfeld, ist gerade für Menschen in schwierigen Lebenslagen entscheidend. Vor allem dort kann Teilhabe organisiert und ermöglicht werden. Dabei sind die Umsetzungsmaßnahmen und Lösungswege einer solchen Quartiersentwicklungsstrategie in einer integrierten und aufeinander abgestimmten Art und Weise strategisch zu gestalten. Weil dafür ein vernetztes, ressort- und fachübergreifendes Vorgehen im Sozialraum erforderlich ist, wurde das Landesprogramm „Lebendige Quartiere“ aufgelegt, das die quartiersbezogene soziale Arbeit langfristig absichern und ausbauen soll und die über die letzten Jahre errichteten sozialen Infrastrukturangebote perspektivisch weiterentwickelt. Dabei verfolgt es zusätzlich das Ziel, die ressortübergreifenden Handlungsfelder und Fachstrategien stärker aufeinander abzustimmen und dadurch in den Quartieren die Lebensbedingungen der Menschen zu verbessern.

Der Dritte Lebenslagenbericht für das Land Bremen zeigt auf, wo das Land Bremen steht und wohin der Senat will. Er liefert die notwendigen Analysen, beschreibt Fachplanungen und Maßnahmen und setzt sich so zu einer schlüssigen Strategie zusammen.

Eine erkenntnisreiche Lektüre wünscht Ihnen



Anja Stahmann

METHODISCHE VORBEMERKUNGEN

Mit dem vorliegenden Bericht werden ausgewählte Daten aus dem Bericht „Lebenslagen im Land Bremen – Armuts- und Reichtumsbericht des Senats der Freien Hansestadt Bremen 2015 – aktualisiert, neue Daten hinzugezogen und interessante Themen wieder aufgegriffen oder neu dargestellt. Der Bericht konzentriert sich wesentlich darauf, Entwicklungen darzustellen.

Die Datenaktualisierung setzt am zweiten Lebenslagenbericht an. Da vielfach auf Bundesstatistiken zurückgegriffen wird, ist der aktuellste Berichtsmonat oft der Dezember 2019. Da, wo möglich und im Kontext passend, sind auch neuere Daten ausgewiesen.

Wurden aus methodischen Gründen Grunddaten, die bereits im zweiten Lebenslagenbericht stehen, seit dessen Veröffentlichung nachträglich geändert (etwa wenn Zeitreihen neu erstellt wurden, Beispiel: SGB II mit seiner Neuausrichtung der Personenkreise ab 01.01.2016), so sind in diesem Bericht die Daten genommen worden, die derzeit – auch für Vorjahre – z. B. von der Bundesagentur für Arbeit ausgewiesen werden.

Der vorliegende Bericht befasst sich

- in Kapitel I mit einer grundsätzlichen Einführung und statistische Entwicklungen
- in den Kapitel II mit zentralen Politikfeldern
- in Kapitel III mit quartiersbezogenen Teilhabestrategien.

Dieser Bericht setzt sich nicht mit den im zweiten Lebenslagenbericht genannten Maßnahmen auseinander. Dazu legte das Institut für Arbeit und Wirtschaft (iaw) im Sommer 2018 eine Bilanzierung bisheriger Maßnahmen vor, worauf in Teil I kurz eingegangen wird.

Die beiden ersten Armuts- und Reichtumsberichte sowie die Bilanzierung finden sich auf der Internetseite der Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport unter:

<https://www.soziales.bremen.de/soziales/armuts-und-reichtumsberichte-70849>

INHALTSVERZEICHNIS

Vorwort	3
Methodische Vorbemerkungen	7
Inhaltsverzeichnis	8
1 Armut und Reichtum im Land Bremen	13
1.1 Einführung	13
1.1.1 Bundespolitische Trends und Diskurse zum Thema Armut	13
1.1.2 Forschungsstand zu den sozialen Auswirkungen der Corona-Pandemie	18
1.1.3 Bilanzierung der Armutspolitik im Land Bremen	21
1.2 Bevölkerungsentwicklung im Lande Bremen	25
1.2.1 Bevölkerungsentwicklung	25
1.2.2 Ausblick Bevölkerungsentwicklung	27
1.2.3 Altersstruktur	28
1.2.4 Migrationshintergrund	29
1.2.5 Anzahl der Haushalte	31
Ergebnisse	33
1.3 Sozialmonitoring in Bremen und Bremerhaven	35
1.3.1 Monitoring „Soziale Stadtentwicklung Bremen“	35
1.3.1.1 Gesamtindex: Zusammengefasste soziale Problemlagen	35
1.3.1.2 Transferleistungsdichte SGB II – Regelleistungsbeziehende unter 15 Jahren	37
1.3.1.3 Transferleistungsdichte SGB II – Regelleistungsbeziehende 15 Jahre und älter	38
1.3.1.4 Sprachförderbedarf	39
1.3.1.5 Entwicklung der Ortsteile	40
1.3.2 Sozialräumliches Monitoring Bremerhaven	40
1.3.2.1 Gesamtindex Bremerhaven	41
1.3.2.2 Transferleistungsindikator SGB II und Sprachförderbedarf	42
Ergebnisse	46
1.4 Reichtum im Land Bremen	49
1.4.1 Definition und Quellenlage	49
1.4.2 Vermögensreichtum und Vermögensverteilung	49
1.4.3 Entwicklung der privaten Einkommen aus Vermögen im Land Bremen	49
1.4.4 Einkommensreichtum im Land Bremen	52
1.4.5 Einkommensverteilung im Land Bremen	53
Ergebnisse	57
1.5 Armut und Armutsgefährdung	59
1.5.1 Definition und Messung von Armut	59
1.5.2 Armutsmessung und Armutsgefährdungsquoten	59
1.5.3 Armutsbedingungen	64
Ergebnisse	64

1.6	Private Verschuldung im Land Bremen	67
1.6.1	Verschuldungsberichterstattung	67
1.6.2	Schuldnerquoten	68
1.6.3	Privatpersonen und -haushalte mit Verschuldungsproblemen im Land Bremen	70
1.6.4	Die Verschuldungssituation im Land Bremen im Länder- und Regionalvergleich	71
1.6.5	Hilfe durch Schuldnerberatung	73
	Ergebnisse	75
1.7	Transferleistungen	77
1.7.1	Entwicklung Bezugs von Transferleistungen im Land Bremen 2012 bis 2019	77
1.7.2	SGB II-Leistungen	81
1.7.3	Hilfe zum Lebensunterhalt (HLU) nach dem 3. Kapitel SGB XII, 2012 bis 2019	84
1.7.4	Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (GSiAE a. v. E.) nach dem 4. Kapitel SGB XII, 2012 bis 2019	85
	Ergebnisse	91
2	Politikfeldbezogene Daten und Strategien gegen Armut	93
2.1	Frühkindliche und schulische Bildung	93
2.1.1	Frühkindliche Bildung, Betreuung und Förderung im Land Bremen	93
2.1.1.1	Stadt Bremen	93
2.1.1.2	Bremerhaven	100
2.1.2	Schulische Bildung	102
2.1.3	Übergänge, Abgänge und Abschlüsse	106
	Ergebnisse	114
2.1.4	Qualifikationsniveau und Armutsgefährdung	115
2.2	Arbeitsmarkt	117
2.2.1	Erwerbstätige Leistungsbeziehende in der Krise	117
2.2.2	Erwerbstätige Leistungsbeziehende	118
2.2.3	Beschäftigungsentwicklung im Land Bremen 2012 bis 2019	121
2.2.4	Erwerbstätigenquoten 2012 bis 2018	122
2.2.5	Arbeitslosigkeit	124
2.2.6	SGB II-Leistungsbezug und Hilfebedürftigkeit	131
2.2.7	Strategische Maßnahmen des Landes Bremen zur Arbeitsmarktintegration	136
	Ergebnisse	137
2.2.8	Exkurs: Auswirkungen der Coronapandemie auf den bremischen Arbeitsmarkt	138
2.3	Gesundheit	143
2.3.1	Modell soziale und gesundheitliche Ungleichheit	143
2.3.2	Lebenserwartung	144
2.3.2	Vorzeitige Sterblichkeit	146
2.3.4	Zusammenfassung und Ausblick	147
	Ergebnisse	147

2.4	Wohnen	151
2.4.1	Entwicklung von Bautätigkeit	151
2.4.2	Entwicklung der Haushalte (siehe Kapitel 1.2.5)	152
2.4.3	Wohnraumversorgung einkommensschwacher Haushalte	153
2.4.4	Entwicklung der Mieten	155
2.4.5	Versorgungssperren	157
2.4.6	Wohngeldleistungen	159
2.4.7	Aufwendungen für Unterkunft und Heizung (KdU) nach dem SGB II und SGB XII	161
2.4.8	Öffentliche Unterbringung	164
2.4.8.1	Unterbringung von geflüchteten Menschen bzw. aus dem Ausland eingereisten Personen	164
2.4.8.2	Unterbringung wohnungsloser Menschen (ohne Fluchthintergrund)	168
2.5	Wohnen – ein strategischer Ansatz	177
	Ergebnisse	179
2.6	Teilhabe	183
2.6.1	Familien	183
2.6.1.1	Alleinerziehende	183
2.6.1.2	Auswirkungen familiärer Armut	186
2.6.1.3	Soziale Lage und Entwicklung von Sozialleistungen der Kinder- und Jugendhilfe (Hilfen zur Erziehung)	188
2.6.1.4	Sozialpolitische Maßnahmen und Planungen	190
2.6.1.5	Weitere Maßnahmen zur Unterstützung von Familien	191
2.6.2	Junge Menschen	193
2.6.2.1	Materielle Armut junger Menschen	193
2.6.2.2	Zentrale soziale Infrastrukturleistungen für Kinder und Jugendliche	194
2.6.2.3	Unbegleitete minderjährige Ausländerinnen und Ausländer	196
2.6.2.4	Gesellschaftliche Teilhabe durch stadtteilbezogene Kinder- und Jugendförderung	197
2.6.2.5	Gesellschaftliche Teilhabe durch Jugendsozialarbeit	198
2.6.2.6	Sozialpolitische Maßnahmen und Perspektiven	198
	Ergebnisse / Perspektiven	199
2.6.3	Ältere Menschen	200
2.6.3.1	Limitierende Faktoren für Teilhabe im Alter	200
2.6.3.1.1	Einkommensarmut im Alter	200
2.6.3.1.2	Isolation und Einsamkeit	203
2.6.3.1.3	Pflegebedürftigkeit	205
2.6.3.1.4	Maßnahmen zur Stärkung der Teilhabe im Alter	210
2.6.3.1.5	Maßnahmen zur Sicherstellung der (pflegerischen) Versorgung	211
2.6.3.1.6	Zusammenfassung und zukünftige Handlungsfelder	213
2.6.4	Menschen mit Behinderungen	216
2.6.4.1	Von Behinderung/-en betroffene Personengruppen im Land Bremen	216
2.6.4.2	Inklusive Bildung im Land Bremen	218
2.6.4.3	Arbeitsmöglichkeiten schwerbehinderter Menschen	219
2.6.4.4	Leistungen der Eingliederungshilfe nach Teil 2 des SGB IX	220
2.6.4.5	Ausblick / Perspektiven	224
	Ergebnisse	224

2.6.5	Politische Teilhabe (Wahlen)	226
2.6.6	Förderung von Teilhabe durch das Bildungs- und Teilhabepaket (BuT)	230
2.6.7	Verbesserte Mobilität erhöht die Teilhabechancen	230
3	Quartiersbezogene Teilhabestrategien – Entwicklungen und Handlungsansätze des Landesprogramms „Lebendige Quartiere“	233
3.1	„Lebendige Quartiere“ in der Stadt Bremen	235
3.1.1	Förderung von interdisziplinären Quartierszentren in „WiN“-Gebieten	235
3.1.2	Stärkung von auffälligen Kleinst- oder Sondergebieten	235
3.1.3	Quartiere im Werden	235
3.1.4	Innovationstopf: Absicherung von Bedarfsträgerschaften	235
3.2	„Lebendige Quartiere“ in der Stadt Bremerhaven	236
3.2.1	Interdisziplinäre und inklusive Quartierszentren	236
3.2.2	Stärkung sozial auffälliger Altbauquartiere	237
3.2.3	Impulsprojekte	238
3.2.4	Innovationstopf: Bedarfsträgerschaften und Stadtteilaktivitäten sichern	238
3.3	Koordination des Programms	239
3.4	Maßnahmen der Ressorts in den Quartieren	240
3.4.1	Quartiersbezogene Ansätze für Ältere sowie für Menschen mit Behinderungen	240
3.4.2	Quartiersbezogene kinder- und jugendpolitische Ansätze	241
3.4.3	Quartiersbezogene arbeitsmarktpolitische Ansätze	243
3.4.3.1	Beschäftigungsförderung	243
3.4.3.2	Angebote für Alleinerziehende	244
3.4.4	Quartiersbezogene sicherheitspolitische Ansätze	245
3.4.5	Quartiersbezogene bildungspolitische Ansätze	246
3.4.6	Quartiersbezogene gesundheits- und verbraucherschutzpolitische Ansätze	247
3.4.6.1	Schulgesundheitsfachkräfte	247
3.4.6.2	Verbraucherrechtsberatung im Quartier	247
3.4.6.3	Projektförderung nach SGB V § 20a (Präventionsgesetz)	247
3.4.6.4	Gesundheits-/Hebammenzentren	248
3.4.7	Quartiersbezogene kulturpolitische Ansätze	248
3.4.8	Städtebauförderung, insbesondere „Sozialer Zusammenhalt“ (ehemals „Soziale Stadt“)	250
	Abkürzungsverzeichnis	252
	Quellen / Literatur	256
	Grafikverzeichnis	268
	Tabellenverzeichnis	272



ARMUT UND REICHTUM IM LAND BREMEN EINFÜHRUNG

KAPITEL 1 | 1.1



Die Senatorin für Soziales,
Jugend, Integration und Sport

1 ARMUT UND REICHTUM IM LAND BREMEN

1.1 Einführung

1.1.1 Bundespolitische Trends und Diskurse zum Thema Armut

Trotz einer Vielzahl an Definitionen und Konzepten¹ dominiert in der aktuellen Armutsberichterstattung in der öffentlichen und politischen Debatte der Ansatz der Armutsgefährdungsquote. Diese liegt bei 60 Prozent des Medianwertes des Haushaltsnettoäquivalenzeinkommens der Bevölkerung (Armutgefährdungsschwelle, die sogenannte relative Armut). Diese wird oftmals verknüpft mit einer Lebenslagenbetrachtung der Armutsfolgen, vor allem bezogen auf die Dimensionen Bildung, Gesundheit, Wohnen, Güterausstattung und soziale Beziehungen². Aufgrund der Auswahl ungleichheitsbezogener statt absoluter Maßstäbe ist diese modellhafte Annäherung an die Verteilung von Einkommen in der Gesellschaft teilweise umstritten und wird regelmäßig von einigen Kommentatoren als ungeeignet zur Messung von Armut angegriffen. Letztendlich hat sich dieser Ansatz aber in der Europäischen Union und Deutschland durchgesetzt. Ulrich Schneider³ hat zudem in seiner Auseinandersetzung mit den Kritikpunkten wesentliche Argumente entkräftet.

Gemeinhin dient auf Bundesebene das mittlere, haushaltsgewichtete Einkommen als Bezugspunkt. Hierzu wird überwiegend der Mikrozensus als Berechnungsgrundlage herangezogen. Beispielsweise lag die sogenannte Armutsgefährdungsschwelle für einen Einpersonenhaushalt in der gesamten Bundesrepublik im Jahr 2009 noch bei 801 Euro, im Jahr 2019 dagegen schon bei 1.074 Euro⁴.

Die Datenlage zur Armutsberichterstattung in Deutschland hat sich in den vergangenen drei Jahrzehnten deutlich verbessert. Sowohl auf nationaler Ebene als auch in den Bundesländern und Großstädten erscheint regelmäßig eine Vielzahl von Armuts- und Reichtumsberichten⁵. Während die Berichte der politischen Akteure in der Regel einmal pro Legislaturperiode veröffentlicht werden (z. B. „Lebenslagen in Deutschland – Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung“ (ARB) aus den Jahren 2001, 2005, 2008, 2013, 2017 und 2021⁶), gibt das Statistische Bundesamt jährlich neue Zahlen zur Armutsgefährdung in Deutschland, in den Bundesländern sowie den fünfzehn größten deutschen Städten heraus. Letztgenannte werden differenziert nach Einkommensmedianen des Bundes, einzelner Bundesländer sowie der Großstädte. Diese Veröffentlichungen werden seit 2011 u. a. vom Paritätischen Wohlfahrtsverband aufgegriffen und illustriert, interpretiert und politisch bewertet⁷. Als Kernbefunde der nationalen Armutsberichterstattung gelten im Jahr 2020⁸:

Im Jahr 2019 betrug die Armutsgefährdungsquote in Deutschland 15,9 Prozent, was den höchsten Wert in der Bundesrepublik seit der Wiedervereinigung darstellt. Der kontinuierliche Anstieg der Armutsgefährdung im langfristigen Trend ist umso bemerkenswerter, weil im selben Zeitraum die wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland äußerst positiv war. Was das Ranking der Bundesländer anbelangt, so weisen Bayern und Baden-Württemberg die geringste Armutsgefährdungsquote auf, während Nordrhein-Westfalen (18,5 Prozent), Berlin (19,3 Prozent), Mecklenburg-Vorpommern (19,4 Prozent), Sachsen-Anhalt (19,5 Prozent) und Bremen (24,9 Prozent) die höchsten Armutsgefährdungsquoten haben.

1 Groh-Samberg/Voges, 2013

2 Glatzer/Hübinger, 1990

3 Vgl. Schneider, 2015

4 Statistisches Bundesamt 2020

5 Groh-Samberg, 2011

6 <https://www.armuts-und-reichtumsbericht.de/DE/Bericht/Der-sechste-Bericht/Der-Bericht/der-bericht.html>

7 Pieper et al. 2020

8 Statistisches Bundesamt 2020; Pieper et al. 2020

Seit 2006 – dem Jahr, in dem der Aufwärtstrend einsetzte – stieg die gesamtdeutsche Armutsgefährdungsquote von 14,0 auf 15,9 Prozent, was einem Anstieg um fast 14 Prozent entspricht. Hinter diesem Wert verbergen sich jedoch mit Blick auf die einzelnen Bundesländer sehr heterogene und zum Teil auch gegensätzliche Entwicklungen. Insgesamt haben sich alte und neue Bundesländer deutlich aufeinander zu bewegt, während sich zunehmend Armuts- als auch Boomregionen in den alten Bundesländern verfestigen. Nahezu alle Regionen mit den geringsten Armutsgefährdungsquoten liegen in Bayern oder Baden-Württemberg. Die fünfzehn Regionen mit der größten Armutsgefährdung sind dagegen weit verstreut, aber auch hier finden sich Cluster. Ein Drittel dieser Regionen liegt in Nordrhein-Westfalen, fast überwiegend im Ruhrgebiet. Ein anderes Drittel setzt sich aus Städten und Regionen in Niedersachsen und Bremen zusammen. Die restlichen Regionen liegen in Sachsen-Anhalt, Sachsen, Mecklenburg-Vorpommern und Berlin. Im sogenannten Teilha-beatlas⁹ ist die Rede von einem Cluster von 51 Großstädten mit Problemlagen. Darunter sind vor allem Städte, die einen harten Strukturwandel hinter sich haben und bislang nicht zu den attraktiven Ballungsräumen aufschließen konnten. Aufgrund ihrer sozioökonomischen Probleme geraten diese regelmäßig ins öffentliche Blickfeld; in diesem Zusammenhang wird immer wieder die Frage nach gleichwertigen Lebensverhältnissen in Deutschland aufgeworfen.

Hinzu kommt: Die Armutsgefährdungsquoten von Alleinerziehenden, Erwerbslosen, Menschen mit niedriger Qualifikation und Menschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit liegen deutlich über 30 Prozent, nicht selten über 40 Prozent und zum Teil sogar bei knapp 60 Prozent. Aber auch unter 25-Jährige, Alleinstehende, Familien mit drei oder mehr Kindern sowie Menschen mit Migrationshintergrund haben deutlich häufiger ein Einkommen unterhalb der Armutsgefährdungsgrenze als der Durchschnitt. Mehr als jede fünfte Person aus diesen Gruppen lebt mit einem erhöhten Armutsrisiko. Im Langfristvergleich zwischen 2006 und 2019 fällt auf, dass in nahezu allen demografischen Gruppen die Armutsgefährdung zugenommen hat.

Eine soziodemografische Differenzierung der armutsgefährdeten Bevölkerung (Stichwort: „Wer sind die Armen?“) zeigt, dass 62 Prozent der über 25-jährigen Armen über ein mittleres oder sogar hohes Qualifikationsniveau verfügen. 54 Prozent der Armen hat keinen Migrationshintergrund, 73 Prozent besitzen die deutsche Staatsangehörigkeit. Armut ist auch nicht ausschließlich ein Problem für Arbeitslose: Lediglich knapp acht Prozent der als arm geltenden Menschen sind erwerbslos. Dagegen ist ein Drittel aller erwachsenen Armen erwerbstätig, während 30 Prozent Rente oder eine Pension beziehen. Noch einmal 30 Prozent sind weder erwerbstätig, noch stehen sie dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung stehen¹⁰.

Seit den späten 1980er-Jahren stellt das Thema „Kinderarmut“ eine spezifische Betrachtungsdimension in der Armutsforschung dar¹¹. Grundlage sind zum einen die Thesen einer Infantilisierung und Feminisierung der Armut vor dem Hintergrund der überdurchschnittlichen Armutsbetroffenheit von alleinerziehenden Frauen und kinderreichen Haushalten. Zum anderen behandeln die Diskurse zum Thema Kinderarmut oftmals das Risiko einer intergenerationellen Vererbung von Armut¹² im Zusammenhang mit einem zirkulären Prozess von materieller und von Bildungsarmut¹³. Unter den Stichworten Resilienz und Armutsprävention behandelt die Kinderarmutsforschung sowohl die Erscheinungsformen von Armut bei Minderjährigen¹⁴ als auch mögliche Schutzfaktoren¹⁵. Der Begriff Kinderarmut wird nicht nur für die unter-15-Jährigen, die in Haushalten mit SGB II-Leistungsbezug leben, verwendet, sondern auch im Kontext derjenigen Haushalte mit Kindern, die

9 Berlin, Institut für Bevölkerung und Entwicklung (Hrsg.), 2019, S. 14

10 Statistisches Bundesamt: Sozialberichterstattung. https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Sozialberichterstattung/_inhalt.html;jsessionid=6367E61883A5959F05F8D96199CF72B5.live722#sprg236310

11 Groh-Samberg/Voges, 2013, S. 71

12 Schiek/Ullrich, 2019

13 Allmendinger, 1999

14 Butterwegge et al., 2008; Merten 2010; Holz 2010

15 Walper, 2008; Holz/Richter-Kornweitz 2010

auf Basis des Haushaltsnettoäquivalenzeinkommens als armutsgefährdet gelten. Als zentrale Ergebnisse der nationalen Kinderarmutsforschung im Jahr 2020 gelten¹⁶:

21,3 Prozent bzw. 2,8 Millionen Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren (Stand: 2019) sind oft viele Jahre von Armut bedroht. Dies ergibt sich aus einem kombinierten Messansatz, der sowohl die Armutsgefährdungsquote als auch Kinder im Grundsicherungsbezug (SGB II) berücksichtigt. Kinder- und Jugendarmut bleibt trotz der vor der Coronapandemie jahrelang guten wirtschaftlichen Entwicklung ein ungelöstes strukturelles Problem in Deutschland. Damit verbunden sind erhebliche Folgen für das Aufwachsen und das Wohlbefinden, für die Bildung und die Zukunftschancen der Kinder.

Ausgehend von der sozialleistungsbezogenen Kinderarmutsdefinition können regionale Entwicklungen aufgezeigt werden. Demnach haben sich etwa in den neuen Bundesländern von 2014 bis 2019 Verbesserungen eingestellt, während die SGB II-Quote von Kindern in den alten Bundesländern stagniert. In einigen Kreisen bzw. Städten leben bis zu 40 Prozent der Kinder unter 15 Jahren im SGB II-Grundsicherungsbezug, in anderen sind es nur 2,0 Prozent. Bei ausländischen Kindern in strukturschwachen Großstädten betragen die Werte teilweise bis zu 75 Prozent.

Kinder in Familien, die SGB II-Leistungen beziehen, sind i. d. R. schlechter mit Gütern ausgestattet und haben weniger Teilhabemöglichkeiten als die aus finanziell abgesicherten Familien. Die materielle Versorgung von Kindern in der SGB II-Grundsicherung hat sich in den letzten fünf Jahren zwar etwas verbessert – der relative Unterschied zu Kindern in gesicherten Verhältnissen ist jedoch bestehen geblieben. Insbesondere in den Bereichen Mobilität, Freizeit und soziale Teilhabe sind Familien im SGB II-Bezug erheblich unterversorgt.

In ihrem sechsten Armuts- und Reichtumsbericht (2021)¹⁷ befasst sich die Bundesregierung unter anderem mit sozialen Lagen und der sozialen Mobilität. Dabei stehen folgende Leitfragen im Mittelpunkt: Kann es gelingen, seinen Status zu ändern? Welche Rahmenbedingungen müssen vorhanden sein, um einen Wechsel herbeizuführen? Verfestigt sich die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Lage? Für Kinder sei es demnach wichtig, spätestens in der Schule den Grundstein für den weiteren Lebensverlauf zu setzen. Bildung, Schulabschluss und Ausbildung sind demzufolge wesentliche Bedingungen, die eigene soziale Lage zu verändern. Neben der finanziellen Absicherung im Falle nicht ausreichenden Einkommens und/oder Vermögens durch Transferleistungen ist vor allem die Eröffnung von Teilhabemöglichkeiten wichtig. Das meint neben Bildungsteilhabe auch eine soziale Teilhabe am gesellschaftlichen Leben.

Ein selbstständiges Leben gelingt allerdings – unabhängig von Transferleistungsbezug – aus verschiedenen Gründen nicht immer. So zeigt sich gerade in Großstädten, dass viele Regelleistungsberechtigte (RLB) vier Jahre und länger SGB II-Leistungen erhalten. Hier zeigt sich eine gewisse Verfestigung des Leistungsbedarfs, wie die nachfolgende Grafik zeigt. Unter den Regelleistungsberechtigten sind auch Kinder, der hohe Anteil derer, die vier Jahre und länger im Bezug sind, wird wesentlich von diesen mitgeprägt. Es ist demnach besonders wichtig, dieser Altersgruppe einen soliden Bildungsweg zu ermöglichen. Teilhabemöglichkeiten sind ein wesentlicher Schlüssel, um die Zugehörigkeit zu einer (niedrigen) sozialen Lage zu verändern (verbessern).

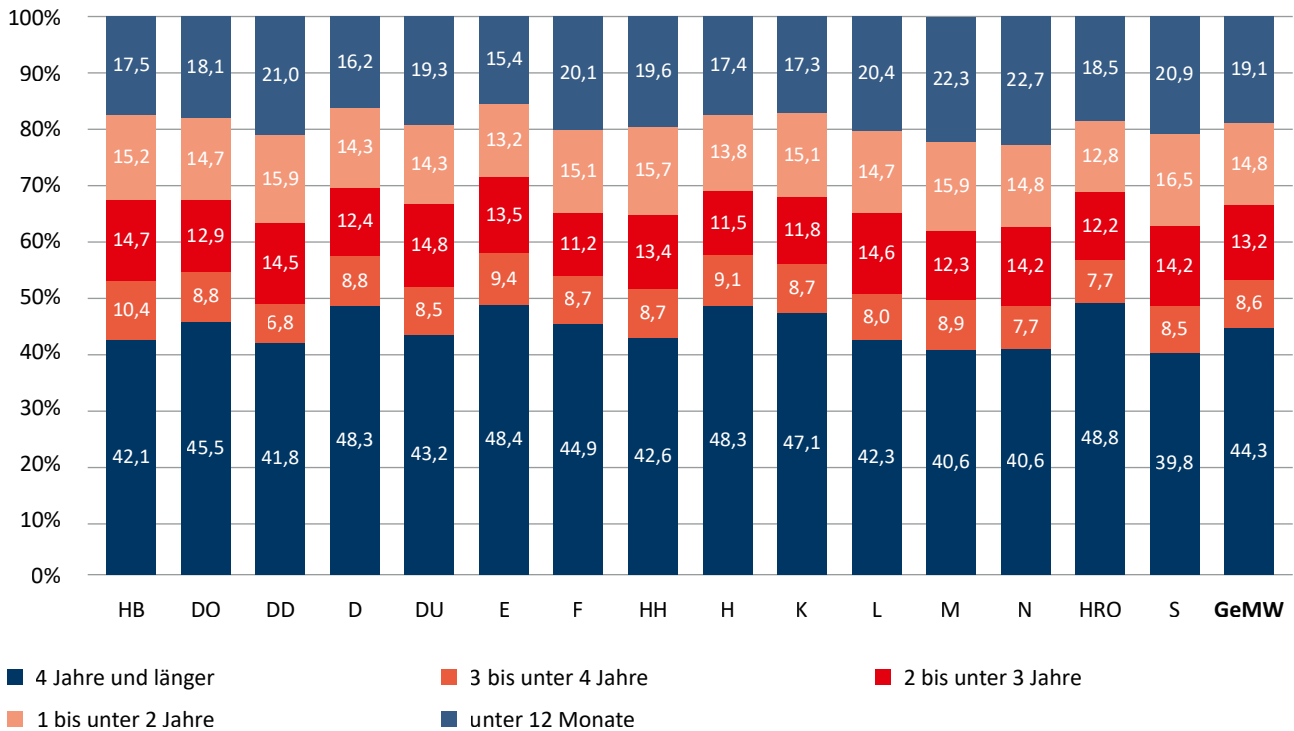
16 Lietzmann/Zwanzig, 2020

17 Sechster Armuts- und Reichtumsbericht – Lebenslagen in Deutschland, 2021, Drs. 19/29815, S. 121 ff.

Grafik 1.1.1-1

Verweildauern der Regelleistungsberechtigten im SGB II¹⁸

klassiert nach Anteilen am Bestand im Juni des Betrachtungsjahres (2018) in Prozent



Quelle: Statistikservice der BA und kommunale Daten; eigene Auswertungen

Armutprobleme konzentrieren sich vielfach in den Großstädten und steigen dort mit der Zeit – oftmals auf bestimmte Stadtquartiere fokussiert – überdurchschnittlich an¹⁹. Unter Berücksichtigung der Kaufkraft liegen die preisbereinigten Armutsquoten in vielen Metropolen aufgrund der beträchtlichen Wohnkosten sogar noch höher²⁰. Vor diesem Hintergrund hat die öffentliche Diskussion um das soziale Auseinanderdriften der deutschen Städte in den vergangenen Jahren an Fahrt gewonnen²¹. Wissenschaftlich wird diese Debatte auf die Frage des Ausmaßes und der Entwicklung sozialer und ethnischer Segregation konkretisiert.

Der Begriff Segregation bezeichnet dabei ganz allgemein eine „disproportionale Verteilung von Elementararten über Teileinheiten einer Einheit“²² und meint damit das Abbild von sozialer Ungleichheit im städtischen Raum. Entsprechend sind verschiedene Bevölkerungsgruppen ungleichmäßig über die Stadt verteilt. Unterschieden wird dabei zwischen auf der einen Seite freiwilliger und deshalb eher unproblematischer Segregation, die oft zur Bildung von Netzwerken und Unterstützungsstrukturen führt, sowie auf der anderen Seite unfreiwilliger, mit Diskriminierung und Ausgrenzung verbundener Segregation als Folge von Zwängen des Wohnungsmarkts²³.

18 Benchmarking der großen Großstädte Deutschlands, Monitoring 2018

19 Seils/Meyer, 2012; Riedel/Haubner 2019

20 Röhl/Schröder, 2017

21 Helgig/Jähnen, 2018, S. 1

22 Friedrichs, 1981, S. 217

23 Häußermann/Siebel, 2001

Durch Segregation kann es zur Verstärkung der sozialen Ungleichheit durch sog. Quartiers- oder auch Nachbarschaftseffekte kommen. Darunter werden negative Auswirkungen sozialer Entmischung mit Blick auf die Bewohner:innen in sozial benachteiligten Quartieren verstanden²⁴. Sie werden in einer sozialen, materiellen, symbolischen und politischen Dimension beschrieben und betreffen wiederum Kinder und Jugendliche besonders stark. Die soziale Dimension meint, dass es Kindern z. B. durch die Konzentration von arbeitslosen Menschen im Quartier an positiven Sozialisationsvorbildern fehlt – oder durch die Konzentration nicht-deutschsprachiger Bewohner:innen an Sprachvorbildern. Das kann sich negativ auf die Lebenschancen der jungen Menschen in diesen Quartieren auswirken.

Die materielle Dimension geht davon aus, dass sozial benachteiligte Quartiere aufgrund von Kaufkraftverlust, Desinvestitionen und Leerständen eine schlechtere infrastrukturelle Ausstattung aufweisen, woraus wiederum negative Teilhabeeffekte resultieren. Auch Angebote der Kindertagesbetreuung und der Schulen²⁵ sind der These zufolge im Mittel quantitativ und/oder qualitativ eher schlechter. Die symbolische Dimension umfasst die Diskriminierung und Stigmatisierung der Bewohner:innen im öffentlichen Leben allein aufgrund ihres aktuellen Wohnortes (z. B. bei Bewerbungen, Miet- oder Kaufverträgen).

Schließlich gibt es auch eine politische Bewertung der Segregation. Zum einen erzeugt die Konzentration von nicht-wahlberechtigten Zuwanderern und Zuwanderinnen sowie zunehmend auch von Nichtwählern und Nichtwählerinnen ein demokratisches Vakuum, das dazu führen kann, dass gewisse Gebiete politisch nicht mehr ausreichend repräsentiert sind. Das geringe politische Engagement der dortigen Bewohner:innen²⁶ senkt zum anderen die Wahrscheinlichkeit, dass Mandatsträger:innen aus diesen Gebieten kommen.

Empirisch wird diese Entwicklung mithilfe des Segregationsindex ermittelt. Das Autor:innenteam Marcel Helbig und Stefanie Jähnen²⁷ untersuchten dabei das Ausmaß der Segregation in 74 deutschen Großstädten seit 2002. Sie zeigen dabei, dass sich die in den 1990er-Jahren beobachtete Zunahme von Segregation auch nach der Hartz-IV-Reform im Jahr 2005 fortgesetzt hat: In vielen deutschen Städten ballen sich ihnen zufolge Personen, die Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch II beziehen, zunehmend in bestimmten Stadtteilen. Besonders segregationsgefährdet seien dabei Städte mit einem vergleichsweise hohen Eigentumsanteil sowie durch Großwohnsiedlungen dominierte Städte der ehemaligen DDR. So wurden besonders hohe Werte in den ostdeutschen Großstädten Rostock, Schwerin, Erfurt, Potsdam, Weimar sowie in Erlangen und Wolfsburg ermittelt. Ein vergleichsweise niedriges Segregationsniveau sei dagegen für Offenbach, Bremerhaven und Gelsenkirchen feststellbar. Ähnlich wie in den USA sei die soziale Spaltung der Städte mit Blick auf Kinder bzw. Familien mit Kindern stärker ausgeprägt als bei der Gesamtbevölkerung. Räumlich besonders ungleich ist demnach die Verteilung von Kindern, die in Haushalten mit SGB II-Bezug leben. In Städten wie Rostock oder Erfurt würden Segregationsindizes von über 50 erreicht, in Offenbach und Bremerhaven dagegen unter 14. Trotz des Wirtschaftsaufschwungs im letzten Jahrzehnt gibt es mittlerweile in 36 der untersuchten Städte Quartiere, in denen mehr als 50 Prozent aller Kinder von Leistungen gemäß Sozialgesetzbuch II leben.

Verschiedene Wissenschaftler:innen gehen auf Basis verschiedener Studien davon aus, dass die Coronakrise die Problematik der Einkommensarmut gegenüber 2019 noch einmal verschärft hat. Analog dazu wird erwartet, dass die coronabedingten wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen Eltern von benachteiligten Kinder und Jugendlichen überdurchschnittlich stark betreffen. Die seit Mitte 2020 bis April 2021 erschienenen Studien zur Frage der sozialen Auswirkungen der Coronapandemie werden in nachfolgendem Abschnitt nach Schwerpunktbereichen differenziert zusammengefasst.

24 Münch 2010

25 Prigge/Böhme, 2014 Baumheier et al. 2013

26 Schäfer, 2009

27 Helbig/Jähnen, 2018

1.1.2 Forschungsstand zu den sozialen Auswirkungen der Corona-Pandemie

Die Coronapandemie stellt die größte globale Gesundheits- und Wirtschaftskrise der Nachkriegszeit und eine historische Zäsur dar²⁸. Dabei ist die Pandemie in ihrem Ausmaß und den Mitteln ihrer Bekämpfung in jüngerer Vergangenheit beispiellos. Angesichts des Covid-19-Virus wurde in vielen betroffenen Staaten das öffentliche und private Leben bis in nahezu alle Verästelungen zumindest temporär (und wiederkehrend) stillgelegt. Aufgrund der beispiellosen Tragweite handelt es sich auch um eine multiple soziale Krise, die zum Gegenstand soziologischer und sozialwissenschaftlicher Forschung geworden ist²⁹.

Ein übergeordnetes Forschungsmotiv stellt dabei das inzwischen populär gewordene „Brennglas“ dar, wonach die Pandemie soziale Probleme und Strukturprinzipien (post-)moderner Gesellschaften verdichtet und gesellschaftliche Wandlungsprozesse beschleunigt. Dabei wird dieser Krise auch das Potenzial zugeschrieben, die Spaltung der Gesellschaft zu verstärken, was vor allem auf die sozial ungleich verteilte Betroffenheit von Individuen, sozialen Gruppen und Wohlfahrtsstaaten zurückgeführt wird, die in Entsolidarisierungsprozesse und verteilungspolitische Konflikte münden könnte³⁰.

In den nachfolgenden vier Politikfeldern soll der Frage nachgegangen werden, welche sozialen Auswirkungen sich durch die Coronapandemie abzeichnen und inwiefern sich die erwähnte Spaltungsthese bestätigen lässt. Zu berücksichtigen ist dabei, dass viele wichtige Statistiken aber erst mit gewissem Nachlauf ab Ende 2021 bis Mitte 2022 zur Verfügung stehen und weitere Hinweise liefern werden (z. B. Kennzahlen der Armutgefährdung nach Mikrozensus).

(1) Arbeit, Einkommen und Vermögen

In Bezug auf arbeitsmarkt- und einkommensbezogene Folgen der Coronapandemie zeichnen bisherige Studien ein vergleichsweise klares Bild: So ist einerseits festzustellen, dass Minijobber:innen und Leiharbeiter:innen in dieser Krise besonders stark von Arbeitslosigkeit betroffen waren, also eine Gruppe, die ohnehin von schlechter Bezahlung und niedrigem Einkommen geprägt ist³¹. Katja Möhring et al.³² konstatieren, dass Beschäftigte im Niedriglohnbereich des Dienstleistungssektors besonders stark von Personalabbau und Arbeitsplatzverlust betroffen waren. Jan Goebel und Peter Krause³³ kommen zu dem Schluss: Finanzielle Risiken betreffen insbesondere Personen im Erwerbsalter, mit Migrationshintergrund, ohne beruflichen Abschluss sowie (vormals) Arbeitslose, außerdem Selbstständige sowie un- und angelernte Arbeiter:innen. Wie das Risiko der pandemiebedingten Arbeitslosigkeit bzw. Kurzarbeit sind auch Einkommensverluste ungleich verteilt. Insbesondere Personen, die bereits vor der Krise niedrige Einkommen hatten, mussten durch die Krise häufiger Einbußen hinnehmen. Im Gegensatz dazu waren Beschäftigte mit hohen Einkommen weniger von der Krise betroffen. Somit ist auf Basis dieser Entwicklung anzunehmen, dass die Ungleichheit bei der Einkommenshöhe durch die Krise weiter zunehmen wird³⁴.

28 Rosa, 2020

29 Beckmann/Schonauer, 2020

30 Vogel, 2020

31 Pieper et al., 2020, S. 23

32 Möhring et al. 2021, S. 26

33 Goebel/Krause 2021, S. 503

34 Kohlrausch et al., 2020

Diese These wird von Jörg Muscheid³⁵ für das Land Bremen empirisch bestätigt. Während in den oberen Leistungsgruppen die Einkommen weitgehend stabil blieben, sanken sie vor allem in den unteren Leistungsgruppen (ungelernte und angelernte Arbeitnehmer:innen) im Vergleichszeitraum von Mitte 2020 zu Mitte 2019 um 15 bis 18 Prozent. Markus Grabka³⁶ geht dagegen davon aus, dass die Einkommensungleichheit in Deutschland seit Ausbruch der aktuellen Pandemie eher leicht abgenommen hat, was seiner Ansicht nach vor allem an den rückläufigen Einkommen bei den Selbstständigen liegt. Marcel Fratzscher³⁷ verweist allerdings auf eine wachsende Vermögensungleichheit infolge der Coronapandemie und macht diese an einer 2020 deutlich gestiegenen Zahl der Milliardär:innen in Deutschland (von 107 auf 136) fest.

(2) Bildung

Konkrete Auswirkungen der Coronapandemie auf die Bildungschancen von Kindern und Jugendlichen sind bisher empirisch noch nicht erfasst – dies wird erst im Rahmen der nächsten flächendeckenden Vergleichstests möglich sein. Allerdings sind sich Wissenschaftler:innen einig, dass die Coronakrise und die damit verbundene phasenweise Schließung von Kindertagesstätten und Schulen mit der Gefahr einer Zunahme sozialer Herkunftseffekte und einer Verringerung der Chancengleichheit auf allen Ebenen der Bildungsbio- grafie in Deutschland einhergehen³⁸. Begründet wird diese These erstens mit dem Forschungsstand zu den negativen Auswirkungen längerer Phasen ohne Schule – etwa in den Sommerferien – bei Kindern aus sozial benachteiligten Lebenslagen³⁹. Zweitens lassen die Erkenntnisse zur durchschnittlich verbrachten Lernzeit von Jugendlichen (ca. vier Stunden pro Tag) darauf schließen, dass schulische Leistungen beeinträchtigt und berufliche Perspektiven gefährdet sein könnten⁴⁰. Drittens weisen Studien darauf hin, dass die Versorgung mit Lernmitteln und die Durchführung von Videokonferenzen an Gymnasien besser organisiert wurde als an Grund- und anderen Sekundarschulen. Insgesamt weist der Zugang zu Lernmaterialien in Pandemiezeiten mit Blick auf soziale Merkmale und Schulstrukturfaktoren somit Ungleichheiten auf, die das Potenzial haben, bereits existierende Bildungsunterschiede zu vergrößern⁴¹.

(3) Gesundheit und Kindeswohl

Eine der zentralen Fragen der gesundheitsbezogenen Forschung zum Thema Coronapandemie betrifft sozio- ökonomische Ungleichheiten im Infektionsrisiko und bei der Erkrankungsschwere. Erste internationale Studien deuten auf Befunde zugunsten sozioökonomisch benachteiligter Bevölkerungsgruppen hin. Für Deutschland und die meisten anderen europäischen Länder liegen bisher wenige Erkenntnisse vor. Die vorhandene Evidenz deutet aber gerade ab Mitte 2020 ebenfalls auf sozioökonomische Ungleichheiten im Covid-19-Geschehen hin⁴². Dabei geraten in der deutschsprachigen Literatur verstärkt sozial benachteiligte Quartiere in deutschen Großstädten in den Fokus der Betrachtungen⁴³. Dem Robert Koch-Institut (RKI)⁴⁴ zufolge fiel der Anstieg der Covid-19-Todesfälle in sozial benachteiligten Regionen Deutschlands am stärksten aus – sowohl bei Männern als auch bei Frauen. Im Dezember und Januar lag die Covid-19-Sterblichkeit in sozial stark benachteiligten Regionen demnach um rund 50 bis 70 Prozent höher als in Regionen mit geringer sozialer Benachteiligung.

35 Muscheid 2020

36 Grabka, 2021

37 Fratzscher, 2021

38 Fischer et al., 2020; Wößmann 2020

39 Ackeren et al., 2020, S. 246

40 Anger et al., 2020, S. 10

41 Huebener et al., 2020, S. 874

42 Wachtler et al., 2020, S. 1

43 Rüping 2021; Reichardt 2021; Gesundheitsberichterstattung Berlin 2021

44 RKI, 2021

In diesem Zusammenhang wird wiederholt auf die beengten Wohnverhältnisse in diesen Gebieten⁴⁵ sowie auf die ungleichen Möglichkeiten des Schutzes am Arbeitsplatz (z. B. durch Homeoffice) hingewiesen⁴⁶. Auf die besonderen Herausforderungen für wohnungs- und obdachlose Menschen weist zudem Barbara Unterlerchner⁴⁷ hin.

Ein zweiter Forschungsstrang behandelt die psychischen Auswirkungen der Pandemie. Hierbei wird zum einen auf die hohen Belastungen für Familien und vor allem Frauen Bezug genommen⁴⁸. Zum anderen stehen in Deutschland Kinder und Jugendliche im Fokus der Analysen: Die Befunde zeigen dabei, dass sich deren Lebensqualität und psychische Gesundheit im Verlauf der Coronakrise weiter verschlechtert hat. Fast jedes dritte Kind leidet ein Jahr nach Beginn der Pandemie unter psychischen Auffälligkeiten. Sorgen und Ängste haben noch einmal zugenommen, auch depressive Symptome und psychosomatische Beschwerden sind verstärkt zu beobachten. Erneut sind vor allem Kinder und Jugendliche aus sozial schwächeren Verhältnissen oder mit Migrationshintergrund betroffen⁴⁹. Sorge bereitet Wissenschaftler:innen im bundesweiten Zusammenhang zudem, dass normalerweise, also vorher, etwa 40 Prozent der Gefährdungsmeldungen von Schulen, Kitas, Kinderarztpraxen u. a. kamen, die aufgrund der Coronapandemie allerdings geschlossen waren bzw. wegen Infektionsängsten weniger aufgesucht wurden⁵⁰.

In Bremen wurden bis Redaktionsschluss (Juli 2021) keine signifikanten Zunahmen von Kindeswohlgefährdungsmeldungen oder Inobhutnahmen festgestellt. Ergänzend ist anzuführen, dass während der Coronapandemie mit der Senatorin für Kinder und Bildung eine Regelung gefunden werden konnte, um Kinder und Jugendliche mit erhöhtem Hilfebedarf und/oder bei Hinweisen auf Gefährdung auf Empfehlung des Jugendamtes in die Notbetreuung aufnehmen zu können. So wurde beispielsweise bei Kindern mit einem vorliegenden Schutzkonzept sichergestellt, dass sie regelmäßig von Fachkräften gesehen werden. Auch in anderen Betreuungsbereichen, etwa den Häusern der Familie oder in Jugendeinrichtungen, sicherte das Land Bremen eine relativ starke bzw. frühzeitige Aufrechterhaltung der Angebote. Dennoch bleibt abzuwarten, ob die durch die Pandemie entstandenen psychosozialen Belastungen womöglich zu einer Steigerung von Kindeswohlgefährdungen führen oder ob das Dunkelfeld gewachsen ist. Dies gilt auch im Hinblick auf Familien, die in Bremen u. a. von Kinderärzt:innen oder im kinder- und jugendpsychiatrischen Bereich beobachtet werden.

Darüber hinaus berichten Kinder- und Jugendmediziner:innen von einer Zunahme negativer Gesundheitsauswirkungen, die auf die pandemiebedingt eingeschränkten Bewegungsmöglichkeiten zurückzuführen seien. Berichtet wird z. B. von einer erhöhten Fallzahl adipöser Kinder insbesondere in sozial benachteiligten Quartieren.

Hinsichtlich des allgemeinen Zusammenhangs von Gesundheit und sozialer Lage im Land Bremen, u. a. auch im Hinblick auf eine geringere Lebenserwartung, sei an dieser Stelle auf den Landesgesundheitsbericht 2019 verwiesen⁵¹.

45 Wachtler et al., 2020

46 Laß, 2021, S. 489

47 Unterlerchner, 2021

48 Meyer et al., 2021

49 Ravens-Sieberer, 2021, S. 1

50 Jentsch/Schnock, 2020, S. 305.

51 SWGV, 2019, Landesgesundheitsbericht Bremen 2019: siehe Kapitel 3.3

(4) Geschlechtergleichstellung

Einen vierten größeren Analysebereich zu den Auswirkungen der Coronapandemie stellt das Thema Geschlechtergleichstellung dar. Dabei wird konstatiert, dass Frauen den größten Teil der durch Schul- und Kitaschließungen anfallenden Kinderbetreuung übernommen haben und dafür auch häufiger ihre Arbeitszeit reduzierten⁵² oder das Kinderkrankengeld in Anspruch nehmen mussten⁵³. Entsprechend wird eine vierfache Benachteiligung von Frauen beschrieben⁵⁴: Erstens übernehmen sie den größeren Anteil der zusätzlich anfallenden Sorgearbeit – mit Auswirkungen auf die innerfamiliäre Arbeitsteilung. Zweitens sind Frauen häufiger von Arbeitszeitreduktionen betroffen⁵⁵. Drittens überwiegt der Frauenanteil bei den pandemiebedingten Fällen von Arbeitslosigkeit im Zeitraum März bis Oktober 2020⁵⁶. Viertens erhalten Frauen seltener eine Aufstockung der Kurzarbeit, was zusätzliche Auswirkungen auf ihr Gehalt hat. Sabine Zinn et al.⁵⁷ relativieren diese Thesen allerdings etwas. Zwar trugen ihnen zufolge Mütter die Hauptlast der Kinderbetreuung – wie auch zuvor. Coronabedingt sei die durchschnittliche Betreuungszeit bei den Müttern dabei um 2,9 Stunden und bei den Vätern um 2,5 Stunden gestiegen – also fast ein paritätischer Anstieg. Damit habe die Kinderbetreuungszeit der Väter während des Lockdowns im Vergleich zum Vorjahr überproportional stark zugenommen.

1.1.3 Bilanzierung der Armutspolitik im Land Bremen

Infolge des 2. Armuts- und Reichtumsberichtes der Freien Hansestadt Bremen wurde auf Grundlage des Senatsbeschlusses vom 03.11.2015 das Institut Arbeit und Wirtschaft der Universität Bremen (iaw) von der Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport (SJFIS) mit der Bilanzierung bisheriger Aktivitäten und Maßnahmen zur Verbesserung der sozialen Lage von benachteiligten Menschen bzw. Gruppen in Bremen beauftragt. An dieser Stelle seien wesentliche Befunde und Empfehlungen des Abschlussberichts (Armutspolitik in Bremen) kurz zusammengefasst⁵⁸:

- Die Autorinnen und Autoren betonen, dass Armut nicht durch Politik beseitigt werden könne und unter den aktuellen Bedingungen auch die Sozialsysteme in Deutschland nicht in der Lage seien, Individuen beim Auftreten sozialer Risiken dauerhaft und wirksam vor dem Abrutschen in Armut zu schützen. Wesentliche Handlungsspielräume zur direkten Beeinflussung der Haushaltseinkommen und somit zur Senkung von Armutskennziffern lägen im Bereich der Lohn-, Steuer- und Grundsicherungspolitik – also auf der Bundesebene. Gleichwohl gebe es einen armutspolitischen Fachdiskurs, der auf die Schaffung von Teilhabe- und Verwirklichungschancen für Menschen in Armutslebenslagen in Anlehnung an den Armutsbegriff von Amartya Sen (2009) abziele. Hierfür seien die Bundesländer und Kommunen zentrale Akteure. Armutsbekämpfung ließe sich in diesem Sinne in die drei Teildimensionen Armutsprävention (v. a. durch mehr Chancengerechtigkeit im Bildungssystem), Auswege aus der Armut (v. a. durch Arbeitsmarktpolitik) sowie Abmilderung von Armutslagen und -folgen (v. a. durch soziale Stadtentwicklung) operationalisieren. Dabei müssten aber zwei Restriktionen beachtet werden. Einerseits seien konkrete Armutskennziffern nur sehr begrenzt durch Maßnahmen auf der lokalen Ebene beeinflussbar und bis heute gebe es kaum überzeugende Ansätze zur Messung von Teilhabe. Des Weiteren müssten neue Herausforderungen (z. B. Flüchtlingszuwanderung) und die finanziellen Restriktionen (z. B. durch eine Haushaltsnotlage, Haushaltssperre oder Haushaltsaufsicht) bei jedweder Armutsbilanzierung reflektiert werden.

52 Hövermann/Kohlrausch, 2020, S. 485

53 Barmer, 2021

54 Kohlrausch/Zucco, 2020, S. 10

55 Blom/Möhring, 2021, S. 481

56 Bonin et al., 2021, S. 9

57 Zinn et al., 2020

58 Böhme et al. 2018

- Als drei zentrale Felder bremischer Armutspolitik wurden im Bericht Arbeit, Bildung und Wohnen identifiziert. In der Bilanz der Arbeitsmarktpolitik seien Anstrengungen in den Bereichen Landesmindestlohn und die Wiederaufnahme von Landesbeschäftigungsprogrammen als wichtige Instrumente anerkannt worden. Gleichwohl kritisieren die Autor:innen zum einen die sich ständig ändernden Rahmenbedingungen in der Beschäftigungsförderung, zum anderen die teilweise widersprüchlichen Erwartungen und Zielsetzungen der beteiligten Akteure. Aus diesem Grund wurde eine gemeinsame und nachhaltige Strategieentwicklung als zentrale Zukunftsaufgabe formuliert. Für die Bildungspolitik in Bremen wurde festgestellt, dass Armutsprävention während der vergangenen Jahre einen größeren Stellenwert innerhalb der Bildungspolitik erhalten habe. Trotz einer ganzen Reihe von Anstrengungen hätten die seit Langem anhaltenden Probleme der sozialen Selektivität und Bildungsbenachteiligung aber bei Weitem nicht gelöst werden können. Im Gegenteil seien neue Herausforderungen schneller gewachsen als die entsprechenden Bemühungen zugenommen hätten. Die Autor:innen regten an, den eingeschlagenen Weg einer Priorisierung, Verstärkung und konsequenten Umsetzung einer konsistenten politischen Strategie gegen Bildungsarmut bzw. Bildungsbenachteiligung fortzusetzen und dabei zu verstärken. Im Bereich der Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik wurde konstatiert, dass mittlerweile einige wichtige Weichenstellungen erfolgt seien, die deutlich machten, dass die große Bedeutung von Wohnungsversorgung und Stadtentwicklung für eine wirksame Armutspolitik (wieder)erkannt worden sei. Die verschiedenen Interventionen trügen immerhin dazu bei, dass sich Wohnraumangel nicht weiter ausbreite; perspektivisch könne sogar eine leichte Entspannung der Situation erreicht werden. Als große Herausforderung wurde der Umgang mit dem wachsenden Phänomen der Segregation beurteilt. Dies betreffe sowohl die Wohnungspolitik sowie eine gezieltere Förderung der sozialen Teilhabe in den benachteiligten Quartieren als auch die Bereitstellung zusätzlicher Ressourcen und eine nicht nur symbolische Stärkung von Steuerungs- und Handlungskapazitäten für die städtische Armutspolitik.
- Die Autor:innen empfahlen ferner, die Diskussion um die Armutspolitik in Bremen stärker auf der Programm- statt auf der Projektebene zu führen und Erstere stärker mit Fokus auf ihre Wirkung zu evaluieren. Infolge der bisherigen Armuts- und Reichtumsberichte sowie des Bürgerschaftsausschusses zur Bekämpfung und Prävention von Armut und sozialer Spaltung sei eine unübersehbare Anzahl an Einzelprojekten entstanden, die in Bezug auf konkrete Wirkungen nicht nachvollziehbar seien. Viele davon seien redundant, hätten nur indirekt mit Armut zu tun oder zu allgemein gehalten. Es sei zudem nicht immer ersichtlich, in welchem Stadium der Planung bzw. Umsetzung die Projekte sich befänden und ob es sich hier eher um Wünsche, Absichten und Vorschläge oder um konkrete Umsetzungs- und Handlungsanweisungen bzw. Projekte handele. Zudem hätten die einzelnen Vorhaben recht unterschiedliche Reichweiten, Adressaten und Zuschnitte. Zum Teil besäßen sie auch nur einen Modellcharakter und/oder seien so klein dimensioniert, dass kaum eine flächendeckende Wirkung vermutet werden könne. Daraus wird vom Autor:innenteam des iaw abgeleitet, dass die Prozessdimension, d. h. die Planung, Steuerung, Regulierung und Koordination von Maßnahmen der Armutsprävention in Bremen eine zentrale Herausforderung für die Zukunft darstellt.

Konkrete Handlungsempfehlungen aus der Bilanzierung betreffen zum einen die Prozessdimension. Methoden der gründlichen und verbindlichen Evaluation sollten sowohl bei Experimenten und Modellprojekten als auch zur Bewertung der alltäglichen Praxis systematisch eingesetzt und als transparente Diskussions- sowie Entscheidungsgrundlage der Armutspolitik genutzt werden. Die bisherige Armuts- und Reichtumsberichterstattung sollte daher durch Evaluationsergebnisse und „Input-Analysen“ (differenzierte Datengrundlage über die Umfänge und die Verteilung von Ressourcen auf verschiedene Zwecke und Ortsteile) ergänzt und ausdrücklich im Sinne strategischer Handlungsempfehlungen ausgebaut werden. Zum anderen werden im genannten Bericht zahlreiche Handlungsempfehlungen auf der Programmebene in den drei Politikfeldern Arbeit, Bildung und Wohnen/Stadtentwicklung formuliert, auf deren detaillierte Darstellung an dieser Stelle verzichtet wird.

BEVÖLKERUNGSENTWICKLUNG IM LANDE BREMEN

KAPITEL 1 | 1.2



Die Senatorin für Soziales,
Jugend, Integration und Sport

1.2 Bevölkerungsentwicklung im Land Bremen

1.2.1 Bevölkerungsentwicklung

Die Bevölkerungsentwicklung im Land Bremen kennt Phasen von Wachstum und Rückgang. Anfang der 1970er-Jahre erreichte die Population ihren bisherigen Höchstwert. Nach einem Rückgang bis Mitte der 1980er-Jahre sind seitdem kürzere Phasen von Wachstum und Rückgang zu verzeichnen.

In den letzten Jahren ist die Bevölkerung im Land Bremen deutlich angestiegen, insbesondere gilt dies für die nichtdeutschen Bevölkerungsgruppen.

Wie Verena Andreas et al.⁵⁹ betonen, ist in Forschung und Praxis seit Mitte der 2000er-Jahre immer häufiger von einer „Renaissance der Stadt“, einer „Wiederentdeckung städtischer Qualitäten“ und einer „Neuerfindung der Stadt“ die Rede. Unter dem Begriff „Reurbanisierung“ werden die verschiedenen Entwicklungen zusammengefasst, die zu einem Bevölkerungswachstum der Städte führen. Hierfür werden verschiedene Ursachen diskutiert: Neben urbanen Qualitäten und einer allgemeinen Veränderung der Lebensweisen spielt vor allem der Arbeitsmarkt eine zentrale Rolle für das neue Wachstum der Städte. Der Wettbewerb um hochqualifizierte Arbeitnehmer gilt in Zeiten eines zunehmenden Fachkräftemangels als wichtiger Erfolgsfaktor für eine positive wirtschaftliche Entwicklung. In der Forschung werden dabei vor allem der Arbeitsmarkt und die sogenannten weichen Standortfaktoren als Anziehungspunkte für Hochqualifizierte diskutiert. Auch der Wohnungsmarkt gewinnt zunehmend an Bedeutung für die Attraktivität der Städte. Jedoch können auch sozial eher benachteiligte und am Stadtrand gelegene Quartiere infolge von Reurbanisierungsprozessen wachsen, wenn sich (Armut-)Zuwander:innen oder Geflüchtete aufgrund des niedrigeren Mietniveaus oder der Hoffnung auf vorhandene migrantische Netzwerke dort verstärkt niederlassen.

Tabelle 1.2.1-1

Bevölkerungsstand zum 31.12. des jeweiligen Jahres (1970 bis 2019) bzw. zum Stichtag des Zensus 2011; Prognosen 2028/2038

	1970	1980	1990	2000	2010	09.05.2011	2019 ⁶⁰	2028*	2038*
Land Bremen									
insgesamt	735.452	697.343	681.665	660.225	660.706	646.980	681.202	693.668	694.749
Deutsche	717.204	648.057	613.481	581.461	578.373	577.730	555.005		
Ausländer	18.248	49.286	68.184	78.764	82.333	69.250	126.197		
Stadt Bremen									
insgesamt	592.533	562.420	551.219	539.403	547.340	539.470	567.559	579.924	581.151
Deutsche	577.501	522.488	493.933	472.932	477.054	479.380	462.431		
Ausländer	15.032	39.932	57.286	66.471	70.286	60.090	105.128		
Stadt Bremerhaven									
insgesamt	142.919	134.923	130.446	120.822	113.366	107.510	113.643	113.744	113.598
Deutsche	139.703	125.569	119.548	108.529	101.319	98.360	93.574		
Ausländer	3216	9354	10898	12293	12047	9150	21069		

Quelle: Bevölkerungsvorausberechnung Stand Dezember 2019; Ausgangsbestand der Bevölkerung: 31.12.2018

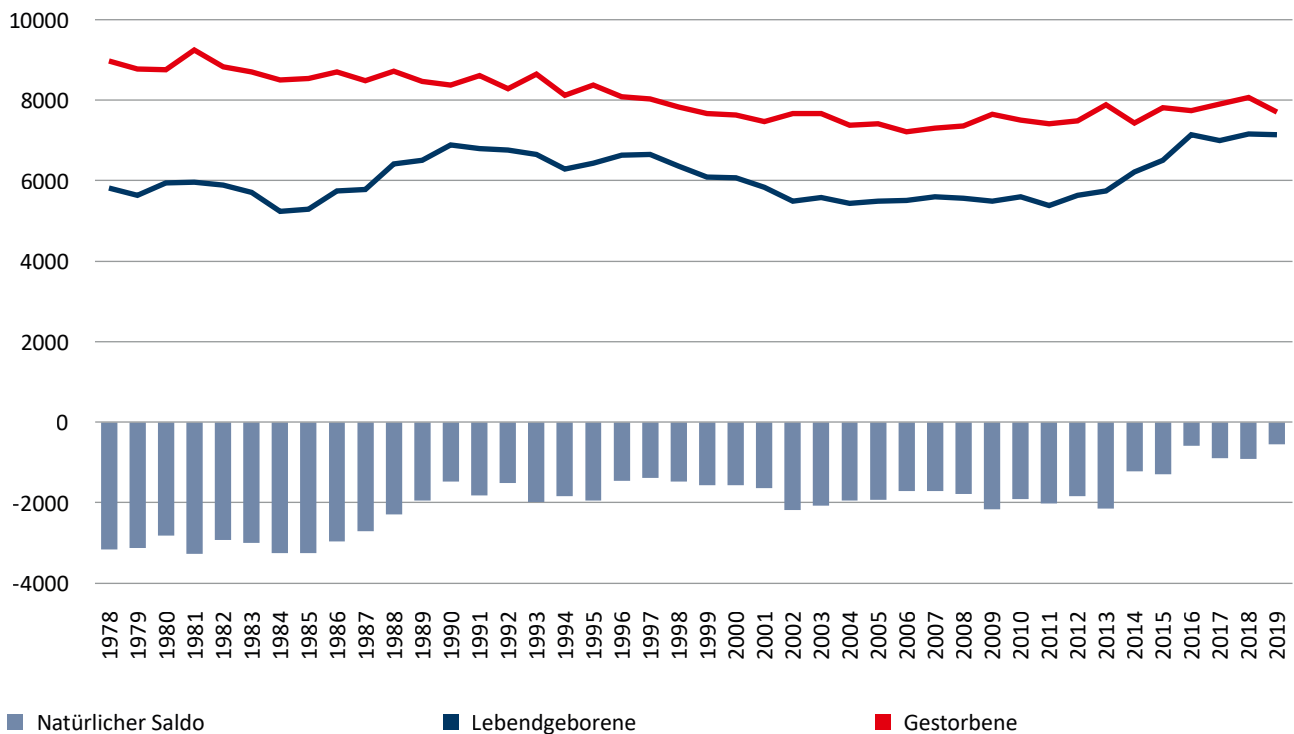
59 Andreas et al., 2018, S. 9 f.

60 Anmerkung: Ende 2019 fand in der Stadt Bremen eine Melderegisterbereinigung statt. Dabei wurden von Amts wegen etwa 4.000 Abmeldungen vorgenommen, die im Jahr 2019 als Fortzüge in die Wanderungsstatistik eingegangen sind. Die Melderegisterbereinigung fand nach der Bevölkerungsvorausberechnung statt, sodass sie darin nicht berücksichtigt werden konnte. Eine weitere Melderegisterbereinigung erfolgte im Sommer 2021 (Stadt Bremen), die Auswirkungen sind zum Zeitpunkt der Veröffentlichung dieses Berichts noch nicht belastbar quantifizierbar.

Die Bevölkerungsentwicklung ist seit den 1970er-Jahren durch einen sogenannten negativen natürlichen Saldo geprägt, d. h. die Zahl der Sterbefälle übersteigt die der Geburten. Während die Zahl der Sterbefälle in den vergangenen Jahren in etwa auf gleichem Niveau geblieben ist, gab es seit 2012 einen starken Anstieg der Geburtenzahlen. Eine Reihe deutscher Großstädte wies bereits seit Mitte der 2010er-Jahre einen positiven natürlichen Bevölkerungssaldo auf, dies gilt für die Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven bisher nicht.⁶¹

Grafik 1.2.1-1

Natürliche Bevölkerungsentwicklung: Lebendgeborene und Gestorbene im Land Bremen (1978 bis 2019)



Quelle: Statistisches Landesamt Bremen

Bevölkerungswachstum ist auf einen positiven Wanderungssaldo zurückzuführen, d. h. die Differenz zwischen Zu- und Fortzügen. Der Wanderungssaldo ist seit 2001 durchgängig positiv. Hervorzuheben sind besonders hohe Werte in den Jahren 2015 und 2016, als viele Flüchtlinge nach Bremen zogen. (zu 2019 siehe Fußnote 60)

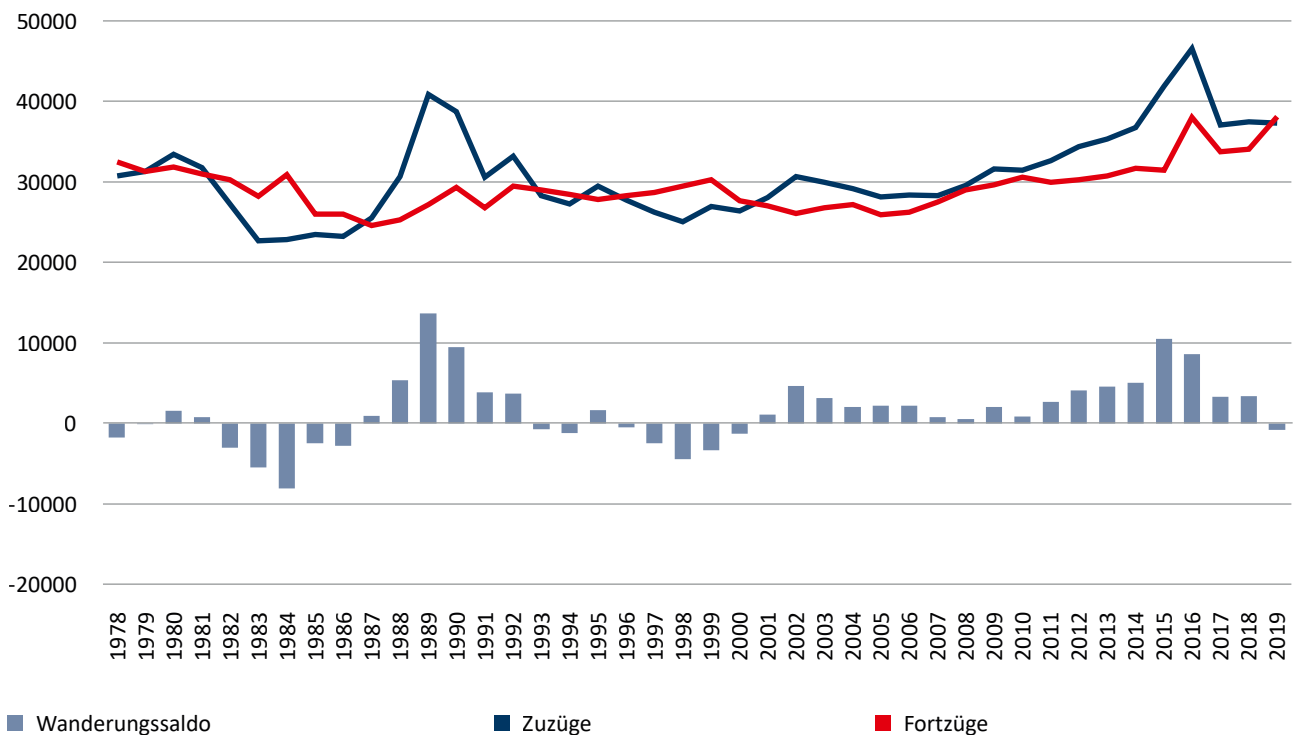
Andreas et al.⁶² analysierten die Wanderungsbilanzen der Stadtgemeinde Bremen von 2000 bis 2015. Sie kamen zum Ergebnis, dass Bremen ausschließlich aufgrund eines auffällig positiven Auslandswanderungssaldos wächst. Anders als noch in den 2000er-Jahren, fällt der Binnenfernwanderungssaldo der Stadtgemeinde Bremen dagegen seit 2013 zunehmend negativ aus, während das Bremer Umland für Binnenfernwanderungen attraktiver wird. Der Großteil der innerdeutschen Wanderungsverflechtungen der Stadt Bremen zwischen 2010 und 2015 entfiel auf die zwischen der Stadt und dem angrenzenden Bundesland Niedersachsen. Ein vergleichbarer Trend konnte auch in anderen deutschen Großstädten und deren Umland festgestellt werden. Auch dort fand der Großteil der Wanderung zwischen der betrachteten Stadt und dem angrenzenden Bundesland statt.

61 Andreas et al., 2018, S. 79

62 Andreas et al., 2018, S. 20 ff.

Insbesondere die sich deutlich reduzierenden Wanderungsgewinne aus dem restlichen Niedersachsen waren für die negative Entwicklung des Binnenfernwanderungssaldos der Stadt Bremen seit 2011 verantwortlich. Die hohen Wanderungsverluste, vor allem in Richtung der direkt an die Stadt angrenzenden Umlandgemeinden, sprechen den Autoren:innen zufolge für eine wieder stärkere Suburbanisierung des bremischen Umlandes. Dabei zeigten sie auf, dass Haushalte, die von Bremen ins Umland ziehen, überdurchschnittlich einkommensstark sind und oftmals eines oder mehrere Kinder haben.

Grafik 1.2.1-2
Zu- und Fortzüge im Land Bremen (1978 bis 2019)



Quelle: Statistisches Landesamt Bremen

1.2.2 Ausblick Bevölkerungsentwicklung

Eine Vorausberechnung für das Land Bremen zeigt auf, wie sich die Bevölkerung entwickeln könnte, wenn bestimmte Annahmen hinsichtlich der demografischen Komponenten eintreffen. Die heutige Bevölkerungsstruktur nach Alter und Geschlecht gibt den Rahmen für die Zukunft vor. Bei einer Fortschreibung der derzeitigen Entwicklung würde die Bevölkerung im Land Bremen moderat von 681.000 im Jahr 2018 (Basisjahr der Vorausberechnung) auf 695.000 im Jahr 2038 wachsen. Unter diesen Annahmen würde die Bevölkerung in der Stadt Bremen um zwei Prozent wachsen und die in der Stadt Bremerhaven stabil bleiben.

Dabei ist zu beachten, dass die Bevölkerungsentwicklung in der Realität nie linear verläuft. Kurz- und langfristige gesellschaftliche, ökonomische, aber auch internationale Entwicklungen beeinflussen die Bevölkerungszahl und -struktur maßgeblich. Der Zuzug von Flüchtlingen in den Jahren 2015 und 2016 ist ein Beispiel dafür, ebenso der Geburtenanstieg im Zusammenhang mit positiven gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in den vergangenen Jahren. Eine Bevölkerungsvorausberechnung ist somit keine Vorhersage.

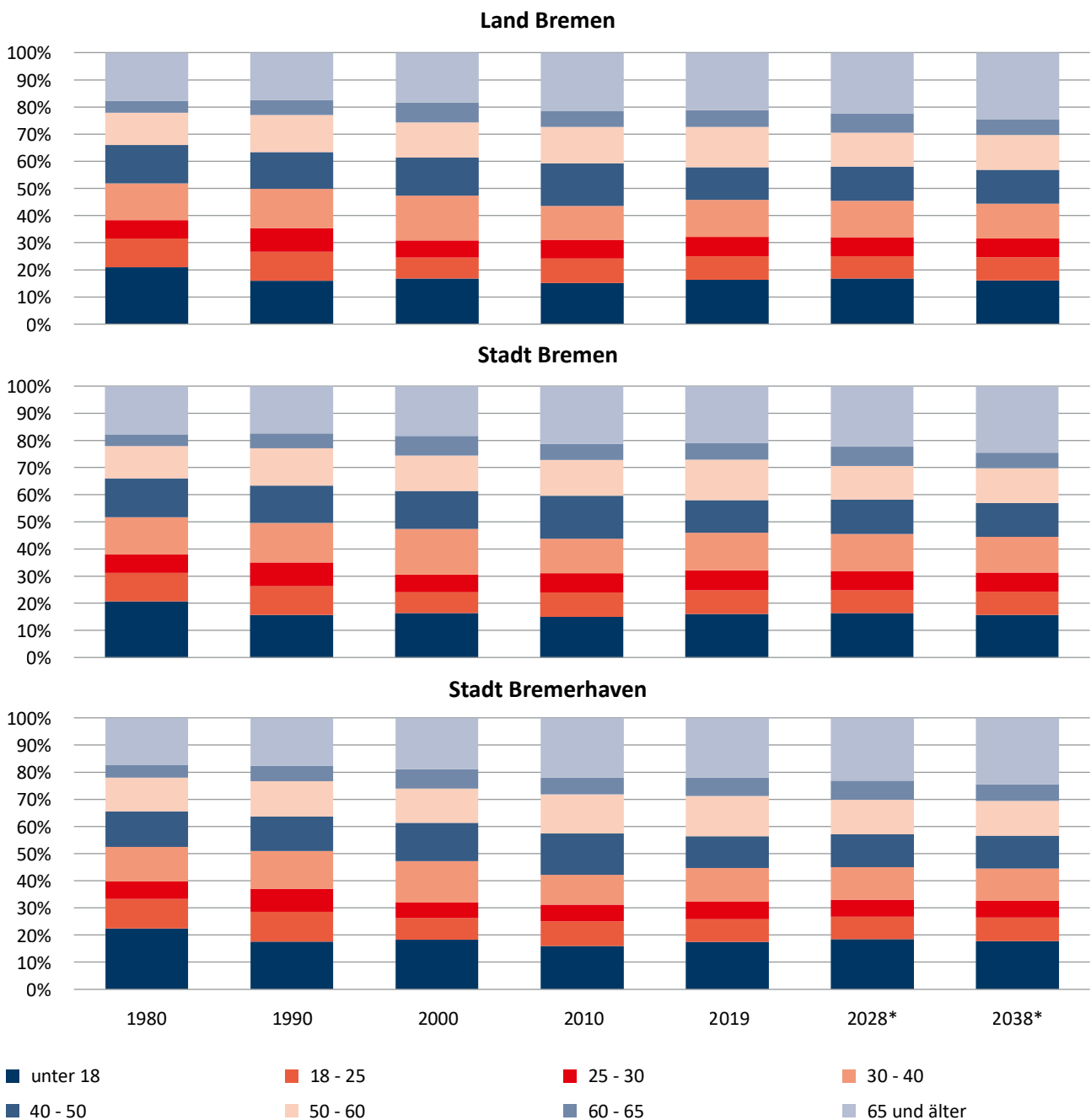
1.2.3 Altersstruktur

Die Entwicklung der Altersstruktur ist maßgeblich geprägt durch die Geburtenrate und Wanderungsbewegungen. Auch die steigende Lebenserwartung nimmt Einfluss.

Seit den 1980er-Jahren hat sich die Bevölkerungsstruktur fortlaufend geändert. Deutlich ist der Anteil der älteren Menschen angestiegen. Beispielsweise belief sich im Land Bremen der Anteil der Bevölkerung im Alter von 60 Jahren und älter 1980 auf 22 Prozent, 2019 waren es 27 Prozent.

Grafik 1.2.3-1

Altersstruktur (Anteil der jeweiligen Altersklasse an der gesamten Bevölkerung) im Land Bremen sowie den Städten Bremen und Bremerhaven (ab 1980)



Quelle: Statistisches Landesamt Bremen. * Bevölkerungsvorausberechnung, Stand: Dezember 2018

Dieser Trend der Alterung wird sich in Zukunft weiter fortsetzen. Zum einen, weil die Lebenserwartung weiter steigen wird, zum anderen, weil die geburtenstarken Jahrgänge der 1950er- und 1960er-Jahre in die höheren Altersstufen eintreten.

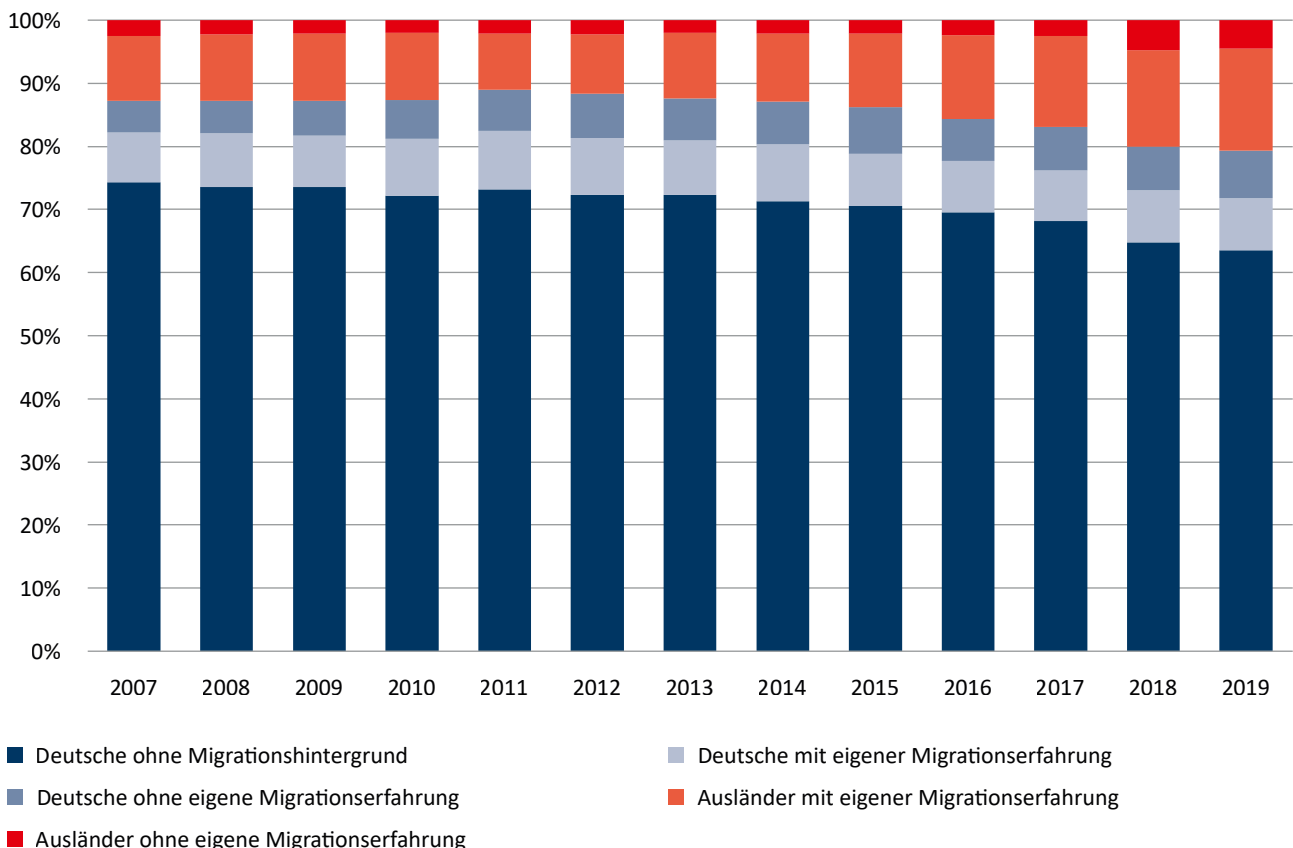
Der Anteil der unter 18-Jährigen ist zwischen 1980 und 2010 von 21 auf 15 Prozent zurückgegangen. Zwischen 2010 und 2019 ist der Anteil leicht gestiegen und es wird erwartet, dass der Anteil in etwa bei 16 Prozent bleibt – sowohl die Geburtenzahlen als auch die Zuwanderung tragen dazu bei.

Die Städte Bremen und Bremerhaven zeigen sehr ähnliche Entwicklungen in der Altersstruktur. In Bremen ist der Anteil der 18- bis unter 40-Jährigen etwas höher als in Bremerhaven. Dort ist dagegen die Altersklasse der unter 18-Jährigen etwas stärker besetzt.

1.2.4 Migrationshintergrund

Die ausländische Bevölkerung und die Bevölkerung mit Migrationshintergrund im Land Bremen steigen wie in vielen großstädtischen Regionen stetig an. Im Jahr 2019 lag der Anteil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund⁶³ bei 36 Prozent im Vergleich zu 26 Prozent im Jahr 2009. Die meisten Personen mit Migrationshintergrund sind dabei Ausländer mit eigener Migrationserfahrung.

Grafik 1.2.4-1
Bevölkerung nach Migrationshintergrund im Land Bremen (2007 bis 2019 – in Prozent)



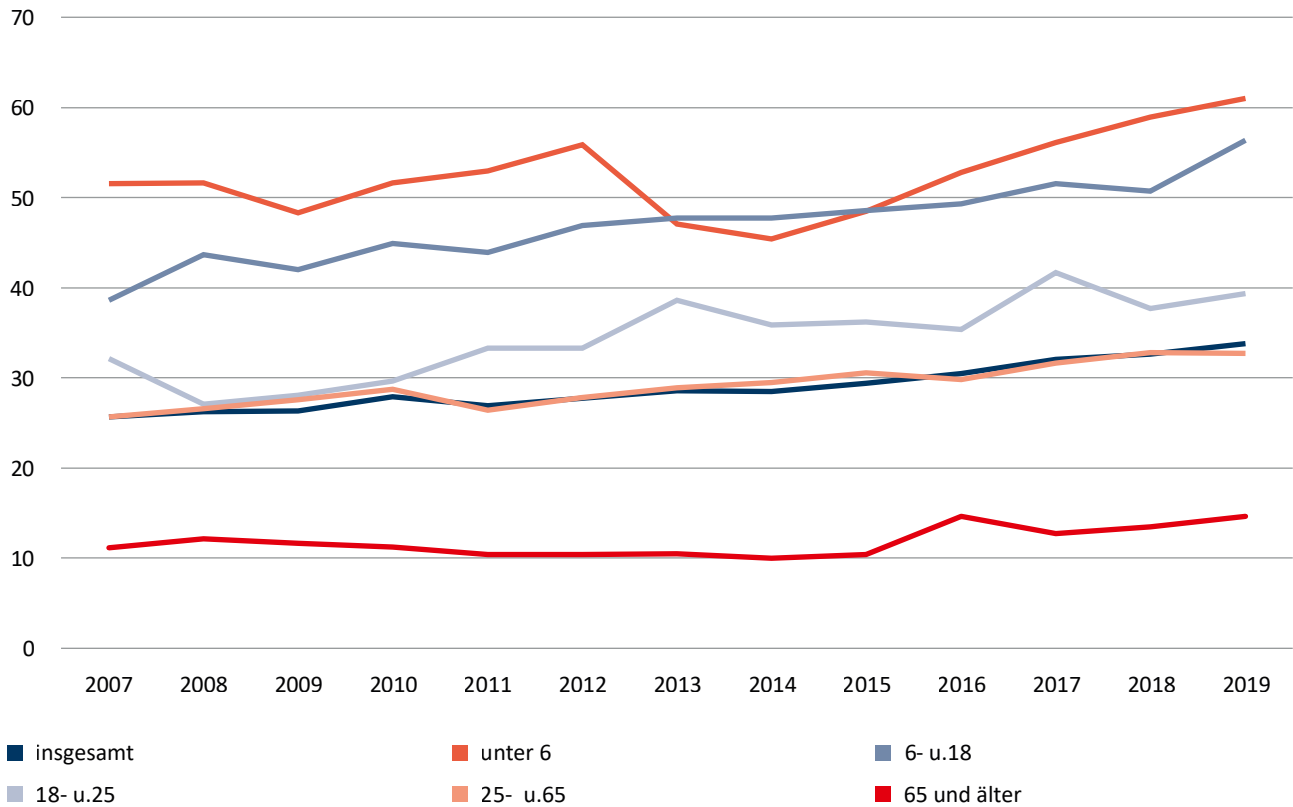
Quelle: Statistisches Landesamt Bremen, Mikrozensus

63 Eine Person hat einen Migrationshintergrund, wenn sie selbst oder mindestens ein Elternteil die deutsche Staatsangehörigkeit nicht durch Geburt besitzt.

In verschiedenen Altersklassen ist der Anteil der Menschen mit Migrationshintergrund unterschiedlich ausgeprägt. Je jünger die Bevölkerung, desto höher ist der Anteil mit Migrationshintergrund. Mehr als die Hälfte der unter 18-Jährigen hat demzufolge einen Migrationshintergrund. Bei den Personen im Alter von 65 Jahren und darüber war deren Anteil am geringsten, er lag bei 15 Prozent im Jahr 2019.

Grafik 1.2.4-2

Anteil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund nach Altersklassen im Land (2007 bis 2019 – in Prozent)



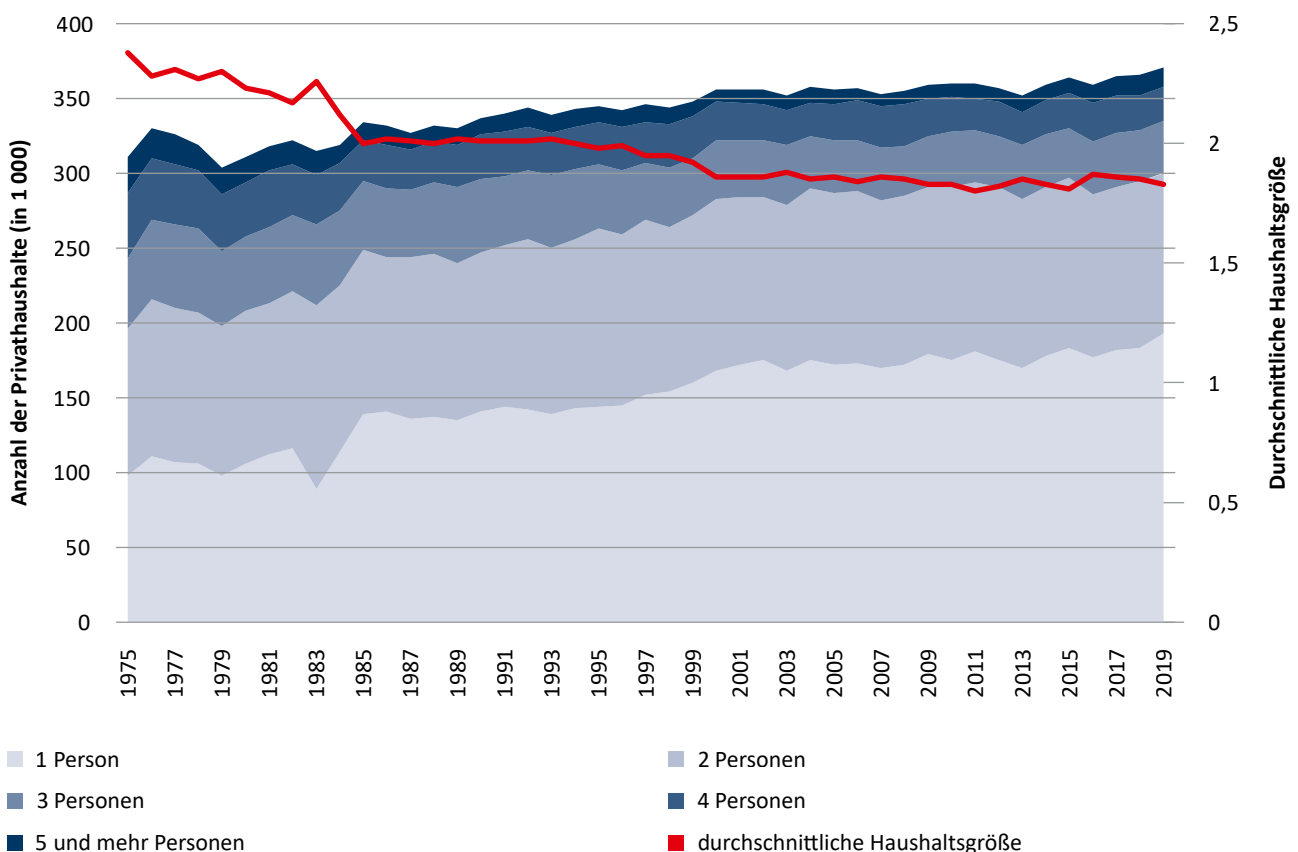
Quelle: Statistisches Landesamt Bremen, Mikrozensus

1.2.5 Anzahl der Haushalte

Die Bevölkerung im Land Bremen lebt aktuell in etwa 373.000 Privathaushalten⁶⁴. Seit den 2000er-Jahren beläuft sich die durchschnittliche Haushaltsgröße auf 1,8 bis 1,9 Personen, 1975 lag der Wert bei 2,4 Personen. Seit den 1970er-Jahren ist die Anzahl der Mehrpersonenhaushalte stark zurückgegangen. 1975 gab es 32 Prozent Einpersonenhaushalte, 2019 war die Hälfte ein Einpersonenhaushalt. Der Anteil der Haushalte mit vier oder mehr Personen ist zwischen 1975 und 2019 von 22 Prozent auf zehn Prozent zurückgegangen.

Grafik 1.2.5-1

Privathaushalte (in Tausend) nach Anzahl der Haushaltsmitglieder und durchschnittlicher Haushaltsgröße im Land Bremen (1975 bis 2019)



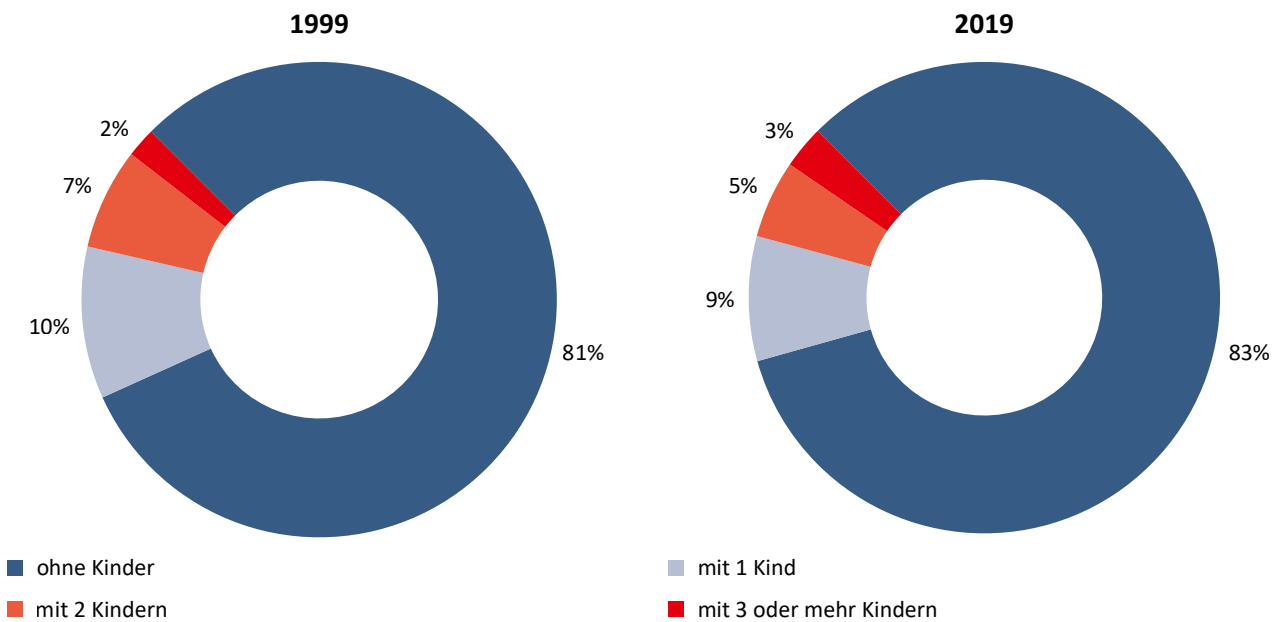
Quelle: Statistisches Landesamt Bremen, Mikrozensus

In den meisten Haushalten leben keine Kinder. Zwischen 1999 und 2019 ist deren Anteil von 81 auf 83 Prozent angestiegen. Auch die Zahl der Haushalte mit ein oder zwei Kindern ist zurückgegangen.

⁶⁴ Für die Darstellung der Haushalte und ihrer Struktur wird die Bevölkerung in Privathaushalten zugrunde gelegt. Hierzu zählen alle Personen, die am Haupt- oder Nebenwohnsitz allein (Einpersonenhaushalt) oder zusammen mit anderen Personen (Mehrpersonenhaushalt) eine wirtschaftliche Einheit (Privathaushalt) bilden. Diese Personen werden auch als Haushaltsmitglieder bezeichnet. Die Bevölkerung in Gemeinschaftsunterkünften, etwa z. B. in Altenheimen, wird nicht berücksichtigt, wohl aber Privathaushalte im Bereich von Gemeinschaftsunterkünften, z. B. der Haushalt der Anstaltsleitung.

Grafik 1.2.5-2

Privathaushalte im Land Bremen nach Zahl der Kinder unter 18 Jahre (Vergleich 1999/2019)



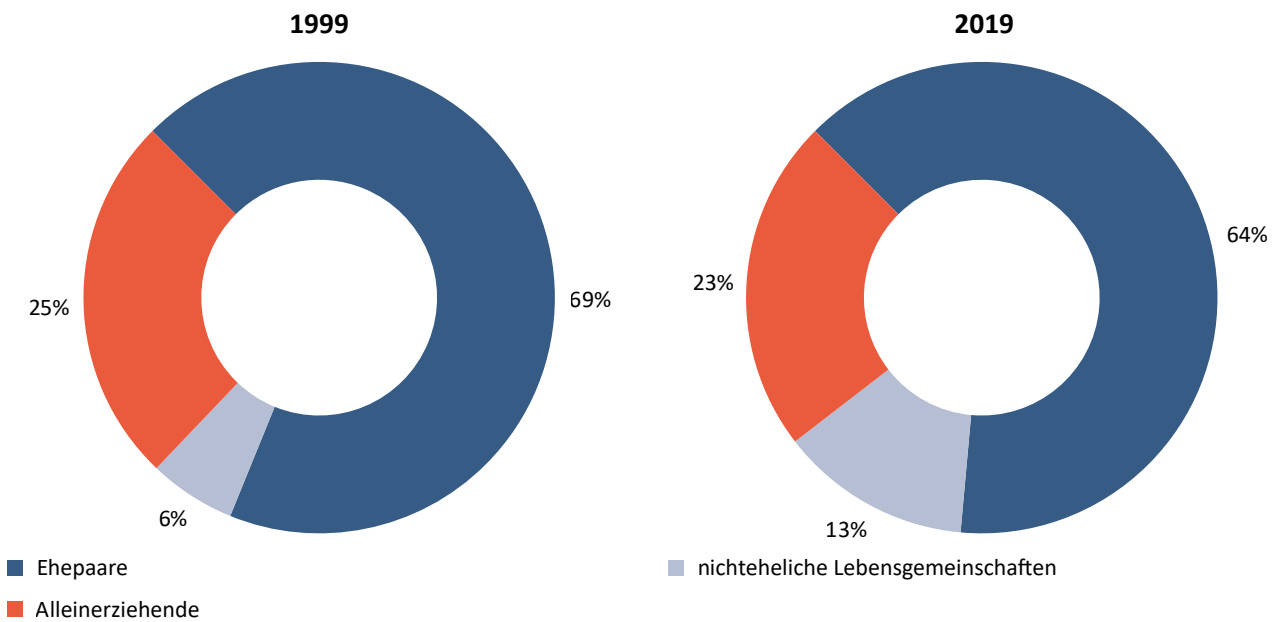
Quelle: Statistisches Landesamt Bremen, Mikrozensus

In Familien⁶⁵ mit Kindern dominiert nach wie vor der Familientyp von Ehepaaren mit Kindern. Im Vergleich zwischen 1999 und 2019 ist der Anteil der Alleinerziehenden mit Kindern unter 18 Jahren in etwa gleichgeblieben, der Anteil der Familien von nichtehelichen Lebensgemeinschaften ist angestiegen.

65 Die Familie im statistischen Sinn umfasst im Mikrozensus alle Eltern-Kind-Gemeinschaften, das heißt Ehepaare, gemischtgeschlechtliche und gleichgeschlechtliche Lebensgemeinschaften sowie alleinerziehende Mütter und Väter mit ledigen Kindern im Haushalt. Einbezogen sind in diesen Familienbegriff neben leiblichen Kindern auch Stief-, Pflege- und Adoptivkinder ohne Altersbegrenzung. Damit besteht eine Familie immer aus zwei Generationen (Zwei-Generationen-Regel): Eltern/-teilen und im Haushalt lebendem/-n ledigem/-n Kind/ern. Kinder, die noch gemeinsam mit den Eltern in einem Haushalt leben, dort aber bereits eigene Kinder versorgen, sowie Kinder, die nicht mehr ledig sind oder mit eine(m)/-r Partner/-in in einer Lebensgemeinschaft leben, werden im Mikrozensus nicht der Herkunftsfamilie zugerechnet, sondern zählen statistisch als eigene Familie beziehungsweise Lebensform. Nicht zu den Familien zählen im Mikrozensus Paare (Ehepaare und Lebensgemeinschaften) ohne Kinder sowie Alleinstehende. Hierzu gehören alle Frauen und Männer, (1.) die noch keine Kinder haben, (2.) deren Kinder noch im Haushalt leben, dort aber bereits eigene Kinder versorgen, (3.) deren Kinder nicht mehr ledig oder Partner/-in einer Lebensgemeinschaft sind, (4.) deren Kinder bereits aus dem elterlichen Haushalt ausgezogen sind sowie (5.) Frauen und Männer, die niemals Kinder versorgt haben, also dauerhaft kinderlos sind/waren. Ein Anstieg der Lebensformen ohne Kinder beziehungsweise ein Rückgang der Familien ist unter diesen Voraussetzungen also nicht automatisch mit einer Zunahme von dauerhaft kinderlosen gleichzusetzen.

Grafik 1.2.5-3

Familien im Land Bremen mit Kindern unter 18 Jahren nach Familientyp (Vergleich 1999/2019)



Quelle: Statistisches Landesamt Bremen, Mikrozensus.

Ergebnisse

- ▶ Im Land Bremen leben 681.202 Menschen (Stand: 31.12.2019).
- ▶ Die Bevölkerungsentwicklung wird maßgeblich durch Wanderungsbewegungen bestimmt.
- ▶ Der Anteil der älteren Bevölkerung nimmt zu.
- ▶ Gleichzeitig bleibt der Anteil der unter 18-Jährigen stabil.
- ▶ Ein Drittel der Gesamtbevölkerung im Land Bremen hat einen Migrationshintergrund.
- ▶ Mehr als die Hälfte der unter 18-Jährigen hat einen Migrationshintergrund.
- ▶ Die Hälfte der Haushalte in Bremen sind Einpersonenhaushalte.
- ▶ Durchschnittlich leben 1,8 Personen in einem Haushalt.
- ▶ In 83 Prozent der Haushalte leben keine Kinder unter 18 Jahren.
- ▶ Zwei Drittel der Familien mit Kindern unter 18 Jahre bestehen aus Ehepaaren mit Kind/-ern.

SOZIALMONITORING IN BREMEN UND BREMERHAVEN

KAPITEL 1 | 1.3



Die Senatorin für Soziales,
Jugend, Integration und Sport

1.3 Sozialmonitoring in Bremen und Bremerhaven

1.3.1 Monitoring „Soziale Stadtentwicklung Bremen“

Die soziale Ungleichheit bildet sich auf Basis des Wohnungsmarktes und der Wohnstandortpräferenzen der Menschen im Raum ab (freiwillige und unfreiwillige Segregation). Die Stadtgemeinde Bremen gilt dabei vor dem Hintergrund der für Großstädte deutlich überdurchschnittlichen Eigentümerquote als besonders segregationsgefährdet. Die Analyse von sozialer Ungleichheit im Raum hat in Bremen eine besonders lange Tradition. Hier stehen im Vergleich zu anderen Großstädten besonders viele Daten kleinräumig zu Verfügung.

Das Monitoring „Soziale Stadtentwicklung Bremen“ ist ein einheitliches Verfahren zur Ermittlung von Ortsteilen mit sozialer Benachteiligung. Es wurde am 20. September 2016 vom Senat grundsätzlich beschlossen. Es wurden folgende Ziele formuliert:

- Das Ausmaß einer polarisierenden Entwicklung soll abgebildet werden, d. h. erfasst werden, wie sich die Abstände zwischen den Ortsteilen mit den größten und den Ortsteilen mit den geringsten sozialen Problemen entwickeln.
- Das Ausmaß von Segregation einzelner Bevölkerungsgruppen und sozialer Ungleichheit zwischen verschiedenen Teilräumen soll abgebildet werden.

Bei der Auswahl von Leitindikatoren wurde sich am Ansatz der Lebenslagen aus der Armutsforschung orientiert. Danach sollen die Indikatoren in verschiedenen Lebensbereichen die soziale Situation ausdrücken. Dazu zählen Einkommen, Arbeit, Gesundheit, Wohnen, Bildung, Sicherheit und politische Teilhabe. Die folgenden sieben lebenslagenbezogenen Indikatoren werden für das Monitoring in der Stadt Bremen herangezogen: Sprachförderbedarf, Nichtabiturquote, Sicherheit, Transferleistungsdichte SGB II bei Kindern unter 15 Jahren, Transferleistungsdichte bei Leistungsbeziehenden SGB II über 15 Jahren, Arbeitslosenziffer und Partizipation (Nichtwähler).

Das Monitoring „Soziale Stadtentwicklung Bremen“ bietet für die jeweiligen Untersuchungsjahre einerseits (statistische) Hinweise auf die soziale Situation in den einzelnen Ortsteilen und ermöglicht so, potenzielle Häufungen sozialer Problemlagen zu erkennen (Status). Andererseits lassen sich Entwicklungsverläufe der einzelnen Ortsteile als Überblick in den Zeitverlauf einordnen (Dynamik).

In Anlehnung an das Bremer Verfahren wird auch in Bremerhaven ein Monitoring durchgeführt.

In der Stadt Bremen liegt das aktuellste Monitoring „Soziale Stadtentwicklung“ für das Jahr 2019 vor. Es können Indices nur für die Ortsteile berechnet werden, die über 1.000 Einwohner:innen aufweisen.

1.3.1.1 Gesamtindex: Zusammengefasste soziale Problemlagen

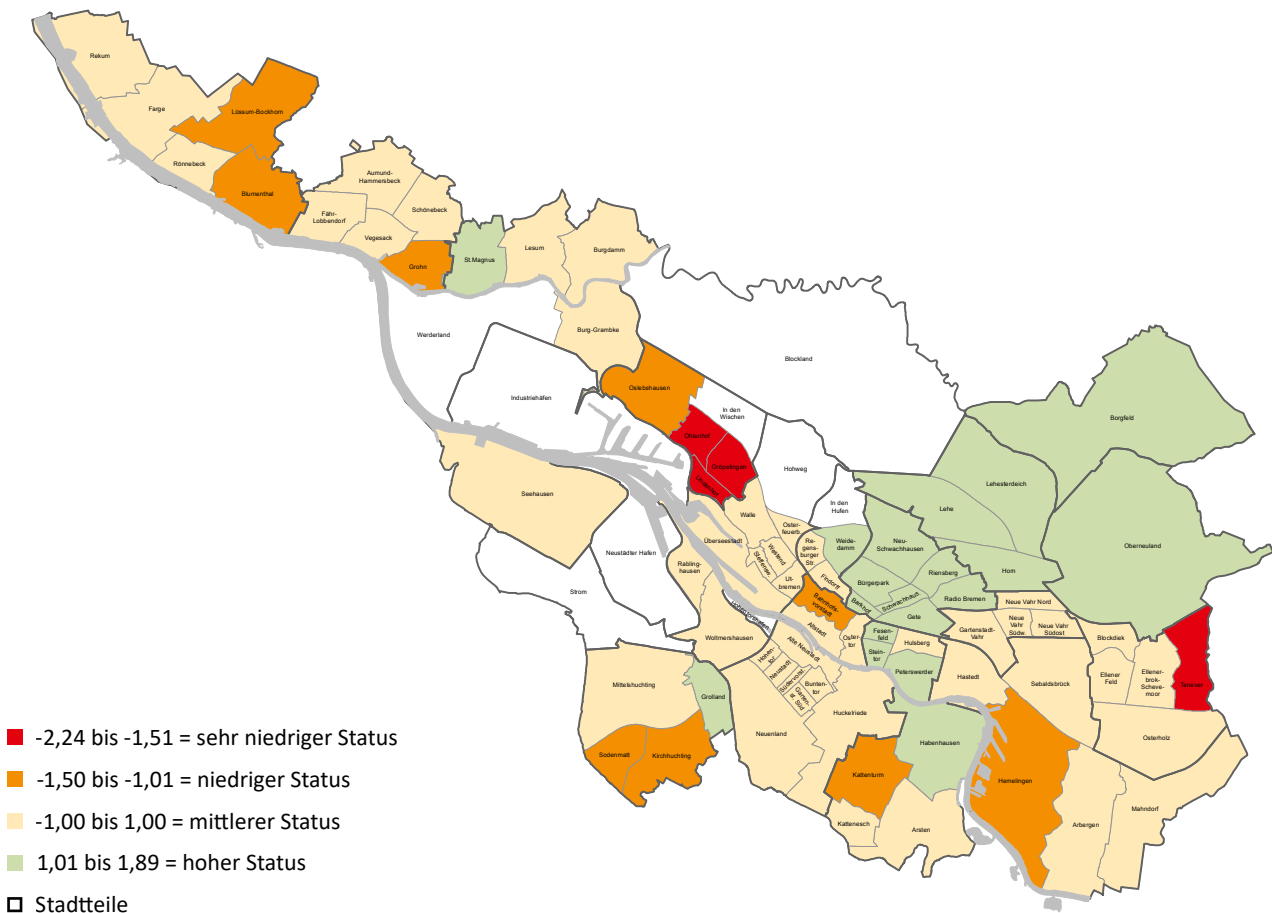
Bei Betrachtung des Gesamtindex⁶⁶ (gebildet aus allen sieben oben genannten Indikatoren) weisen vier Ortsteile einen sehr niedrigen Status, neun Ortsteile einen niedrigen Status, 47 Ortsteile einen mittleren Status und 19 Ortsteile einen hohen Status auf.

⁶⁶ Der Gesamtindex errechnet sich aus dem Mittelwert der sieben z-standardisierten Teilindikatoren. Als Grenzwerte des mittleren Bereichs wurde in Bremen jeweils eine Standardabweichung im Mittel nach oben und unten festgesetzt. Bei mehr als einer Standardabweichung nach oben im Mittel ($z > 1,0$) wird ein hoher Status angenommen. Nach unten wird eine doppelte Differenzierung vorgenommen: einerseits Ortsteile mit einer Abweichung im Durchschnitt zwischen 1,0 und 1,5 Standardabweichungen nach unten ($- 1,5 < z < - 1,0$ = niedriger Status) und andererseits Ortsteile mit einem gemittelten z-Wert von unter - 1,5 (sehr niedriger Status). Damit ergibt sich insgesamt eine Vierertypologie.

Die Ortsteile mit einem hohen Status liegen überwiegend im Bremer Osten, außerdem betroffen sind St. Magnus im Bremer Norden sowie Habenhausen und Grolland im Süden. Die höchsten und damit positiv zu beurteilenden Werte weisen der Ortsteil Borgfeld (1,89) und der Ortsteil Bürgerpark (1,88) auf. Die Ortsteile mit den niedrigsten Werten konzentrieren sich im Bremer Westen. Die Ortsteile Ohlenhof (-2,24), Gröpelingen (-2,05) und Lindenhof (-1,76) gehören zum Stadtteil Gröpelingen. Der Ortsteil Tenever, der ebenfalls einen sehr niedrigen Status aufweist, liegt im Bremer Osten. Die neun Ortsteile mit einem niedrigen Status verteilen sich, ebenso wie die Ortsteile mit mittlerem Status, über das gesamte Stadtgebiet.

Im Vergleich zu 2017 hat die sozialräumliche Ungleichheit in der Stadt Bremen leicht zugenommen. Im Jahr 2017 lag der zusammengefasste Segregationsindex bei 26,5 und im Jahr 2019 bei 27,6. Die größten sozialräumlichen Unterschiede gibt es bei den Transferleistungsempfängenden im Alter unter 15 Jahren (Segregationsindex 35,4).

Grafik 1.3.1-1
Monitoring Soziale Stadtentwicklung – Ortsteile 2021



Quelle: Statistisches Landesamt, eigene Darstellung (SKUMS)

Beispielhaft werden für die Bereiche Einkommen und Bildung folgende Indikatoren dargestellt: die Transferleistungsdichte unter 15 Jahren, die Transferleistungsdichte über 15 Jahren und der Sprachförderbedarf.

1.3.1.2 Transferleistungsdichte SGB II – Regelleistungsbeziehende unter 15 Jahren

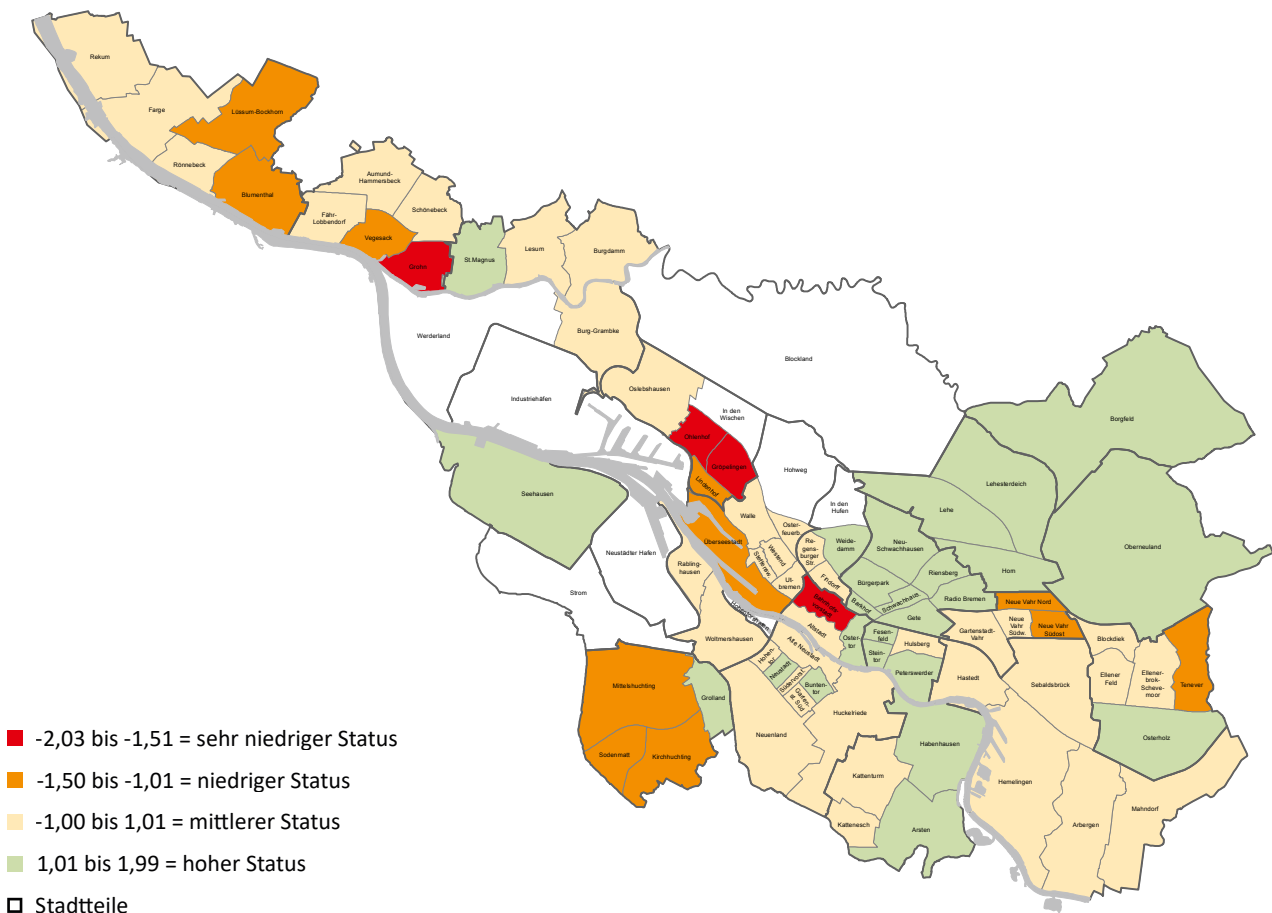
Vier Ortsteile weisen bei diesem Indikator einen sehr niedrigen Status auf: Grohn (-2,03), Ohlenhof (-1,78), Gröpelingen (-1,70) und die Bahnhofsvorstadt (-1,62). Elf Ortsteile weisen einen niedrigen Status auf und 38 Ortsteile einen mittleren Status. In 26 Ortsteilen ist der Status hoch. Die höchsten Indexwerte weisen Borgfeld (1,99) und Bürgerpark (1,92) auf.

Um diese Indexwerte besser zu veranschaulichen: In Grohn beziehen 60,3 Prozent der Kinder und Jugendlichen unter 15 Jahren, gemessen an ihrer Altersgruppe, Regelleistungen. In Borgfeld sind es dagegen 1,1 Prozent. Der städtische Durchschnitt liegt im Jahr 2019 bei 30,4 Prozent. Im Jahr 2017 lag er bei 31,3 Prozent und ist seitdem rückläufig.

Die Ortsteile mit sehr niedrigem beziehungsweise niedrigem Status konzentrieren sich räumlich in den Stadtteilen Gröpelingen, Blumenthal, Vegesack, Huchting und der Vahr.

Grafik 1.3.1-2

Monitoring Soziale Stadtentwicklung – Ortsteile 2021 – Regelleistungsbeziehende unter 15 Jahre



Quelle: Statistisches Landesamt, eigene Darstellung (SKUMS)

1.3.1.3 Transferleistungsdichte SGB II – Regelleistungsbeziehende 15 Jahre und älter

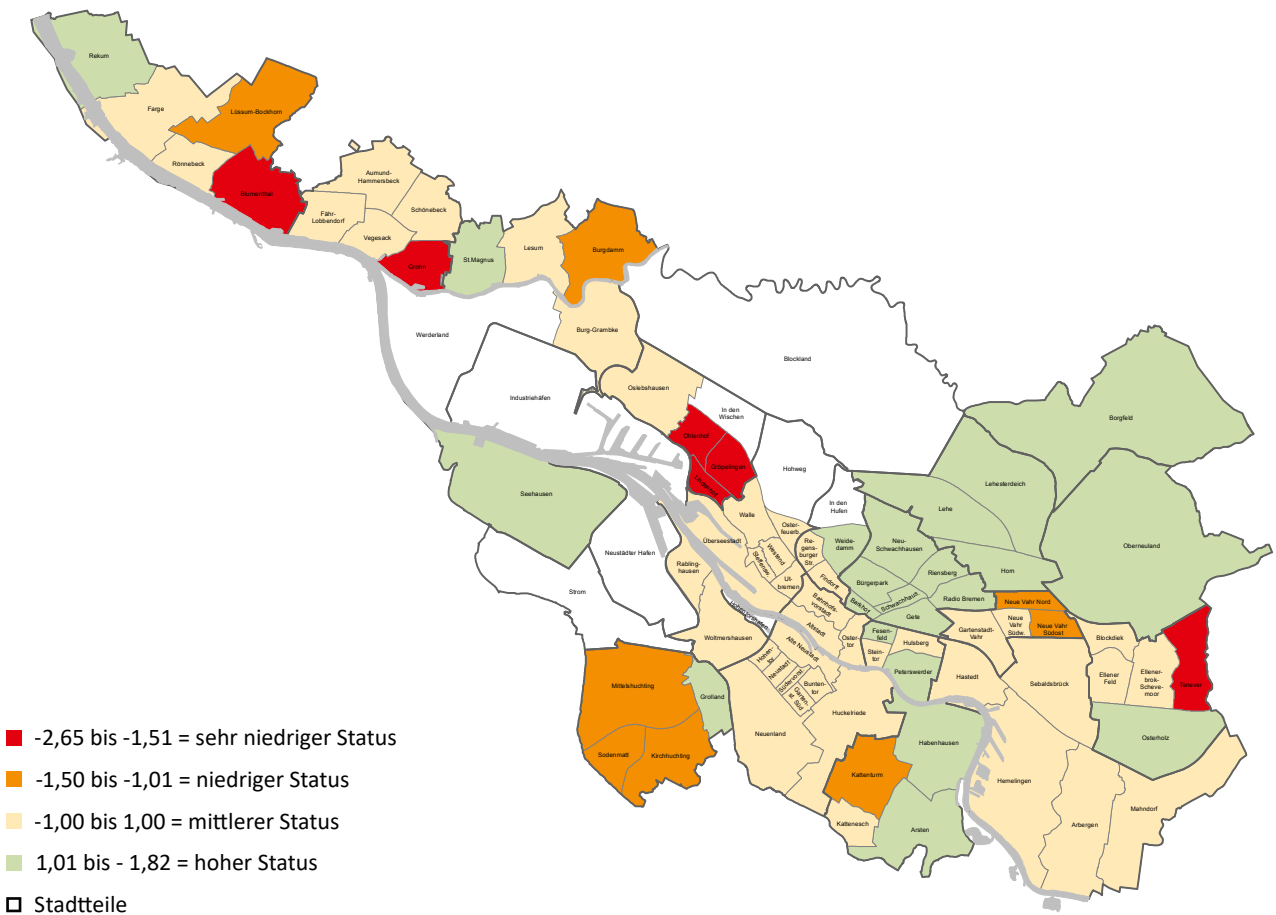
Sechs Ortsteile weisen bei diesem Indikator einen sehr niedrigen Status auf. Gröpelingen (-2,65), Ohlenhof (-2,60) und Tenever (-2,14) sind dabei die Ortsteile mit den niedrigsten Werten. Acht Ortsteile weisen einen niedrigen Status auf und 43 Ortsteile einen mittleren Status. In 22 Ortsteilen ist der Status hoch. Die höchsten Indexwerte weisen Borgfeld (1,82) und Bürgerpark (1,72) auf.

Um auch hier die Indexwerte besser zu veranschaulichen: In Gröpelingen beziehen, gemessen an ihrer Altersgruppe, 34 Prozent der erwerbsfähigen Bevölkerung Regelleistungen. In Borgfeld sind es 1,3 Prozent. Der städtische Durchschnitt liegt im Jahr 2019 bei 14,6 Prozent. Im Jahr 2013 lag er bei 14,4 Prozent, stieg bis 2017 auf 15,3 Prozent an und ist seitdem rückläufig.

Die Ortsteile mit sehr niedrigem und niedrigem Status konzentrieren sich räumlich in den Stadtteilen Gröpelingen sowie in Teilen von Blumenthal, Huchting und der Vahr. Hinzu kommen die Ortsteile Grohn im Norden und Tenever im Osten.

Grafik 1.3.1-3

Monitoring Soziale Stadtentwicklung – Ortsteile 2021 – Regelleistungsbeziehende über 15 Jahre



Quelle: Statistisches Landesamt, eigene Darstellung (SKUMS)

1.3.1.4 Sprachförderbedarf

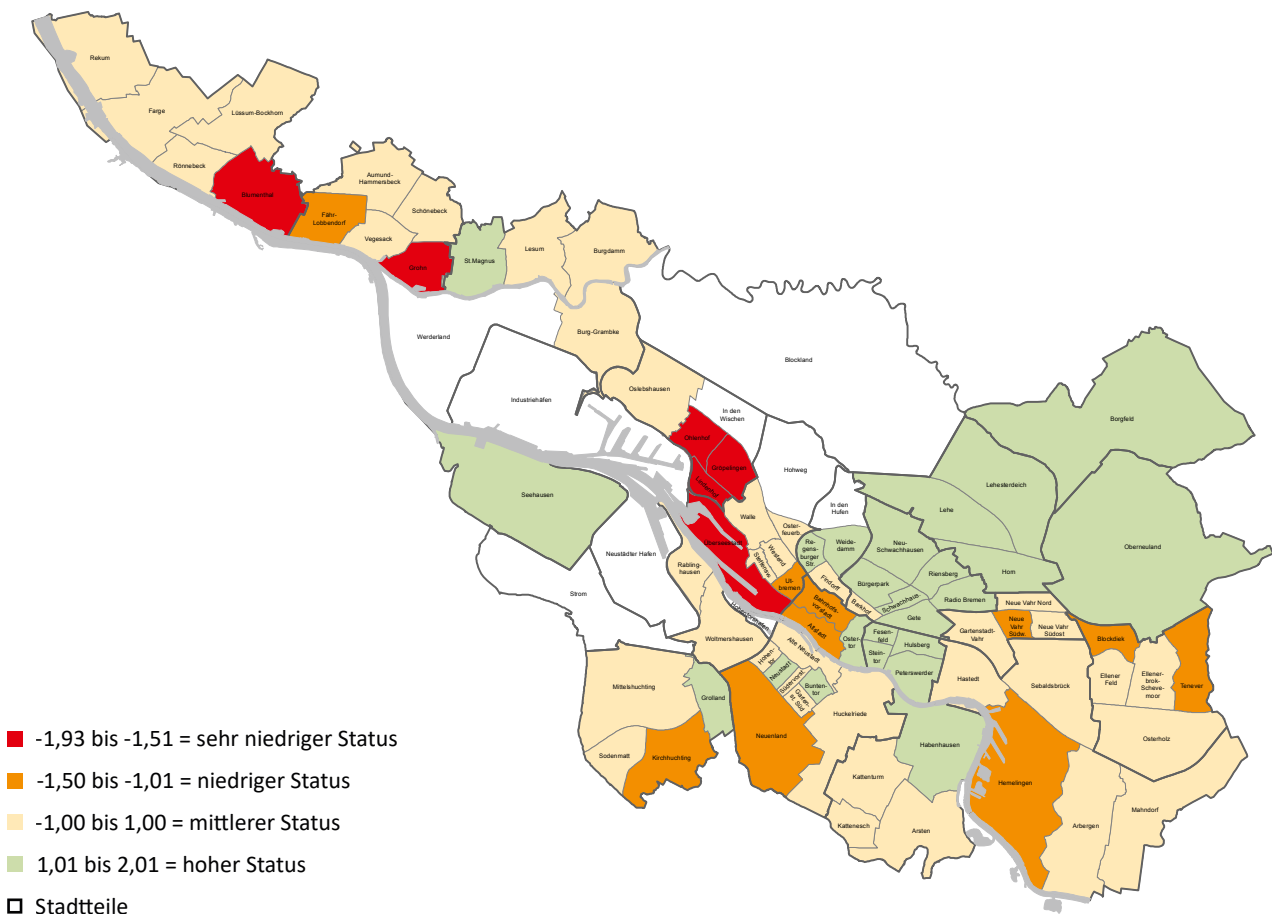
Sechs Ortsteile weisen bei diesem Indikator einen sehr niedrigen Status auf. Ohlenhof (-1,93), Grohn (-1,90) und Lindenhof (-1,81) haben die niedrigsten Indexwerte beim Sprachförderbedarf. Zehn Ortsteile weisen einen niedrigen Status auf, 39 Ortsteile einen mittleren Status. In 24 Ortsteilen ist der Status hoch. Die höchsten Indexwerte weisen Bürgerpark (2,01) und Borgfeld (1,92) auf.

Besonders auffällig ist, dass in den Ortsteilen mit sehr niedrigem Status in den letzten Jahren der Anteil von Kindern mit Sprachförderbedarf angestiegen ist. Einzig in der Überseestadt ist der Anteil etwas gesunken.

Die Ortsteile mit sehr niedrigem Status konzentrieren sich räumlich im Bremer Westen.

In Anteilen bedeutet das: In Ohlenhof (73,9 %) und Grohn (73,4 %) weisen fast drei Viertel der Kinder bei vorschulischem Test (Cito) einen Sprachförderbedarf auf. In den Ortsteilen Bürgerpark und Borgfeld liegen die Anteile bei 8,6 Prozent bzw. 10,1 Prozent. Der städtische Durchschnitt liegt bei 41,9 Prozent. Seit 2012 ist der Anteil der Kinder mit Sprachförderbedarf stetig gestiegen (+ 9,4 %).

Grafik 1.3.1-4
Monitoring Soziale Stadtentwicklung – Ortsteile 2021 – Sprachförderbedarf



Quelle: Statistisches Landesamt, eigene Darstellung (SKUMS)

1.3.1.5 Entwicklung der Ortsteile

Im Vergleich zu 2017 haben sich von den vier Ortsteilen mit sehr niedrigem Status zwei verbessert (Ohlenhof und Gröpelingen) und zwei verschlechtert (Lindenhof und Tenever). Die meisten Ortsteile sind in ihrem jeweiligen Status verblieben. Insgesamt ergaben sich Statusänderungen in vier Ortsteilen. Verschlechtert haben sich Tenever (von niedrig auf sehr niedrig) und Kirchhuchting (mittel auf niedrig). Verbessert haben sich die Überseestadt (niedrig auf mittel) und Steintor (mittel auf hoch).

1.3.2 Sozialräumliches Monitoring Bremerhaven

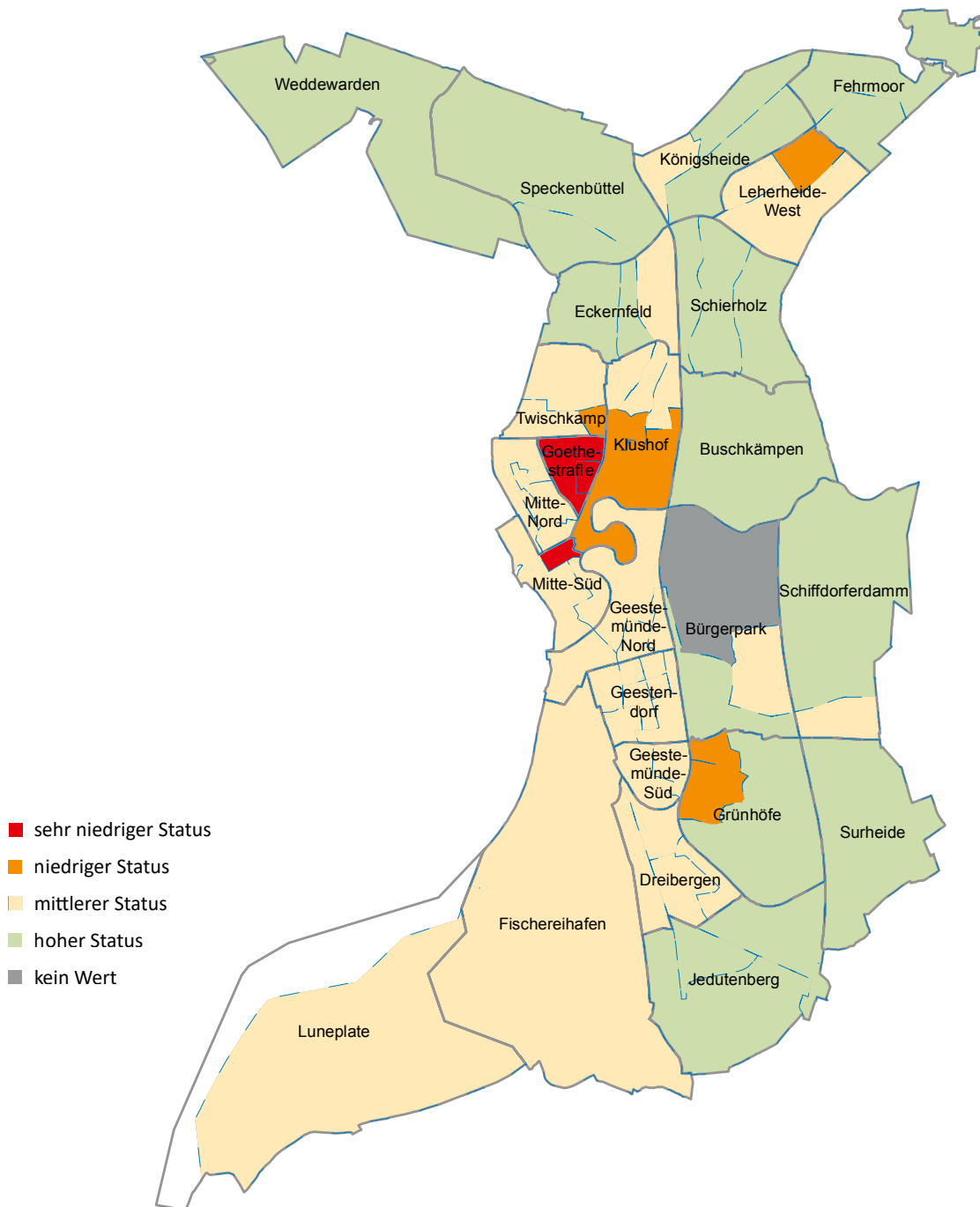
In Bremerhaven kommt ebenfalls ein sozialräumliches Monitoring zum Einsatz, um regelmäßig auf belastbare Daten zur Identifizierung von Sozialräumen mit besonderen sozialen Handlungsbedarfen zugreifen zu können und die kleinräumige soziale Entwicklung innerhalb der Stadt nachzuvollziehen. Die Daten des sozialräumlichen Monitorings werden u. a. bei der Personalausstattung in der Kindertagesbetreuung und im Schulbereich bei der Zuweisung sozialpädagogischer Stunden sowie von Selbstbewirtschaftungsmitteln und Förderstunden berücksichtigt. Zudem spielen sie eine wesentliche Rolle bei städtebaulichen Investitionen und dem Einsatz von Förderprogrammen (Städtebauförderung / soziale Stadt bzw. sozialer Zusammenhalt, „Lebendige Quartiere“).

Die Bremerhavener Methodik lehnt sich, einschließlich der ausgewählten Sozialindikatoren, eng an das Monitoring „Soziale Stadtentwicklung in Bremen“ an. Eine Vergleichbarkeit der Daten ist dennoch nur sehr bedingt gegeben, weil das Grundprinzip des Monitoringansatzes darauf abzielt, die Teilräume der Stadt jeweils im Verhältnis zum Mittelwert der jeweiligen Stadt zu setzen.

1.3.2.1 Gesamtindex Bremerhaven

Grafik 1.3.2-1

Gesamtindex Bremerhaven: Statuswert Bremerhaven (Stand: 2018)



Quelle: Magistrat der Stadt Bremerhaven

Für Bremerhaven liegen aktuell Werte aus dem „Sozialräumlichen Monitoring“ 2017/18 auf der Ebene von Ortsteilen und Sozialräumen vor. Die Auswertung der Daten für 2019 und 2020 ist noch nicht abgeschlossen. Die Gebietskategorie „Sozialräume“ bildet 64 kleinräumige Siedlungseinheiten mit Einwohnerzahlen zwischen etwa 1.100 und 4.400 ab.

Die obige Abbildung zeigt die Verteilung der Statuswerte gemäß sozialräumlichem Monitoring auf der Ebene „Sozialraum“ für das Jahr 2018. Wie in den Vorjahren fällt hier der Bereich Lehe-Goethestraße besonders ins Auge, ein innerstädtisches, überwiegend gründerzeitliches Altbauquartier mit hohem Bevölkerungsanteil mit Migrationsgeschichte (speziell EU-Zuwanderung aus Süd-Ost-Europa). Drei der vier Sozialräume mit einem Statuswert der Kategorie „sehr niedrig“ liegen in diesem Bereich.

Durch eine hohe Interventionsintensität konnte sich das Quartier in den vergangenen Jahren zwar langsam stabilisieren, aber es hebt sich nach wie vor von den übrigen Sozialräumen mit sogenannter multipler Benachteiligung markant ab. Darüber hinaus gibt es Hinweise, dass sich – u. a. bedingt durch intensive Umzugsverflechtungen – die sozialen Problemlagen zunehmend auch in die benachbarten Sozialräume in Lehe (insbesondere Ortsteile Klushof und Twischkamp) ausweiten.

Auf Grundlage des „Sozialräumlichen Monitorings“ lassen sich auch für die aus den 1950er- bis 1970er-Jahren stammenden Geschosswohnungsquartiere in Leherheide-West im Nordosten und in Grünhöfe im Süden der Stadt besondere Handlungsbedarfe feststellen. Auch diese Gebiete gehören seit Langem zu den Interventionschwerpunkten der sozialen Stadtentwicklung. Die vorwiegend durch Einfamilienhausbebauung geprägten Siedlungsräume an den Stadträndern sind dagegen fast durchweg durch hohe Statuswerte geprägt.

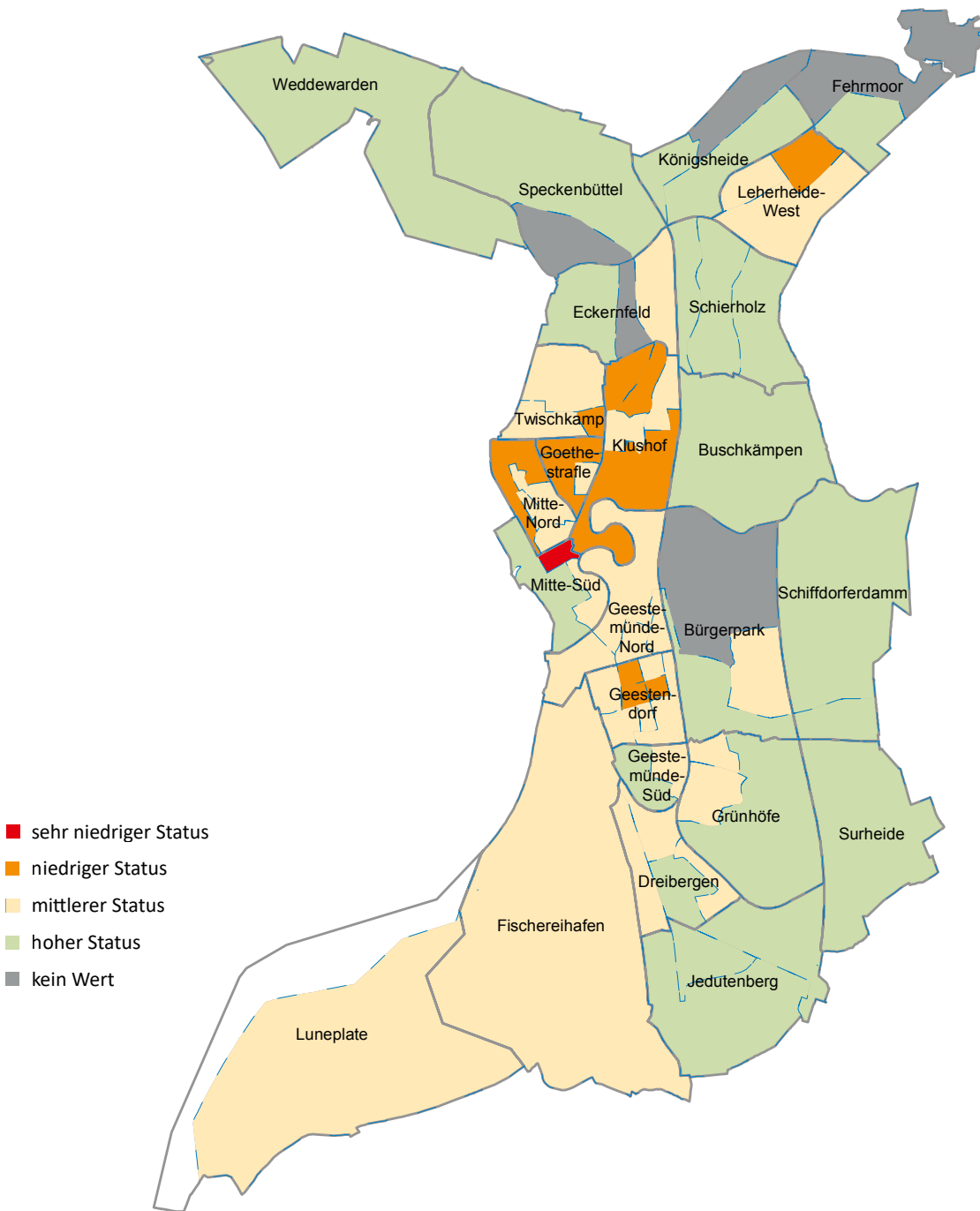
Erfreulich ist, dass sich zumindest im Zeitraum 2017 bis 2018 keine weitere Verstärkung der sozialräumlichen Ungleichheiten und der Polarisierung vollzogen hat. Die entsprechenden Kennwerte haben sich leicht verbessert.

1.3.2.2 Transferleistungsindikator SGB II und Sprachförderbedarf

Abschließend soll noch ein Blick auf den Indikator SGB II-Anteil bei Kindern und bei Erwachsenen sowie auf Auffälligkeiten bei der Sprachstandsermittlung geworfen werden. Niedrige Statuswerte der SGB II-Regelleistungsbeziehenden im Alter bis 15 Jahre sind vor allem in weiten Teilen der Ortsteile Lehe, Mitte-Nord, Geestendorf, Geestemünde-Nord sowie in Leherheide-West anzutreffen. Zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang, dass selbst der stadtweite Durchschnittswert 2018 bei 33,3 Prozent lag, d. h. jedes dritte Kind lebte in einer Bedarfsgemeinschaft mit SGB II-Bezug. Der höchste Wert (66,9 %) wurde für einen Sozialraum im Ortsteil Mitte-Nord ermittelt, des Weiteren sind Werte von über 50 Prozent in Lehe und Teilen Geestemündes sehr verbreitet zu finden. Auch der niedrigste Wert (6,0 %) liegt allerdings in Lehe (Ortsteil Buschkämpen).

Grafik 1.3.2-2

Transferleistungen SGB II: unter 15-Jährige Leistungsbeziehende / Bremerhaven (Stand: 2021)

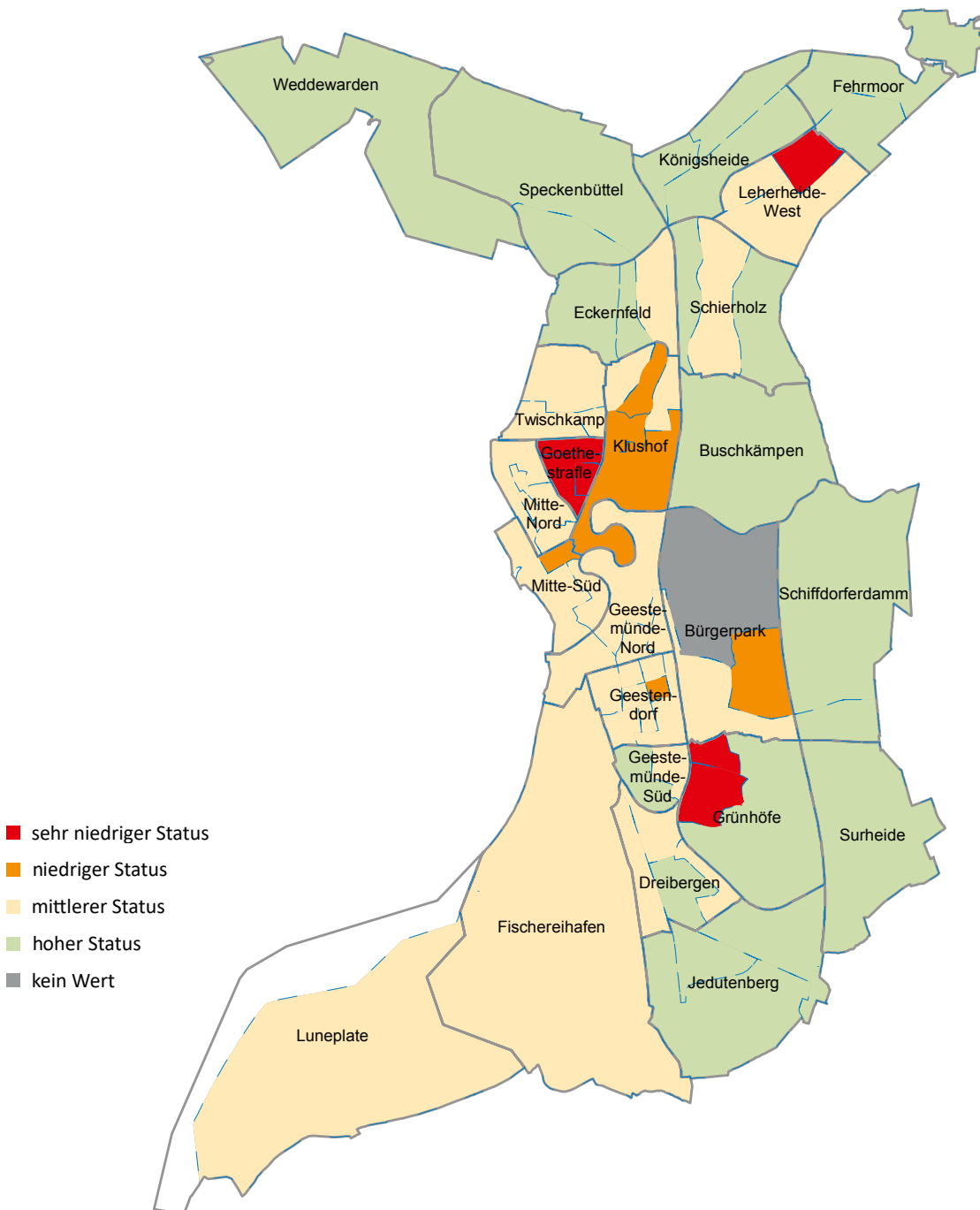


Quelle: Magistrat der Stadt Bremerhaven

Beim Indikator SGB II-Bezug unter Erwachsenen sind ähnliche Räume betroffen, allerdings schälen sich hier deutliche Schwerpunkte heraus: Lehe-Goethestraße sowie im Ortsteil Grünhöfe in Geestemünde. Die Maximalwerte liegen im Ortsteil Goethestraße mit Statuswerten von bis zu -2,38, entsprechend einem Anteil von 38,8 Prozent, in Grünhöfe etwas niedriger (bis 35,3 %). Angesichts einer SGB II-Quote von 2,2 Prozent sind vergleichbare Armutslagen im Sozialraum Weddewarden / Speckenbütteler Park dagegen fast überhaupt nicht vorhanden.

Grafik 1.3.2-3

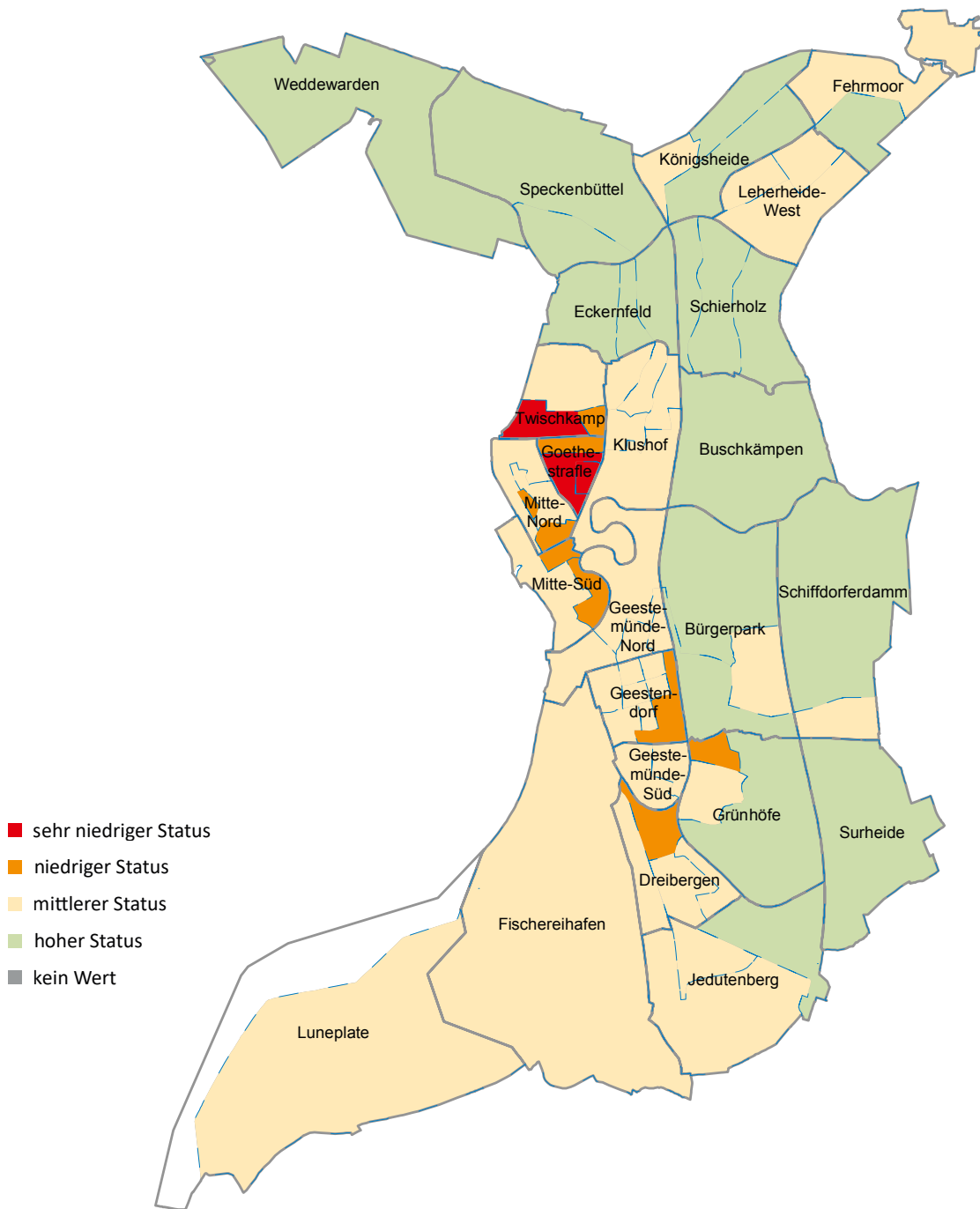
Transferleistungsbezug SGB II: Leistungsbeziehende 15 Jahre und älter / Bremerhaven (Stand 2021)



Quelle: Magistrat der Stadt Bremerhaven

Bei mehr als der Hälfte (53 %) aller vor der Einschulung stehenden Kinder wurde 2018 (bzw. im Mittel der Jahre 2016 bis 2018) ein Sprachförderbedarf festgestellt. Die besonders betroffenen Sozialräume mit schwerpunktmäßigen Anteilswerten zwischen 65 und 90 Prozent decken sich weitgehend mit denen der niedrigen Statuswerte beim Indikator „SGB II-Anteil bei Kindern unter 15 Jahren“ und unterstreichen das Vorhandensein multipler Benachteiligung.

Grafik 1.3.2-4
 Sprachförderbedarf Bremerhaven (Stand: 2018)



Quelle: Magistrat der Stadt Bremerhaven

Ergebnisse

- ▶ Im Ergebnis des Monitorings „Soziale Stadtentwicklung Bremen“ wird deutlich, dass sich soziale Problemlagen aus verschiedenen Lebensbereichen kumulieren und in der Stadt Bremen räumlich konzentriert auftreten. Die hier aufgeführten Indikatoren belegen dies beispielhaft.
- ▶ Die sozialräumlichen Ungleichheiten haben in der Stadt Bremen zwischen 2017 und 2019 leicht zugenommen.
- ▶ Im Vergleich zu 2017 haben vier Ortsteile Bremens ihren Status geändert: Kirchhuchting und Tenever haben sich verschlechtert, Steintor und Überseestadt haben sich verbessert.
- ▶ Ähnlich wie in Bremen konzentrieren sich auch in Bremerhaven soziale Problemlagen auf einige Schwerpunkträume. Vor besonders großen Herausforderungen steht nach wie vor der Bereich Lehe-Goethestraße.
- ▶ Zumindest für den Zeitraum 2017/18 ist keine weitere Verstärkung der sozialräumlichen Ungleichheiten und der Polarisierung innerhalb Bremerhavens festzustellen.

REICHTUM IM LAND BREMEN

KAPITEL 1 | 1.4



Die Senatorin für Soziales,
Jugend, Integration und Sport

1.4 Reichtum im Land Bremen

1.4.1 Definition und Quellenlage

Laut Statistischem Bundesamt⁶⁷ ist die Einkommensreichtumsquote definiert als Anteil der Personen, deren Äquivalenzeinkommen mehr als 200 Prozent des Medians der Äquivalenzeinkommen der Gesamtbevölkerung (in Privathaushalten) beträgt. Sie wird analog zur Armutsgefährdungsquote aus Daten des Mikrozensus berechnet. Bezugsgröße ist das Nettohaushaltseinkommen der am Mikrozensus teilnehmenden Haushalte. Ähnlich wie die Armutsgefährdungsschwelle ist die Bezugsgröße die sogenannte Einkommensreichtumsschwelle des Bundes. Einkommensunterschiede in den Bundesländern bleiben unberücksichtigt, ebenso Vermögenswerte (außer Kapitalvermögen). Wie auch bei der Armutsgefährdungsquote beziehen sich die Berechnungen lediglich auf (laufendes) monetäres Einkommen.

1.4.2 Vermögensreichtum und Vermögensverteilung

Die Einkommensreichtumsschwelle für einen Einpersonenhaushalt in Deutschland lag 2019 bei 3.580 Euro, im Land Bremen bei 3.251 Euro. Für einen Haushalt mit zwei Erwachsenen und zwei Kindern unter 14 Jahren lag die Einkommensreichtumsschwelle in Deutschland bei 7.518 Euro und im Land Bremen bei 6.828 Euro.

Laut Deutscher Bundesbank lag das Geldvermögen privater Haushalte in Deutschland im vierten Quartal 2019 bei rund 6.458 Milliarden Euro⁶⁸ und ist somit deutlich gegenüber dem Wert 2013 (rund 5.000 Milliarden Euro, Lebenslagenbericht 2015, S. 24) angestiegen.

1.4.3 Entwicklung der privaten Einkommen aus Vermögen im Land Bremen

Die „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung der Länder“ (VGRdL) unterlag 2019 einer Revision, sodass die nachfolgenden Darstellungen nicht mehr mit denen aus dem 2. Bremer Lebenslagenbericht 2015 verglichen werden können. Die Jahre ab 2011 werden hier also neu ausgewiesen und wurden für die Entwicklungsdarstellung mit den neuen Werten herangezogen. Gründe für die Revisionen sind u. a. Anpassungen im Erfassungssystem oder aber auch die Einführung von neuen Methoden. Sie werden immer dazu genutzt, die Berechnungen zu optimieren und die gesamte Zeitreihe wird neu berechnet.

Die VGRdL weist u. a. verschiedene Einkommensarten aus. In der nachfolgenden Tabelle werden die folgenden Einkommensarten dargestellt:

- empfangenes Arbeitsentgelt,
- Betriebsüberschuss/Selbstständigeneinkommen,
- Vermögenseinkommen (Saldo),
- empfangene laufende Transfers.

Bei der Betrachtung der Zahlen ist zu bedenken, dass Arbeitnehmer:innen neben ihrem Einkommen auch Transferleistungen erhalten können. Hätten diese Personen zusätzlich beispielsweise Zinseinkommen, käme zum Arbeitsentgelt und Transferleistungsbezug noch Vermögenseinkommen.

67 Statistisches Bundesamt, amtliche Sozialberichterstattung, www.statistikportal.de/de/sbe/ergebnisse-0#E

68 Deutsche Bundesbank, 2020, Pressemitteilung „Geldvermögensbildung und Außenfinanzierung in Deutschland im vierten Quartal 2019“, 17.04.2020

Tabelle 1.4.3-1

Entwicklung von Einkommen in Millionen Euro nach Einkommensquellen im Land Bremen (2011 bis 2018)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2018 ggü. 2011 in %
Empfangenes Arbeitsentgelt	9.901	10.302	10.705	11.076	11.401	11.846	12.449	13.208	+33,4
Betriebsüberschüsse / Selbstständigeneinkommen	1.492	1.540	1.536	1.570	1.579	1.568	1.549	1.580	+5,9
Vermögens-einkommen (Saldo)	2.628	2.767	2.601	2.522	2.404	2.505	2.588	2.671	+1,6
Empfangene laufende Transfers	4.225	4.238	4.292	4.396	4.558	4.665	4.823	4.901	+16,0

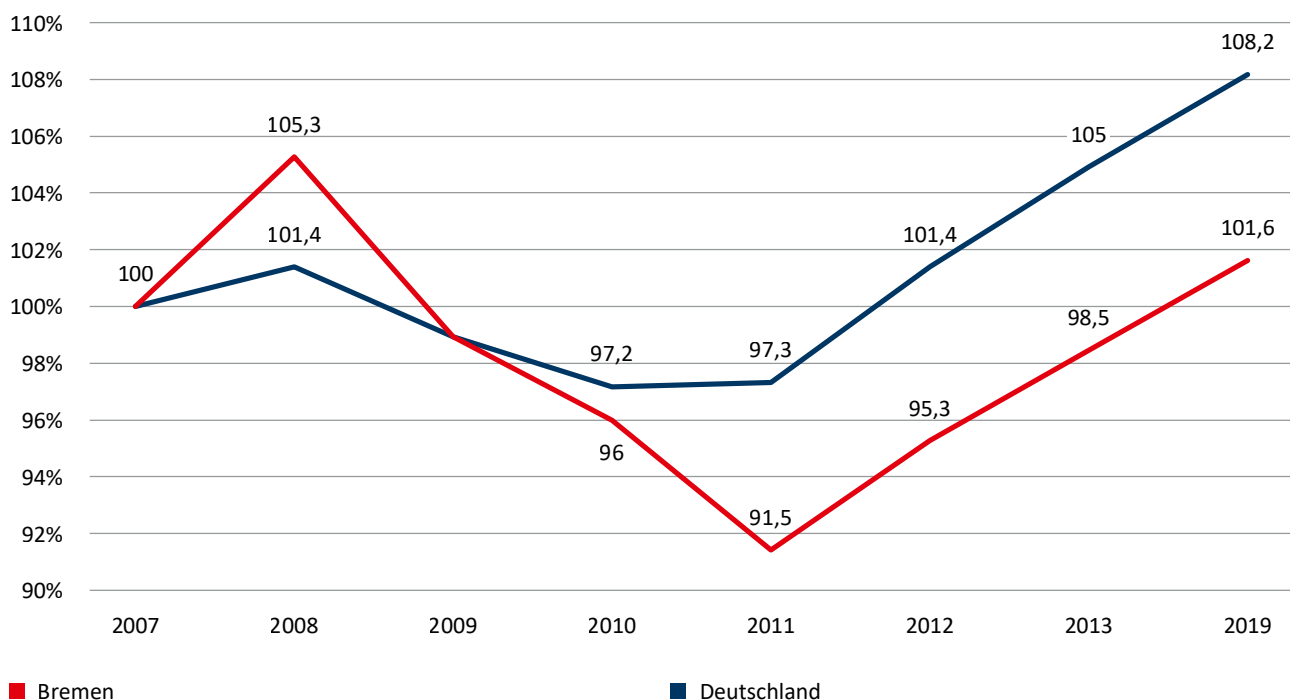
Quellen: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung der Länder, Reihe 1, Länderergebnisse, Band 5, Berechnungsstand August 2019 / Februar 2020, eigene Berechnungen und Darstellung.

Prozentual am stärksten gestiegen sind die empfangenen Arbeitsentgelte, die 2018 um 33,4 Prozent über dem Entgelt 2011 lagen. Die Einkommen aus Betriebsüberschüssen/Selbstständigeneinkommen sind im gleichen Zeitraum um 5,9 Prozent, die empfangenen laufenden Transfers um 16,0 Prozent gestiegen. Das Vermögenseinkommen (Saldo) liegt 2018 um 1,6 Prozent über dem Wert 2011.

Das Vermögen im Bundesgebiet ist gegenüber 2011 deutlicher angestiegen als im Land Bremen. Nachdem zunächst ein Rückgang zu verzeichnen war, liegt das Land Bremen 2018 etwas über dem Niveau von 2011 (seit 2016 mit steigender Tendenz).

Grafik 1.4.3-1

Entwicklung der Vermögenseinkommen (2011 bis 2018)

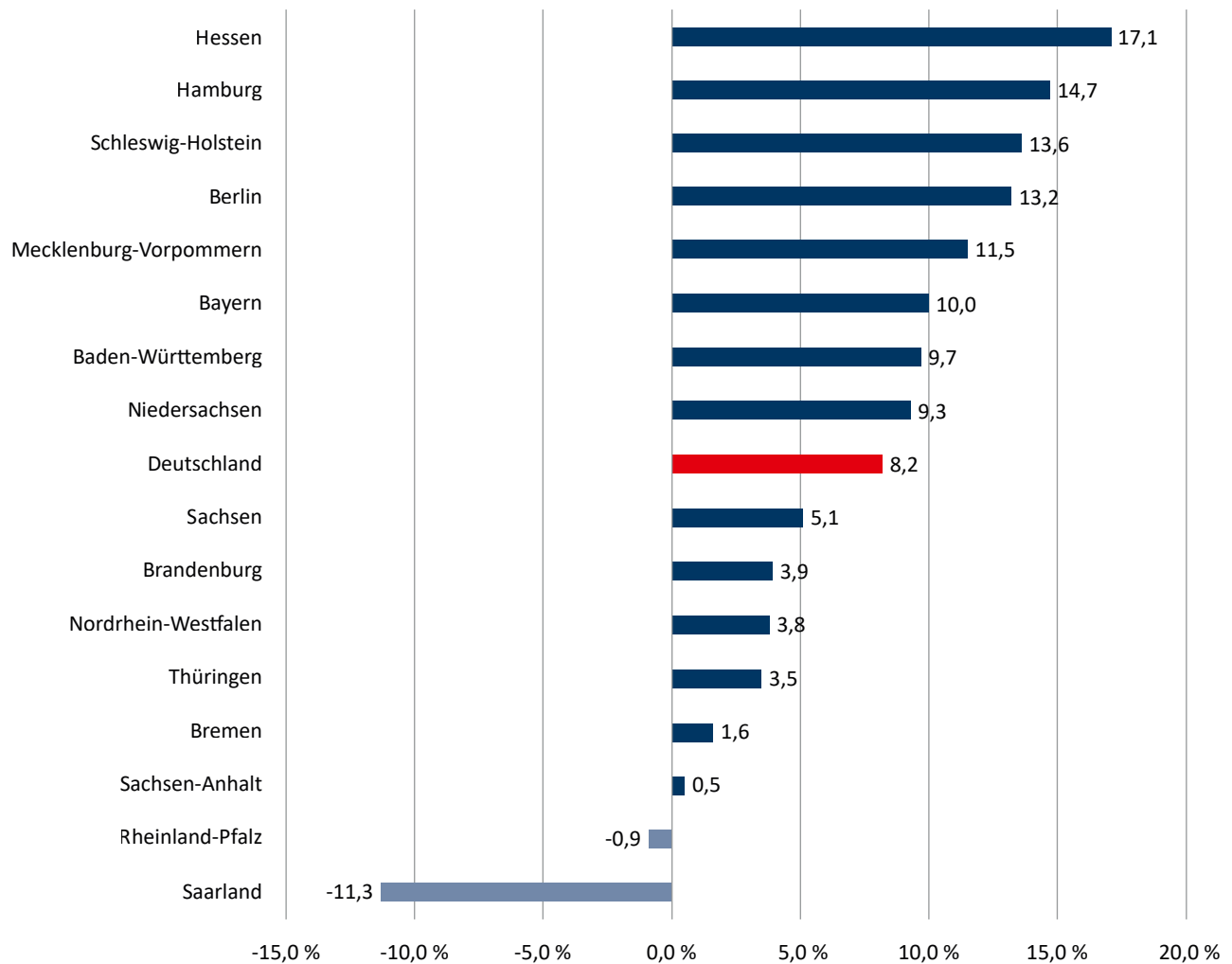


Quellen: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung der Länder, Reihe 1, Länderergebnisse, Band 5, Berechnungsstand August 2019 / Februar 2020, eigene Berechnungen und Darstellung

Die nachfolgende Grafik zeigt, dass die Veränderung 2018 gegenüber 2011 deutlich sichtbar ist. Bei Betrachtung der Veränderungswerte ist allerdings zu beachten, dass die absoluten Werte, die die Basis für die Berechnung bilden, ebenfalls sehr unterschiedlich sind. Dies bedeutet: Bei kleineren Werten führen selbst geringe Veränderungen zu einer ggf. größeren prozentualen Veränderung als bei grundlegend höheren/größeren Werten. So lag der Saldo des Vermögenseinkommens⁶⁹ in Hessen, das auch den höchsten Zuwachs zeigt, im Jahr 2018 bei 29.170 Millionen Euro (2011: 24.904 Millionen Euro), im Land Bremen bei 2.671 Millionen Euro (2011: 2.628 Millionen Euro) und bspw. in Sachsen bei 10.124 Millionen Euro (2011: 9.632 Millionen Euro).

Grafik 1.4.3-2

Entwicklung der Vermögenseinkommen im Ländervergleich (2011 und 2018)⁷⁰



Quellen: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung der Länder, Reihe 1, Länderergebnisse, Band 5, Berechnungsstand August 2019 / Februar 2020, eigene Berechnungen und Darstellung

69 Begriffsklärung: Saldo der Vermögenseinkommen der privaten Haushalte einschließlich der privaten Organisationen ohne Erwerbszweck.

70 Diese Grafik ist nicht mit der im Bericht „Lebenslagen in Bremen“ aus 2015 vergleichbar, da die hier herangezogenen Daten der VGRdL der aktuellen Auswertung nach der Revision 2019 entnommen sind.

1.4.4 Einkommensreichtum im Land Bremen

Die Sozialberichterstattung der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder berechnet nicht nur die Armutsgefährdungsquote, sondern seit einigen Jahren auch die Einkommensreichumsquote⁷¹

Wie bereits im zuletzt vorgelegten Armuts- und Reichtumsbericht 2015 für Bremen festgestellt, zeigt sich bei einer Messung am Bundesmedian weiterhin ein deutliches Ost-West-Gefälle. Die fünf ostdeutschen Bundesländer liegen 2019 mit Werten von 5,7 Prozent (Brandenburg) bis 3,1 Prozent (Sachsen-Anhalt) am Ende der Skala. Einkommensstarke Bundesländer sind Hamburg (10,9 %), Hessen (10,3 %), Baden-Württemberg (9,9 %) und Bayern (9,8 %). Alle einkommensstarken Bundesländer haben sich ggü. 2012 leicht verschlechtert. Das Land Bremen liegt mit 7,0 Prozent (+0,2 %-Punkte) im Mittelfeld und um 0,9 Prozentpunkte unter dem Bundeswert (7,9 %).

Tabelle 1.4.4-1

Reichtumsquoten im Ländervergleich nach Bundesmedian (2012 und 2019; Stand: nach Revision 2019)

Länder	2012	2019
Hamburg	11,2	10,9
Hessen	11,0	10,3
Baden-Württemberg	10,2	9,9
Bayern	10,4	9,8
Berlin	6,8	8,3
Rheinland-Pfalz	9,1	8,1
Deutschland	8,1	7,9
Schleswig-Holstein	8,3	7,7
Nordrhein-Westfalen	7,9	7,5
Bremen	6,8	7,0
Saarland	6,4	6,7
Niedersachsen	7,0	6,4
Brandenburg	5,1	5,7
Sachsen	3,4	3,8
Thüringen	3,5	3,7
Mecklenburg-Vorpommern	2,8	3,6
Sachsen-Anhalt	5,3	3,1

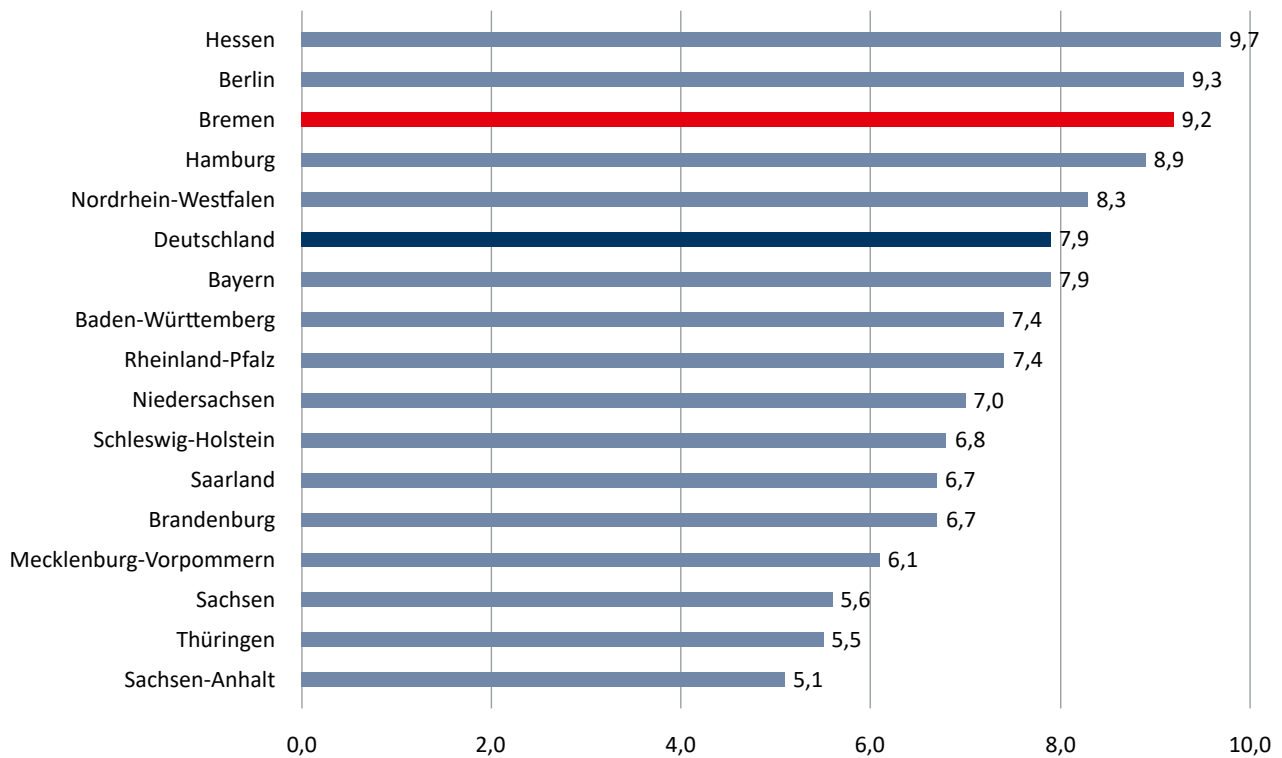
Quellen: Statistische Ämter des Bundes und der Länder: Einkommensreichumsquote in % (Bundesmedian), eigene Darstellung.

Interessant ist darüber hinaus eine Betrachtung der Ergebnisse gemessen am Landesmedian. Danach weist Bremen im Bundesvergleich nach Hessen (9,7 %) und Berlin (9,3 %) die dritthöchste Quote einkommensreicher Menschen (Anteil an der Bevölkerung) aus. Der Wert 2019 (9,2 %) liegt über dem Wert 2012 (8,8 %) und um 1,3 Prozentpunkte über dem Bundeswert von 7,9 Prozent (-0,2 %-Punkte ggü. 2012 (8,1)).

71 <https://www.statistikportal.de/de/sbe/ergebnisse/einkommensarmut-und-verteilung/einkommensreichtum>

Grafik 1.4.4-1

Reichtumsquoten im Bundesländervergleich nach Landesmedian (2019)



Quellen: Statistische Ämter des Bundes und der Länder: Einkommensreichtumsquote (Landesmedian), eigene Darstellung

1.4.5 Einkommensverteilung im Land Bremen

Die Auswertungen zur Einkommensverteilung basieren auf Steuerdaten und werden zeitverzögert veröffentlicht. Aus diesem Grund lagen zum Zeitpunkt der Berichtserstellung die aktuellsten Zahlen für 2016 vor.

Wie die nachfolgende Tabelle zeigt, liegt die Zahl der Spitzenverdiener mit einem steuerpflichtigen Einkommen von 250.000 Euro und mehr 2016 um 51 Prozent über dem Wert von 2010. Auch die Zahl derer, die ein steuerpflichtiges Einkommen von über 500.000 Euro hatten, ist deutlich angestiegen (+34,6%), allerdings ist die Gesamtzahl 2016 mit 548 Steuerpflichtigen gering. Das galt auch für diejenigen, deren steuerpflichtiges Einkommen über 1 Million Euro lag (+15 % bei absolut 184 betroffenen Steuerpflichtigen im Land Bremen in 2016).

Tabelle 1.4.5-1

Spitzenverdiener im Land Bremen (2010, 2013 bis 2016)

	2010	2013	2014	2015	2016
Spitzenverdiener > 250.000 €	1.339	1.560	1.740	1.899	2.022
darunter: > 500.000 €	407	449	482	524	548
darunter > 1.000.000 €	160	164	170	178	184

Quellen: Statistisches Landesamt Bremen, Statistische Jahrbücher 2016, 2017, 2018, 2019, eigene Berechnung und Darstellung.

Nachfolgend wird die Zahl der Steuerpflichtigen mit einem Einkommen ab 125.000 Euro für die beiden Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven und das Land Bremen für die Jahre 2010 und 2014-2016 dargestellt.

In beiden Stadtgemeinden, also in Bremen und Bremerhaven, ist 2016 die Zahl derer, deren Einkommen über 125.000 Euro bzw. über 250.000 Euro liegt, im Vergleich zu 2010 deutlich gestiegen. Bei den Spitzenverdienern mit einem Einkommen über 500.000 Euro lässt sich für die Stadt Bremen 2016 ggü. 2010 ein Zuwachs von 33,7 Prozent feststellen und für die mit einem Einkommen von über einer Million Euro um 13,5 Prozent. In Bremerhaven ist die Zahl der Steuerpflichtigen mit einem Einkommen ab 500.000 Euro um 50 Prozent 2016 ggü. 2010 gestiegen. Die Zahl derer, die ein Einkommen ab 1.000.000 Euro versteuern, liegt 2016 um 60 Prozent über 2010, stagniert aber seither. Die Zahl der Steuerpflichtigen mit einem Einkommen von 500.000 Euro und mehr ist allerdings in Bremerhaven mit 2016 44 Steuerpflichtigen auf einem niedrigeren Niveau als in der Stadt Bremen mit 688 Steuerpflichtigen.

Tabelle 1.4.5-2

Hohe Einkommen und Spitzenverdiener in den Städten Bremen und Bremerhaven (2010; 2014 bis 2016)

2010	Bremen	Bremerhaven	Land Bremen
Hohe Einkünfte >125.000 €	6.714	592	7.306
Spitzenverdiener >250.000 €	1.588	152	1.740
darunter Spitzenverdiener >500.000 €	447	35	482
darunter Spitzenverdiener >1.000.000 €	159	11	170

Quelle: Statistisch es Landesamt Bremen, Statistisches Jahrbuch 2015, Tabelle 16.2.2, eigene Berechnungen, eigene Darstellung

2014	Bremen	Bremerhaven	Land Bremen
Hohe Einkünfte > 125.000 €	5.059	466	5.525
Spitzenverdiener > 250.000 €	1.230	109	1.339
darunter Spitzenverdiener > 500.000 €	383	24	407
darunter Spitzenverdiener > 1.000.000 €	155	5	160

Quelle: Statistisches Landesamt Bremen, Statistisches Jahrbuch 2018, Tabelle 16.2.2, eigene Berechnungen, eigene Darstellung

2015	Bremen	Bremerhaven	Land Bremen
Hohe Einkünfte > 125.000 €	7.277	658	7.935
Spitzenverdiener > 250.000 €	1.741	158	1.899
darunter Spitzenverdiener > 500.000 €	490	34	524
darunter Spitzenverdiener > 1.000.000 €	169	9	178

Quelle: Statistisches Landesamt Bremen, Statistisches Jahrbuch 2019, Tabelle 16.2.2, eigene Berechnungen, eigene Darstellung

2016	Bremen	Bremerhaven	Land Bremen
Hohe Einkünfte > 125.000 €	7.794	687	8.481
Spitzenverdiener > 250.000 €	1.852	170	2.022
darunter Spitzenverdiener > 500.000 €	512	36	548
darunter Spitzenverdiener > 1.000.000 €	176	8	184

Quellen: Statistisches Landesamt Bremen, Statistisches Jahrbuch 2020, Tabelle 16.2.2, eigene Berechnungen, eigene Darstellung

In beiden Stadtgemeinden liegen die meisten Einkommen zwischen unter 15.000 Euro, allerdings ist der Anteil, wie in der nachfolgenden Tabelle dargestellt, 2016 gegenüber 2010 gesunken. Gestiegen ist in beiden Städten der Anteil derer, deren Einkommen bei 50.000 Euro und mehr lag.

Tabelle 1.4.5-3

Verteilung der steuerpflichtigen Einkünfte und Steuerfälle in den Städten Bremen und Bremerhaven (2010 und 2016)

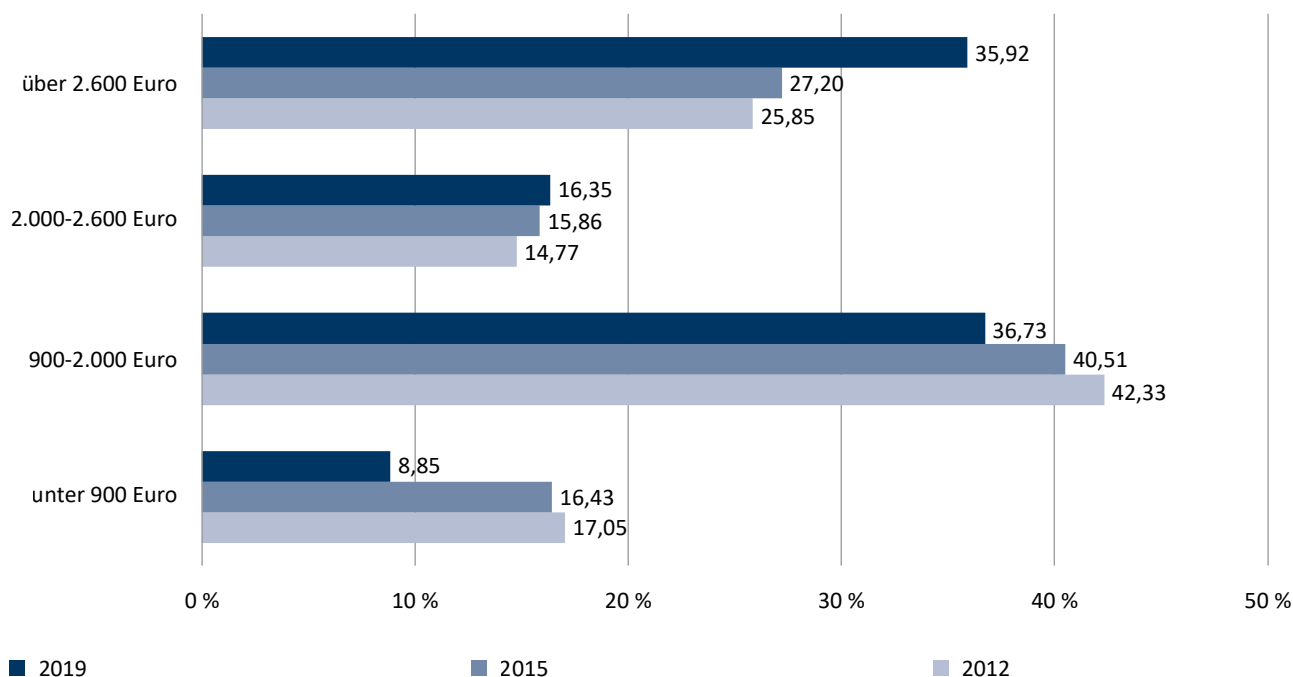
Stadt Bremen				
Einkommensgruppen	Fälle 2010		Fälle 2016	
	prozentual	absolut	prozentual	absolut
Einkünfte pro Jahr in Euro				
0 bis < 15.000	41,8 %	110.782	34,6 %	95.438
15.000 bis < 25.000	16,4 %	43.591	16,4 %	45.277
25.000 bis < 35.000	13,9 %	36.776	14,5 %	39.998
35.000 bis < 50.000	13,3 %	35.170	14,4 %	39.797
50.000 und mehr	14,7 %	38.908	20,0 %	55.269

Stadt Bremerhaven				
Einkommensgruppen	Fälle 2010		Fälle 2016	
	prozentual	absolut	prozentual	absolut
Einkünfte pro Jahr in Euro				
0 bis < 15.000	45,6 %	22.632	37,6 %	19.615
15.000 bis < 25.000	17,1 %	8.479	18,2 %	9.491
25.000 bis < 35.000	14,8 %	7.318	14,8 %	7.706
35.000 bis < 50.000	12,4 %	6.171	13,8 %	7.195
50.000 und mehr	10,1 %	4.986	14,8 %	7.692

Quellen: Statistisches Landesamt Bremen, Statistische Berichte „Das veranlagte Einkommen und seine Besteuerung im Land Bremen“, verschiedene Jahrgänge, eigene Berechnungen, eigene Darstellung.

Grafik 1.4.5-1

Verteilung des monatlichen Haushaltsnettoeinkommens im Land Bremen (2012, 2015 und 2019)



Quellen: Statistisches Landesamt Bremen, Bremen in Zahlen und Statistisches Jahrbuch, verschiedene Jahrgänge, eigene Berechnungen, eigene Darstellung, ohne Berücksichtigung „sonstige Haushalte“

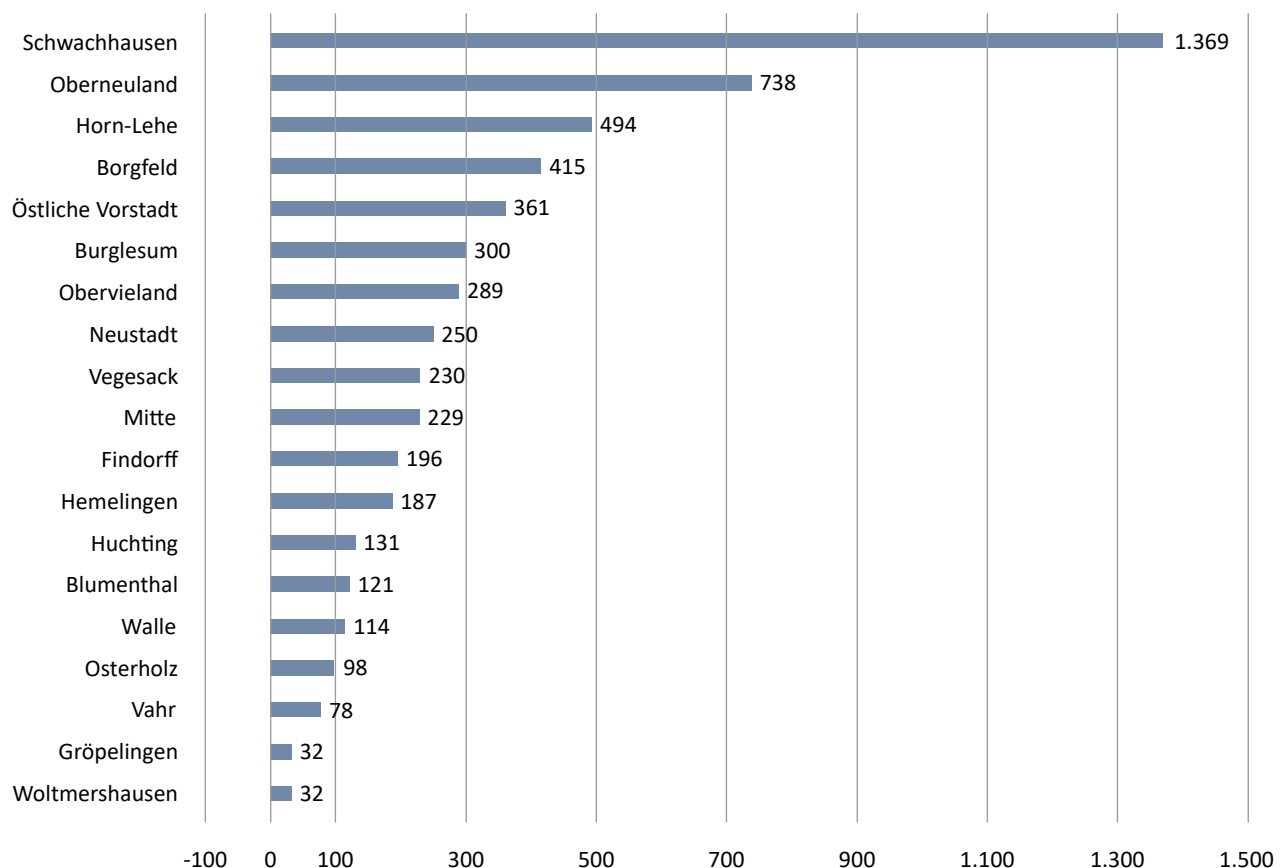
Der Anteil der Haushalte im Land Bremen, deren monatliches Haushaltsnettoeinkommen unter 900 Euro liegt, wird seit Jahren geringer und liegt 2019 bei 8,85 Prozent (17,05 % in 2012). Die Haushalte mit einem Nettoeinkommen von 900 bis 2.000 Euro sind gegenüber 2012 um rund 5,6 Prozentpunkte zurückgegangen, sie stagnieren in den Jahren 2018 und 2019 bei knapp unter 37 Prozent. Moderat gestiegen ist der Anteil der Haushalte mit einem Haushaltsnettoeinkommen von 2.000 bis 2.600 Euro. Ein deutlicher Sprung ist bei den Haushaltsnettoeinkommen von 2.600 Euro und mehr (+10 Prozentpunkte gegenüber 2012, leicht rückläufig 2019 gegenüber 2018). Die Entwicklung ist weiter zu beobachten, da sich vor allem die Covid-19-Pandemie auf die Einkommenssituation der Haushalte auswirken könnte.

Sozialräumliche Verteilung von Einkommen

Betrachtet man die Verteilung der hohen Einkommen ab 125.000 Euro nach Stadtteilen, zeigt sich, dass weiterhin die höchsten steuerpflichtigen Einkünfte in Schwachhausen und Oberneuland generiert werden. Hohe Einkommen in Stadtteilen wie Gröpelingen, Vahr, Woltmershausen und Osterholz sind eher selten. Allerdings sind diese Einkünfte gegenüber 2007⁷² auch dort angestiegen, am deutlichsten im Stadtteil Walle von damals 46 auf 114 Steuerfälle im Jahr 2013 mit einem Gesamtbetrag der Einkünfte von über 125.000 Euro.

Grafik 1.4.5-2

Zahl der Steuerfälle mit einem Gesamtbetrag der Einkünfte über 125.000 Euro nach Bremer Stadtteilen (Stand: 2013)



Quellen: Statistisches Landesamt Bremen, Bremen Kleinräumig Infosystem, eigene Darstellung

72 Lebenslagen im Land Bremen, Armuts- und Reichtumsbericht des Senats der Freien Hansestadt Bremen - 2015, S. 38

Ergebnisse

- ▶ Während das Vermögenseinkommen laut volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung in Deutschland im Jahr 2018 8,2 Prozentpunkte über dem Niveau von 2011 liegt, sind es im Land Bremen 1,6 Prozentpunkte mehr als 2011. Dieser Wert verzeichnet nach einem Tiefpunkt (2015) wieder eine steigende Tendenz.
- ▶ Wird die Einkommensreichumsquote betrachtet, berechnet auf Basis des Mikrozensus und gemessen am Landesmedian, so haben im Land Bremen 9,2 Prozent der Bevölkerung ein Einkommen, das mehr als 200 Prozent über dem mittleren Einkommen (Median) liegt. Bremen nimmt damit den dritten Platz unter den Bundesländern ein (Deutschland: 7,9 %, auf dem letzten Rang liegt Sachsen-Anhalt mit 5,1 %).
- ▶ Bezogen auf die steuerpflichtigen Einkünfte weisen die Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven 2016 im Vergleich zu 2010 jeweils einen höheren Anteil in der Gruppe mit zu versteuernden Einkünften von 50.000 Euro und mehr aus (Bremen: von 14,7 % auf 20,0 % und von 38.908 auf 55.269 Steuerfälle; Bremerhaven von 10,1 % auf 14,8 % sowie von 4.986 auf 7.692 Steuerfälle).
- ▶ Gleichzeitig ist der Anteil steuerpflichtiger Einkünfte unter 15.000 Euro in beiden Stadtgemeinden zurückgegangen. Bremen: von 41,8 Prozent (110.782 Steuerfälle) auf 34,6 Prozent (95.438 Steuerfälle); Bremerhaven von 45,6 Prozent (22.632 Steuerfälle) auf 37,6 Prozent (19.615 Steuerfälle).
- ▶ Insgesamt ist in beiden Stadtgemeinden die Zahl der Steuerfälle gestiegen (Bremen: +4 %, Bremerhaven: +4,3 %).
- ▶ Das monatliche Haushaltsnettoeinkommen über 2.600 Euro ist deutlich angestiegen. Die Einkünfte zwischen 2.000 und 2.600 Euro netto pro Haushalt zeigen sich relativ konstant, steigen aber auch leicht. Haushaltsnettoeinkommen unter 2.000 Euro gehen zurück.
- ▶ Steuerfälle mit einem Gesamtbetrag der Einkünfte über 125.000 Euro kommen⁷³ weiterhin vornehmlich in den Stadtteilen Schwachhausen, Oberneuland, Horn-Lehe und Borgfeld vor. Die wenigsten Steuerfälle mit diesem hohen Einkommen leben in der Vahr, in Gröpelingen und in Woltmershausen. Für diese drei Stadtteile ist zudem ein Rückgang der Steuerfälle zu verzeichnen, während die Zahl der Steuerfälle in den eingangs genannten Stadtteilen weiter ansteigt.

73 Kleinräumige Daten liegen für 2013 vor (Statistisches Landesamt Bremen, Bremen kleinräumig Infosystem, Stand: 24.01.2021). Eine weitere Entwicklung kann bis auf Weiteres nicht ausgewiesen werden.

ARMUT UND ARMUTSGEFÄHRDUNG

KAPITEL 1 | 1.5



Die Senatorin für Soziales,
Jugend, Integration und Sport

1.5 Armut und Armutsgefährdung

1.5.1 Definition und Messung von Armut

Die Definition von Armut variiert in Politik und Gesellschaft. Oftmals wird der Begriff verkürzt ausschließlich als materielle Armut verstanden, das aber greift aus Sicht des Senats zu kurz. Ein ausführlicher Diskurs zu diesem komplexen Thema findet sich in Kapitel 1 des 2. Lebenslagenberichts für das Land Bremen sowie im Bericht „Leistungen nach dem SGB XII und dem SGB II 2015“ des Benchmarkingkreises der großen Großstädte Deutschlands, der sich mit der Situation älterer Menschen mit geringem Einkommen befasst und in diesem Zusammenhang eine Einführung zu Armutsbegrifflichkeiten verfasst hat⁷⁴.

Menschen mit geringem Einkommen müssen sich demzufolge keinesfalls als arm begreifen, sie können durchaus zufrieden leben. Menschen mit höherem Einkommen können sich auf der anderen Seite unter Umständen als arm begreifen. Außer materiellen Gegebenheiten sind für das persönliche Befinden immer auch weitere Lebensumstände relevant, eine intakte Familie, ein zuverlässiger Freundeskreis, Hobbys und dergleichen mehr.

Wichtig sind in diesem Kontext Teilhabechancen in verschiedenen Bereichen, die das Leben ausmachen. Besonders wichtig ist dies in grundsätzlichen Bereichen wie Bildung und Arbeit, aber auch regional im Stadtteil oder im Freizeitbereich.

1.5.2 Armutsmessung und Armutsgefährdungsquoten

Die Armutsgefährdungsquote ab 2016 ist mit den Vorjahren nur eingeschränkt vergleichbar. Grund dafür ist eine Umstellung der Stichprobe zum Mikrozensus, der die Basis für die Berechnungen bildet: Während üblicherweise von Mikrozensus zu Mikrozensus ein Viertel der Teilnehmenden ausgetauscht wird, fand 2016 ein 100-prozentiger Austausch statt. Außerdem wurde die Bevölkerung hochgeschätzt.

Zudem erschwert die Bezugsgröße Mikrozensus es aufgrund der kleinen Stichprobe⁷⁵, Daten zu weiteren Merkmalen, beispielsweise Armutsgefährdungsquoten nach Altersgruppen, valide auszuwerten. Auch eine regionale Betrachtung ist aus diesem Grund nur eingeschränkt aussagekräftig. Ferner ist zu beachten, dass Geflüchtete in Übergangseinrichtungen dabei früher nicht berücksichtigt wurden. Einkommen werden in 24 Einkommensklassen abgefragt. Das führt dazu, dass Auswertungen, z. B. in Verbindung mit Haushaltsgrößen, schwierig sind, weil keine eurogenauen Angaben vorliegen. Die am Mikrozensus teilnehmenden Haushalte neigen dazu vornehmlich relevante Haushaltsnettoeinkommen anzugeben und unregelmäßige und/oder niedrige Einkommen eher zu vergessen. Das führt dazu, dass das Niveau der Haushaltsnettoeinkommen und damit auch das darauf beruhende Äquivalenzeinkommen eher unterschätzt werden.⁷⁶ Es sind auch Empfänger:innen von Transferleistungen berücksichtigt; bei diesen wird explizit darauf geachtet, dass die Kosten der Unterkunft und Heizung, die ganz oder teilweise vom Leistungsträger übernommen werden, Berücksichtigung finden. Seit 2016 werden im Mikrozensus Neubaugebiete besser einbezogen. Eine rege Bautätigkeit führt aber auch zu Veränderungen bei der Messung und deren Ergebnisse, Neubaugebiete ziehen oftmals Personen/Haushalte mit eher höherem Einkommen an.

74 Der Bericht kann auf der Internetseite der Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport heruntergeladen werden.

75 Lt. Statistischem Bundesamt 1 Prozent der Bevölkerung

76 Information und Technik Nordrhein-Westfalen (IT.NRW), Statistisches Landesamt, Analysen zur Einkommensarmut und -verteilung auf Basis des Mikrozensus, Juni 2019

Armutsgefährdungsquoten sind eine relative Messgröße. Abgebildet wird der Anteil derer, deren Einkommen weniger als 60 Prozent des Medians des Nettoäquivalenzeinkommens beträgt. Wenn sich außer dem Medianwert⁷⁷ nichts anderes verändert, geraten mehr Menschen selbst dann unter den Grenzwert (Armutschwelle), wenn sich für sie persönlich keine Änderungen ergeben haben. Die Armutsgefährdungsquote ist also nicht zu verwechseln mit dem Begriff Armut.

Die Armutsgefährdungsquote orientiert sich in der Regel am Bundesmedian. Die Quoten stellen sich jedoch ganz anders dar, wenn der entsprechende Ländermedian herangezogen wird. Eine Betrachtung der Großstädte (statt der Länder) weist noch einmal ein anderes Bild aus.

Tabelle 1.5.2-1

Armutsgefährdungsquoten in Bund und Ländern in Prozent (Jahre: 2012 bis 2019) mit Rangfolge im Jahr 2019

Länder	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Rang 2019
Baden-Württemberg	11,1	11,4	11,4	11,8	11,9	12,1	11,9	12,3	15
Bayern	11,0	11,3	11,5	11,6	12,1	12,1	11,7	11,9	16
Berlin	20,8	21,4	20,0	22,4	19,4	19,2	18,2	19,3	4
Brandenburg	18,1	17,7	16,9	16,8	15,6	15,0	15,2	15,2	12
Bremen	22,9	24,6	24,1	24,8	22,6	23,0	22,7	24,9	1
Hamburg	14,8	16,9	15,6	15,7	14,9	14,7	15,3	15,0	13
Hessen	13,3	13,7	13,8	14,4	15,1	15,4	15,8	16,1	10
Mecklenburg-Vorpommern	22,8	23,6	21,3	21,7	20,4	19,4	20,9	19,4	3
Niedersachsen	15,7	16,1	15,8	16,5	16,7	16,7	15,9	17,1	7
Nordrhein-Westfalen	16,3	17,1	17,5	17,5	17,8	18,7	18,1	18,5	5
Rheinland-Pfalz	14,6	15,4	15,5	15,2	15,5	15,6	15,4	15,6	11
Saarland	15,4	17,1	17,5	17,2	17,2	16,8	16,0	17,0	8
Sachsen	18,8	18,8	18,5	18,6	17,7	16,8	16,6	17,2	6
Sachsen-Anhalt	21,1	20,9	21,3	20,1	21,4	21,0	19,5	19,5	2
Schleswig-Holstein	13,8	14,0	13,8	14,6	15,1	14,8	15,3	14,5	14
Thüringen	16,8	18,0	17,8	18,9	17,2	16,3	16,4	17,0	8
Deutschland	15,0	15,5	15,4	15,7	15,7	15,8	15,5	15,9	-

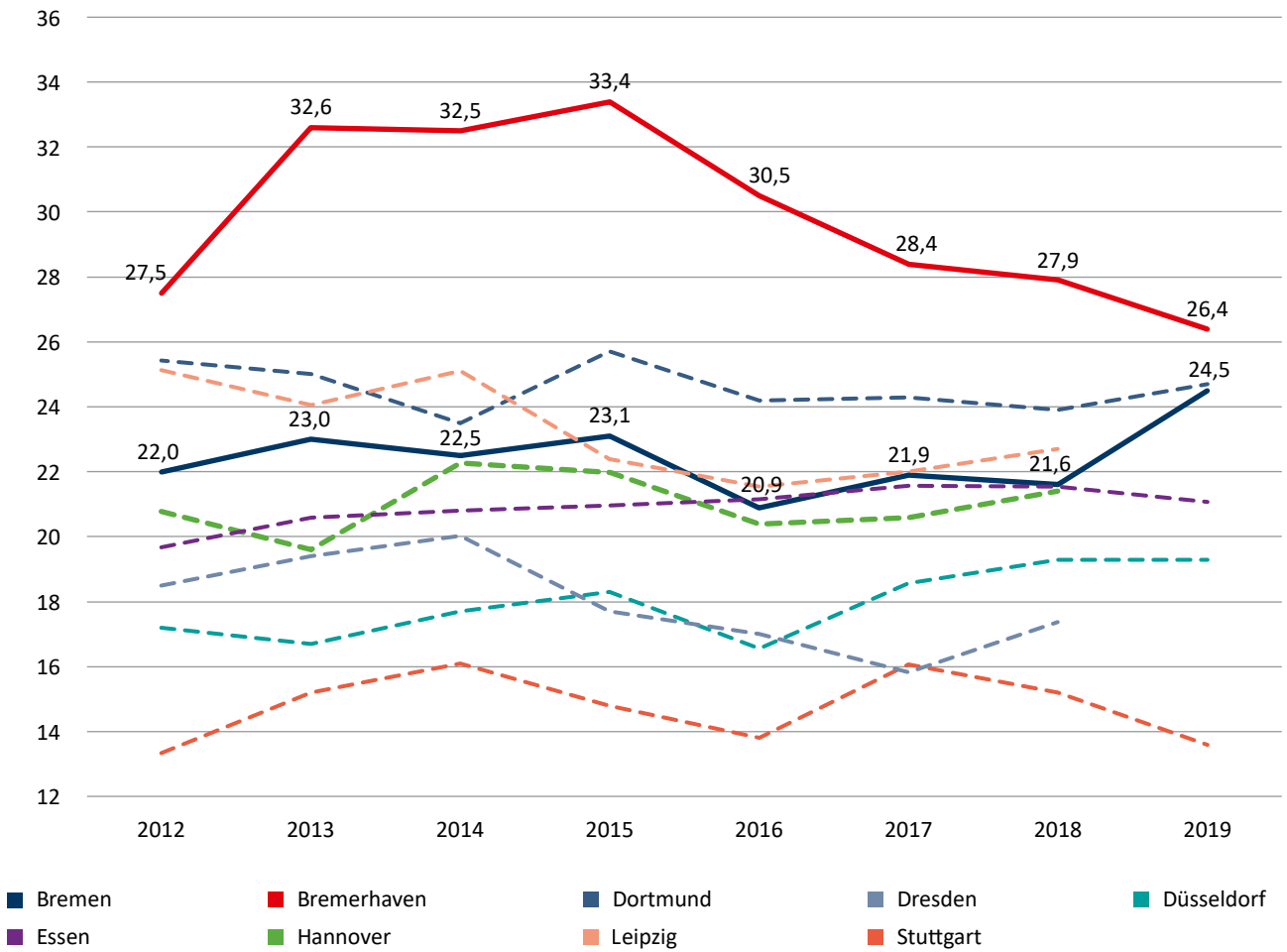
Quellen: Statistische Ämter des Bundes und der Länder: Armutsgefährdungsquoten (Bundesmedian), eigene Darstellung

Die folgende Grafik zeigt die Armutsgefährdungsquoten ausgewählter deutscher Städte, gemessen am Bundesmedian. Die Stadt Bremen hat zwar einen sehr hohen Wert, liegt aber im Gegensatz zum Land Bremen nicht an erster Position. Auffällig ist zudem der seit 2015 kontinuierlich und deutlich positive Trend Bremerhavens. Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass viele Städte, insbesondere Großstädte, tendenziell eher höhere Armutsgefährdungsquoten als ländliche Gebiete aufweisen.

77 etwa durch Anhebung der Entlohnungshöhe in diesem Bereich

Grafik 1.5.2-1

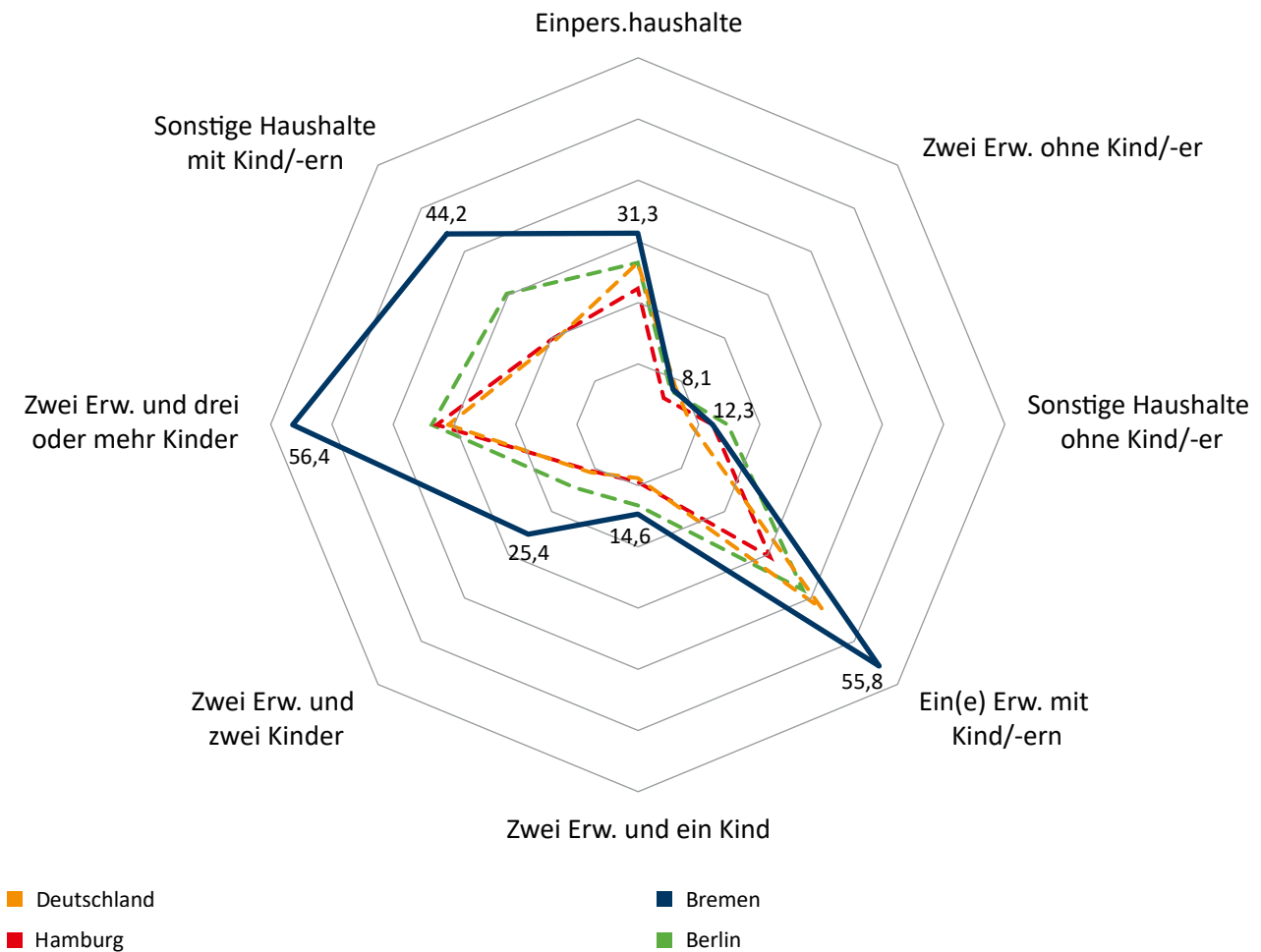
Armutsgefährdungsquoten nach ausgewählten deutschen Städten in Prozent (2012 bis 2019)



Quelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder: Armutsgefährdungsquoten (Bundesmedian), eigene Darstellung

Grafik 1.5.2-2

Armutsgefährdungsquoten nach Haushaltstypen für die Stadtstaaten Bremen, Berlin und Hamburg sowie für Deutschland in Prozent (Stand: 2019)



Quellen: Statistische Ämter des Bundes und der Länder: Armutsgefährdungsquoten (Bundesmedian), eigene Darstellung

Ein Vergleich nach Strukturmerkmalen ist aufgrund der geringen Stichprobe grundsätzlich schwierig. Dennoch zeigt die obige Grafik, dass das Armutsgefährdungsrisiko insbesondere für Alleinerziehende (ein/-e Erwachsene/-r mit Kind/-ern) und für Paare mit drei und mehr Kindern besteht. Während der Unterschied zwischen den Städten bei den einzelnen Gruppen eher gering ist, ist der gerade bei Paar-Haushalten mit Kindern deutlicher als bei denen ohne Kinder.

Armutsgefährdungsquoten in ausgewählten Großstädten, gemessen am Bundes- und Landesmedian

Die nachfolgende Tabelle zeigt einen deutlichen Unterschied bei der Quote, sobald diese statt am Bundesmedian am Landesmedian gemessen wird.

Tabelle 1.5.2-2

Armutsgefährdungsquoten in Großstädten, gemessen am Bundes- und am Landesmedian (Stand: 2019)

2019	gemessen am Bundesmedian	gemessen am Landesmedian
Berlin	19,3	17,8
Bremen	24,5	18,2
Dortmund	24,7	23,1
Dresden	17,4	13,2
Duisburg	28,5	26,5
Düsseldorf	19,3	18,0
Essen	21,1	19,6
Frankfurt am Main	19,0	20,1
Hamburg	15,0	17,9
Hannover	21,4	20,1
Köln	19,4	17,8
Leipzig	22,7	17,7
München	11,2	13,5
Nürnberg	23,1	26,4
Stuttgart	13,6	16,8

Gemessen am Bundesmedian ist Bremen nach Duisburg und Dortmund die Stadt mit der dritthöchsten Armutsgefährdungsquote. Gemessen am Landesmedian liegt Bremen „nur“ auf Rang 9.

Die Armutsgefährdungsschwelle für einen Einpersonenhaushalt lag 2019 in Deutschland bei 1.074 Euro, im Land Bremen bei 975 Euro (Stadt Bremen: 989 Euro). Für einen Haushalt mit zwei Erwachsenen und zwei Kindern unter 14 Jahren lag die Armutsgefährdungsschwelle in Deutschland bei 2.256 Euro und im Land Bremen bei 2.048 Euro (Stadt Bremen: 2.078 Euro).

1.5.3 Armutsbedingungen

Es gibt viele Ursachen, um von Armut bedroht oder faktisch arm zu sein. Wesentliche Voraussetzung für die Vermeidung von Armut ist eine abgeschlossene Schul- und Berufsausbildung mit der anschließenden Möglichkeit, einer qualifizierten Beschäftigung nachzugehen. Das Angebot an Arbeitsgelegenheiten wiederum ist stark abhängig von der wirtschaftlichen Entwicklung, für die die Politik allenfalls einen positiven Rahmen setzen kann. Da Jobs für Menschen mit geringer oder keiner Qualifikation in einer sich entwickelnden Gesellschaft seltener werden, steigt gleichzeitig das Risiko für diese Personen, auf staatliche Transferleistungen angewiesen zu sein.

Ein langjähriger Transferleistungsbezug in den mittleren Lebensjahren, unterbrochene Erwerbsbiografien sowie unzureichende Rentenansprüche und Erwerbsminderungen können dazu führen, dass Leistungen der Grundsicherung bei Erwerbsminderung und im Alter in Anspruch genommen werden müssen.

Nicht zu unterschätzen ist darüber hinaus – insbesondere im Alter – die Gefahr einer gesundheits- und pflegebedingten Hilfebedürftigkeit. Dies ist der Fall, wenn Rente und ggf. das eigene Vermögen nicht ausreichen, um beispielsweise Eigenanteile für eine stationäre Unterbringung zahlen zu können.

Ergebnisse

- ▶ **Nach der grundlegenden Erhebungsänderung 2016 sind die Werte grundsätzlich schwerer vergleichbar. Dennoch ist festzustellen, dass die Armutsgefährdungsquote für das Land Bremen – gemessen am Bundesmedian – 2019 um zwei Prozentpunkte über dem Wert von 2012 liegt. Gemessen am Landesmedian sind es +0,2 Prozent.**
- ▶ **Die Armutsgefährdungsquote wird unter anderem wesentlich von der Höhe des Nettoäquivalenzeinkommens (Median) und der Armutsschwelle beeinflusst, die eine steigende Tendenz zeigen.**
- ▶ **Ein erhöhtes Armutsgefährdungsrisiko haben nach wie vor Familien und Alleinerziehende mit Kind/Kindern.**

PRIVATE VERSCHULDUNG IM LAND BREMEN

KAPITEL 1 | 1.6



Die Senatorin für Soziales,
Jugend, Integration und Sport

1.6 Private Verschuldung im Land Bremen

Armut ist nicht gleichbedeutend mit Überschuldung, obwohl beide Begriffe auf soziale und wirtschaftliche Problemlagen verweisen. Einkommensarmut muss nicht zwingend zur Überschuldung führen, wenngleich bekannt ist, dass Beziehende von Niedrigeinkommen häufiger in Überschuldung geraten als „Besserverdienende“. Auf der anderen Seite können einkommensstärkere Personen und Haushalte als „arm“ gelten. Dies ist der Fall, wenn sie aufgrund von Überschuldung auf der Ausgabenseite so stark eingeschränkt sind, dass daraus ein anhaltender und gravierender Mangel an Verwirklichungschancen⁷⁸ entsteht. Ein so erweitertes, sozialpolitisch aussagekräftigeres Verständnis von Armut erfordert zur vollständigen Erfassung dieser sozialen Problemlage, dass neben der (relativen) Einkommensarmut weitere Faktoren in die Betrachtung einbezogen werden, insbesondere auch die private Überschuldung⁷⁹.

Ebenso wie der Armutsbegriff ist auch die Überschuldung ein relativer und interpretationsfähiger Terminus⁸⁰. Es gibt keine spezifischen Statistiken oder Hochrechnungsformeln, die das Gesamtproblem der Überschuldung von Privathaushalten unmittelbar und eindeutig erfassen. Die Zahl der überschuldeten Haushalte lässt sich nur schätzen: Grundlage dazu bilden Indikatorenmodelle, die anhand bestimmter erfassbarer Merkmale Rückschlüsse auf die Überschuldungssituation zulassen. Benötigt würden dafür Indikatoren, die über Art und Umfang der Schulden Auskunft geben und sie außerdem in Beziehung zur konkreten wirtschaftlichen und sozialen Lebenssituation der Betroffenen setzen. „Das Phänomen der Überschuldung lässt sich daher am verlässlichsten aus einem Bündel juristischer, konjunktureller, soziologischer und personenspezifischer Indikatoren erfassen“⁸¹. Dabei gilt: Je nach Auswahl und Bewertung der Indikatoren lassen sich unterschiedliche Überschuldungsszenarien entwickeln. Ein eindeutiges und einheitliches Bild zur Überschuldungssituation privater Haushalte kann es demnach nicht geben.

1.6.1 Verschuldungsberichterstattung

Im Bereich der Verschuldungsberichterstattung haben sich die Indikatorenmodelle der Wirtschaftsauskunfteien Schufa und Creditreform etabliert, deren Ergebnisse im Folgenden mit Blick auf die bremische Situation dargestellt und erläutert werden.

78 Armut als Mangel an fundamentalen Verwirklichungschancen ist ein von Amartya Sen, Nobelpreisträger für Ökonomie, entwickeltes Konzept zur Erfassung und Erforschung realer Armut. Dieses reicht weit über einen statistischen, am Einkommen orientierten Armutsbegriff hinaus. Dennoch stellt er fest, dass „mangelndes Einkommen eine stark weichenstellende Bedingung für ein Leben in Armut ist“ (Quelle: A. Sen, Ökonomie für den Menschen. Wege zu Gerechtigkeit und Solidarität in der Marktwirtschaft, München 2002, S. 110 ff.)

79 Einkommensarmut würde entsprechend um überschuldungsbedingte Ausgabenarmut ergänzt – eine Forderung, die z. B. der Deutsche Paritätische Wohlfahrtsverband mit Blick auf die Armutsdebatte und die -berichterstattung gestellt hat. (Vgl. R. Martens, Schuldnerberatung vs. Armutsberatung. Die wirtschafts- und sozialpolitische Entwicklung seit den 90er Jahren, in: BAG-SB-Informationen, Informationsdienst der Bundesarbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung e. V., Heft 2/2007, S. 25 ff.)

80 Verschuldung in Form einer Aufnahme von Krediten oder als Eingehen sonstiger Zahlungsverpflichtungen ist grundsätzlich nicht Ausdruck einer Problemlage. Diese tritt erst ein, wenn Verschuldung in die Überschuldung führt. Überschuldung ist definiert als eine Situation, in der das Nettoeinkommen nach Abzug der Kreditverpflichtungen nicht mehr ausreicht, um den sozialpolitisch normativ festgelegten (Mindest-) Lebensunterhalt (Sozialhilfe/Arbeitslosengeld II/Pfändungsfreigrenze) zu sichern (Insolvenzordnung (InsO) § 19)

81 Schufa Holding (Hrsg.), Schuldenkompass 2006, S. 13

Am umfassendsten ist die Berichterstattung der Schufa⁸², die auf der Datengrundlage von kreditrelevanten Informationen für 67,7 Millionen volljährige Privatpersonen das Ausmaß und die Entwicklung der **Überschuldung beziehungsweise Überschuldungsgefährdung** darstellt. Erfasst werden neben sogenannten harten Negativmerkmalen – zum Beispiel die Abgabe einer eidesstattlichen Versicherung oder Haftanordnung zu deren Abgabe, Eröffnung eines Privatinsolvenzverfahrens – auch weiche Indikatoren. Dazu gehören Forderungen, die fällig, angemahnt und nicht bestritten sind, Forderungen nach gerichtlicher Entscheidung sowie Informationen zum Missbrauch eines Giro- oder Kreditkartenkontos nach Nutzungsverbot⁸³. Während Zahlungsstörungen nicht zwangsläufig auf eine Überschuldung hinweisen, müssen harte Negativeinträge als deutliches Indiz dafür gewertet werden.

In ähnlicher Weise nähert sich die Creditreform⁸⁴ der Frage der Überschuldung privater Haushalte. Sie erfasst im Prinzip dieselben Negativmerkmale wie die Schufa, ohne allerdings zwischen weichen und harten Indikatoren zu unterscheiden.

Die Vielzahl der gesammelten Negativinformationen wird in der Schufa-Berichterstattung zu einem Privatverschuldungs-Index (PVI) verdichtet. Dieser bringt die Lage und Entwicklung der privaten Ver- und Überschuldung räumlich differenziert nach Gebietskörperschaften (Bund, Länder und Gemeinden) in einem statistisch konstruierten Gesamtwert zum Ausdruck. Die vordergründige Frage, wie viele ver- bzw. überschuldete Personen es jeweils gibt, lässt sich damit nicht beantworten. Geeignet ist dafür aber das Schuldnerquotenkonzept von Creditreform, auf das hier deshalb zuerst eingegangen wird.

1.6.2 Schuldnerquoten

Die Schuldnerquote als Verhältniszahl gibt an, für wie viele Personen der erwachsenen Bevölkerung (über 18 Jahre) eines Erfassungsgebietes (Bund, Länder, Kommunen) negative Verschuldungsmerkmale registriert worden sind. Sie ist damit noch kein unmittelbarer Maßstab für Überschuldung im engeren bzw. im eigentlichen Sinne, da Negativeinträge nicht unbedingt mit einer bereits eingetretenen Überschuldung gleichzusetzen sind. Wohl aber indiziert die Quote, welcher Anteil der Einwohner:innen eines Erfassungsgebietes, wenn nicht überschuldet, so doch zumindest überschuldungsgefährdet ist, also erhebliche und nachhaltige Zahlungsstörungen aufweist. Creditreform ermittelt die Schuldnerquoten bereits seit 2004 für Gesamtdeutschland, die 16 Bundesländer sowie die 401 Kreise und kreisfreien Städte. Deshalb liegen sowohl interregionale als auch intertemporale Vergleiche von Gebietskörperschaften vor. Die nachfolgende Grafik zeigt die Schuldnerquoten für das Land Bremen und seine Stadtgemeinden für die Jahre 2012 bis 2020.

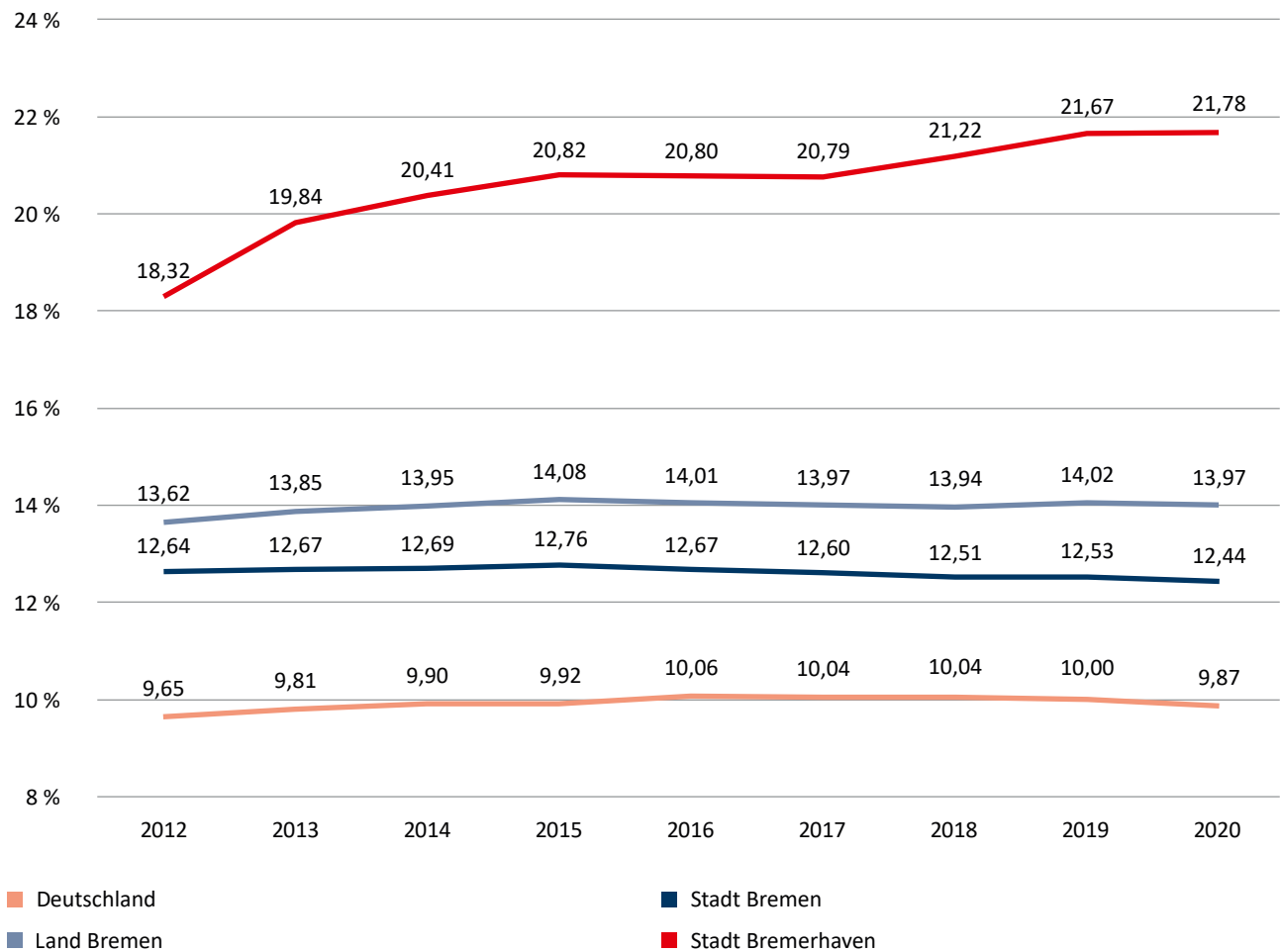
82 Schufa-Schuldenkompass, Jahrgänge 2004 bis 2019, ab 2009 unter dem Titel „Kredit-Kompass“

83 Schufa Kredit-Kompass 2019, S.18

84 Creditreform, SchuldnerAtlas Deutschland, Jahrgänge 2006 bis 2020

Grafik 1.6.2-1

Schuldnerquoten im Land Bremen, den beiden Stadtgemeinden sowie im Bund, 2012 bis 2020



Quellen: Creditreform, Schuldner-Atlas Deutschland, verschiedene Jahrgänge, eigene Darstellung

Im intertemporalen Vergleich ist eine gewisse Gleichförmigkeit der Schuldnerquotenentwicklung unverkennbar: Die Schuldnerquoten sind seit 2012 nahezu unverändert auf einem relativ konstant hohen Niveau, mit Ausnahme der in Bremerhaven steigenden Tendenz. Die in den vergangenen Jahren teilweise optimistischen Einschätzungen zur Entwicklung der Privatverschuldung scheinen damit erst einmal widerlegt. Die Überschuldung bzw. Überschuldungsgefährdung von Privatpersonen bleibt offenbar ein Problem.

Dass dies für das Land Bremen besonders gilt, zeigt bereits der einfache Niveauvergleich mit dem Bundesdurchschnitt – wengleich er wegen der Situation als Städtestaat unter Vorbehalt zu betrachten ist, weil methodisch schwierig.

Die leicht positive Entwicklung in der Stadtgemeinde Bremen wird von der Entwicklung in Bremerhaven so stark überlagert, dass das Land Bremen nur einen geringfügig niedrigeren Wert als noch 2019 zeigt, es übersteigt das Bundesniveau (9,87 %) weiterhin um rund 41 Prozent (Bremen rund +26 %; Bremerhaven rund +121 %).

Festzuhalten ist: Das Niveau der Überschuldung bzw. Überschuldungsgefährdung der Bevölkerung im Land Bremen hat sich auf dem bundesweiten Höchststand stabilisiert, wobei vor allem die Stadtgemeinde Bremerhaven weiterhin den aktuellen (Aufwärts-) Trend bestimmt.

1.6.3 Privatpersonen und -haushalte mit Verschuldungsproblemen im Land Bremen

Ging es bislang um relative Maßstäbe zur Erfassung der Privatverschuldungsprobleme, sollen diese im Folgenden durch absolute Werte anschaulicher gemacht werden. Gefragt wird nach der Anzahl der von Überschuldung bzw. Überschuldungsgefährdung betroffenen Personen und Haushalte im Land Bremen. Dazu sind die Schuldnerquoten auf die (voll geschäftsfähigen) Einwohner:innen über 18 Jahre zu beziehen. Für das Jahr 2019 zeigt nachstehende Tabelle die Ergebnisse.

Tabelle 1.6.3-1

Strukturmerkmale der Überschuldung im Land Bremen und in den beiden Stadtgemeinden (Stand: 2019)

2019	Schuldnerquote 2019	Einwohner:innen > 18 Jahre in Tsd.	Verschuldete Personen in Tsd.	durchschn. HH- Größe Pers./HH85	Verschuldete Haushalte in Tsd.
Stadt Bremen	12,53	476,4	59,7	1,83	32,62
Stadt Bremerhaven	21,67	93,8	20,3	1,82	11,15
Land Bremen	14,02	570,2	80,0	1,83	43,72

Quellen: <https://www.statistikportal.de/de>, <https://www.statistik.bremen.de/>, eigene Darstellung

Demnach ist davon auszugehen, dass sich im Land Bremen gegenwärtig rund 80.000 Personen in einer kritischen Verschuldungssituation befinden, davon rund 60.000 in der Stadtgemeinde Bremen und 20.000 in Bremerhaven.

Mehr-Personen-Haushalte können eine finanziell stabilisierende Funktion ausüben, wenn der Haushalt aus mehreren Einkommensbeziehern besteht. Deshalb ist es sinnvoll, nach der Anzahl der von Verschuldung betroffenen Haushalte zu fragen. In stark vereinfachender Weise geschieht dies durch Umrechnung mit der durchschnittlichen Haushaltsgröße. Dies führt zu dem Ergebnis, dass in der Stadt Bremen rund 33.000 und in Bremerhaven rund 11.000 (im Land Bremen also rund 44.000 Privathaushalte) mit nachhaltigen Verschuldungsproblemen belastet sind. Tatsächlich dürfte die Zahl der betroffenen Haushalte um einiges höher liegen, da aus der Bundesstatistik bekannt ist, dass überschuldete Personen besonders häufig in Ein-Personen-Haushalten (ca. 45 %) leben⁸⁶.

Werden zur Gegenprüfung dieser Zahlen die Auswertungen der Schufa herangezogen, stellt sich die Situation etwas moderater dar: Hiernach wurden im Jahr 2019 nur 12,0 Prozent der volljährigen Einwohner:innen im Land Bremen⁸⁷ durch Zahlungstörungen (mindestens ein gespeichertes Negativmerkmal) auffällig.

Ob nun die Schufa- oder die Creditreform-Zahlen die Realität exakter abbilden, muss offenbleiben. In jedem Fall gilt, dass das Problem der privaten Ver- bzw. Überschuldung im Land Bremen erheblich ist, wie die nachfolgenden Vergleichszahlen aus anderen Ländern und Kommunen bestätigen.

85 HH = Haushalt

86 Vgl. Statistisches Bundesamt, Statistik zur Überschuldung privater Personen 2012, Wiesbaden 2013, S. 5

87 Siehe Schufa Kredit-Kompass 2020, S. 43. Anmerkung: Die Schufa weist die Schuldnerquote nicht auf kommunaler, sondern nur auf Landesebene aus.

1.6.4 Die Verschuldungssituation im Land Bremen im Länder- und Regionalvergleich

Sowohl Schufa als auch Creditreform haben Rankings erarbeitet, die die bremischen Verhältnisse in der Gesamtsicht als anhaltend besorgniserregend erscheinen lassen.

Laut den Auswertungen von Creditreform⁸⁸ bildet Bremen im Bundesländervergleich seit 2006 das Schlusslicht (Platz 16). 2019 liegt das Bundesland mit der Schuldnerquote von 14,02 Prozent und 2020 mit einer Quote von 13,97 Prozent auf Rang 16 und damit über Sachsen-Anhalt (2019: 12,71 %, 2020: 12,62 %) und Berlin (2019: 12,31 %, 2020: 12,02 %). Das Land Bremen liegt deutlich über dem mittleren Verschuldungsniveau in Niedersachsen (2019: 10,31 %, 2020: 10,19 %) und weit über Baden-Württemberg und Bayern, die mit 8,23 Prozent bzw. 7,31 Prozent (2020: 8,11 % bzw. 7,14 %) die niedrigsten Schuldnerquoten aufweisen. Der Bundesdurchschnitt liegt 2019 bei 10 Prozent, 2020 bei 9,87 Prozent.

Auf kommunaler Vergleichsebene war Bremerhaven – abgesehen von 2007, als Offenbach am Main die negative Spitzenposition einnahm – durchgängig die Kommune mit der höchsten Schuldnerquote bundesweit; es belegte seit 2006 bei insgesamt 401 Kreisen und kreisfreien Städten den letzten Rang. 2019 liegt Bremerhaven auf Rang 400, 2020 auf 401 und hat für 2021 eine Prognose für Rang 400. Die Stadt Bremen liegt 2019 auf Platz 294, 2020 auf Rang 293 (2018: 268) und hat für 2021 eine Prognose für Platz 264. Die Tendenz ist demnach für Bremerhaven wenig optimistisch, für die Stadt Bremen deutlich optimistischer.

Anders als Creditreform vergleicht die Schufa nicht einfach die Schuldnerquoten, sondern geht methodisch einen aufwändigeren Weg. Um in einem Wert ausdrücken zu können, „inwiefern die private Verschuldungs- und Überschuldungsgefahr ab- oder zugenommen hat und wie stark die kritischen Anzeichen der privaten Verschuldung in welchen geografischen Regionen ausgeprägt sind“⁸⁹, hat die Schufa 2006 einen Privatverschuldungsindex (PVI) entwickelt. Er ist ein Gradmesser für die jeweilige Privatverschuldungssituation einer Region.

Zur Erstellung des PVI wird eine Kombination aus kreditrelevanten Negativinformationen der Wohnbevölkerung einer Region herangezogen. Sie werden gewichtet und zu einem Gesamtindikator der jeweiligen Verschuldungssituation zusammengefasst. Die Berechnung basiert auf den Ausprägungen der registrierten Negativmerkmale der Schuldner:innen. Je gewichtiger die harten im Vergleich zu den weichen Negativmerkmalen sind, desto höher der PVI und die damit einhergehende Zuordnung der untersuchten Region zu einer von vier Ausprägungsstufen kritischer Anzeichen der Privatverschuldung⁹⁰. Dieses Modell dient laut Schufa auch dem Ziel, „die Notwendigkeit von Präventionsmaßnahmen regional zu begründen“⁹¹. Nachfolgende Tabelle stellt die Ergebnisse für Bremen dar.

88 Creditreform, Schuldneratlas Deutschland 2020, S. 35

89 Schufa, Kredit-Kompass 2013, S 25

90 gering = grün / mäßig = gelb / stark = orange / sehr stark = rot

91 Schufa-Holdig AG, Schuldenkompass 2006, S. 70

Tabelle 1.6.4-1

Entwicklung und Prognose Privatverschuldungsindex (PVI) im Land Bremen, 2012 bis 2019, Prognose 2020

Land Bremen	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Prognose 2021
PVI	1.281	1.258	1.221	1.216	1.244	1.241	1.200	1.258	1.200	1.103
Veränderung ggü. Vorjahr		-1,8%	-2,9%	-0,4%	2,3%	-0,2%	-3,3%	4,8%	-4,6%	-8,1%
(Risiko-)Stufe	sehr stark	sehr stark	sehr stark	sehr stark	sehr stark	sehr stark	sehr stark	sehr stark	sehr stark	sehr stark
Rang im Ländervergleich	15	15	13	16	15	15	15	16	15	15
Abweich. vom Bundesdurchschnitt	16,1%	16,2%	16,4%	17,0%	18,7%	20,7%	20,4%	26,9%	28,9%	29,0%

Stadt Bremen	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Prognose 2021
PVI	1.183	1.158	1.108	1.093	1.115	1.108	1.066	1.135	1.072	965
Veränderung ggü. Vorjahr		-2,1%	-4,3%	-1,4%	2,0%	-0,6%	-3,8%	6,5%	-5,6%	-10,0%
(Risiko-)Stufe	stark	stark	stark	stark	stark	stark	stark	stark	mäßig	mäßig
Rang im Ländervergleich	299	298	277	270	270	273	268	294	293	264
Abweich. vom Bundesdurchschnitt	7,3%	6,9%	5,6%	5,2%	6,4%	7,8%	6,9%	14,5%	15,1%	12,9%

Stadt Bremerhaven	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Prognose 2021
PVI	1.806	1.796	1.820	1.863	1.913	1.921	1.893	1.881	1.862	1.844
Veränderung ggü. Vorjahr		-0,6%	1,3%	2,4%	2,7%	0,4%	-1,5%	-0,6%	-1,0%	-1,0%
(Risiko-)Stufe	sehr stark	sehr stark	sehr stark	sehr stark	sehr stark	sehr stark	sehr stark	sehr stark	sehr stark	sehr stark
Rang im Ländervergleich	400	400	400	401	401	401	401	400	401	400
Abweich. vom Bundesdurchschnitt	63,7%	65,8%	73,5%	79,3%	82,5%	86,9%	89,9%	89,8%	100,0%	115,7%

Bundesdurchschnitt	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Prognose 2021
PVI	1.103	1.083	1.049	1.039	1.048	1.028	997	991	931	855
Veränderung ggü. Vorjahr		-1,8%	-3,1%	-1,0%	0,9%	-1,9%	-3,0%	-0,6%	-6,1%	-8,2%

Quelle: Schufa Kredit-Kompass, div. Jahrgänge

Im **Land Bremen** sind seit der ersten Erhebung die Anzeichen kritischer Verschuldung zumeist sehr stark ausgeprägt. Im Ländervergleich gehört Bremen auch nach dieser Indexmethode zu den Schlusslichtern, abgesehen von Sachsen-Anhalt.

Im kommunalen Ranking lag die **Stadtgemeinde Bremen** seit Jahren an der Grenze zum obersten Viertel der verschuldeten Städte und Landkreise⁹². Seit 2012 konnte sie sich jedoch von Platz 299 auf Platz 268 verbessern, liegt dann 2019 und 2020 deutlich darüber und hat eine positive Prognose für 2021. Die Verschuldungslage ist weniger zugespitzt, wie die Zuordnung zur Stufe „stark“ zum Ausdruck bringt, die sich auch durch **weiche** Negativmerkmale (Zahlungsausfälle) definiert. Für 2020 und 2021 ist eine Neufestlegung auf „mäßig“ festzustellen.

92 Deren Anzahl hat sich durch Gebietsreformen reduziert: Sie lag 2006 bei 439, sank 2007/08 auf 429, dann auf 413 und liegt seit 2012 bei 401.

Bremerhaven hingegen befindet sich beständig am Ende der Vergleichsskala. Die durchgängige Zuordnung zur Risikostufe „sehr stark“ bedeutet: Hier ist die Häufigkeit der **harten** Negativmerkmale (wie Informationen über die Abgabe einer eidesstattlichen Versicherung oder über eine Privatinsolvenz) besonders ausgeprägt, weshalb von einem hohen Ausmaß bereits eingetretener Überschuldung auszugehen ist.

Aus dem hohen PVI Bremerhavens resultiert für das Land Bremen eine Zuordnung zur Risikostufe „sehr stark“. Tendenziell nehmen die kritischen Verschuldungsanzeichen im Land Bremen jedoch ab.

1.6.5 Hilfe durch Schuldnerberatung

Die ermittelte hohe Anzahl von Personen mit kritischen Verschuldungsanzeichen bildet prinzipiell ein erhöhtes Nachfragepotential für die Schuldnerberatung als einer klassischen Hilfeform bei akuten Finanzproblemen. Schuldnerberatung verfolgt das Ziel, Betroffenen durch psychosoziale Unterstützung und fachliche Beratung zu einer individuellen Lösung ihrer Schuldenprobleme zu verhelfen. Zunächst wird eine (außergerichtliche) Einigung mit den Gläubigern über Forderungsverzicht, Tilgungsstreckung bzw. Ratenzahlungen angestrebt. Im Fall des Scheiterns erhöht die Einleitung des gerichtlichen Verbraucherinsolvenzverfahrens die Aussicht auf eine Restschuldbefreiung nach Ablauf einer sogenannten Wohlverhaltensphase⁹³.

Dass diese Art von Hilfe nur von einem – gemessen am Nachfragepotential – geringen Anteil in Anspruch genommen wird, zeigt die nachfolgende Übersicht zur Anzahl der in der Stadtgemeinde Bremen in 2018 beratenen Schuldner:innen. Die Fälle verteilen sich auf verschiedene öffentlich finanzierte Angebotsformen in freigemeinnütziger Trägerschaft.

Allen überschuldeten Personen mit einem sozialgesetzlichen Leistungsanspruch nach dem SGB II oder dem SGB XII steht in Bremen der Zugang zu einer qualifizierten Schuldner- (und Insolvenz-) Beratungsstelle (ohne nennenswerte Wartezeiten) kostenfrei offen. Im Jahr 2019 kam diese Leistung 1.145, im Vorjahr 968 Personen zugute.

Zum 01.07.2012 wurde in der Stadtgemeinde Bremen darüber hinaus ein Angebot geschaffen, das sich speziell an Erwerbstätige in prekären Arbeitsverhältnissen und Empfänger:innen von Arbeitslosengeld I mit Verschuldungsproblemen richtet. Deren Einkommen reicht i. d. R. nicht aus⁹⁴, um die Kosten für eine Schuldnerberatung selbst aufzubringen, das o. g. Beratungsangebot bleibt ihnen aber aufgrund fehlender sozialrechtlicher Anspruchsvoraussetzungen verwehrt. Es dabei zu belassen, wäre kontraproduktiv gewesen, da es gerade für diese Zielgruppe von besonderer Bedeutung ist, das Problem der Überschuldung als Vermittlungshemmnis und Mitauslöser von Arbeitslosigkeit frühzeitig anzugehen, um so den Eintritt oder die Verfestigung von Arbeitslosigkeit und einer Fürsorgeleistung erfordernden Lebenslage vorzubeugen. Unter dem Titel „Präventive Schuldner- und Insolvenzberatung“ wurden deshalb bremische Beratungsstellen zusätzlich mit kommunalen Mitteln so ausgestattet, dass rund 600 Schuldner:innen unentgeltlich oder gegen eine geringe Einmalbeteiligung in die Beratung aufgenommen werden können und angesichts der enormen Nachfrage auch tatsächlich aufgenommen werden.

93 Nach aktuellem Insolvenzrecht hat der insolvente Verbraucher eine dreijährige Wohlverhaltensphase zu durchlaufen (neu seit 01.10.2020), während der er zum Beweis seiner Redlichkeit bestimmte Obliegenheitspflichten zu erfüllen hat. Insbesondere muss er sich um eine angemessene Beschäftigung bemühen und jegliches pfändbare Einkommen und Vermögen an einen Treuhänder abführen. Durch Änderung der Insolvenzordnung zum 01.07.2014 gelten verhältnismäßig kurze und unterschiedliche Fristen für die Wohlverhaltensphase.

94 Betroffen sind insbesondere Beschäftigte im Niedriglohnsektor. Ihr monatliches Nettoeinkommen liegt selbst bei Vollzeitbeschäftigung nicht höher als 850 Euro bis 1.150 Euro, im Durchschnitt bei rund 990 Euro, wie das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) ermittelt hat (DIW, Wochenbericht 12/2012). Noch schlechter ist nach Auswertungen des Statistischen Bundesamtes die finanzielle Situation überschuldeter Personen, die Arbeitslosengeld I beziehen; ihnen stehen nur rund 700 Euro im Monat zur Verfügung.

Vor diesem Hintergrund ergibt sich für die Stadtgemeinde Bremen eine Zahl von rund 2.000 Personen, die 2019 eine Schuldnerberatung erhalten haben. Das sind etwa 3,2 Prozent, gemessen an dem oben ermittelten Potenzial überschuldeter oder überschuldungsgefährdeter Personen in der Stadtgemeinde Bremen von ca. 60.000 Personen.

Diese sehr niedrig erscheinende Quote darf jedoch nicht in dem Sinne missverstanden werden, dass die restlichen rd. 97 Prozent überschuldeter oder überschuldungsgefährdeter Personen „unversorgt“ sind. Zum einen sind in dieser Zahl die Schuldner:innen nicht erfasst, die statt Schuldnerberatungsstellen die Arbeitnehmerkammer, Rechtsanwälte, Wirtschaftsprüfer und andere, nach dem Insolvenzrecht als geeignet anerkannte Institutionen oder Personen zu Rate gezogen haben.

Zum anderen ist davon auszugehen, dass viele Personen diesen Beratungsweg letztlich nicht gehen müssen. Entweder weil sie ihre weniger gravierenden Schuldenprobleme selbst zu lösen imstande sind oder weil sie entsprechende Hilfe nicht oder noch nicht aufsuchen wollen. Fest steht, dass sich das (theoretische) Nachfragepotenzial nur sukzessive über Jahre hinweg in tatsächliche Nachfrage nach Schuldnerberatung verwandelt. Dies ist abhängig vom individuellen Problemdruck sowie von der persönlichen Bereitschaft und der Fähigkeit, den durchaus aufwändigen, zeitintensiven und belastenden Schuldenbereinigungsprozess (einschließlich der „Wohlverhaltensphase“) zu durchlaufen. Der Problemdruck wird sich bei einer überschuldeten Person mit einem Einkommen unterhalb der Pfändungsfreigrenze anders darstellen als bei einer, die sozusagen täglich Teile ihres Einkommens und Vermögens zur Befriedigung der Gläubigeransprüche zu Lasten der eigenen Lebensführung einsetzen muss – und dabei auch von existenziellen Risiken wie Wohnungs- oder Arbeitsplatzverlust bedroht sein kann.

Allein diese Gründe zeigen: Eine auch nur halbwegs verlässliche Aussage bzw. Prognose darüber, welcher Anteil des Nachfragepotenzials pro Jahr tatsächlich realistisch ist und zur Nachfrage einer professionellen Schuldnerberatung führen könnte, ist – wenn überhaupt – nur schwer möglich. Erfahrungswerte dieser Art sind nicht bekannt.

Unabhängig davon kann es keine sinnvolle politische Strategie sein, die Lösung von Privatverschuldungsproblemen in einer fortlaufenden Anpassung bzw. Steigerung der „Versorgungsquoten“ für überschuldete bzw. überschuldungsgefährdete Personen zu suchen. Schuldnerberatung und Verbraucherinsolvenz sind „Reparaturwerkzeuge“ einer nachsorgenden Politik. Strategisch kommt es vielmehr darauf an, sich verfestigenden Verschuldungsspiralen und ausgeprägten Überschuldungstendenzen vorzubeugen und dabei an den Gründen der Überschuldung anzusetzen.

Tabelle 1.6.5-1
Hauptauslöser der Überschuldung im Jahr 2018

Hauptauslöser	Schuldner unter 25 Jahren	Schuldner ab 65 Jahren	Alle beratenen Schuldner
Arbeitslosigkeit	19,1	8,6	20,0
Trennung, Scheidung, Tod des Partners/ der Partnerin	4,1	14,4	13,1
Erkrankung, Sucht oder Unfall	10,9	15,3	15,8
Unwirtschaftliche Haushaltsführung	26,8	8,4	12,9
Gescheiterte Selbstständigkeit	1,6	12,9	8,5
Längerfristiges Niedrigeinkommen	11,7	11,7	8,3
Sonstiges	25,8	28,7	21,4

Anteil an beratenen Personen in %

Quelle: https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2019/05/PD19_199_635.html

Vor diesem Hintergrund sei auf die Hauptauslöser von Überschuldungsprozessen hingewiesen, die seit 2008 kontinuierlich vom Statistischen Bundesamt erhoben werden. Die Entwicklung zeigt, dass vorwiegend ökonomische Auslöser wie Arbeitslosigkeit (Anteil 2018: 20 %; Abweichung 2008/2018: -31 %) und gescheiterte Selbstständigkeit (Anteil 2018: 8 %; Abweichung 2008/2018: -13 %) zwar nach wie vor einen hohen Stellenwert einnehmen, langfristig jedoch an Bedeutung verloren haben. Zugleich hat sich die Bedeutung der Überschuldungsauslöser Erkrankung, Sucht, Unfall (Anteil 2018: 16 %; Abweichung 2008/2018: +44 %) sowie unwirtschaftliche Haushaltsführung (Anteil 2018: 13 %; Abweichung 2008/2018: +32 %) verstärkt. Daneben sind weiterhin die Auslöser Trennung, Scheidung, Tod des Partners / der Partnerin (Anteil 2018: 13,1 %) sowie längerfristiges Niedrigeinkommen (Anteil 2018: 8,3 %) wichtige Gründe für Überschuldungen.⁹⁵

Folglich bildet eine aktive, Einkommen und Beschäftigung schaffende sowie sichernde Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik nach wie vor den wichtigsten Handlungsrahmen, um unmittelbare Präventionseffekte zu erzielen. Um durch Lerneffekte und Verhaltensänderungen – zumindest auf längere Sicht – Überschuldungsprozessen vorzubeugen, bleiben daneben bildungspolitische Maßnahmen zur Förderung der Finanzkompetenz wichtig. Weitere zentrale Ansatzpunkte sind Verbraucherschutzpolitische Programme und Aktivitäten zur vorbeugenden Aufklärung über Risiken bei Finanzgeschäften und zur Durchsetzung von Regeln für eine verantwortungsvolle Kreditvergabe.

Ergebnisse

- ▶ Die Überschuldung bzw. Überschuldungsgefährdung von Privatpersonen ist ein Problem auf hohem Fallniveau geblieben.
- ▶ Beziehende von Transferleistungen (SGB II und SGB XII) erhalten in Bremen eine für sie kostenlose Schuldner- und Insolvenzberatung.
- ▶ Seit Mitte 2012 existiert die präventive Schuldnerberatung, ein Beratungsangebot für Erwerbstätige in prekären Arbeitsverhältnissen und ALG beziehende Personen. Das häufig nachgefragte Angebot ist in 2021 ausgeweitet worden, um mehr Personen beraten zu können und so den Transferleistungsbezug möglichst zu vermeiden.
- ▶ Zur weiteren Unterstützung von Transferleistungsbeziehenden wurde der Personenkreis, der eine Schuldnerberatung nach § 16a SGB II in Anspruch nehmen kann, ausgeweitet. Nunmehr kann diese beispielsweise auch von (Allein-)Erziehenden während der Elternzeit in Anspruch genommen werden können.

95 Creditreform, Schuldner-Atlas Deutschland 2018, S. 29. Dort folgen auf Platz zwei und drei mit 14,2 % und 12,7 % „Trennung, Scheidung, Tod des Partners/der Partnerin“ und „Erkrankung, Sucht, Unfall“ als Überschuldungsauslöser.

TRANSFERLEISTUNGEN

KAPITEL 1 | 1.7



Die Senatorin für Soziales,
Jugend, Integration und Sport

1.7 Transferleistungen

Staatliche Transferleistungen dienen der Bekämpfung von Armut und Ausgrenzung und sichern ganz oder teilweise den Lebensunterhalt der Menschen, die ihre Existenz nicht durch ausreichendes Einkommen/Vermögen sicherstellen können. Zu den Leistungen im engeren Sinne⁹⁶ zählen:

- Arbeitslosengeld II und Sozialgeld nach dem SGB II,⁹⁷
- Leistung nach dem SGB XII⁹⁸ und zwar als
 - Hilfe zum Lebensunterhalt (3. Kapitel SGB XII),
 - Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (4. Kapitel SGB XII),
 - Hilfen in besonderen Lebenslagen (SGB XII, 5. bis 9. Kapitel)⁹⁹,
- Leistungen nach dem AsylbLG¹⁰⁰.

Transferleistungen gelten als überwundene Armut. Im Zusammenhang mit Armut und Armutsgefährdung geht es hier um relative Armut. Diese ist eine Bezugsgröße, bei der die Lebens- bzw. Einkommensverhältnisse in den betrachteten Gebieten in Relation zum Wohlstand der jeweiligen Gesellschaft gesetzt wird.¹⁰¹

Nachfolgend werden die Entwicklungen der existenzsichernden Transferleistungen (Arbeitslosengeld II und Sozialgeld, Hilfe zum Lebensunterhalt, Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, Leistungen nach dem AsylbLG) seit dem 2. Armuts- und Reichtumsbericht (2015) im Land Bremen sowie in den Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven dargestellt.

1.7.1 Entwicklung Bezugs von Transferleistungen im Land Bremen 2012 bis 2019

In diesem Kapitel werden die übergreifenden Entwicklungen auf dem Gebiet der Transferleistungen dargestellt. Die Entwicklung der einzelnen Leistungsarten wird in den darauffolgenden Abschnitten dargestellt.

Transferleistungsdichte ist hier definiert als Anteil der Summe Leistungsbezieher:innen von Leistungen nach dem SGB XII (3. Kapitel; HLU außerhalb von Leistungen (a. v. E.) und dem 4. Kapitel, GSiAE a. v. E.), nach dem AsylbLG sowie nach dem SGB II (Leistungsberechtigte, LB) an der Bevölkerung (Zensus)¹⁰².

Insgesamt ist die Anzahl der **Transferleistungsbeziehenden 2019 gegenüber 2012 um rund 9,5 Prozent** gestiegen¹⁰³.

96 Auf Leistungen gemäß SGB III (Arbeitslosengeld I) sowie der Kriegsopferfürsorge wird an dieser Stelle nicht eingegangen; zum Wohngeld siehe Kapitel 2.6.4.

97 Sozialgesetzbuch Zweites Buch – Grundsicherung für Arbeitssuchende (SGB II)

98 Sozialgesetzbuch (SGB) Zwölftes Buch (XII) – Sozialhilfe

99 Hilfen zur Gesundheit (SGB XII, 5. Kapitel), Eingliederungshilfe für behinderte Menschen (SGB XII, 6. Kapitel), Hilfe zur Pflege (SGB XII, 7. Kapitel), Hilfe in anderen Lebenslagen (SGB XII, 8. Kapitel)

100 Vgl. Asylbewerberleistungsgesetz

101 Benchmarking der 16 großen Großstädte der Bundesrepublik Deutschland, Leistungen nach dem SGB XII und dem SGB II 2015, Kapitel 2.2, Seite 12

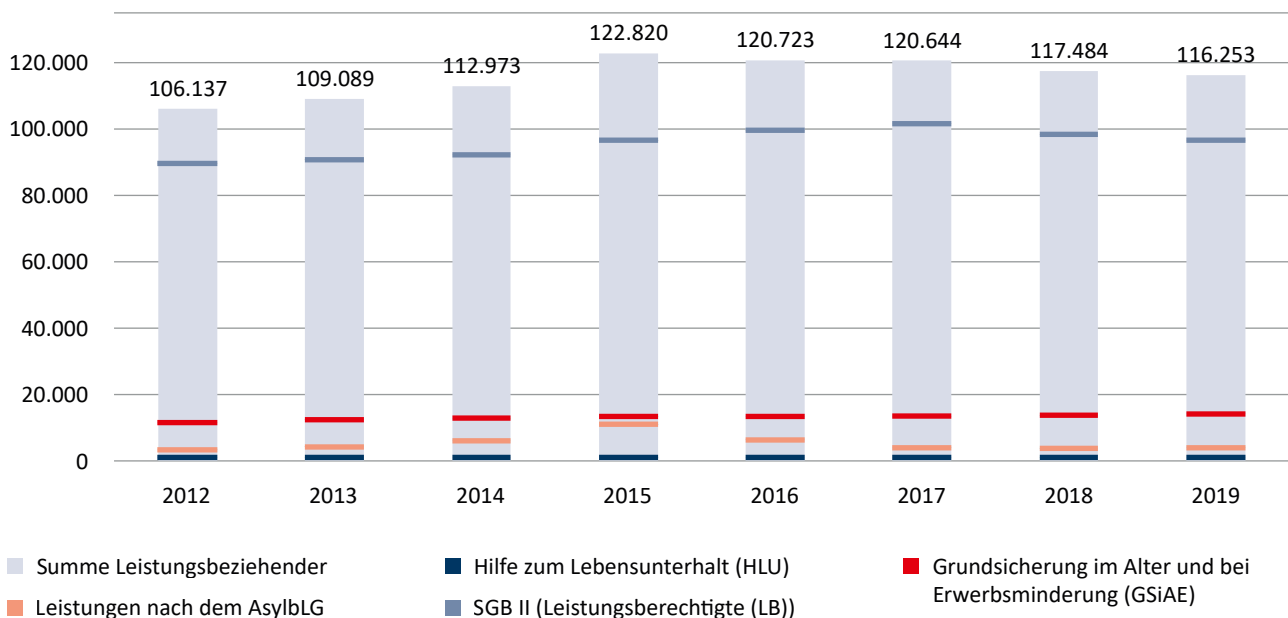
102 Diese Definition weicht ab von der der Mindestsicherungsquote, wie sie das Statistische Bundesamt ausweist. Dort werden in die Mindestsicherungsquote auch die Bezieher:innen von Leistungen nach dem 4. Kapitel SGB XII innerhalb von Einrichtungen berücksichtigt, für das SGB II werden die Regelleistungsberechtigten einbezogen.

103 Betrachtung jeweils zum Jahresende.

Diese Entwicklung wird ganz wesentlich von der Entwicklung der Zahl der Beziehenden von SGB II Leistungen beeinflusst, die die größte Gruppe darstellt. Insbesondere im Jahr 2015 wirkte sich auch die Entwicklung bei den Leistungsbeziehenden nach dem AsylbLG aus, die sich im Jahr 2015 gegenüber 2014 nahezu verdoppelte. Seit 2016 ist wieder ein Rückgang zu verzeichnen, der u. a. damit zusammenhängt, dass viele ehemalige Beziehende von Leistungen nach dem AsylbLG in den Leistungsbezug nach SGB II wechselten und wechseln.

Zu Beginn des Jahres 2016 hat die Bundesagentur für Arbeit (BA) die Zählweise der Personen in Bedarfsgemeinschaften spezifiziert. Seither werden neben denjenigen, die SGB II-Leistungen erhalten, auch Personen ausgewiesen, die in einer SGB II-Bedarfsgemeinschaft leben, aber selbst keine SGB II-Leistungen erhalten. In der vorstehenden Grafik sind ausschließlich Leistungsberechtigte¹⁰⁴ (LB) mit Leistungsanspruch nach dem SGB II ausgewiesen.

Grafik 1.7.1-1
Transferleistungsbeziehende im Land Bremen, 2012 bis 2019 (3. und 4. Kapitel SGB XII a. v. E., SGB II, AsylbLG)



Quellen: Statistisches Landesamt Bremen, Infosystem; Bundesagentur für Arbeit, Strukturen der Grundsicherung SGB II; eigene Berechnungen, eigene Darstellung

Die SGB II-Zahlen für das Jahr 2012 ff. entsprechen der neuen Zählweise und sind nicht identisch mit denen im 2. Armuts- und Reichtumsbericht 2015 für das Land Bremen.

Die Transferleistungsdichte ist außer von der Entwicklung der Zahl der Leistungsbeziehenden auch von der Entwicklung der Bevölkerung abhängig. Bei bspw. gleichbleibender Zahl der Leistungsbeziehenden und sinkender Bevölkerungszahl steigt die Dichte, entsprechend sinkt sie bei steigender Bevölkerungszahl.

104 Das SGB II regelt, wer leistungsberechtigt im Sinne dieses Gesetzes ist. Ergibt sich ein Leistungsbezug, handelt es sich tatsächlich um (berechtigte) Leistungsbeziehende. Leistungsberechtigte erhalten nicht immer tatsächlich auch Leistungen (weil sie z. B. keinen Antrag stellen).

Die folgende Tabelle weist die Entwicklung für die einzelnen Leistungsbereiche und für die Bevölkerung aus.

Tabelle 1.7.1-1

Transferleistungsbeziehende außerhalb von Einrichtungen (a. v. E.) im Land Bremen, 2012 bis 2019

Art der Sozialleistung	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Veränd. 2019 ggü. 2012 in %
Hilfe zum Lebensunterhalt (HLU)	1.710	1.806	1.918	1.871	1.826	1.776	1.680	1.569	- 8,2
Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (GSiAE)	11.576	12.386	12.937	13.255	13.223	13.476	13.817	14.144	22,2
Leistungen nach dem AsylbLG	3.286	4.240	5.994	11.159	6.133	3.932	3.698	3.999	21,7
SGB II (Leistungsberechtigte (LB))	89.565	90.657	92.124	96.535	99.541	101.460	98.289	96.541	7,8
Summe Leistungsbeziehender	106.137	109.089	112.973	122.820	120.723	120.644	117.484	116.253	9,5
Dichte (je 1.000 Einwohner:innen)	162,10	165,94	170,68	182,91	177,86	177,15	172,02	170,66	

Quellen: Statistisches Landesamt Bremen, Bremer Infosystem, Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen, Daten jeweils vom Dezember des betreffenden Jahres

Die Zahl der **Leistungsberechtigten SGB II** liegt Ende 2019 um **9,5 Prozent** über dem Wert Ende 2012. Anzumerken ist, dass mit dem vermehrten Zuzug Geflüchteter ab Herbst 2015 die Zahl der Leistungsbeziehenden im SGB II deutlich zugenommen hat, nach einem vorläufigen Hoch im Jahr 2017 gehen die Zahlen zurück. Erfreulich stellt sich die Entwicklung bei den erwerbsfähigen Leistungsberechtigten dar. Insbesondere in diesem Bereich wird in den Jahren ab 2020 die weitere Entwicklung zu betrachten sein. Infolge der Coronapandemie und des durch die Bundesregierung in diesem Zusammenhang temporär ermöglichten erleichterten Zugangs in das Leistungssystem SGB II wird die Zahl vermutlich steigen. Für Personen, die zunächst Leistungen nach dem SGB III beziehen, erfolgt der mögliche nachfolgende SGB II-Bezug zeitversetzt, ggf. erst im Jahr 2022.

Auf vergleichsweise konstantem Niveau ist die Zahl der Empfänger:innen von „**Hilfe zu Lebensunterhalt (HLU)**“. Seit 2015 ist hier ein moderater Rückgang zu verzeichnen.¹⁰⁵

Kontinuierlich angestiegen ist die Zahl der Menschen, die **Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (GSiAE a. v. E.)** erhalten. Diese Leistung wird im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung von den Kommunen gewährt, aber seit 2014 zu 100 Prozent vom Bund erstattet. Die Kommunen halten allerdings die personellen und fachlichen Kapazitäten für die Beratung und Bewilligung vor.

Die Zunahme in diesem Leistungsbereich ist zu einem großen Teil auf diskontinuierliche Erwerbsbiografien sowie auf niedrige Einkommensniveaus zurückzuführen. Mit den daraus entstehenden Ansprüchen für die Altersversorgung kann der Lebensunterhalt nicht ausreichend gesichert werden. Ende 2019 erhielten im Land Bremen 14.140 Personen, darunter rund 7.600 (53,7 %) Frauen diese Leistung. Zu erwarten ist eine weitere stetige Zunahme von Leistungsbeziehenden. Dies ist auch eine Folge des Bundesteilhabegesetzes (BTHG), auf das hier nicht näher eingegangen wird, da die Auswirkungen erst ab 2021/2022 sichtbar sein werden.

105 Die Zahlen für das SGB XII (3. und 4. Kapitel, HLU und GSiAE) sind der Bundesstatistik entnommen. Sie weichen von Zahlen, wie sie die Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport in anderen Zusammenhängen ausweist (z.B. im Produktgruppencontrolling) ab, da diese Auswertungen aus dem Fachverfahren Open Prosoz generiert werden und für die Auswertung eine andere Definition gilt (in Bremen bspw. werden die Daten mit einer Wartezeit von drei Monaten erhoben (analog zu den Auswertungen der BA zum SGB II).

Leistungen nach dem AsylbLG sind stark geprägt vom Zuzug Geflüchteter im Herbst 2015. Der deutliche Rückgang ab 2016 ist zumindest zum Teil dem Übergang in den Leistungsbezug nach dem SGB II geschuldet.

Die Entwicklungen in den beiden Stadtgemeinden

In der **Stadtgemeinde Bremen** hat sich die Gesamtzahl der Transferleistungsbeziehenden im Zeitraum 2012 bis 2019 deutlich verändert (+10,2% 2019 gegenüber 2012), wobei im Jahr 2018 und im Jahr 2019 ein leichter Rückgang zu verzeichnen ist.

Tabelle 1.7.1-2

Transferleistungsbeziehende a. v. E. in der Stadt Bremen, 2012 bis 2019

Art der Sozialleistung	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Veränd. 2019 ggü. 2012 in %
Hilfe zum Lebensunterhalt (HLU)	1.403	1.495	1.631	1.565	1.501	1.448	1.374	1.250	- 10,9
Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (GSI/AE)	9.046	9.817	10.299	10.578	10.644	10.873	11.125	11.410	26,1
Leistungen nach dem AsylbLG	2.762	3.610	5.060	8.694	5.672	3.638	2.780	2.936	6,3
SGB II (Leistungsberechtigte (LB))	71.212	71.816	72.089	75.012	78.359	80.584	78.621	77.480	8,8
Summe Leistungsbeziehender	84.423	86.738	89.079	95.849	96.176	96.542	93.899	93.075	10,2
Dichte (je 1.000 Einwohner:innen)	154,49	158,12	161,44	171,94	170,01	169,97	164,92	163,99	6,1
RLB	70.694	71.279	71.483	74.405	78.190	80.450	78.468	77.335	9,4
Summe LB mit RLB (ohne SLB)	83.905	86.201	88.473	95.242	96.007	96.408	93.746	92.930	10,8

Quellen: Statistisches Landesamt Bremen, Bremer Infosystem, Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen und Darstellung

Im Bereich HLU gibt es seit 2015 rückläufige Zahlen. Die Zahl der Leistungsbeziehenden liegt Ende 2019 10,9 Prozent unter dem Niveau von 2012, allerdings ist dieses mit 1.250 Personen die kleinste der Empfängergruppen.

Die Zahl der Leistungsberechtigten (LB) nach SGB II ist im gesamten Zeitraum gestiegen (+8,8 % Ende 2019 gegenüber 2012), allerdings folgt nach dem bis 2017 zu verzeichnenden Anstieg in 2018 und 2019 ein Rückgang. Die Zahl der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten liegt 2019 4,9 Prozent über 2012, allerdings sind auch hier bis 2017 steigende und 2018/2019 zurückgehende Zahlen zu verzeichnen. Die Zahl der nicht erwerbsfähigen Leistungsberechtigten ist ggü. Ende 2012 um 21,2 Prozent gestiegen und seit 2017 auf gleichbleibendem Niveau.

Die Zahl der Beziehenden von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung ist erheblich gestiegen (+26,1 %).

Die Zahl der Beziehenden von Leistungen nach dem AsylbLG hat bis Ende 2015 zugenommen, geht seither zurück und liegt 2019 auf dem Niveau von 2012 (+6,3 %). Viele der Geflüchteten erhalten inzwischen statt Leistungen nach dem AsylbLG Leistungen nach dem SGB II.

In der **Stadtgemeinde Bremerhaven** hat die Zahl von Transferleistungsbeziehenden im Zeitraum 2012 bis 2019 um 6,6 Prozent zugenommen. Besonders auffällig ist hier, dass die Zahl der Empfänger:innen¹⁰⁶ von Leistungen nach dem AsylbLG rund 103 Prozent über dem Wert von 2012 liegt. Gegenüber einem Tiefstand im Jahr 2017 liegt die Zahl 2019 um 769 Personen höher und hat sich damit etwa verdreifacht. Allerdings führen extrem niedrige Ausgangswerte naturgemäß zu größeren prozentualen Veränderungen, was ihre Aussagekraft relativiert.

Tabelle 1.7.1-3

Transferleistungsbeziehende a. v. E. in der Stadt Bremerhaven, 2012 bis 2019

Art der Sozialleistung	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Veränd. 2019 ggü. 2012 in %
Hilfe zum Lebensunterhalt (HLU)	301	306	281	296	313	311	291	302	0,3
Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (GSiAE)	2.474	2.554	2.572	2.605	2.513	2.530	2.618	2.656	7,4
Leistungen nach dem AsylbLG	524	630	934	2.465	460	294	918	1.063	102,9
SGB II (Leistungsberechtigte (LB))	18.353	18.841	20.035	21.523	21.182	20.876	19.668	19.061	3,9
dar. ELB	13.667	13.746	14.436	15.396	15.062	14.620	13.673	13.117	- 4,0
dar. NEF	4.597	4.967	5.434	5.918	6.002	6.076	5.794	5.690	23,8
dar. SLB	89	128	165	209	118	180	201	254	185,4
Summe Leistungsbeziehender	21.652	22.331	23.822	26.889	24.468	24.011	23.495	23.082	6,6
Dichte (je 1.000 Einwohner:innen)	199,88	205,17	216,33	235,82	216,47	212,42	206,76	203,11	

Quelle: Statistisches Landesamt Bremen, eigene Berechnungen, eigene Darstellung

1.7.2 SGB II-Leistungen

Die größte Gruppe der Transferleistungsbeziehenden ist die der Personen, die Leistungen nach dem SGB II erhalten.

Für die Darstellung der Entwicklung der Zahl der Beziehenden von Leistungen nach dem SGB II sowie der kommunalen Leistungen nach SGB II wurde das Jahr 2020 einbezogen, das wesentlich durch die Auswirkungen der Coronapandemie geprägt war. Mit den Sozialschutzpaketen I bis III wurde Betroffenen neben anderen Unterstützungen ein erleichterter Zugang ins das Leistungssystem SGB II gewährt. Zielgruppe waren Menschen, die besonders von bspw. Geschäftsschließungen, Auftragsrückgängen oder auch Auftrittsverboten (Künstler:innen, die infolge von Veranstaltungsverbots nicht auftreten konnten) betroffen waren. So wurden bspw. die Kosten der Unterkunft übernommen.

Die Entwicklung 2020 zeigte sich nach Beginn der Pandemie im Frühjahr deutlich anders als befürchtet, die Fallzahlen im SGB II stiegen nicht so an, wie vom Bund in einer frühen Prognose angenommen. Möglicherweise zeigen sich derartige Entwicklungen noch zeitversetzt in den Jahren 2022 und 2023.

Die Ausgaben im Bereich SGB II werden zum Teil von der Bundesagentur für Arbeit (BA), zum Teil von den Kommunen erbracht.

106 wengleich insgesamt mit absolut gut 1.000 Personen eher gering

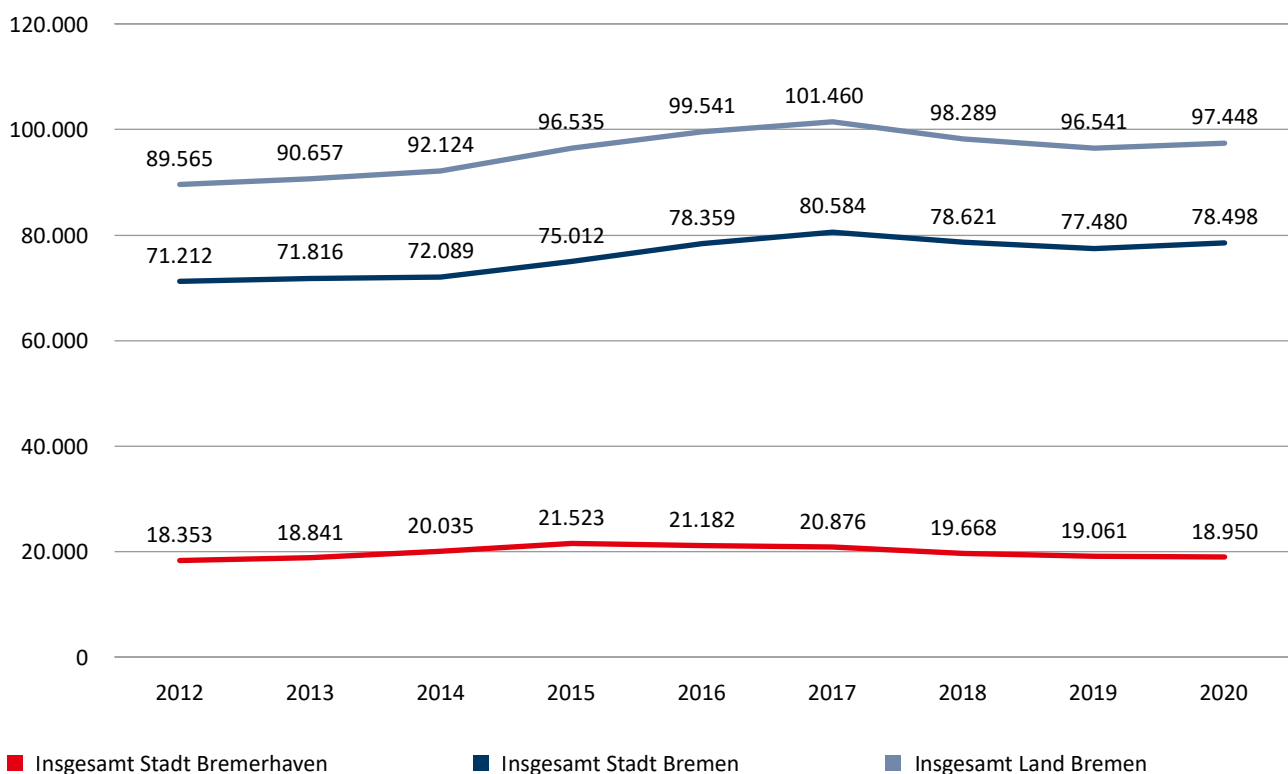
Kommunale Leistungen sind:

- die Kosten für Unterkunft und Heizung (KdU, Kosten der Unterkunft und Heizung),
- einmalige Leistungen, die im Zusammenhang mit der Wohnung stehen (bspw. Umzüge, aber auch Mietschulden),
- einmalige Leistungen für Erstausstattung bei Schwangerschaft und Geburt,
- kommunale Eingliederungsleistungen (bspw. Schuldnerberatung, Suchtberatung und psychosoziale Beratung),
- Leistungen für Bildung und Teilhabe.¹⁰⁷

Die größte Ausgabenposition sind die Kosten der Unterkunft und Heizung. Der Bund beteiligt sich daran im Jahr 2020 mit 73,6 Prozent und im Jahr 2021 mit 71,3 Prozent (Land Bremen). Diese Beteiligung wird jährlich angepasst.

Grafik 1.7.2-1

Leistungsberechtigte (LB)¹⁰⁸ nach SGB II im Land Bremen, 2012 bis 2020 (Jahresende)



Quellen: Statistisches Landesamt Bremen, Bremer Infosystem, Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen, eigene Darstellung

Die Zahl der **Leistungsberechtigten** im Land Bremen steigt ab 2012 zunächst konstant an, erst Ende 2018 zeigt sich ein deutlicher Rückgang, der sich 2019 fortsetzt. Vermutlich insbesondere durch die Coronapandemie steigen die Zahlen im Jahr 2020 wieder an.

107 Zu den Leistungen „Bildung und Teilhabe“ siehe Kapitel 2.6.6

108 Die Bezeichnung folgt der Terminologie der Bundesagentur für Arbeit. Tatsächlich dargestellt sind Leistungsberechtigte, die die Leistung auch erhalten, also Leistungsbeziehende. Das gilt analog auch für übrigen Leistungsbeziehungsgruppen.

In den Zahlen spiegelt sich u. a. der vermehrte Zugang von Geflüchteten, die ab Ende 2015 aus dem Leistungsbezug nach AsylbLG sukzessive in das SGB II wechseln. Bemühungen, insbesondere diesen Personenkreis – möglichst dauerhaft – in Arbeit zu integrieren, erweisen sich so lange als schwierig, wie deren Schulabschlüsse und Ausbildungen noch nicht anerkannt sind oder es überhaupt erst zu einer schulischen oder beruflichen Qualifikation kommen muss. Hinzu kommt die Notwendigkeit, die deutsche Sprache zu erlernen. Dass die Integration gelingen kann, zeigt, dass im Jahr 2020 unter den 9.264 in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung integrierten erwerbsfähigen Leistungsbeziehenden 23 Prozent bzw. 2.130 Personen aus den acht asylstärksten nicht-europäischen Herkunftsländern stammen. 2016, also im ersten Jahr nach dem verstärkten Zuzug, lag dieser Anteil noch bei 6,8 Prozent (719 ELB bei 10.572 ELB insgesamt).

Die Geschlechterverteilung ist über den gesamten Zeitraum nahezu ausgewogen. Der Frauenanteil, der Ende 2012 bei 50,7 Prozent lag, verringert sich bis Ende 2020 nur leicht auf 49,5 Prozent. Die Zahl der leistungsbeziehenden Männer ist im Jahr 2016 deutlicher angestiegen als der der Frauen. Eine Ursache hierfür liegt vermutlich bei allein einreisenden geflüchteten (vielfach junger) Männer.

Tabelle 1.7.2-1

Entwicklung der Anzahl der Leistungsberechtigten SGB II, 2012 bis 2020 insgesamt und nach Geschlecht, Land Bremen, Jahresende

SGB II LB	Insgesamt Land Bremen	Männer	Frauen	Frauenanteil
2012	89.565	44.170	45.395	50,7 %
2013	90.657	44.816	45.841	50,6 %
2014	92.124	45.676	46.448	50,4 %
2015	96.535	48.168	48.367	50,1 %
2016	99.541	50.549	48.992	49,2 %
2017	101.460	51.233	50.227	49,5 %
2018	98.289	49.503	48.786	49,6 %
2019	96.541	48.641	47.900	49,6 %
2020	97.448	49.179	48.269	49,5 %
Veränderung 2020 ggü. 2012 in Prozent	8,8	11,3	6,3	

Quellen: Bundesagentur für Arbeit, Bedarfsgemeinschaften und deren Mitglieder, eigene Berechnungen, eigene Darstellung.

Circa 70 Prozent der **Regelleistungsberechtigten** (RLB) im Land Bremen sind erwerbsfähig (ELB, Ende 2020: 68.058 Personen), rund 30 Prozent sind nicht-erwerbsfähig (NEF, Ende 2020: 28.922 Personen). Das prozentuale Verhältnis stellt sich in beiden Stadtgemeinden in etwa gleich dar.

Die Zahl der **Bedarfsgemeinschaften** (BG) im SGB II lag im Land Bremen Ende 2020 in etwa auf dem Niveau von 2012 (-0,5 %; zum Vergleich: +2,3 % in der Stadtgemeinde Bremen, in Bremerhaven -6,5 %).

Tabelle 1.7.2-2

Bedarfsgemeinschaften SGB II im Land Bremen, in der Stadt Bremen und in Bremerhaven, 2012 bis 2020 (zum Jahresende)

SGB II-BG	Land Bremen	Stadt Bremen	Stadt Bremerhaven
2012	50.419	39.503	10.412
2013	50.099	39.602	10.497
2014	50.411	39.523	11.016
2015	51.687	40.338	11.349
2016	52.640	41.534	11.106
2017	52.385	41.652	10.733
2018	50.188	40.123	10.065
2019	49.062	39.394	9.668
2020	50.158	40.419	9.739
Veränderung 2020 ggü. 2012 in Prozent	-0,5	2,3	-6,5

Quellen: Bundesagentur für Arbeit, Strukturen der Grundsicherung, Tabelle 1; eigene Berechnungen, eigene Darstellung

Zum Zusammenhang zwischen SGB II-Bezug, Arbeitslosigkeit und Erwerbsfähigkeit siehe Kapitel 2.2.6

1.7.3 Hilfe zum Lebensunterhalt (HLU) nach dem 3. Kapitel SGB XII, 2012 bis 2019

- Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem 3. Kapitel des SGB XII erhalten:
- Personen, die eine Erwerbsminderungsrente auf Zeit erhalten, weil sie zeitweise erwerbsunfähig sind,
- Personen, die vorübergehend (nicht dauerhaft) weniger als drei Stunden täglich erwerbsfähig sind und keine ausreichende Rente beziehen,
- Personen, über deren dauerhafte Erwerbsminderung (Grundsicherung, 4. Kapitel) oder Erwerbsfähigkeit von über drei Stunden pro Tag noch nicht entschieden ist (SGB II),
- Personen, die vorgezogene Altersrente erhalten und nicht über ausreichendes Einkommen verfügen,
- Ausländer, die sich nach den Bestimmungen des § 23 SGB XII im Bundesgebiet tatsächlich aufhalten, soweit sie nicht den Rechtskreisen des SGB II oder AsylbLG zugeordnet werden,
- Kinder unter 15 Jahren, die bei Verwandten oder anderen Personen als ihren Eltern leben,
- Personen ab 65 Jahren ohne Anspruch auf Grundsicherung im Alter oder bei Erwerbsminderung.¹⁰⁹

109 Benchmarking der großen Großstädte der Bundesrepublik Deutschland, Monitoring 2017, Seite 19, online: <https://www.soziales.bremen.de/soziales/detail.php?gsid=bremen69.c.50524.de>

In diesem Kapitel geht es um Personen, die Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen (a. v. E.) erhalten. Die Daten basieren auf der entsprechenden Bundesstatistik.

Im Vergleich zur Zahl der Leistungsbeziehenden, die Leistungen nach dem 4. Kapitel SGB XII oder SGB II erhalten, ist die HLU-Gruppe relativ klein. Bezogen auf die gesamte Anzahl der Transferleistungsbeziehenden im Land Bremen Ende 2019 erhalten lediglich 1,4 Prozent (2012: 1,6 %) Hilfe zum Lebensunterhalt a. v. E. Die Zahl der Leistungsbeziehenden ist von 1.710 im Jahr 2012 auf 1.569 Ende 2019 gesunken (-8,7 %).

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Zahl der Leistungsempfänger:innen (LE), die Leistungen nach dem 3. Kapitel SGB XII (HLU) a. v. E. erhalten, für die Jahre 2012 bis 2019.¹¹⁰

Tabelle 1.7.3-1

HLU-Leistungsempfänger:innen mit Leistungen a. v. E., Land Bremen und beide Stadtgemeinden 2012 bis 2019

SGB XII HLU (3. Kapitel SGB XII a. v. E.)	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2019 ggü. 2012 - absolut -	2019 ggü. 2012 - in % -
Anzahl LE HLU Stadt Bremen	1.403	1.495	1.631	1.565	1.501	1.448	1.374	1.250	-153	-10,91
Anzahl LE HLU Bremerhaven	301	306	281	296	313	311	291	302	-1	-0,33
Anzahl LE HLU Land Bremen	1.710	1.806	1.918	1.871	1.826	1.776	1.680	1.569	-141	-8,25

Quellen: Statistisches Landesamt Bremen, Bremer Infosystem, eigene Berechnungen, eigene Darstellung

Der Anteil der Leistungsempfängerinnen an allen Leistungsempfängern HLU a. v. E liegt im Land Bremen Ende 2019 bei 50,9 Prozent (Stadt Bremen: 50,7 %, Bremerhaven: 54,6 %).

1.7.4 Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (GSiAE a. v. E.) nach dem 4. Kapitel SGB XII, 2012 bis 2019

In diesem Kapitel geht es um Personen, die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung außerhalb von Einrichtungen (a. v. E.) erhalten. Berechtigt sind:

- Personen im Alter von 18 bis unter 65 Jahren¹¹¹, die dauerhaft erwerbsgemindert sind,
- Personen im Alter ab 65 Jahren,

deren Einkommen und Vermögen nicht ausreicht, um den notwendigen Lebensunterhalt zu sichern.

110 Die Auswertung erfolgt nach Hauptwohnsitz der Leistungsbeziehenden. Leistungsbeziehende, die in einem Bundesland Sozialhilfe beziehen, können ihren Hauptwohnsitz in einem anderen Bundesland haben. In den Fällen werden die Leistungsbeziehenden im Landesergebnis gezählt, nicht aber regional zugeordnet. Insofern ist die Summe der Stadtergebnisse nicht unbedingt das Landesergebnis.

111 Die Altersgrenze verschiebt sich gemäß § 41 SGB XII für die Geburtsjahrgänge ab 1947 sukzessive (Anhebung um jeweils einen Monat ab diesem Jahrgang). Für die Berechnung von Dichten, die sich auf die Bevölkerung beziehen, wird die Altersgrenze noch nicht berücksichtigt, da Bevölkerungszahlen diese nicht abbilden.

Die Daten basieren auf der Bundesstatistik zur Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung.

Die Zahl der Personen, die Leistungen nach dem 4. Kapitel SGB XII erhalten, ist seit 2012 sowohl im Land Bremen als auch in den beiden Stadtgemeinden kontinuierlich angestiegen. Der Anteil der Leistungsempfängerinnen liegt sowohl im Land als auch in den beiden Stadtgemeinden durchgängig deutlich über 50 Prozent, wird aber geringer.

Tabelle 1.7.4-1

Bezieher:innen von Leistungen nach dem 4. Kapitel SGB XII außerhalb von Einrichtungen¹¹², Land Bremen und beide Stadtgemeinden, 2012 bis 2019

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2019 ggü. 2012 - absolut -	2019 ggü. 2012 - in % -
Stadt Bremen										
GSiAE a. v. E.	9.046	9.817	10.299	10.575	10.644	10.873	11.125	11.410	2.364	26,1
GSiAE weiblich	5.286	5.683	5.849	5.939	5.874	5.938	6.082	6.191	905	17,1
Anteil weiblich	58,4%	57,9%	56,8%	56,2%	55,2%	54,6%	54,7%	54,3%		
Bremerhaven										
GSiAE a.v.E.	2.474	2.554	2.572	2.605	2.513	2.530	2.618	2.656	182	7,4
GSiAE weiblich	1.436	1.481	1.457	1.454	1.376	1.375	1.387	1.386	-50	-3,5
Anteil weiblich	58,0%	58,0%	56,6%	55,8%	54,8%	54,3%	53,0%	52,2%		
Land Bremen										
GSiAE a.v.E.	11.576	12.386	12.937	13.255	13.223	13.476	13.817	14.144	2.568	22,2
GSiAE weiblich	6.746	7.172	7.329	7.416	7.270	7.332	7.490	7.600	854	12,7
Anteil weiblich	58,3%	57,9%	56,7%	55,9%	55,0%	54,4%	54,2%	53,7%		

Quellen: Statistisches Landesamt Bremen, Bremer Infosystem, eigene Berechnungen und Darstellung.

112 Quellen: Statistisches Landesamt Bremen, Bremer Infosystem, Daten der Bundesstatistik zum SGB XII. Diese Zahl weicht von der Zahl ab, die aus dem Fachverfahren Open Prosoz generiert wurde. Bei der Zahl der Leistungsempfänger:innen bzw. BG der Bundesstatistik handelt es sich um einen Monatswert (Dezember).

Ältere Leistungsbeziehende GSIAE a. v. E. (65 Jahre und älter)¹¹³

Tabelle 1.7.4-2

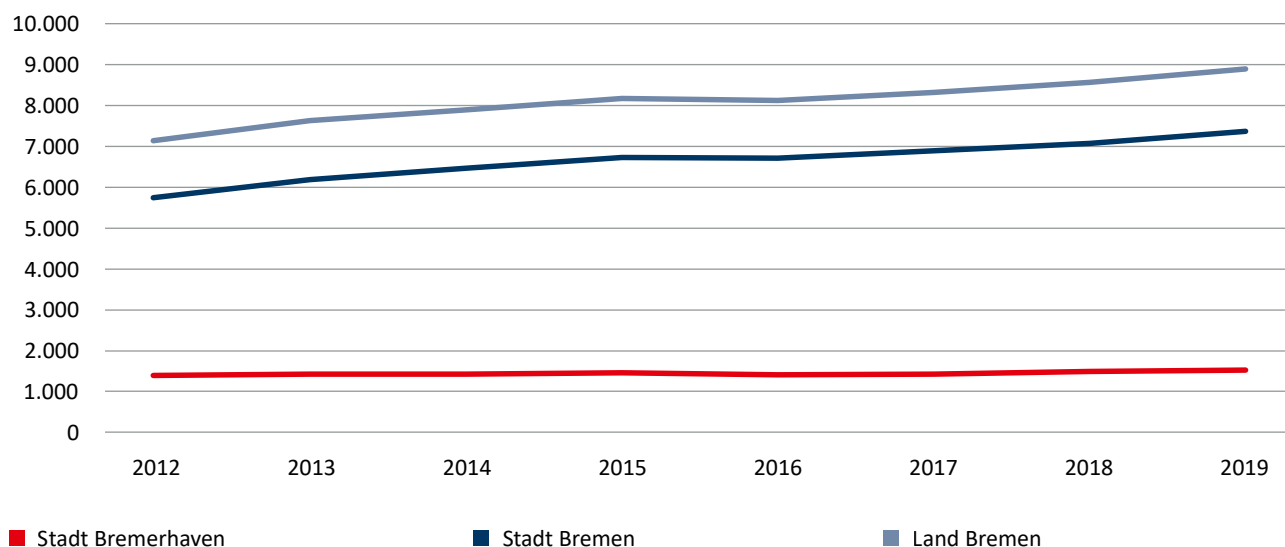
Leistungsbeziehende ab 65 Jahren (4. Kapitel SGB XII a. v. E.), 2012 bis 2019

Grundsicherung im Alter (65 Jahre und älter) außerhalb von Einrichtungen			
	Land Bremen	Stadt Bremen	Bremerhaven
2012	7.137	5.742	1.387
2013	7.634	6.197	1.432
2014	7.894	6.463	1.427
2015	8.256	6.787	1.467
2016	8.209	6.780	1.427
2017	8.422	6.970	1.450
2018	8.674	7.162	1.509
2019	8.903	7.375	1.525
Veränderung 2019 ggü. 2012 in Prozent	24,7	28,4	9,9

Quellen: Statistisches Landesamt Bremen, Bremer Infosystem, eigene Berechnungen und Darstellung

Grafik 1.7.4-1

Entwicklung der älteren Leistungsbeziehenden GSIAE a. v. E., 2012 bis 2019



Quellen: Statistisches Landesamt Bremen, eigene Berechnungen und Darstellung

Die Zahl der Menschen ab 65 Jahren, die Leistungen nach dem 4. Kapitel des SGB XII außerhalb von Einrichtungen (a. v. E.) erhalten, ist im Land Bremen in den letzten Jahren deutlich gestiegen und liegt Ende 2019 um 24,7 Prozent über dem Wert 2012. Für die Stadtgemeinde Bremen ist eine Zunahme um +28,4 Prozent gegenüber 2012 zu verzeichnen, für Bremerhaven um +9,9 Prozent. Ursachen sind vor allem unterbrochene Erwerbsbiografien durch Arbeitslosigkeit und Kindererziehung. Zudem können ein niedriges Lohnniveau und Beschäftigung in Teilzeitarbeitsverhältnissen dazu führen, dass Einkommen und Vermögen im Alter nicht ausreichend sind.

113 Die Darstellung erfolgt nach Alter und nicht nach der Altersgrenze nach § 41 SGB XII.

Frauen im GSIAE-Leistungsbezug

Der Frauenanteil bei den Beziehenden von Grundsicherungsleistungen sinkt im betrachteten Zeitraum sowohl im Land Bremen als auch in den beiden Stadtgemeinden. Dennoch zeigt die Entwicklung, dass Armut im Alter immer noch überwiegend Frauen betrifft, perspektivisch jedoch auch Männer zunehmend betreffen wird.

Tabelle 1.7.4-3

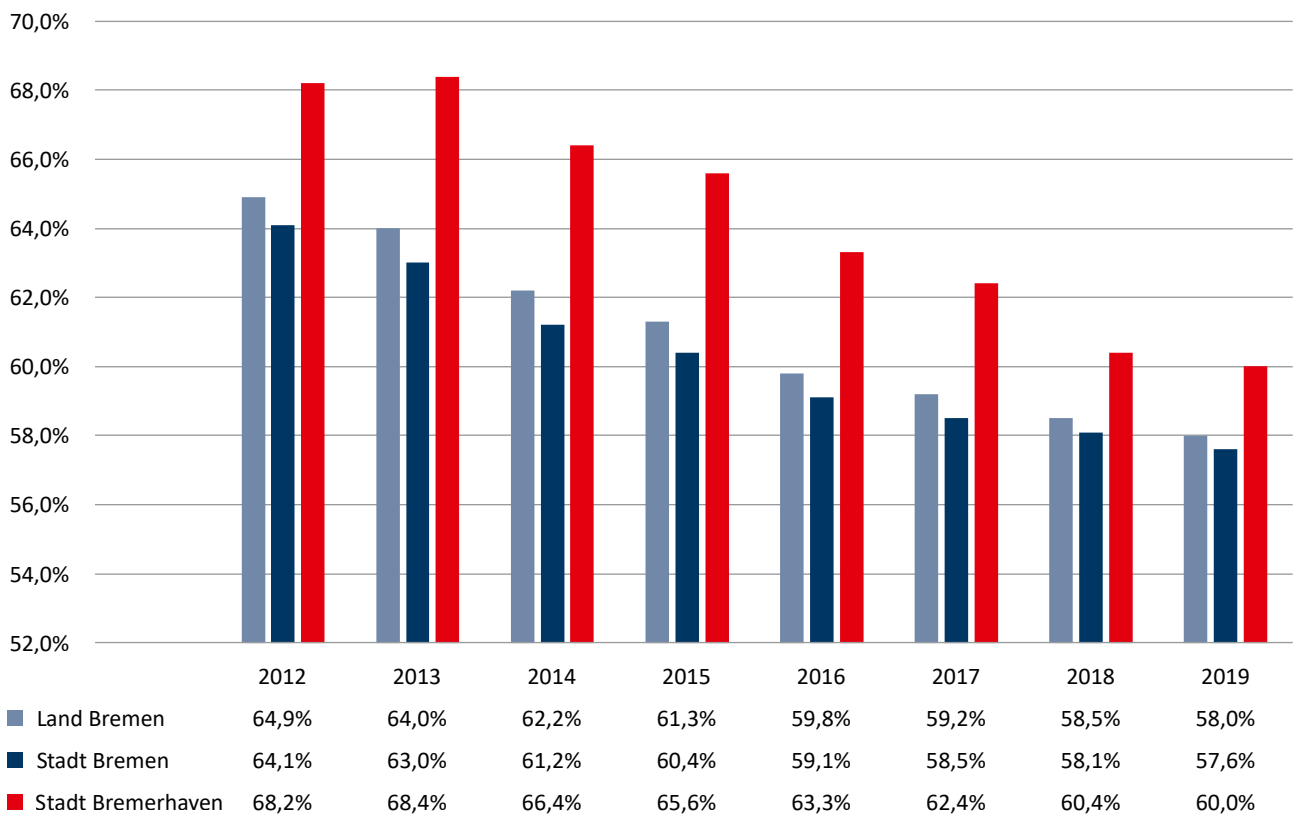
Leistungsempfängerinnen ab 65 Jahren (4. Kapitel SGB XII a. v. E.), 2012 bis 2019

Grundsicherung im Alter (65 Jahre und älter) außerhalb von Einrichtungen (a. v. E.) weiblich			
	Land Bremen	Stadt Bremen	Bremerhaven
2012	4.634	3.681	946
2013	4.887	3.903	979
2014	4.909	3.958	948
2015	5.061	4.098	962
2016	4.912	4.008	903
2017	4.983	4.078	905
2018	5.074	4.162	912
2019	5.164	4.249	915

Quellen: Statistisches Landesamt Bremen, Bremer Infosystem; eigene Berechnungen und Darstellung

Grafik 1.7.4-2

Anteil der Frauen ab 65 Jahren mit Leistungen nach dem 4. Kapitel SGB XII (GSIAE a. v. E.), 2012 bis 2019



Ältere Leistungsbeziehende – Ausländer:innen

Die Zahl der ausländischen Leistungsbeziehenden ab 65 Jahren im Land Bremen ist seit 2012 deutlich angestiegen. Ursache für den Leistungsbezug ausländischer Personen können u. a. Beschäftigungen im Niedriglohnsektor sein, auch hier sind unterbrochene Erwerbsbiografien mit verantwortlich. Ein weiterer Grund: Wenn die Personen erst in späterem Alter nach Deutschland kommen, ist es zudem schwierig, wenn nicht sogar unmöglich, ausreichende Rentenanwartschaften zu erlangen. Bei ausländischen Frauen spielt zudem u. a. das oftmals tradierte Familienbild eine Rolle, sie arbeiten ggf. grundsätzlich nicht, unbezahlt im Familienbetrieb oder bewusst in Teilzeit.

Viele Ausländer:innen sind inzwischen eingebürgert. Deshalb wäre es interessant, die Leistungszahlen nach Migrationshintergrund¹¹⁴ zu betrachten. Dieser wird gemäß § 128n SGB XII aber nicht erfasst.

Tabelle 1.7.4-4

Ausländische Leistungsbeziehende nach dem 4. Kapitel SGB XII a. v. E., 2012 bis 2019

Grundsicherung im Alter (65 Jahre und älter) außerhalb von Einrichtungen			
ausländische Leistungsbeziehende			
Insgesamt	Land Bremen	Stadt Bremen	Bremerhaven
2012	1.759	1.546	213
2013	1.851	1.624	227
2014	1.954	1.736	218
2015	2.162	1.911	251
2016	2.249	1.990	259
2017	2.313	2.035	278
2018	2.394	2.086	308
2019	2.502	2.176	325
Veränderung 2019 ggü. 2012 in Prozent	42,2	40,8	52,6

Quellen: Statistisches Landesamt Bremen, Bremer Infosystem, eigene Berechnungen und Darstellung

Der Anteil ausländischer Leistungsempfänger:innen bezogen auf alle Leistungsempfänger:innen GSiAE a. v. E. ab 65 Jahren ist im Land von 24,6 Prozent Ende 2012 auf 28,1 Prozent Ende 2019 gestiegen, in der Stadtgemeinde Bremen von 26,9 Prozent auf 29,5 Prozent, in Bremerhaven von 15,4 Prozent auf 21,3 Prozent.

114 Statistisches Bundesamt: „Eine Person hat einen Migrationshintergrund, wenn sie selbst oder mindestens ein Elternteil nicht mit deutscher Staatsangehörigkeit geboren wurde. Im Einzelnen umfasst diese Definition zugewanderte und nicht zugewanderte Eingebürgerte, (Spät-)Aussiedlerinnen und (Spät-)Aussiedler sowie die als Deutsche geborenen Nachkommen dieser Gruppen. Die Vertriebenen des Zweiten Weltkrieges haben (gemäß Bundesvertriebenengesetz) einen gesonderten Status; sie und ihre Nachkommen zählen daher nicht zur Bevölkerung mit Migrationshintergrund.“ <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Migration-Integration/Glossar/migrationshintergrund.html>

Ältere Leistungsbeziehende – ausländische Frauen

Betrachten wir den Anteil der ausländischen Frauen ab 65 Jahren bezogen auf alle ausländischen Empfänger:innen von GSiAE-Leistungen (a. v. E.) in diesem Alter: Ihr Anteil liegt etwas höher als der von Frauen in diesem Leistungssystem insgesamt. Der Wert liegt 2019 im Land Bremen bei 60,1 Prozent (2012: 62,4 %), in der Stadt Bremen bei 60,3 Prozent (2012: 61,9 %) und in Bremerhaven bei 58,8 Prozent (2012: 65,7 %).

Von allen Frauen ab 65 Jahren im Land Bremen, die 2019 Leistungen nach dem 4. Kapitel SGB XII a. v. E. erhalten haben, waren 29,1 Prozent Ausländerinnen (30,9 % in der Stadt Bremen und 20,9 % in Bremerhaven). Der Anteil ist gegenüber 2012 gestiegen (2012: +23,7 % im Land Bremen, +26,0 % in Bremen und +14,8 % in Bremerhaven).¹¹⁵

1.7.5 Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG), 2012 bis 2019

Leistungen nach dem AsylbLG können Asylsuchende, Flüchtlinge, Geduldete und andere Personen mit einem vorübergehenden Aufenthaltsstatus aus humanitären oder sonstigen Schutzgründen erhalten.

Die Entwicklungen im Bereich des Leistungsbezugs nach dem AsylbLG werden ganz wesentlich durch den erhöhten Zuzug Geflüchteter insbesondere in den Jahren 2015 und 2016 geprägt.

Nachdem die Zahl der Leistungsberechtigten in der Zeit von 2007 bis 2009 stark rückläufig war, stieg sie bis zum Höhepunkt mit 11.159 Leistungsberechtigten Ende 2015 wieder stetig an. Seit 2016 sank die Zahl der Leistungsberechtigten und lag 2018 etwas über dem Niveau von 2012. Ende 2019 ist war wieder ein Anstieg zu verzeichnen. Veränderte Zahlen der Leistungsbeziehenden hängen u. a. auch mit einem Wechsel ins SGB II zusammen. Die Schwankungen entwickeln sich im bundesweiten Kontext. Viele der Flüchtlinge kommen aus Bürgerkriegsländern in Afrika und aus dem Nahen Osten, Ende 2015 vor allem aus Syrien.

Tabelle 1.7.5-1

Leistungsbeziehende nach dem AsylbLG, 2012 bis 2019

	Land Bremen	Stadt Bremen	Bremerhaven
2012	3.286	2.762	524
2013	4.240	3.610	630
2014	5.994	5.060	934
2015	11.159	8.693	2.465
2016	6.133	5.672	460
2017	3.932	3.637	294
2018	3.698	2.779	918
2019	3.999	2.936	1.063

Quellen: Stat. Landesamt Bremen, Bremer Infosystem; eigene Darstellung

Der Anteil von Frauen mit Leistungen nach dem AsylbLG ist im Land Bremen seit 2012 zurückgegangen, wie die nachfolgende Tabelle zeigt. Besonders auffällig zeigen sich die Jahre 2016 und 2017 für Bremerhaven. Eine der Ursachen dürfte sein, dass in diesen Jahren auf dem Höhepunkt der Flüchtlingswelle besonders viele junge Männer in das Leistungssystem kamen.

115 Quellen: Statistisches Landesamt Bremen, Bremer Infosystem, eigene Berechnungen.

Tabelle 1.7.5-2

Empfänger:innen von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, 2012 bis 2019¹¹⁶

Empfänger:innen von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz 2012 bis 2019									
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Veränderung 2019 ggü. 2012 in %
Land Bremen	3.286	4.240	5.994	11.159	6.133	3.932	3.698	3.999	21,7
dar. weiblich	1.490	1.943	2.562	4.300	2.387	1.548	1.529	1.649	10,7
Anteil weiblich	45,3%	45,8%	42,7%	38,5%	38,9%	39,4%	41,4%	41,2%	
Stadt Bremen	2.762	3.610	5.060	8.694	5.673	3.638	2.780	2.936	6,3
dar. weiblich	1.236	1.636	2.117	3.218	2.278	1.481	1.137	1.177	-4,8
Anteil weiblich	44,8%	45,3%	41,8%	37,0%	40,2%	40,7%	40,9%	40,1%	
Bremerhaven	524	630	934	2.465	460	294	918	1.063	102,9
dar. weiblich	254	307	445	1.082	109	67	392	472	85,8
Anteil weiblich	48,5%	48,7%	47,6%	43,9%	23,7%	22,8%	42,7%	44,4%	

Quellen: Statistisches Landesamt Bremen, Bremer Infosystem eigene Berechnungen und Darstellung

Zum 01.03.2015 trat die Novellierung des Asylbewerberleistungsgesetzes in Kraft, die eine wesentliche Angleichung an die Grundleistungen nach dem Sozialgesetzbuch (SGB) Zwölftes Buch (XII) umgesetzt hat. Grund war ein entsprechendes Urteil des Bundesverfassungsgerichtes aus dem Jahr 2012.

Ergebnisse

Für das Land Bremen ergibt sich:

- ▶ Die Zahl der Leistungsberechtigten nach SGB II ist zum Jahresende 2020 gegenüber 2012 um 8,8 Prozent angestiegen.
- ▶ Die Zahl der HLU-Beziehenden ist gegenüber 2012 zurückgegangen (-8,3 %).
- ▶ Die Zahl der Menschen, die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung a. v. E. erhalten, ist kontinuierlich und deutlich gewachsen. Sie liegt Ende 2019 rund 22 Prozent über dem Wert von 2012.
- ▶ Der Anteil der GSIAE-beziehenden Frauen über 65 Jahren an allen über 65-jährigen GSIAE-Beziehenden ist von 64,9 Prozent (2012) auf 58,0 Prozent (2019) gesunken.
- ▶ Die Zahl der Transferleistungsbeziehenden insgesamt ist um 9,5 Prozent gestiegen (2019 ggü. 2012).

¹¹⁶ Die dargestellten Daten sind der Bundesstatistik zum Asylbewerberleistungsgesetz entnommen. Sie weichen von den Zahlen aus dem Fachverfahren Open Prosoz ab.



POLITIKFELDBEZUGENE DATEN UND STRATEGIEN GEGEN ARMUT

FRÜHKINDLICHE UND SCHULISCHE BILDUNG

KAPITEL 2 | 2.1



**Die Senatorin für Soziales,
Jugend, Integration und Sport**

2 POLITIKFELDBEZOGENE DATEN UND STRATEGIEN GEGEN ARMUT

2.1 Frühkindliche und schulische Bildung

Dieses Kapitel fokussiert auf Kennzahlen aus dem Bereich der formalen frühkindlichen und schulischen Bildung. Im frühen Lebensalter erreichte Bildungsabschlüsse wirken sich auf das spätere Berufsleben und damit auch auf Faktoren wie Verdienstmöglichkeiten, Arbeitsplatzsicherheit usw. aus. Deshalb wird in diesem Kapitel ebenfalls der Zusammenhang zwischen Armutsgefährdung und Qualifikationsniveau der Bevölkerung im Alter von 25 Jahren und älter abgebildet.

Bildungschancen werden nach wie vor stark beeinflusst durch die soziale Lage des Elternhauses. Bildungswissenschaftlerinnen und Bildungswissenschaftler unterscheiden daher drei Risikolagen: Sind die Eltern arbeitslos (soziales Risiko), haben sie ein geringes Einkommen (finanzielles Risiko) oder haben sie nur eine geringe Ausbildung (Risiko der Bildungsferne), steigt das Risiko für Bildungsbenachteiligung. In Bremen ist jedes zweite Kind von einer dieser Risikolagen betroffen, 15 Prozent der Kinder von allen drei Risikolagen. Zum Vergleich: Das ist mehr als doppelt so viel wie in Berlin.

Die Jahre nach der Erstellung des zweiten Armuts- und Reichtumsberichts (2015) waren insbesondere von einer großen Anzahl neu zugewandeter Menschen geprägt, von denen ein Großteil im schulpflichtigen oder Vorschulalter war. Die Versorgung dieser Kinder, Jugendlichen und jungen Erwachsenen mit passenden Bildungsangeboten stellte und stellt eine große Herausforderung dar.

Vor diesem Hintergrund legte die Senatorin für Kinder und Bildung 2017 ein **fachpolitisches Handlungskonzept** vor, um insbesondere Kitas und Schulen in schwierigen Sozialräumen besser unterstützen zu können. Die Bildungsprozesse wurden in vier Handlungsfeldern verstärkt:

- Vielfalt fördern: Sprache stärken,
- Inklusion leben: Förderung stärken,
- Qualität steigern: Personal stärken,
- Fachkräftesicherung: Nachwuchs stärken.

2.1.1 Frühkindliche Bildung, Betreuung und Förderung im Land Bremen

2.1.1.1 Stadt Bremen

Für Kinder unter drei Jahren ist durch den Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz (seit 01.08.2013) in der Stadtgemeinde Bremen die Angebotsstruktur sowohl in den Einrichtungen als auch in der Kindertagespflege bedarfsgerecht ausgeweitet worden. Mit Beschluss vom 30.09.2014 hat der Senat diese Entwicklung mit seiner weiteren Ausbauplanung fortgeschrieben, zusätzlich in benachteiligten Stadtteilen eine „aufholende Entwicklung“ eingeleitet und „wird diese besondere Schwerpunktsetzung weiter verfolgen“. Die positive Entwicklung der Bevölkerung im Alter von null bis sechs Jahren¹¹⁷ stellt die Ausbauplanung dabei vor große Herausforderungen.

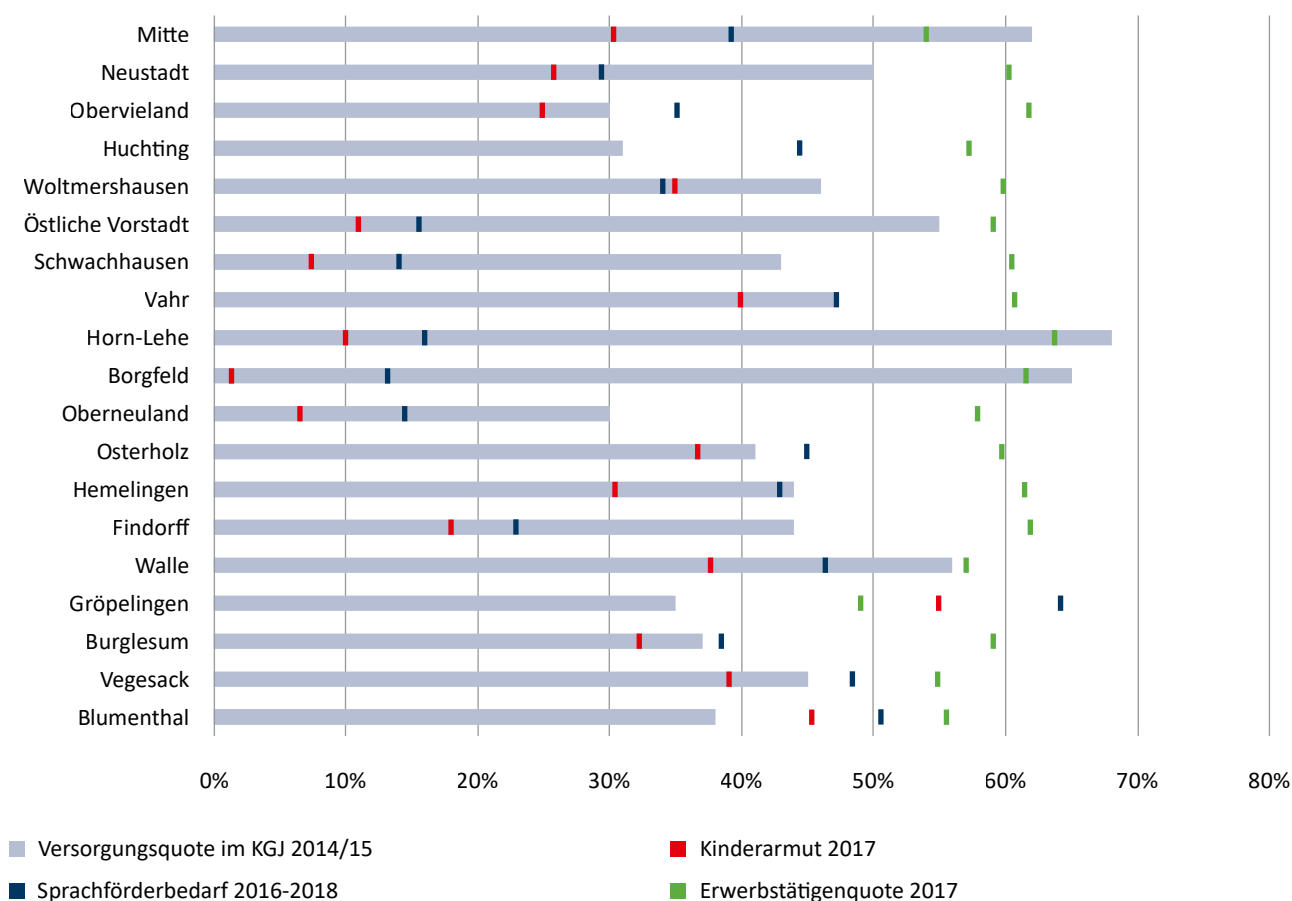
117 Statistisches Landesamt Bremen, Bremen Infosystem, Tabelle 12411-03-03: Bevölkerung nach Geschlecht, Nationalität und Altersgruppen bis 90+ (Stand 31.12.), zuletzt abgefragt für die Jahre 2012 bis 2020 am 26.07.2021

Zwischen 01.01.2015 und 01.01.2020 wurden in Einrichtungen der Kindertagesbetreuung in der Stadtgemeinde Bremen mehr als 4.970 Plätze geschaffen. Am 01.10.2020 standen in der Stadtgemeinde Bremen 6.203 Plätze in der Betreuungsart 0 bis unter 3 Jahre und 16.878 Plätze in der Betreuungsart 3 bis unter 6 Jahre zur Verfügung.

Das Statistische Landesamt Bremen prognostizierte in seiner Bevölkerungsvorausberechnung vom Dezember 2019 für das Jahr 2021 stadtweit 17.081 Kinder im Alter von 0 bis unter 3 Jahren sowie 16.519 Kinder im Alter von 3 bis unter 6 Jahren. Auf Grundlage dieser Prognose werden im Kindergartenjahr 2020/2021 ca. 48 Prozent der 0- bis unter 3-Jährigen und 96 Prozent der 3 bis unter 6-Jährigen versorgt werden können.

Dank des enormen Platzausbaus seit 2015 konnten Bildungs- und gesellschaftliche Teilhabechancen einer Vielzahl von Kindern erhöht werden. Unter Berücksichtigung besonderer Bedarfe werden diese Plätze zum Teil in Form eines Bildungscampus für Kinder im Alter von null bis zehn Jahren sowie in Kinder- und Familienzentren geschaffen.

Grafik 2.1.1-1
Erwerbstätigenquote, Kinderarmut, Sprachförderbedarf und Versorgungsquote nach Bremer Stadtteilen in Prozent



Quellen: Erwerbstätigenquote; Kinderarmut: Statistisches Landesamt Bremen (Ortsteilatlant); Versorgungsquote: Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport; Sprachförderbedarf: Senatorin für Kinder und Bildung

Die folgende Abbildung gibt Aufschluss über die Entwicklung der Versorgungsquoten im Bereich der Kinder unter und über drei Jahren von 2015/2016 bis 2020/2021. Aussagen über die Geschlechterverteilung lassen sich dabei nicht treffen.

Tabelle 2.1.1-1

Versorgungsquoten pro Alterskohorte von 2015/2016 bis 2020/2021 in Prozent

Alterskohorten	2015/16	2016/17	2017/18	2018/19	2019/20	2020/21
0- bis unter 3-Jährige (inklusive Tagespflege)	45 %	39 %	41 %	45 %	45 %	48 %
3- unter 6-Jährige	94 %	91 %	91 %	93 %	90 %	96 %

Quelle: Senatorin für Kinder und Bildung.

Die Versorgungsquote bei Kindern unter drei Jahren hat sich seit 2007/2008 (15 %) verdreifacht. Bei den Kindern zwischen drei und unter sechs Jahren ist nahezu eine Vollversorgung gegeben.

Die Erwerbstätigkeitsquote von Eltern und insbesondere von Müttern steigt mit dem frühen Beginn der außerfamiliären Betreuung ihrer Kinder. Infolge einer zunehmenden Erwerbstätigkeit von Frauen in allen Bevölkerungsschichten, wenn auch im Schwerpunkt der Teilzeitbeschäftigung und atypischer Erwerbsarbeitsplätze, hat sich die mit der Einführung des Rechtsanspruches zunächst angenommene durchschnittliche bundesweite Nachfragequote nach Kinderbetreuungsplätzen von bis zu 35 Prozent längst als zu niedrig erwiesen. Neben steigenden Geburtenzahlen und Zuwanderungsbewegungen ist die damit einhergehende Nachfrage nach Betreuungsplätzen und erweiterten Angebotsstrukturen ein entscheidender Faktor für den weiteren Ausbau des Betreuungsangebotes.

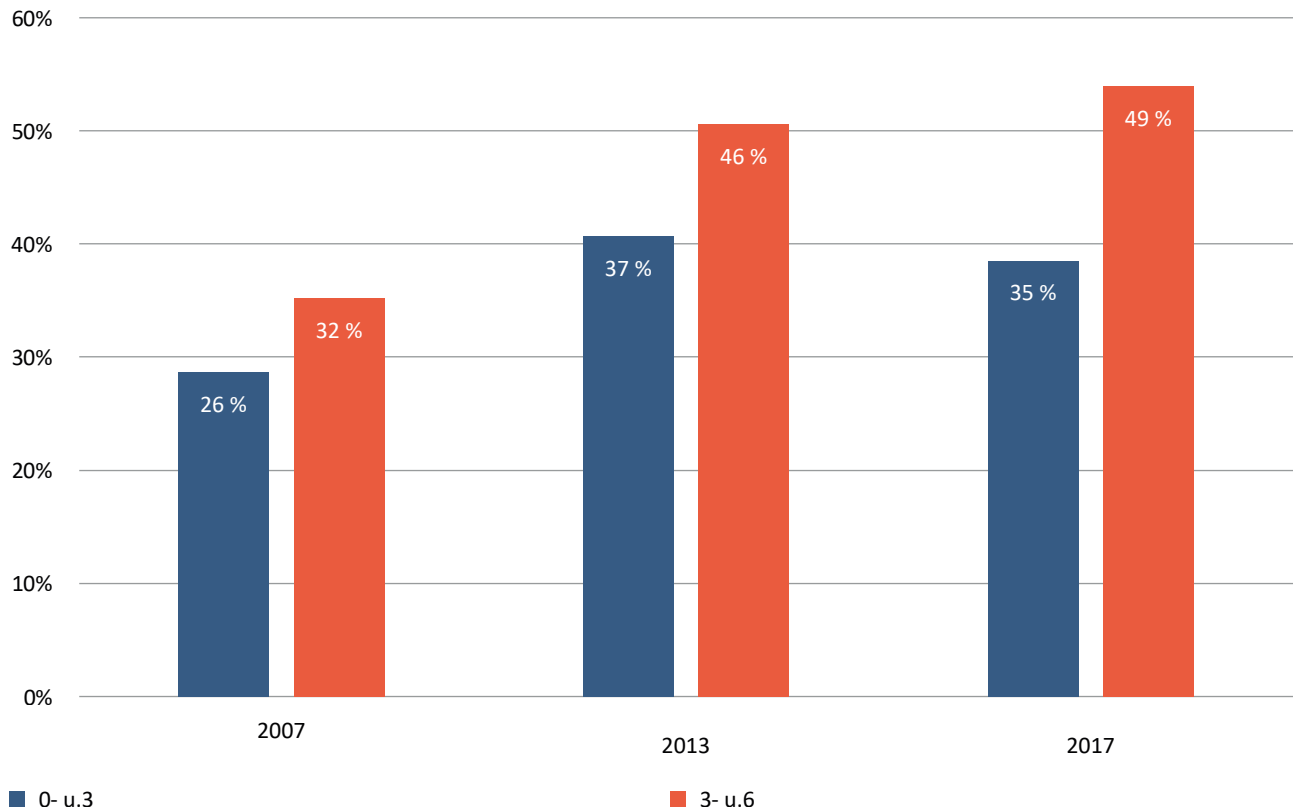
Ein Nachfrageanstieg nach außerfamiliärer Betreuung lässt sich anhand der Anmeldezahlen auf Betreuungsplätze selbst in jenen Bremer Stadtteilen beobachten, in denen die Erwerbstätigkeit der Eltern nicht der vorrangige Anlass für die Anmeldung in einer Betreuungseinrichtung sein kann. Die Quote der Berufstätigen ist dort gering. Deshalb ist davon auszugehen, dass eher der ideelle Bedarf eine Rolle spielt, genauer: die individuelle Förderung des Kindes. Es geht z. B. um die Sprachentwicklungsförderung sowie Sprachbildung und etwas weniger um den familienbezogenen Bedarf (Erwerbstätigkeit, Arbeitssuche, Ausbildung etc.). Bei diesen Familien, die z. T. armutsgefährdet sind, ist besonders auf ein Angebot wohnortnaher Einrichtungen zu achten, u. a. aus Gründen eingeschränkter Mobilität.

Außerfamiliäre frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE) hat neben der Tatsache, dass Eltern die Erwerbstätigkeit ermöglicht und damit u. U. Armut verhindert wird, einen unmittelbaren, positiven Effekt auf die Entwicklungs- und Teilhabechancen von Kindern. So wird in den beiden Studien z. B. hervorgehoben, dass vor allem für Kinder aus sozial benachteiligten Familien sowie für Kinder aus Familien, deren Familiensprache nicht Deutsch ist, eine frühe pädagogisch qualifizierte Betreuung und Entwicklungsförderung maßgeblich über Teilhabe- und Aufstiegschancen entscheiden kann. Eine Analyse der familiären Hintergründe der aufgenommenen Kinder weist trotz des generellen Nachfrageanstiegs einen deutlichen Unterschied zwischen den Bevölkerungsgruppen nach.

In Bremen wie auch in anderen Städten verhält sich die Betreuungsquote proportional zum Bildungsstatus der Eltern. Trotz einer allgemein gestiegenen Nachfrage wurde die Betreuung im rein familiären Kontext, also durch Eltern oder Großeltern, im Jahr 2013 häufiger genutzt, wenn die Eltern einen geringen Bildungsabschluss und/oder Migrationshintergrund haben. Mit der im Jahr 2014 durch die Bremische Bürgerschaft beschlossenen Regelung eines Rechtsanspruches auf eine tägliche Betreuungszeit von bis zu sechs Stunden sind die Voraussetzungen geschaffen worden, auch allen Kindern von nicht erwerbstätigen Eltern eine umfassende tägliche Betreuung zu ermöglichen.

Grafik 2.1.1-2

Öffentlich betreute Kinder mit Migrationshintergrund 2007, 2013 und 2017 nach Altersgruppen in Prozent (Anteil an allen öffentlich betreuten Kindern)



Quelle: Statistisches Landesamt Bremen

Die nachfolgende Tabelle veranschaulicht, dass die Zahl der Plätze mit sieben oder acht Betreuungsstunden täglich für 3- unter 6-Jährige in der Stadtgemeinde Bremen zugenommen hat. Die Zahl stieg von 2016 mit 5.377 Plätzen für acht Stunden auf 6.579 Plätze für eine achtstündige Betreuung im Jahr 2020.

Tabelle 2.1.1-2

Betreuungsplätze für 3- unter 6-jährige Kinder in Einrichtungen der Tagesbetreuung nach täglicher Betreuungszeit 2016 und 2020

Stadtteil	2016			2020		
	insgesamt	davon 7 h	davon 8 h	insgesamt	davon 7 h	davon 8 h
Blumenthal	848	45	274	1.163	71	333
Vegesack	805	43	270	937	68	404
Burglesum	837	75	328	992	148	345
Gröpelingen	1.087	37	274	1.189	73	310
Walle	755	38	284	1.021	52	414
Findorff	492	61	226	535	75	213
Östliche Vorstadt	677	170	312	630	120	411
Mitte	319	47	170	456	47	234
Seehausen	22	11	0	30	22	0
Woltmershausen	331	31	100	479	56	160
Huchting	875	5	289	1.073	53	373
Obervieland	995	93	264	1.127	139	341
Neustadt	975	27	621	1.127	36	673
Oberneuland	231	41	94	330	44	186
Borgfeld	399	94	127	398	138	119
Horn-Lehe	678	127	369	772	132	380
Vahr	770	41	279	932	102	352
Schwachhausen	1.011	276	440	1.110	187	435
Hemelingen	1.049	26	316	1.194	55	444
Osterholz	1.098	43	340	1.383	77	452
Bremen, Stadt	14.254	1.331	5.377	16.878	1.695	6.579

Quelle: Senatorin für Kinder und Bildung.

Ausbau der Kinderbetreuung

Im Kindergartenjahr 2020/21 wird in der Stadt Bremen eine Versorgungsquote von 48 Prozent für Kinder unter drei Jahren erreicht. Zwischen 2015 und 2020 wurden annähernd 5.000 zusätzliche Betreuungsplätze für Kinder im Alter von 0- unter 6 Jahren eingerichtet. Aufgrund der parallel dazu signifikant wachsenden Bevölkerungszahl in den entsprechenden Alterskohorten können durch die gegenüber der ursprünglichen Planung nochmals deutlich ausgeweiteten Ausbauaktivitäten Versorgungsquoten von 48 Prozent bzw. 96 Prozent erreicht werden. Mittelfristig wird eine Quote von 60 Prozent bzw. 100 Prozent angestrebt. So werden mehr Plätze in Stadtteilen mit hoher Kinderarmut geschaffen. Stadtteilspezifisch wird der Ausbau von Bildungscampus-Angeboten sowie Kinder- und Familienzentren ausgeweitet.

Betreuung verbessern

Die Betreuungszeiten im Kindergarten sowie in der frühkindlichen Förderung der unter 3-jährigen Kinder wurden dem tatsächlichen Bedarf der Eltern entsprechend angehoben. Der Rechtsanspruch für die Betreuung von unter 3-Jährigen wurde von 20 auf 30 Wochenstunden erhöht. Tageseinrichtungen mit vergleichsweise schlechterem Sozialindex haben eine Personalverstärkung erhalten. In die additive Sprachförderung werden nun jüngere Kinder einbezogen.

Insgesamt erfolgte eine Verbesserung des Fachkraft-Kind-Schlüssels, insbesondere in sozial benachteiligten Gebieten. Dieser wird als zentrale Grundlage zur Verbesserung der Kitaqualität angesehen und strahlt auch auf andere Handlungsfelder aus, z. B. Sprachförderung, Inklusion und Entlastung der Leitung. Dafür stehen seit Beginn des Kindergartenjahres 2020/21 allen Kindertageseinrichtungen mit einem Sozialindex ab 50 zusätzliche Mittel aus dem KiQuTG zur Verfügung, um den Fachkraft-Kind-Schlüssel um rund 20 Prozent je Ganztagsgruppe zu verbessern.

In Bremerhaven sind von den drei Stufen der Personalverbesserung in den Regelgruppen in 2012 und 2013 zwei Stufen umgesetzt. 30 von 53 der Halbtagsbetreuungsangebote wurden auf sechs Stunden erweitert und für alle Kitas wurde der Früh- und Spätdienst auf zehn Stunden pro Woche ausgeweitet. Aus Mitteln des Spendenfonds „Kinderfreundliches Bremerhaven“ konnte neben Teilhabemaßnahmen auch ein wöchentliches Frühstück für Einrichtungen in sozial benachteiligten Gebieten finanziert werden.

Einrichtung von Spielkreisen für unter 3-jährige Kinder in Kindertagesstätten

Es besteht ein bedarfsgerechtes Angebot an Spielkreisen. Alle neu gegründeten Angebote werden finanziell unterstützt, der Stundenumfang in den Koop-Spielkreisen¹¹⁸ sowie bei Bedarf in den sozialpädagogischen Spielkreisen befindet sich auf einem konstanten Niveau.

Die niedrigschwelligen Angebote zum Einstieg in die außerhäusliche Erziehung und Bildung werden aufrechterhalten. Ausgehend von einem im Rahmen der Bundesinitiative „Frühe Hilfen“ entwickelten semiprofessionellen Qualifizierungsprogramm, werden über das Konzept „FIT u3“¹¹⁹ systematisch die Unterstützungsleistungen für Familien mit Migrationshintergrund verbessert. Das integrative Konzept stärkt die Arbeit der Spielkreise insgesamt.

Qualifiziertes Personal in Einrichtungen mit einer hohen Anzahl von Kindern mit Migrationshintergrund

Die Qualitätsentwicklung der Angebote in der allgemeinen und in der speziellen Förderung wird durch interkulturelle Qualifizierungsangebote und Konsultationsarbeit für das Personal sowie kollegiale Beratung vorangetrieben.

Sprachbildung/ Sprachförderung

Eine der größten Herausforderungen im Bereich Bildung von Kindern und Jugendlichen ist der Spracherwerb, denn Sprache ist von zentraler Bedeutung für gesellschaftliche Teilhabe und Bildungsprozesse. Einschränkungen in der Sprachkompetenz haben gravierende Auswirkungen sowohl für das betroffene Individuum als auch für die Gesellschaft insgesamt. Besonders gefährdet sind Kinder aus sozial benachteiligten Familien, einer Gruppe, zu der viele Kinder mit Migrationshintergrund zählen. Vor diesem Hintergrund liegt ein besonderer Schwerpunkt in deren Sprachbildung und Sprachförderung.

Kitas in Bremen und Bremerhaven erhalten bedarfsorientiert Ressourcen zur Umsetzung von Angeboten zur sprachlichen Bildung und Sprachförderung sowie zur Konzeptentwicklung und Qualifizierung.

Besonders hervorzuheben ist, dass seit dem Kindergartenjahr 2018/19 Kitas mit besonderen Herausforderungen in der Stadtgemeinde Bremen, die nicht am Bundesprogramm „Sprachkitas“ teilnehmen, aber dennoch einen hohen Anteil von Kindern mit einem erhöhtem Sprachbildungs- und zusätzlichem -förderbedarf haben, zusätzliche Ressourcen erhalten: für den Einsatz von Sprachexperten:innen (Funktionsstellen)

118 Kooperations-Spielkreise richten sich an Eltern mit und ohne Migrationshintergrund mit Kindern zwischen zwei bis drei Jahren. <https://www.soziales.bremen.de/sixcms/media.php/13/Flyer%2BKoopSpielkreise.pdf>

119 FIT u3 ist eine Qualifizierung zum Kursleiter und zur Kursleiterin zur Durchführung des Elternbildungsprogramms

analog zum Bundesprogramm¹²⁰ in ihren Einrichtungen. Ziel ist es, flächendeckend in Bremen eine Struktur zu verstetigen, die auf der einen Seite eine ausreichende Anzahl von Fachberatungen für die Kitas sicherstellt und auf der anderen Seite die Arbeit mit den Kindern quantitativ und qualitativ verbessert. Die qualitative Verbesserung bzw. die Stärkung der Handlungssicherheit der Fachkräfte erfolgt über die Fachberatungen hinaus im Wesentlichen durch zwei Maßnahmen:

- Implementierung eines flächendeckenden Beobachtungs- und Dokumentationssystems im Rahmen der alltagsintegrierten Sprachbildung ab 2020.
- Qualifizierung der pädagogischen Fachkräfte im Bildungsbereich Sprache: Seit 2019 erhalten Kitas eine zweieinhalbjährige Systemqualifizierung mit dem Leitgedanken „Förderung der Interaktion zwischen Fachkraft und Kind“. Im ersten Schritt werden dafür in den Einrichtungen, die mit einer/einem Sprachexpertin/Sprachexperten ausgestattet wurden, diese sowie zusätzlich eine weitere pädagogische Fachkraft qualifiziert:
 - einjährige berufsbegleitende Qualifizierung „Spracherziehung in der Kita“,
 - mehrtägige Basisschulungen zur Umsetzung von Sprachförderangeboten und alltagsintegrierter Sprachbildung im Krippen- und Elementarbereich.

„Bildungsplan 0-10“

Mit Erarbeitung des Bildungsplans für Kinder von 0-10 Jahren sind didaktische Konzepte vorerst für die Bereiche sprachliche, mathematische und ästhetische Bildung sowie Bewegung entwickelt worden, darüber hinaus eine durchgängige und anschlussfähige Bildungszeit von der Kita bis zur Grundschule, die derzeit in Verbänden aus Kita und Grundschule erprobt werden. Mit dem Konzept „Durchgängige Sprachbildung im Übergang“ wird eine abgestimmte, aufeinander aufbauende und durchgängige Sprachbildung gestärkt. Das Konzept wurde im Jahr 2018 abgeschlossen, aktuell entsteht ein Handbuch mit den Ergebnissen, die in die weitere Erarbeitung des „Bildungsplan 0-10“ einfließen.

Der neue Bildungsplan 0-10 stärkt wesentlich die inhaltliche Arbeit der pädagogischen Fachkräfte in Kita und Schule, außerdem die gemeinsame Übergangsgestaltung zwischen Kita und Schule sowie die Entwicklung eines anschlussfähigen Verständnisses von Bildung, Erziehung und Betreuung. Die guten Erfahrungen aus einzelnen Modellprojekten sollen dabei aufgegriffen, auf mehrere Bildungsbereiche ausgeweitet und stadtweit verbindlich umgesetzt werden.

Ein besonderes Merkmal des Bildungsplans 0-10 Jahre ist die Erarbeitung didaktischer Konzepte für eine durchgängige und anschlussfähige Bildungszeit in Kita und Grundschule, die in Verbänden erprobt werden. Im ersten Schritt betrifft dies die Bereiche Sprache, Mathematik sowie Fächer der ästhetischen Bildung.

Die Verknüpfung und Verzahnung der Aktivitäten und Konzepte aller Beteiligten ist ein wichtiger Baustein für einen gelingenden Bildungsprozess.

Weiterentwicklung der Kinder- und Familienzentren

Zur Stärkung der Familien in den Stadtteilen mit besonderen Herausforderungen soll in den nächsten Jahren ein Standard für bremische Kinder- und Familienzentren unter Beteiligung der jeweiligen Akteure entwickelt und umgesetzt werden. Ziel ist es, auf der einen Seite die Kitas mit einem überdurchschnittlich hohen Anteil von Kindern und Familien mit besonderem Unterstützungsbedarf unmittelbar zu stärken. Auf der anderen Seite soll die Netzwerkarbeit in Stadtteilen mit besonderen Herausforderungen im Sinne der Familien verbessert werden, indem Angebote und Bedarfe besser aufeinander abgestimmt und kurze Wege für die

120 Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: Abschlussbericht zum Bundesprogramm „Schwerpunkt-Kitas Sprache & Integration“, 2015

Familien sichergestellt werden. Dabei kommt Kinder- und Familienzentren eine große Bedeutung zu, weil sie die meisten Familien in den Stadtteilen erreichen und niedrigschwellige Zugangsmöglichkeiten bieten. Hierfür werden zusätzliche Ressourcen für Personal- und Sachkosten bereitgestellt.

2.1.1.2 Bremerhaven

In Bremerhaven lag der Sprachförderbedarf im Kindergartenjahr 2016/2017 bei 54,25 Prozent (Quelle: Schulamt Bremerhaven). Die Versorgungsquote lag im Kindergartenjahr 2019/2020 bei Kindern von 0- unter 3 Jahren bei 25,3 Prozent, bei Kindern von 3- unter 6 Jahren bei 91,8 Prozent (Quelle: Amt für Jugend, Familie und Frauen Bremerhaven). Die Erwerbslosenquote betrug 2017 13,0 Prozent und 2018 12,6 Prozent (Quelle: Agentur für Arbeit). Insgesamt 35,3 Prozent der Kinder erhielten Leistungen nach dem SGB II (Quelle: Agentur für Arbeit).

Kindertagesbetreuung

Kinderzahlen und Platzzahlen

Ab dem Jahr 2014 wurden in Bremerhaven mehr Kinder im Alter unter sechs Jahren gezählt. Am 31.12.2016 lebten in Bremerhaven 3.436 Kinder von 0- unter 3 Jahren und 3.178 Kinder von 3- unter 6 Jahren. Am 31.12.2017 waren es 3.556 Kinder von 0- unter 3 Jahren und 3.306 Kinder von 3- unter 6 Jahren. Die Anzahl der Kinder unter drei Jahren stabilisiert sich auf diesem Niveau, am 31.12.2018 waren es 3.494, 2019: 3.476, 2020: 3.412. Die Anzahl der Kinder von 3- unter 6 Jahren ist weiterhin leicht ansteigend, am 31.12.2018 waren es 3.413, 2019: 3.494. 2020: 3.601¹²¹. Die Verteilung der Kinder auf die einzelnen Stadtteile und die jeweilige Entwicklung der Zahlen ist sehr unterschiedlich. Die meisten Kinder unter sechs Jahren wohnen in Lehe und Geestemünde, den beiden Stadtteilen Bremerhavens mit den meisten Einwohnern. Der prozentuale Anteil der Kinder an der Bevölkerung ist in den Stadt- bzw. Ortsteilen ebenfalls sehr unterschiedlich. Anteilig die meisten minderjährigen Kinder an der Gesamtbevölkerung wohnen in den Ortsteilen Leherheide-West (23,4 %), Goethestraße (21,8 %) und Klusdorf (21,1 %), die alle drei zum Stadtteil Lehe gehören (Stand Ende 2020).

Der Magistrat Bremerhaven hat im Dezember 2016 eine Ausbauplanung von 120 Krippen- und 340 Kitaplätzen durch Neubau von Krippen und Kindertagesstätten beschlossen. Im Jahr 2019 konnten davon 80 Krippen- und 200 Kitaplätze realisiert werden. Zwei weitere Baumaßnahmen laufen noch, die Fertigstellungen sollen 2021 abgeschlossen sein. Darüber hinaus wurden durch die Verlagerung der Hortbetreuung aus Kitagebäuden in Grundschulen ohne Ganztagsangebot 160 Kitaplätze für 3- unter 6jährige Kinder geschaffen, davon 60 neue Plätze. 100 Teilzeitplätze konnten in Ganztagsplätze umgewandelt werden.

Zum 01.08.2019 standen in Bremerhaven insgesamt 875 Plätze für Kinder unter drei Jahren zur Verfügung, außerdem 80 Plätze in der Kindertagespflege. Das entspricht einer Versorgungsquote von 25,3 Prozent. Im Bereich der 3- unter 6-jährigen Kinder standen 3.350 Plätze zur Verfügung, das entspricht einer Versorgungsquote von 91,8 Prozent.

Ein weiterer Ausbau von Betreuungsplätzen ist notwendig. Dabei muss die Betreuungsquote für die 3- unter 6-Jährigen erhöht werden, um den Rechtsanspruch zu erfüllen. Mit der Umsetzung der bereits beschlossenen Baumaßnahme wird die Versorgungsquote auf 94,4 Prozent steigen. Für die 0- unter 3-Jährigen soll laut Koalitionsvereinbarung für die Wahlperiode 2019 bis 2023 eine Versorgungsquote von 48 Prozent angestrebt werden. Dies entspricht der Bedarfsermittlung, die bei Eltern im Rahmen von freiwilligen Hausbesuchen nach der Geburt ihres Kindes durchgeführt wird. 48,7 Prozent der Eltern wünschen einen Krippenplatz für ihr Kind und 1,4 Prozent einen

121 Bevölkerungszahlen: Magistrat der Stadt Bremerhaven, Bürger- und Ordnungsamt, Auswertung aus dem Bestand des Einwohnermelderegisters“ (zuletzt August 2021)

Platz in der Kindertagespflege. Es besteht somit ein Bedarf an weiteren mindestens 800 Krippen-Plätzen.

Qualität der Betreuung

Neben dem Ausbau der Betreuungsplätze spielt die Frage der Qualität in der Kindertagesbetreuung für Kinder, Eltern und die Fachkräfte eine wichtige Rolle. Die Stadt Bremerhaven strebt dafür in der Umsetzung des „Gute-KiTa-Gesetz“ weitere Personalverbesserungen für Kindertagesstätten in belasteten Sozialräumen an. Im Amt für Jugend, Familie und Frauen wurden in den vergangenen Jahren zusätzliche Strukturen für Fachberatung aufgebaut:

- ein trägerübergreifender, begleitender Fachdienst für Schwerpunkteinrichtungen, die behinderte und von Behinderung bedrohte Kinder betreuen und fördern,
- ein Sachgebiet Qualifizierung, das trägerübergreifend kontinuierlich und bedarfsgerecht Fortbildungen für Fachkräfte in Krippen und Kindertagesstätten durchführt,
- das eigenständige Sachgebiet Hort, das die Zusammenarbeit der Hortgruppen mit den Grundschulen konzeptionell und organisatorisch bündelt.

Seit 2013 arbeiten Kindertagesstätten und Grundschulen in verbindlichen Verbänden und Strukturen, um die Zusammenarbeit und die Übergänge zwischen Kita und Grundschule zu gestalten. Zahlreiche Programme, die in den Kindertageseinrichtungen durchgeführt werden, dienen der qualitativen Weiterentwicklung der pädagogischen Arbeit. Dazu gehören z. B. „family“-Begleiter:innen, das Bundesprogramm „Sprach-Kitas“, die Sprachförderung vor Schuleintritt, der Bücherkindergarten, Lesepatzen, Begabungsförderung, der Bewegungskindergarten, „JolinchenKids – fit und gesund in der Kita“, „KiTaPLUS“ zur Stärkung der kindlichen Persönlichkeit sowie eine Kooperation mit der Stiftung „Haus der kleinen Forscher“.

Fachkräfte gewinnen

Um dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken, werden zahlreiche trägerübergreifende Maßnahmen weitergeführt oder neu initiiert. Dazu gehören unter anderem das Projekt „Perspektive Kita“, das sich an Arbeitslosengeld II-Empfänger:innen richtet, die Vergabe von Stipendien an Erzieher:innen in der Ausbildung sowie die Imagekampagne „Wir können Meer!“, die das Ziel hat, Fachkräfte für Krippen und Kitas in Bremerhaven zu gewinnen.

Angebote der „Frühen Hilfen“ und Familienzentren

Informelle Angebote der frühen Bildung für junge Familien und Kinder unter drei Jahren werden im Rahmen des Netzwerks „Frühe Hilfen“ in Bremerhaven gebündelt, koordiniert und bedarfsgerecht fachlich weiterentwickelt. Etabliert sind in Bremerhaven die freiwilligen Hausbesuche nach der Geburt eines Kindes („Willkommen an Bord“), in deren Rahmen der „Bremerhavener Babykalender“ an die Familien übergeben wird. Dieser enthält Informationen zu Angeboten der „Frühen Hilfen“ in Bremerhaven, z. B. die Frühförderprogramme „Opastapje“ und „HIPPY“ oder die Beratungsstellen des Gesundheitsamtes („familie_kind_gesundheit“), wo Fragen rund ums Stillen sowie zur Ernährung von Säuglingen und gesunden Entwicklung gestellt werden können. Der Kalender verweist außerdem auf das Online-Angebot des Amtes für Jugend, Familie und Frauen im Netz („familienportal.bremerhaven.de“). An den Schnittstellen von Gesundheitshilfe zu den „Frühen Hilfen“, insbesondere in Geburtskliniken und bei niedergelassenen Gynäkolog:innen, finden Lotsenprojekte zur frühzeitigen Vermittlung von Familien mit entsprechendem Bedarf statt.

Es gibt zwölf Familienzentren in den Ortsteilen Bremerhavens als niederschwellige Anlaufstellen, die Einrichtung eines weiteren Familienzentrums ist beschlossen. Die Familienzentren werden durch kommunale Zuwendung

finanziert und in unterschiedlicher Trägerschaft durchgeführt. Sie arbeiten auf der Basis einer gemeinsam entwickelten Konzeption. Schwerpunkte sind: Eltern-Kind-Gruppen, Elternfrühstück/Elterncafé (vielfach von Eltern selbst organisiert), Ausflüge und Ferienprogramme, Beratung für Eltern, bei Bedarf Vermittlung in weiterführende Beratungsangebote, Informationsveranstaltungen mit Kooperationspartnern unter anderem mit dem Projekt „*Kita-Einstieg: Brücken bauen in frühe Bildung*“, Feste, alltagsbezogene Deutschkurse sowie Kreativ- und Bewegungsangebote für Kinder, Leseförderung sowie gemeinsames Kochen und Spielen. Alle Angebote dienen Eltern und Kindern als Kontakt- und Anlaufstelle in ihrem direkten Wohnumfeld. Müttern und Vätern wird so der niedrighschwellige Kontakt zu wichtigen Ansprechpartner:innen und Begleiter:innen bei Fragen rund um Kinder und Erziehung ermöglicht.

2.1.2 Schulische Bildung

Bei der Senatorin für Kinder und Bildung wurde 2019 – zunächst in Form einer Stabsstelle – ein Institut für Qualitätsentwicklung gegründet. Das Ziel: Die Leistung der Bremer Schüler:innen steigern, indem die Schulen konsequent bei der Qualitätsentwicklung unterstützt werden und Fördermaßnahmen stärker als bislang faktenbasiert initiiert und weiterentwickelt werden. Dabei bietet das Institut für Qualitätsentwicklung die Grundlage für die datengestützte Qualitätsentwicklung: Es stellt das gesamte Instrumentarium für die datengestützte Schul- und Unterrichtsentwicklung zur Verfügung, unterstützt die Schulen bei der Durchführung der Verfahren, wertet die Daten aus, bereitet die Ergebnisse verständlich auf und berät Schulleitungen und Schulaufsicht bei der Interpretation der Ergebnisse. Ziel der Bemühungen in den nächsten Jahren ist der Aufbau eines kohärenten Gesamtsystems zur Leistungsfeststellung, in dem die verschiedenen Verfahren aufeinander abgestimmt und entsprechend ihrer Funktion klar fokussiert sind.

Ein weiterer wichtiger Meilenstein war die Erneuerung des 2009 beschlossenen Schulkonsenses, der auch in den Koalitionsvereinbarungen bekräftigt wird. Der Bericht der Expertengruppe zur Evaluation der Bremer Schulreform aus dem März 2018 kommt zusammenfassend u. a. zu folgender Einschätzung:

„Die beiden Kernelemente der Schulreform, die neu geschaffene Oberschule und die gemeinsame Beschulung von Schülerinnen und Schülern mit und ohne sonderpädagogischem Förderbedarf, finden an den Schulen und bei den Eltern große Akzeptanz. Die an den weiterführenden Schulen erzielten Bildungsergebnisse sind im Umstellungsprozess überwiegend stabil geblieben, was gerade auch angesichts der zunehmenden Heterogenität der Schülerschaft infolge des gestiegenen Anteils von Schülerinnen und Schülern mit Zuwanderungshintergrund und der inklusiven Beschulung von Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf nicht zwangsläufig zu erwarten war. Die Expertengruppe sieht in der neuen Schulstruktur einen zukunftsfähigen und modernisierungsoffenen Rahmen und empfiehlt, die neu geschaffenen Strukturen beizubehalten. Die Stabilität in den Bildungsergebnissen und den Mustern soziokultureller Disparitäten im Bildungserfolg weist im Umkehrschluss aber auch darauf hin, dass die drängenden Probleme eines niedrigen Leistungsniveaus und einer engen Kopplung von soziokultureller Herkunft und Bildungserfolg in Bremen unverändert bestehen. Es bedarf daher weiterer Maßnahmen, um die schulische und unterrichtliche Arbeit in den neu geschaffenen Strukturen zielgerichtet weiterzuentwickeln und zu optimieren.“¹²²

Mit der zweigliedrigen Schulstruktur und den unten beschriebenen differenzierten Fördermöglichkeiten in der Oberschule sind systemisch gute Voraussetzungen dafür gegeben, dass Schülerinnen und Schüler das für sie bestmögliche Bildungsziel erreichen. Bezogen auf den individuellen Lernprozess ist ein sicherer Gebrauch der Bildungssprache entscheidend für den Schulerfolg. Diesem Ziel dient der Aufbau eines speziellen Sprachregisters der deutschen Sprache.

122 Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung, DIPF et al., 2018, S. 7

Grundschule

Vor dem Hintergrund, dass mehr als die Hälfte der Kinder, die in Bremen eine Kita oder Schule besuchen, zweisprachig aufwächst, kommt der Sprachbildung eine besondere Bedeutung zu. Das eigens initiierte Sprachbildungskonzept der Senatorin für Kinder und Bildung bildet die Grundlage der schulischen Förderung, auf dessen Basis die Sprachberater:innen an den einzelnen Schulen speziell für ihre Bildungseinrichtung passende Sprachförderkonzepte entwickeln. Weitere Programme und Fördermaßnahmen sind etabliert.

Um die Bildungsbiografien von Kindern und Jugendlichen besser zu begleiten und das Prinzip des lebenslangen Lernens zu unterstützen, hat sich die Zusammenarbeit zwischen den Einrichtungen und Schulen in den letzten Jahren deutlich verstärkt, um eine durchgängige Begleitung und Förderung der Schüler:innen zu gewährleisten.

Weiterführende Schule: Zweisäulenmodell mit Oberschule und Gymnasium

Der Unterricht an Oberschulen wird auf unterschiedlichen Anforderungsniveaus durchgeführt, die die bundesweit geltenden Bildungsstandards erfüllen. Basis ist ein nach den Bedingungen der jeweiligen Schule eigenständig gestaltetes Differenzierungskonzept. Die Bildungsgänge der Oberschule führen zur „Erweiterten Berufsbildungsreife“, zum mittleren Schulabschluss und/oder zum Abitur. Ab Ende der neunten Jahrgangsstufe kann durch ein entsprechendes Notenbild oder Prüfung auch die „Einfache Berufsbildungsreife“ erworben werden.

Der Unterricht an allgemeinbildenden und beruflichen Gymnasien führt auf einem Anforderungsniveau zum Abitur, die Schüler:innen erwerben mit der Versetzung in die Einführungsphase der gymnasialen Oberstufe (Klasse 10) die „Einfache Berufsbildungsreife“. Es wird sichergestellt, dass sie, falls sie die Abiturprüfung nicht bestehen, je nach Leistungsbild einen mittleren Schulabschluss (durch Prüfung) oder die Fachhochschulreife erwerben können.

Die allgemeinbildenden Schulen sind auf dem Weg zur inklusiven Schule bereits weit fortgeschritten. Entsprechend gehören „Zentren für unterstützende Pädagogik“ (ZuP) zur Organisationsstruktur aller allgemeinbildenden Schulen. Vier „Regionale Beratungs- und Unterstützungszentren“ (ReBUZ) unterstützen die Schulen in allen Stadtteilen.

Bremen beschult Schüler:innen mit dem sonderpädagogischen Förderbedarf „Lernen, Sprache und Verhalten“ (LSV) und im Förderbedarf „Wahrnehmung- und Entwicklungsförderung“ (W & E) inklusiv. Schüler:innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf werden fachbezogen und zielgleich unterrichtet.

Der Unterricht von Schüler:innen mit primär sonderpädagogischem Förderbedarf im Bereich Sehen, Hören, körperliche Entwicklung sowie im sozial-emotionalen Bereich erfolgt im Spezialförderzentrum oder an der Regelschule entsprechend den Bildungsplänen der allgemeinbildenden Schule. Die Förderung erfolgt dort weiterhin durch Sonderpädagog:innen im Team mit Lehrkräften der Regelschulen. Unterstützt werden die Regelschulen dabei durch sogenannte mobile Dienste mit Spezialist:innen für die einzelnen Förderbedarfe.

Berufsbildendes Schulsystem

Das berufsbildende Schulsystem in Bremen beinhaltet ein breit gefächertes, auf die Vielfalt der Kompetenzen, Bedürfnisse und Förderbedarfe ausgerichtetes Angebot an berufs- oder ausbildungsvorbereitenden, berufsqualifizierenden sowie studienqualifizierenden Bildungsgängen. Im Übergangssystem der berufsbildenden Schulen richten sich berufs- oder ausbildungsvorbereitende Bildungsgänge an junge Menschen, die bei der Berufswahl unentschlossen sind oder keine Ausbildungsstelle bzw. keinen Platz an einer weiterführenden Schule gefunden haben, aber noch schulpflichtig sind. Darüber hinaus bietet das Übergangssystem

die Chance, allgemeinbildende schulische Abschlüsse nachzuholen und unterstützt somit die Zielsetzung, möglichst viele Jugendliche mit einem Abschluss aus dem Schulsystem zu entlassen.

Zugewanderte Jugendliche im Alter zwischen 16 und 18 Jahren erhalten im ersten Schuljahr Unterricht in den Sprachförderklassen mit Berufsorientierung. Ziele sind die Entwicklung von Sprachkompetenz zur Integration in die Gesellschaft sowie der Erwerb von grundlegenden Kenntnissen der Arbeits- und Berufswelt. Im zweiten Jahr gehen die Schüler:innen in die Berufsorientierungsklassen inklusive Sprachförderung. Dort wird ihnen neben einer verstärkten Berufsorientierung die Möglichkeit eröffnet, einen ersten allgemeinbildenden Abschluss zu erwerben. Im Anschluss an die zwei Jahre können die Schüler:innen in vollzeitschulische Bildungsgänge des berufsbildenden Systems wechseln oder eine duale Ausbildung bzw. Einstiegsqualifizierung aufnehmen, sofern sie die Voraussetzungen erfüllen.

Jugendliche, die sich für eine duale Ausbildung entscheiden, lernen im Land Bremen an den Berufsschulen in mehr als 140 Ausbildungsberufen. Neben dualen Ausbildungen werden in Bremen vollschulische, berufsqualifizierende Bildungsgänge angeboten, z. B. in einer Vielzahl von Assistentenberufen nach Landesrecht.

In studienqualifizierenden Bildungsgängen werden Schüler:innen auf das Lernen an Universitäten oder Fachhochschulen vorbereitet. Die Ausbildung an den „Beruflichen Gymnasien“ führt zur allgemeinen Hochschulreife in den Fachrichtungen Wirtschaft, Gesundheit/Soziales und Technik. Die Fachoberschulen führen zur Fachhochschulreife. Neben diesen Angeboten können sowohl die Fachhochschulreife als auch die allgemeine Hochschulreife in sogenannten doppelqualifizierenden Bildungsangeboten erworben werden.

Unterricht und Abschlussquoten verbessern

Die „Offensive Bildungsstandards“ stärkt in den Grundschulen Deutsch- und Mathematiklehrkräfte durch eine gezielte Fortbildung, damit der Unterricht besonders in Stadtteilen in prekärer Lage weiter verbessert wird. In diesem Rahmen wird mit regelmäßigen Zusatzqualifikationen der Fachsprecher:innen an weiterführenden Schulen ein verbesserter Informationsfluss vor allem in den prüfungsrelevanten Kernfächern gewährleistet.

Hauptsächlich in der gebundenen Ganztagsgrundschule wie auch der gebundenen und teilgebundenen Ganztagssschule in Oberschulen und Gymnasien, aber auch durch den nachmittäglichen Einsatz von Lehrkräften und Erzieher:innen in der offenen Ganztagsgrundschule kann eine gute Förderung der unterschiedlichen kognitiven und sozialen Fähigkeiten von Schüler:innen stattfinden. Der Ausbau des Ganztagsangebots wird deshalb mit dem Ziel fortgeführt, dass sich perspektivisch alle Grundschulen zu offenen Ganztagsgrundschulen sowie Grundschulen in besonders herausfordernden Lagen zu gebundenen Ganztagsgrundschulen entwickeln sollen. Des Weiteren sieht der Schulstandortplan (SOP) vor, dass alle Oberschulen zu teilgebundenen Ganztagssschulen entwickelt werden und zwei weitere Oberschulen (Roland-zu-Bremen-Oberschule und Oberschule an der Kurt-Schumacher-Allee) in den gebundenen Ganztags überführt werden.

Die Senatorin für Kinder und Bildung betreibt gemeinsam mit der Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport die Quartierbildungszentren (QBZ) in Blockdiek, Huchting und Gröpelingen. Diese Einrichtungen unterstützen die sozialräumliche Strategie zur Bekämpfung von Exklusion. Die QBZ sind Brückenprojekte, die das Auseinanderdriften innerhalb der Quartiere und von unterschiedlichen Quartieren vermeiden sollen.

Zur Unterstützung von Schulen in benachteiligter sozialer Lage erhalten 15 Grundschulen zusätzliche Planungsstunden, sodass die Lehrkräfte in ihrer Unterrichtsverpflichtung entlastet sind und in die gemeinsame Unterrichtsplanung und -entwicklung investieren können. Daneben erhalten die Schulen zusätzliche Mathematikstunden mit dem Ziel, die Defizite der Schülerinnen und Schüler in diesem für die weitere Schullaufbahn besonders relevanten Kernfach auszugleichen. Um Verhaltensauffälligkeiten sozial belasteter Schülerinnen und Schüler mit temporären Maßnahmen begegnen zu können, erhalten die Schulen zusätzliche Personalressourcen in den Bereichen Sonder- und Sozialpädagogik.

Berufliche Orientierung, höherer Praxisanteil

Laut der geltenden Richtlinie zur Berufsorientierung an allgemeinbildenden Schulen vom 01.08.2012 stellen jede Oberschule und jedes Gymnasium im Rahmen ihres schulischen **Konzeptes zur Berufsorientierung** dar, welche Elemente der Praxisorientierung in welchen Jahrgangsstufen umgesetzt werden.

Die berufliche Orientierung, die der 2017 von der Kultusministerkonferenz beschlossenen „Empfehlungen zur beruflichen Orientierung an Schulen“ folgt, hat an den allgemeinbildenden Schulen nach Einrichtung der Jugendberufsagentur im Land Bremen (Mai 2015) weiter deutlich an Gewicht gewonnen. An den Schulen wurden Teams etabliert, die von Berufsorientierungskräften koordiniert und geleitet werden, d. h. von entsprechend fortgebildeten Lehrkräften mit entsprechenden Entlastungsstunden.

Nach Inkrafttreten der Bund-Land-BA-Vereinbarung „Abschluss und Anschluss – Bildungsketten bis zum Ausbildungsabschluss“¹²³ konnten seit dem Schuljahr 2018/19 flächendeckend im Land Bremen Potenzialanalysen und Werkstatttage in Jahrgang 8 eingeführt werden. Die Agentur für Arbeit unterstützt im Rahmen der 2019 begonnenen „Lebensbegleitenden Berufsberatung“ den Schritt von den genannten Maßnahmen in Jahrgang 8 über Praktika und weiter zur Gestaltung des Übergangs von der Schule in den Beruf mit verstärkten Beratungsangeboten.

Seit dem Schuljahr 2014/15 ist an Bremer Schulen der „Tag der beruflichen Bildung“ etabliert und stetig weiterentwickelt worden. An diesem Termin erhalten Schüler:innen im ersten Halbjahr der Abgangsklassen eine Einführung in die Möglichkeiten des Übergangs und damit einen wesentlichen Impuls, den Übergang zu gestalten. Es geht dabei vor allem um Bildungsgänge an berufsbildenden Schulen und die duale Ausbildung.

In Bremen-Nord und Bremerhaven fördert die Senatorin für Kinder und Bildung den Austausch und die Zusammenarbeit von Schulen und Eltern über ein spezielles Projekt. Dessen Ziel ist es, Eltern durch niedrigschwellige Angebote zu erreichen, deren Erziehungskompetenzen zu fördern und für Angebote im Grundbildungsbereich zu interessieren. Angesprochen werden soll insbesondere die Zielgruppe der zugewanderten Eltern mit geringen Kenntnissen der deutschen Sprache sowie Alleinerziehende. Zu den inhaltlichen Themenschwerpunkten der Angebote zählen u. a. die Bereiche „Gesundheit und Ernährung“, „Unterstützung im Lernprozess: Erfolgreich Lernen“ und „Berufsorientierung und Informationen zum deutschen Schul- und Ausbildungssystem“ sowie „Unterstützung und Hilfe beim Umgang mit Behörden“. Durchgeführt wird das Angebot in Form von Elterncafés, Workshops und Informationsveranstaltungen.

Eine Besonderheit stellen die Werkschulen in Bremen dar: Hier können die Schüler:innen die „Erweiterte Berufsbildungsreife“ erwerben, denen dies vermutlich in der Oberschule nicht gelingen würde. Werkschulen umfassen die Jahrgangsstufen 8 bis 11, die Lernzeit ist also im Vergleich zur Oberschule um ein Schuljahr erweitert. In diesen an berufsbildenden Schulen durchgeführten Bildungsgängen werden durch Projektunterricht sowie fächerübergreifend Theorie und Praxis eng verzahnt, um die Schüler:innen erfolgreich zum Abschluss zu führen. Werkschulen arbeiten in den Schwerpunkten Garten- und Landschaftsbau, Bautechnik, Holztechnik, Kunststoffverarbeitung, Metallverarbeitung, personenbezogene Dienstleistungen, Wäschepflege und Reinigung, Körperpflege, Mediengestaltung, Textil/Bekleidung, Verkaufen und Verwalten, Nahrungsmittelzubereitung und Service sowie Catering. Die Werkschulen im Land Bremen haben derzeit rund 500 Plätze an zehn Standorten in 42 Klassenverbänden, sodass im Durchschnitt zwölf Schüler:innen in einem Klassenverband beschult werden.

123 Vereinbarung zur Durchführung der Initiative „Abschluss und Anschluss – Bildungsketten bis zum Ausbildungsabschluss“ zwischen der Bundesrepublik Deutschland (Bund), vertreten durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) und das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), der Bundesagentur für Arbeit (BA), vertreten durch die Regionaldirektion Niedersachsen-Bremen (RD NSB) und der Freien Hansestadt Bremen, vertreten durch die Senatorin für Kinder und Bildung (SKB), die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport (SJFIS) und den Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen (SWAH), 2017

Im Rahmen des START-Stipendien-Programms¹²⁴ werden Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund unterstützt. Voraussetzung für die Aufnahme in das Programm sind gute schulische Leistungen und gesellschaftliches Engagement. Das Stipendium unterstützt die Jugendlichen drei Jahre lang dabei, ihre Potenziale zu entfalten, Bildungsziele aktiv anzugehen und den eigenen Weg zu finden. Es beinhaltet neben finanzieller Unterstützung auch vielfältige Bildungsangebote, eine persönliche Betreuung sowie ein starkes Netzwerk aus Jugendlichen mit Migrationshintergrund, die ihren Weg bereits erfolgreich gegangen sind.

2.1.3 Übergänge, Abgänge und Abschlüsse

Übergang von der Sekundarstufe

Für die Zeit nach der Sekundarstufe I hat sich eine Vielzahl an weiteren Ausbildungs- und Lernmöglichkeiten für Jugendliche etabliert. Häufige Übergänge sind die zu einer dualen oder schulischen Ausbildung an einer berufsbildenden Schule beziehungsweise der Besuch einer weiterführenden allgemeinbildenden oder berufsbildenden Schule mit dem Ziel, die Fachhochschul- oder Hochschulreife zu erwerben, sowie die Teilnahme an ausbildungsvorbereitenden Maßnahmen.

Die folgenden beiden Abbildungen veranschaulichen die erfassten Übergänge nach Abschluss der Sekundarstufe I Entlassungsjahr 2013 und 2020 für die Stadt Bremen und die Stadt Bremerhaven aus öffentlichen allgemeinbildenden Schulen ohne Förderzentren und ohne Erwachsenenschule. In beiden Städten sind die Übergangszahlen in die gymnasiale Oberstufe an allgemeinbildenden Schulen im Jahr 2020 anteilig etwas niedriger als 2013. Währenddessen sind die anteiligen Übergänge in die Sektoren „Ausbildung“ und „Übergangsbereich“ 2020 höher als 2012/13. Im Sektor „Erwerb einer Hochschulzugangsberechtigung“ ist in Bremerhaven ein Anstieg zum Vergleichsjahr zu verzeichnen.

Kennzahlen dieser Art bilden neben Veränderungen von Beteiligungsprozessen an Bildungsmaßnahmen immer auch schulstrukturelle oder bevölkerungsstrukturelle Änderungsprozesse ab. Insbesondere zwei Aspekte spielen eine Rolle:

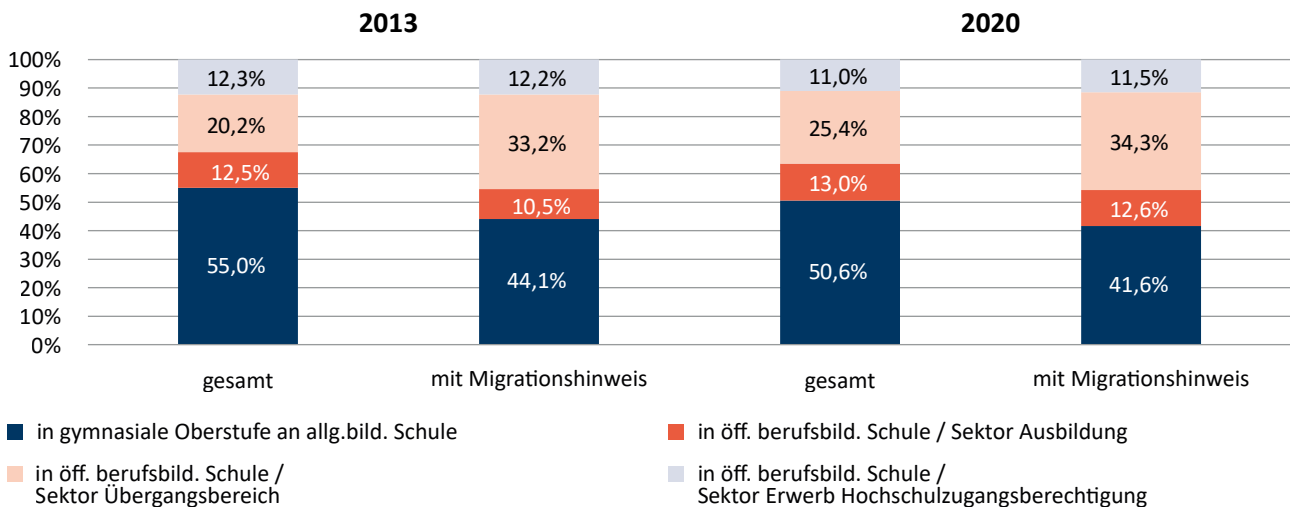
- Sogenannte Nulljahrgänge: Die Schulstrukturreform bedingte, dass gymnasiale, Sekundar- und Gesamtschulzweige an den Oberschulen auslaufen und durch die Schulart Oberschule ersetzt werden. Im direkt auf den Doppelübergangsjahrgang folgenden Jahrgang fehlen aufgrund des ausgelaufenen gymnasialen G8-Zweiges¹²⁵ in den Oberschulen anteilig Übergangschüler:innen in die gymnasiale Oberstufe, da diese nicht mehr nach Klasse 9, sondern nach Klasse 10 in die Oberstufe übergehen.
- Zuwanderung: Fast 13 Prozent der Schülerinnen und Schüler des Entlassungsjahres 2020 in der Stadtgemeinde Bremen haben nach dem 31.12.2013 einen sogenannten Vorkurs besucht. Sie sind somit ohne deutsche Sprachkenntnisse ins allgemeinbildende Schulsystem aufgenommen worden. Diese Schüler:innen gehen anteilig seltener in die gymnasiale Oberstufe über als Schülerinnen und Schüler, die das Schulsystem bis zum Ende der Sekundarstufe I komplett durchlaufen haben. Stattdessen setzen Zugewanderte ihren Bildungsweg zum Erwerb eines allgemeinbildenden Abschlusses häufig im Übergangsbereich fort.

124 START-Stiftung gemeinnützige GmbH, Frankfurt am Main, www.start-stiftung.de

125 Reduzierung der Mittelstufe auf Klasse 5 bis Klasse 9 (fünf Jahre).

Grafik 2.1.3-1

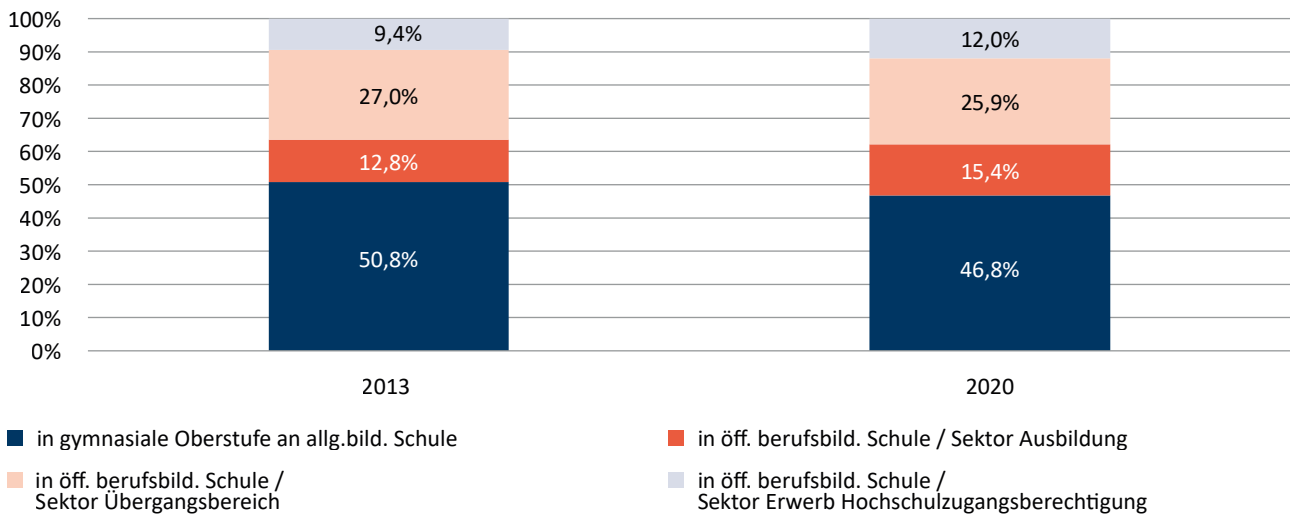
Verteilung der erfassten Übergänge nach dem Abschluss des Sekundarbereichs I im Entlassungsjahr 2013 und 2020 (inkl. Übergänge aus Gymnasien in die gymnasiale Oberstufe) in der Stadt Bremen gesamt und mit Migrationshinweis¹²⁶ in Prozent



Quelle: Die Senatorin für Kinder und Bildung 2020

Grafik 1.1.3-2

Verteilung der erfassten Übergänge nach dem Abschluss des Sekundarbereichs I im Entlassungsjahr 2013 und 2020 (inkl. Übergänge aus Gymnasien in gymnasiale Oberstufe) in der Stadt Bremerhaven in Prozent¹²⁷



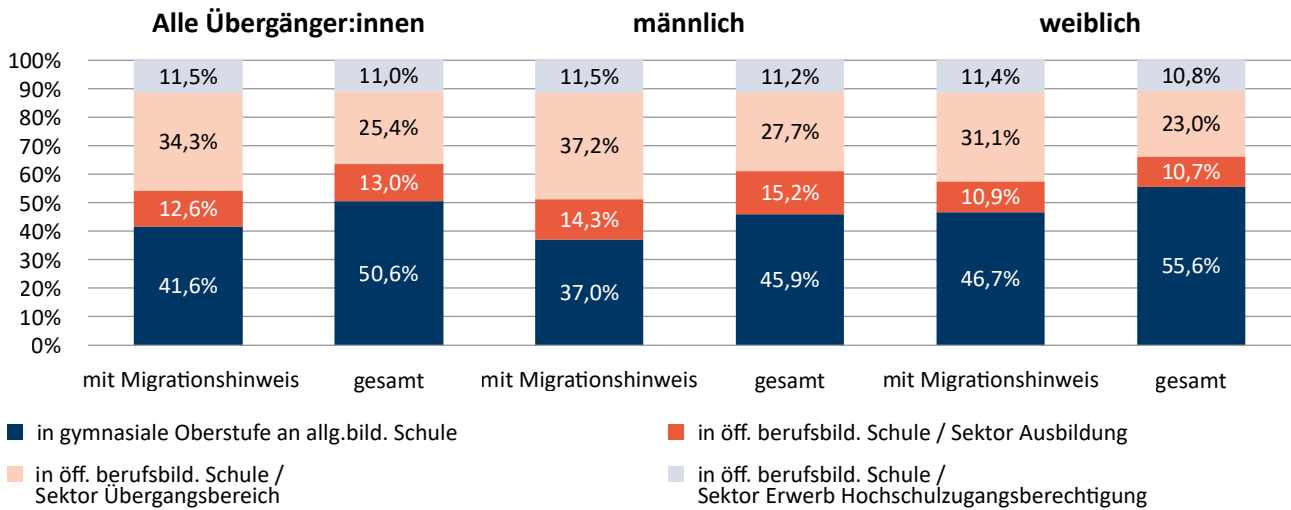
Quelle: Magistrat der Stadt Bremerhaven / Die Senatorin für Kinder und Bildung 2021

Die folgende Abbildung veranschaulicht, in welchen Bildungsbereich die Schüler:innen in der Stadt Bremen nach Abschluss der Sekundarstufe I gegangen sind.

126 Ein Migrationshinweis liegt vor, wenn entweder die erste oder zweite Staatsangehörigkeit beziehungsweise die Muttersprache (HB) oder die Verkehrssprache (BHV) nicht Deutsch ist.
 127 Eine Differenzierung nach Migrationshinweis ist für die Stadt Bremerhaven nicht möglich.

Grafik 2.1.3-3

Verteilung der erfassten Übergänge nach dem Abschluss des Sekundarbereichs I 2020 (inkl. Übergänge aus Gymnasien in gymnasiale Oberstufe) in der Stadt Bremen nach Geschlecht und Migrationshinweis in Prozent



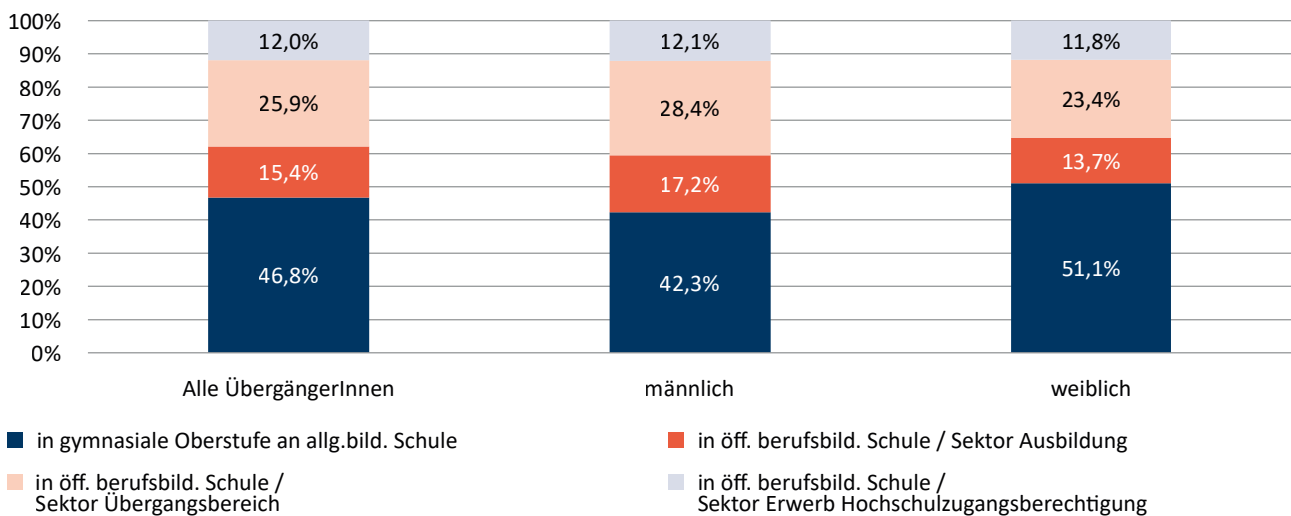
Quelle: Die Senatorin für Kinder und Bildung 2020

Deutlich wird, dass der Anteil der Schüler:innen mit Migrationshinweis, die in der Stadt Bremen auf eine gymnasiale Oberstufe wechseln, wesentlich geringer ausfällt als bei der Schülerschaft insgesamt. Der Anteil an Schüler:innen mit Migrationshinweis im Übergangssystem ist hingegen überdurchschnittlich hoch.

Differenziert nach Geschlecht zeigt sich, dass sowohl in der Stadt Bremen als auch in der Stadt Bremerhaven mehr jungen Frauen als jungen Männern der Übergang in eine gymnasiale Oberstufe gelingt. Dagegen ist der Anteil an jungen Männern im Übergangssystem höher als der Anteil der jungen Frauen, dies gilt insbesondere für junge Männer mit Migrationshinweis.

Grafik 2.1.3-4

Verteilung der erfassten Übergänge nach dem Abschluss des Sekundarbereichs I 2020 (inkl. Übergänge aus Gymnasien in gymnasiale Oberstufe) in der Stadt Bremerhaven im Schuljahr 2018/2019 nach Geschlecht in Prozent



Quelle: Magistrat der Stadt Bremerhaven / Die Senatorin für Kinder und Bildung 2021.

Abgebrochene Schulausbildung

Als Schulabbrecher:in werden die Schüler:innen bezeichnet, die die Schule verlassen, ohne eine Berufsbildungsreife (früher: Hauptschulabschluss) erlangt zu haben. Die nachfolgende Tabelle veranschaulicht die Abbrecherquoten für ausgewählte Länder in den Jahren 2012, 2016, 2017, 2018 und 2019.

Tabelle 2.1.3-1

Schulabgang ohne Hauptschulabschluss 2012, 2016, 2017, 2018 und 2019 als Anteil an der gleichaltrigen Bevölkerung in Prozent

Land	2012	2016	2017	2018	2019
Bayern	4,8	5,3	5,8	5,9	5,7
Berlin	9,0	9,0	10,5	10,4	9,5
Bremen	6,8	6,8	8,9	9,1	10,2
Hamburg	6,7	6,3	5,6	7,0	6,4
Niedersachsen	5,4	5,0	5,7	6,2	6,8
Deutschland	5,9	6,0	6,5	6,8	6,8

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 11, Reihe 1, Schuljahre 2012/2013, 2016/2017, 2017/2018, 2018/19 und 2019/2020

In allen dargestellten Ländern sowie im Bundesdurchschnitt ist die Abbrecherquote von 2012 auf 2019 tendenziell zum Teil deutlich gestiegen. Bremen liegt in allen betrachteten Jahren über dem Bundesdurchschnitt, ebenso Berlin. Der bundesweit und nicht nur in Bremen beobachtbare Anstieg dieser Quote lässt sich auf den o. g. Zuwanderungseffekt zurückführen. Viele der neu zugewanderten Schülerinnen und Schüler sind zu kurz im allgemeinbildenden Schulsystem und verlassen dieses oft ohne einen Abschluss in Richtung berufsbildender Schule, um dort ihren Bildungsweg fortzusetzen. Definitionsgemäß sind diese Schüler:innen als „Abgänger:innen ohne Berufsbildungsreife“ auszuwerten.

Die folgende Tabelle differenziert die Schulabbrecher:innen für das Land Bremen und seine beiden Städte nach Geschlecht in den Jahren 2012 und 2019. Die Quote in Bremerhaven liegt nach wie vor über der der Stadt Bremen. Unverändert ist auch, dass mehr Schüler als Schülerinnen die Schule ohne einen Abschluss verlassen.

Tabelle 2.1.3-2

Schulabgang ohne Hauptschulabschluss („Schulabbrecher:innen“) für das Land Bremen und seine beiden Städte 2012 und 2019 nach Geschlecht und in Prozent

Gebietseinheit	Jahr	männlich	weiblich	insgesamt
Stadt Bremen	2012	7,5	5,2	6,4
	2019	11,2	8,5	9,9
Stadt Bremerhaven	2012	9,7	7,5	8,6
	2019	12,6	9,2	10,9
Land Bremen	2012	7,9	5,7	6,8
	2019	11,5	8,6	10,1

Quelle: Die Senatorin für Kinder und Bildung 2020

„Früher Schulabgang“

Die sogenannten frühen Schulabgänger:innen sind 18- bis unter 25-Jährige ohne beruflichen Abschluss, die maximal die Sekundarstufe I abgeschlossen haben. Damit verfügen sie höchstens über eine Berufsbildungsreife bzw. einen mittleren Schulabschluss oder haben die zehnte Klasse des Gymnasiums oder ein Berufsvorbereitungsjahr abgeschlossen. Sie befinden sich weder in schulischer oder beruflicher Ausbildung und nehmen auch nicht an einer Weiterbildung teil. Die EU ermittelt diese Kennzahl, weil das Erreichen eines Abschlusses des Sekundarbereichs II als notwendige Mindestqualifikation angesehen wird, um über ausreichende Chancen am Arbeitsmarkt zu verfügen. Dabei ist zu beachten, dass es sich hierbei, wie auch bei Kennzahlen bzgl. des Bildungsstands, um eine bevölkerungsbezogene Kennzahl handelt, die lediglich erreichte Abschlüsse, nicht den Wissenszuwachs abbildet. Diese Kennzahl wird insbesondere in Stadtstaaten durch Wanderungsbewegungen beeinflusst.

Tabelle 2.1.3-3

Junge Erwachsene ohne Abschluss der Sekundarstufe II („Frühe Schulabgänger:innen“) in ausgewählten Ländern 2007, 2012, 2017 und 2019¹²⁸ in Prozent

Land	2007	2012	2017	2019
Bayern	11,2	7,4	7,2	7,6
Berlin	13,0	13,0	13,2	11,6
Bremen	15,0	13,3	10,9	16,0
Hamburg	15,5	12,5	11,4	14,0
Niedersachsen	14,0	11,8	11,3	11,9
Deutschland	12,7	10,4	10,1	10,3

Quelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder: Sozialberichterstattung, „Frühe Schulabgänger“. Darstellung: Die Senatorin für Kinder und Bildung. <https://www.statistikportal.de/de/sbe/ergebnisse/qualifikationsniveau/fruehe-schulabgaenger>, letzter Zugriff: 04.08.2021

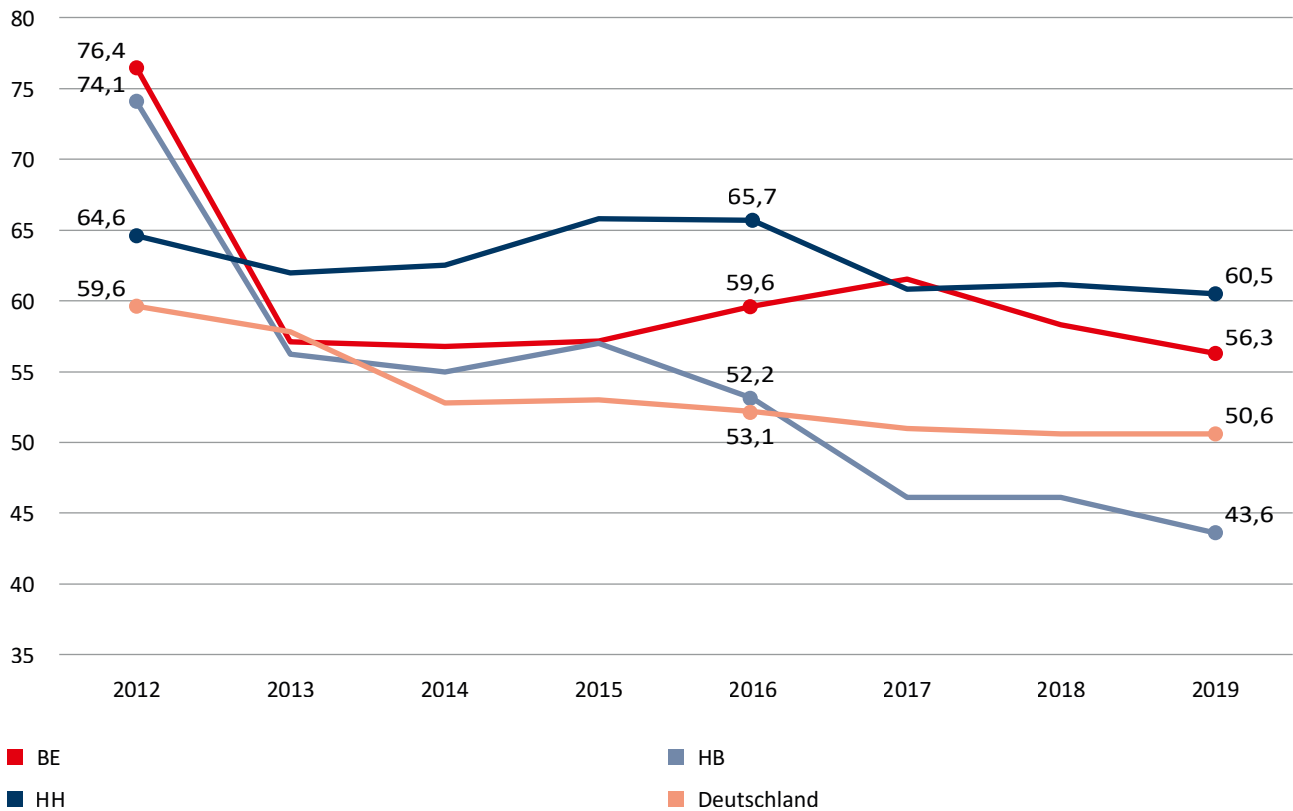
Studienberechtigte

Die Studienberechtigtenquote bezieht sich auf einen durchschnittlichen Geburtsjahrgang. Infolge von Jahrgängen mit Doppelentlassungen zeigen sich bei allen dargestellten Quoten gelegentlich „Ausreißerwerte“ nach oben. So ist auch der Anteil von fast 75 Prozent im Land Bremen im Jahr 2012 einzuordnen. Ohne Berücksichtigung des Doppelentlassungsjahrganges betrug die Quote im Jahr 2012 für das Land Bremen rund 54 Prozent. Damit lag sie geringfügig unter dem bundesdeutschen Durchschnittswert, der aber durch Doppelentlassungsjahrgänge in Bayern und Niedersachsen deutlich erhöht wurde.

128 Für das Land Bremen lassen sich die Quoten nach Geschlecht nicht durchgängig ausweisen, da die Werte nicht ausreichend valide erhhebbar sind. Deshalb wurde auf eine geschlechterbezogene Darstellung verzichtet.

Grafik 2.1.3-5

Schulabgang mit Studienberechtigung¹²⁹ in den Stadtstaaten und im Bund von 2012 bis 2019 in Prozent



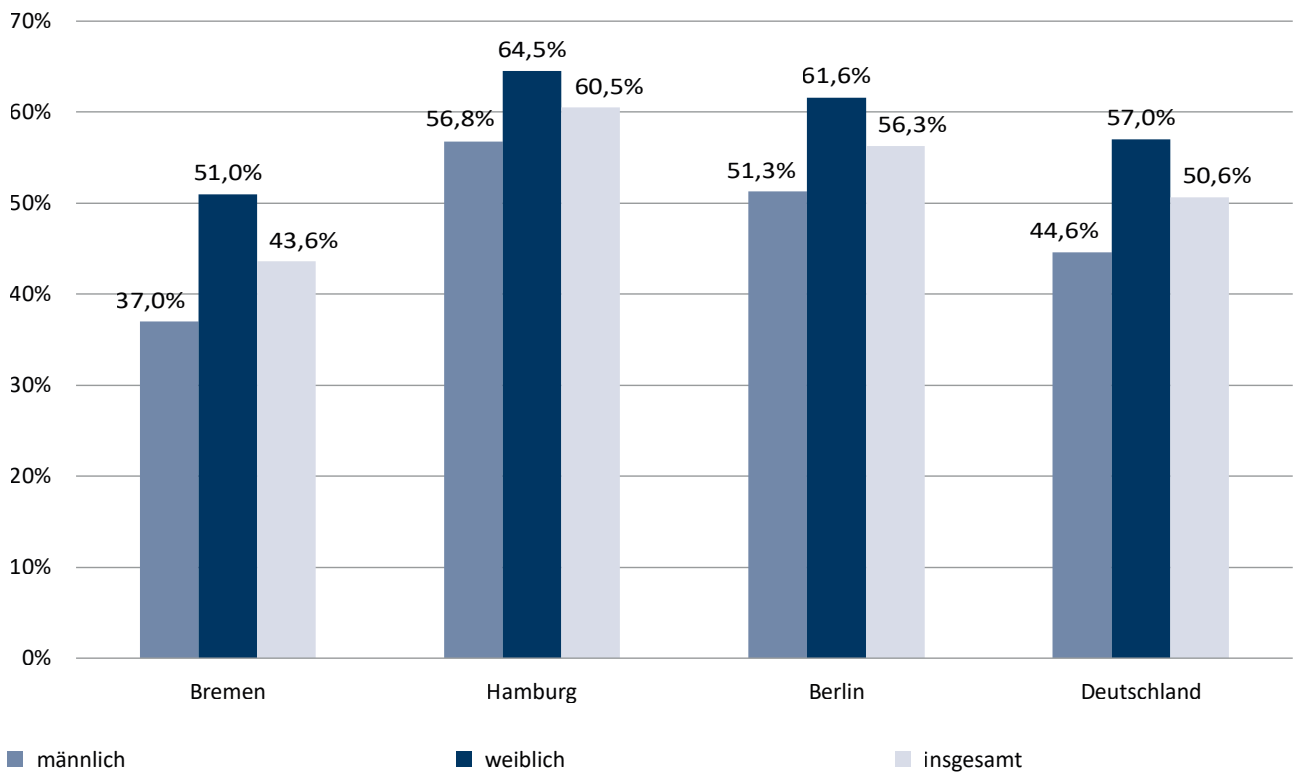
Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 11, Reihe 1, Schuljahre 2012/13 bis 2019/2020, Darstellung: Die Senatorin für Kinder und Bildung. <https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/BildungForschungKultur/Schulen/AllgemeinbildendeSchulen.html>, letzter Zugriff: 21.12.2020.

Die folgende Abbildung differenziert die Quote der Studienberechtigten nach Geschlecht für die Stadtstaaten und den Bund. Sie bezieht sich auf die gleichaltrige Bevölkerung. Zu beachten ist, dass die Quote aufgrund des Doppelentlassungsjahrgangs nach Einführung des verkürzten gymnasialen Bildungsganges (G 8) 2012 im Land Bremen (und auch Berlin) überdurchschnittlich hoch ausfällt. In der Interpretation der Entwicklung dieser Quote sind die o. g. Effekte „Nulljahrgang“ und „Zuwanderung“ zu beachten. In der Ländervergleichsstatistik werden alle entsprechenden Absolventinnen und Absolventen unabhängig von ihrem Wohnort in dem Bundesland erfasst, in dem sie den Abschluss erlangt haben. Insbesondere in Stadtstaaten kann es aber der Fall sein, dass Schüler:innen aus dem Umland beschult werden. So ist für das Land Bremen z. B. zu beachten, dass aufgrund eines Vertrages mit dem Landkreis Cuxhaven insbesondere in Bremerhaven viele Schüler:innen aus dem Umland in der gymnasialen Oberstufe beschult werden.

129 In Hamburg gab es im Jahr 2010 einen Doppeljahrgang, weshalb die Quote von 86,8 % verzerrt ist. Alle bzw. weitere Doppelentlassungsjahrgänge: ST (2007), MV (2008), SL (2009), HH (2010), BY und NI (2011), BE und HB (2012).

Grafik 2.1.3-6

Quote der Studienberechtigten in den Stadtstaaten und im Bund 2019 nach Geschlecht in Prozent



Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 11, Reihe 1, 2020, Darstellung: Die Senatorin für Kinder und Bildung

In allen abgebildeten Gebietseinheiten liegt die Quote der studienberechtigten Frauen über der der Männer.

Abschlüsse nach Geschlecht und Migrationshinweis

Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick der verschiedenen Arten des Schulabschlusses der öffentlichen allgemeinbildenden Schulen, differenziert nach Geschlecht und Migrationshinweis. Gemäß der Fokussierung des Armuts- und Reichtumsberichts wurden nur Schüler:innen berücksichtigt, die zum Zeitpunkt des Abschlusses in Bremen oder Bremerhaven wohnten.

Tabelle 2.1.3-4

Anteile der Absolvent:innen nach Art ihrer Abschlüsse, nach Geschlecht und Migrationshinweis an öffentlichen allgemeinbildenden Schulen in Bremen und Bremerhaven im Jahr 2019 in Prozent sowie alle Absolvent:innen nach Art ihrer Abschlüsse im Jahr 2019

Alle in Bremen oder Bremerhaven wohnenden Absolventinnen und Absolventen der öffentl. allg.bild. Schulen 2013 (ohne Erwachsenenschule)

Art des Abschlusses	Bremen	Bremerhaven
ohne Abschluss	6,1%	8,3%
Berufsbildungsreife	22,3%	21,1%
Mittlerer Schulabschluss	35,2%	39,5%
Abitur	36,4%	31,2%
Gesamt	100,0%	100,1%

Alle in Bremen oder Bremerhaven wohnenden Absolventinnen und Absolventen der öffentl. allg.bild. Schulen 2019 (ohne Erwachsenenschule)

Art des Abschlusses	Bremen			Bremerhaven		
	M	W	gesamt	M	W	gesamt
ohne Abschluss	11,9%	8,9%	10,4%	14,4%	10,6%	12,5%
Berufsbildungsreife	25,6%	18,2%	22,0%	30,0%	26,5%	28,2%
Mittlerer Schulabschluss	34,5%	33,8%	34,1%	34,5%	32,4%	33,4%
Abitur	28,0%	39,1%	33,4%	21,0%	30,5%	25,8%
Gesamt	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

In Bremen oder Bremerhaven wohnende Absolventinnen und Absolventen mit Migrationshinweis der öffentl. allg.bild. Schulen 2019 (ohne Erwachsenenschule)

Art des Abschlusses	Bremen			Bremerhaven		
	M	W	gesamt	M	W	gesamt
ohne Abschluss	18,0%	14,3%	16,3%	16,3%	13,1%	14,7%
Berufsbildungsreife	34,2%	22,4%	28,7%	37,0%	28,4%	32,7%
Mittlerer Schulabschluss	32,2%	35,8%	33,9%	33,7%	35,0%	34,3%
Abitur	15,6%	27,5%	21,1%	13,0%	23,5%	18,3%
Gesamt	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Quelle: Die Senatorin für Kinder und Bildung 2020

Die Quoten von 2019 sind aufgrund der o. g. Auswirkungen des „Nulljahrgangs“ sowie der Zuwanderung nicht sinnvoll wertend mit den Daten von 2013 vergleichbar. Der Anteil von Abgängerinnen und Abgängern ohne Abschluss ist in dieser wohnortbezogenen Auswertung in Bremen niedriger als in Bremerhaven.

Betrachtet man die Abschlüsse differenziert nach Migrationshinweis, zeigt sich: Der Anteil der Jugendlichen mit Migrationshinweis, die die Schule mit dem Abitur verlassen, fällt deutlich geringer aus als bei den Absolventinnen und Absolventen insgesamt. Ein größerer Anteil der Jugendlichen mit Migrationshinweis verlässt die Schule mit Berufsbildungsreife oder ohne Abschluss, als dies bei Absolventinnen und Absolventen insgesamt der Fall ist. Dies korrespondiert mit den weiter oben dargestellten selteneren Übergängen von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshinweis in die gymnasiale Oberstufe. 2019 erreichten mehr junge Frauen als junge Männer die höheren Abschlüsse.

Ergebnisse

Die vorangegangenen Ausführungen der Lebenssituation im Land Bremen im Hinblick auf das Thema Bildung und Erziehung lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung

- ▶ Der Ausbau des Betreuungsangebots führt auch in den benachteiligten Stadtteilen zu einer steigenden Nachfrage.
- ▶ Kinder von Eltern mit einem hohen Bildungsabschluss werden häufiger außerfamiliär betreut als Kinder aus Familien mit einem niedrigeren Bildungsstatus.
- ▶ Kinder aus Familien mit Migrationshintergrund werden seltener im Krippenbereich betreut als Kinder aus Familien ohne Migrationshintergrund.

Schulische Bildung: Übergänge, Abgänge und Abschlüsse

- ▶ Bei den Schulabbrecher:innen sind die Quoten im Zuge der Integration neu zugewanderter Schülerinnen und Schüler gestiegen. Grund: Diese Schülerinnen und Schüler bleiben oft zu kurz im allgemeinbildenden Schulsystem, um einen Abschluss zu erlangen. Die Möglichkeit, ihren ersten allgemeinbildenden Abschluss nachzuholen, wird ihnen mit dem Übergang in das berufsbildenden System gegeben.
- ▶ Die Quote der Studienberechtigten ist gesunken, wird aber schulsystematisch durch die sogenannten „Nulljahrgänge“ sowie auch durch die Zuwanderung beeinflusst. Folglich ist sie im Zeitverlauf nicht vergleichbar.

Coronapandemie: Kinder und Jugendliche

Kinder und Jugendliche waren und sind in besonderem Maße von der Coronapandemie betroffen. Dabei sind „Wissenslücken“ lediglich ein Aspekt. Besonders problematisch ist die massive Einschränkung der gerade in jungen Lebensphasen für die Entwicklung essenziellen Kontakte zu anderen Kindern und Jugendlichen, aber auch zu anderen Erwachsenen als den Eltern (Erzieherinnen und Erzieher, Lehrkräfte). Für Kinder und Jugendliche aus schwierigen sozialen Verhältnissen gilt dies verstärkt. Überdies zeigen erste Studien deutlich höhere psychische Belastungen vor allem für junge Menschen sowie eine Zunahme von häuslicher Gewalt.

Oberstes Ziel der Senatorin für Kinder und Bildung war und ist es deshalb, Kindern und Jugendlichen soziale Kontakte zu ermöglichen. Das bedeutet möglichst viel Präsenz in Kitas und Schulen. Der Pandemieverlauf erforderte dabei laufend Anpassungsmaßnahmen, z. B. die Entwicklung einer umfassenden Teststrategie und die zügige Impfung der Erzieherinnen, Erzieher und Lehrkräfte.

In Zeiten ohne Präsenz hielten die Kitas engen Kontakt zu den Eltern und entwickelten alternative Lehrangebote. Da Bremen als erstes Bundesland alle Schülerinnen und Schüler sowie Lehrkräfte mit Tablets ausgestattet hat, können Schulen vollumfänglich seit Dezember 2020 digital Kontakt halten. Der digitale Unterricht wird über Qualifizierungsmaßnahmen für Lehrkräfte und entsprechende Lern-Apps sowie die Plattform „itslearning“ unterstützt und begleitet.

Um die Pandemiefolgen bei Kindern und Jugendlichen auszugleichen, hat die Senatorin für Kinder und Bildung eine Strategie mit systematisch angelegten Maßnahmen entwickelt. Diese Maßnahmen fokussieren gleichermaßen die Kompensation von fachlichen Defiziten, die soziale Ungleichheit wie auch die psychoemotionalen und körperlich-motorischen Folgen. Differenziert wird dabei zwischen außerschulischen Förderangeboten (Ferienangebote) und Fördermaßnahmen, die - analog oder digital - in den Unterricht integriert sind und ergänzend den Schul- und Unterrichtsalltag begleiten.

2.1.4 Qualifikationsniveau und Armutsgefährdung

In einer Wissensgesellschaft kommt einem hohen Bildungsstand eine große Bedeutung zu. Eine hoch qualifizierte Bevölkerung ist ein wichtiger Standortfaktor und wirkt sich neben der wirtschaftlichen Leistung auch auf die Zukunftsfähigkeit einer Gesellschaft aus. Darüber hinaus hat ein hoher Bildungsstand einen positiven Einfluss auf beschäftigungswirksame und monetäre Aspekte wie Beschäftigungsstabilität, Höhe des Einkommens und berufliche Wahlmöglichkeiten. Ein hohes Qualifikationsniveau ist somit ein wichtiger Faktor für die Verhinderung von Armut.

Die folgende Tabelle veranschaulicht die Armutsgefährdungsquoten nach Qualifikationsniveau in den Stadtstaaten und dem Bund für die Jahre 2012 und 2017.

Tabelle 2.1.4-1

Armutsgefährdungsquoten nach Qualifikationsniveau (Personen im Alter von 25 Jahren und älter) in den Stadtstaaten und im Bund in den Jahren 2012 und 2017 im Vergleich¹³⁰.

Qualifikationsniveau (Personen im Alter von 25 Jahren und älter)	Jahr	Niedrig (ISCED ¹³¹ 0 bis 2)	Mittel (ISCED 3 und 4)	Hoch (ISCED 5 und 6)
Bremen	2012	38,8	15,6	10,1
	2017	40,0	15,4	7,7
Bund	2012	29,0	12,1	5,2
	2017	32,1	12,1	6,0
Berlin	2012	40,5	17,6	8,2
	2017	40,8	16,0	8,2
Hamburg	2012	30,2	10,1	5,5
	2017	32,5	10,2	5,2

Quelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder: Sozialberichterstattung, Armutsgefährdungsquoten. <http://www.amtliche-sozialberichterstattung.de/A1armutsgefaehrdungsquoten.html>, letzter Zugriff: 17.06.2019, Darstellung: Die Senatorin für Kinder und Bildung

Die Armutsgefährdung hat in Bremen für niedrig qualifizierte Personen zu-, für die mittel- und hochqualifizierten Personen aber abgenommen. Im Land Bremen sind 2017 demnach 40 Prozent der Personen mit niedriger Qualifikation armutsgefährdet, dies ist eine Zunahme von 1,2 Prozentpunkten gegenüber 2012. Eine hohe Qualifikation schützt sozusagen aufgrund der oben genannten Aspekte (Beschäftigungsstabilität, Auswahlmöglichkeiten usw.) vor Armut.

130 Das Qualifikationsniveau wird entsprechend der nationalen Klassifikation des Bildungswesens (ISCED) bestimmt.

131 ISCED: International Standard Classification of Education, 0 bis 2: Vorschulische Erziehung, Grundbildung und Sekundarbildung (Unterstufe, Mittelstufe; 3 und 4: Sekundarbildung (Oberstufe) und postsekundäre Bildung; 5 und 6: Tertiäre Bildung (erste Stufe) und tertiäre Bildung Forschungsqualifikation.

ARBEITSMARKT

KAPITEL 2 | 2.2



Die Senatorin für Soziales,
Jugend, Integration und Sport

2.2 Arbeitsmarkt

Zusammenhang von Armut und Erwerbsarbeit

Erwerbsarbeit ist das zentrale Element zur Armutsbekämpfung. Die Aufnahme einer Beschäftigung oder die Aufstockung der Arbeitszeit ist für die meisten Menschen die einzige Möglichkeit, materieller Armut zu vermeiden. Zudem hat Erwerbsarbeit im Kontext der Armutsbekämpfung eine doppelte Relevanz: Einerseits dient sie dem Einkommenserwerb und hilft damit, materielle Armut zu verhindern oder zu begrenzen. Andererseits stärkt sie die Teilhabe an der Gesellschaft. Erwerbsarbeit wird immer als „normal“ angesehen, andere Formen der Betätigung haben oftmals einen geringeren Stellenwert. Anders ausgedrückt: Erwerbsarbeit schafft gesellschaftliche Anerkennung, ermöglicht soziale Kontakte sowie Beziehungen und Tagesstruktur.

2.2.1 Erwerbstätige Leistungsbeziehende in der Krise

Die Zahl der erwerbstätigen SGB II-Leistungsberechtigten hat im Zuge der Covid-19-Pandemie abgenommen. Während im ersten Quartal 2020 (Januar bis März), im Land Bremen rund 17.000 Leistungsberechtigte einer Erwerbstätigkeit nachgingen, sank diese Zahl im weiteren Verlauf des Jahres 2020 um rund 1.600 Personen auf 15.581 Personen. Das entspricht einem Rückgang um minus 9,4 Prozent gegenüber Dezember 2019.

Von den 15.581 erwerbstätigen ELB¹³² ging zum Ende des Jahres 2020 mit 93,4 Prozent bzw. 14.554 Personen die überwiegende Mehrheit einer abhängigen Erwerbstätigkeit nach. 7,2 Prozent bzw. 1.123 Personen der erwerbstätigen ELB waren selbstständig.

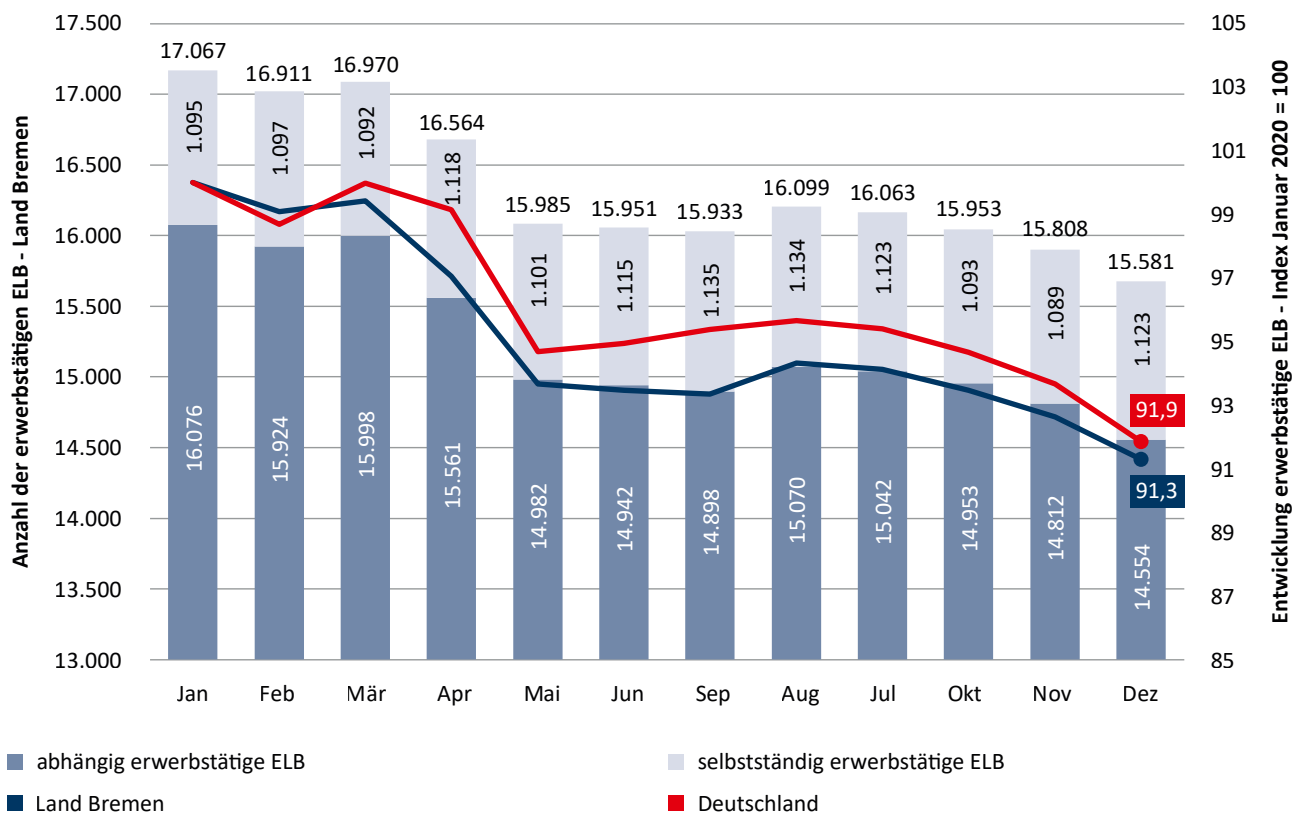
Im Verlauf des Jahres 2020 hat insbesondere die Zahl der abhängig erwerbstätigen ELB abgenommen. Dabei fällt auf, dass die Dynamik zugenommen hat und die Rückgänge zum Ende des Jahres 2020 stärker ausfielen als zu Beginn der Krise. Im Dezember 2020 gab es im Land Bremen 10,2 Prozent abhängig erwerbstätige ELB weniger als ein Jahr zuvor, Frauen waren etwas stärker betroffen als Männer. Ursache könnten die Beschäftigungsverluste im Bereich der geringfügig entlohnten Beschäftigung sein. Diese dürfte in der Summe stärker ausgefallen sein als die Zahl der während der Pandemie gewachsenen Zahl von Kurzarbeitergeldbeziehenden im ergänzenden SGB II-Leistungsbezug.

Die Anzahl der selbstständig erwerbstätigen ELB hat dagegen nur geringfügig abgenommen. Zudem fällt auf, dass die Beschäftigungsverluste in diesem Bereich in den Monaten Januar bis März 2020 – also vor der Krise – stärker ausfielen als im weiteren Verlauf des Jahres. Der abgeschwächte Abbau der Anzahl Selbstständiger im ergänzenden SGB II-Leistungsbezug, dürfte krisenbedingt durch die parallel gewachsene Zahl neu in den ergänzenden Leistungsbezug eingetretener Selbstständiger begründet sein.

132 ELB: erwerbsfähige Leistungsberechtigte (SGB II)

Grafik 2.2.1-1

Entwicklung der abhängig und selbstständig erwerbstätigen Leistungsberechtigten im Land Bremen im Jahr 2020.



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnung und Darstellung SWAE

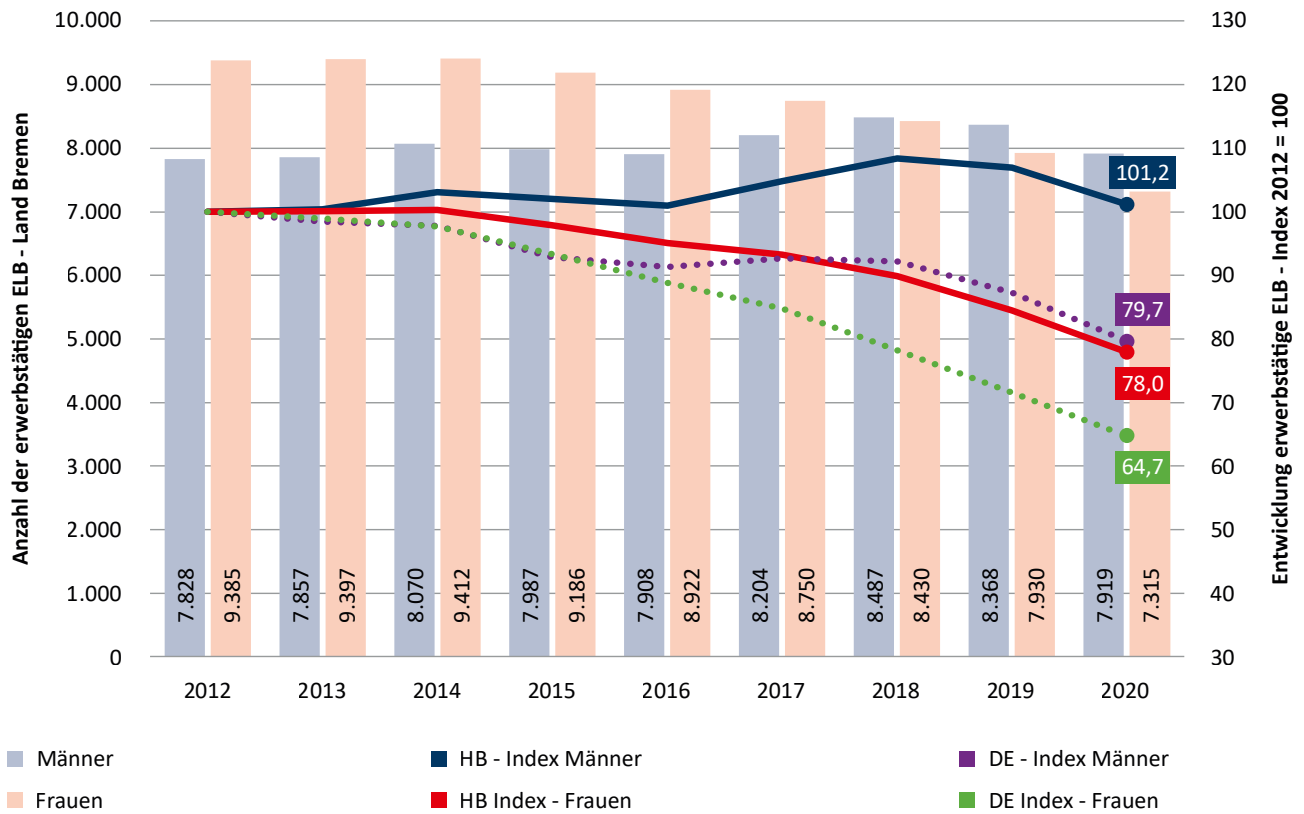
Die vorstehende Grafik zeigt neben der Entwicklung der abhängig und selbstständigen erwerbstätigen ELB im Land Bremen auch den Vergleich zum Bundesdurchschnitt (Index im Januar 2020 = 100). Dabei zeigt sich, dass im Verlauf des Jahres 2020 die Zahl der erwerbstätigen ELB im Bundesland geringfügig stärker abgenommen hat als im Bundesdurchschnitt. Während im Land Bremen ein Rückgang von 8,7 Prozent (Indexwert: 91,3) zu verzeichnen ist, nahm die Zahl der erwerbstätigen ELB bundesweit um 8,1 Prozent (Indexwert: 91,9) ab.

2.2.2 Erwerbstätige Leistungsbeziehende

Die Zahl der Männer und Frauen im ergänzenden Leistungsbezug hat im Land Bremen abgenommen. Während 2012 noch 17.213 Personen auf ergänzende Leistungen gemäß SGB II angewiesen waren, sank diese Zahl bis 2020 um 1.978 Personen (11,5 %) auf 15.234 Personen. Bundesweit fiel der Rückgang mit minus 28,7 Prozent deutlich stärker aus.

Grafik 2.2.2-1

Entwicklung der erwerbstätigen Leistungsberechtigten im Land Bremen sowie im Bundesvergleich unterschieden nach Geschlecht, 2012 bis 2020



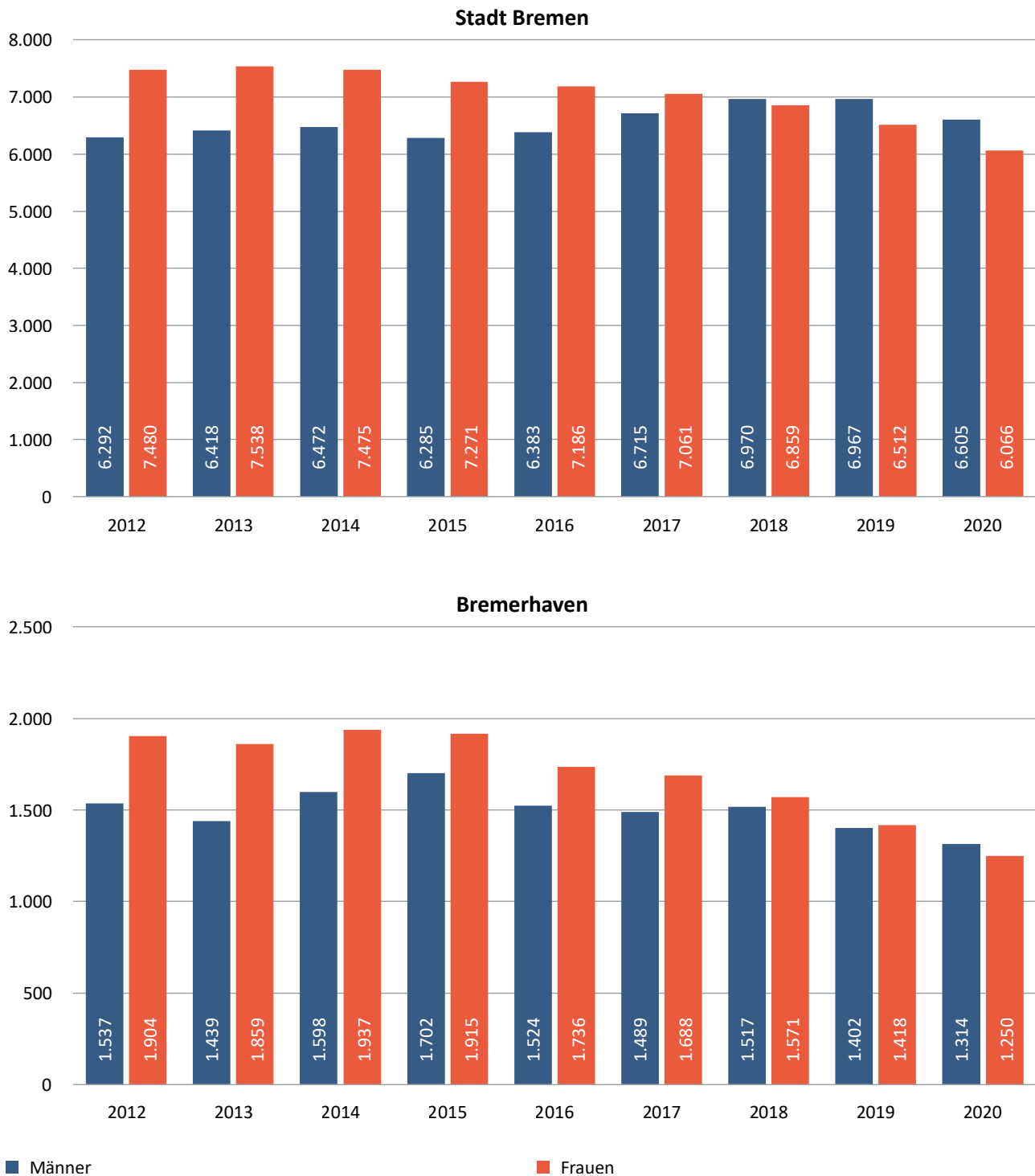
Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit; eigene Berechnung und Darstellung SWAE

Auffällig sind die geschlechtsspezifischen Unterschiede. Während die Zahl der erwerbstätigen leistungsberechtigten Männer im Land Bremen um 1,2 Prozent bzw. 91 Personen anstieg (Bundesgebiet: -28,3 %), nahm die Zahl der weiblichen erwerbstätigen ELB um 22,0 Prozent bzw. 2.069 Personen ab (Bundesgebiet: -35,3 %). Infolge dieser Entwicklung gab es im Land Bremen 2018 erstmals mehr erwerbstätige leistungsberechtigte Männer (8.487) als Frauen (8.430). Der weibliche Anteil liegt damit bei 49,8 Prozent. Ursache ist vor allem die Entwicklung in der Stadt Bremen, aber auch in Bremerhaven ist eine stärkere Abnahme der Zahl der erwerbstätigen Frauen im ergänzenden Leistungsbezug erkennbar.

Im Jahresdurchschnitt 2020 bezogen in der Stadt Bremen 6.066 erwerbstätige Frauen Leistungen nach dem SGB II, das sind 1.415 Personen (-18,9 %) weniger als 2012. Die Zahl der männlichen erwerbstätigen ELB stieg um 314 Personen (+5,0 %) an, wobei der Zuwachs insbesondere in den Jahren 2015 bis 2019 stattgefunden hat. Die Zahl der Frauen, die trotz Erwerbstätigkeit auf ergänzende Leistungen nach dem SGB II angewiesen sind, nimmt dagegen seit 2012 ab. Damit bezogen 2018 erstmals mehr erwerbstätige Männer ergänzende SGB II-Leistungen als erwerbstätige Frauen.

Grafik 2.2.2-2

Entwicklung der erwerbstätigen ELB in Bremen und Bremerhaven



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit; eigene Berechnung und Darstellung SWAE

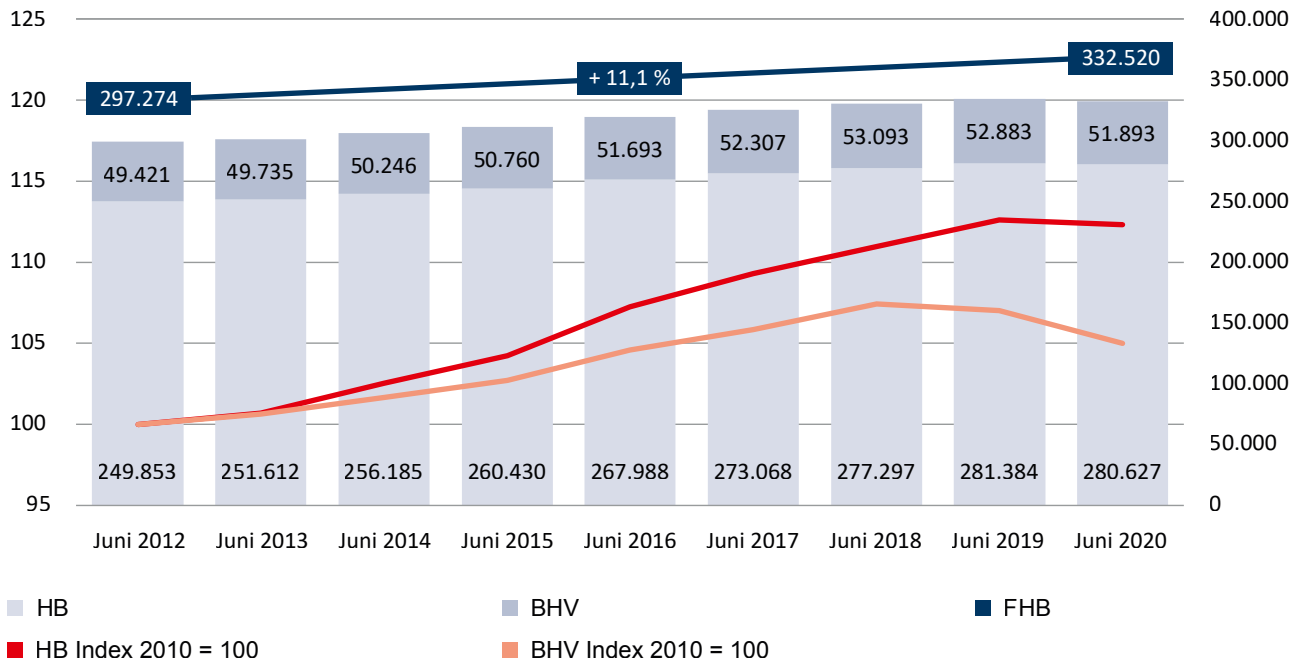
In Bremerhaven hat sowohl die Anzahl der erwerbstätigen männlichen wie auch der weiblichen ELB seit 2012 abgenommen. Die Zahl der Frauen mit ergänzendem SGB II-Leistungsbezug sank um 655 Personen (-34,4 %) auf 1.250 erwerbstätige ELB. Auch die Zahl der erwerbstätigen Männer mit ergänzenden SGB II-Leistungsbezug nahm in Bremerhaven ab. Deutlich erkennbar ist der Anstieg der erwerbstätigen leistungsberechtigten Männer in den Jahren 2013 bis 2015. Seitdem nimmt die Zahl der erwerbstätigen Männer im ergänzenden SGB II-Leistungsbezug in Bremerhaven tendenziell ab.

2.2.3 Beschäftigungsentwicklung im Land Bremen 2012 bis 2019

Im Zuge des langjährigen Wirtschaftsaufschwungs hat die Beschäftigung bundesweit und auch im Land Bremen deutlich zugenommen, das Arbeitsvolumen stieg auf ein bisher unerreichtes Niveau.

Grafik 2.2.3-1

Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Bremen und Bremerhaven, 2012 bis 2020, jeweils Juni



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit; Berechnung und Darstellung SWAE

Da die Nachfrage der Bremer Unternehmen nach Arbeitskräften weiter gestiegen ist, setzte sich der Beschäftigungsaufbau auch in den Jahren 2012 bis 2019 fort, in 2020 gab es einen leichten Rückgang gegenüber 2019. Seit 2012 sind im Land Bremen rund 33.250 zusätzliche sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze entstanden (Betrachtung jeweils Juni), damit stieg die Beschäftigung um 11,1 Prozent auf 332.520 Beschäftigte im Jahr 2020 an.

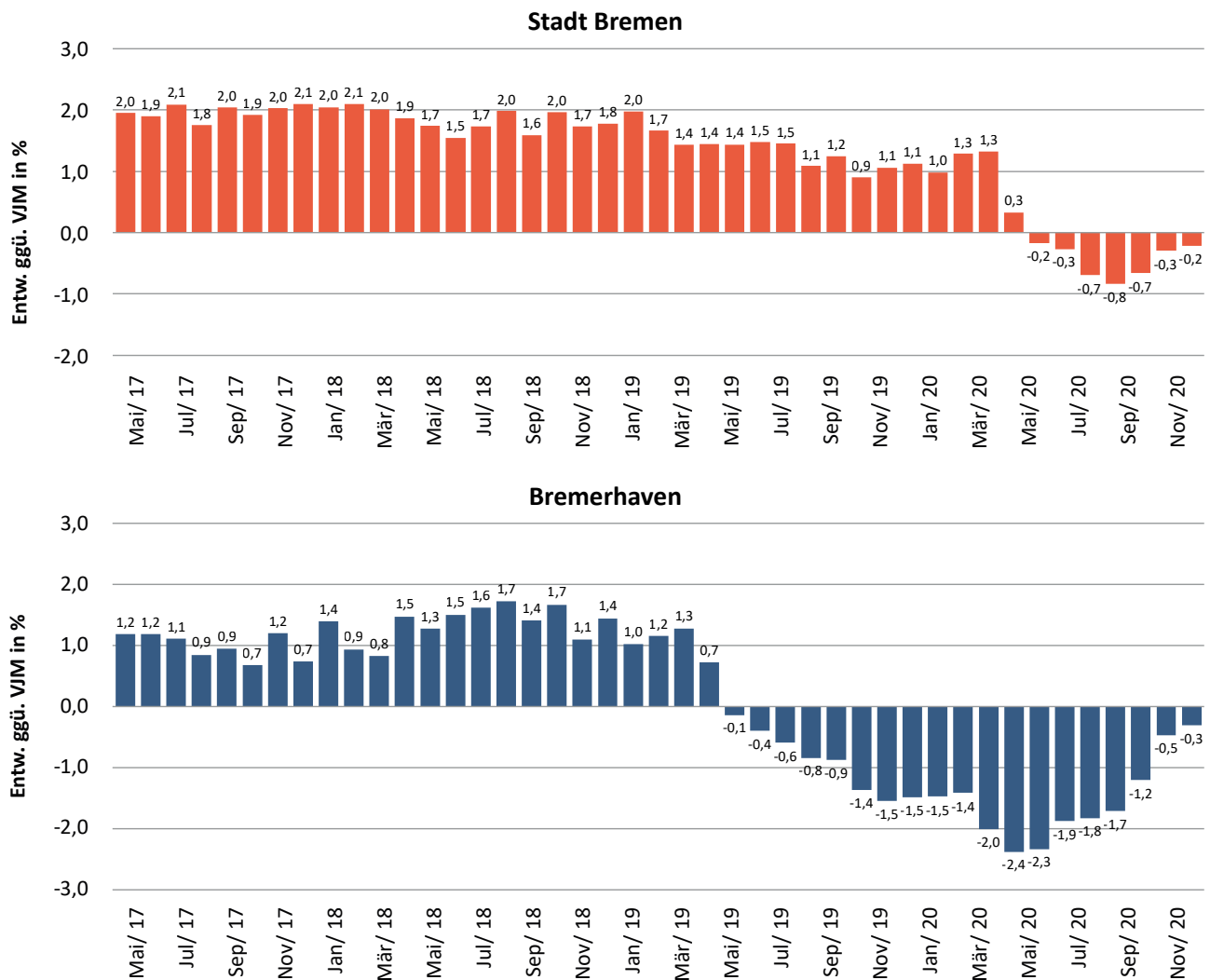
In der Stadt Bremen hat sich die Arbeitskräftenachfrage dynamischer entwickelt als in Bremerhaven. Während die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in der Stadt Bremen um 12,3 Prozent (+ 29.015 Beschäftigte) stieg, nahm die Beschäftigung in Bremerhaven um 5,0 Prozent (+2.158 Beschäftigte) zu.

Trotz des Beschäftigungszuwachses fällt die Entwicklung nur unterdurchschnittlich aus. Während die Entwicklung in der Stadt Bremen mit einem Zuwachs zwischen 2012 und 2020 von 12,3 Prozent nur leicht unter dem Bundesdurchschnitt in Höhe von 13,8 Prozent liegt, bleibt der Beschäftigungszuwachs in Bremerhaven mit 5,0 Prozent deutlich unter dem Bundestrend.

In Bremerhaven kommt erschwerend hinzu, dass die Beschäftigung bereits seit Mai 2019 abnimmt, also weit vor der Coronapandemie. Der Beschäftigungsabbau hat sich im Herbst 2019 verstärkt. Die Pandemiefolgen sind derzeit weder in Bremen noch in Bremerhaven absehbar. Das Instrument Kurzarbeit trägt derzeit in großem Umfang zur Beschäftigungssicherung bei. So lässt sich seit August ein leichter Anstieg der Beschäftigtenzahlen in beiden Städten feststellen. Die Entwicklung muss weiter beobachtet werden. Sollte sich der leicht positive Trend nicht verfestigen oder gar umkehren, ist aufgrund von Insolvenzen und dem Auslaufen von Kurzarbeit mit Beschäftigungsverlusten sowie steigender Arbeitslosigkeit und zunehmenden Fallzahlen im SGB II-Leistungsbezug auszugehen.

Grafik 2.2.3-2

Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Prozent ggü. dem jeweiligen Vorjahresmonat, Juni 2018 bis Dezember 2020



2.2.4 Erwerbstätigenquoten 2012 bis 2018

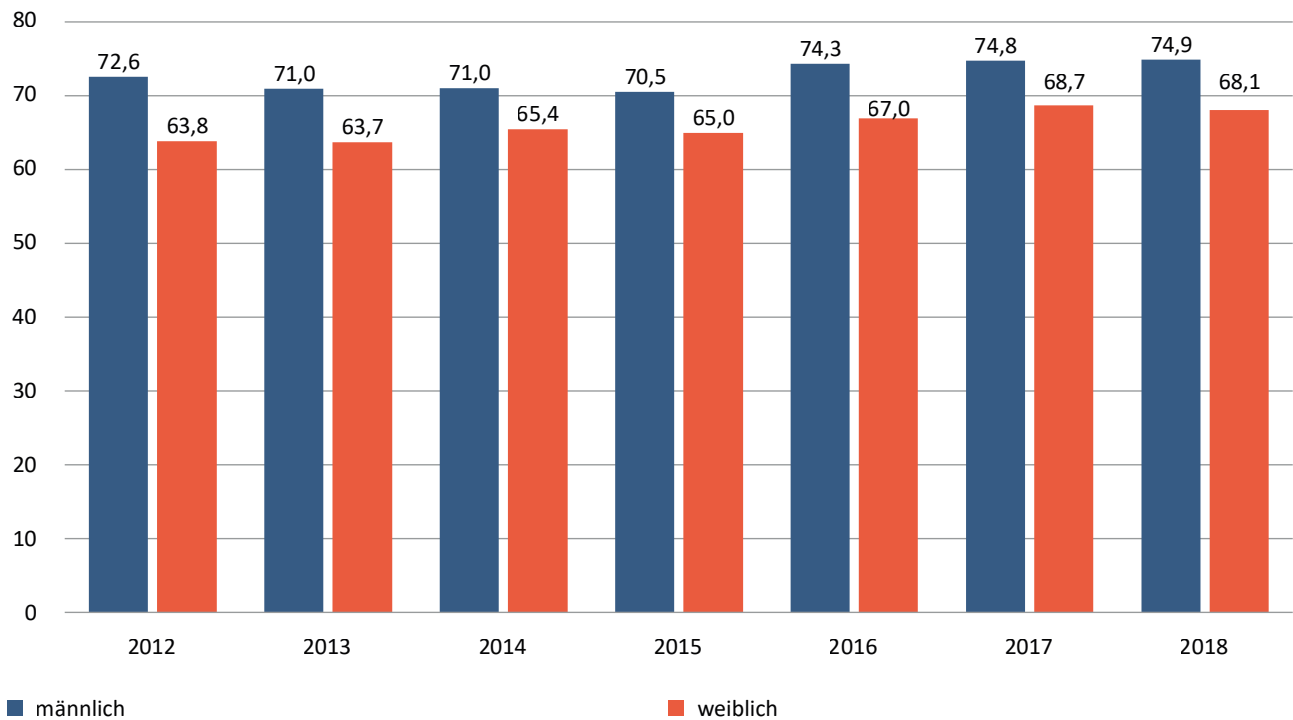
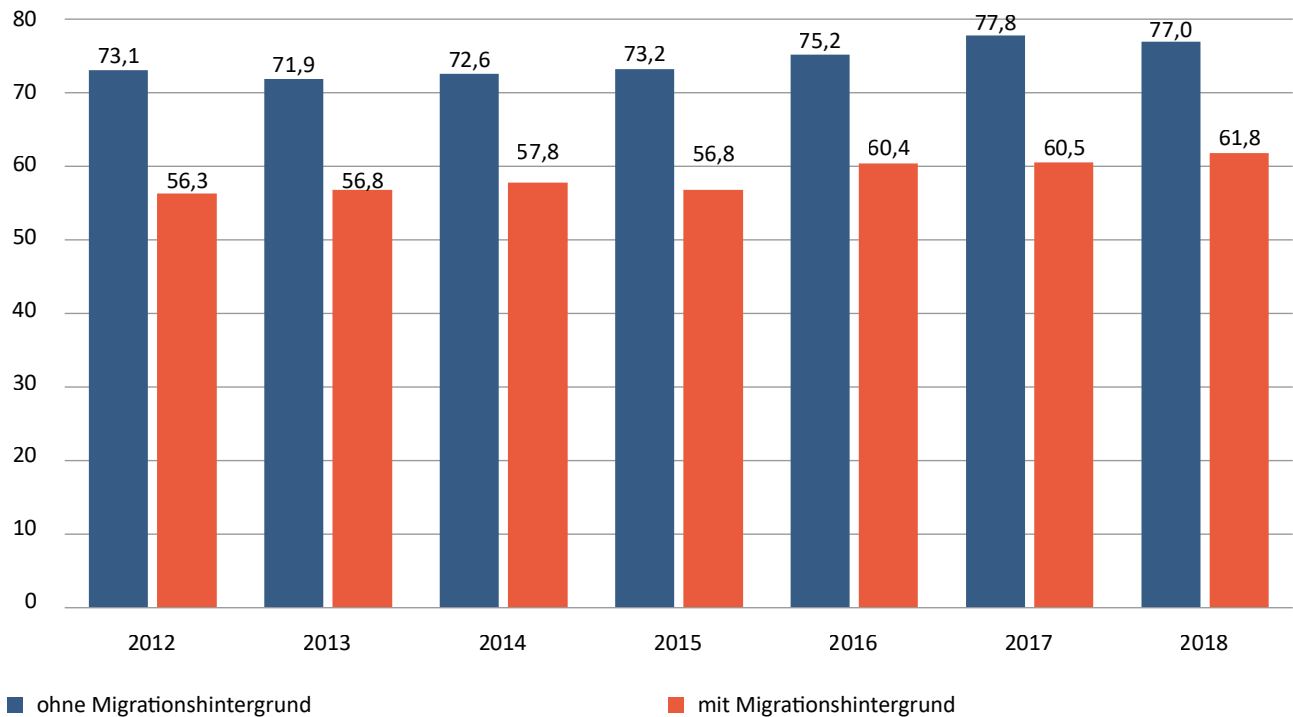
Die positive Beschäftigungsentwicklung spiegelt sich in der steigenden Erwerbsbeteiligung wider. Zwischen 2012 und 2018 ist die Erwerbstätigenquote der 15 bis unter 65-Jährigen im Land Bremen von 68,1 Prozent auf 71,3 Prozent gestiegen.

An dieser guten Entwicklung partizipierten auch Personengruppen, die bisher nur unterdurchschnittlich am Erwerbsleben teilgenommen hatten. So ist die Erwerbstätigkeit von Frauen von 63,8 Prozent auf 68,1 Prozent angestiegen. Dennoch gehen Frauen nach wie vor seltener einer Erwerbstätigkeit nach als Männer. Die weibliche Erwerbstätigenquote fällt mit 68,1 Prozent deutlich niedriger aus als die der Männer, deren Erwerbstätigenquote 2018 bei 74,9 Prozent lag (siehe Grafik 2.2.4-1).

Zudem gibt es nach wie vor relativ deutliche Unterschiede zwischen Menschen ohne Migrationshintergrund (Erwerbstätigenquote: 77,0 Prozent) und Menschen mit Migrationshintergrund (Erwerbstätigenquote: 61,8 Prozent). Dennoch ist die positive Entwicklung sichtbar: Seit 2012 ist die Erwerbstätigenquote von Menschen mit Migrationshintergrund von 56,3 Prozent auf 61,8 Prozent gestiegen. Die Erwerbstätigenquote von Frauen mit Migrationshintergrund fällt mit 53,9 Prozent niedriger aus, ist jedoch ebenfalls gegenüber 2012 gestiegen.

Grafik 2.2.4-1

Erwerbstätigenquoten im Land Bremen nach Personengruppen 2012 bis 2018



Quelle: Statistisches Landesamt; Berechnung und Darstellung SWAE

Sowohl die Zahl der Erwerbstätigen als auch die Bevölkerungszahl im erwerbsfähigen Alter sind 2018 gestiegen. Während die Zahl der Erwerbstätigen ohne Migrationshintergrund abnahm, stieg die der Erwerbstätigen mit Migrationshintergrund. Menschen mit Migrationshintergrund tragen somit in steigendem Maße zur Deckung der Arbeitskräftenachfrage der Bremer Unternehmen bei.

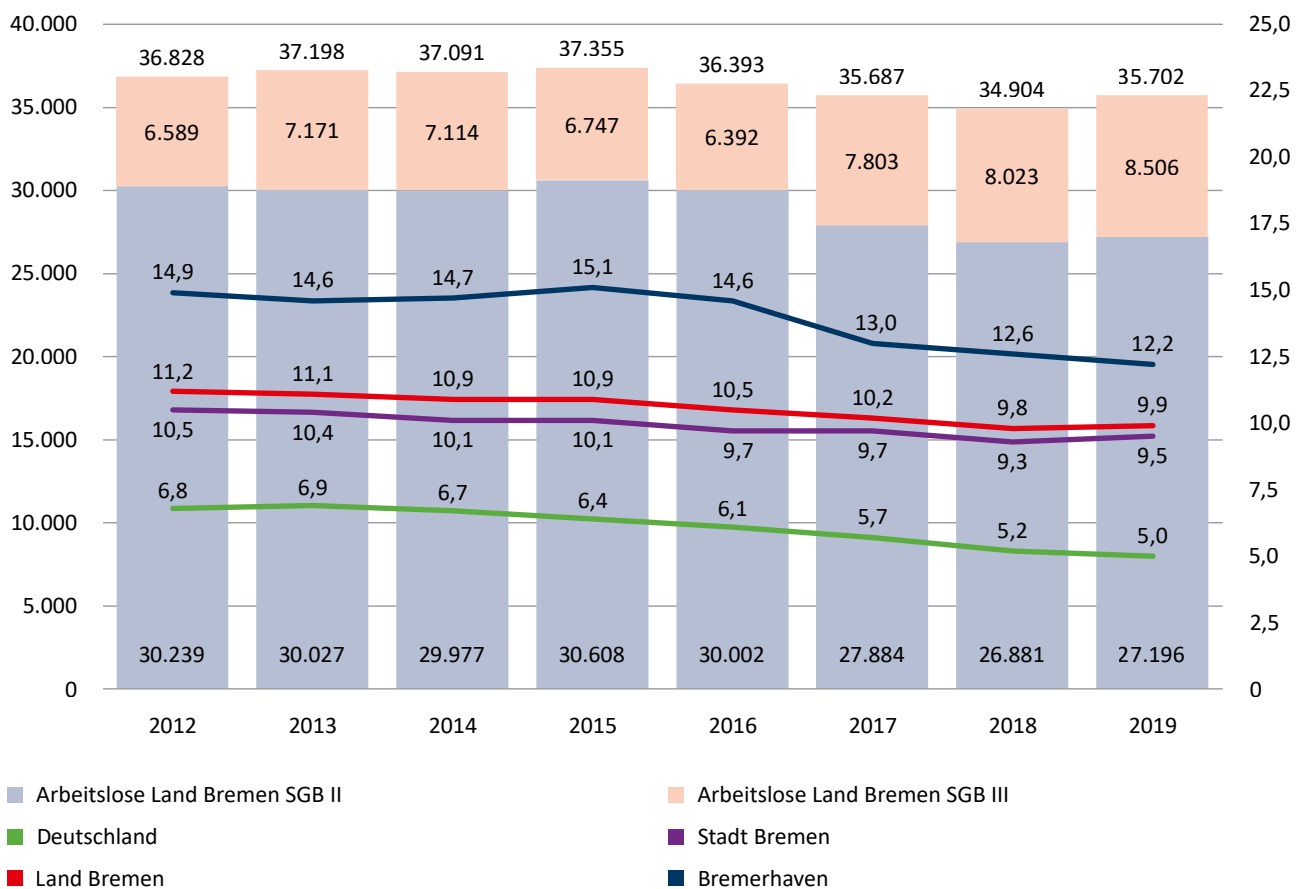
2.2.5 Arbeitslosigkeit

Im Jahresdurchschnitt 2019 gab es 35.702 registrierte Arbeitslose im Land Bremen, die Arbeitslosenquote lag bei 9,9 Prozent. Nachdem die Zahl der Arbeitslosen zwischen 2012 und 2015 weitgehend konstant bei rund 37.000 Personen lag und zwischen 2016 und 2018 leicht abgenommen hatte, nahm die Arbeitslosigkeit zuletzt wieder zu. Im Jahresdurchschnitt 2019 waren im Land Bremen 35.702 Menschen als arbeitslos gemeldet. Das sind 3,1 Prozent bzw. 1.126 Personen weniger als im Jahr 2012. Sofern neben den registrierten Arbeitslosen auch Personen berücksichtigt werden, die an einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme teilnahmen und Arbeit suchten, erhöht sich die Zahl auf rund 49.635 Personen (Unterbeschäftigung). 2020 ist ggü. dem Vorjahr ein leichter Anstieg von 1,6 Prozent festzustellen.

Die Arbeitslosigkeit hat sich in den Rechtskreisen SGB II und SGB III unterschiedlich entwickelt: Während die Zahl der Arbeitslosen im Rechtskreis SGB II seit 2012 um 10,1 Prozent bzw. 3.043 Personen abgenommen hat, ist im Rechtskreis SGB III ein Anstieg um 29,1 Prozent bzw. 1.917 Personen zu verzeichnen. Grund des Anstiegs im Rechtskreis SGB III dürfte eine gesetzliche Änderung im Zuge des 9. SGB II-ÄndG zum 01.01.2017 sein, wonach Personen, die neben den Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach SGB II „aufstockend“ Arbeitslosengeld nach dem SGB III erhalten, im Bereich der aktiven Arbeitsmarktpolitik von den Agenturen für Arbeit (Rechtskreis SGB III) betreut werden. Die Abnahme der Anzahl registrierter Arbeitsloser im Rechtskreis SGB II ist auch auf die umfangreichen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen für Langzeitarbeitslose sowie die verschiedenen Förderangebote für Geflüchtete zurückzuführen.

Grafik 2.2.5-1

Anzahl der Arbeitslosen in den Rechtskreisen SGB II und SGB III im Land Bremen (in Personen, Balken) sowie die Arbeitslosenquote in Bremen, Bremerhaven und Deutschland (in Prozent, Linien) 2012 bis 2019



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit; Berechnung und Darstellung SWAE

Insgesamt hat die Arbeitslosigkeit im Land Bremen zwischen 2012 und 2019 unterdurchschnittlich abgenommen. Während bundesweit ein Rückgang um mehr als ein Fünftel (-21,8%) zu verzeichnen ist, lag der Rückgang der Arbeitslosigkeit im Land Bremen bei -3,1 Prozent.

Dabei zeigt sich eine unterschiedliche Entwicklung in den Städten Bremen und Bremerhaven. In Bremerhaven ist die Arbeitslosigkeit bis 2015 zunächst deutlich angestiegen. Da die Zahl anschließend kräftiger sank, fällt die Gesamtbilanz für die Seestadt positiv aus: Die Arbeitslosigkeit hat zwischen 2012 und 2019 um 11,9 Prozent bzw. 985 Personen auf 7.320 Arbeitslose abgenommen. In der Stadt Bremen zeigt sich ein verhaltener Abbau der Arbeitslosigkeit um 0,5 Prozent bzw. 141 Personen auf 28.382 Arbeitslose. Trotz der positiven Entwicklung befindet sich die Arbeitslosigkeit in Bremerhaven nach wie vor auf hohem Niveau: Die Arbeitslosenquote liegt im Jahresdurchschnitt 2019 mit 12,2 Prozent deutlich über dem Bundesdurchschnitt von 5,0 Prozent, doch auch die Stadt Bremen weist mit 9,5 Prozent eine deutlich überdurchschnittliche Arbeitslosenquote auf.

Langzeitarbeitslosigkeit

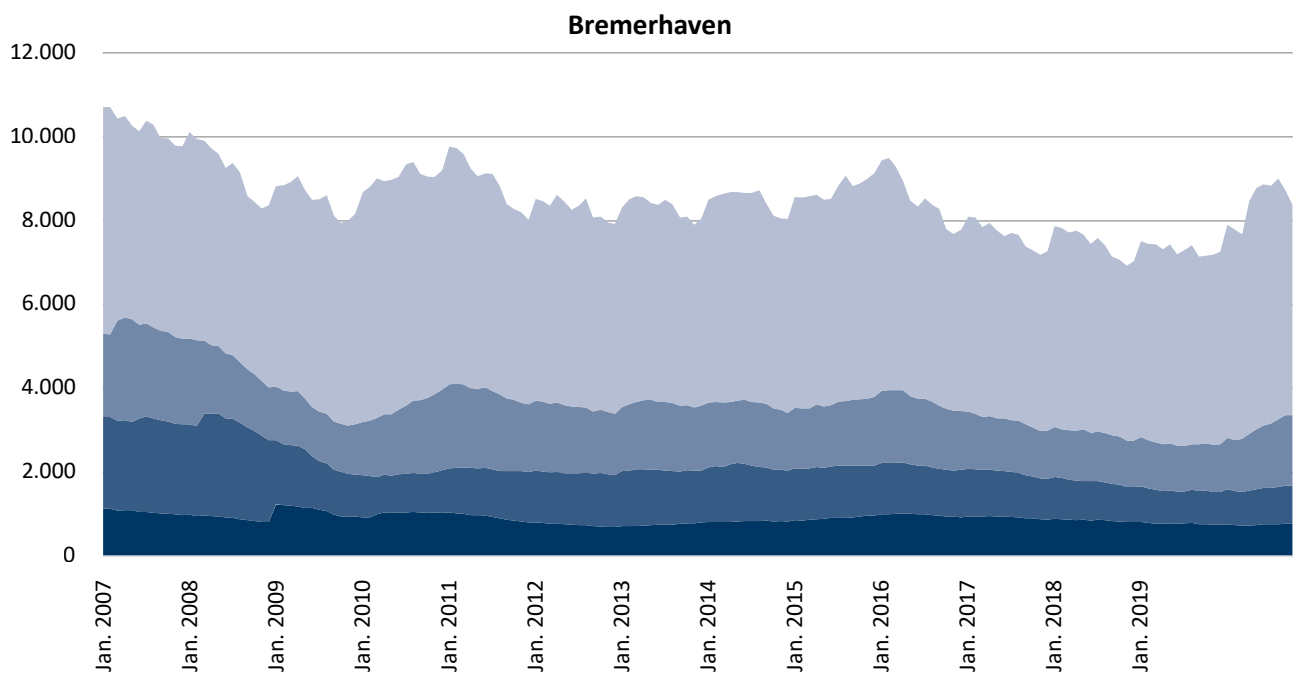
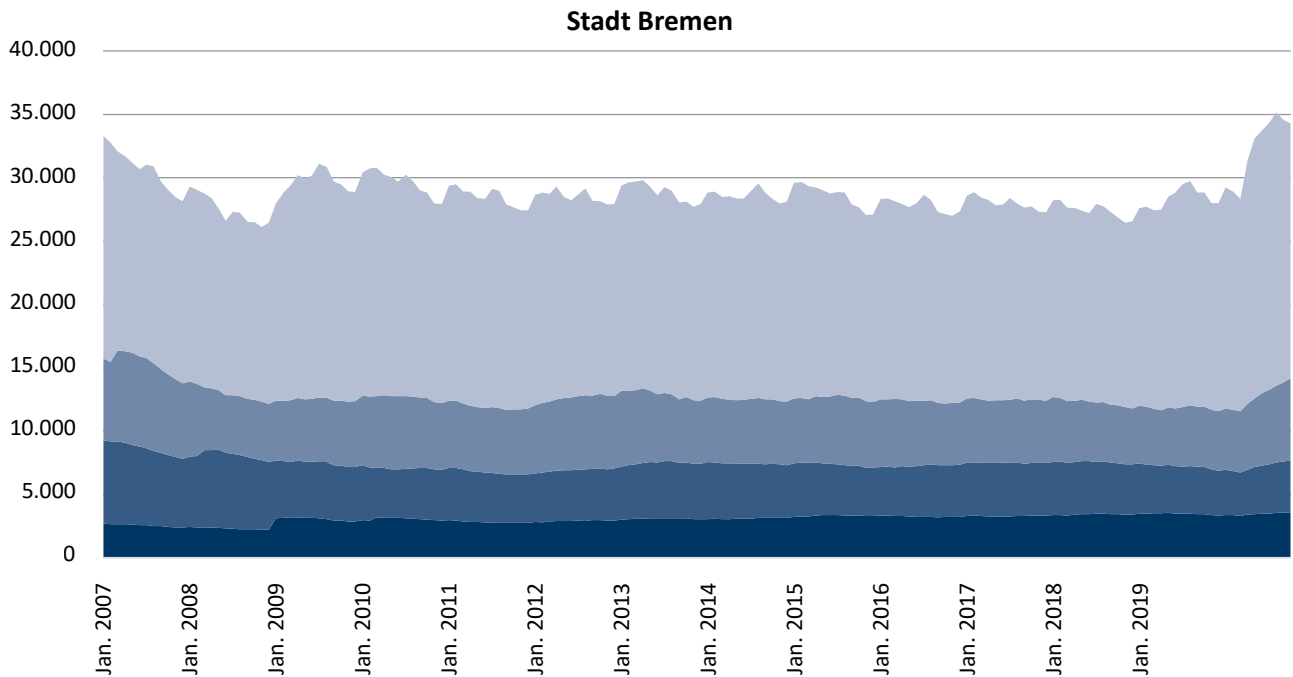
Eine der drängendsten arbeitsmarktpolitischen Herausforderungen im Zusammenhang mit Armut ist die langjährig verfestigte Arbeitslosigkeit. Im Land Bremen verharrte die Zahl der Langzeitarbeitslosen, also von Menschen, die mindestens zwölf Monate arbeitslos sind, über mehrere Jahre auf relativ hohem Niveau bei rund 16.000 Personen. Inzwischen ist der positive Trend aber auch in Bremen erkennbar, denn die Langzeitarbeitslosigkeit nimmt seit 2015 leicht ab. Während sich die Zahl der Langzeitarbeitslosen in Deutschland zwischen 2012 und 2019 um fast ein Drittel (-30,5 %) verringert hat, fällt der Rückgang in Bremen mit -10,1 Prozent deutlich geringer aus.

Zudem ist eine fortschreitende Verfestigung der sogenannten Sockelarbeitslosigkeit festzustellen. Im Land Bremen ist die Zahl der Arbeitslosen, die seit mindestens vier Jahren arbeitslos sind, seit 2012 um 582 Personen (+15,8 %) auf 4.260 Personen gestiegen. Bundesweit nimmt die verfestigte Langzeitarbeitslosigkeit seit 2015 ab.

Auch hinsichtlich der verfestigten Langzeitarbeitslosigkeit sind Unterschiede zwischen den Städten Bremen und Bremerhaven erkennbar. In Bremerhaven hat die Arbeitslosigkeit insgesamt stärker abgenommen als in Bremen, aber auch die verfestigte Langzeitarbeitslosigkeit (mind. vier Jahre arbeitslos) ist seit 2016 um immerhin ein Fünftel zurückgegangen (-20,9 % bzw. 206 Personen weniger). In der Stadt Bremen ist dagegen seit 2012 ein kontinuierlicher Anstieg zu verzeichnen. Zwischen 2012 und 2019 hat die Zahl der Arbeitslosen, die seit mindestens vier Jahren arbeitslos sind, um 18,8 Prozent bzw. 551 Personen auf 3.477 Arbeitslose zugenommen.

Grafik 2.2.5-2

Entwicklung der strukturell verfestigten Langzeitarbeitslosigkeit: Anzahl Arbeitslose nach Dauer der Arbeitslosigkeit, 2012-2019



- 4 Jahre und länger
- 2 bis unter 4 Jahre
- 1 bis unter 2 Jahre
- nicht Langzeitarbeitslose

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit; Berechnung und Darstellung SWAE

Verfestigte Langzeitarbeitslosigkeit ist eine strukturelle Herausforderung in Bremen und Bremerhaven. Während in der Stadt Bremen 12,3 Prozent und in Bremerhaven 10,7 Prozent der Arbeitslosen seit mindestens vier Jahren arbeitslos sind, trifft dies im Bundesdurchschnitt nur auf 8,9 Prozent der Arbeitslosen zu.

Strukturmerkmale der Langzeitarbeitslosigkeit

Das Risiko von Langzeitarbeitslosigkeit und in der Folge von Armut betroffen zu sein, ist vor allem für jene Menschen ausgeprägt, die sogenannte vermittlungshemmende Merkmale aufweisen. Neben einem höheren Lebensalter erschweren ein geringes Qualifikationsniveau und/oder die Dauer der Erwerbslosigkeit die Chancen von Arbeitslosen auf Integration in den Arbeitsmarkt. Nicht alle diese Hemmnisse sind auf die genannten Aspekte zurückzuführen. Eines der stärksten Vermittlungshemmnisse besteht darin, als Frau ein Kind unter drei Jahren zu haben. Dies weist parallel auf Probleme bei der Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder bei der häuslichen Arbeitsteilung hin, die zulasten der Frau geht und nicht auf qualifikationsbedingte fehlende Arbeitsmarktchancen der Betroffenen.¹³³

Geringere Beschäftigungschancen haben nicht nur Alleinerziehende und Mütter, die mit ihrem Mann und den Kindern gemeinsam in einer Bedarfsgemeinschaft leben. Dies gilt auch für Frauen, die einer Bedarfsgemeinschaften ohne Kinder angehören. Ein erhöhtes Risiko der Langzeitarbeitslosigkeit besteht insbesondere für Personen, die mehrere dieser integrationshemmenden Merkmale haben.

Schulische Bildung und berufliche Qualifikation

Neben mangelnder schulischer Bildung als entscheidendem Faktor erhöht ein fehlender Berufsabschluss erheblich das Risiko, von Langzeitarbeitslosigkeit betroffen zu sein. Im Land Bremen hat fast jeder fünfte Langzeitarbeitslose (19,1 %) keinen Schulabschluss, 42,8 Prozent haben einen Hauptschulabschluss. Dies ist keine Bremer Besonderheit: Auch bundesweit hat etwa jeder fünfte Langzeitarbeitslose keinen Schulabschluss (19,2 %) und 41,2 Prozent können einen Hauptschulabschluss vorweisen. Damit verfügen fast zwei Drittel der Langzeitarbeitslosen über keine oder lediglich über eine schulische Grundqualifikation. Bei zunehmender Dauer der Arbeitslosigkeit steigt der Anteil der Personen, die keinen Schulabschluss oder einen Hauptschulabschluss haben, deutlich an, der Anteil der Arbeitslosen mit mittlerem Schulabschluss nimmt dagegen ab.

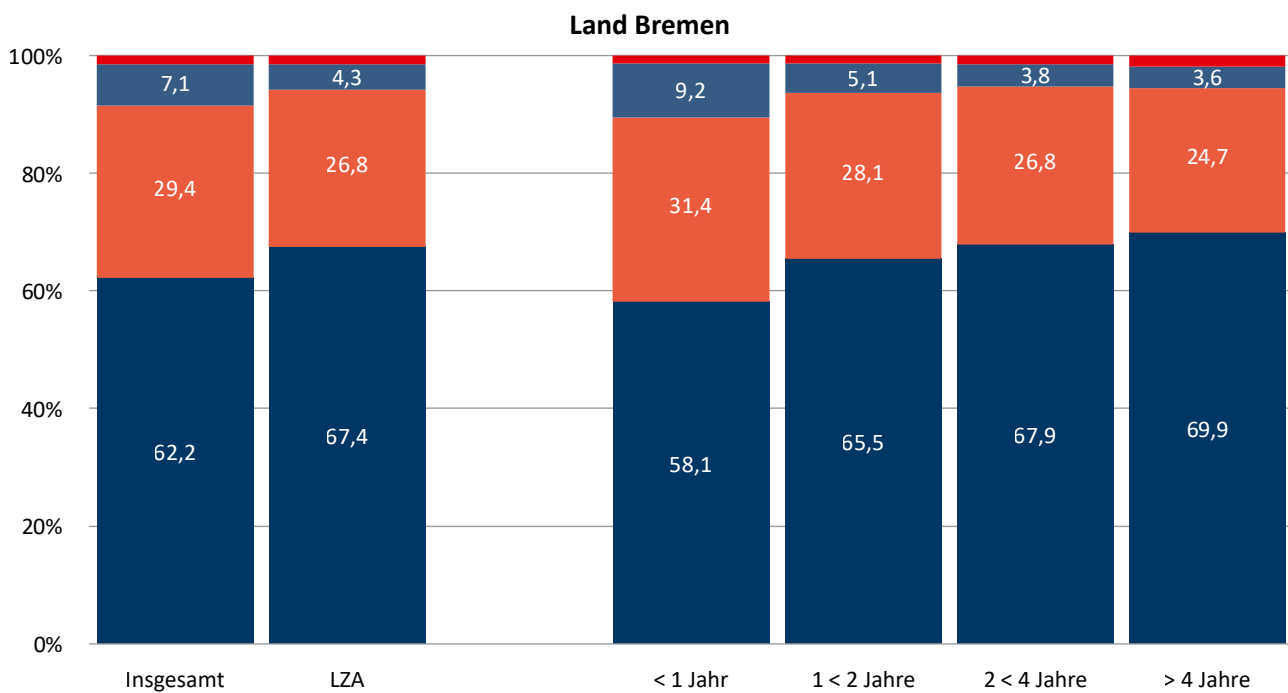
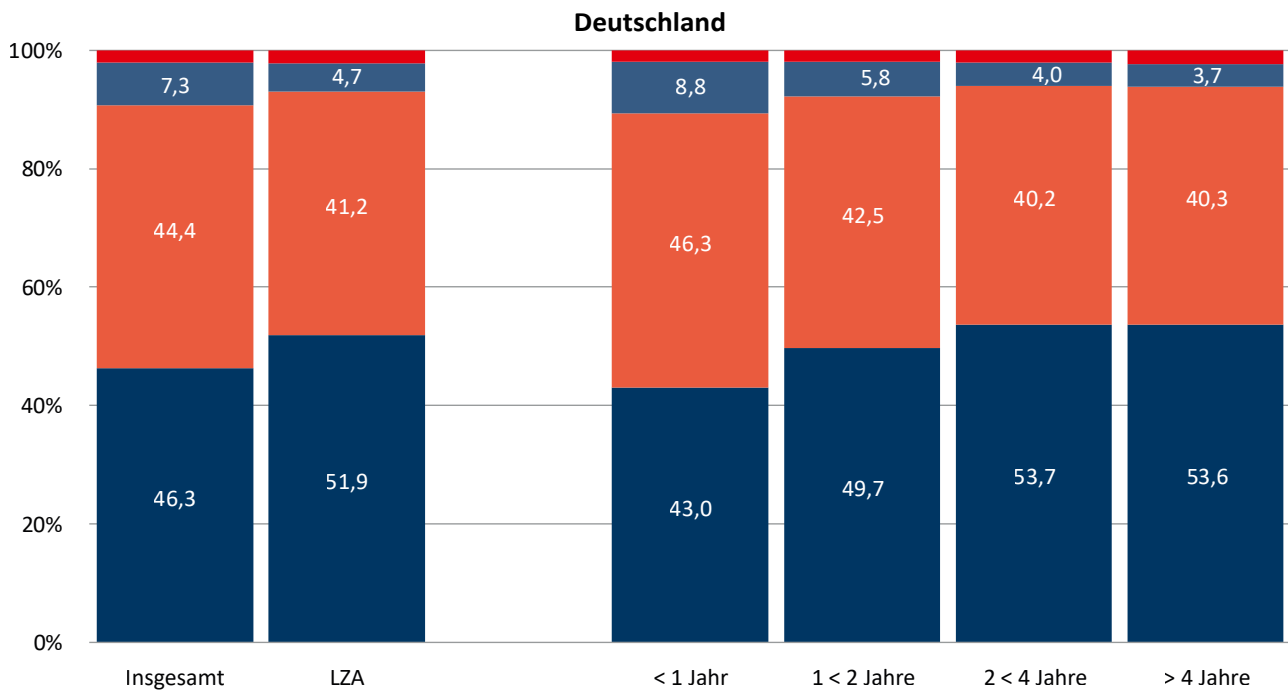
Neben der schulischen Bildung sind berufliche Qualifikationen maßgeblich: Da Unternehmen vor allem ausgebildete Fachkräfte nachfragen, hat das berufliche Qualifikationsniveau einen entscheidenden Einfluss auf das Risiko, arbeitslos zu werden. Während im Land Bremen die Arbeitslosenquote der Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung bei 31,3 Prozent liegt, beträgt diese für Personen mit betrieblicher oder schulischer Ausbildung lediglich 5,5 Prozent und für Akademiker nur 3,6 Prozent¹³⁴.

Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung sind also erheblich häufiger von Langzeitarbeitslosigkeit betroffen als Personen mit einer abgeschlossenen Berufsausbildung oder einem Hochschulabschluss. Mehr als zwei Drittel (67,4 %) der Langzeitarbeitslosen im Land Bremen haben keine abgeschlossene oder eine auf dem Arbeitsmarkt kaum mehr verwertbare Berufsausbildung, die Einstellungschancen sind dementsprechend gering. Bundesweit beträgt dieser Anteil nur 51,9 Prozent.

133 Betroffen sind häufig Alleinerziehende. Dabei kann das Vermittlungshemmnis „Kinder unter drei Jahren“ auf Probleme bei der Vereinbarkeit von Familie und Beruf wie unzureichende Kinderbetreuung, aber auch auf Vorbehalte vonseiten der Unternehmen und nicht auf die geringeren Arbeitsmarktchancen der Mutter selbst zurückzuführen sein. Vgl. Hohmeyer, Kupka et al.: IAB-Stellungnahme, Ausgabe 1/2015.

134 Bundesagentur für Arbeit, Methodenbericht Juni 2017, qualifikationsspezifische Arbeitslosenquoten für das Land Bremen, Jahresdurchschnitt 2016: ohne abgeschlossene Berufsausbildung: 31,3 Prozent, mit betrieblicher/schulischer Ausbildung: 5,5 Prozent, mit akademischer Ausbildung: 3,6 Prozent, insgesamt: 10,5 Prozent.

Grafik 2.2.5-3
Dauer der Arbeitslosigkeit und berufliche Qualifikation (2015)



■ ohne abgeschl. Berufsausb.
■ betriebliche/schulische Ausb.
■ akademische Ausbildung
■ ohne abgeschl. Berufsausb.

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit; Berechnung und Darstellung SWAE

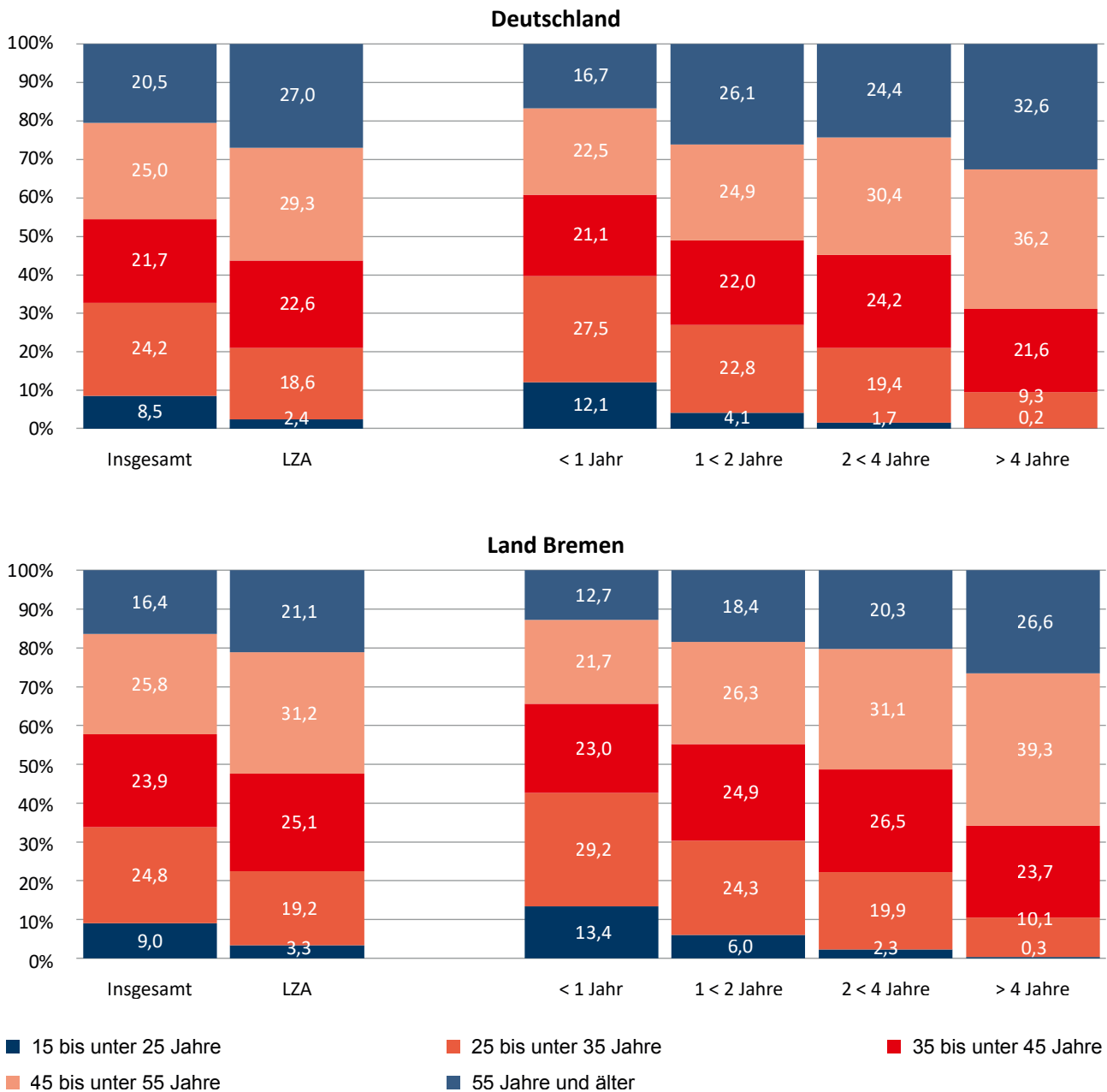
Erwartungsgemäß steigt der Anteil Geringqualifizierter mit zunehmender Dauer der Arbeitslosigkeit an. Knapp 70 Prozent der Arbeitslosen, die seit mindestens vier Jahren arbeitslos sind, haben keine abgeschlossene Berufsausbildung. Ein fehlender Berufsabschluss ist insbesondere im Land Bremen ein erhebliches Problem und maßgeblich verantwortlich für das qualitative Mismatch von Arbeitskräfteangebot und -nachfrage.

Der Einfluss von Lebensalter und gesundheitlichen Einschränkungen

Einen erheblichen Einfluss hat auch das Lebensalter: Das Risiko, von Langzeitarbeitslosigkeit betroffen zu sein, steigt mit zunehmendem Alter stark an.

Grafik 2.2.5-4

Dauer der Arbeitslosigkeit und Lebensalter (2015)



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Sonderauswertung, eigenen Berechnung und Darstellung SWAE

Jeder fünfte Langzeitarbeitslose (21,1 %) im Land Bremen ist 55 Jahre oder älter. Das Risiko der Langzeitarbeitslosigkeit steigt bereits ab dem 45. Lebensjahr: Mehr als die Hälfte der Langzeitarbeitslosen (52,3 %) ist 45 Jahre oder älter. Von denen, die seit mindestens vier Jahren arbeitslos sind, sind zwei Drittel (65,9 %) mindestens 45 Jahre alt. Im Vergleich zum Bundesdurchschnitt zeigt sich, dass im Land Bremen auch jüngere Altersgruppen häufiger von Langzeitarbeitslosigkeit und verfestigter Langzeitarbeitslosigkeit betroffen sind. Grund hierfür könnte die insgesamt schwierigere Arbeitsmarktsituation sein.

Zahlreiche Untersuchungen legen nahe, dass mit zunehmendem Alter neben der geringeren Verwertbarkeit vorhandener Qualifikationen¹³⁵ vor allem gesundheitliche Einschränkungen der Grund dafür sind, dass das Risiko der Langzeitarbeitslosigkeit ansteigt. So unterliegen Erwerbslose einer erheblich höheren Krankheitsbelastung als Erwerbstätige. Das zeigt sich nicht nur an einer mit zunehmendem Alter grundsätzlich deutlich höheren Krankenstandsquote. Im Vergleich zu Beschäftigten müssen sich ALG- und ALG II-Beziehende doppelt so häufig einer Behandlung im Krankenhaus unterziehen und verbringen deutlich mehr Zeit in stationärer Behandlung¹³⁶. Gründe für die erhöhte Krankheitsbelastung sind nicht nur körperliche Beeinträchtigungen, sondern insbesondere psychische Erkrankungen. Johannes Eggs et al, stellen fest, dass nach Angaben der Befragten rund 40 Prozent der Arbeitslosengeld II-Beziehenden schwerwiegende gesundheitliche Einschränkungen aufweisen¹³⁷. Eine Auswertung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) kommt zu dem Schluss, dass mehr als jeder dritte Leistungsbeziehende innerhalb eines Jahres mindestens eine ärztlich festgestellte psychiatrische Diagnose aufweist¹³⁸. Insbesondere ein längerfristiger SGB II-Bezug führt dazu, dass Personen sozial isolierter und seltener gesellschaftlich aktiv sind. Neben Auswirkungen auf die persönliche Zufriedenheit und die Gesundheit können entsprechend eingeschränkte soziale Kontakte wiederum ein Hemmnis für eine erfolgreiche Arbeitssuche darstellen.

Dauer der Erwerbslosigkeit

Mit zunehmender Dauer der Arbeitslosigkeit nehmen die Beschäftigungschancen ab, auch wenn es immer wieder Langzeitarbeitslosen gelingt, ihre Arbeitslosigkeit zu beenden. Bereits nach einem Jahr Arbeitslosigkeit ist die Wahrscheinlichkeit, eine ungeforderte Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt aufzunehmen, deutlich geringer – nicht nur im Land Bremen, sondern bundesweit. Während die monatliche Abgangsquote in den ersten Arbeitsmarkt für Kurzarbeitslose (unter einem Jahr arbeitslos) bei knapp 7 Prozent liegt, beträgt diese für Langzeitarbeitslose nur etwa 1 Prozent und nimmt mit zunehmender Dauer weiter ab. Die Abgangsquote von Langzeitarbeitslosen, die seit mindestens vier Jahren arbeitslos sind, beträgt nur noch 0,4 Prozent. Der Weg aus verfestigter Langzeitarbeitslosigkeit in den ersten Arbeitsmarkt gelingt offenbar nur in Einzelfällen. Die Qualifikation ist dabei weitgehend unerheblich, denn selbst Langzeitarbeitslose, die gute schulische Abschlüsse oder berufliche Qualifikationen vorweisen können, nehmen nur selten eine ungeforderte Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt auf. Hinsichtlich der Integrationschancen sind die Unterschiede zwischen Männern und Frauen sowie deutschen Staatsbürger:innen sowie solchen anderer Nationalitäten bei anhaltender Langzeitarbeitslosigkeit eher gering.

Die geringeren Beschäftigungschancen von Langzeitarbeitslosen sind nicht ausschließlich auf integrationshemmende Faktoren wie z. B. eine niedrigere Bildungsvoraussetzung oder höheres Lebensalter in Verbindung mit körperlichen sowie psychischen Einschränkungen zurückzuführen. Eine Studie des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung zeigt, dass auch die Stigmatisierung von Langzeitarbeitslosen die (Re-)Integration in den Arbeitsmarkt erschwert. Demnach ist lediglich ein Drittel der befragten Betriebe prinzipiell bereit, langzeitarbeitslosen Bewerbern im Einstellungsprozess eine Chance zu geben. 39 Prozent der Betriebe würden Bewerber nur in Betracht ziehen, wenn sie maximal ein Jahr arbeitslos waren. Weitere 16 Prozent der Betriebe gaben an, arbeitslose Bewerber grundsätzlich nicht zu berücksichtigen.¹³⁹

135 Bruckmeier et al., IAB-Kurzbericht 20/2015: Langer Leistungsbezug ist nicht gleich Langzeitarbeitslosigkeit

136 Die Krankenstandsquote von Arbeitslosengeld-II-Beziehern ist mit 10,9 Prozent doppelt so hoch wie bei Erwerbstätigen (4,4 %). Zudem steigt das Risiko gesundheitlicher Beeinträchtigungen mit steigendem Lebensalter erheblich an (Quelle: DGB „arbeitsmarktaktuell“, Ausgabe 9/2010).

137 Eggs et al., IAB-Kurzbericht 23/2014: ALG II-Bezieher schätzen ihre Gesundheit schlechter ein

138 Schubert et al., IAB-Forschungsbericht: „Menschen mit psychischen Störungen im SGB II“

139 IAB-Kurzbericht 9/2013: Personalauswahl: Wie Langzeitarbeitslose bei den Betrieben ankommen

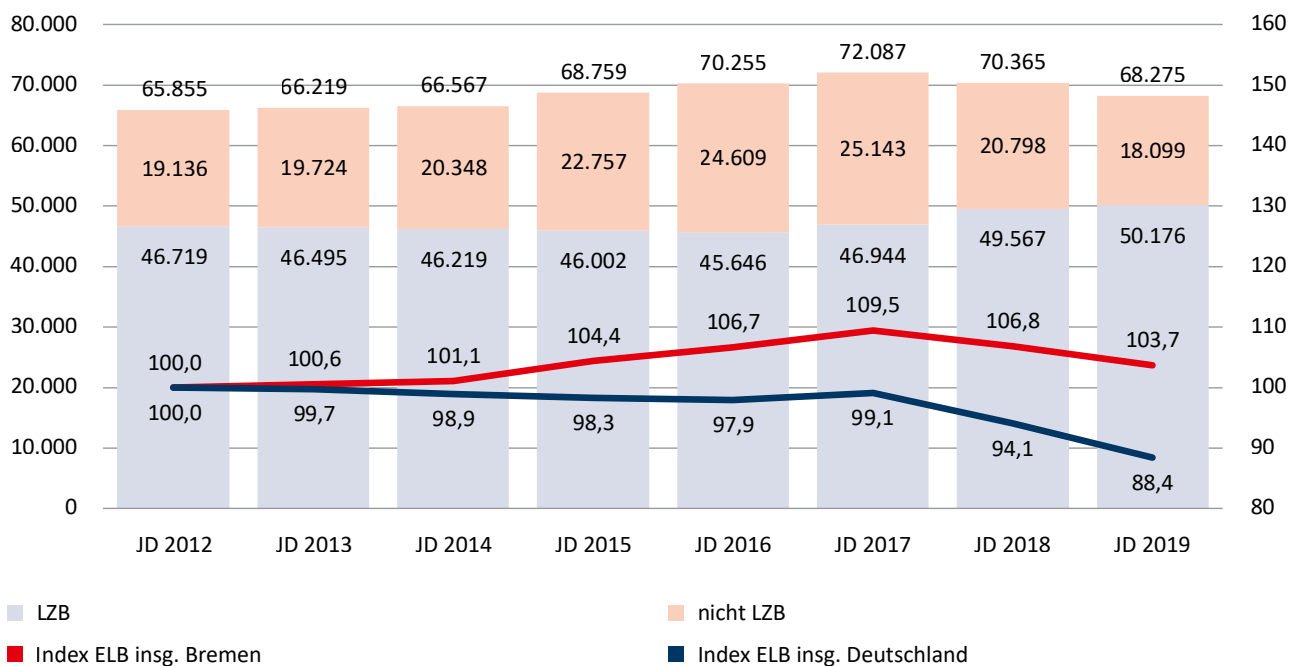
2.2.6 SGB II-Leistungsbezug und Hilfebedürftigkeit

In diesem Kapitel geht es vornehmlich um den Zusammenhang zwischen Arbeitslosigkeit, Erwerbsfähigkeit und SGB II-Bezug. Anders als in Kapitel 1.7.2 erfolgt die Darstellung hier auf Basis von Jahresmittelwerten¹⁴⁰.

Die Hilfebedürftigkeit ist im Land Bremen nach wie vor hoch. Im Jahresdurchschnitt 2019 bezogen 68.275 Menschen SGB II-Leistungen (Jobcenter Bremen und Bremerhaven). In der Gesamtbilanz der Jahre 2012 bis 2019 hat die Anzahl der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten (ELB) im Bundesland Bremen entgegen dem Bundestrend leicht zugenommen. Während in Bremen ein Zuwachs um 3,7 Prozent bzw. 2.420 Personen zu verzeichnen ist, nahm die Zahl der ELB bundesweit um 11,6 Prozent bzw. 508.938 Personen ab.

Grafik 2.2.6-1

Zahl der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten (ELB) und der Langzeitleistungsberechtigten (LZB) im Land Bremen



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit; eigenen Berechnung und Darstellung SWAE

Der Zuwachs fällt dabei vor allem in die Jahre zwischen 2015 bis 2017 und dürfte demnach auch eine Folge der Fluchtmigration sein. Seit 2017 ist ein positiver Trend erkennbar, denn die Zahl der ELB sank in den vergangenen zwei Jahren um 5,3 Prozent bzw. 3.812 Personen. Aufgrund der Pandemielage hat die Zahl der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten im Laufe des Jahres 2020 auf 69.067 Personen (JD 2020) zugenommen.

Der SGB II-Langzeitleistungsbezug wird zunehmend eine erhebliche Herausforderung in Bremen. Bei Langzeitleistungsberechtigten (LZB) handelt es sich um erwerbsfähige Leistungsberechtigte (ELB), die in mindestens 21 der vergangenen 24 Monate Arbeitslosengeld II bezogen haben. Nachdem die LZB-Zahl im Land Bremen bis 2016 bei rund 46.000 Personen lag, ist seitdem ein deutlicher Zuwachs erkennbar. Im Jahresdurchschnitt 2019 gab es 50.176 LZB, das sind 4.530 Personen bzw. 9,9 Prozent mehr als 2016. Bundesweit ist ein Rückgang um 3,2 Prozent zu verzeichnen.

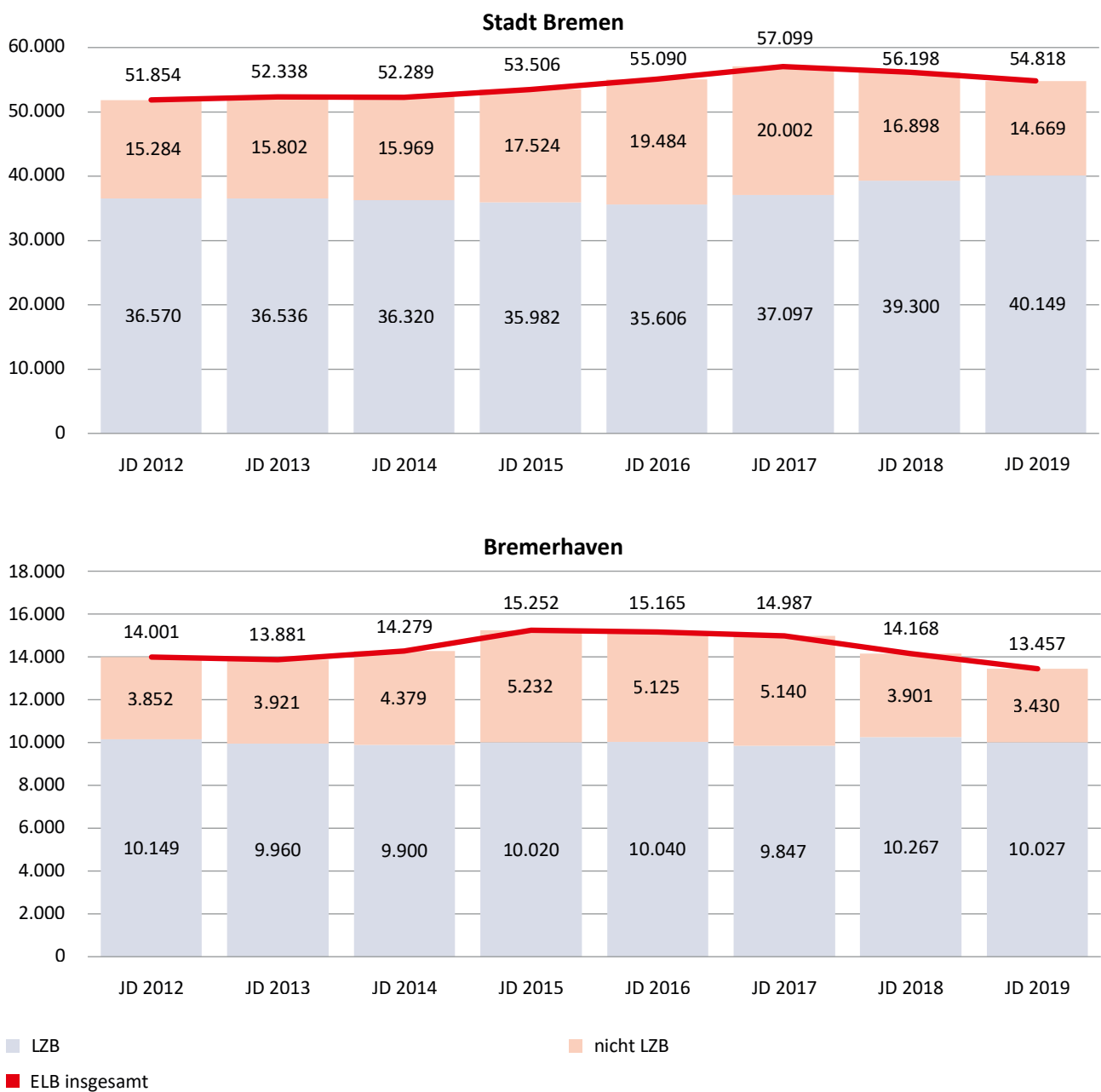
140 In Kapitel 1.7 werden u. a. Dichteberechnungen vorgenommen, für die Jahresendwerte der Leistungsbeziehenden und der Bevölkerung Berechnungsgrundlage sind. Daher weichen die Daten z. T. voneinander ab.

Die Zahl der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten wie auch der Langzeitleistungsbeziehenden hat sich seit 2012 in den Städten Bremen und Bremerhaven unterschiedlich entwickelt. In der Stadt Bremen nahm die Zahl der ELB zwischen 2012 und 2019 um 5,7 Prozent bzw. 2.946 Personen auf 54.818 ELB zu, wobei der Anstieg insbesondere in die Jahre von 2014 bis 2017 fällt.

Dagegen ist in Bremerhaven ein Rückgang um 545 Personen bzw. 3,9 Prozent auf 13.457 Personen zu verzeichnen. Allerdings stieg die Zahl der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten in Bremerhaven zwischenzeitlich deutlich an. Im Jahresdurchschnitt 2015 bezogen 15.252 ELB Leistungen des Jobcenters Bremerhaven, das sind 1.251 Personen bzw. 8,9 Prozent mehr als 2012. Seitdem hat der Leistungsbezug jedoch deutlich abgenommen, sodass die Gesamtbilanz seit 2012 positiv ausfällt.

Grafik 2.2.6-2

Zahl der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten (ELB) und der Langzeitleistungsberechtigten (LZB) in den Städten Bremen und Bremerhaven, 2012-2019



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit; eigenen Berechnung und Darstellung SWAE

Nicht nur die Zahl der ELB, sondern auch der Langzeitleistungsbezug ist in der Stadt Bremen stärker angestiegen als in Bremerhaven. Während in Bremerhaven die Anzahl der Langzeitleistungsberechtigten zwischen 2012 und 2019 um lediglich 122 Personen bzw. 1,2 Prozent abgenommen hat, ist in der Stadt Bremen ein deutlicher Anstieg um 9,8 Prozent bzw. 3.579 Personen zu verzeichnen. Der Anstieg fällt dabei insbesondere in die Jahre nach 2016.

Zwar hat die Zahl der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten insbesondere in der Stadt Bremen gegen die bundesweite Entwicklung zugenommen; hierbei handelt es sich aber keinesfalls um ein bremen-spezifisches Phänomen. René Böhme et al.¹⁴¹ weisen darauf hin, dass Bremen zu der Gruppe der Großstädte gehört, in denen es nach zwischenzeitlichen Rückgängen bei der Zahl der ELB in den Jahren 2011 und 2012 vor allem in den Jahren 2015 und 2016 (infolge humanitärer Zuwanderung) zu einer erheblichen Zunahme der ELB gekommen ist. In Duisburg, Dortmund und Frankfurt am Main seien ähnliche Entwicklungen feststellbar. Während in Dresden und Leipzig die Zahl der ELB stark und kontinuierlich zurückging, ist für eine Vielzahl der Großstädte lediglich ein leichter Rückgang seit 2010 erkennbar. Die Autoren verweisen in diesem Zusammenhang auf den Zugang von Geflüchteten in das SGB II-System.

Zudem liegen weitere Hinweise vor, dass das Migrationsgeschehen den Umfang der Hilfsbedürftigkeit nach dem SGB II von Frauen und Männern beeinflusst – und zwar sowohl die humanitäre Zuwanderung aus Asylherkunftsländern als auch die europäische Migration infolge der uneingeschränkten Arbeitnehmerfreizügigkeit.

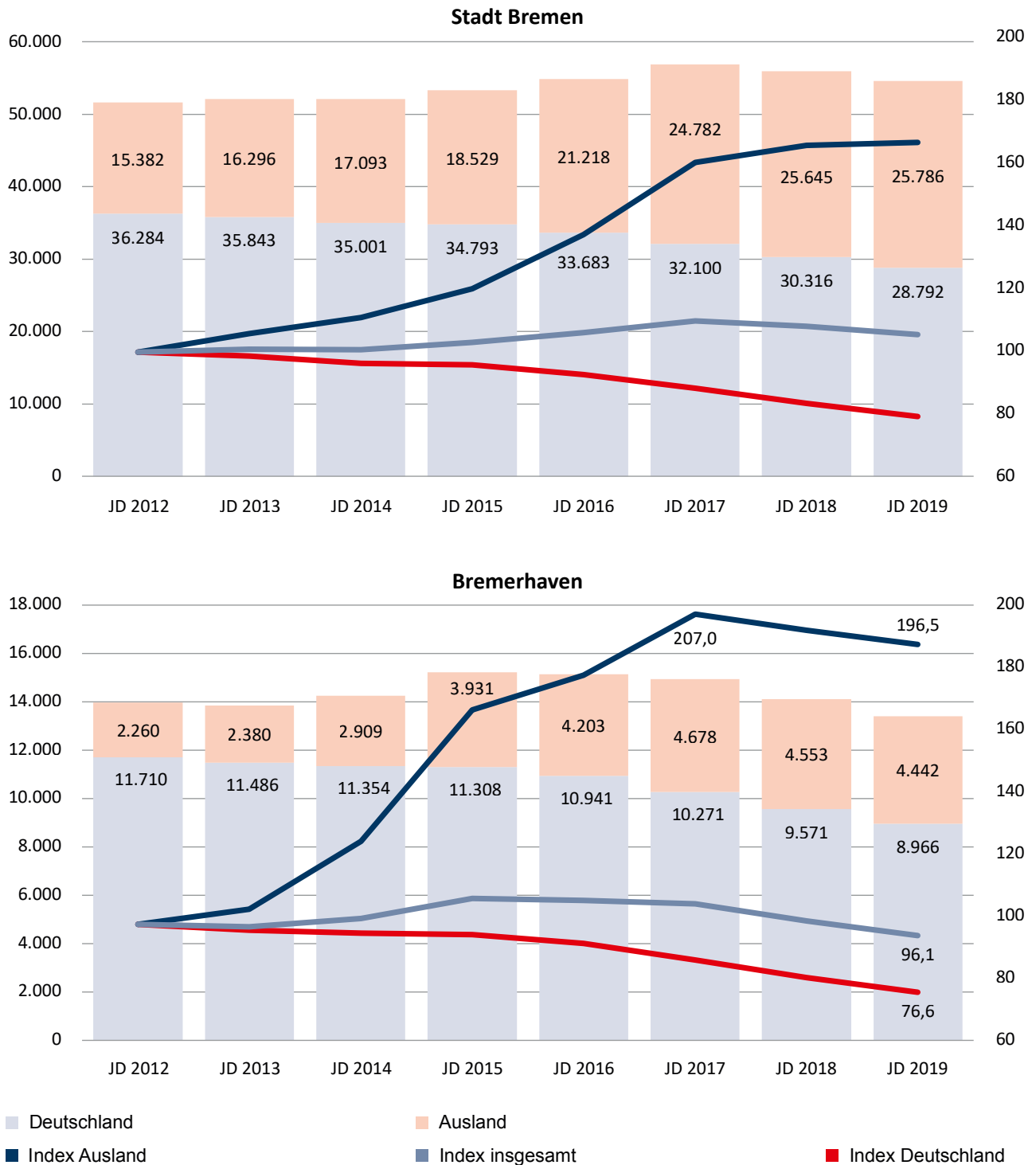
So hat sich die Anzahl der nichtdeutschen Staatsbürger, die erwerbsfähig sind und Leistungen nach SGB II beziehen, deutlich erhöht; die Zahl der ELB mit deutscher Staatsbürgerschaft nimmt dagegen seit vielen Jahren ab.

In der Stadt Bremen nahm die Zahl ausländischer ELB seit 2012 um 76,6 Prozent bzw. 10.404 Personen auf 25.786 ELB zu. In Bremerhaven stieg die Zahl der ELB ohne deutsche Staatsangehörigkeit um 96,6 Prozent bzw. 2.182 Personen auf 4.442 ELB an. Damit liegt der Anteil der ELB ohne deutsche Staatsangehörigkeit in der Stadt Bremen bei 47,0 Prozent (2012: 29,7 %) und in Bremerhaven bei 33,0 Prozent (2012: 16,1 %). Sowohl der Zuwachs zwischen 2012 und 2019 als auch der Anteil der nichtdeutschen ELB fällt in der Stadt Bremen im Vergleich zum Bundesdurchschnitt überdurchschnittlich aus (Zuwachs: 54,7 %, Anteil: 36,5 %). Der Anteil in Bremerhaven ist dagegen unterdurchschnittlich. Während die Zahl der ELB ohne deutsche Staatsangehörigkeit dort seit 2017 abnimmt, steigt die Zahl der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten ohne deutsche Staatsangehörigkeit in der Stadt Bremen weiter an.

141 Böhme et al., Armutspolitik in Bremen: Bilanzierung bisheriger Maßnahmen zur Beförderung von Teilhabe und sozialem Zusammenhalt sowie Empfehlungen für zukünftige Strategieentwicklung, Bremen 2018, S. 22

Grafik 2.2.6-3

Zahl und Entwicklung der ELB mit und ohne deutsche Staatsangehörigkeit in Bremen und Bremerhaven, 2012 bis 2019

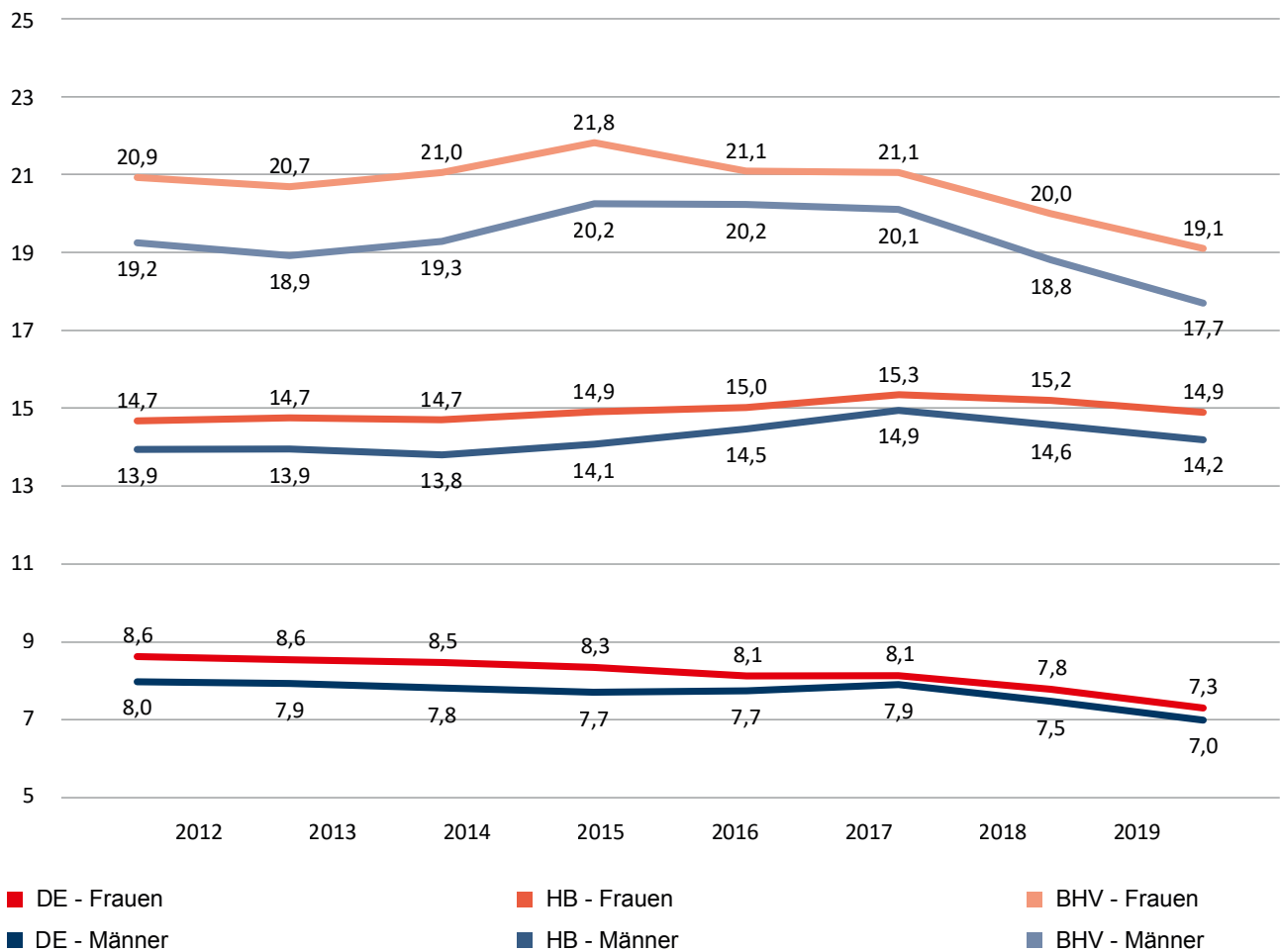


Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit; eigenen Berechnung und Darstellung SWAE

Obwohl sich die Zahl der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten und auch die der Langzeitleistungsbeziehenden in Bremerhaven günstiger entwickelt hat als in der Stadt Bremen, liegt die Hilfebedürftigkeit von Männern und Frauen in Bremerhaven nach wie vor auf einem hohen Niveau. Ein Grund dürfte die insgesamt ungünstigere Arbeitsmarktlage in Bremerhaven sein. Zu nennen sind ein geringeres Beschäftigungswachstum, Beschäftigungsabbau seit Mai 2019, die geringere Beschäftigungsquote und höhere (Langzeit-)Arbeitslosigkeit.

Grafik 2.2.6-4

Geschlechtsspezifische ELB-Quoten in Bremen und Bremerhaven sowie im Bundesgebiet, 2012 bis 2019



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit; eigene Berechnung und Darstellung

Insbesondere in Bremerhaven sind viele erwerbsfähige Frauen hilfebedürftig, die ELB-Quote¹⁴² lag 2019 bei 19,1 Prozent. D. h., jede fünfte erwerbsfähige Frau in Bremerhaven bezog Leistungen nach SGB II. In der Stadt Bremen fällt die ELB-Quote mit 14,9 Prozent zwar niedriger aus, liegt aber dennoch deutlich über dem Bundesdurchschnitt von 7,3 Prozent. Die ELB-Quoten für Männer fallen grundsätzlich etwas niedriger aus, wobei die deutlichen Unterschiede zwischen Bremerhaven und Bremen sowie dem Bundesgebiet bestehen bleiben.

Die Hilfebedürftigkeit hat sich zwischen 2012 und 2019 in Bremen und Bremerhaven unterschiedlich entwickelt. In Bremerhaven ist zunächst ein Anstieg der ELB-Quoten bis 2015 von Männern um einen Prozentpunkt auf 20,2 Prozent und bei Frauen um 0,9 auf 21,8 Prozent erkennbar. In der Stadt Bremen stagnierte die Hilfebedürftigkeit in dieser Zeit. Seit 2015 nimmt die ELB-Quote in Bremerhaven trotz verstärkter Fluchtmigration ab. Die ELB-Quote der Männer sank um 2,5 Prozentpunkte auf 17,7 Prozent, die der Frauen um 2,7 Prozentpunkte auf 19,1 Prozent. In der Stadt Bremen hat die Hilfebedürftigkeit seit 2015 vorübergehend leicht zugenommen; zuletzt ist jedoch auch dort eine positive Entwicklung erkennbar. Im Vergleich zum Vorjahr sank die ELB-Quote der Männer um 0,41 Prozentpunkte und die der Frauen um 0,3 Prozentpunkte.

142 Die ELB-Quote misst den Anteil der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten (Zähler) als Anteil an der Bevölkerung (Nenner). Grundlage sind jeweils die Personen im Alter zwischen 15 Jahren und der Altersgrenze nach § 7a SGB II.

2.2.7 Strategische Maßnahmen des Landes Bremen zur Arbeitsmarktintegration

Die Armutsbekämpfung ist die größte Herausforderung, der das Land Bremen auf dem Arbeitsmarkt gegenwärtig sowie auch in der Zukunft gegenübersteht. Dies spiegelt sich sowohl in der gegenwärtigen Arbeitsmarktstrategie als auch in der ab 2021 geplanten Strategie für das Land im „Europäischen Sozialfonds Plus“ (ESF+) wider. Die Zielperspektive der Armutsbekämpfung sowie die Minimierung der damit zusammenhängenden Problemlagen ergibt sich auch im Rückblick auf die von der Europäischen Union in der „EU-Strategie 2020“ für die Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik in Deutschland angeführten Ziele. Das Land Bremen lag 2019 noch deutlich hinter den für 2020 gesetzten Zielen zurück: der Steigerung der Beschäftigungsquote, der Erhöhung des Bildungsniveaus sowie der Senkung der Zahl der unter der nationalen Armutsgrenze lebenden Menschen. Denn in allen für den „Europäischen Sozialfonds“ relevanten Bereichen haben sich die Werte im Land Bremen gegenüber 2012 kaum verbessert. Dazu gehören die Erwerbstätigenquote (insgesamt sowie für Frauen und für ältere Menschen), die Quote der Schulabbrecher:innen, die Anzahl 30- bis 34-Jähriger mit tertiärem Abschluss, die Armutsquote (Langzeitarbeitslosigkeit) sowie die Arbeitslosenquote. Währenddessen hat Deutschland das für 2020 angestrebte Soll in allen Punkten mindestens erfüllt oder überschritten.

Für Bremen sind auf dem Arbeitsmarkt folgende Punkte bestimmend:

- die verfestigte Langzeitarbeitslosigkeit,
- die Disfunktionalität des Ausbildungsmarktes,
- der Fachkräftebedarf in einigen Branchen.

Entsprechend werden die bisherigen programmatischen Ansätze fortgeschrieben, weiterentwickelt und angepasst sowie um nachträglich aufgekommene Bedarfe ergänzt. Wie in der vorherigen ESF-Förderperiode ergibt sich für das Land Bremen daher ein besonderer Handlungsbedarf bei der Erhöhung der Erwerbstätigenquote insgesamt, bei der Erwerbstätigenquote von Frauen im Besonderen sowie bei der Bekämpfung der verfestigten Langzeitarbeitslosigkeit. Zudem besteht Handlungsbedarf angesichts der hohen Anzahl auf Sozialleistungen angewiesenen alleinerziehenden Menschen, die einem besonderen Armutsrisiko ausgesetzt sind. Mit dem ESF im Land Bremen werden die Regelförderungen des Bundes über die Agentur für Arbeit und die Jobcenter sowie des Bundes-ESF im Hinblick auf lokale Bedarfe ergänzt.

Die Maßnahmen sollen dazu beitragen, den Zugang zur Beschäftigung für alle Arbeitssuchenden im Land Bremen zu verbessern. Die Förderung richtet sich insbesondere an junge Menschen, Langzeitarbeitslose und Nichterwerbspersonen. Ein Fokus liegt zudem auf Menschen mit eigener oder familiärer Migrationsbiografie, alleinerziehenden Menschen und Frauen. Durch Beratung, Aus- und Weiterbildung sowie die Stärkung sozialer Teilhabe soll Beschäftigung gefördert werden. Auch inhaftierte Menschen sowie solche mit Strafvollzugshintergrund werden gefördert, um die soziale und berufliche Integration im Sinne einer Resozialisierung zu fördern. Zudem wird Menschen, die Schwierigkeiten beim Lesen und Schreiben haben, der Zugang zu Grundbildung ermöglicht. Menschen mit eigener oder familiärer Flucht- und Migrationsbiografie werden dabei unterstützt, Deutsch zu lernen und sich in den bremischen Arbeitsmarkt zu integrieren.

Dabei wird in der Stadt Bremen ein sozialräumlicher Ansatz verfolgt und in beiden Stadtgemeinden unter anderem „Lokales Kapital für soziale Zwecke“ (LOS) umgesetzt. Die nachhaltige und niedrigschwellige Förderung zielt darauf ab, niemanden auszuschließen und eine längerfristige Teilhabe am Arbeitsmarkt zu ermöglichen.

Ergebnisse

- ▶ Seit 2012 wurden rund 33.800 zusätzliche sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze im Land Bremen geschaffen (+11,3 % bzw. 333.100 Beschäftigte).
- ▶ Die Erwerbstätigenquote der 15- unter 65-Jährigen stieg von 68,1 Prozent (2012) auf 71,3 Prozent (2018). Bei Menschen ohne Migrationshintergrund lag sie 2018 bei 77 Prozent und bei Menschen mit Migrationshintergrund bei 61,8 Prozent (2012: 56,8 %).
- ▶ Ende 2020 lag die Zahl der erwerbstätigen SGB II-Leistungsberechtigten 9,4 Prozent (-1.600 Personen) unter dem entsprechenden Wert Ende 2012. Insbesondere die Zahl der erwerbstätigen Frauen mit SGB II-Leistungen nimmt seit 2012 kontinuierlich ab.
- ▶ Die Zahl der Arbeitslosen im Land Bremen liegt 2019 um 3,1 Prozent bzw. 1.126 Personen unter dem Wert von 2012, die Entwicklung ist allerdings deutlich „zögerlicher“ als im Bundesdurchschnitt (-21,8 %).
- ▶ Ein Rückgang ist im SGB III zu verzeichnen (-10,1 % bzw. 3.043 Personen) und resultiert u. a. aus umfangreichen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen für Langzeitarbeitslose oder bspw. Förderprogrammen für Geflüchtete. Im SGB II gab es demgegenüber eine Zunahme um 29,1 Prozent bzw. 1.917 Personen).
- ▶ Ca. zwei Drittel der Langzeitarbeitslosen haben keine abgeschlossene Berufsausbildung (67,4 %). Jede/-r fünfte Langzeitarbeitslose hat keinen Schulabschluss (19,4 %).
- ▶ Insbesondere ein fehlender Schulabschluss und/oder eine fehlende berufliche Ausbildung führen zu einer höheren Arbeitslosenquote (ohne Berufsausbildung: 31,3 %, mit betrieblicher oder schulischer Ausbildung: 5,5 %, Akademiker: 3,6 %).
- ▶ Die „Sockelarbeitslosigkeit“, also mindestens vier Jahre Arbeitslosigkeit, hat um 15,8 Prozent (+583 Personen) zugenommen und liegt bei nunmehr 4.260 Personen. Das ist eine Entwicklung gegen den Bundestrend, der seit 2015 rückläufig ist. In den beiden Stadtgemeinden des Landes Bremen zeigt sich die Entwicklung uneinheitlich: -20,9 Prozent (-206 Personen) in Bremerhaven, +18,8 Prozent (+551 Personen) in Bremen.

2.2.8 Exkurs: Auswirkungen der Coronapandemie auf den bremischen Arbeitsmarkt

Angesichts der seit Frühjahr 2020 andauernden und wiederkehrenden Einschränkungen aufgrund der Coronapandemie sowie der gegenwärtigen sozialen und wirtschaftlichen Auswirkungen haben sich die schwierigen Problemfelder im Land Bremen noch verschärft. Es ist mit langfristigen Folgen auf die Gesellschaft, Wirtschaft und den Arbeitsmarkt zu rechnen.

Obwohl Deutschland und Bremen mit angepassten Kurzarbeitsregelungen, Lohnzuschüssen und der Unterstützung von Unternehmen den Verlust an Arbeitsplätzen zu begrenzen versuchen, hat die Pandemie weitreichende Folgen auf den Arbeitsmarkt im Land Bremen. Arbeitslosigkeit und Einkommensungleichheit nehmen weiter zu, Möglichkeiten des Beschäftigungsaufbaus ab. Durch die Verschärfung sozioökonomischer Ungleichheiten und bestehender Herausforderungen steigt das Armutsrisiko weiter. Die Verschlechterung der Arbeitsmarktsituation trifft insbesondere schutzbedürftige, ohnehin benachteiligte Personengruppen wie Geringqualifizierte, Personen mit Migrationshintergrund und/oder mit Fluchterfahrung, Alleinerziehende, (Langzeit-)Arbeitslose sowie junge Menschen in schulischen oder beruflichen Übergängen.

Die Verhinderung struktureller Einbrüche und sozialer Verwerfungen auf dem Arbeitsmarkt sowie die Unterstützung der Arbeitsmarkterholung nach der Krise finden daher in der Arbeitsmarktstrategie Berücksichtigung. Da durch die Krise bestehende Unterschiede noch weiter verstärkt werden (z. B. geringes Qualifikationsniveau, Migrationshintergrund), soll die „Erholung“ dabei gleichstellungsorientiert erfolgen und insbesondere die Auswirkungen der Krise auf benachteiligte Personengruppen abschwächen. Es sind wirksame Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik erforderlich, um besonders schutzbedürftige benachteiligte Menschen auf der Suche nach geeigneten Arbeitsplätzen zu unterstützen.

Die zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht vollständig absehbaren Folgen und Entwicklungen aufgrund der Coronapandemie werden entsprechend in die laufende Entwicklung und Anpassung der bremischen Arbeitsmarktstrategie einfließen.

Förderungen aufgrund der Coronapandemie

Vor dem Hintergrund der negativen Auswirkungen der **Coronapandemie** und zur Bekämpfung ihrer Folgen hat die EU mit der Initiative „REACT-EU“ zusätzliche Mittel zur Verfügung gestellt, mit denen Maßnahmen zur Krisenbewältigung der Corona-Krise weitergeführt und ausgebaut werden.

Auf **Bundesebene** sollen mit diesen Mitteln bereits bestehende Bundesprogramme zur Förderung kleiner und mittlerer Unternehmen sowie ihrer Beschäftigten erweitert werden, zum Beispiel bei der Gestaltung einer mitarbeiterorientierten und zukunftsgerichteten Personalpolitik. Außerdem werden Programme zur Förderung von Sozialunternehmen und Aufstockung bestehender Mikrokreditfonds neu aufgelegt.

Auf **Landesebene** sollen mit den für den ESF in Bremen zusätzlich zur Verfügung stehenden etwa 17 Millionen Euro vor allem die beiden neu geschaffenen, außerbetrieblichen Ausbildungsverbände in Bremen und Bremerhaven gefördert werden. Diese sollen dem Angebotsrückgang an betrieblichen Ausbildungsplätzen aufgrund der Coronapandemie entgegenwirken. Ziel ist es einerseits, jungen Menschen den Start einer Berufsausbildung zu ermöglichen. Andererseits soll allen, deren Ausbildungsverhältnis aufgrund von Insolvenz oder Kurzarbeit beendet wurde/wird, eine Perspektive zur Beendigung ihrer Ausbildung gegeben werden. Zu diesem Zweck wurden zum Ausbildungsjahr 2020/2021 70 außerbetriebliche Ausbildungsplätze in Bremen und 90 in Bremerhaven geschaffen. Die jungen Menschen sollen möglichst schnell in eine betriebliche Ausbildung übergehen.

Förderungen im „Bremen Fonds“

Aus den Mitteln des „Bremen Fonds“ sollen im Bereich Arbeit folgende Projekte gefördert werden.

„Perspektive Arbeit Frauen“ (PAF) / „Perspektive Arbeit für Menschen mit Migrationshintergrund“

Ziel ist die Sicherung existenzsichernder Beschäftigung von Frauen, die während der Coronapandemie ihre Arbeitsstelle in der Gastro- oder Eventbranche, im Einzelhandel oder in davon abhängigen Branchen (z. B. Reinigungsgewerbe) verloren haben. So sollen öffentlich geförderte Beschäftigungsverhältnisse mit berufsbegleitender Qualifizierung in Einsatzgebieten mit derzeit hohem Personal- und Unterstützungsbedarf geschaffen werden. Zielgruppe von PAF sind Frauen, insbesondere Alleinerziehende und Frauen mit Migrations-/Fluchtbiografie. Zielgruppe von „Perspektive Arbeit für Menschen mit Migrationshintergrund“ sind Menschen mit Migrations-/Fluchtbiografie.

Fachkräfte für klein- und mittelständische KI-Unternehmen

Ziel ist die Sicherung des Bedarfs von klein- und mittelständischen Unternehmen an Fachkräften ohne Studienabschluss. Dazu sollen 40 Menschen ohne Arbeit bzw. Arbeitssuchende sowie junge Menschen ohne Ausbildung mittels Aus- und Weiterbildungen sowie Umschulungen für Berufe ausgebildet werden, die in Unternehmen der Bereiche künstlichen Intelligenz (KI) oder Onlinehandel einsetzbar sind. Zielgruppe sind insbesondere Frauen und alleinerziehende Menschen sowie Menschen mit Migrations-/Fluchtbiografie.

Ausweitung dezentraler Angebote der Jugendberufsagentur (JBA)

Ziele sind die Ansprache und Begleitung junger Menschen mit pandemiebedingt besonderen Unterstützungsbedarfen während des Übergangs von der Schule in das berufsbildende System und in die Ausbildung. Dazu soll es eine Verstärkung der Koordinierung der dezentralen Beratungsangebote der Jugendberufsagentur, verstärkte Übergangsbegleitung und eine verstärkte Öffentlichkeitsarbeit mit jugendgerechten Angeboten geben. Zielgruppe sind insbesondere junge Menschen mit Fluchtgeschichte oder eigener/familiärer Migrationsbiografie, die aufgrund der Pandemie besonders benachteiligt sind.

Digitalisierung von Weiterbildungseinrichtungen

Die Unterstützung der Digitalisierung von Aus- und Weiterbildungseinrichtungen in Bremen und Bremerhaven soll dazu beitragen, beschäftigungspolitische Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen trotz der Einschränkungen aufgrund der Coronapandemie mittel- und langfristig weiterführen zu können. Außerdem sollen die digitalen Kompetenzen zur Partizipation an derartigen Maßnahmen ausgebaut werden.

Ausbildungsunterstützung im Gastgewerbe

Auszubildende im Gastgewerbe sollen trotz der Betriebsschließungen eine praktische Ausbildung erhalten und zu einem erfolgreichen Ausbildungsabschluss geführt werden. Dies geschieht mittels Prüfungsvorbereitung, Praxisnachmittage oder die längerfristige Ausbildungsunterstützung durch einen Bildungsträger.

Coronapandemie: Spezielle Maßnahmen für Leistungsbeziehende

Erleichterter Zugang zum SGB II - § 67 SGB II

Der erleichterte Zugang zu Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende zur Bewältigung der wirtschaftlichen Folgen der COVID-19-Pandemie ist Bestandteil des sogenannten Sozialschutzpakets der Bundesregierung. Er greift für alle Bewilligungszeiträume beginnend ab dem 01.03.2020 und gilt bis zum 31.12.2021. Wesentliche Regelungen sind:

Vereinfachte Vermögensprüfung

Vorhandenes Vermögen verhindert einen Leistungsanspruch nur dann, wenn es erheblich ist. Dieses wird erst angenommen ab einem sofort verwertbaren Vermögen in Höhe von 60.000 Euro für die Antragstellerin bzw. den Antragsteller und in Höhe von jeweils 30.000 Euro für jedes weitere zu berücksichtigende Haushaltsmitglied. Diese Maßnahme dient einerseits der Verfahrenserleichterung, andererseits wird hierdurch der Kreis der Anspruchsberechtigten bewusst erweitert. So sollen gerade Soloselbstständige grundsätzlich nicht gezwungen sein, aufgrund bloß vorübergehender, pandemiebedingter finanzieller Engpässe ihr (Betriebs-) Vermögen einzusetzen und damit ggf. die wirtschaftliche Grundlage dafür aufzugeben, ihren Betrieb nach Ablauf der Krise fortzuführen oder ihre Altersvorsorge aufzubrauchen.

Leistungen für Unterkunft und Heizung

Kosten für Unterkunft und Heizung werden zunächst unabhängig von der tatsächlichen Höhe übernommen. Sie gelten generell für die Dauer von mindestens sechs Monaten, maximal jedoch bis zum Ende des im „Schutzzeitraum“ begonnenen Bewilligungsabschnittes als angemessen. Damit ist gesichert, dass Betroffene, die infolge der Pandemie in wirtschaftliche Schwierigkeiten geraten, grundsätzlich in ihrer Unterkunft bleiben können und die dafür anfallenden Kosten vollständig gedeckt sind. Die Jobcenter sehen in diesen Fällen erst einmal von der Erstellung der sonst üblichen Kostensenkungsaufforderung (sog. Angemessenheitsprüfung) ab.

Vorläufige Leistungsbewilligung

Bei unklarem Monatseinkommen wird üblicherweise eine vorläufige Entscheidung über die Leistungsbewilligung im SGB II ausgesprochen und nach Ende des Bewilligungszeitraumes die tatsächliche Einkommenshöhe festgestellt. Für vorläufig bewilligte Leistungen, deren Bewilligungszeitraum jedoch in der Zeit ab dem 01.03.2020 beginnt, ergeht eine solche abschließende Entscheidung nur, wenn der/die Leistungsberechtigte es selbst beantragt. Das heißt, das Jobcenter prüft **nur auf Antrag**, ob das zunächst bei Antragstellung geschätzte Einkommen vom tatsächlich erzielten Einkommen abweicht. Wer aktuell vorläufige Leistungen erhält, muss sich demnach nicht sorgen, wegen einer nicht genau zutreffenden Einkommensschätzung Leistungen eventuell später zurückzahlen zu müssen. Andererseits kann der/die Leistungsberechtigte aber eine abschließende Entscheidung verlangen, wenn die ursprüngliche Einkommensprognose zu hoch war, ihr oder ihm also tatsächlichen höhere Leistungen zustehen.

GESUNDHEIT

KAPITEL 2 | 2.3



Die Senatorin für Soziales,
Jugend, Integration und Sport

2.3 Gesundheit

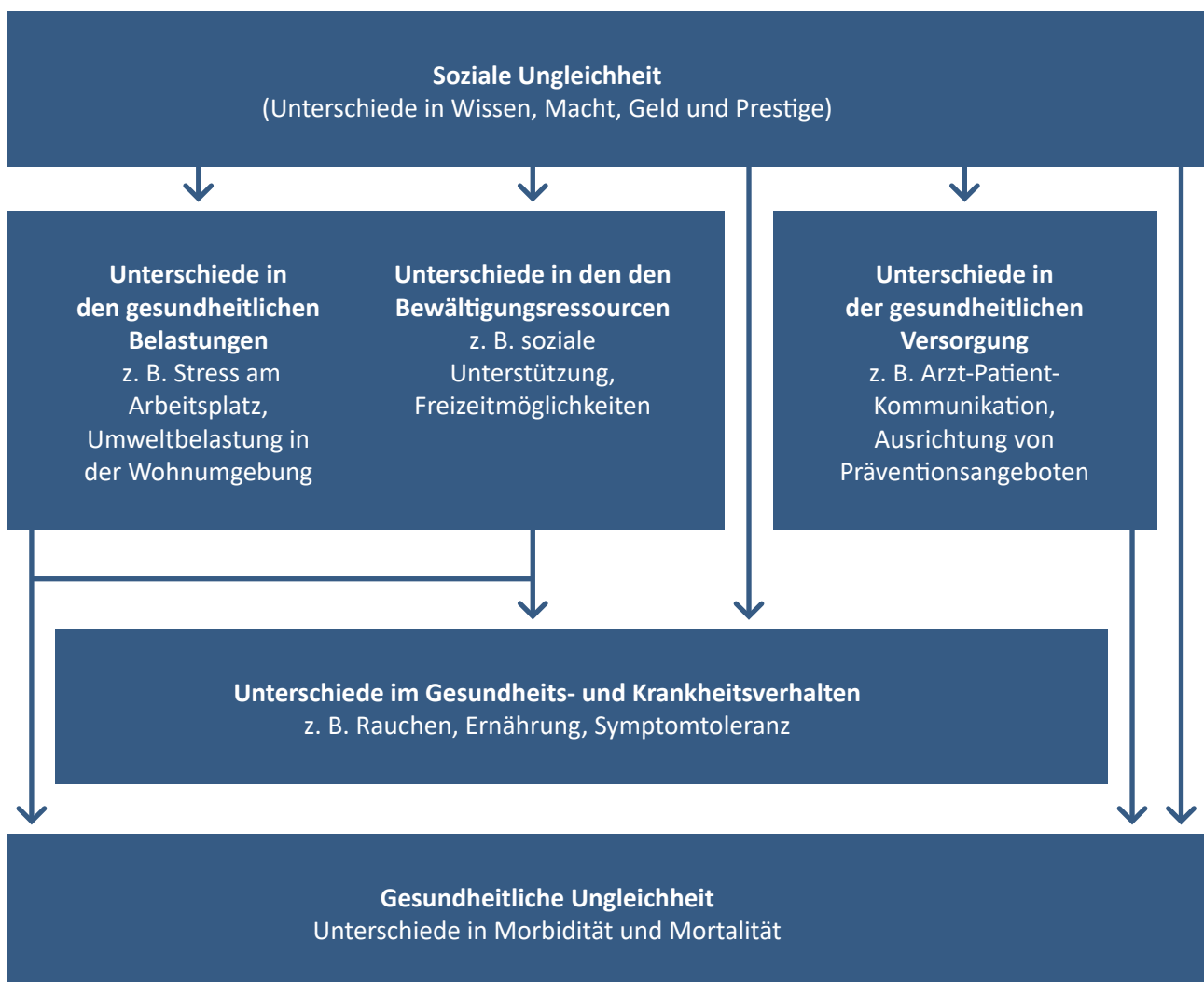
Zahlreiche Studien haben nachgewiesen, dass Menschen mit einer niedrigeren sozioökonomischen Position häufiger gesundheitlich benachteiligt sind als Menschen mit einer hohen sozioökonomischen Position. Erstere sind erhöhten gesundheitsbezogenen Risikofaktoren ausgesetzt, leiden häufiger an gesundheitlichen Einschränkungen sowie Erkrankungen und sterben früher als wohlhabendere Menschen¹⁴³. Gesundheitliche Einschränkungen wirken sich auf nahezu alle Lebensbereiche aus.

2.3.1 Modell soziale und gesundheitliche Ungleichheit

Das im ersten Armuts- und Reichtumsbericht (2009) dargestellte Modell, welches den Zusammenhang zwischen sozialer und gesundheitlicher Ungleichheit aufzeigt, ist noch immer aktuell.

Grafik 2.3.1-1

Modell soziale und gesundheitliche Ungleichheit



T. Elkeles und A. Mielck, Entwicklung eines Modells zur Erklärung gesundheitlicher Ungleichheit, Zeitschrift „Gesundheitswesen“, Nr. 59, 1997, S. 137 bis 143.

143 Vgl. <http://www.gesundheitliche-chancengleichheit.de>, und Weltgesundheitsorganisation 2004 m. w. N.

2.3.2 Lebenserwartung

Der statistische Zusammenhang zwischen Gesundheit und sozialer Lage wird durch einen näheren Blick auf den Gesundheitsindikator Lebenserwartung dargestellt. Die durchschnittliche Lebenserwartung gibt die Anzahl von Jahren an, die ein Mensch bei Geburt nach den zu diesem Zeitpunkt geltenden Sterblichkeitsverhältnissen voraussichtlich leben könnte.

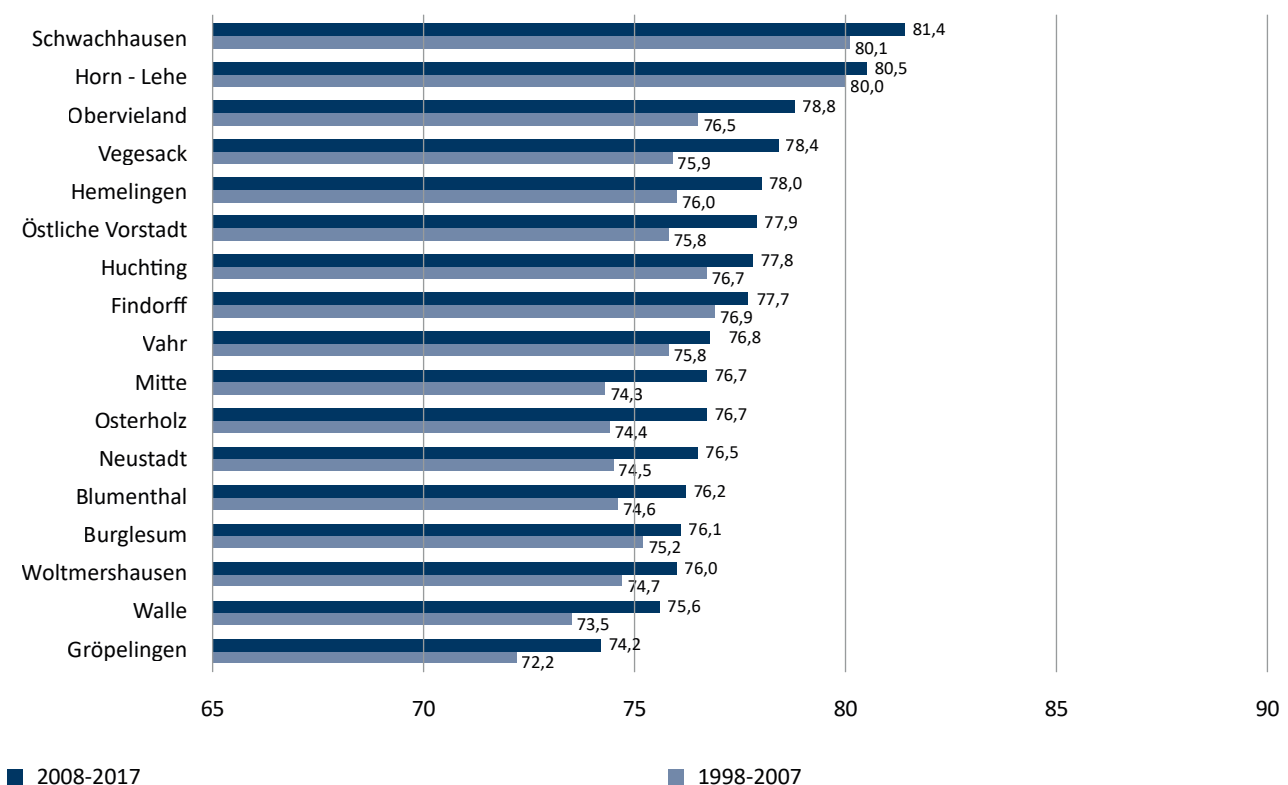
Innerhalb des Landes Bremen gibt es regionale Unterschiede. In der Stadt Bremen ist die durchschnittliche Lebenserwartung bei den Frauen mit \emptyset 82,6 Jahren etwa anderthalb Jahre höher als in Bremerhaven mit \emptyset 81,0 Jahren. Bei den Männern ist die durchschnittliche Lebenserwartung in der Stadt Bremen mit 77,5 Jahren etwa drei Jahre höher als in der Stadt Bremerhaven mit \emptyset 74,8 Jahren.¹⁴⁴

Bremerhaven liegt mit 77,9 Jahren bei der Lebenserwartung unter den kreisfreien Städten auf dem letzten Platz, während Bremen sich mit 80,3 Jahren im Mittelfeld bewegt (Stand: 2017).¹⁴⁵

Positiv ist, dass die Lebenserwartung in allen Stadtteilen Bremens sowie in den Städten Bremen und Bremerhaven allgemein über die Zeit angestiegen und der Unterschied zwischen den Geschlechtern geringer geworden ist (siehe folgende Abbildungen).

Grafik 2.3.2-1

Durchschnittliche Lebenserwartung der Männer bei Geburt in den Stadtteilen Bremens, Vergleichszeiträume 1998 bis 2007 und 2008 bis 2017



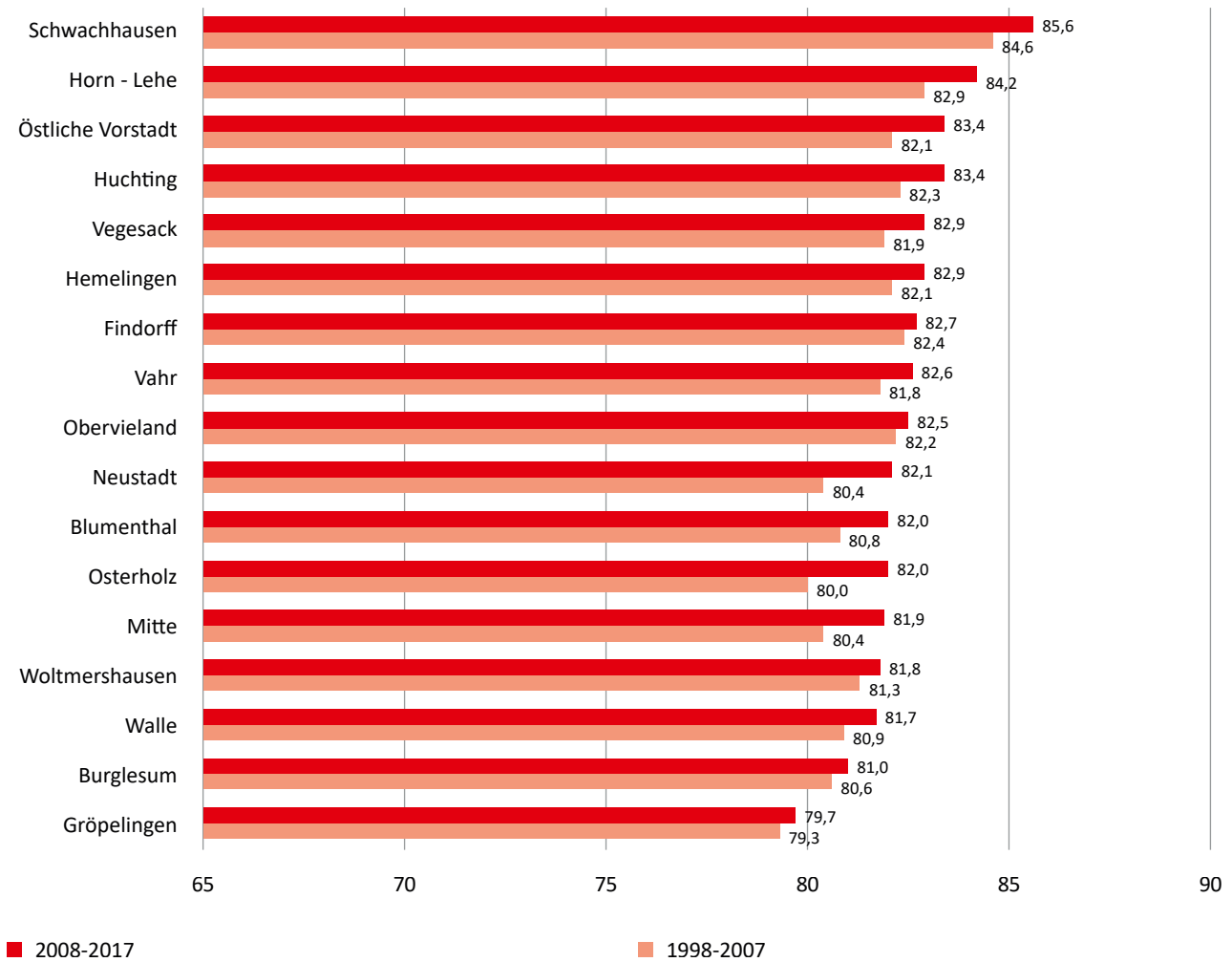
Quelle: Statistisches Landesamt Bremen, Bremen kleinräumig, „Durchschnittliche Lebenserwartung“, siehe Landesgesundheitsbericht Bremen 2019, S. 51

144 Quelle: Statistisches Landesamt Bremen, Bremen Kleinräumig Infosystem, Durchschnittliche Lebenserwartung bei der Geburt (2008-2017).

145 Quelle: www.inkar.de

Grafik 2.3.2-2

Durchschnittliche Lebenserwartung der Frauen bei Geburt in den Stadtteilen Bremens im Vergleich der Zeiträume 1998 bis 2007 gegenüber 2008 bis 2017



Quelle: Statistisches Landesamt Bremen, Bremen kleinräumig, „Durchschnittliche Lebenserwartung“, siehe Landesgesundheitsbericht Bremen 2019, S. 52

Die höchste Lebenserwartung haben Männer und Frauen in Schwachhausen, die niedrigste ist im Stadtteil Gröpelingen zu beobachten. Der Unterschied in der Lebenserwartung zwischen diesen beiden Bremer Stadtteilen beträgt bei Männern 7,2 Jahre, während der Unterschied bei Frauen mit sechs Jahren geringer ausfällt. Der Vergleich der beiden betrachteten Zeitintervalle (1998 bis 2007 und 2008 bis 2017) zeigt zudem, dass sich die Differenz über die Jahre nur unwesentlich verändert hat. Bei Männern hat sich der Abstand um 0,7 Jahre reduziert, bei den Frauen um 0,6 Jahre.

2.3.2 Vorzeitige Sterblichkeit

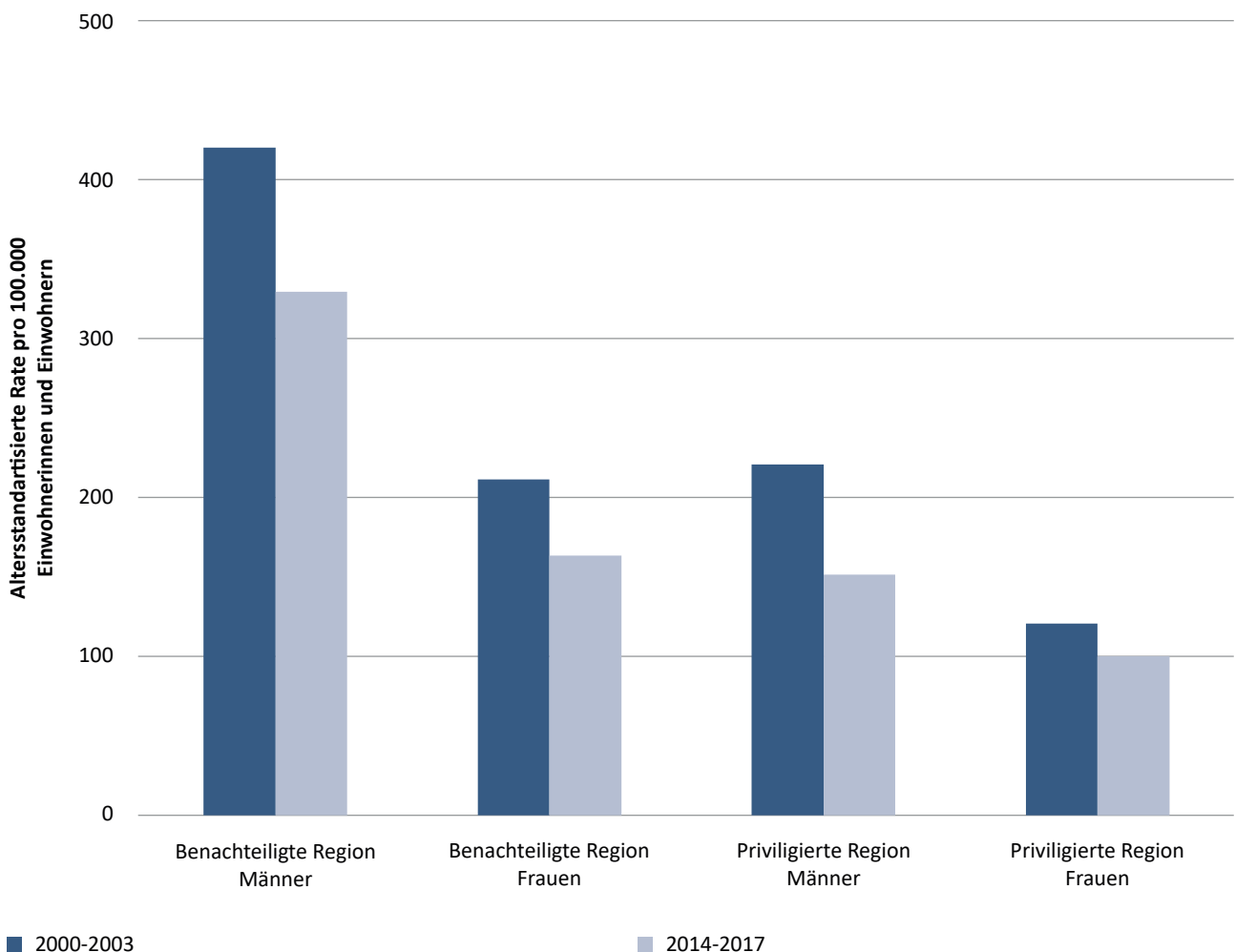
Sterbefälle, die etliche Jahre vor der durchschnittlichen Lebenserwartung zu verzeichnen sind, werden als vorzeitige Sterbefälle bezeichnet. Eine typische Schwelle für die vorzeitige Sterblichkeit sind Sterbefälle vor Abschluss des 65. Lebensjahres. Wie auch bei der Lebenserwartung ist die soziale Lage ein wichtiger Einflussfaktor für die vorzeitige Sterblichkeit.

Die Hauptursachen für die vorzeitige Sterblichkeit in Bremen sind bösartige Neubildungen, Krankheiten des Kreislaufsystems sowie psychische und Verhaltensstörungen. Letztere sind hauptsächlich bedingt durch sogenannte psychotrope Substanzen wie zum Beispiel Alkohol.

Die vorzeitige Sterblichkeitsrate liegt in sozial besser gestellten Ortsteilen der Stadt Bremen für Männer um mehr als die Hälfte und für Frauen mehr als ein Drittel niedriger als in den benachteiligten Ortsteilen.

Grafik 2.3.3-1

Vorzeitige Sterblichkeit in sozial benachteiligten und privilegierten Ortsteilen in der Stadt Bremen



Quelle: Statistisches Landesamt, alte Europastandardbevölkerung, siehe Landesgesundheitsbericht Bremen 2019, S. 54

2.3.4 Zusammenfassung und Ausblick

Der plakativ ausgedrückte Zusammenhang „Armut macht krank“ besteht nach wie vor. Auch Bremen muss sich der Herausforderung einer sozialräumlichen Segregation und den damit einhergehenden gesundheitlichen Ungleichheiten stellen. So haben Stadtteile mit einer sozioökonomisch niedrigen Position eine deutlich niedrigere Lebenserwartung als sozioökonomisch besser gestellte Stadtteile.

Bremen hat bereits einige Vorhaben auf Quartiersebene etabliert, mit dem Ziel, die gesundheitliche Chancengleichheit zu verbessern. Dazu zählen z. B. Gesundheitsfachkräfte an zwölf Schulen oder Angebote wie „Frauengesundheit Tenever“ oder der „Gesundheitstreffpunkt West“. Zudem ist im Rahmen des Senatsbeschlusses „Zukunft Bremen 2035“ die Verankerung von Gesundheit als Querschnittsthema in allen Politikfeldern etabliert.

Ergebnisse

- ▶ Bewohnerinnen und Bewohner in Stadtteilen mit einer niedrigeren sozioökonomischen Position haben eine geringere Lebenserwartung und eine erhöhte vorzeitige Sterblichkeit als Bewohnerinnen und Bewohner aus Stadtteilen mit einer hohen sozioökonomischen Position. Ursächlich dafür können sowohl umweltbedingte Faktoren (Lärm, Luftverschmutzung, fehlende Grünflächen etc.) sein als auch individuelle Faktoren (individuelle soziale Lage, Gesundheitsverhalten etc.).

Die Beiträge des Kapitels „Gesundheit“ sind Auszüge aus dem Landesgesundheitsbericht Bremen 2019. Dieser ist erhältlich unter: www.gesundheit.bremen.de, Stichwort: Berichte zur Gesundheit

Coronapandemie: Stadtteilbezogene Unterstützungsangebote (Gesundheit)

Um dem ungleich verbreiteten Infektionsgeschehen in Bremer Stadtteilen zu begegnen, hat die Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz während der Coronapandemie stadtteilbezogene Unterstützungsangebote implementiert. Zwei eng miteinander vernetzte Projekte werden von der Landesvereinigung für Gesundheit und der Akademie für Sozialmedizin Niedersachsen e. V. koordiniert:

- Informations- und Qualifizierungsangebot für Akteur:innen in betroffenen Stadtteilen („IQ-Covid“).
- Einsatz von Gesundheitsfachkräften in den Bremer WiN-Gebieten. Eine Ausweitung der Gesundheitsfachkräfte auf Bremerhaven ist in Planung.

Des Weiteren wurde die Impfkampagne „Bremen gegen Corona“ in sieben Sprachen ins Leben gerufen. Auch sie wird gezielt in Stadtteilen eingesetzt und an die Bedarfe vor Ort angepasst.

Gemeinsames Ziel der Maßnahmen ist es, Bevölkerungsgruppen, die bisher nicht oder nur unzureichend erreicht wurden, mit passgenauen Informationen zum Coronavirus zu versorgen. Zugleich soll zu einer Stärkung der Gesundheitskompetenz beigetragen werden.

Weitere Informationen sind unter folgenden Links erhältlich:

- <https://gesundheit-nds.de/index.php/arbeitschwerpunkte-lvg/kooperationsprojekte-mit-bremen/1649-stadtteilbezogene-unterstuetzungsangebote-im-rahmen-der-covid19-pandemie>
- https://www.gesundheit.bremen.de/corona/corona/schutz_und_praevention/gesundheitsfachkraefte_in_bremer_quartieren-39475
- <https://www.bremen-gegen-corona.de/start>

WOHNEN

KAPITEL 2 | 2.4



Die Senatorin für Soziales,
Jugend, Integration und Sport

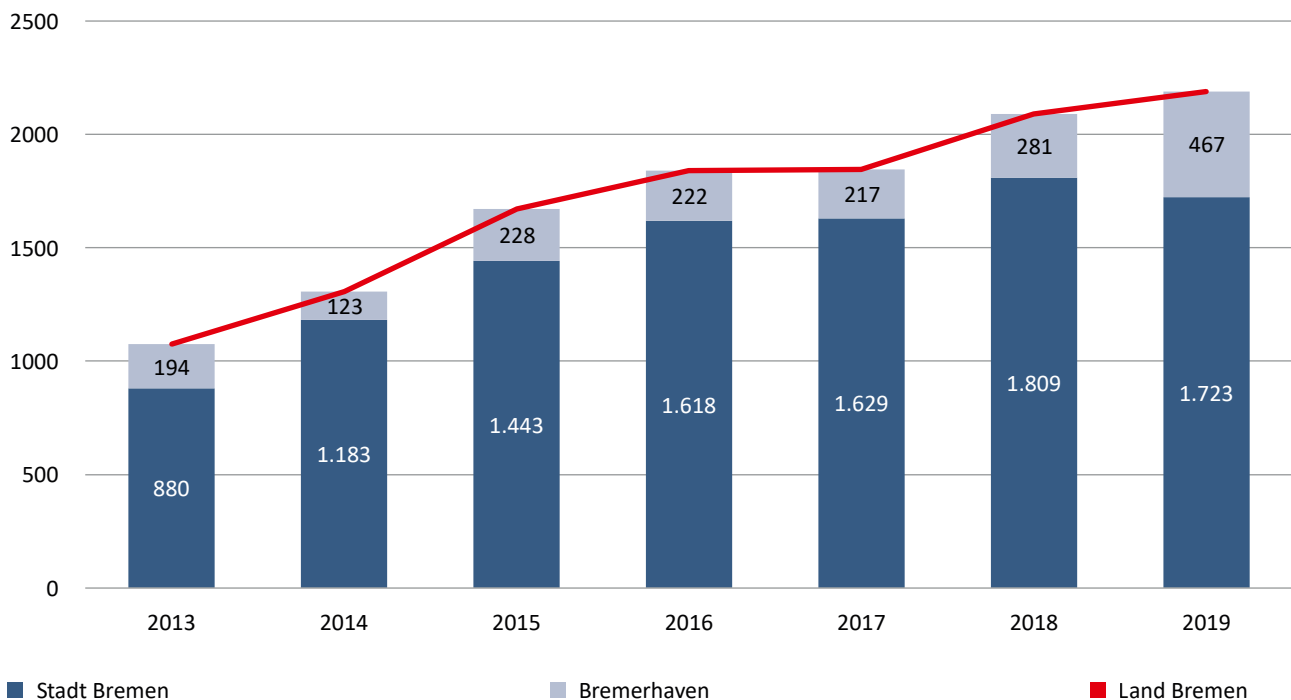
2.4 Wohnen

Wohnen ist ein Grundbedürfnis jedes Menschen. Bezahlbare Wohnungen in einem guten Umfeld spielen eine erhebliche Rolle dabei, dass sich die Bevölkerung in einer Stadt wohl und „zu Hause“ fühlt. Entscheidend dabei ist auch, ob die Wahlfreiheit des Wohnortes noch gegeben ist oder ob ein niedriges Einkommen oder ein Transferleistungsbezug dazu führt, dass sich Armut gezwungenermaßen in Stadtgebieten mit günstigerem Wohnraum konzentriert, weil er andernorts zu teuer ist. Die soziale Spaltung in der Stadt wird auf diese Weise verstärkt. Aus diesem Grund sollte darauf geachtet werden, auch in ökonomisch besser dastehenden Stadtgebieten, Wohnungen für Menschen mit niedrigerem Einkommen zur Verfügung zu stellen. Hinzu kommt: Im Zuge der demografischen Entwicklung erhöht sich die Zahl der älteren Ein-Personen-Haushalte. Aufgrund dessen wird der Bedarf an barrierefreiem Wohnraum steigen.

2.4.1 Entwicklung von Bautätigkeit

Im Zeitraum 2013 bis 2019 hat sich der Wohnungsbau im Land Bremen nahezu verdoppelt. Wurden im Jahr 2013 im Land Bremen 1.074 Wohnungen fertiggestellt, waren es 2019 mehr als doppelt so viele, nämlich 2.190 Wohnungen.

Grafik 2.4.1-1
Baufertigstellungen von Wohnungen inklusive Maßnahmen im Bestand (2013 bis 2019)



Quelle: Statistisches Landesamt Bremen, Bearbeitung SKUMS

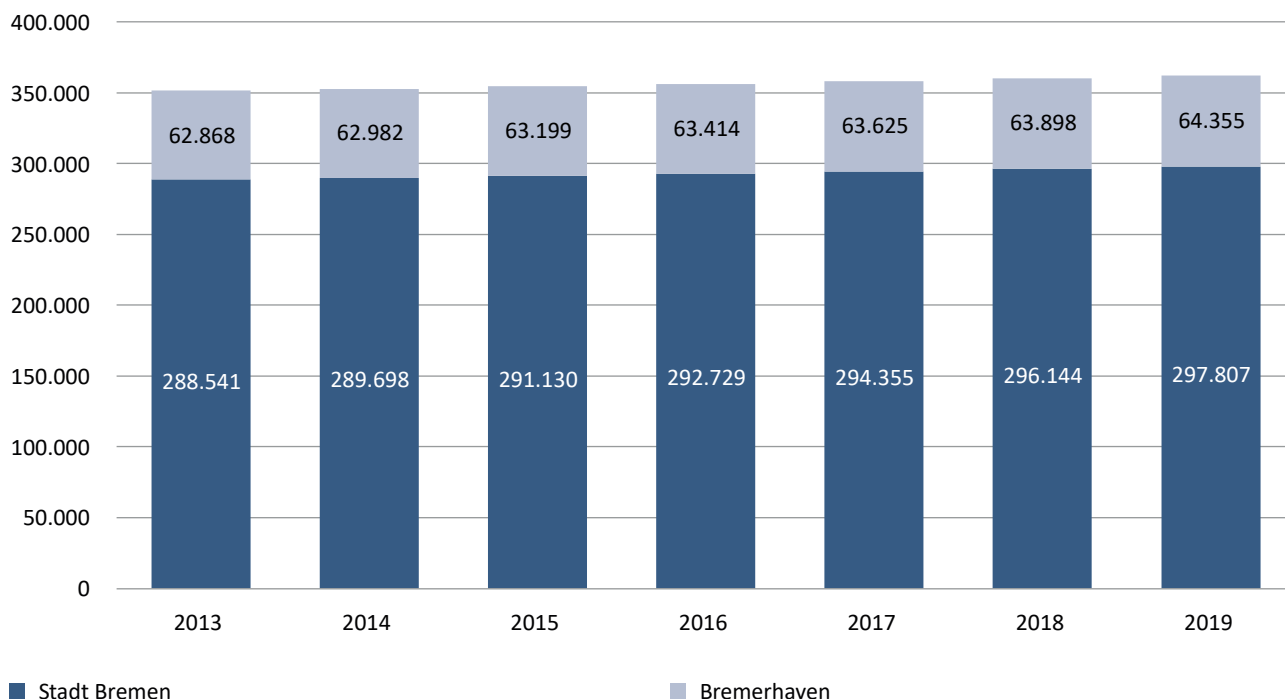
Der Anteil der in diesem Zeitraum fertiggestellten Wohnungen in Mehrfamilienhäusern liegt im Land Bremen bei 71,7 Prozent (Stadt Bremen: 72,0 %, Bremerhaven 70,1 %), der von Ein- und Zweifamilienhäusern bei 28,3 Prozent.

Bei Betrachtung der Größe der fertiggestellten Wohnungen ist festzustellen, dass insbesondere kleinere Wohnungen mit einem oder zwei Räumen (Land Bremen: 32,4 %) sowie größere Wohnungen mit mehr als fünf Räumen gebaut wurden (Land Bremen: 29,2 %). Der Anteil von Drei-Zimmer-Wohnungen liegt bei 23,3 Prozent, der von Vier-Zimmer-Wohnungen bei 15,1 Prozent.

Der Wohnungsbestand hat sich im Land Bremen seit 2013 um 10.753 auf 362.162 Wohnungen im Jahr 2019 erhöht. Davon entfallen 297.807 Wohnungen auf die Stadt Bremen und 64.355 auf Bremerhaven.

Grafik 2.4.1-2

Die Entwicklung des Wohnungsbestandes im Land Bremen 2013 bis 2019



Quelle: Statistisches Landesamt Bremen, Bearbeitung/Darstellung SKUMS

2.4.2 Entwicklung der Haushalte (siehe Kapitel 1.2.5)

Die hier dargestellte Entwicklung der Haushalte beruht auf Daten des Mikrozensus¹⁴⁶, d. h. es wird eine geringe Zahl von Haushalten analysiert und das Gesamtergebnis hochgerechnet.

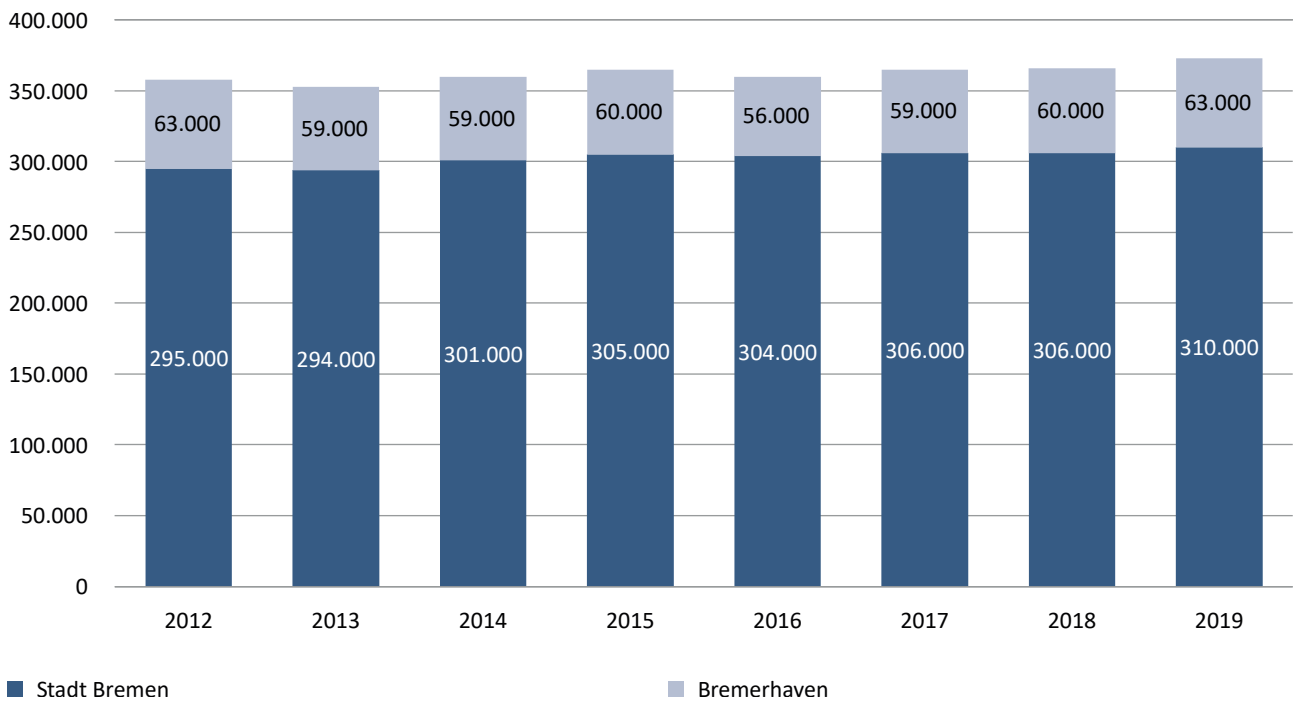
Es ist festzustellen, dass die Zahl der Haushalte weiter ansteigt. Die Hauptgründe sind zum einen die zunehmende Zahl an Ein-Personen-Haushalten und zum anderen der hohe Zuzug aus dem Ausland, insbesondere in den Jahren 2016/2017.

Aus den Daten zu bestehendem Wohnraum und den Haushalten lässt sich methodisch korrekt keine mögliche Unter-/Übersorgung mit Wohnungen für das Land Bremen herleiten, weil die Haushaltszahlen geschätzt sind.

146 Aufgrund von methodischen Änderungen und Sondereffekten sind die Jahresergebnisse nur eingeschränkt vergleichbar. Für die Stadt Bremen liegen darüber hinaus Haushaltszahlen vor, die aus den Zahlen des Einwohnermeldeamtes generiert werden.

Grafik 2.4.2-1

Entwicklung der Anzahl von Haushalten (Mikrozensus), 2012 bis 2019



Quelle: Statistisches Landesamt Bremen, Mikrozensus, Bearbeitung und Darstellung SKUMS

2.4.3 Wohnraumversorgung einkommenschwacher Haushalte

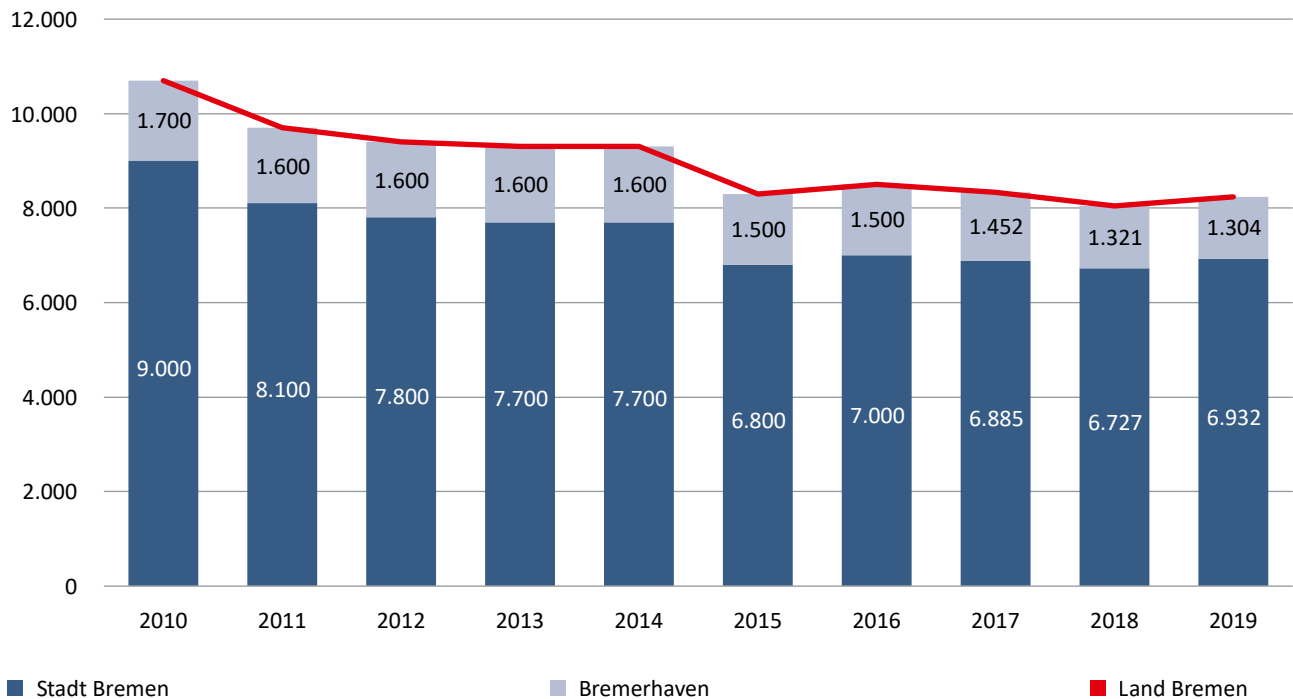
Für die Versorgung von Haushalten mit kleinen und mittleren Einkommen ist die Entwicklung des Bestandes an Sozialwohnungen von besonderer Relevanz. Die Förderung dieser Wohnungen richtet sich laut Vorgaben des Wohnraumförderungsgesetzes (WoFG) an Haushalte, die Zugangsschwierigkeiten zum allgemeinen Wohnungsmarkt haben. Diese Schwierigkeiten liegen einerseits in einem niedrigen Einkommen begründet. Andererseits können auch sonstige Aspekte wie Alter, Behinderung oder Familiengröße eine Rolle spielen (Leitlinien des WoFG).

Sozialwohnungsbestand

Im Land Bremen gibt es rund 8.200 Sozialwohnungen (Stand: 31.12.2019). Davon entfallen etwa 6.900 Sozialwohnungen auf die Stadt Bremen und etwa 1.300 Sozialwohnungen auf Bremerhaven.

Grafik 2.4.3-1

Entwicklung des Sozialwohnungsbestandes Land Bremen sowie Stadt Bremen und Bremerhaven, 2010 bis 2019



Quelle und Bearbeitung: SKUMS

Um das weitere Abschmelzen des Sozialwohnungsbestandes zu verringern und den Bau von Sozialwohnungen sicherzustellen, hat der Senat in den Jahren 2012, 2015, 2016/2017 und 2019 drei Wohnraumförderungsprogramme für das Land Bremen mit einem Darlehensvolumen von insgesamt rund 184,2 Millionen Euro beschlossen.

Am 15.12.2020 hat der Senat im Rahmen der Weiterentwicklung der sozialen Wohnraumförderung das Wohnraumförderungsprogramm 2020/2021 mit einem Volumen von 85,3 Millionen Euro beschlossen. Neben der Verbesserung der Förderungsbedingungen wurde die Bindungsdauer von 20 auf 30 Jahre verlängert. Außerdem wurde ein Förderprogramm zur Verlängerung bestehender Bindungen neu geschaffen.

Bislang wurden durch Mittel der Wohnraumförderung im Land Bremen ca. 1.700 Sozialwohnungen fertiggestellt bzw. befinden sich im Bau. Circa 1.000 weitere Sozialwohnungen befinden sich in Planung (Stand: Dezember 2020). Der überwiegende Teil dieser Wohnungen entsteht in der Stadt Bremen.

Mieten im geförderten Wohnungsbau

Die zulässigen Mieten im geförderten Wohnungsbau sind davon abhängig, ob das entsprechende Objekt als Neubau oder Modernisierung gefördert wurde und richten sich nach dem jeweiligen Energiestandard der Wohnungen. Darüber hinaus wird ein Zuschlag für Ein-Zimmer-Apartments berücksichtigt.

Tabelle 2.4.3-1
Übersicht Mietwerte im geförderten Wohnungsbau

	Neubauförderung			Modernisierungsförderung	
	KfW 55-Standard	KfW 40-Standard	Passivhaus-Standard	KfW 115-Standard	KfW 100-Standard
Zulässige Miete pro m ² mtl. netto-kalt	6,50 €	6,80 €	7,00 €	5,60 €	6,00 €
1-Zimmer-Apartment	7,20 €	7,50 €	7,70 €		

Quelle und Bearbeitung: SKUMS

2.4.4 Entwicklung der Mieten

Für das gesamte Land Bremen können keine Aussagen zur Entwicklung der Mieten getroffen werden, da hierfür keine entsprechende Datenbasis vorliegt. Nachfolgende Auswertungen beziehen sich daher ausschließlich auf die Stadt Bremen.

Von den rund 296.000 Wohnungen (2018) in der Stadt Bremen sind ca. 172.000 (58 %) Mietwohnungen. Ein aussagekräftiger Indikator für die Situation auf dem Wohnungsmarkt ist das Mietpreisniveau. Bei der Betrachtung des Mietwohnungsmarktes können unterschiedliche Werte herangezogen werden:

- **Bestandsmieten:** Hier handelt es sich um Nettokaltmieten bestehender Mietverträge. Je nach Alter der Mietverträge und Wohnungsgrößen weisen die Bestandsmieten eine sehr hohe Spannweite auf.
- **Angebotsmieten:** Dabei handelt es sich um Nettokaltmieten von Wohnungen, die in Printmedien oder Internetportalen angeboten werden. Dabei sind die Angebote großer Wohnungsunternehmen etwas unterrepräsentiert, da sie zum Großteil nicht in öffentlichen Portalen angeboten werden.

Ausgehend von einer Fluktuationsquote von ca. 10 Prozent¹⁴⁷ bedeutet dies, dass ca. 17.000 aller Mietwohnungen in der Stadt Bremen pro Jahr neu vermietet werden. Für den weitaus größeren Anteil (90 %) der Mietwohnungen gilt die Bestandsmiete, die ggf. im Rahmen von Mieterhöhungen angepasst wird. Aufgrund der geltenden Kappungsgrenzen-Verordnung in Bremen kann eine Erhöhung der Miete um maximal 15 Prozent innerhalb von drei Jahren erfolgen.

Die folgenden Angaben beziehen sich auf die Nettokaltmieten pro Quadratmeter Wohnfläche von Mietwohnungen in Mehrfamilienhäusern. Die Mieten geförderter Wohnungen bleiben in der Auswertung unberücksichtigt.

147 Entspricht dem Erfahrungswert großer Wohnungsunternehmen in Bremen

Bestandsmieten

Grundsätzlich ist das Mietniveau im Bestand befindlicher und vermieteter Wohnungen weit niedriger als das aktuell angebotener Wohnungen. Für die Stadt Bremen liegen Daten zu Bestandsmieten der größeren Wohnungsunternehmen vor.¹⁴⁸ Zum Stichtag 01.03.2018 lag der Median der Nettokaltmiete für Bestandsmieten in der Stadt Bremen bei 5,91 €/m² Wohnfläche. Aktuellere Daten liegen nicht vor. Aufgrund der obigen Erläuterungen (Fluktuationsrate, Kappungsgrenzen-Verordnung) kann davon ausgegangen werden, dass sich die Werte 2019 nur in geringem Ausmaß verändert haben.

Auch nach dem Auslaufen der Preisbindung werden beispielsweise die Mieten der GEWOBA nicht automatisch erhöht. So liegen von deren nicht mehr preisgebundenen Wohnungen weiterhin 77 Prozent unterhalb der Miete für neu errichtete geförderte Wohnungen von 6,50 €/m².¹⁴⁹ Ähnliches gilt für die anderen Wohnungsunternehmen: Insgesamt liegt die Bestandsmiete bei 74 Prozent aller nicht preisgebundenen Wohnungen der größeren Wohnungsunternehmen unterhalb der Fördermiete von 6,50 €/m².

Angebotsmieten

Der gesamtstädtische Median der Angebotsmieten in der Stadt Bremen lag im Kalenderjahr 2019 bei 8,71 €/m². Die entspricht einer Steigerung gegenüber dem Vorjahr um zwei Prozentpunkte. In diesen Angaben sind auch die Mieten für neu sanierte und neu errichtete Wohnungen (Erstbezug) enthalten. Nicht enthalten sind die Mieten für Wohnungen mit Wohnberechtigungsschein.¹⁵⁰

Bei ausschließlicher Betrachtung der Angebotsmieten für neue Wohnungen (Erstbezug nach Neubau oder nach Sanierung) lag der Median bei 10,72 €/m² für die gesamte Stadt (bei einer Fallzahl von rund 760 Angeboten aus der „empirica Marktdatenbank“ in 2018). Dagegen sind die Angebotsmieten für weitervermietete Wohnungen (alle außer Erstbezug) deutlich günstiger. Der Median für diese Angebotsmieten lag für die Gesamtstadt bei 8,35 €/m².

Die Entwicklung der Angebotsmieten in der Stadt Bremen in den Jahren 2012 bis 2018 zeigt eine Steigerung von insgesamt 30 Prozent.

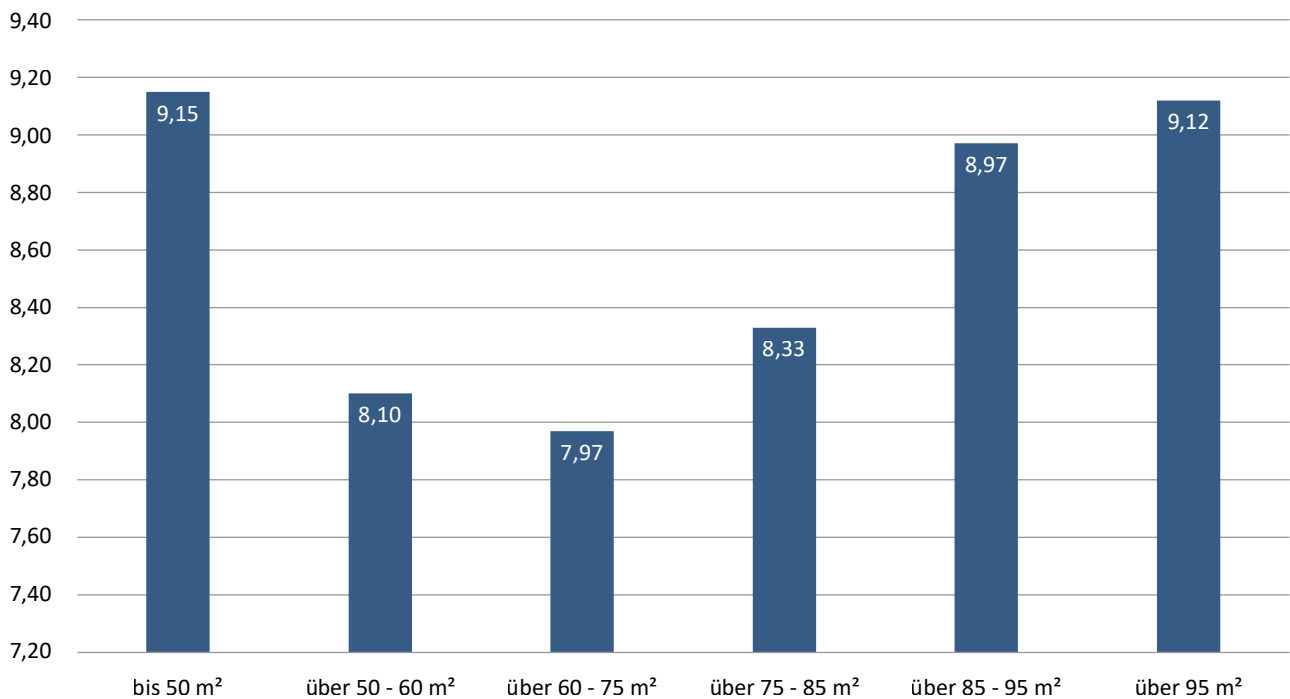
Die Miete je Quadratmeter für eine Wohnung ist neben der Lage auch vom Zustand, der Ausstattung und von der Größe abhängig. Mittelgroße Objekte werden in der Regel zu einer vergleichsweise günstigeren Quadratmeterpreismiete angeboten als kleine Wohnungen. Bei Betrachtung der Angebotsmieten nach Wohnungsgröße ist erkennbar, dass für kleine sowie für sehr große Wohnungen die relativ höchsten Preise zu zahlen sind.

148 Datengrundlage: In Zusammenarbeit mit dem Statistischen Landesamt wurden hierfür Angaben der größeren Wohnungsunternehmen in Bremen ausgewertet. Diese sind überwiegend in der „aG Wohnen“ zusammengeschlossen. Diese ist ein Zusammenschluss von insgesamt 14 Wohnungsunternehmen im Land Bremen. Die Daten umfassen einen Bestand von rund 52.000 Wohnungen mit Angaben zum Stichtag 01.03.2018. Geförderte Wohnungen sind in dieser Auswertung nicht enthalten.

149 GEWOBA-Tätigkeitsbericht 2017, S. 12

150 Die Daten stammen aus der „empirica Marktdatenbank“. Darin sind für Bremen jährlich ca. 9.000 Angebote von Wohnungen in Mehrfamilienhäusern sowie ca. 500 Ein- und Zweifamilienhäuser erfasst. Unterrepräsentiert sind hier die Angebote größerer Wohnungsunternehmen, da diese nur zu einem geringen Anteil öffentlich angeboten werden. Dargestellt wird jeweils der Median der Nettokaltmiete in €/m² Wohnfläche.

Grafik 2.4.4-1
Angebotsmieten in €/m² nach Wohnungsgrößenklassen 2018



Quelle: „empirica Marktdatenbank“ 2018

Zur Mietbelastung ist eine Aussage für das Jahr 2018 aus der Auswertung des Mikrozensus 2018 („Sonderauswertung Wohnen“) für Bremen gemäß Angaben des Statistischen Landesamtes möglich. Die Mietbelastungsquote bezeichnet den Anteil der Bruttokaltmiete am Haushaltsnettoeinkommen aller Mieterhaushalte. Die Bruttokaltmiete besteht aus der Nettokaltmiete einschließlich aller kalten Nebenkosten (exklusive Heiz- und Warmwasserkosten). Die Mietbelastungsquote betrug 2018 im Land Bremen 29,8 Prozent, d. h. im Schnitt investiert ein Mieterhaushalt 29,8 Prozent seines Nettoeinkommens für die Bruttokaltmiete. Gemäß „Sonderauswertung Wohnen“ des Mikrozensus aus dem Jahr 2014 lag die Mietbelastungsquote bei 30,4 Prozent.

Tabelle 2.4.4-1
Mietbelastungsquote (inkl. Transferleistungsempfänger:innen)

	2014	2018
Stadt Bremen	30,5 %	29,7 %
Land Bremen	30,4 %	29,8 %

Quellen: Mikrozensus, „Sonderauswertung Wohnen“, 2014 und 2018.

Ohne Transferleistungsempfänger:innen, deren Mieten als Kosten der Unterkunft und Heizung nach § 22 Abs. 1 SGB II bzw. § 35,36 SGB XII vom kommunalen Leistungsträger übernommen werden, liegt die Mietbelastungsquote im Jahr 2018 im Land Bremen bei 27,7 Prozent.

2.4.5 Versorgungssperren

Die Versorgung von Haushalten mit Energie ist Voraussetzung für ein menschenwürdiges Leben und gesellschaftliche Teilhabe. Die gestiegenen Kosten für Energie führen dazu, dass immer mehr Menschen mit niedrigem Einkommen ihre Stromrechnung nicht bezahlen können. Besonders hart treffen die Preissteigerungen Menschen, die Sozialleistungen beziehen, sowie Geringverdiener, die gerade so viel Einkommen erzielen, dass sie keinen Anspruch auf Sozialleistungen haben. Die Rechnungen für den benötigten Strom können mit dem bestehenden Einkommen teilweise nicht mehr bezahlt werden. Zudem sind die einkommensschwachen Haushalte häufig finanziell nicht in der Lage, energiesparende Elektrogeräte oder Beleuchtung zu beschaffen und einzusetzen.

Werden die Rechnungen beim Energieversorger nicht beglichen und verpassen Betroffene, rechtzeitig aktiv zu werden, kommt es bei entsprechender Schuldenhöhe zu Versorgungssperren durch den Energieversorger. Mieter können unter Umständen völlig unverschuldet von Energie- und/oder Wasserversorgung abgeschnitten werden. Wenn sie ihre Beiträge an Vermieter:innen abführen, diese aber wiederum die Gelder nicht an das Versorgungsunternehmen weiterleiten, wird Letztgenanntes die Versorgung unterbrechen.

Neben Maßnahmen zur Optimierung der Zusammenarbeit des Versorgers mit den Leistungsbehörden im Falle von drohenden Stromsperren kann Versorgungssperren anderweitig entgegengewirkt werden, u. a. durch eine Beratung zu Energiesparmöglichkeiten. Im Land Bremen gibt es dazu verschiedene Angebote (z. B. durch die Verbraucherzentrale).

Auf Bundesebene wurden in den letzten Jahren verschiedene Maßnahmen zur Vermeidung von Energiesperren beraten. Diskutiert wird die Einführung von Informations- und Hinweispflichten der Energieversorger, außerdem Veränderungen der energiewirtschaftsrechtlichen Rahmenbedingungen von Energiesperren (z. B. das Angebot von Prepaidzählern) sowie die Anpassung der Leistungen in der Grundsicherung an die tatsächlichen und statistisch abgesicherten Kosten für Strom.

Tabelle 2.4.5-1

Zahl der Sperren in Bremen, 2015 bis 2019

	Anzahl der Sperren gesamt	Strom	Wasser	Erdgas
2015	7.326	5.707	917	702
2016	6.803	5.465	704	634
2017	6.350	5.590	749	11
2018	5.573	4.993	550	33
2019	4.227	3.629	561	19

Quelle: swb; eigene Darstellung SJIS

Die Zahl der Versorgungssperren (Strom, Wasser und Gas) ist im Zeitraum 2015 bis 2019 um ca. 42,3 Prozent gesunken. In allen Sparten ist die Zahl der Sperren rückläufig.

Der Rückgang bei Gassperren ist auf die kosten- und arbeitsintensive Umsetzung der Sperren zurückzuführen. Aus Sicherheitsgründen müssen Aus- und Einbau von Zählern durch Fachbetriebe vorgenommen werden. Aus diesem Grund wurde von Gassperren Abstand genommen.

Zur Vermeidung von Versorgungssperren für Energie und Wasser ist in Bremen im Jahr 2015 ein sogenannter runder Tisch eingerichtet worden, der sich aus Vertreter:innen der Sozialbehörde, Verbraucherzentrale, Schuldnerberatung, Wohnungswirtschaft, Wasserversorger, Leistungsbehörden und karitativer Verbände zusammensetzt. Bremerhaven ist ebenfalls beteiligt. Die Zusammenarbeit hat sich über die Jahre intensiviert und es konnten Maßnahmen zur Prävention initiiert werden.

Durch die Einrichtung eines Härtefallfonds mit einem Volumen von 250.000 Euro soll die Zahl der Sperren weiter reduziert werden. Aus diesem Fonds können Personen bzw. Haushalte mit geringem Einkommen oder Personen bzw. Haushalte mit Transferleistungsbezug eine Unterstützung zur Begleichung der Energie- und/oder Wasserschulden erhalten. Eine Leistung aus dem Fonds soll die gesetzlichen Ansprüche nach SGB II und SGB XII ausdrücklich nicht ersetzen. Daher ist sie nur möglich, wenn die Betroffenen die Notlage nicht durch Übernahme der Schulden durch die Leistungsbehörden oder durch die Vereinbarung einer tragbaren Ratenzahlung lösen können. Die Zahlung einer Leistung aus dem Härtefallfonds erfolgt grundsätzlich nur einmalig, ein Rechtsanspruch darauf besteht nicht.

Antragstellungen sind seit dem 01.03.2021 möglich. Die Anträge werden nicht durch die Betroffenen selbst, sondern durch die Leistungsbehörden oder die Beratungsinstitutionen des oben genannten runden Tisches gestellt.

2.4.6 Wohngeldleistungen

Das Wohngeld soll für Haushalte mit niedrigem Einkommen die finanzielle Belastung mindern und angemessenes sowie familiengerechtes Wohnen sichern. Die Ausgaben werden vom Bund und vom Land je zur Hälfte getragen. Wohngeld wird entweder als Mietzuschuss für Mieter:innen oder als Lastenzuschuss für Eigentümer:innen gezahlt. Das Einkommen muss über dem Existenzminimum liegen, d. h. die Wohngeldhaushalte müssen ihren Lebensunterhalt ohne Inanspruchnahme von Fürsorgeleistungen decken können. Wenn das Einkommen so niedrig ist, dass ein Anspruch auf Sozialleistungen bestünde, sind andere Sozialleistungsträger zuständig. Der Regelsatz bei Alleinstehenden beläuft sich nach § 20 SGB II seit dem 01.01.2020 auf 446 Euro. Beim Wohngeldantrag reicht es aus, wenn der Antragsteller als Mindesteinkommen 80 Prozent des Regelsatzes erreicht. Zur Erreichung des Mindesteinkommens werden alle finanziellen Mittel herangezogen, die dem Antragsteller bzw. der Antragstellerin zur Verfügung stehen, unabhängig davon, ob diese als Einkommen i. S. d. Wohngeldgesetzes zu werten sind. Das Wohngeld deckt als Zuschuss immer nur einen Teil der Bruttokaltmiete ab.

Ausschlaggebend für die Höhe des Wohngeldes sind die Höhe der Miete, des Einkommens und die Zahl der Haushaltsmitglieder. Ausgeschlossen ist das Wohngeld für Empfänger:innen von SGB II- und SGB XII-Leistungen sowie in der Regel Studenten mit BAföG- und Auszubildende mit BAB-Berechtigung, da diese Leistungen bereits Kosten der Unterkunft enthalten.

Zuletzt wurde das Wohngeld zum 01.01.2021 angepasst. Da seit der Wohngeldnovelle 2016 die Wohnkosten und die Verbraucherpreise deutlich angestiegen sind und die Leistungsfähigkeit des Wohngeldes danach abgenommen hat, wurde im Jahr 2019 das Wohngeldstärkungsgesetz beschlossen.

Am 01.01.2020 ist das neue Wohngeldgesetz in Kraft getreten. Die Leistungsverbesserung greift auch die Vorgabe des Koalitionsvertrages der Bundesregierung zwischen CDU/CSU und SPD auf, wonach das Wohngeld an die jeweiligen allgemeinen und individuellen Lebensbedingungen angepasst werden soll. Zusätzlich wird ab dem 01.01.2022 eine Dynamisierungsregelung eingreifen, mit der das Wohngeld alle zwei Jahre an die eingetretene Miet- und Einkommensentwicklung angepasst werden wird.

Zusätzlich gibt es durch das Wohngeld-CO₂-Bepreisungsentlastungsgesetz (WoGCO₂BepEntlG) seit dem 01.01.2021 eine Entlastung bei den Heizkosten im Kontext der CO₂-Bepreisung (+14,40 Euro).

Der Wohngeldanspruch ist an bestimmte Einkommensgrenzen gebunden. Die Höhe des Einkommens hängt von der Anzahl der zu berücksichtigenden Haushaltsmitglieder sowie der Mietenstufe für die jeweilige Stadtgemeinde ab. Für die Stadtgemeinde Bremen gilt die Mietenstufe IV. Für die Stadtgemeinde Bremerhaven gilt seit dem 01.01.2020 die Mietenstufe II. Für die Berechnung werden höchstens die bundesgesetzlich festgelegten Beträge für die Miete oder Belastung zugrunde gelegt. Seit der Wohngeldnovelle 2020 beträgt in der

Stadtgemeinde Bremen der Höchstbetrag für einen Einpersonenhaushalt 478 Euro (2021: 492,40 €) und in der Stadtgemeinde Bremerhaven 381 Euro (2021: 394,40 Euro).

Seit Inkrafttreten der Wohngeldnovelle liegt der Orientierungswert für die Obergrenze für den Bezug von Wohngeld in der Stadtgemeinde Bremen bei etwa 1.060 Euro und in Bremerhaven bei etwa 990 Euro. Festgelegte Obergrenzen gibt es nicht, jeder Einzelfall ist gesondert zu prüfen. Bei der Berechnung des wohngeldrechtlichen Jahreseinkommens ist grundsätzlich jede Art von Einkommen relevant.

Hauptgruppe der Wohngeldantragsteller sind mit rund 89 Prozent der Antragstellenden Rentner:innen und abhängig Beschäftigte.

Tabelle 2.4.6-1
Zusammensetzung der Wohngeldempfänger:innen (Stand 2018)

Rentner	Abhängig Beschäftigte	Arbeitslose	Studenten:innen / Auszubildende	Selbstständige	Sonstige
52,37 %	35,85 %	3,58 %	3,89 %	1,03 %	3,29 %

Quelle: Statistisches Landesamt Bremen

Die Zahl der Wohngeldempfänger:innen ist durch die zum 01.01.2016 in Kraft getretene Wohngeldnovelle zwar gestiegen, sie blieb allerdings hinter den angestrebten Leistungsverbesserungen. Im dritten und vierten Jahr nach der Novelle ist die Zahl weiter gesunken.

Zum Sinken der Antragszahlen tragen die Erhöhungen der Transferleistungen nach dem SGB II und SGB XII bei. In der Folge führt dies dazu, dass mit dem Wohngeld in vielen Fällen die Hilfebedürftigkeit nicht beseitigt werden kann.

Tabelle 2.4.6-2
Anzahl der Haushalte mit Wohngeld, 2012 bis 2018 (reine Wohngeldhaushalte)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Bremen Stadt	5.271	4.310	3.931	3.341	4.087	3.708	2.546	3.100
Bremerhaven	1.378	1.155	979	931	1.313	1.354	1.340	1.298
Land Bremen	6.649	5.465	4.910	4.272	5.400	5.062	3.886	4.398

Quelle: Statistisches Landesamt Bremen, Bremen Infosystem

Die Gesamtwohngeldausgaben von Bund und Land betragen für das Land Bremen im ersten Jahr der Wohngeldnovelle 11.057.000 Euro, in der Stadtgemeinde Bremen 8.672.000 Euro und in Bremerhaven 2.385.000 Euro. Im zweiten Jahr (2017) sind die Ausgaben leicht auf 11.389.000 Euro (in der Stadtgemeinde Bremen 8.827.000 Euro und in Bremerhaven 2.562.000 Euro) gestiegen, im dritten Jahr (2018) auf 10.213.000 Euro (in der Stadtgemeinde Bremen 7.661.000 Euro und in Bremerhaven 2.552.000 Euro) gesunken. Im Jahr 2019 war wieder ein Anstieg zu verzeichnen: Die Gesamtwohngeldausgaben betragen 11.737.454 Euro (in der Stadtgemeinde Bremen 9.017.233 und in Bremerhaven 2.720.211 Euro).

Bezogen auf alle Wohngeldempfänger:innen stellt sich die Veränderung wie folgt dar:

Tabelle 2.4.6-3

Durchschnittliches monatliches Wohngeld / Wohngeldempfänger:in (in Euro), 2013 bis 2019

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Bremen Stadt	120	123	121	169	166	161	157
Bremerhaven	112	112	116	152	148	144	148
Land Bremen	118	121	120	165	161	155	154

Quelle: Statistisches Landesamt Bremen

Das durchschnittliche Gesamteinkommen von Wohngeldbeziehern im Land Bremen ist von 2012 bis 2019 von 858 auf 1.004 Euro im Monat gestiegen. Die durchschnittliche tatsächliche Miete der Wohngeldbeziehende hat sich in diesem Zeitraum von 409 auf 483 Euro erhöht (brutto kalt), das ist ein Plus von durchschnittlich 74 Euro bzw. 18 Prozent. Das Verhältnis Miete zum Gesamteinkommen liegt wie schon im Zeitraum 2007 bis 2012 bei etwa 1:2 (2019: rund 48 %).

Tabelle 2.4.6-4

Durchschnittliche monatliche tatsächliche Miete/Belastung der Wohngeldempfänger:innen (in Euro) im Land Bremen, 2012 bis 2019

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Land Bremen	409 €	417 €	423 €	433 €	456 €	469 €	471 €	483 €

Quelle: Statistisches Landesamt Bremen

2.4.7 Aufwendungen für Unterkunft und Heizung (KdU) nach dem SGB II und SGB XII

Transferleistungsempfänger:innen nach dem SGB II und SGB XII haben einen Anspruch auf Übernahme ihrer tatsächlichen Aufwendungen für Unterkunft und Heizung (Kosten der Unterkunft und Heizung, KdU), soweit diese angemessen sind. Ziel der Übernahme der angemessenen Kosten der Unterkunft und Heizung nach § 22 SGB II und § 35 SGB XII ist es, Hilfebedürftige in die Lage zu versetzen, ihr elementares Grundbedürfnis „Wohnen“ zu grundsicherungsrechtlich angemessenen Bedingungen zu befriedigen. Der Lebensmittelpunkt soll geschützt und die festgestellte, angemessene Referenzmiete so gewählt werden, dass es dem Hilfebedürftigen möglich ist, im konkreten Vergleichsraum eine angemessene Wohnung anzumieten. Entsprechendes gilt für Leistungsberechtigte nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG).

Die Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport hat die angemessene Referenzmiete (Richtwerte) zuletzt zum 01.03.2020 angepasst. Verwaltungsanweisung und Arbeitshilfe (mit ausführlichen Erläuterungen) für die Stadt Bremen finden sich unter auf der Homepage des Ressorts unter: <https://www.soziales.bremen.de/soziales/detail.php?gsid=bremen69.c.50500.de>

Die Festsetzung orientiert sich am „schlüssigen Konzept“ und basiert auf einer umfangreichen Auswertung zu nach Stadtteilen differenzierten Bestands- und Angebotsmieten, um ein möglichst breites Bild des Mietgeschehens in der Stadt zu erhalten.

Bei der Festsetzung wird berücksichtigt, dass unterschiedliche Personengruppen unterschiedliche Bedarfe haben und dass es besondere Lebensumstände gibt, die ein Abweichen von den festgesetzten Richtwerten nach sich ziehen können. Diese Umstände sind ausführlich beschrieben, letztendlich ist aber immer die Besonderheit des Einzelfalls entscheidungsrelevant.

Um den Erhalt der Wohnung auch in Stadtteilen sichern zu können, in denen sich das Mietniveau deutlich vom Durchschnitt unterscheidet, wurden für einige Stadtteile Wohnlagenzuschläge festgesetzt.

Die Ausgestaltung der Regelungen unterliegt einer regelmäßigen Überprüfung, dieses gilt genauso für die Richtwerte an sich wie für ggf. fachlich notwendige inhaltliche Änderungen.

Seit 2016 werden die Ausgaben für KdU für Beziehende von Leistungen nach dem 4. Kapitel SGB XII (Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung) nicht mehr im Haushaltfachverfahren (SAP) erfasst, auch die Bundesstatistik sieht diese Teilposition in den Auswertungen nicht mehr vor. Diesem Umstand geschuldet, wird in diesem Kapitel ausschließlich über die KdU für Leistungsberechtigte nach dem SGB II berichtet.

Bezogen auf die KdU werden nicht die Leistungsberechtigten (wie bspw. bei der Berechnung der Transferleistungsdichte), sondern die Regelleistungsberechtigten (RLB) herangezogen.¹⁵¹ Anders als zum Beispiel bei Dichteberechnungen werden bei ausgabenbezogenen Berechnungen nicht die Dezemberwerte für die Regelleistungsberechtigten herangezogen, sondern Jahresmittelwerte.¹⁵²

Stadtgemeinde Bremen

In der Stadtgemeinde Bremen erhielten 2019 jahresdurchschnittlich 78.511 RLB bzw. 40.103 Bedarfsgemeinschaften (BG) Leistungen nach dem SGB II (ALG II oder Sozialgeld). Für den überwiegenden Anteil (rund 95 %) wurden auch die laufenden Kosten der Unterkunft und Heizung übernommen. 94 Prozent der BG wohnten zur Miete.

Die Ausgaben für die Kosten der Unterkunft und Heizung nach dem SGB II sind seit 2012 mit 19 Prozent deutlich angestiegen, sie lagen für die Stadt Bremen 2019 bei rund 209 Millionen Euro, Ende 2012 waren es rund 176 Millionen Euro.

151 Die LB umfassen auch sonstige Leistungsberechtigte (SLB), die z. B. einmalige Leistungen erhalten. Diese sind aber keine Empfänger:innen von regelmäßigen KdU-Leistungen, deshalb werden sie in diesem Kapitel nicht berücksichtigt, sondern die Regelleistungsberechtigten (RLB).

152 Berechnungsformel der durchschnittlichen KdU: Summe Ausgaben (Haushalt) geteilt durch jahresdurchschnittliche Zahl RLB bzw. BG.

Tabelle 2.4.7-1

Entwicklung der Ausgaben für die Kosten der Unterkunft und Heizung 2012 bis 2019 SGB II, Stadt Bremen

Stadt Bremen SGB II	2012	2016	2018	2019	Veränderung 2019 gegen- über 2012 - absolut -	Veränderung 2019 gegen- über 2012 - in Prozent -
Anzahl RLB SGB II (Ø Jahr)	71.502	76.443	79.909	78.511	7.009	9,8
Anzahl BG SGB II (Ø Jahr)	39.786	41.257	41.107	40.103	317	0,8
Ausgaben KdU SGB II	175.754.724 €	191.864.014 €	203.903.852 €	209.181.194 €	33.426.470 €	19,0
Ø KdU je RLB / Monat	204,84 €	209,16 €	212,64 €	222,03 €	17,19 €	8,4
Ø KdU je BG / Monat	368,13 €	387,54 €	413,36 €	434,67 €	66,54 €	18,1

Quellen: Bremischer Haushalt (KdU), Bundesagentur für Arbeit, Strukturen der Grundsicherung SGB II, eigene Darstellung

Neben der allgemeinen Kostensteigerung an sich wirkt sich auch die Entwicklung der jahresdurchschnittlichen Zahl der Leistungsempfänger:innen bzw. der Bedarfsgemeinschaften auf die Ausgaben für die Kosten der Unterkunft und Heizung aus.

Stadtgemeinde Bremerhaven

In Bremerhaven erhielten 2019 jahresdurchschnittlich 19.206 Regelleistungsberechtigte bzw. 9.894 Bedarfsgemeinschaften (BG) Leistungen nach dem SGB II. Rund 96 Prozent der BG erhielten laufende Kosten der Unterkunft und Heizung. Rund 95 Prozent der BG mit laufender KdU wohnten zur Miete.

Tabelle 2.4.7-2

Entwicklung der Ausgaben für die Kosten der Unterkunft und Heizung 2012 bis 2019 SGB II, Bremerhaven

Stadt Bremerhaven SGB II	2012	2016	2018	2019	Veränderung 2019 gegen- über 2012 - absolut -	Veränderung 2019 gegen- über 2012 - in Prozent -
Anzahl RLB SGB II (Ø Jahr)	18.599	20.965	20.148	19.206	607	3,3
Anzahl BG SGB II (Ø Jahr)	10.624	11.248	10.397	9.894	-730	-6,9
Ausgaben KdU SGB II	40.755.204 €	44.185.615 €	43.063.711 €	42.175.909 €	1.420.705 €	3,5
Ø KdU je RLB / Monat	182,60 €	175,63 €	178,11 €	183,00 €	0,40 €	0,2
Ø KdU je BG / Monat	319,68 €	327,36 €	345,16 €	355,23 €	35,55 €	11,1

Quellen: BA, Strukturen der Grundsicherung SGB II (Monats- und Jahreszahlen ab 2005), Stadt Bremen, Tabelle 4 (Eckwerte Strukturen JD), Daten nach Revision, eigene Berechnungen

In beiden Stadtgemeinden werden die Richtwerte, die Grundlage für die Übernahme der Kosten der Unterkunft und Heizung sind, regelmäßig überprüft.

2.4.8 Öffentliche Unterbringung

Im Artikel 14 der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen heißt es: „Jeder Bewohner der Freien Hansestadt Bremen hat Anspruch auf eine angemessene Wohnung. Es ist Aufgabe des Staates und der Gemeinden, die Verwirklichung dieses Anspruchs zu fördern.“¹⁵³

Wie dies im Land Bremen umgesetzt wird, wurde im Kapitel Wohnen dargestellt. Dennoch gibt es eine große Anzahl an Menschen, die in Bremen derzeit über keine Wohnung verfügen und daher auf eine öffentliche Unterbringung angewiesen sind. Die genaue Anzahl der wohnungslosen Menschen im Land Bremen (aber auch im gesamten Bundesgebiet) ist nicht bekannt.¹⁵⁴ Die Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven sind – wie alle Kommunen – verpflichtet, Unterkünfte (oder Wohnungen) für wohnungslose Menschen zur Verfügung zu stellen, um Wohnungslosigkeit zu verhindern.

Grundsätzlich können zwei Personengruppen unterschieden werden, die auf eine öffentliche Unterbringung angewiesen sind. Das ist zum einen die Gruppe der geflüchteten bzw. aus anderen Gründen aus dem Ausland eingereisten Menschen, denen es nach der Klärung ihres Aufenthaltsrechtlichen Status nicht gelingt, umgehend selbst eine Wohnung zu bekommen. Diese Gruppe machte im Berichtszeitraum auch bundesweit den größten Teil der untergebrachten Wohnungslosen aus.¹⁵⁵ Zum anderen geht es um die Gruppe der wohnungslosen Menschen, die aus unterschiedlichsten Gründen ihre Wohnung verloren haben und deshalb auf eine der Unterbringungsmöglichkeiten der Kommunen angewiesen sind. Zwischen den beiden Personengruppen gibt es mitunter Überschneidungen. Darüber hinaus ist die Gruppe der wohnungslosen Menschen zu erwähnen, die nicht institutionell untergebracht sind und auf der Straße oder in Behelfsunterkünften übernachten oder die vorübergehend bei Bekannten oder Verwandten untergekommen sind, aber dort nicht ihren ständigen Wohnsitz haben (verdeckt Wohnungslose, „Couchsurfer“).¹⁵⁶

2.4.8.1 Unterbringung von geflüchteten Menschen bzw. aus dem Ausland eingereisten Personen

Deutschlandweit werden in Aufnahmeeinrichtungen Personen aufgenommen und registriert, die sich als Asylsuchende melden und in Deutschland nach einem Quotensystem (Königsteiner Schlüssel) auf die Bundesländer verteilt werden. Die Verteilung erfolgt mittels des beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge verorteten Computersystem EASY (Erstverteilung der Asylsuchenden). Bremen hat rund ein Prozent (0,96284 %) aller in Deutschland ankommenden Asylsuchenden aufzunehmen. Innerhalb des Zwei-Städte-Staates werden davon gemäß Landeserstaufnahmegesetz 80 Prozent der Stadtgemeinde Bremen und 20 Prozent der Stadtgemeinde Bremerhaven zugewiesen.

153 Bremische Bürgerschaft, Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen, Verfassung für die Stadt Bremerhaven, Mai 2016, S. 21

154 Für das Bundesgebiet liegt als aktuellster Wert lediglich eine Schätzung auf Grundlage einer bundesweiten Erhebung zum Stichtag 31.05.2018 vor. Danach waren an diesem Tag zwischen 313.000 und 337.000 Menschen in Deutschland ohne eigene Wohnung. Die Schätzung bezog sowohl die von Kommunen und freien Trägern der Wohnungslosenhilfe untergebrachten Personen, als auch die bei freien Trägern in Beratung anhängigen Wohnungslosen ein, die auf der Straße oder in Behelfsunterkünften lebten oder vorübergehend bei Bekannten und Verwandten untergekommen waren („verdeckt Wohnungslose“). Auch wohnungslose Geflüchtete mit internationalem Schutzstatus waren in der Schätzung berücksichtigt. (Vgl. Volker Busch-Geertsema / Jutta Henke / Axel Steffen: Entstehung, Verlauf und Struktur von Wohnungslosigkeit und Strategien zu ihrer Vermeidung und Behebung. Forschungsbericht 534, Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.), Bonn 2019).

155 Vgl. Busch-Geertsema et al. (s. o.), S. 199 ff.

156 Sowohl für die institutionell untergebrachten Wohnungslosen als auch für die Gruppe der Personen, die auf der Straße und in Behelfsunterkünften übernachten oder verdeckt wohnungslos sind, sollen auf Bundesebene im Jahr 2022 erstmals empirisch gesicherte Daten vorgelegt werden. Die Einzelheiten sind im Wohnungslosenberichtserstattungsgesetz geregelt.

Laut EASY wurden im Jahr 2020 im Land Bremen 869 Asylsuchende aufgenommen. Im Jahr 2019 waren es insgesamt 1.191 Personen. Die Zugangszahlen schwankten im Laufe des Jahres 2020 insbesondere in den Monaten April bis Juni erheblich. Grund dafür waren die Grenzsicherungen während des ersten Lockdowns aufgrund der Coronakrise, die zu erheblich verringerten Zahlen in diesen Monaten führten. Nach § 44 Abs. 1 des Asylgesetzes (AsylG) sind Asylbewerber:innen zunächst verpflichtet, in einer Landeserstaufnahmestelle zu wohnen und dort ihr Verfahren zu starten. Diese Form der Unterbringung wird an dieser Stelle nicht weiter betrachtet, der Fokus liegt hier auf der sogenannten Folgeunterbringung in den Stadtgemeinden.

Neben asylsuchenden Menschen nimmt die Stadtgemeinde Bremen Personen auf, die im Rahmen des Familiennachzugs oder von humanitären Aufnahmeprogrammen eintreffen, darüber hinaus Spätaussiedler und jüdische Emigranten. Ein weiterer Personenkreis sind unerlaubt eingereiste Ausländer. Sie finden bei Obdachlosigkeit für die Dauer des ausländerrechtlichen Verteilverfahrens gemäß § 15a Aufenthaltsgesetz (AufenthG) bzw. bei Duldungserteilung und Verbleib bis zum Vorhandensein einer Anschlussunterbringung Aufnahme in Bremen.

Um (geflüchtete) Personen mit Aufenthaltsstatus bzw. Duldung mit Wohnraum zu versorgen, wurde das Unterbringungssystem in der Stadtgemeinde Bremen in den Jahren 2014 und 2015 stark ausgebaut. Seit diesem Zeitpunkt erfolgt eine Konsolidierung auf relativ hohem Niveau.

Tabelle 2.4.8-1

Objekte für die Unterbringung von Asylbewerber:innen und Flüchtlingen in der Stadt Bremen, 2012 bis 2021

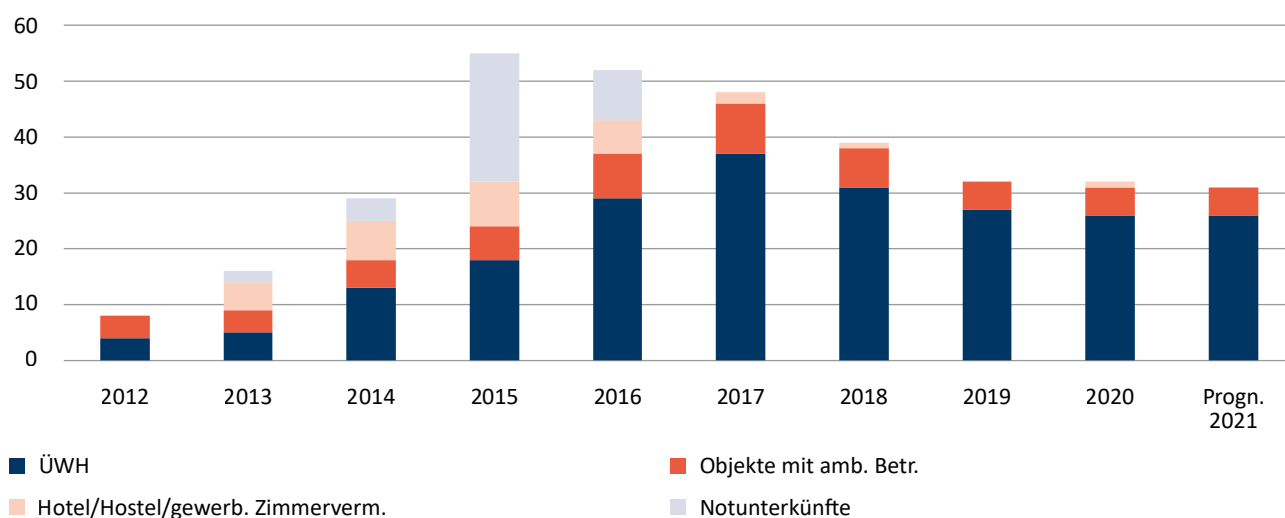
Anzahl der Einrichtungen zum 31.12. des jeweiligen Jahres

Bezeichnung der Unterkunft	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Progn. 2021
Übergangswohneinrichtung (ÜWH)	4	5	13	18	29	37	31	27	26	26
Objekte mit ambulanter Betreuung	4	4	5	6	8	9	7	5	5	5
Hotel / Hostel / gewerbl. Zimmervermietung	0	5	7	8	6	2	1	0	1	0
Notunterkünfte	0	2	4	23	9	0	0	0	0	0
Summen	8	15	29	55	52	48	39	32	32	31

Quelle: Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport; eigene Darstellung

Grafik 2.4.8-1

Unterkünfte – Stadt Bremen – 2012 bis 2021



Quelle: Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport, eigene Darstellung

Tabelle 2.4.8-2

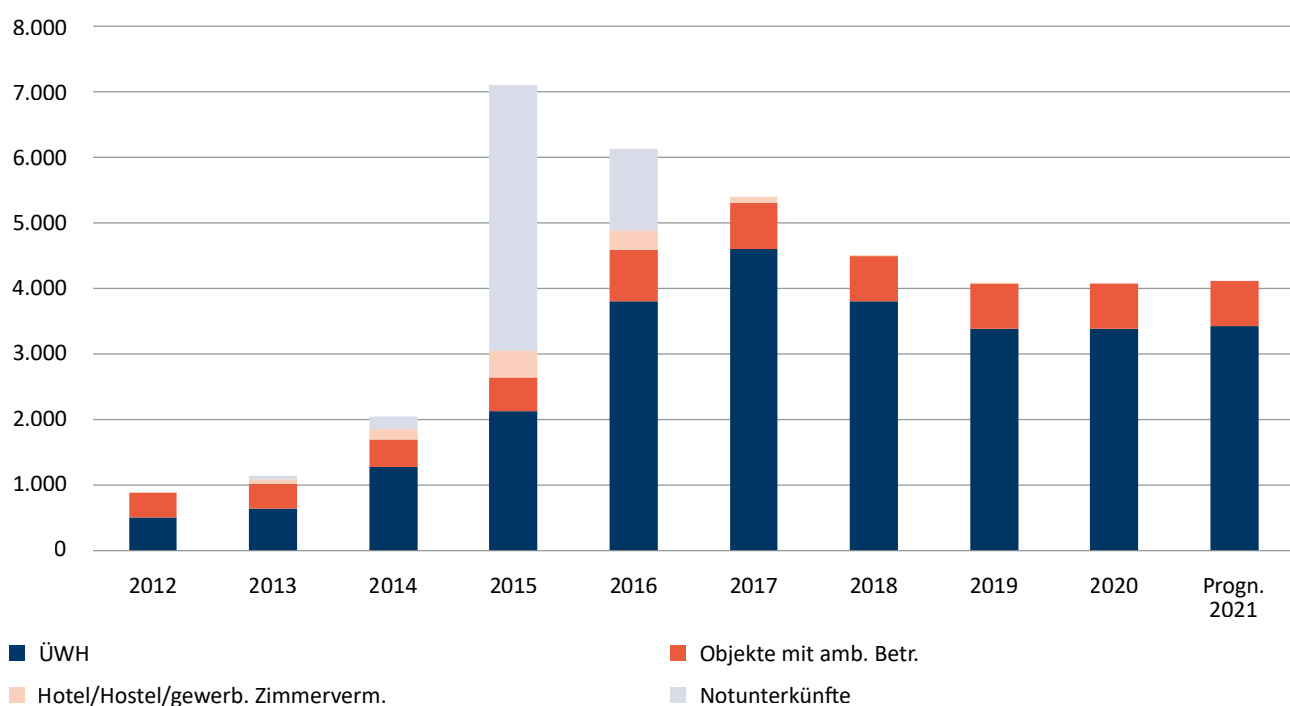
Kapazitäten der Einrichtungen zum 31.12. der Jahre 2012 bis 2020, Prognose 2021, Stadt Bremen

Bezeichnung der Unterkunft	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Progn. 2021
Übergangswohnrichtung (ÜWH)	504	636	1.267	2.125	3.797	4.602	3.798	3378	3.378	3.415
Objekte mit am Betr.	377	377	429	511	790	696	694	698	698	698
Hotel / Hostel / gewerbl. Zimmervermietung	0	69	162	404	291	95	13	13	0	0
Notunterkünfte	0	50	189	4.062	1.251	0	0	0	0	0
Summen	881	1.132	2.047	7.102	6.129	5.393	4.505	4.098	4.098	4.113

Quelle: Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport, eigene Darstellung

Grafik 2.4.8-2

Kapazitäten der Einrichtungen zum 31.12. des Jahres (2012 bis 2020, Prognose 2021), Stadt Bremen



Quelle: Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport, eigene Darstellung

Grundsätzlich ist dabei festzustellen, dass sich die Qualität der Unterbringung in den letzten Jahren kontinuierlich verbessert hat. Die hohe Zahl der Notunterkünfte wurde bis Ende 2016 vollständig abgebaut. Bei der Konsolidierung der Übergangswohnheime wird darauf geachtet, dass möglichst Einrichtungen in Apartmentform mit Küche und Sanitäranlagen bestehen bleiben und jene mit Gemeinschaftsbädern und -küchen vorrangig abgebaut werden. Im Januar 2021 waren nicht alle Plätze im Unterbringungssystem belegt. Am 15.01.2021 lebten 2.320 Personen in Gemeinschaftsunterkünften der Stadtgemeinde Bremen. Dies entspricht einer Auslastung von 69 Prozent. Werden die Fehlbelegungsplätze bzw. vorübergehend nicht nutzbaren Zimmer herausgerechnet, ergibt sich eine Auslastung von 86 Prozent.

Ziel ist es, Wohneinrichtungen über das gesamte Stadtgebiet hinweg anzubieten, um möglichst frühzeitig die Integration zu fördern. Dazu gehört auch, dass Kinder, die in Übergangswohnheimen wohnen, reguläre Schulen besuchen und ggf. über Vorkurse, die den Erwerb der deutschen Sprache gewährleisten, schrittweise in Regelklassen eingegliedert werden. In den Übergangswohnheimen gibt es außerdem zahlreiche Projekte und Angebote, die – teils durch ehrenamtlich Engagierte – die Integration der neu Angekommenen fördern.

Ziel ist es, den Aufenthalt im Übergangwohnheim oder auch in einer Wohnung mit ambulanter Betreuung möglichst kurz zu halten. Eine Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften wirkt in der Regel integrationshemmend und erschwert ein selbstbestimmtes Leben. Die Stadt Bremen bevorzugt deshalb die schnellstmögliche Vermittlung in Wohnraum mit Mietvertrag. Diese Form ermöglicht die eigenständige Verpflegung und Versorgung, die für die Integration eine wichtige Rolle spielen. Sie vermeidet grundsätzlich die Bildung von räumlich sichtbaren „Brennpunkten“ und führt zu höherer Akzeptanz in der Bevölkerung. Für Wohnungsgrößen und Miethöhe gelten die Regelungen für angemessene Unterkunftskosten, wie sie auch in den Bereichen SGB II und SGB XII angewendet werden.

Zur Erhöhung der Zahl der Wohnungsvermittlungen hat die Stadt Bremen Vereinbarungen mit Wohnungsgesellschaften – vor allem mit der GEWOBA – über die Bereitstellung eines festen monatlichen Kontingents an Wohnungen getroffen. Darüber hinaus wird über das Projekt „Mehr Wohnraum für Geflüchtete“ die Vermittlung von Wohnungen koordiniert. In jedem Übergangwohnheim gibt es eine/-n Wohnraumberater:in. Bei Bedarf erfolgt eine Begleitung und Beratung in der ersten Phase nach Wohnungsbezug.

Die Zahl der aus Übergangwohnheimen in Wohnraum vermittelten Personen hat sich wie folgt entwickelt:

Tabelle 2.4.8-3

Entwicklung der Zahl der in Wohnraum vermittelten Flüchtlinge (Personen) 2012 bis 2020

Jahr	Vermittlung in Wohnungen
2012	263
2013	418
2014	966
2015	1.155
2016	1.856
2017	1.795
2018	1.280
2019	1.177
2020	1.277

Quellen: Jahresberichte der AWO-Projektkoordination

In der Stadtgemeinde Bremerhaven werden für die Unterbringung geflüchteter Menschen zwei Gemeinschaftsunterkünfte, vier Verbundwohnkomplexe und aktuell 170 Einzelwohnungen vorgehalten. In den Gemeinschaftsunterkünften werden ausschließlich männliche Geflüchtete untergebracht, Familien und alleinstehende Frauen in Wohnungen bzw. in Wohngemeinschaften.

Im Sinne der Umsetzung der Verordnung zum Schutz von Neuinfektionen mit dem Coronavirus Covid-19 wurden zudem Wohngemeinschaften mit männlichen Asylbewerbern eingerichtet, um dort das Abstandsgebot einhalten zu können.

2.4.8.2 Unterbringung wohnungsloser Menschen (ohne Fluchthintergrund)

Wie eingangs in diesem Kapitel dargestellt, ist es das Ziel, rechtzeitig den Erhalt der Wohnung zu unterstützen und so den Wohnungsverlust zu verhindern. Instrumente dafür sind u. a. Mietschuldenübernahmen (die in der Regel darlehensweise gewährt werden) und aufsuchende Beratung.

Trotz dieser Maßnahmen gelingt es oftmals nicht, den Wohnungsverlust zu vermeiden, da das Hilfesystem von den Betroffenen nicht früh genug in Anspruch genommen wird oder häufig nicht in Anspruch genommen werden kann. Gründe hierfür sind psychische Erkrankungen, Suchtprobleme, Verständnis- und Sprachschwierigkeiten oder andere individuelle Problemlagen, wie z. B. familiäre Trennungen. Andere Betroffene leben bereits vor Eintritt der Obdachlosigkeit in prekären Wohnverhältnisse, etwa in untervermieteten Räumen, Wohnmöglichkeiten bei Bekannten, Wohnraumüberlassungen auf Zeit. Zudem haben nicht alle wohnungslosen Personen den Zugang zu Sozialleistungen und damit zu gezielter Unterstützung. Dies gilt vorwiegend für Menschen ohne gültige Papiere und EU-Ausländer:innen, die sich mit dem (ursprünglichen) Ziel der Arbeitsaufnahme auf Basis der Arbeitnehmerfreizügigkeit in den Kommunen aufhalten. Diese Personengruppe hat nur einen eingeschränkten Zugang zu Leistungen der sozialen Absicherung.¹⁵⁷

Wenn die Wohnung nicht gehalten werden kann, Personen sich erst bei den Sozialämtern melden, wenn die Wohnung schon verloren ist, oder Personen aus anderen Städten Deutschlands sich in Bremen oder Bremerhaven als wohnungslos melden, erfolgt im Allgemeinen eine Notunterbringung.

In der Stadtgemeinde Bremen erfolgt die ordnungsrechtliche Unterbringung in Notunterkünften oder in Einfachhotels bzw. Pensionen. Die Zuteilung der Unterkünfte erfolgt grundsätzlich über die „Zentrale Fachstelle Wohnen“ (ZFW). Dort bilden das Amt für Soziale Dienste, der Verein für Innere Mission in Bremen e. V., der Verein Bremische Straffälligenbetreuung, die Therapiehilfe Bremen gGmbH und der Arbeiter-Samariter-Bund Bremen eine gemeinsame Anlaufstelle für alle Personen, die wohnungslos oder von Wohnungslosigkeit bedroht sind. Die fachliche Leitung der ZFW liegt beim Amt für Soziale Dienste.

Als Notunterkünfte stehen folgende Einrichtungen zur Verfügung:

- Notunterkünfte für Männer in der Rembertistraße sowie auf der Brake (72 Plätze, Verein für Innere Mission),
- Frauenübernachtungseinrichtung Abbentorstraße (14 Plätze, Verein für Innere Mission),
- Notunterkunft „La Campagne“ in Hemelingen für drogenabhängige wohnungslose Menschen (31 Plätze, Therapiehilfe Bremen),
- „Sleep Inn“ in Oberneuland für drogenabhängige Männer und Frauen (18 Plätze, Arbeitersamariterbund).

Die Aufnahme in den Notunterkünften ist rund um die Uhr an jedem Wochentag möglich, die Betroffenen können sich in allen Einrichtungen ganztägig aufhalten. Unter Einhaltung der coronabedingten Abstandsregelungen haben sich die ursprünglichen Platzzahlen verringert. Insgesamt stehen in diesen Einrichtungen 142 Plätze zur Verfügung, im Jahr 2020 waren es unter Einhaltung der Abstandsregelungen 114 Plätze.

In den Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe wird eine sozialpädagogische Unterstützung angeboten. Ziele sind die gesundheitliche Stabilisierung, die Unterstützung der wohnungslosen Menschen und die Bearbeitung der individuellen Problemlagen, die zum Wohnungsverlust geführt haben oder einer Wohnungs-

157 Zur Einschätzung der sozialrechtlichen Absicherung von Personen aus anderen EU-Staaten, vgl. Claudia Engelmann, Claudia Mahler, Petra Follmar-Otto: Von der Notlösung zum Dauerzustand. Recht, Berlin 2020

anmietung entgegenstehen. Oberstes Ziel ist die Vermittlung in Wohnraum bzw. – sofern dies nicht möglich oder gewünscht ist – in andere sozial- oder gesundheitspolitische Regelangebote.

Für die Akutunterbringung stehen neben den Einrichtungen der Träger gewerblich betriebene Einfachhotels zur Verfügung. Die Vermieter bieten wohnungslosen Menschen Ein- und Zweibettzimmer an. Der Sanitärbereich wird – wie in den Notunterkünften – zum Teil mit mehreren Personen geteilt; teilweise bestehen Kochmöglichkeiten. Die Vermittlung erfolgt durch die ZFW. Eine Standardkontrolle der gewerblichen Unterkünfte erfolgt durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der ZFW. Die Unterbringung in Einfachhotels wird gewählt, wenn der Hilfebedarf der Betroffenen als nicht so umfassend eingeschätzt wird. In der Regel erfolgt in den Pensionen keine individuelle Betreuung. Das Fallmanagement (Case Management) der ZFW unterstützt bei der Wohnungssuche.

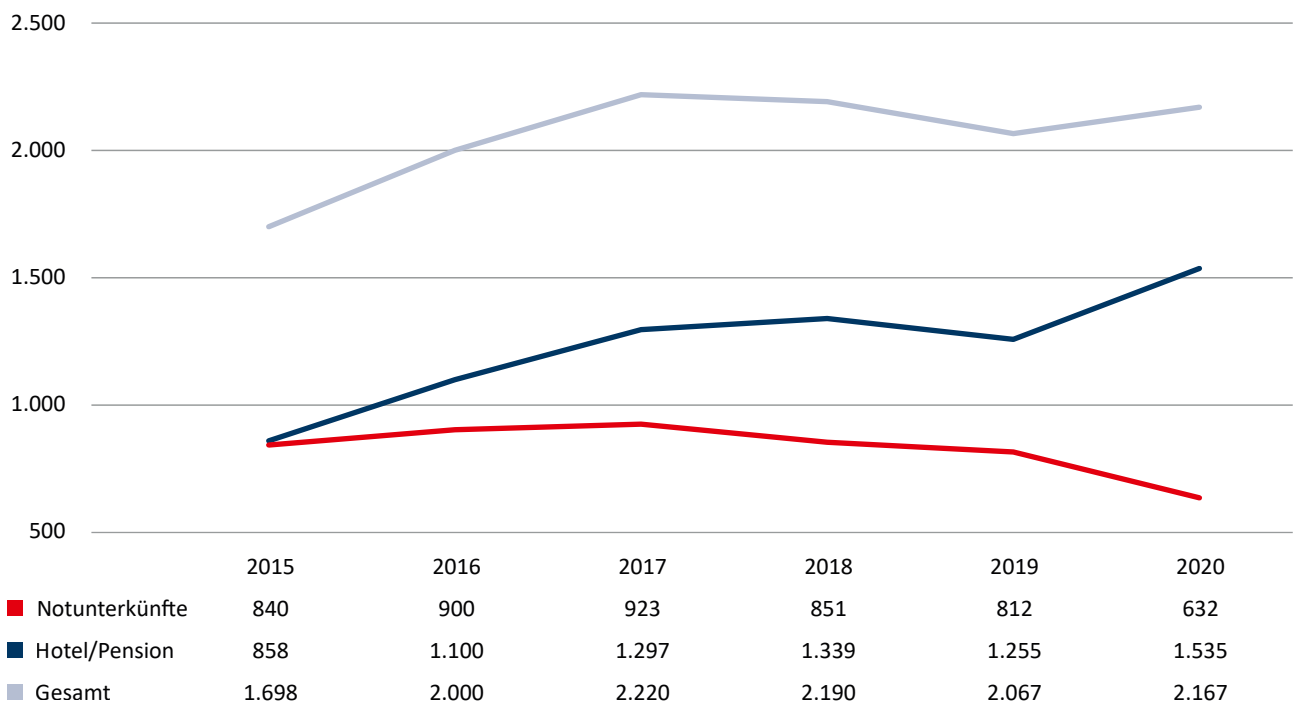
In der Stadtgemeinde Bremen gibt es im Jahr 2021 13 Einfachhotels mit ca. 440 Plätzen, die mit der ZFW kooperieren. Untergebracht werden vorrangig Einzelpersonen und gelegentlich Paare, es gibt seit 2017 auch Unterkünfte, die speziell für Familien vorgesehen sind. Darüber hinaus steht seit 2018 ein Wohnangebot für psychisch kranke Menschen ohne sogenannte Krankheitseinsicht zur Verfügung. Ziel ist die Anbindung an das psychiatrische Hilfesystem. Es stehen 27 Plätze zur Verfügung.

Für alleinstehende, chronisch suchtkranke Menschen bestehen mit dem Adelenstift und Haus Isenberg zwei Angebote des stationären Langzeitwohnens.

Die drei letztgenannten Einrichtungen sind in den nun folgenden Zahlen zu den Unterbringungen nicht enthalten, da es sich um längerfristige oder dauerhafte Angebote und keine Notunterbringungen handelt.

Die übrige Zahl der Unterbringungen im Berichtszeitraum zeigt folgende Grafik.

Grafik 2.4.8-3
Anzahl der Unterbringungen – Stadt Bremen – 2015 bis 2020

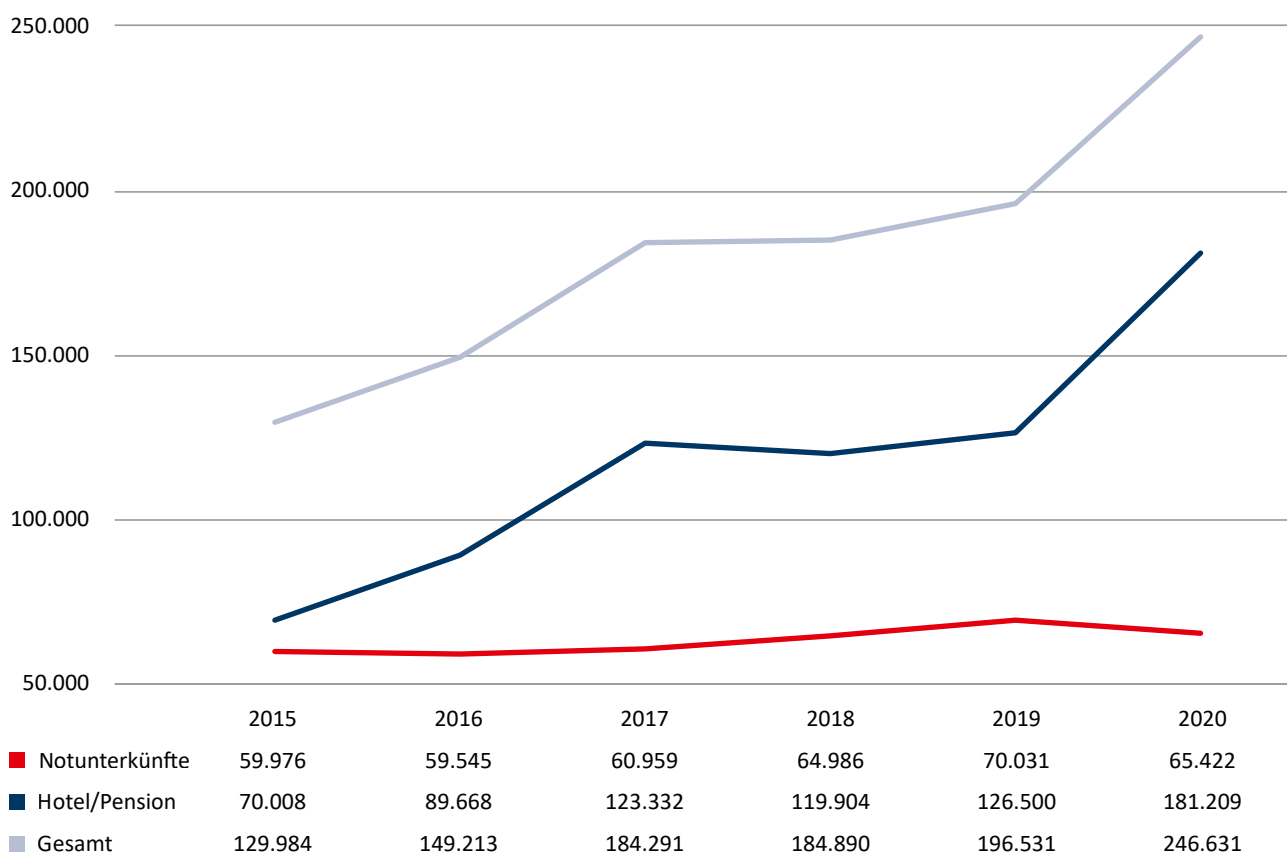


Quelle: Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport, eigene Darstellung

Zu beachten ist: Die Zahl der Unterbringungen ist nicht mit der Zahl der untergebrachten Personen gleichzusetzen. Wenn etwa eine Person nach dreimonatiger Unterbrechung innerhalb eines Jahres erneut untergebracht wird oder z. B. den Ort der Unterbringung wechselt, so wird dies als neue Unterbringung gezählt. Das Fachprogramm der ZFW kann bisher nicht nach Personen auswerten, dies wird erst nach einem Update des Programms in 2021 möglich sein.

Ungeachtet dessen ist die Anzahl der Unterbringungen in den vergangenen fünf Jahren um knapp 28 Prozent gestiegen, was dem bundesweiten Trend entspricht. Die Steigerungszahlen betreffen vorwiegend die Pensionsunterbringungen (plus 79 %). Dies liegt darin begründet, dass der Aufbau von Übernachtungsplätzen in diesem Bereich leichter zu bewerkstelligen ist. Außerdem werden seit 2016 ehemalige Unterkünfte für geflüchtete Menschen für die Unterbringung von wohnungslosen Menschen genutzt. Diese werden in der Rubrik „Hotels und Pensionen“ geführt, weil sie zentrale Merkmale der Notunterkünfte – wie die Aufnahme rund um die Uhr und am Wochenende – nicht aufweisen. Zudem finden häufiger Wechsel aus der Notunterkunft in Pensionen statt.

Grafik 2.4.8-4
Gesamtunterbringungstage – Stadt Bremen – 2015 bis 2020

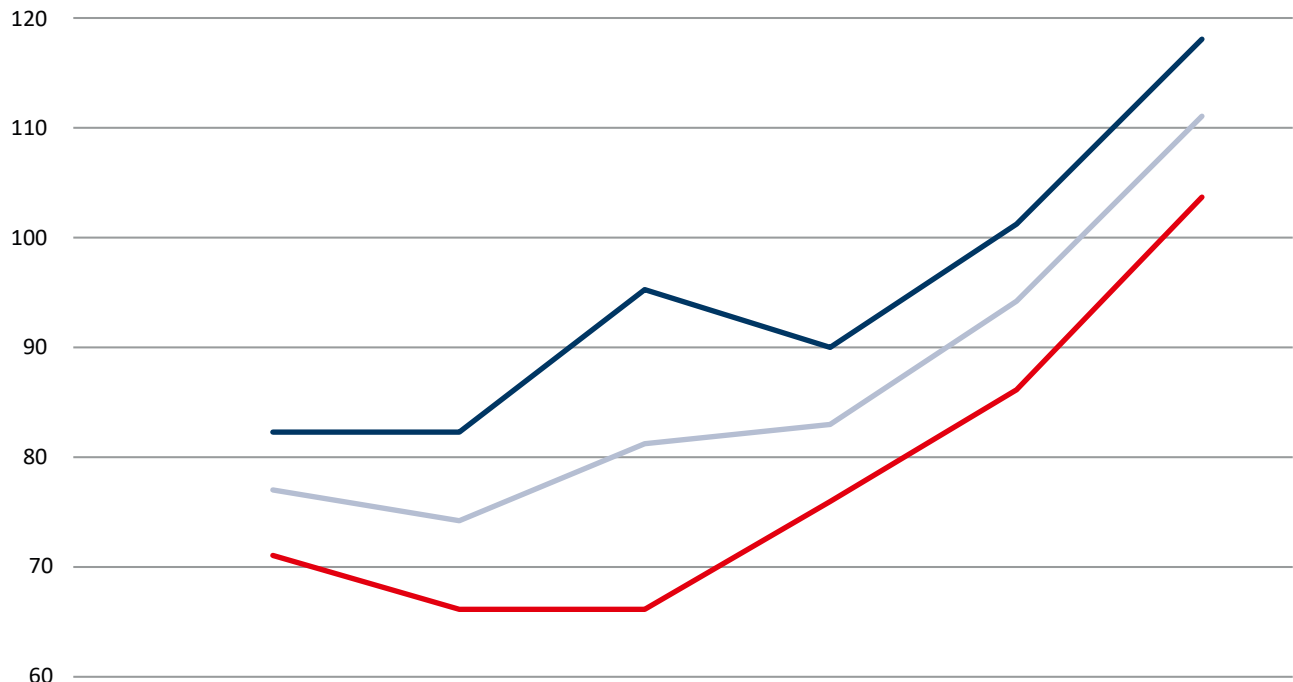


Quelle: Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport, eigene Darstellung

Ein noch deutlicherer Anstieg ist bei einer Betrachtung der Gesamtunterbringungstage zu sehen. Deren Anzahl ist in den letzten fünf Jahren um knapp 90 Prozent angestiegen, hat sich also fast verdoppelt. Gleichzeitig hat die durchschnittliche Anzahl der Unterbringungstage zugenommen, wie die folgende Grafik zeigt:

Grafik 2.4.8-5

Durchschnittliche Anzahl der Unterbringungstage – Stadt Bremen – 2015 bis 2020



	2015	2016	2017	2018	2019	2020
■ Notunterkünfte	71	66	66	76	86	103,5
■ Gesamt	77	74	81	83	94	111
■ Hotel/Pension	82	82	95	90	101	118

Quelle: Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport, eigene Darstellung

Die Gründe für die stark steigende Zahl an Unterbringungen sowie die steigende Aufenthaltsdauer sind vielfältig. Strukturell sind sie eine Folge der Knappheit von günstigem Wohnraum. Dies gilt v. a. für Einzelpersonen, aber auch für große Familien. Hinzu kommt, dass durch die Migrations- und Fluchtbewegungen eine zusätzliche Gruppe von Menschen in das Unterbringungssystem für Wohnungslose gekommen ist. Gemeint sind Personen, die kein Asylverfahren durchlaufen, sondern im Zuge einer Duldung in Bremen bleiben, aber deshalb wenig Chancen auf dem Wohnungsmarkt haben. Zudem ist es für Personen mit schlechten Deutschkenntnissen, unsicherem Aufenthaltsstaus und/oder anderer Hautfarbe grundsätzlich deutlich schwieriger, eine Wohnung zu bekommen.

Eine deutliche Zunahme ist außerdem bei der Gruppe der aktiven Drogenkonsumenten zu beobachten. Auch hier ist es schwer, passende Wohnungen zu finden und an die Betroffenen zu vermitteln. Starke Vermittlungshemmnisse gibt es zudem bei anderen Suchtkranken und Menschen mit psychischer Erkrankung. Eine Lösung für diese Zielgruppe könnte es sein, begleitete Wohnangebote mit längerfristigem Charakter und besseren Standards zu schaffen.

Neben der individuellen Unterstützung durch das Case Management der ZFW, einer intensiveren Beratung im Rahmen der „Sozialberatung“ und der „Aufsuchenden Hilfe“ (Kap. 8 SGB XII sowie § 16a SGB II), dem IBEWO (Intensiv Begleitetes Wohnen) sowie mehreren teilweise betreuten Einzelzimmervermietungen- gibt es eine Reihe von weiteren Maßnahmen, um Wohnraum für die Zielgruppe verfügbar und vermittelbar zu machen.

- Zuweisung in den geförderten Wohnungsneubau: Im Rahmen des Wohnraumförderungsprogramms stehen 20 Prozent aller geförderten Wohnungen im Neubau für die Versorgung von wohnungslosen oder von Wohnungslosigkeit bedrohten Menschen zu Verfügung. Die Vermittlung erfolgt über die ZFW.
- Kooperation mit den Wohnungsbaugesellschaften: Es bestehen Kooperationsvereinbarungen zwischen der ZFW und der GEWOBA bzw. der Vonovia zur Vermittlung von wohnungslosen Personen in Wohnraum. Vorgeschlagen werden der GEWOBA von der ZFW monatlich drei Haushalte. Während des Prozesses der Anmietung erfolgt eine enge Begleitung. Darüber hinaus kann die ZFW Menschen in sozial-geförderte alten- und behindertengerechte Wohnungen vermitteln.
- Verein Wohnungshilfe: Der Verein Wohnungshilfe mietet Wohnungen von Wohnungsbaugesellschaften und Privatvermietern an und stellt diese der ZFW zur Vermittlung von wohnungslosen Menschen in Wohnraum zur Verfügung. Die Betroffenen erhalten einen Mietvertrag und werden durch den Verein in geringem Umfang bei wohnungsbezogenen Fragen begleitet und so beim Wohnungserhalt unterstützt. Der Verein Wohnungshilfe verfügt derzeit über 237 Wohnungen, eine Aufstockung ist geplant.
- Zuweisung in OPR-Wohnungen mit dem Ziel des Abschlusses eines Mietvertrags: Im Rahmen eines kleinen Kontingents stellt die Vonovia der ZFW z. Z. 35 Wohnungen zur Verfügung, die auf der Basis eine OPR-Einweisung belegt werden können. Ziel ist der Abschluss eines Mietvertrags, in diesem Sinne erfolgt eine aufsuchende Begleitung durch die ZFW.
- Kooperationsprojekt mit GEWOBA und Betreuungsträger zur Akquise von neuem Wohnraum für die Zielgruppe: Die GEWOBA sucht nach geeigneten Objekten und kauft diese an, um mehr Wohnraum für die Zielgruppe zu akquirieren. Eine niedrigschwellige sozialpädagogische Betreuung der Mieter:innen erfolgt durch die ZFW. In den letzten Jahren konnten so zehn Zimmer in zwei Hausgemeinschaften vermietet werden.

Aktuell sind zwei weitere Maßnahmen in Vorbereitung bzw. Umsetzung: Mit dem „Programm zum Ankauf von Belegrechten“ der Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport sollen weitere Wohnungen für die Zielgruppe zugänglich gemacht werden. Mit dem Projekt „Housing First“ sollen vor allem Menschen erreicht werden, die durch das bestehende Hilfesystem noch nicht angesprochen werden konnten und die deshalb u. a. auf der Straße leben.¹⁵⁸

Für wohnungslose Menschen oder Personen, die in prekären Wohnverhältnissen leben bzw. für jene, die keinen Zugang zu Sozialleistungen haben, bieten die Stadtgemeinde Bremen sowie Kirchengemeinden und ehrenamtlich Engagierte ein breites Hilfsnetzwerk. Dies umfasst Tagestreffs mit Dusch- und Essmöglichkeiten, Streetwork-Angebote in verschiedenen Stadtteilen, die Bahnhofsmision, die medizinische Notversorgung, Essensversorgung in verschiedene Stadtteilen sowie die „Winterregelung“, über die in den Wintermonaten auch Personen ohne Leistungsansprüche in die Unterbringung aufgenommen werden, um sie vor dem Erfrieren zu schützen. Insgesamt kann davon ausgegangen werden, dass in der Stadtgemeinde Bremen ca. 400 Personen – hauptamtliches Personal und Ehrenamtliche – wohnungslose Menschen auf vielfältige Weise unterstützen.

In der Stadtgemeinde Bremerhaven ist die Gesellschaft für integrative soziale Beratung und Unterstützung mbH (GISBU) vom Magistrat der Stadt Bremerhaven damit beauftragt, Menschen, die von Wohnungs-

158 Zum „Housing First“-Ansatz liegen positive Evaluationsergebnisse aus zahlreichen Pilotprojekten im In- und Ausland vor. Zu den internationalen Forschungsergebnissen und zum Ansatz im Allgemeinen vgl. Busch-Geertsema, Volker (2017) Housing First – innovativer Ansatz, gängige Praxis oder schöne Illusion? Teil 1: Was ist Housing First, was ist es nicht, und Belege für die Wirksamkeit des Ansatzes. In: wohnungslos, 2017, 17–23 sowie Teil 2: Was ist innovativ am Housing-First-Ansatz, ist er bereits Mainstream in Deutschland, und wenn es aber doch keine Wohnungen gibt? In: wohnungslos, 2017, 75–80.

losigkeit bedroht oder betroffen sind, zu beraten und Unterstützung anzubieten. Darüber hinaus werden für wohnungslose Männer und Frauen Notunterkünfte vorgehalten, in denen Übernachtung, Verpflegung, Duschgelegenheiten, Vermittlung zusätzlicher Hilfen sowie Unterstützung bei der Wohnungssuche angeboten werden.

Tabelle 2.4.8-4

Fallzahlen zu Aufnahmen in den Frauennotwohnungen im Frauenhaus und der Notunterkunft für Männer, Bremerhaven 2015 bis 2020

Jahr	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Frauen	57	41	52	47	50	55
Männer	204	204	234	258	241	164

Quelle: Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport, eigene Darstellung

Neben der Wohnungslosenhilfe werden weitere ambulante Hilfesegmente wie die „Aufsuchende Hilfe“ und das ambulante Dauerwohnen angeboten.

Aufgabe der „Aufsuchenden Hilfe“ ist es, Menschen in besonderen Lebensverhältnissen, verbunden mit sozialen Schwierigkeiten persönlich zu unterstützen. Dieses Angebot richtet sich beispielsweise an ehemalige Bewohner der Notunterkunft oder der stationären Einrichtung Wilhelm-Wendebourg-Haus (WWH). Unterstützung erhalten Personen, die wieder eigenen Wohnraum bezogen haben oder deren Hilfebedarf im Rahmen präventiver Beratung deutlich geworden ist.

Junge Erwachsene, die aufgrund von extremen Ablösungsschwierigkeiten aus dem Elternhaus oder im Anschluss an Jugendhilfemaßnahmen vom Jobcenter an die GISBU vermittelt werden, bilden den Schwerpunkt des Klientels im Rahmen der persönlichen Hilfe.

Das ambulante Dauerwohnen richtet sich an wohnungslose Personen mit schwerwiegenden (zusätzlichen) Problemen und dabei insbesondere an sogenannte abgebaute Alkoholiker. Hierbei handelt es sich um Personen, die bereits über lange Zeit im Hilfesystem anzutreffen sind und zum Erhalt eines menschenwürdigen Lebens vermutlich dauerhaft oder zumindest über große Zeiträume persönlicher Hilfen bzw. eines gewissen Schutzraumes bedürfen. Die Zahl der im ambulanten Dauerwohnen betreuten Menschen hat sich wie in folgender Tabelle dargestellt entwickelt.

Tabelle 2.4.8-5

Ambulantes Dauerwohnen – Bremerhaven – 2015 bis 2020

Jahr	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Frauen	0	0	0	1	1	1
Männer	5	5	7	8	10	13

Quelle: Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport, eigene Darstellung

Menschen mit einem stationären Hilfebedarf werden im Wilhelm-Wendebourg-Haus vom Diakonischen Werk Bremerhaven versorgt. Zielgruppen des Angebotes sind in Wohnungslosigkeit oder Haft lebende Menschen, bei denen zudem besondere Belastungen bzw. Problemkonstellationen festzustellen sind. Hinzu kommt, dass eine Problembearbeitung durch ambulante Hilfen nicht ausreichend erscheint. Generelles Ziel der Hilfen ist, die Betroffenen durch intensive persönliche und lebenspraktische Hilfen dazu zu befähigen, wieder in Normalwohnraumverhältnissen zu leben und ein (weitgehend) eigenständiges Leben zu führen.

Die Aufgabe des Hilfeangebotes „Tagesaufenthalt“ besteht darin, Personen, die von Wohnungslosigkeit bedroht oder akut betroffen sind, eine Anlaufstelle mit niedrigen Zugangsvoraussetzungen zu bieten. Die Zielgruppe ist häufig durch zusätzliche psychische Probleme und Suchterkrankungen gekennzeichnet. Dabei ist der Personenkreis der Mehrfachabhängigen in Bremerhaven hoch. Der Zielgruppe soll die Möglichkeit gegeben werden, sich ohne Konsumzwang aufzuhalten und Angebote zur kostengünstigen Verpflegung (Frühstück und Mittag) in Anspruch zu nehmen. Außerdem stehen den Besuchern eine Waschmaschine und Trockner sowie Duschgelegenheiten zur Verfügung.

In Ermangelung einer eigenen Adresse zur Sicherung ihrer postalischen Erreichbarkeit ist der Tagesaufenthalt für viele Besucher unabdingbar, z. B. hinsichtlich Jobcenter oder anderen Sozialleistungsträgern, um damit deren Leistungsgewährung sicherzustellen. Der „Tagesaufenthalt“ befindet sich in der Schiffdorfer Chaussee 30 und wird von durchschnittlich 25 Personen pro Tag aufgesucht. Der Frauenanteil liegt bei rund elf Prozent.

WOHNEN – EIN STRATEGISCHER ANSATZ

KAPITEL 2 | 2.5



Die Senatorin für Soziales,
Jugend, Integration und Sport

2.5 Wohnen – ein strategischer Ansatz

Menschen mit attraktivem, bezahlbarem und passendem Wohnraum zu versorgen, ist das Ziel des Senats. Die Wohnungspolitik ändert sich jedoch nicht nur quantitativ aufgrund eines Zuwachses der Einwohnerzahl in Bremen bis 2019. Um auf sich wandelnde Rahmenbedingungen frühzeitig reagieren zu können, gilt es, besonders auch die qualitativen Veränderungen in den Blick zu nehmen. Wie wird sich die Struktur der Stadtgesellschaft verändern, welche demografischen Entwicklungen, welche ökonomischen, ökologischen und klimatischen Bedingungen gilt es zu berücksichtigen und das Land Bremen zukunftsfähig zu machen?

Der im Dezember 2020 beschlossene „Stadtentwicklungsplan Wohnen 2030 – gesamtstädtische Handlungskonzeption“ (STEP Wohnen 2030) bildet den strategischen Rahmen, um die Wohnungspolitik in der Stadt Bremen weiterzuentwickeln. Der „STEP Wohnen“ wurde in einem in der Stadtöffentlichkeit breit getragenen Dialogprozess mit Politik, Beiräten und dem Bremer Bündnis für Wohnen sowie einer Vielzahl von Wohnungsunternehmen und Akteuren des Wohnungsmarkts erarbeitet. Im Kern geht es um die Entwicklung einer anwendungs- und umsetzungsorientierten sowie anpassungsfähigen Bremer Wohnungspolitik.

Hauptziel des „STEP Wohnen“ ist es, die Stadt Bremen als attraktiven Wohnstandort für alle zu gestalten. Dieses Ziel beinhaltet zwei Leitziele:

Leitziel 1 – Vielfältig: Differenziertes und ausreichendes Wohnungsangebot

Das erste Leitziel legt den Schwerpunkt auf die Erstellung von Wohnraum. Es geht vor allem um die Sicherung und Entwicklung bezahlbaren Wohnraums für alle Einkommensgruppen. Bezahlbarer Wohnraum in einer Stadt der kurzen Wege mit funktional gemischten Quartieren ist Ziel einer nachhaltigen und sozial gerechten Wohnungspolitik.

Leitziel 2 – Vernetzt: Wohnungspolitik als Teil einer integrierten Stadtentwicklung

Das zweite Leitziel legt den Schwerpunkt auf Wohnen als Teil einer integrierten Stadtentwicklung, also auf die funktionalen Voraussetzungen (z. B. Flächenpolitik, Verkehrsintegration) sowie auf zu erfüllende Rahmenbedingungen (z. B. Klimaschutz und Klimaanpassung).

Für die Erreichung dieser Ziele werden im „STEP Wohnen“ fünf Handlungsfelder definiert, die jeweils mit Maßnahmen und Instrumenten hinterlegt sind:

- **Handlungsfeld A: Wohnungsbau qualifizieren und umsetzen**
Um dem Bedarf an Wohnraum und dem Leitziel der wachsenden Stadt auch zukünftig gerecht zu werden, müssen weiterhin kontinuierlich die Voraussetzungen für Wohnungsbau geschaffen werden.
- **Handlungsfeld B: Maßnahmen im Gebäude- und Siedlungsbestand**
Der überwiegende Teil der Bremer Bevölkerung wird auch in Zukunft in den Bestandsquartieren wohnen. Deshalb kommt der qualitativen Bestandssicherung und -weiterentwicklung dieser oftmals gemischt genutzten Quartiere eine große Bedeutung zu.
- **Handlungsfeld C: Schaffung und Sicherung bezahlbaren Wohnraums**
Wohnen soll für alle bezahlbar sein. Deshalb ist, neben der finanziellen Absicherung von Einzelpersonen über das Wohngeld, der soziale Wohnungsbau ein wichtiges Instrument. Auch oberhalb des preisgebundenen Wohnungsbaus besteht Bedarf an bezahlbaren, an die Einkommensverhältnisse angepasste Mieten.

- **Handlungsfeld D: Wohnungspolitischer Rahmen und Regelung**
Für die Umsetzung der dargestellten Handlungsfelder bedarf es geeigneter Rahmensetzungen. Es müssen Grundlagen und Voraussetzungen geschaffen werden, auf deren Basis die skizzierten Instrumente und Maßnahmen in den Segmenten Neubau, Bestandsentwicklung und bezahlbarer Wohnraum sich voll entfalten können.
- **Handlungsfeld E: Gemeinschaftsaufgabe Wohnen**
Kommunikation und Kooperation verstärken das Bewusstsein für Bremen als attraktiven Wohnstandort für alle. Neben der Implementierung eines differenzierten Wohnungsangebots gilt es, Qualitäten und Anforderungen mit möglichst vielen Akteurinnen und Akteuren zu diskutieren.

Fünf Handlungsfelder

Handlungsfeld A: Wohnungsbau qualifizieren und umsetzen

- A1 Flächenbereitstellung
- A2 Flächenbevorratung
- A3 Neues Planungsrecht

Handlungsfeld B: Maßnahmen im Gebäude- und Siedlungsbestand

- B1 Baulücken identifizieren, bewerten und in Wert setzen
- B2 Wohnraumförderung und Städtebauförderung kombinieren
- B3 Nachverdichtung im Bestand
- B4 Städtebauförderung
- B5 Ankauf wohnungspolitisch bedeutsamer Bestände
- B6 Konversionsflächen für Wohnungsbau in Wert setzen
- B7 Quartiersbezogene Kooperationen mit Akteuren des Wohnungsmarktes
- B8 Impulse durch Modellprojekte im Bestand
- B9 Modernisierung von Beständen
- B10 Potenziale im Bestand
- B11 Besonderes Städtebaurecht

Handlungsfeld C: Schaffung und Sicherung bezahlbaren Wohnraums

- C1 Wohnraumförderung ausbauen und verstetigen
- C2 Instrumente gegen den Mietenanstieg
- C3 Angebot an bezahlbaren Wohnungen oberhalb der Sozialwohnungsmiete
- C4 Wohngeld effizient verwalten
- C5 Programm zur Förderung des Erwerbs von Wohneigentum durch Familien
- C6 Koordinierungsstelle für Baugemeinschaften / gemeinschaftliches Wohnen
- C7 Genossenschaftsgründungen fördern

Handlungsfeld D: Wohnungspolitischer Rahmen und Regelung

- D1 Innenentwicklungsstrategie
- D2 Grundstücksrichtlinie
- D3 Flächen- und Infrastrukturfonds für den Wohnungsbau und die dafür benötigte Quartiersinfrastruktur
- D4 Ankaufstrategie für den Wohnungsbau und die dafür benötigte Quartiersinfrastruktur
- D5 Kooperative Baulandentwicklung
- D6 Stellplatzortsgesetz zu Mobilitätsortsgesetz weiterentwickeln
- D7 Bremer Standard für sozial-ökologisches Wohnen erarbeiten
- D8 Teilräumliche Handlungskonzeption des STEP Wohnen 2030
- D9 Laufende Wohnungsmarkt- und Raumeobachtung
- D10 Bundesratsinitiativen

Handlungsfeld E: Gemeinschaftsaufgabe Wohnen

- E1 Bremer Bündnis für Wohnen
- E2 Regionale Wohnungsmarktstrategie
- E3 Fortführung und Weiterentwicklung von Dialogformaten
- E4 Kommunikationsstrategie für wenig nachgefragte Gebiete
- E5 Imagestrategie „Wohnen in Bremen“
- E6 Entwicklung von Wohnstandorten in Kooperation mit privaten Akteuren

Die Handlungsfelder mit ihren Maßnahmen gehen zurück auf das Gutachten „Wohnen in Bremen“ von Juli 2019.

Quelle: SKUMS, Stadtentwicklungsplan (STEP) Wohnen 2030 – gesamtstädtische Handlungskonzeption

Ergebnisse

- ▶ Der Wohnungsneubau in Bremen hat sich im Zeitraum 2013 bis 2019 nahezu verdoppelt.
- ▶ Im Land Bremen gab es Ende 2019 rund 8.200 Sozialwohnungen.
- ▶ Die Mietbelastungsquote betrug 2018 im Land Bremen 29,8 Prozent (inkl. Transferleistungsempfängenden).
- ▶ Das bestehende Hilfesystem wird seit dem Jahr 2021 mit einem Härtefallfonds flankiert, der immer dann greifen soll, wenn sich eine Notlage nicht auf andere Weise beseitigen lässt. Ist etwa die Übernahme der Energie- bzw. Wasserschulden durch die Leistungsbehörden nicht möglich und konnten tragbaren Ratenzahlungen nicht vereinbart werden, ist einmalig eine Leistung aus dem Fonds möglich.
- ▶ Die tatsächliche durchschnittliche Mietbelastung/Monat der Wohngeldempfänger:innen ist im Land Bremen von 417 Euro im Jahr 2013 auf 483 Euro im Jahr 2019 angestiegen. Gleichzeitig ist das durchschnittliche Wohngeld je Wohngeldempfänger:in von 118 Euro (2013) auf 154 Euro (2019) angestiegen.
- ▶ Die Zahl der reinen Wohngeldhaushalte ist von 5.465 (2013) auf 4.398 (2019) gesunken, was u. a. an höheren Transferleistungen nach dem SGB II und SGB XII liegt, sodass das Wohngeld nicht mehr ausreicht, um den Leistungsbezug zu vermeiden.

Coronapandemie: Städtebauförderung und Stadtentwicklung

Die Auswirkungen der Coronapandemie zeigen sich in diesem Bereich deutlich an den veränderten Möglichkeiten der Mitwirkung und Beteiligung sowie der Projektumsetzung insbesondere in der ersten Jahreshälfte 2020. Programme wie bspw. WiN, die akteurszentriert konzipiert sind, konnten nicht in dem Maße umgesetzt werden, wie ursprünglich vorgesehen. Die Beteiligung vor Ort, die in der Regel in Präsenz und durch digitale Formate ergänzt wurde, musste vollständig eingestellt werden. Damit besteht ein höheres Risiko, nicht alle Bevölkerungsgruppen zu erreichen.

Über den verstärkten Einsatz digitaler Beteiligungs- und Kommunikationsangebote wurde ein Teil der aktuell nicht möglichen Partizipationsangebote aufrechterhalten. Zusätzlich wird verstärkt das Instrument des „Digital Impact Lab“ zur Anwendung vorgesehen bzw. bereits erfolgreich angewandt. Dieses soll insbesondere die Bevölkerungsteile niedrigschwellig erreichen, die zwar digitalaffin sind, aber keine entsprechende digitale Infrastruktur haben, um sie so an eine mögliche Beteiligung heranzuführen.

Wohnen

Im Bereich Wohnen bestand und besteht während der Pandemie ein erhöhtes Risiko des Verlustes der Wohnung durch Mietausfälle aufgrund fehlender Einnahmen durch die Infektionsschutzmaßnahmen (z.B. Geschäftsschließungen). Die Wohngeldanträge haben sich in Bremen erhöht.

Insbesondere in den zuständigen Stellen für Wohnberechtigungsscheine (B-Schein) und Wohngeld kam und kommt es aufgrund der Infektionsschutzmaßnahmen zu Einschränkungen in der Bearbeitung. Die Wohngeldstelle ist seit einem Jahr in einem geteilten Arbeitsmodus mit strikter Trennung von zwei Einheiten plus einer Einheit im mobilen Arbeiten. Eine offene Sprechstunde ist nicht möglich.

Bereits vom Beginn der Infektionsschutzmaßnahmen und seit dem ersten Lockdown wurde eine enge Kommunikation mit den großen Wohnungsunternehmen etabliert. Ziel war es, dass niemand die Wohnung aus pandemiebedingten wirtschaftlichen Gründen verliert. Die bremische Wohnungswirtschaft hat sich dazu verpflichtet, und in enger Kooperation wurden entsprechende Regelungen vereinbart, die entsprechend der Länge der Pandemie jeweils verlängert worden sind. Ein wesentlicher Aspekt dieser Bemühungen war eine Intensivierung der Kommunikation zwischen Vermieter:innen und Mieter:innen.

Im Bereich des Wohngeldes wurde sehr kurzfristig und gemeinsam mit dem Bund ein Sieben-Punkte-Plan entwickelt, der zeitlich befristet eine vereinfachte Wohngeldbearbeitung ermöglicht. Dieser Sieben-Punkte-Plan wurde entsprechend der Länge der Pandemie verlängert. Zusätzlich wurde zeitlich befristet Personal eingestellt.

Die geplante Digitalisierung der Wohngeldstelle wurde um ein Jahr vorgezogen. Darüber hinaus wirkt Bremen als Teil der Wohngeldallianz bei der Erarbeitung des digitalen Wohngeldantrages und der Online-Antragstellung mit. Auf Bund-Länder-Ebene wird derzeit an einem bundeseinheitlichen Papier-Wohngeldantrag gearbeitet. Beide Projekte befinden sich der Abstimmungsphase.

Um zeitnah auf Wohngeldanträge mit Coronabezug reagieren zu können, wurden und werden diese – soweit ersichtlich – in kürzerer Zeit abgearbeitet.

Coronapandemie: Folgen für geflüchtete, wohnungslose und obdachlose Menschen

Insbesondere für Menschen in öffentlichen Unterbringungssystemen für geflüchtete und wohnungslose Menschen sowie für obdachlose Menschen hatte und hat die Coronapandemie erhebliche Folgen.

Zur Einhaltung der Abstandsregelungen waren die Unterkünfte neu aufzustellen, zusätzliche Unterkünfte anzumieten und Quarantänemöglichkeiten zu schaffen. Entsprechend wurde das Personal aufgestockt. Für die Betroffenen war die Situation zum Teil mit Umzügen und damit einhergehend mit neuen Wohnkonstellationen und Ansprechpartner:innen verbunden.

Die Umsetzung und Einhaltung der Kontaktbeschränkungen führte insbesondere in den Unterkünften für Geflüchtete zu veränderten Abläufen in Versorgung und Betreuung sowie zu Besuchsverboten innerhalb der Unterkünfte. Die (vorübergehende) Schließung von Schulen und Kitas sowie die Aussetzung von Sprachkursen und Sportprogrammen hatte und hat Auswirkungen auf den Spracherwerb und das generelle Voranschreiten der Integration.

Für Obdachlose war zu Beginn der Pandemie die Grundversorgung mit Lebensmitteln nicht gesichert. Die Schließung von Tagestreffs und Beratungsstellen bzw. deren eingeschränkter Zugang erschwerte zudem die hygienische Versorgung.

Die Schließung von Beratungsstellen, Ämtern und Behörden bzw. die Umstellung auf digitale Zugänge stellte insbesondere für Menschen, die der deutschen Sprache (noch) nicht oder nur eingeschränkt mächtig sind, die Schwierigkeiten mit der Schriftsprache haben oder grundsätzliche Probleme mit administrativen Belangen haben, eine kaum überwindbare Hürde dar. Persönliche Unterstützungs- und Begleitungsangebote standen zu Beginn der Pandemie nur in geringerem Maße zur Verfügung.

Bei Menschen in prekären Lebenslagen ist im letzten Jahr mehr gewalttätiges Verhalten zu verzeichnen, der Drogenkonsum hat zugenommen.

Im Rahmen des Lockdowns und angesichts des Mottos „Stay at home“ konnten die genannten Personenkreise sich häufig nicht um weiterführende Maßnahmen (z. B. im Bildungsbereich) kümmern. Auch das Bemühen um Plätze zur Entgiftung oder für eine Therapie war nur eingeschränkt möglich. Die Anmietung von Wohnraum gestaltete sich durch die Kontaktbeschränkungen schwierig, das Besorgen einer Wohnungserstausstattung war unter diesen Bedingungen eine besondere Hürde.

Viele Angebote in der Geflüchteten- und Wohnungslosenhilfe werden durch das Engagement Ehrenamtlicher unterstützt oder grundsätzlich möglich gemacht. Da in diesem Bereich viele ältere Menschen tätig sind, die i. d. R. selbst zu den vulnerablen Gruppen gehören, war hier ein massiver Einbruch der Angebotsstruktur zu verzeichnen. Neben der Unterstützung bei den Angeboten hat sich dieser Personenkreis aber immer auch die Zeit genommen, zuzuhören und den Betroffenen das Gefühl gegeben, gesehen zu werden und der sozialen Vereinsamung entgegenzuwirken.

Da Beratungsstellen auch nach den Lockerungen in vielen Bereichen für einige Zeit nur einen eingeschränkten Zugang haben, ist weiterhin mit Verzögerungen oder Vermeidung von Antragstellungen zu rechnen. Mittelfristig ist – nicht zuletzt in Folge der Pandemie – von einem sehr hohen Bedarf an Beratung und Unterstützung in Form von persönlicher An- und Vorsprache auszugehen.

Um zumindest einige Härten abzufedern, wurde im Bereich des Unterbringungssystems für geflüchtete Menschen das WLAN-Angebot massiv ausgebaut, um den zum Teil dringend benötigten Zugang zu digitalen Angeboten zu sichern/erleichtern. Überall wurde zudem auf die Einhaltung der Hygienebestimmungen geachtet und alle Einrichtungen wurden mit FFP2-Masken versorgt.

Seitens der Träger der Wohnungslosenhilfe und der Hilfsorganisationen wurden viele Unterstützungsangebote ins Freie verlegt, um trotz geltender Abstandsregelungen die Angebote aufrecht erhalten zu können. Soweit möglich, wurden Angebote in den Innenräumen ausgeweitet.

TEILHABE

KAPITEL 2 | 2.6



Die Senatorin für Soziales,
Jugend, Integration und Sport

2.6 Teilhabe

2.6.1 Familien

Mit zunehmender Pluralisierung und Individualisierung der Gesellschaft haben sich Familienformen verändert und erweitert. Der Familienbegriff war jahrzehntelang geprägt von dem Bild der bürgerlichen Kernfamilie mit berufstätigem Vater, im Haushalt tätiger Mutter und Kind(-ern). Mittlerweile sind vielfältige Formen von Familie üblich: alleinerziehende Elternteile mit ihrem Nachwuchs, verheiratete und unverheiratete Paare mit Kind(-ern), getrennt Erziehende, Stief- und Patchworkfamilien, Regenbogenfamilien sowie Familien, die sich um pflege- und hilfsbedürftige Angehörige kümmern. Dennoch sind Ehepaare mit Kindern nach wie vor die am meisten verbreitete Familienform.¹⁵⁹

Hinsichtlich der Armutsgefährdung wird für einige Familienformen ein höheres Risiko konstatiert als für andere. Dazu gehören u. a. Alleinerziehende (Armutsgefährdungsquote Land Bremen 2019: 55,8 %, 2012: 49,5 %) sowie kinderreiche Familien mit drei oder mehr Kindern (Land Bremen 2019: 56,4 %, 2012: 44,0 %).¹⁶⁰ Weitere Armutsrisiken existieren für Familien mit Migrationshintergrund und für in Trennung lebende/ geschiedene Eltern und deren Kinder.¹⁶¹ Bei der Betrachtung der Armutsgefährdungsquoten ist zu beachten, dass diese infolge der kleinen Grundgesamtheit stark schwanken können.

2.6.1.1 Alleinerziehende

Der Mikrozensus definiert Alleinerziehende als „Mütter und Väter, die ohne Ehe- oder Lebenspartner/-in mit minder- oder volljährigen Kindern in einem Haushalt zusammenleben“¹⁶². Unerheblich ist dabei, wer im juristischen Sinn für das Kind sorgeberechtigt ist. Im Vordergrund steht im Mikrozensus vielmehr der aktuelle und alltägliche Lebens- und Haushaltszusammenhang.

Daten aus dem Mikrozensus: Alleinerziehende in Deutschland

In Deutschland leben laut Mikrozensus aktuell mehr als 2,6 Millionen alleinerziehende Eltern, wovon der größte Teil zwischen 45 und 55 Jahre (32 %) oder zwischen 35 und 45 Jahre (26 %) alt ist.¹⁶³ Rund 84 Prozent der alleinerziehenden Elternteile wurden als weiblich erfasst, rund 15 Prozent der alleinerziehenden Eltern fallen in die Kategorie „Ausländer:innen“. Der Anteil Alleinerziehender mit mindestens einem Kind unter 18 Jahren an allen Alleinerziehenden liegt 2019 bei rund 58 Prozent¹⁶⁴. In rund 68 Prozent der Haushalte von Alleinerziehenden lebt ein Kind, in rund 25 Prozent leben zwei Kinder und in 7 Prozent drei oder mehr Kinder¹⁶⁵.

159 Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.), Familienreport 2017. Leistungen, Wirkungen, Trends, Berlin 2017, S. 12.

160 Statistische Ämter des Bundes und der Länder (Hrsg.), Armutsgefährdung nach soziodemografischen Merkmalen in %, gemessen am Bundesmedian, Tabelle A2.5: HB_Bund (zuletzt abgefragt am 29.01.2021), <https://www.statistik-portal.de/de/sbe/ergebnisse/einkommensarmut-und-verteilung/armutsgefahrdung-0>

161 Bertelsmann Stiftung und Faktor Familie GmbH. Ergebnisse aus der Familienbefragung der Begleitforschung „Kein Kind zurücklassen!“ (2016), (zuletzt aufgerufen am 15.04.19) URL: https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/77_Kein_Kind_zuruecklassen/161202_Familienbefragung.pdf

162 Statisches Bundesamt 2020, Fachserie 1, Reihe 3: Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Haushalte und Familien. Ergebnisse des Mikrozensus 2019, S. 21

163 Ebd., S 79

164 Ebd. S. 119

165 Ebd. S. 125

Daten aus dem Mikrozensus: Alleinerziehende im Land Bremen

Im Land Bremen leben laut Mikrozensus aktuell rund 85.000 Familien, darunter leben 24.000 Familien mit Alleinerziehenden.¹⁶⁶ Haushalte mit einem Elternteil machen somit rund 28 Prozent aller Familienformen mit Kindern aus. In 63 Prozent der alleinerziehenden Familien leben Kindern unter 18 Jahren¹⁶⁷. Insgesamt leben im Land Bremen 35.000 ledige Kinder in alleinerziehenden Familien, darunter Kinder unter und über 18 Jahren¹⁶⁸.

Auswertungen des Mikrozensus oder Studien des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) ergeben, dass bundesweit etwa ein Fünftel aller Familien Haushalte Alleinerziehender sind.¹⁶⁹ Das Land Bremen liegt also deutlich über dem Durchschnitt, was jedoch darauf zurückzuführen ist, dass Großstädte aufgrund ihrer Infrastruktur besser für die Bewältigung des Alltags geeignet sind als ländliche Regionen und daher dort mehr Alleinerziehende ihren Wohnsitz haben. In Großstädten mit mehr als einer halben Million Einwohner:innen beträgt der Anteil Alleinerziehender an den Familien durchschnittlich 28 Prozent¹⁷⁰.

Daten aus den Statistiken der Bundesagentur für Arbeit: Alleinziehende im Land Bremen¹⁷¹

Erwerbsleben von Alleinerziehenden

Die Erwerbstätigenquote von Alleinerziehenden liegt im Land Bremen 2019 bei 61,5 Prozent, im Vorjahr (2018) waren es noch 66,4 Prozent. Bei der sogenannten Erwerbstätigenquote sind die erwerbslosen Alleinerziehenden nicht inbegriffen. Die Erwerbsquote – inklusive der arbeitslosen Alleinerziehenden – liegt 2019 bei 66,4 Prozent. Im selben Jahr sind von den 9.200 erwerbstätigen Alleinerziehenden 5.700 in Teilzeit beschäftigt (61,9 %). Im Jahr 2018 lag die Teilzeitquote von Alleinerziehenden bei 61,1 Prozent¹⁷².

Zum Vergleich: Die Erwerbstätigenquote von Alleinerziehenden liegt in Hamburg bei 75,1 Prozent (Teilzeitquote: 51,1 %) und in Berlin bei 71,6 Prozent (Teilzeitquote: 37,1 %). Der Bundesdurchschnitt bei der Erwerbstätigenquote von Alleinerziehenden liegt bei 75,8 Prozent mit einer Teilzeitquote von 51,5 Prozent.

166 Ebd., S. 113.

167 Ebd., S. 133

168 Ebd., S. 149

169 Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (Hrsg.), Familie heute. Daten. Fakten. Trends. Familienreport 2020, S. 9.

170 Ebd., S. 18

171 Falls nicht anders ausgewiesen, beziehen sich die folgenden statistischen Daten auf Jahresdurchschnittswerte aus dem Jahr 2019. Die Bundesagentur für Arbeit veröffentlicht jedes Jahr im Dezember die „Analyse Arbeitsmarkt für Alleinerziehende“ mit Daten aus dem Vorjahr. Der aktuellste Analysebericht wurde also im Dezember 2020 mit Daten für das Jahr 2019 veröffentlicht; vgl. Statistik der Bundesagentur für Arbeit, www.statistik-arbeitsagentur.de, (letzter Zugriff 16.02.2021).

172 Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Berichte: Analyse Arbeitsmarkt, Arbeitsmarkt für Alleinerziehende (Monatszahlen), Deutschland 2018, S. 15 und Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Arbeitsmarkt für Alleinerziehende 2019, Land Bremen, Tabelle 2.2 Erwerbsleben-Länder-Tab

Bedarfsgemeinschaften von Alleinerziehenden

Im Land Bremen leben im Jahresmittel 2019 9.292 Alleinerziehende in einer Bedarfsgemeinschaft nach dem SGB II, knapp 150 weniger als im Vorjahr (2018). Der größte Teil der Alleinerziehenden gehört zu den erwerbsfähigen Leistungsberechtigten (9.213), von denen 94 Prozent Frauen sind. Dabei weicht die Zahl von der Zahl der alleinerziehenden Bedarfsgemeinschaften leicht ab.

Dafür gibt es folgenden Grund: Die Typisierung von Bedarfsgemeinschaften erfasst auch solche Bedarfsgemeinschaften als Alleinerziehenden-Bedarfsgemeinschaften, in denen die alleinerziehende Person nicht als erwerbsfähige Leistungsberechtigte gezählt wird, weil sie (z. B. wegen BAföG-Bezug) von Leistungen aus der Grundsicherung für Arbeitsuchende ausgeschlossen ist, aber die Bedarfsgemeinschaft (BG) und die leistungsberechtigten Kinder Leistungen aus der Grundsicherung erhalten. Der größte Teil der Betroffenen ist zwischen 25 und 55 Jahre alt (89,5 %). Von den 9.213 alleinerziehenden erwerbsfähigen Leistungsberechtigten haben ca. 39,3 Prozent (3.619) eine andere/weitere Staatsangehörigkeit als die Deutsche (2018: 36,6 % (3.427), +5,6 %).¹⁷³

Die SGB II-Hilfequote von Alleinerziehenden-Bedarfsgemeinschaften liegt bei 62,8 Prozent (im Mittel 2019), im Vergleich zum Vorjahr sind es 3,7 Prozentpunkte weniger (2018: 66,5 %)¹⁷⁴. Dabei steigt die SGB II-Hilfequote bei Alleinerziehenden üblicherweise mit der Zahl der minderjährigen Kinder. Sie beträgt 2019 bei einem minderjährigen Kind 49,6 Prozent, für Alleinerziehenden-BG mit zwei und mehr minderjährigen Kindern liegt sie bei 86,1 Prozent.

Im Jahresdurchschnitt 2019 beziehen 62,8 Prozent von allen Alleinerziehenden im erwerbsfähigen Alter mit minderjährigen Kindern Leistungen aus der Grundsicherung für Arbeitsuchende; im Vergleich dazu sind es bei Paaren mit Kindern 18,1 Prozent.

Regional gibt es deutliche Unterschiede in der SGB II-Hilfequote. Dabei reicht die Spanne auf Länderebene von 21,1 Prozent in Bayern bis 62,8 Prozent im Land Bremen mit der deutschlandweit höchsten SGB II-Hilfequote¹⁷⁵.

In den 9.292 Alleinerziehenden-Bedarfsgemeinschaften leben 51,8 Prozent mit einem Kind, 30,2 Prozent mit zwei Kindern und 18 Prozent mit drei und mehr Kindern. Die Kinder in diesen Bedarfsgemeinschaften sind zu 30,1 Prozent unter drei Jahre alt, zu 30,6 Prozent von 3- unter 6 Jahre alt, zu 58,6 Prozent von 6- unter 15 Jahre alt und zu 20,8 Prozent von 15- unter 18 Jahre. Aufgrund einer möglichen Mehrfachnennung ergibt die prozentuale Summe mehr als 100 Prozent.¹⁷⁶

173 Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Arbeitsmarkt für Alleinerziehende 2018 und 2019, Land Bremen, Tabelle 5.4 ELB-Personen-Tab

174 Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Arbeitsmarkt für Alleinerziehende 2019, Land Bremen, Tabelle 5.7 BG-Hilfequoten-Tab

175 Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Arbeitsmarkt für Alleinerziehende 2019, Land Bremen, Tabelle 5.8 BG-Länder

176 Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Arbeitsmarkt für Alleinerziehende 2019, Land Bremen, Tabelle 5.3 BG-Typ-Kind-Tab

Mögliche Gründe für die höhere Hilfebedürftigkeit Alleinerziehender in Bremen

Strukturelle Benachteiligung auf dem Arbeitsmarkt: Die geringere Erwerbsbeteiligung Alleinerziehender ist u.a. auf eine strukturelle Benachteiligung von Frauen (mit und ohne Kinder) und von Alleinerziehenden zurückzuführen. Das Land Bremen weist die geringste Frauen- und Alleinerziehenden-Beschäftigungsquote aller Länder auf, die zudem ggü. der Bundesentwicklung nur unterdurchschnittlich zunimmt. Weiterhin liegt im Land Bremen eine unterdurchschnittliche Arbeitskräftenachfrage und Beschäftigungsentwicklung vor (ebenfalls ggü. der Bundesentwicklung). Aus diesen Gründen fällt es auch Alleinerziehenden schwerer, eine (existenzsichernde) Beschäftigung zu finden.

Qualifizierung: Im Land Bremen haben im Jahr 2019 18,2 Prozent der insgesamt 3.225 arbeitslosen Alleinerziehenden keinen Schulabschluss (2018: 17,6 %) und 73,2 Prozent keine abgeschlossene Berufsausbildung (2018: 71,9 %).¹⁷⁷ Im Vergleich dazu haben im Jahr 2019 im Land Berlin 19,7 Prozent aller arbeitslosen Alleinerziehenden keinen Schulabschluss und 64,6 Prozent keine abgeschlossene Berufsausbildung. Im Land Hamburg haben 20,8 Prozent der arbeitslosen Alleinerziehenden keinen Schulabschluss, 68,5 Prozent keine abgeschlossene Berufsausbildung¹⁷⁸.

Kinderbetreuung: Die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit hängt für Alleinerziehende noch mehr als für andere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von den verfügbaren Angeboten zur Kinderbetreuung ab. Die Versorgungsquote im Kindergartenjahr 2020/2021 für Kinder unter drei Jahren liegt im Land Bremen laut der Senatorin für Kinder und Bildung bei 48 Prozent, für Kinder zwischen drei und sechs Jahren bei 96 Prozent. Neben dem Regelangebot ist es auch ausschlaggebend, wie lange die Kinder betreut werden können.

Während in Bremen für nur 16,1 Prozent der Kinder u3 die Betreuungsangebote sieben Stunden und mehr umfassen, trifft dieses in Hamburg (27,4 %) und Berlin (30,3 %) auf jeweils fast ein Drittel zu. Die Werte für Ü3-Kinder liegen in Bremen bei 38,8 Prozent, in Hamburg bei 50,1 Prozent und in Berlin bei 61,8 Prozent. Mit einer Arbeitszeit von z. B. 25 Stunden/Woche dürfte es für die meisten Alleinerziehenden nahezu unmöglich sein, ein Einkommen zu generieren, das bedarfsdeckend für zwei oder mehr Personen ist. In der Folge dürften sie auf ergänzende SGB II-Leistungen angewiesen sein, was die o. g. Quote ansteigen lässt.

2.6.1.2 Auswirkungen familiärer Armut

Einkommensarmut kann sich auf verschiedene Aspekte der Bildungs- und Entwicklungsprozesse von Kindern und Jugendlichen, aber auch auf das Bindungs- und Erziehungsverhalten von Eltern auswirken. Sie hat beispielsweise Einfluss auf die psychosoziale familiäre Lebenssituation, auf den Bildungserfolg der Kinder, auf Möglichkeiten der Freizeitgestaltung, auf Delinquenzwahrscheinlichkeit, Gesundheit oder Sozialkontakte. Daher benötigen insbesondere von Armut betroffene oder gefährdete Familien Unterstützungsangebote, die ihre Ressourcen stärken, z. B. in Form von Beratungsstellen, durch die Teilnahme an Spielkreisen oder Eltern-Kind-Gruppen usw. Angesichts des nach wie vor existierenden Zusammenhangs zwischen den Lebensverhältnissen einer Familie und den Bildungs- und Teilhabechancen der Kinder ist von sogenannten „Risikolagen“ die Rede, denen Kinder aus armen Familien ausgesetzt sind. Dabei lassen sich drei Varianten unterscheiden:

177 Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Arbeitsmarkt für Alleinerziehende 2018 und 2019, Land Bremen, Tabelle 4.3 Alo-Personen-Tab

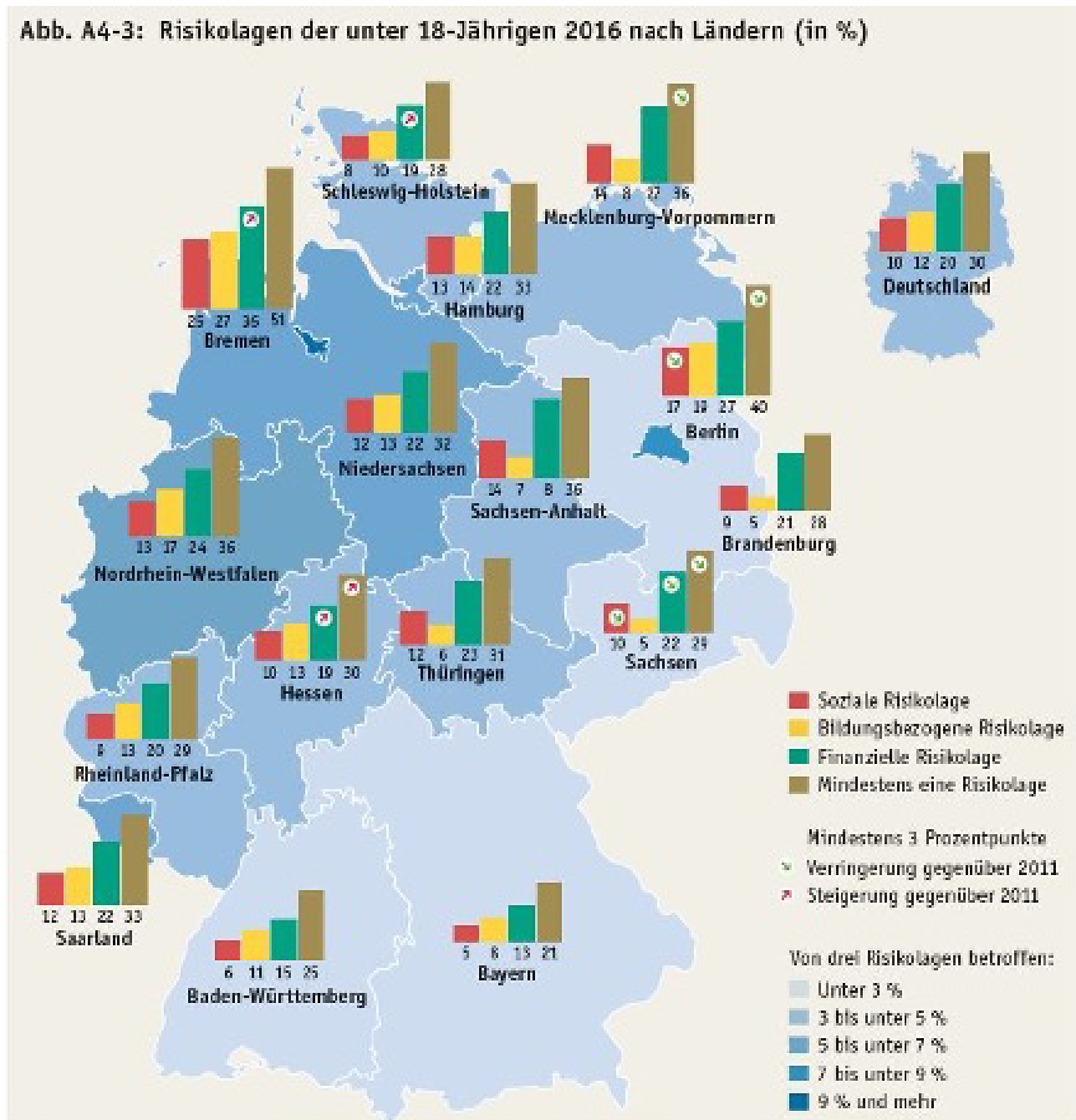
178 Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Arbeitsmarkt für Alleinerziehende 2019, jeweils für die Länder Berlin und Hamburg, Tabelle 4.3 Alo-Personen-Tab

- „Soziale Risikolage“: Beide Elternteile sind erwerbslos.
- „Risikolage bildungsfernes Elternhaus“: Beide Elternteile verfügen über keine abgeschlossene Ausbildung oder Hochschulzugangsberechtigung.
- „Finanzielle Risikolage“: Das Familieneinkommen liegt unter der Armutsgefährdungsgrenze.

Die folgende Abbildung veranschaulicht diese Risikolagen für unter 18-Jährige in den Ländern.

Grafik 2.6.1-1

Risikolagen der unter 18-Jährigen 2016 nach Bundesländern (in Prozent)



Quelle: Autorengruppe Bildungsberichterstattung: Bildung in Deutschland 2018. Ein indikatorengeprägter Bericht mit einer Analyse zu Wirkungen und Erträgen von Bildung, Abb. A4-3: Risikolagen der unter 18-Jährigen 2016 nach Ländern.

Folgendes lässt sich feststellen:

- Im Ländervergleich lassen sich erhebliche Unterschiede feststellen: Das Land Bremen ist „negativer Spitzenreiter“ in allen Risikolagen bzw. Kategorien.
- Die Stadtstaaten liegen bei allen Risikolagen über dem Bundesdurchschnitt. Bremen und Berlin zeigen dazu deutliche Abweichungen auf, Hamburg hingegen weist nur eine geringe Abweichung auf.

Um einen Teil der Armutfolgen abzumildern, hat die Bundesregierung das „Bildungs- und Teilhabepaket“¹⁷⁹ beschlossen. Die entsprechenden Mittel sollen genutzt werden, um die Bildungs- und Teilhabemöglichkeiten von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen aus benachteiligten Elternhäusern zu erhöhen. Es umfasst verschiedene Leistungen in den Institutionen der formalen Bildung, z. B. die Kostenübernahme von Fahrten und Ausflügen, für Schulbedarf und das Mittagessen sowie in einem gewissen Umfang für kulturelle und soziale Teilhabe, etwa Musikunterricht oder Sportvereinsmitgliedschaften.

2.6.1.3 Soziale Lage und Entwicklung von Sozialleistungen der Kinder- und Jugendhilfe (Hilfen zur Erziehung)

Die beschriebenen Auswirkungen familiärer Armut spiegeln sich unter anderem in den Bedarfen im Bereich der Hilfen zur Erziehung der Kinder- und Jugendhilfe (SBG VIII) wider. Hier gibt es eine deutliche Korrelation zwischen Armutslage, dem Status „alleinerziehend“ sowie teilweise dem Migrationshintergrund und der Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung. Ergänzende familienbezogene Leistungen zur Stärkung der Erziehungsfähigkeit von Eltern oder familienersetzende Leistungen wie die Fremdunterbringung eines Kindes in einer Pflegefamilie bzw. in einem Heim werden in Sozialräumen mit hohen ökonomischen Belastungsfaktoren und sogenannter Bildungsferne signifikant häufiger beansprucht.

Die Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik hat in ihrem „Monitor Hilfen zur Erziehung“ überprüft, inwiefern von Armut betroffene Familien tatsächlich einen höheren Bedarf an Leistungen der „Hilfen zur Erziehung“ haben als andere. Differenziert nach dem Familienstatus zeigt sich, dass der Anteil Alleinerziehender bei der Inanspruchnahme bei allen Hilfeleistungen deutlich überproportional ist. So beträgt der Anteil Alleinerziehender an der „Sozialpädagogischen Familienhilfe“ beispielsweise 50,6 Prozent, während zusammenlebende Elternteile lediglich 33,6 Prozent ausmachen und Eltern, die mit einer/m neuen/m Partner:in zusammenleben, lediglich einen Anteil von 15,0 Prozent haben.¹⁸⁰ Gleiches gilt auch für die Vollzeitpflege, die mit einem Anteil von 46,7 Prozent hauptsächlich Alleinerziehende in Anspruch nehmen, während der Anteil von Paaren hier nur rund 18,4 Prozent ausmacht.

Eine regionale Aufschlüsselung zeigt für Bremen, dass 47,1 Prozent derjenigen, die Erziehungsberatung erhalten, alleinerziehend sind (Deutschland: 37,8 %) und 36,1 Prozent derjenigen, die Hilfen zur Erziehung erhalten. Ähnliche Werte liegen auch für Hamburg (49,3 % Erziehungsberatung und 40,5 % Hilfen zur Erziehung) sowie Berlin (47,5 % bzw. 50,8 %) vor.¹⁸¹ Der Anteil Alleinerziehender an den Familien mit Kindern macht in Bremen jedoch nur 29 Prozent aus, somit nehmen die Alleinerziehenden weit überproportional Erziehungsberatung und Hilfen zur Erziehung in Anspruch.

Die Inanspruchnahme von erzieherischen Hilfen korreliert stark mit dem Bezug von Transferleistungen: 50,9 Prozent der Familien, die erzieherische Hilfen (ohne Erziehungsberatung) erhalten, beziehen auch Transferleistungen, in Bremen liegt der Anteil bei 52 Prozent (Hamburg: 31 %, Berlin: 64,4 %). Bei den Alleinerziehenden, die erzieherische Hilfen erhalten, sind es deutschlandweit 68,0 Prozent.

179 Zum Bildungs- und Teilhabepaket siehe Kapitel 2.6.6

180 Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik (AKJStat) (Hrsg.), Monitor Hilfen zur Erziehung 2018, S. 19 ff.

181 Ebd., S. 20

Bei der Erziehungsberatung zeigt sich für Bremen, dass von den Familien, die diese im Jahr 2016 erhalten haben, 26,6 Prozent von Transferleistungen leben (Deutschland: 18,0 %, Hamburg: 20,6 %, Berlin: 18,2 %).

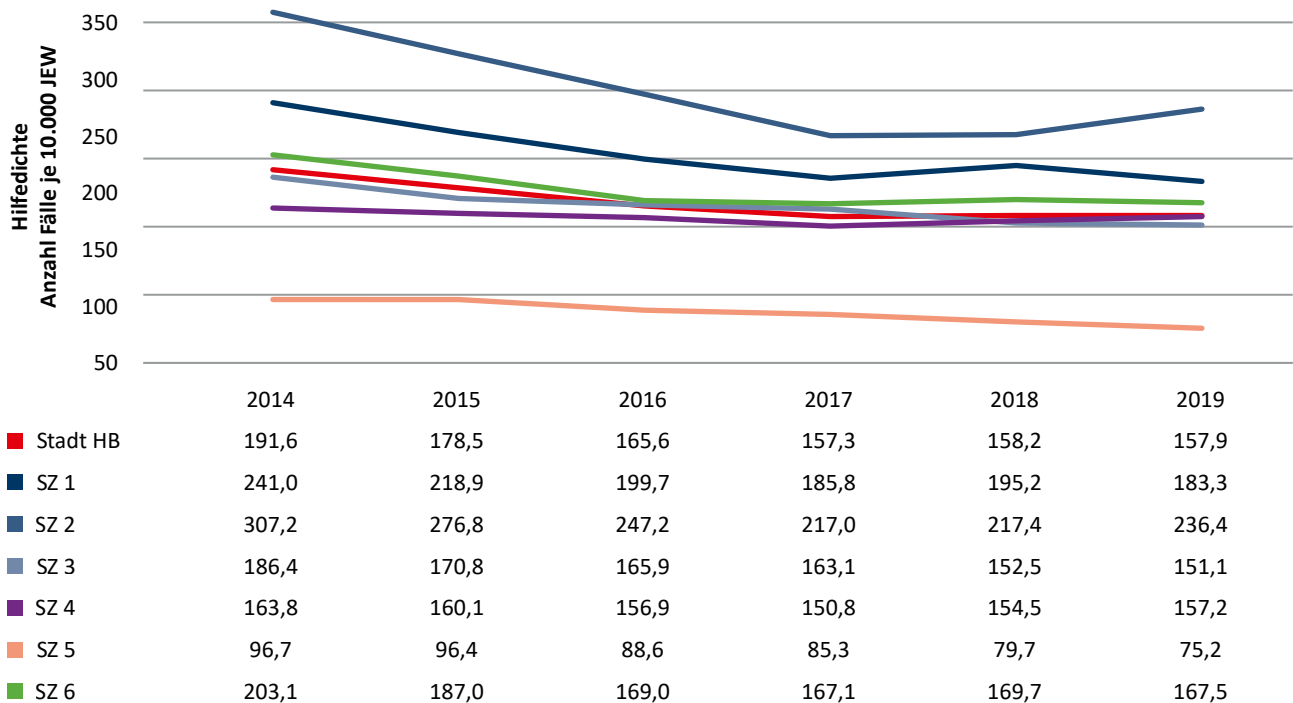
Eine Auswertung der Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung differenziert nach Migrationshintergrund ergibt, dass diese bundesweit im Vergleich zu ihrem Anteil an der Bevölkerung deutlich überproportional vertreten sind. Dieses Bild spiegelt sich auch im Land Bremen wider: Hier haben 60,1 Prozent der jungen Menschen in den Hilfen zur Erziehung einen Migrationshintergrund. Familien mit Migrationshintergrund und Kindern unter 18 Jahren nehmen dagegen nur einen Anteil von 46,7 Prozent an allen Familien ein.

Der Median der erzieherischen Hilfen der Jugendämter in Deutschland beträgt 307 Hilfen pro 10.000 unter 21-Jährige, das arithmetische Mittel sind 335 Fälle. Bremen ist dabei der zweithöchsten Kategorie (zwischen 550 und 710 Hilfen pro 10.000 der unter 21-Jährigen) zuzuordnen. Als ursächlich für diese regionalen Disparitäten werden verschiedene Faktoren angeführt, darunter sozioökonomische Faktoren und demografische Entwicklungen, fach- und fiskalpolitische Aspekte, Infrastruktur und Angebotsspektrum der Kinder- und Jugendhilfe (insbesondere im Bereich der Prävention), aber auch die Arbeitsweisen der an der Fallsteuerung beteiligten Akteure (z. B. Wahrnehmungs-, Definitions- und Entscheidungsprozesse).¹⁸²

In dem stadtinternen Benchmark Bremens werden die Hilfedichten (Fälle je 10.000 Jugendeinwohner:innen) als Indikator für die regionale Belastung herangezogen. In den Daten sind unbegleitete minderjährige Ausländer nicht enthalten. Ein leichter Rückgang der Fallzahlen im Bereich der Hilfen außerhalb der Familie (stationäre Hilfen) führt hier in Verbindung mit gestiegenen Jugendeinwohnerzahlen im Betrachtungszeitraum von 2014 bis 2019 zu sinkenden Hilfedichten. Sowohl in der Gesamtstadt als auch in den einzelnen Sozialzentren liegt die Hilfedichte im Jahr 2019 unter dem Niveau von 2014.

Grafik 2.6.1-2

Hilfedichten außerhalb der Familie in der Stadt Bremen von 2014 bis 2019 in abs. Zahlen



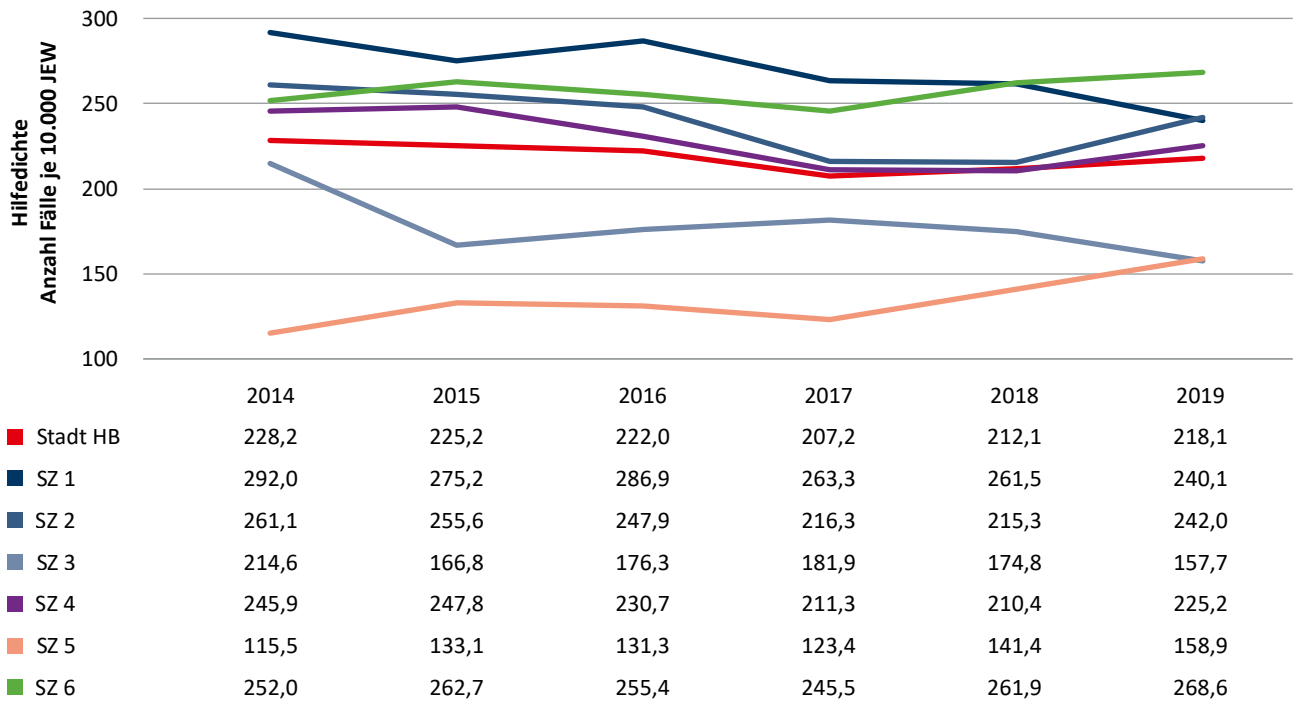
Quelle: Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport: Daten Fachcontrolling Hilfen zur Erziehung

182 Ebd., S. 27 f

In den ambulanten Hilfen ist die Hilfedichte in der Stadt Bremen im Zeitraum von 2014 bis 2017 gesunken, seitdem steigen sie jedoch wieder leicht an. Die Entwicklung in den einzelnen Sozialzentren ist nicht einheitlich. In vier Sozialzentren liegt die Hilfedichte 2019 unter dem Niveau von 2014, in zweien darüber.

Grafik 2.6.1-3

Hilfedichten ambulant in der Stadt Bremen von 2014 bis 2019



Quelle: Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport: Daten Fachcontrolling Hilfen zur Erziehung.

Es ist davon auszugehen, dass sich die Situation der von Armut bedrohten Familien und die dargestellten Auswirkungen der sozialen Lage auf die unterschiedlichen Unterstützungsbedarfe durch die Folgen der Coronapandemie weiter verstärken.

2.6.1.4 Sozialpolitische Maßnahmen und Planungen

Frühe Hilfen

Zur Überwindung transgenerationaler Armutsfolgen in Familien mit multidimensionalen Problemlagen ist weiterhin eine Verbesserung der Entwicklungs- und Teilhabechancen von Kindern erforderlich. Hilfen zur Erziehung und Förderung müssen daher so frühzeitig einsetzen und die betroffenen Schwangeren, Alleinerziehenden, Paare und Familien nachhaltig in den einzelnen problematischen Entwicklungsphasen ihrer Kinder unterstützen oder auch längerfristig durch Stärkung der familialen Ressourcen begleiten. Die Verstärkung und der Ausbau früher erzieherischer Hilfen ist daher gezielt als ein fachpolitischer Schwerpunkt der laufenden Legislaturperiode ausgewiesen und im Haushalt der Senatorin für Soziales, Kinder, Jugend und Frauen mit zweckgebundenen Verstärkungsmitteln hinterlegt worden.

Beispielhaft sind hier die Bremer Frühberatungsstellen zu nennen. Im Zuge des „Rahmenkonzeptes Stadtgemeinde Bremen – Netzwerke Frühe Hilfen und Familienhebammen“ konnte aus Ressortmitteln ein präventiv und niedrigschwellig angelegtes Infrastrukturangebot von Frühberatungsstellen aufgebaut werden – vor allem mit Blick auf junge Schwangere und Familien mit hohem psychosozialen und erzieherischem Unterstützungsbedarf. So wurden vorhandene regionale Angebote qualitativ und quantitativ ausgeweitet (z. B. in Bremen-Nord, Lüssum) und in anderen nach Sozialindex ausgewählten Stadtteilen (z. B. Gröpelingen) gezielt neu aufgebaut. Damit ist inzwischen ein Ausbaustand von insgesamt fünf sozialräumlich arbeitenden Frühberatungsstellen erreicht. Die multiprofessionellen Teams werden aus Sozialpädagog:innen, Psycholog:innen und Familienhebammen gebildet, die bei Unsicherheiten der Eltern oder Interaktionsstörungen mit dem Kind sowohl in Einzelberatungs- als auch in Gruppensettings frühzeitig entwicklungsfördernd wirken können. Die frühe Elternberatung als eine offene, wohnortnahe Anlaufstelle für Eltern mit Kindern im Alter von bis zu drei Jahren bietet Eltern individuelle Einzelberatungen sowie kostenlose bzw. kostengünstige Kurse zu Themen der frühen Kindsentwicklung, der Entwicklungsförderung, zu konkreten Hilfsangeboten, Ernährungs- und Erziehungsfragen und allgemeinen Beratungen im Umgang mit Säuglingen und Kleinkindern an (Ernährung und Bewegung, Entwicklungsbegleitung, Stärkung der Elternkompetenz etc.). Es besteht eine enge Zusammenarbeit mit dem „Ambulanten Sozialdienst Junge Menschen“ des Amtes für Soziale Dienste, den ansässigen Kinderärzt:innen und dem Kinder- und Jugendgesundheitsdienst des Gesundheitsamtes Bremen sowie weiteren zielgruppenbezogenen Kooperationspartnern. Im Rahmen des Bremer Konzepts werden wesentliche primär- und sekundärpräventive Angebote der Kinder- und Jugendhilfeplanung mit denen der Gesundheitsplanung abgestimmt und daraus jeweils passgenaue „Frühe Hilfen“ entwickelt.

Die Verstärkung der Arbeit der Familienhebammen wird fortgesetzt. Der Ausbau des Profils der Familienhebammen in den Gesundheitsämtern ist, kofinanziert über die Bundesstiftung „Frühe Hilfen“, inzwischen verstetigt.

Die verstärkte Bereitstellung von Haushaltsmitteln und Mitteln der „Bundesstiftung Frühe Hilfen“ hat ab 2012 auch die schrittweise Verstetigung und den Ausbau des zweijährigen Begleitprogramms „Pro Kind“ ermöglicht. Das Programm richtet sich gezielt an Schwangere und Familien mit Säuglingen und Kleinkindern aus mehrfach belasteten Lebenslagen.

Über die Bundesinitiative konnten auch Verstärkungsmittel für das Gesundheitsamt Bremen zur Begleitung und Betreuung von behinderten Eltern durch Familienhebammen bereitgestellt werden.

Auf Basis des bremischen Kindeswohlgengesetzes (KiWG) sind Qualitätsstandards zur Zusammenarbeit im Kinderschutz entwickelt worden. U. a. konnte inzwischen eine nahezu vollständige Inanspruchnahme der Vorsorgeuntersuchungen (U) erreicht werden.

2.6.1.5 Weitere Maßnahmen zur Unterstützung von Familien

Die Stadtgemeinde Bremen verfügt über vielfältige Unterstützungsangebote für Familien. Es gibt viele Orte, an denen Familien niedrigschwellige Angebote der Beratung, des Austausches oder der Begleitung vorfinden. Zentrale Orte sind die elf „Häuser der Familie“, die in der Stadt in der Regel in Sozialräumen mit besonderen sozialen Problemlagen angesiedelt sind und Anlaufstelle sowie Treffpunkt für Familien der jeweiligen Quartiere aber auch darüber hinaus darstellen. Auch die Mehrgenerationenhäuser, oftmals eingebunden in „Häuser der Familie“, Quartierszentren oder andere Orte der Unterstützung, halten niedrigschwellige Angebote vor. Ergänzt wird das Spektrum von den Mütterzentren, die – anders als der Name vermuten lässt – nicht ausschließlich für Mütter offen sind, sondern ebenso eine lokal verankerte Unterstützungsstruktur für ganze Familien bieten. Die niedrigschwelligsten Angebote reichen von Nähkursen über Spielkreise hin zu Babymassagen, außerdem Unterstützung bei Fragen bei Antragstellung, Erziehung, zu Kitas und Schulen und mehr. Sie sind vielfach auch Ort des ersten Kontaktes und vermitteln in weiterführende Angebote.

Es zeichnet sich ab, dass neue, präventiv ausgerichtete Infrastrukturangebote im Bereich der „Frühen Hilfen“¹⁸³ auf sehr hohen Bedarf und große Akzeptanz stoßen und im Rahmen der Fortschreibung bedarfsgerecht weiter auszubauen sind. Dazu gehören die Frühberatung für Eltern mit Säuglingen und Kleinkindern, die begleitende Betreuung durch Familienhebammen und niedrigschwellige kleinräumige Gruppenangebote, z. B. in „Häusern der Familie“, aber auch Angebote wie die Erziehungsberatung für Eltern mit Kindern aller Altersgruppen.

Mit dem durch Haushalts- und Drittmittel geförderten, inhaltlich und zeitlich breit angelegten Projekt „Bremer Initiative zur Stärkung frühkindlicher Entwicklung“ (BRiSE) setzt sich Bremen in Stadtteilen mit hohen sozialen Benachteiligungsindizes dafür ein, dass Kinder und ihre Familien in ihren ersten Lebensjahren noch wirkungsvoller unterstützt werden. „ProKind“, „TippTapp“, „Opstapje“ und „HIPPY“, die Angebote im Bereich Familienbildung und -unterstützung, begleiten Familien intensiv sowohl mittels Hausbesuchen als auch in Gruppentreffen. Das Programm „Pyramide“ richtet sich an Erzieher:innen in Kindertageseinrichtungen und bildet diese fort. Das Zusammenführen und Verzahnen der Angebote im Sinne einer systematischen, auf das Lebensalter bezogenen, durchgängigen Präventions- und Förderkette wird wissenschaftlich begleitet und auf langfristige Effekte untersucht.

Der ressortübergreifende Ansatz und die Verzahnung von Angeboten, die im Sozialraum und an den Lebenswelten der Kinder und Familien ausgerichtet sind, sollen weiter ausgebaut werden. Dazu plant die Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport zusammen mit der Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz sowie der Senatorin für Kinder und Bildung die Erarbeitung und Umsetzung einer Gesamtstrategie „Frühe Kindheit“. Ziel ist es, durch eine integrierte Planung der Bereiche Jugend, Gesundheit und Bildung die Familien langfristig noch besser und wirksamer zu fördern.

2010 hatte der Bremer Senat das Modellprojekt „Erziehungshilfe, Soziale Prävention und Quartiersentwicklung“ (ESPQ) und am 07.10.2014 im Rahmen des Projektes „Jugendamt Weiterentwickeln“ (JuWe) die Übertragung der Ergebnisse auf die Gesamtstadt beschlossen. Folgende Ziele lagen dem Transfer zugrunde: Durch eine veränderte Arbeitsweise und Haltung im Case Management (ressourcen-, lösungs- und sozialraumorientierter Ansatz) und eine umfangreiche Personalverstärkung und -qualifizierung sollte eine mehr am Willen der Familien orientierte Fallsteuerung ermöglicht werden, die zu einer geringeren Eingriffsintensität und einem höheren Wirkungsgrad der erzieherischen Hilfen führen sollte. Flankiert wurde dies mit einer Verstärkung fallübergreifender, niedrigschwelliger, sozialraumorientierter Angebote. JuWe ist Ende 2020 erfolgreich beendet und die aufgebauten Strukturen sind verstetigt worden. Die Bedarfe an einzelfallbezogenen erzieherischen Hilfen sind gesunken und als ein wesentliches Ergebnis konnten die Fallzahlen pro 1.000 Jugendeinwohner von 41,5 auf 38,7 reduziert werden.

Ergebnisse / Perspektiven

- ▶ Fortführung des Projektes „BRiSE“ (Bremer Initiative zur Stärkung frühkindlicher Entwicklung).
- ▶ Entwicklung einer ressortübergreifenden Gesamtstrategie „Frühe Kindheit“.
- ▶ Weiterentwicklung der Arbeit des Jugendamtes im Rahmen von „JuWe“ (ressourcen-, lösungs- und sozialraumorientierter Ansatz); ein Ergebnis sind gesunkene Bedarfe und Hilfedichten im Bereich Hilfen zur Erziehung.

183 Zu den „Frühen Hilfen“ siehe auch in den Kapiteln 2.1.1.2 und 3.4.2

2.6.2 Junge Menschen

Alle jungen Menschen unter 14 Jahren werden als Kinder bezeichnet, das Jugendalter schließt sich unmittelbar daran an und endet mit der Volljährigkeit. Als „junge Volljährige“ werden Personen zwischen 18 und unter 21 Jahren bezeichnet, die ebenfalls zu den jungen Menschen gerechnet werden. Dies ist der Fall, sofern typische Lebenslagen von Jugendlichen wie z. B. die Bindung an das Elternhaus, Fortsetzung der schulischen Ausbildung usw. gegeben sind.

Die Gegenüberstellung der Einwohnerzahl bis 20 Jahre in den Jahren 2012 und 2019 weist in nahezu allen Altersgruppen einen deutlichen Zuwachs aus, insbesondere bei den Kindern unter zehn Jahren. Das gilt sowohl für die beiden Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven als auch für das Bundesland Bremen insgesamt. Lediglich für die 15- bis unter 18-Jährigen lässt sich ein leichter Rückgang feststellen.

Tabelle 2.6.2-1

Entwicklung der jungen Bevölkerung bis unter 21 Jahren (2012 und 2019)

	Alter	Land Bremen			Stadt Bremen			Bremerhaven		
		gesamt	weiblich	Entwicklung 2012 -2019 in %	gesamt	weiblich	Entwicklung 2012-2019 in %	gesamt	weiblich	Entwicklung 2012-2019 in %
31.12.2019	unter 3	20.737	9.962	28,2	17.247	8.261	28,5	3.490	1.701	26,7
	3- u.6	19.639	9.453	20,4	16.134	7.807	19,1	3.505	1.646	26,9
	6- u.10	23.255	11.290	10,4	19.007	9.219	9,6	4.248	2.071	14,3
	10- u.15	29.612	14.226	4,9	24.224	11.637	4,4	5.388	2.589	7,2
	15- u.18	17.727	8.585	-3,4	14.540	6.988	-3,8	3.187	1.597	-1,6
	18- u.21	22.610	6.732	7,3	18.785	5.555	6,6	3.825	1.177	10,6
31.12.2012	unter 3	16.181	7.858		13.427	6.490		2.754	1.368	
	3- u.6	16.314	8.024		13.551	6.681		2.763	1.343	
	6- u.10	21.062	10.124		17.346	8.291		3.716	1.833	
	10- u.15	28.227	13.680		23.203	11.224		5.024	2.456	
	15- u.18	18.348	8.874		15.110	7.249		3.238	1.625	
	18- u.21	21.076	6.563		17.619	5.456		3.457	1.107	

Quelle: Statistisches Landesamt Bremen, Bremer Infosystem, eigene Berechnungen

2.6.2.1 Materielle Armut junger Menschen

Der Anteil der unter 18-Jährigen, die von Transferleistungen nach SGB II leben, variiert für das Land Bremen im Jahr 2019 je nach Altersgruppe zwischen rund 23 Prozent bei den 15- u.18-Jährigen und etwa 33 Prozent bei den 3- unter 6-Jährigen. Differenziert nach den beiden Städten, weist Bremerhaven eine deutlich höhere SGB II-Quote auf. Dort leben beispielsweise rund 35 Prozent bzw. knapp 38 Prozent der unter 3-Jährigen und der 3- unter 6-Jährigen von diesen Transferleistungen, während in Bremen in denselben Altersgruppen jeweils rund 32 Prozent Leistungen nach dem SGB II erhalten.

Im Vergleich zum Jahr 2012 haben sich die SGB II-Quoten in den jeweiligen Altersgruppen meist leicht verbessert.

Tabelle 2.6.2-2

Junge Leistungsempfänger:innen nach SGB II bis unter 21 Jahren im Land Bremen und seinen beiden Städten 2012 und 2019 absolut und in Prozent

	Alter	Land Bremen			Stadt Bremen			Bremerhaven		
		Bevölkerung	Leistungsberechtigte (LB) SGB II	Anteil in Prozent	Bevölkerung	Leistungsberechtigte (LB) SGB II	Anteil in Prozent	Bevölkerung	Leistungsberechtigte (LB) SGB II	Anteil in Prozent
31.12.2019	unter 3	20.737	6.724	32,4	17.247	5.493	31,8	3.490	1.231	35,3
	3- u.6	19.639	6.434	32,8	16.134	5.105	31,6	3.505	1.329	37,9
	6- u.15	52.867	15.784	29,9	43.231	12.668	29,3	9.636	3.116	32,3
	15- u.18	17.727	4.128	23,3	14.540	3.296	22,7	3.187	832	26,1
	18- u.21	22.610	3.932	17,4	18.785	3.119	16,6	3.825	813	21,3
31.12.2012	unter 3	16.181	4.902	30,3	13.427	3.985	29,7	2.754	917	33,3
	3- u.6	16.314	4.934	30,2	13.551	4.046	29,9	2.763	888	32,1
	6- u.15	49.289	13.235	26,9	40.549	10.573	26,1	8.740	2.662	30,5
	15- u.18	18.348	3.968	21,6	15.110	3.125	20,7	3.238	843	26,0
	18- u.21	21.076	3.402	16,1	17.619	2.689	15,3	3.457	713	20,6

Quelle: Statistisches Landesamt Bremen, Bremer Infosystem, eigene Berechnungen

2.6.2.2 Zentrale soziale Infrastrukturleistungen für Kinder und Jugendliche

Seit Jahren befindet sich die Zahl der von Leistungsbezug betroffenen Kinder und Jugendlichen in Bremen auf einem hohen Niveau. Durch die Coronakrise ist sowohl mit einem weiteren Anstieg der materiellen Armut zu rechnen als auch mit einer Verstärkung der Risikolagen in den Bereichen der sozialen und Bildungsteilhabe. Erste Studien deuten auf entsprechende Entwicklungen hin (z. B. die „COPSY“-Studie des UKE Hamburg)¹⁸⁴.

Der 14. Kinder- und Jugendbericht der Bundesregierung (2013) stellt fest, dass die Bedeutung der Kinder- und Jugendhilfe in den letzten Jahrzehnten dramatisch zugenommen hat. Sie hat sich im Hinblick auf Betreuung, Förderung und Unterstützung in spezifischen Lebenslagen als eine notwendige zentrale soziale Infrastrukturleistung für die Zielgruppe und ihre Eltern bewährt. Die erzieherischen Hilfen fördern Kinder und Jugendliche in ihrer Entwicklung und wirken gleichzeitig strukturell darauf hin, Benachteiligungen zu vermeiden bzw. zu verringern. Die Hilfen zur Erziehung fangen die Folgen der gesellschaftlich verursachten vielschichtigen Problemlagen¹⁸⁵ auf und schaffen gesellschaftliche Teilhabemöglichkeiten in den Bereichen Sozialisation, Erziehung und Bildung. Im 15. Kinder- und Jugendbericht (2017) wird explizit auch auf die Lebenssituation junger Menschen und auf den gesellschaftlichen Umgang mit Zuwanderung und Migration im Jugendalter hingewiesen.¹⁸⁶

Wissenschaft, Kommunen und Verbände gehen in ihrer Analyse zudem davon aus, dass der Bedarf an Hilfen für Kinder, Jugendliche und ihre Eltern zum Zusammenhalt der Familiensituation oder im Ersatz der elterlichen Erziehungsleistung (Hilfen zur Erziehung) auch perspektivisch konstant hoch bleiben wird. Deshalb sei es wichtig, dieses Hilfesegment weiterzuentwickeln und die Arbeit an den Schnittstellen zu anderen Hilfe- und Regelsystemen programmatisch auszugestalten. Neben verbindlichen Kooperationsbeziehungen mit den

184 <https://www.uke.de/kliniken-institute/kliniken/kinder-und-jugendpsychiatrie-psychotherapie-und-psychosomatik/forschung/arbeitsgruppen/child-public-health/forschung/copsy-studie.html>

185 Damit sind auf der einen Seite vor allem Arbeitsverdichtung, Flexibilisierung und Entgrenzung, prekäre Beschäftigung, wachsende soziale Spaltung, Armut und auf der anderen Seite hohe Fluktuation/Diversität der familialen Zusammenhänge sowie komplexe Strukturveränderungen der Kindheit und Adoleszenz gemeint.

186 Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 15. Kinder- und Jugendbericht, Berlin 2017, S. 43

Bildungseinrichtungen kommt hierbei den Schnittstellen zum Gesundheitswesen und der Arbeitsförderung besondere Bedeutung zu. Die Weiterentwicklung der erzieherischen Hilfen soll perspektivisch stärker darauf zielen, möglichst frühzeitig (präventive) Hilfe anzubieten, eine bedarfsgerechte Infrastruktur zu sichern, die Wirksamkeit der Hilfen zu verbessern sowie Potenziale der Regelangebote und sozialräumlicher Ansätze vor Ort zu erschließen.¹⁸⁷

In den bundesweit geführten Fachdebatten wird die Entwicklung mit besonderer Aufmerksamkeit verfolgt und über Möglichkeiten sowie Grenzen erzieherischer Hilfen in unterschiedlichen Arbeitszusammenhängen der Länder und Kommunen diskutiert. Grundlegende Fragen der Korrelation von sozialstrukturellen Rahmenbedingungen und Bedarfsentwicklungen in den Hilfen zur Erziehung werden dabei in den Blick genommen. Im Fokus steht dabei auch die Frage nach der notwendigen Qualifizierung und Ausstattung sowie der Reichweite von gesellschaftlichen Regelsystemen (Kindergarten, Schule)¹⁸⁸, um nicht nur fallbezogen, sondern vorrangig strukturell-präventiv auf die zunehmend veränderten Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen reagieren zu können.

Das 2010 vom Bremer Senat beschlossene Modellprojekt „Erziehungshilfe, Soziale Prävention und Quartiersentwicklung (ESPQ)“ zielte bereits auf diese fachpolitischen Leitprinzipien ab, die mit dem Folgeprojekt „Jugendamt weiterentwickeln“ (JuWe) flächendeckend auf die gesamte Stadt Bremen übertragen wurden. Elementare Ziele der Projekte sind die Nutzung und Weiterentwicklung sozialräumlicher Ressourcen, Etablierung der fallübergreifenden und -unabhängigen Arbeit des ambulanten Sozialdienstes sowie die systematische Schnittstellenkooperation mit Regelangeboten wie Kindertagesbetreuung, Schule, Familienbildung, Gesundheit, Agentur für Arbeit und anderen.

Bei einem klaren Bekenntnis zum individuellen Rechtsanspruch auf jugendhilferechtlich definierte Einzelfallhilfen der Erziehungshilfen werden vor dem genannten Hintergrund folgerichtig zunehmend Konzepte und Kooperationsvereinbarungen ressortübergreifender, integrierter Gesamtstrategien in den Blick genommen. Dazu gehören insbesondere innovative sozialraumbezogene Maßnahmen der Stadtteil- und Gemeinwesenarbeit, aber auch solche der weitergehenden Stadtteilentwicklung und des altersübergreifenden Aufbaus sog. Bildungslandschaften.

Rein lineare Ableitungen zwischen ökonomischen Rahmenbedingungen von Familien und Hilfen zur Erziehung erweisen sich als nicht tragfähig. Sie sind angesichts der hohen persönlichen und erzieherischen Kompetenz der Mehrzahl aller Alleinerziehenden oder Elternpaare mit geringem Einkommen oder Transferleistungsbezug sachlich und fachpolitisch unangemessen.

Gleichwohl ist davon auszugehen, dass zur Überwindung prekärer Sozialisationslagen und zur Erweiterung von Teilhabechancen und beruflichen wie ökonomischen Entwicklungsmöglichkeiten gezielt und gesamtstrukturell auf negativ kumulierende Belastungsfaktoren reagiert werden muss, um neue oder transgenerationale Armut und Armutsfolgen zu überwinden.

Erzieherischen Hilfen kommt dabei weiterhin eine bedeutsame Kompensationsfunktion zu, ohne dass ökonomische Belastungen und familiale Strukturen unserer modernen Gesellschaft unmittelbar von ihr beeinflussbar wären.

187 Vgl. Beschlussprotokoll AGJF, 12.03. 2014, Top 3.2

188 Zur frühkindlichen und schulischen Bildung siehe Kapitel 2.1

2.6.2.3 Unbegleitete minderjährige Ausländerinnen und Ausländer

In den Jahren 2013 ff. hat sich die Zahl der in Bremen angekommenen unbegleiteten minderjährigen Ausländerinnen und Ausländer (umA) massiv erhöht. Trotz eines inzwischen eingetretenen Rückgangs liegt sie vor 2012 noch deutlich über der Zahl von ca. 30 bis 50 pro Jahr.

Alle umA genießen den Schutz des SGB VIII und haben dieselben Leistungsansprüche wie andere junge Menschen. Wird dem Jugendamt die Einreise einer/eines umA bekannt, wird der junge Mensch vorläufig in Obhut genommen. Im Rahmen dieser vorläufigen Inobhutnahme wird gemeinsam mit dem jungen Menschen insbesondere geklärt, ob der junge Mensch tatsächlich minderjährig ist und ob er/sie zur Verteilung gem. § 42b SGB VIII angemeldet werden soll. Entscheidet das Jugendamt, den jungen Menschen von der Verteilung auszuschließen, folgen eine reguläre Inobhutnahme gem. § 42 SGB VIII sowie ein Clearing zur Feststellung der Hilfebedarfe.

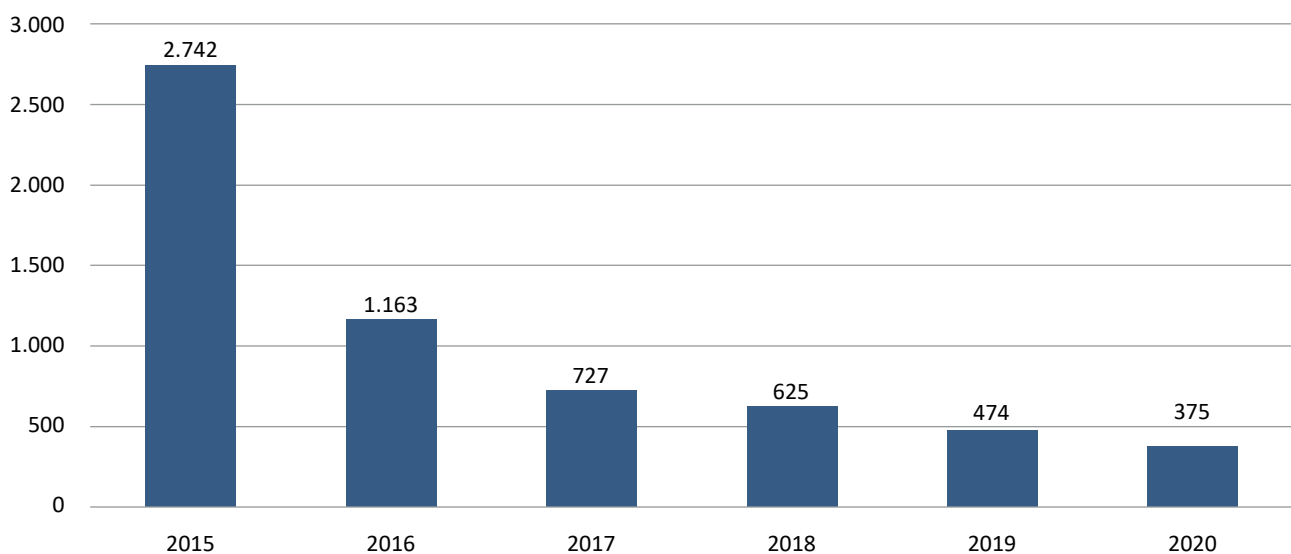
Die gesundheitliche und therapeutische Versorgung ist dabei ebenso gewährleistet wie die Gewährung der erforderlichen Hilfen zur Erziehung.

Hinsichtlich der beruflichen Orientierung und Ausbildungsintegration junger geflüchteter Menschen gibt es neben dem aus ESF- und Bundesmitteln geförderten „Bremer und Bremerhavener IntegrationsNetz“ (bin), das den Handlungsschwerpunkt „Integration von Asylbewerber:innen und Flüchtlingen (IvAF)“ des Bundesprogramms „ESF-Integrationsrichtlinie Bund“ umsetzt, auch Beratungsangebote der Jugendberufsagentur.

Seit 2016 sinkt die Anzahl der in Bremen ankommenden unbegleitet eingereisten minderjährigen jungen Menschen jedoch stetig. In der Stadtgemeinde Bremerhaven ist die Anzahl vorläufiger Inobhutnahmen äußerst gering und schlägt sich in der Landesstatistik kaum noch nieder. Demgegenüber weist die Stadtgemeinde Bremen weiterhin einen im Bundesvergleich stark überproportionalen Zugang von umA in die vorläufige Inobhutnahme auf. Da bei einer sehr hohen Anzahl dieser Fälle Verteilhindernisse bestehen, übererfüllt das Land Bremen die Quote nach Königsteiner Schlüssel im Juni 2021 mit 279 Prozent.

Der nachfolgenden Grafik sind die Zugangszahlen aus den Jahren 2015 bis 2020 im Land Bremen zu entnehmen.

Grafik 2.6.2-1
Zugänge in die vorl. Inobhutnahme gem. § 42a SGB VII ab 2015, Land Bremen



Quelle: Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport, Fachcontrolling Hilfen zur Erziehung, eigene Darstellung

2.6.2.4 Gesellschaftliche Teilhabe durch stadtteilbezogene Kinder- und Jugendförderung

Mit dem am 11.11.2014 im Jugendhilfeausschuss beschlossenen Rahmenkonzept für die offene Jugendarbeit in der Stadtgemeinde Bremen wurden die jugendpolitischen Leitorientierungen für die Ausgestaltung der Kinder- und Jugendförderungsangebote neu gefasst und gewichtet. Ihre kleinräumige Ausgestaltung ist jeweils entsprechend auf Ebene zentraler oder dezentraler Gegebenheiten und Mitwirkungsstrukturen vorzunehmen.

Für die Ausgestaltung von Angeboten der Kinder- und Jugendförderung sind die im „Bremischen Kinder- Jugend- und Familienförderungsgesetz“ vom 22.12.1998 genannten Leitorientierungen nach wie vor verbindlich:

- Mitwirkungsgebot/Teilhabe ermöglichen,
- Berücksichtigung sozialer Benachteiligungen und beeinträchtigender individueller Lebenslagen,
- Entwicklung und Umsetzung geschlechtsspezifischer Konzepte und Angebote,
- Unterstützung von jungen Menschen mit Migrationshintergrund bei ihrer sozialen und beruflichen Integration.

Im Grundsatz ist Kinder- und Jugendförderung für die gesamte Zielgruppe gedacht. Die Reduzierung auf den Aspekt Benachteiligung als Fördervoraussetzung würde eine Defizitorientierung bedeuten und die erreichten Jugendlichen stigmatisieren. Dennoch erfolgt eine derart zielgerichtete Ressourcensteuerung und eine verstärkte Förderung in Stadtteilen mit besonderen sozialen Problemlagen. Der zum Konzept gehörende Verteilerschlüssel nimmt eine Gewichtung der Bedarfslagen vor und bewirkt, dass die Angebote der Jugendförderung in Stadtteilen mit großer sozialer Benachteiligung mit anteilig höheren Mitteln ausgestattet werden.

Zur Prävention und Integration benachteiligter Zielgruppen wird in der Jugendförderung der Stadt vom sogenannten Ressourcenansatz ausgegangen. Danach sind die Stärken und das Selbstbewusstsein von Kindern und Jugendlichen gezielt zu fördern, um Defizite und Risiken ihrer Lebenslagen überwinden zu helfen. So trägt auch die Jugendarbeit dazu bei, jungen Menschen aus Armutslebenslagen Zukunftschancen zu öffnen, die ihnen ansonsten aufgrund struktureller, gesundheitlicher, sozialer oder ökonomischer Benachteiligungen verschlossen blieben.

In den jeweiligen Stadtteilkonzepten wird konkretisiert, wie dieser Auftrag konkret umzusetzen ist. Die Prioritäten für den Mitteleinsatz innerhalb des Stadtteils für besondere Zielgruppen werden aus der kleinräumigen Jugendhilfeplanung abgeleitet. Die Ziele werden auf Basis der Bedarfe präzisiert und der Nachweis für einen zielgenauen Mitteleinsatz vereinbart.

Zur Umsetzung des Rahmenkonzepts für die offene Jugendarbeit in der Stadtgemeinde Bremen standen in 2019 Haushaltsmittel im Umfang von rund 8,8 Millionen Euro zur Verfügung, die nach sozialen Bedarfslagen auf die Stadtteile aufgeteilt wurden. Ergänzt wurden sie um Integrationsmittel für junge Menschen mit Migrationshintergrund sowie seit 2020 um Mittel für überregionale bzw. stadtzentrale Angebote. Über die Verwendung der dezentralen Mittel wird von stadtteilbezogenen Gremien (Controlling-Ausschüsse) unter Beteiligung von Stadtteilbeiräten und Angebotsträgern entschieden.

Für die präventiven Arbeitsfelder der Kinder- und Jugendförderung kommt es u. a. darauf an, sich mit den im Bereich der Erziehungshilfe verfügbaren Kompetenzen und Ressourcen zu vernetzen und abzustimmen, z. B. mit der aufsuchenden Jugendarbeit mit Cliques. Generell gilt vernetztes Arbeiten im Stadtteil oder Quartier als eine Voraussetzung für nachhaltige Wirkungen und wird daher von den Einrichtungen der Kinder- und Jugendförderung aktiv befördert. Die Bezugnahme auf das Netzwerk drückt sich auch in der Öffnung und Sozialraumorientierung der Jugendeinrichtungen und im Einsatz ihrer Fachkräfte aus.

2.6.2.5 Gesellschaftliche Teilhabe durch Jugendsozialarbeit

Zur Bekämpfung der Jugendarmut bedarf es einer fortgesetzten Betrachtung und Förderung der Jugendsozialarbeit. Berufsorientierende oder berufsintegrierende Maßnahmen werden auch in Verzahnung des SGB VIII mit den Maßnahmen der SGB II und III zielgruppenbezogen aufgewertet. Hinzu kommen in Bremerhaven und Bremen ergänzende außerschulische und außerberufliche Hilfen in der Form niedrigschwelliger, aufsuchender Beratungsangebote, zum Beispiel durch die mobile Jugendarbeit bzw. Cliquenarbeit.

Die Jugendämter in Bremen und Bremerhaven wirken mit Schwerpunktsetzungen in den sozialen Diensten für junge Menschen sowie durch Einsatz von Projektmitteln aktiv auf eine gelingende Verselbständigung im Übergang zum Erwachsenenalter hin. Die Stärkung der Persönlichkeit und der Kompetenzen für eine eigenverantwortliche Lebensführung werden von der Jugendhilfe insbesondere für solche jungen Menschen unterstützt, die geringere Chancen auf Teilhabe an der Gesellschaft haben. Aus diesem Grund ist die Jugendhilfe als ein entscheidender Akteur an der Jugendberufsagentur beteiligt, um mit ihren Mitteln zu gelingenden Übergängen von jungen Menschen von der Schule in Ausbildung und Beruf beizutragen. Dabei können die ausgesprochen positiven Erfahrungen mit den im Rahmen der Bundesinitiative „JUGEND STÄRKEN“ durchgeführten Projekten der aufsuchenden Beratung, der sozialpädagogischen Arbeit mit Schulverweigerinnen und -verweigerern sowie im Beseitigen systembedingter Förderlücken gut genutzt werden.

2.6.2.6 Sozialpolitische Maßnahmen und Perspektiven

Stopp der Jugendgewalt

Zur Prävention von delinquentem und gewalttätigem Verhalten junger Menschen ist eine ganze Reihe von Maßnahmen entwickelt worden, von denen hier einige beispielhaft genannt werden.

Neben den bekannten „Fußballnächten“¹⁸⁹ werden seit 2011 fortlaufend zusätzliche sportliche Angebote für Kinder und Jugendliche aus Familien mit geringem Einkommen umgesetzt. Dieses sind im Wesentlichen die folgenden beiden Projekte:

„Boxzeile Huchting“: Das Boxsportangebot in Huchting soll einen Raum bieten, in dem Kinder, Jugendliche und Erwachsene an eine sinnvolle Freizeitbeschäftigung herangeführt werden. Der Boxsport bietet dabei Zugangsmöglichkeiten insbesondere für Menschen mit Migrationshintergrund, die andere Angebote nicht annehmen bzw. aufgrund mangelnder finanzieller Ressourcen nicht nutzen können. Dabei wirkt der Sport als Bestandteil multikultureller Begegnung integrativ und stärkt das Verständnis füreinander. Werte wie Respekt und Disziplin stellen das Kernziel der Arbeit dar und sollen den Jugendlichen sowie Erwachsenen auch eine Orientierung für das Leben außerhalb der Trainingsgruppe geben.

Fortbildung jugendlicher Übungsleiter: Ziel ist es, Jugendliche aus sozial schwächerem Umfeld zu Übungsleiterinnen und Übungsleitern (ÜL) fortzubilden. Die jugendlichen ÜL sollen anschließend in Sportvereinen als positive Vorbilder wirken und zudem ihre eigenen Entwicklungspotenziale verbessern.

Mit verstärkten Mitteln des Ressorts konnte in den letzten Jahren auch die erfolgreiche präventive Arbeit des Jungenbüros verstetigt und ausgebaut werden.

189 <https://www.lsb-bremen.de/themen/integration/projekt-sport-gegen-gewalt-intoleranz-und-rassismus/>

In Bremerhaven existiert mit dem Präventionsrat ein Gremium, das sich aus zahlreichen Mitgliedern verschiedenster Institutionen und Einrichtungen zusammensetzt. Die Handlungsfelder des Präventionsrates Bremerhaven gegen Gewalt und Kriminalität sind vielfältig. Der Präventionsrat initiiert und fördert Freizeitmaßnahmen sowie Maßnahmen der Schul-, Ausbildungs-, Familien-, Wohn-, Städtebau-, Frauen-, Kultur- und Migrationspolitik.

In Bremerhaven wurde außerdem das Projekt „Kompass“ entwickelt, die Netzwerkarbeit wurde weiter ausgebaut und aufgrund der festgestellten Bedarfe wurde die Stelle der Psychologin auf Vollzeit erhöht.

Der Ausbau der Ferienförderprogramme der Jugendhilfe und der Schule in benachteiligten Quartieren trägt zur Stärkung der sozialen Inklusion und Verbesserung der Bildungschancen von Kindern bei. Durch die Ferienbetreuung an offenen Ganztagschulen werden mehr Kinder erreicht. Eine Ausweitung der Ferienbetreuung sowie der Ganztagschulen ist geplant.

Der „Nationale Aktionsplan“ (NAP) zur „Prävention von Fehlernährung, Bewegungsmangel, Übergewicht und damit zusammenhängenden Krankheiten“ gilt weiterhin. Die Umsetzung gelingt nicht vollständig, sondern in Abhängigkeit von Ressourcen, z. B. über Einzelförderungen der BZgA im Gesundheitstreffpunkt West zur Vermeidung von Übergewicht bei Kindern.

Perspektiven für junge Menschen im Land Bremen

Die dargestellten Hilfen, Leistungen, Maßnahmen und Programme werden zielgruppenspezifisch fortgesetzt und nach Auswertung des Modellprojektes „ESPQ“ sowie per Übertragung auf das gesamte Jugendamt („JuWe“) nach Erfordernissen der einzelnen Sozialräume/ Quartiere konzeptionell-methodisch erweitert. Hierzu gehört auch die in bremischen Fachkonzepten des Ressorts vorgesehene und im Bundeskinderschutzgesetz eingeforderte Verstärkung der gesamtstädtischen und sozialräumlichen Netz- und Schnittstellenarbeit. Hier ist beispielsweise das Stellenkontingent der Sozialraumkoordinierenden auf knapp sechs Beschäftigungsvolmen verdoppelt worden.

Ergebnisse / Perspektiven

- ▶ Die dargestellten Hilfen, Leistungen, Maßnahmen und Programme werden zielgruppenspezifisch fortgesetzt.
- ▶ Weiterentwicklung der Arbeit des Jugendamtes im Rahmen von „JuWe“ unter Berücksichtigung der Ergebnisse des Modellprojektes „ESPQ“ (ressourcen-, lösungs- und sozialraumorientierter Ansatz); ein Ergebnis sind gesunkene Bedarfe und Hilfedichten im Bereich der Hilfen zur Erziehung.

2.6.3 Ältere Menschen

Das „Alter“ wird in Abgrenzung zur Kindheit und Jugend sowie dem Erwachsenenalter zumeist als dritte und vierte Lebensphase verstanden. Der Beginn ist durch den Renteneintritt und die darauffolgende Hochaltrigkeit gekennzeichnet.¹⁹⁰ Der Anteil an älteren und hochaltrigen Menschen in der Bremer Bevölkerung nimmt stetig zu, siehe Kapitel 1.2.3. Die Sicherstellung von Teilhabechancen für diese wachsende, von einem erhöhten Vulnerabilitätsrisiko betroffene Bevölkerungsgruppe stellt eine der großen Herausforderungen der Zukunft dar.

2.6.3.1 Limitierende Faktoren für Teilhabe im Alter

Teilhabechancen im Alter sind in unterschiedlichen gesellschaftlichen Gruppen ungleich verteilt und eng mit dem sozialen Status verknüpft.¹⁹¹ Drei Einflussfaktoren wirken sich in diesem Zusammenhang maßgeblich aus und werden im Folgenden einzeln betrachtet:

- Einkommensarmut,
- Isolation und Einsamkeit,
- Pflegebedürftigkeit.

Es ist davon auszugehen, dass alle drei Faktoren in enger Wechselwirkung stehen und sich gegenseitig verstärken. Ihr Einfluss in den unterschiedlichen Phasen des Alter(n)s unterscheidet sich jedoch. Während im sogenannten „dritten Lebensalter“ zwischen dem sechzigsten und achtzigsten Lebensjahr insbesondere die soziale Schichtung die Chancen auf soziale Teilhabe beeinflusst, spielen im „vierten Lebensalter“ (ab dem 80. Lebensjahr) die gesundheitlichen Voraussetzungen und eventuell bestehende Pflegebedürftigkeit eine größere Rolle.¹⁹²

2.6.3.1.1 Einkommensarmut im Alter

Im öffentlichen Diskurs nimmt das Thema Altersarmut in den letzten Jahren einen hohen Stellenwert ein. Im Fokus steht dabei primär die finanzielle Dimension von Armut im Alter, die sogenannte Einkommensarmut. Dabei sind zwei unterschiedliche Konzepte leitend: Erstens geht es um den Bezug von Grundsicherung im Alter nach SGB XII (siehe Kapitel 1.7.4). Zweitens ist es die in der europäischen Sozialberichterstattung verbreitete Definition des Armutsrisikos als Einkommensbezug unterhalb von 60 Prozent des Einkommensmedians der Bevölkerung (gemessen anhand der Armutsgefährdungsquote, siehe Kapitel 1.5).¹⁹³

Im Land Bremen stieg die Armutsgefährdungsquote der über 65-Jährigen von 8,3 Prozent im Jahr 2007 auf 15,3 Prozent im Jahr 2019.¹⁹⁴ In keiner anderen Altersgruppe sind derart große Zuwächse zu verzeichnen.¹⁹⁵ Dennoch ist festzustellen, dass die überwiegende Mehrheit der älteren Menschen heute noch materiell abgesichert ist und im Vergleich mit der Gesamtbevölkerung (24,9 %) ein unterproportionales Armutsrisiko aufweist.¹⁹⁶

190 Van Dyk 2015

191 Kümpers/Alisch 2018

192 Bukov et al. 2002

193 Goebel/Grabka 2011

194 Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2021: A2 Armutsgefährdungsquoten, Bundesländer nach sozioökonomischen Merkmalen (Bundesmedian)

195 Statistisches Bundesamt 2020, Seils 2020

196 Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2021: A2 Armutsgefährdungsquoten, Bundesländer nach sozioökonomischen Merkmalen (Bundesmedian)

Auch die Zahl der Beziehenden von Grundsicherung im Alter außerhalb von Einrichtungen ist in den vergangenen Jahren deutlich angestiegen, siehe Kapitel 1.7.4. Trotz dieser Zuwächse ist der Prozentsatz der Älteren, der diese Leistungsform in Anspruch nimmt, bundesweit noch gering¹⁹⁷ und liegt deutlich unterhalb der Armutsgefährdungsquote. Erkenntnisse der Armuts- und Sozialhilfeforschung lassen insbesondere für ländliche Regionen darauf schließen, dass viele Bezugsberechtigte ihre Ansprüche auf aufstockende Grundsicherungsleistungen nicht geltend machen. Als Ursachen werden Schamgefühle der Betroffenen thematisiert, aber auch fehlende Informationen sowie die Befürchtung, den eigenen Kindern durch Unterhaltszahlungen zur Last zu fallen.¹⁹⁸ Für städtische Strukturen, vor allem auch für Bremen mit seiner guten Beratungssituation, dürfte dies jedoch kaum relevant sein.

Einige strukturelle Faktoren im System der Alterssicherung begünstigen das Auftreten von Einkommensarmut im Alter. Dazu zählen Lücken in der Reichweite des Alterssicherungssystems, bestehend aus gesetzlicher Rentenversicherung, Betriebsrenten und privater Vorsorge. Außerdem sind Leistungsverschlechterungen im Zuge von Reformen festzustellen (z. B. die Absenkung des Rentenniveaus oder die Bewertung längerer Arbeitslosigkeit). Hinzu kommt das in der gesetzlichen Rentenversicherung dominierende Äquivalenzprinzip¹⁹⁹ bei gleichzeitig zu schwachem sozialem Ausgleich sowie das noch unterhalb der Armutsgefährdungsschwelle angesiedelte Niveau der Grundsicherung.²⁰⁰

Ob Menschen im Alter arm sind, ist dabei von einer Vielzahl sehr individueller Einflussfaktoren abhängig. Erwerbsbiografie, Gesamteinkommen im Alter – z. B. gesetzliche Renten und Pensionen, Betriebsrenten, Wohngeld, Kapitaleinkünfte, Vermögen etc. – und der Haushaltskontext sind ausschlaggebend. Folgende Gruppen gelten in diesem Zusammenhang als besonders armutsgefährdet:²⁰¹

- Geringverdienende, Mehrfacharbeitslose oder Langzeitarbeitslose: Unterbrochene Erwerbsbiografien und niedrige Einkommen ermöglichen nur in geringem Maße den Erwerb von Rentenanwartschaften. Zudem reicht das monatliche Einkommen und das gebildete Vermögen oft nicht aus, um für eine private Absicherung im Alter zu sorgen.
- Menschen mit Migrationshintergrund: Ein Viertel der Menschen in Altersarmut haben einen Migrationshintergrund.²⁰² Abgesehen davon, dass dieser Personenkreis insgesamt in der Gruppe der über 65-Jährigen stark zugenommen hat, sind für die Altersarmut schlecht bezahlte berufliche Tätigkeiten sowie das erhöhte Arbeitslosigkeitsrisiko verantwortlich.
- Frauen: Die Erwerbstätigkeit von Frauen ist noch immer gekennzeichnet durch einen hohen Anteil an Teilzeitbeschäftigung und Beschäftigung im Niedriglohnbereich. Die Anrechnung von Kindererziehungs- und Pflegezeiten trägt zwar zu einer Erhöhung eigener Rentenansprüche von Frauen bei, führt jedoch nicht zu einem vollständigen Ausgleich. Besonders betroffen sind alleinstehende Frauen und Frauen, die nur geringe Ansprüche auf Witwenrente gegenüber dem verstorbenen Ehepartner geltend machen können.
- Menschen mit chronischen Erkrankungen: Sind die Möglichkeiten einer Erwerbstätigkeit aufgrund einer verminderten Erwerbsfähigkeit eingeschränkt, ist häufig ein Ausscheiden aus dem Erwerbsleben vor Erreichen der Regelaltersgrenze zu beobachten. Entsprechend ergeben sich Rentenabschläge.

197 Kaltenborn 2019

198 Geyer 2015, Kümpers/Alisch 2018

199 Zur Erläuterung siehe: <https://www.bpb.de/politik/innenpolitik/rentenpolitik/289548/grundprinzipien>

200 Tiefensee 2020

201 Bäcker 2016/ Geyer et al. 2019

202 Seils 2020

- Hilfe- und Pflegebedürftige: Verschlechtert sich der Gesundheitszustand im Alter, treten oft besondere Bedarfe und Kosten auf, die durch die Leistungen der Kranken- und Pflegeversicherung nur teilweise gedeckt werden.

Perspektivisch ist von einer weiteren Zunahme der Altersarmut auszugehen. Prognosen von Geyer et al. (2019) sagen beispielsweise für Deutschland einen Anstieg der Grundsicherungsquote auf 11,9 Prozent und der Armutsgefährdungsquote auf 21,6 Prozent bis zum Jahr 2039 voraus.²⁰³

Bei der Entwicklung von Strategien der Armutsvermeidung bzw. -prävention ist immer zu berücksichtigen, dass Altersarmut in der Regel unumkehrbar ist: Ältere Menschen haben kaum eine Chance, durch eigene Anstrengungen aus der Armut wieder herauszufinden. Die einzige Möglichkeit stellt die Fortsetzung der Erwerbstätigkeit über die Regelaltersgrenze hinaus dar²⁰⁴ – ein Phänomen, das im zurückliegenden Jahrzehnt bei zunehmend mehr Menschen über 65 Jahren zu beobachten war und ist²⁰⁵. Dies erfolgt jedoch nicht nur aus der finanziellen Notwendigkeit heraus, sondern kann auch vom Wunsch nach sozialer Teilhabe geleitet sein.²⁰⁶

Armutsprävention muss folglich früher in der Biografie ansetzen. Zu fördern ist eine Einbindung in Beschäftigungsverhältnisse, die den Erwerb ausreichender Anwartschaften und Entgeltpunkte für die gesetzliche Rente ermöglichen. Um Geringverdienende besserzustellen, wird dabei beispielsweise über die Aufweichung des Äquivalenzprinzips diskutiert. Zudem ist ein auskömmliches Rentenniveau zu sichern und eine angemessene Anerkennung von Zeiten der Erziehung, Pflege, Ausbildung und Erwerbslosigkeit zu gewährleisten.²⁰⁷

Präventive Interventionen entfalten ihre Wirkung allerdings erst langfristig. Insbesondere für die Gruppe der bereits jetzt alten Menschen müssen andere Instrumente zum Einsatz kommen. Deshalb wurde vom Bund zum 01.01.2021 die Grundrente eingeführt, die langjährig Versicherten mit einem unterdurchschnittlichen rentenversicherungspflichtigen Einkommen einen Zuschlag zur Rente gewährt. Im wissenschaftlichen Diskurs stößt dieses Instrument jedoch auf Kritik²⁰⁸: So stelle sie durch das Kriterium einer mindestens 33-jährigen Wartezeit vor allem langjährig Versicherte besser. Für bestimmte von Altersarmut bedrohte Gruppen ist demgegenüber der Zugang aufgrund der versicherungsrechtlichen Voraussetzungen kaum erreichbar (z. B. erwerbsgeminderte Personen und Langzeitarbeitslose). Zudem sei die Grundrente nicht auf die Bekämpfung zentraler Ursachen von Altersarmut ausgerichtet: Dafür werden die wirtschaftspolitische Förderung von Niedriglöhnen, die noch zu geringe Anerkennung von Care- bzw. Sorgearbeit oder auch die Absenkung des Rentenniveaus angeführt. Vorgeschlagen werden grundlegende Reformen, beispielsweise ein steuerfinanzierter Ausgleich, um existenzsichernde Renten zu ermöglichen.²⁰⁹

203 Geyer et al. 2019, S. 9

204 Ebd.

205 Ebd.

206 Kaboth et al. 2020

207 Tiefensee 2020; Geyer 2019; Bäcker 2016

208 Niemeier 2020; Geyer et al. 2020

209 Niemeier 2020

2.6.3.1.2 Isolation und Einsamkeit

Neben der Einkommensarmut stellen Isolation und Einsamkeit Gefährdungen für die Teilhabe im Alter dar. Isolation wird dabei als objektiv festzustellender Mangel an Sozialkontakten und Zugehörigkeit definiert. Einsamkeit, die aus sozialer Isolation erwachsen kann, umschreibt demgegenüber einen subjektiv empfundenen Mangel an zwischenmenschlichen Beziehungen.²¹⁰

Einsamkeit ist in Deutschland ein verbreitetes gesellschaftliches Phänomen, das in allen Altersgruppen auftritt. Unterschiedliche Studien belegen jedoch, dass auch ältere Menschen eine relevante Risikogruppe darstellen.²¹¹ Schätzungen zufolge bezeichnen sich etwa sechs bis elf Prozent der Menschen zwischen dem 60. und 85. Lebensjahr grundsätzlich als einsam²¹², wobei das Risiko in den höheren Altersgruppen steigt.²¹³ Episodische Phasen der Einsamkeit beschreiben ein Drittel der Befragten zwischen dem 85. und 95. Lebensjahr, die Hälfte der 90- bis 94-Jährigen und 60 Prozent der 95- bis 98-Jährigen.²¹⁴ Menschen mit niedrigem Einkommen und geringem Bildungsstand sind häufiger von Einsamkeit betroffen: Während unter den armen Menschen 17,6 Prozent Einsamkeit erleben, betrifft dies in der Gruppe der nicht von Armut Betroffenen nur 4,9 Prozent. Personen mit niedrigem Bildungsstand fühlen sich doppelt so häufig einsam wie Personen mit hohem Bildungsstand (14,7 % gegenüber 7,3 %).²¹⁵

Einsamkeit und soziale Isolation gehen mit erheblichen Risiken für die körperliche und psychische Gesundheit älterer Menschen einher (belegt zum Beispiel für Diabetes mellitus, Herzinsuffizienz, arterielle Hypertonie oder Demenz) und reduzieren die Lebenserwartung.²¹⁶ Es bestehen Hinweise darauf, dass selbst sehr kurze Einsamkeitsepisoden sich negativ auf den Gesundheitszustand älterer Menschen auswirken – insbesondere dann, wenn diese mehrere chronische Krankheiten aufweisen und nicht über ausreichende soziale Netzwerke verfügen.²¹⁷

Das Auftreten von Einsamkeit wird durch bestimmte Faktoren begünstigt:²¹⁸

- **Lebenssituation:** Einpersonenhaushalte haben bei allen Altersgruppen über 60 Jahren zugenommen, wobei in der Gruppe der 74-Jährigen und Älteren ein besonders starker Anstieg zu verzeichnen ist.²¹⁹ Belegt ist, dass Alleinstehende häufiger Einsamkeit erleben.²²⁰ Das Fehlen einer Partnerschaft, die im Alter eine präventive Funktion einnimmt, spielt dabei eine bedeutsame Rolle.
- **Größe des persönlichen Netzwerks und Beziehungsqualität:** Die Zahl persönlich wichtiger Menschen im Umfeld nimmt im Alter ab.²²¹ Hierdurch reduzieren sich Kontaktmöglichkeiten. Menschen aus niedrigen Statusgruppen verfügen dabei im Schnitt über kleinere soziale Netzwerke.²²² Jedoch ist nicht nur die bloße Anzahl an sozialen Kontakten entscheidend, sondern auch die Qualität der Beziehung.²²³

210 Pantel 2021

211 Vogel et al. 2019; Luhmann/Hawkley 2016

212 Vogel et al. 2019; Luhmann/Bücker 2019; Köcher/Sommer 2017

213 Böger et al. 2017; Luhmann/Hawkley 2016; Wetzel/Huxhold 2017

214 Köcher/Sommer 2017

215 Böger et al. 2017, S. 273

216 Donovan/Blazer 2020

217 Pantel 2021; Holt-Lunstad et al. 2010

218 Haist/Petzold 2019

219 Statistisches Bundesamt 2019

220 Köcher/Sommer 2017

221 Informationssystem GeroStat

222 Weyers et al. 2008

223 Haist/Petzold 2019

- **Gesundheitsstatus:** (Mehrere) chronische Erkrankungen und Pflegebedürftigkeit, die eng mit dem sozio-ökonomischen Status korrelieren, führen zu Funktionseinschränkungen oder kognitiven Einschränkungen. Diese wiederum begünstigen soziale Isolation und damit verbundene Einsamkeitsgefühle.²²⁴
- **Einbindung in sinnvolle Aufgaben:** Während sich für viele Berufstätige über die Einbindung in ihren Beruf sinnvolle Aufgaben und soziale Kontakte ergeben, müssen ältere Menschen sich diese aktiv suchen. Insbesondere in der Gruppe der über 65-Jährigen ist die Engagementquote in den letzten Jahren stark gestiegen.²²⁵ Allerdings geben viele ihre freiwillige Tätigkeit im höheren Alter aufgrund eines sich verschlechternden Gesundheitszustands auf.²²⁶ Hinzu kommt, dass der Zugang zum Engagement sozial ungleich verteilt ist.²²⁷
- **Mobilität und Infrastruktur:** Ältere Menschen, insbesondere mit niedrigem sozialem Status, haben oft kleinere Aktionsräume, wodurch Möglichkeiten der Teilhabe am gesellschaftlichen Leben eingeschränkt sind. Gute Verkehrsverbindungen und eine anregende Infrastruktur im sozialen Nahraum hingegen vergrößern die Teilhabechancen.²²⁸

In jüngster Zeit haben insbesondere die Coronapandemie und die damit verbundenen Maßnahmen zur Eindämmung des Virus zu einer Verstärkung des Einsamkeitsempfindens älterer Menschen geführt – bei gleichzeitiger Zunahme von akuten Stresssymptomen, Schlafstörungen, Angstsymptomen, Depressivität und posttraumatischen Belastungsstörungen.²²⁹ Besonders stark betroffen von den Einschränkungen der sozialen Teilhabemöglichkeiten waren dabei Bewohner:innen stationärer Pflegeeinrichtungen.

Parallel haben während der Coronapandemie digitale Technologien an Bedeutung gewonnen. Für den Personenkreis der Älteren können durch einen (besseren) Zugang zu entsprechenden Angeboten und durch den Erwerb bzw. Ausbau von Anwendungskompetenzen Chancen für mehr Teilhabe und Lebensqualität entstehen.²³⁰ Insbesondere die Gruppe der jüngeren Alten verfügt häufig über einen Internetzugang und zeigt sich offen für digitale Kommunikation.²³¹ Als Ergänzung zu Kontakten aus der realen Welt bestehen hier zentrale Anknüpfungspunkte für zukünftige Maßnahmen zur Minderung von Einsamkeit. Zu vermeiden ist allerdings eine Verschärfung sozialer Ungleichheiten, da Menschen mit geringerer Bildung und weniger Einkommen digitale Kontakte seltener nutzen. Auch ältere Frauen, Menschen mit Migrationshintergrund und Bewohner:innen stationärer Pflegeeinrichtungen weisen besondere Benachteiligungen beim Internetzugang auf.²³²

Insgesamt müssen unterschiedliche Maßnahmen für verschiedene von Isolation und Einsamkeit betroffene Gruppen ergriffen werden, die den diversen Ursachen Rechnung tragen. Dem Aufbau digitaler und analoger sozialer Kontakte, Begegnungsmöglichkeiten im Quartier und sozialem Nahraum aber auch der Vermittlung von psychischer Gesundheitskompetenz und der Entstigmatisierung von Einsamkeit kommen dabei eine große Bedeutung zu.²³³

224 Köcher/Sommer 2017

225 Simonson et al. 2021

226 Simonson et al. 2021

227 Kümpers/Alisch 2018

228 Haist/Petzold 2019

229 Seifert/Hassler 2020; Huxold/Tesch-Römer 2021

230 Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2020

231 Huxhold/Otte 2019

232 Doh 2020; Ehlers et al. 2020; Isfort et al. 2016

233 Bücken 2021

2.6.3.1.3 Pflegebedürftigkeit

Der dritte begrenzende Faktor für Teilhabemöglichkeiten im Alter stellt das Auftreten von Pflegebedürftigkeit dar. Gemäß § 14 Abs. 1 SGB XI gelten Menschen als pflegebedürftig, die (dauerhaft) ihre körperlichen, kognitiven oder psychischen Beeinträchtigungen oder gesundheitlich bedingten Belastungen und Anforderungen nicht selbstständig kompensieren oder bewältigen können. Das Ausmaß der Pflegebedürftigkeit wird dabei seit 2017 in fünf Pflegegraden²³⁴ erfasst.

Diese neue Definition von Pflegebedürftigkeit trat am 01.01.2017 an die Stelle des alten Pflegebedürftigkeitsbegriffs, der häufig u. a. aufgrund seiner stark somatischen Ausrichtung kritisiert wurde. Wesentliche Aspekte, beispielsweise Kommunikationsfähigkeit und soziale Teilhabe, fanden zuvor zu wenig Berücksichtigung. Der Neufassung liegt nunmehr ein Pflegeverständnis zugrunde, demzufolge die Stärkung der Selbstständigkeit und der Fähigkeiten eines Menschen in allen relevanten Lebensbereichen explizit als Ziele pflegerischen Handelns beschrieben werden.²³⁵ Hierzu sollen primär Veränderungen im Leistungsrecht beitragen, insbesondere die Ausweitung der Leistungen und ihre Flexibilisierung. Durch diese Anpassungen tritt die Teilhabedimension von Pflege nun stärker in den Fokus.²³⁶

Ende des Jahres 2019 waren im Land Bremen 34.576 Personen²³⁷ pflegebedürftig (Stadt Bremen: 27.615 Personen, Bremerhaven: 6.961 Personen). Etwa 63,2 Prozent davon waren weiblich. Mit zunehmendem Alter steigt das Risiko der Pflegebedürftigkeit kontinuierlich an: Mit knapp 72,9 Prozent ist die überwiegende Mehrheit älter als 70 Jahre. 8,5 Prozent wiesen Pflegegrad 1, 44,6 Prozent Pflegegrad 2, 28,8 Prozent Pflegegrad 3, 12,8 Prozent Pflegegrad 4 und 5,2 Prozent Pflegegrad 5 auf.²³⁸

Die Anzahl der Pflegebedürftigen hat in den vergangenen Jahren stetig zugenommen und lag 2019 rund 19,2 Prozent höher als 2017 und rund 39,4 Prozent höher als 2015.²³⁹ Ursächlich hierfür dürften unter anderem die Pflegestärkungsgesetze sein. Auch zukünftig ist mit einem kontinuierlichen Anstieg der Anzahl an Pflegebedürftigen zu rechnen. Ausschlaggebend hierfür ist die fortschreitende Alterung der Gesellschaft, bedingt durch ein Vorrücken der geburtenstarken Jahrgänge der 1950er- und 1960er-Jahre in die höheren Altersgruppen sowie eine generelle Zunahme der Lebenserwartung. Allein aus diesen demografischen Gründen wird die Zahl der Pflegebedürftigen deutschlandweit nach Vorausberechnungen der Bertelsmann Stiftung bis zum Jahr 2050 auf rund 5,3 Millionen Menschen anwachsen. Das entspräche einer Zunahme um fast 60 Prozent gegenüber dem Jahr 2019.²⁴⁰

Um das Risiko der Pflegebedürftigkeit abzusichern und trotz bestehender Unterstützungsbedarfe ein möglichst selbstständiges und selbstbestimmtes Leben zu ermöglichen, sieht die soziale Pflegeversicherung ein Spektrum unterschiedlicher Leistungen vor. Diese wurden seit ihrem Bestehen in mehreren Reformschritten angepasst.²⁴¹ Zu den zentralen Leistungsformen zählen das Pflegegeld für selbst beschaffte Pflegehilfen, die ambulante Pflege und die vollstationäre Pflege.

234 Zu den Pflegegraden siehe: <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/pflegegrade.html>

235 Hoffer 2017

236 Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2017

237 Statistisches Landesamt Bremen 2020, Tab. 14.5.2

238 Ein Sondereffekt besteht seit 2017 durch die Einführung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs. Hierdurch hat sich eine deutliche Ausweitung des Kreises der Anspruchsberechtigten ergeben.

239 Statistisches Landesamt Bremen 2020, Tab. 14.5.2, Abb. 14.10

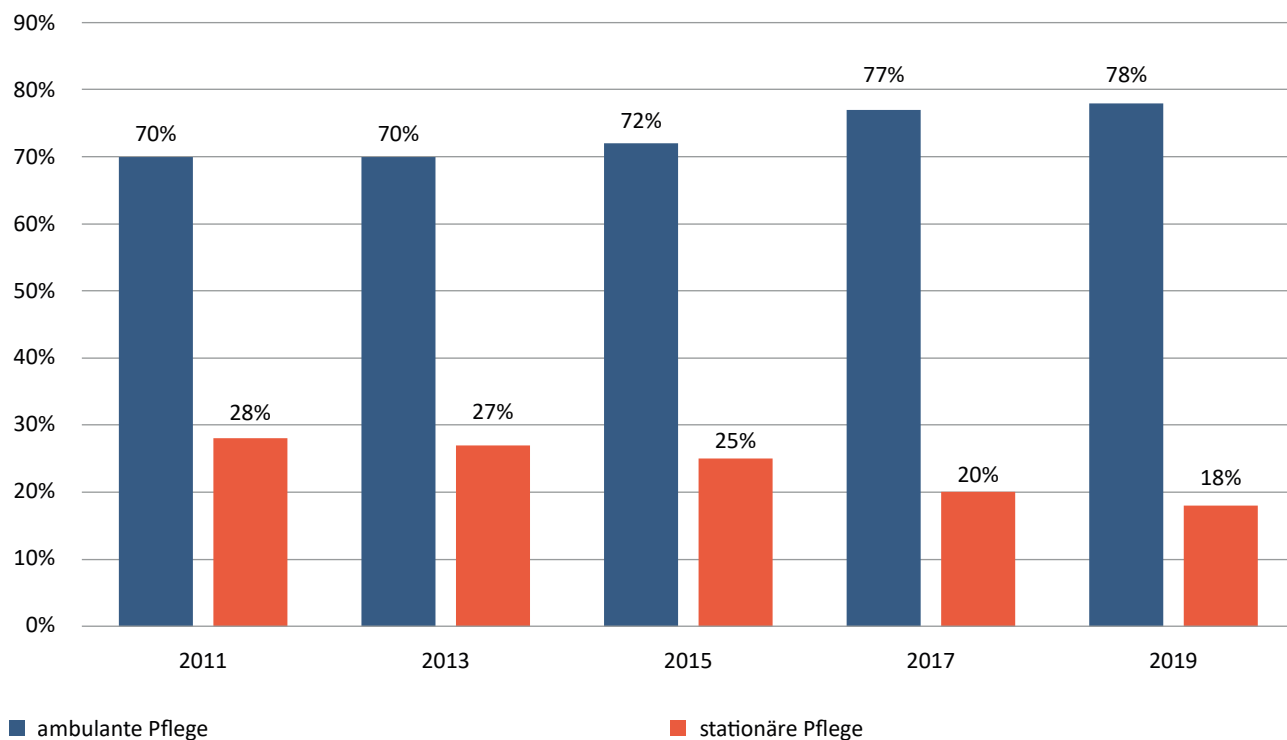
240 Ehrentraut et al. 2019, S. 13

241 Eine regelmäßig aktualisierte und chronologisch aufgebaute Übersicht findet sich hier: http://www.sozialpolitik-aktuell.de/2020_Pflege.html (Abrufdatum: 2021-05-17).

Wie die folgende Grafik zeigt, wird der überwiegende Anteil der Pflegebedürftigen in Bremen im häuslichen Umfeld versorgt. Die Stärkung der häuslichen Pflege ist zentrales Ziel der Pflegeversicherung und wurde in den jüngeren Reformen explizit befördert, insbesondere durch die Pflegestärkungsgesetze I und II, das Gesetz zur besseren Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf sowie das Pflege-Neuausrichtungsgesetz (PNG)²⁴². Der Anteil der zu Hause Versorgten stieg von 72 Prozent im Jahr 2015 auf 78 Prozent im Jahr 2019 an.²⁴³

Grafik 2.6.3-1

Ambulante und stationäre Pflege, Land Bremen 2011 bis 2019 (ohne teilstationäre Pflege)



Quelle: Statistisches Landesamt, Pflegestatistik, eigene Berechnungen und Darstellung

Nach Leistungsformen differenziert zeigt sich, dass das Pflegegeld für selbst beschaffte Pflegehilfen 2019 am häufigsten in Anspruch genommen wurde (50 %) und seine Bedeutung in den letzten Jahren sukzessive gewachsen ist.²⁴⁴ In dieser Versorgungskonstellation übernehmen überwiegend Angehörige die Betreuung. Trotz familiärer Wandlungsprozesse und gestiegener Frauenerwerbstätigkeit wird das Gros der familiären Pflege noch immer von Frauen erbracht – primär Töchtern und (Ehe-)Partnerinnen. Der Anteil pflegender Männer und die Anzahl ihrer Pflegestunden ist jedoch in den vergangenen Jahren deutlich gestiegen. Insbesondere in den höheren Altersgruppen ist dieser Trend zu beobachten. Der überwiegende Anteil privater Pflegepersonen befindet sich im erwerbsfähigen Alter, ist also zumindest potenziell mit der Herausforderung konfrontiert, Beruf und Pflege zu vereinbaren.²⁴⁵

242 Wichtige Regelungen waren in diesem Zusammenhang beispielsweise die Einführung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs, die Neubemessung und Flexibilisierung der Leistungen, höhere Leistungen für ambulant versorgte Menschen mit Demenz, eine bessere soziale Absicherung von Pflegepersonen, die Einführung eines Rechtsanspruches auf Familienpflegezeit sowie der Ausgleich des Einkommensausfalls während der Freistellungsphasen. <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/service/begriffe-von-a-z/p/pflege-neuausrichtungsgesetz.html>

243 Statistisches Landesamt Bremen, Abb. 14.7

244 Statistisches Landesamt Bremen 2020, Abb. 14.10

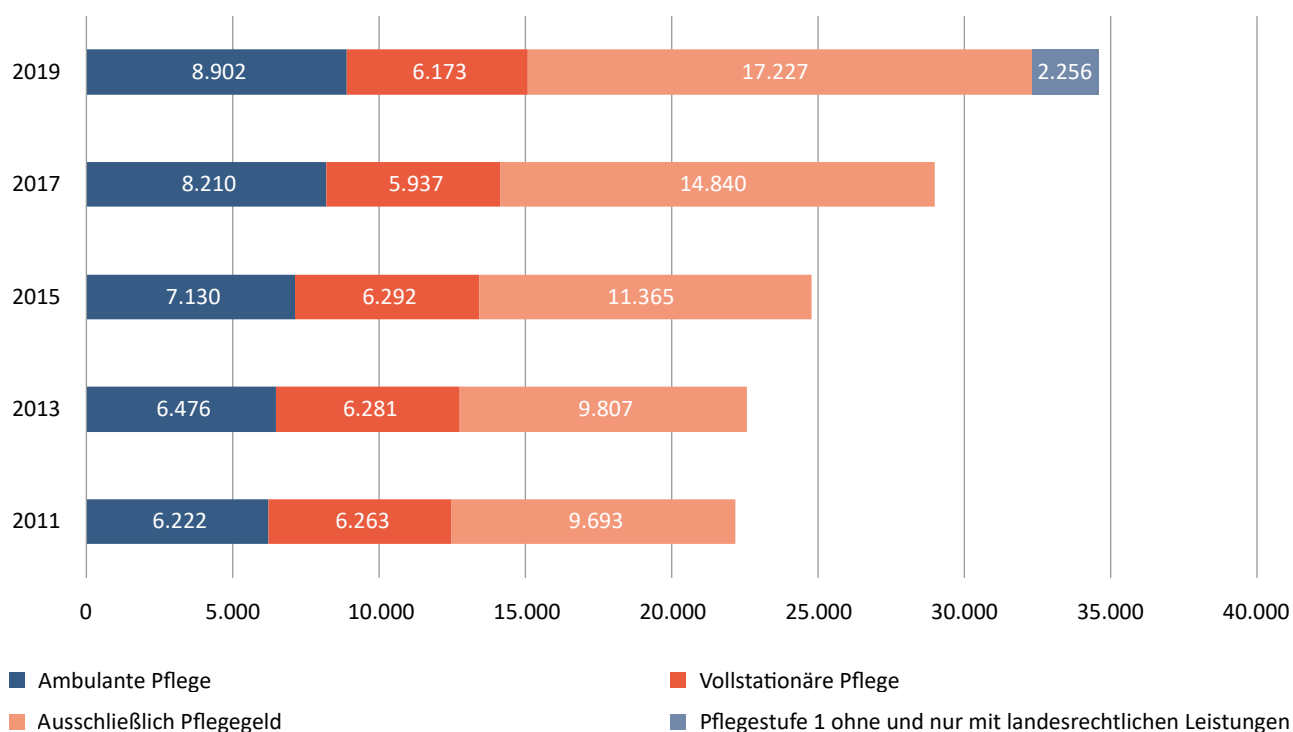
245 Kochskämper et al. 2020; Rothgang et al. 2017; TNS Infratest Sozialforschung 2017; Geyer et al. 2016

Weitere 26 Prozent der Pflegebedürftigen in Bremen wurden 2019 zusammen mit oder ausschließlich durch Pflegedienste versorgt.²⁴⁶ Hier lassen sich ebenfalls Zuwächse verzeichnen. In der Regel sind es aber auch in diesen Pflegearrangements die Angehörigen, welche den größten Anteil der Pflegeaufgaben übernehmen: Im Schnitt werden in Deutschland 90 Prozent des Zeitaufwands für die Versorgung von ihnen erbracht und nur 10 Prozent von professionellen Diensten.²⁴⁷

Stationäre Pflegeleistungen wurden im Zeitverlauf mit einem relativ stabilen prozentualen Anteil an der Gesamtzahl in Anspruch genommen. Dieser lag 2019 bei 18 Prozent.

Ein kleiner Anteil (7 %) bezieht keine oder nur Leistungen der nach Landesrecht anerkannten Angebote zur Unterstützung im Alltag im Sinne des § 45a (Pflegegrad 1).²⁴⁸ Diese Gruppe wird in der Pflegestatistik erst seit 2019 systematisch erfasst.

Grafik 2.6.3-2
Leistungsempfänger:innen nach SGB XI, Land Bremen 2011 bis 2019



Quelle: Statistisches Landesamt Bremen, Statistisches Jahrbuch 2020

Auch die teilstationären Pflegeangebote (Tagespflege), die in der Regel ergänzend zum Pflegegeld oder zu den Pflegeleistungen durch ambulante Pflegedienste in Anspruch genommen werden, verzeichnen in den letzten Jahren einen deutlichen Relevanzzuwachs. Dies ist stark auf die Ausweitung der Leistungsansprüche, eine verbesserte Möglichkeit der Kombination mit anderen ambulanten Pflegeleistungen und die Ausweitung des Kreises der Anspruchsberechtigten im Zuge des Pflege-Weiterentwicklungsgesetzes, des Pflege-Neuausrichtungsgesetzes und des Pflegestärkungsgesetzes I zurückzuführen. Diese Angebote wurden im Land Bremen erweitert, sodass diese für die Stärkung der ambulanten Pflege sinnvolle Leistung häufiger in Anspruch genommen werden konnte.

246 Statistisches Landesamt Bremen 2020, Abb. 14.7

247 Hielscher et al. 2017, S. 10.

248 Statistisches Landesamt Bremen 2020, Abb. 14.7

Die Pflegeversicherung trägt in großem Maße zur Entlastung der aufzubringenden Kosten bei. Allerdings wirken sich einige Gestaltungselemente ungleichheitsverstärkend aus. Hierzu zählt insbesondere, dass die Pflegeversicherung keine Vollabsicherung des Pflegerisikos bietet. Die Höhe der Versicherungsleistung ist immer auf gesetzlich definierte Höchstbeträge begrenzt. Alle darüber hinaus anfallenden Kosten für Hilfe- und Pflegeleistungen sowie im teilstationären und stationären Bereich für Unterkunft und Verpflegung sind aus eigenem Einkommen und Vermögen zu decken.

Im Bundesdurchschnitt konnte im Bereich der stationären Pflege ermittelt werden, dass Pflegebedürftige monatlich Eigenleistungen in Höhe von 2.068 Euro im Monat aufbringen müssen. In Bremen beläuft sich dieser Wert im Schnitt auf 2.026 Euro.²⁴⁹

Auch im häuslichen Umfeld entstehen Kosten, z. B. für die Inanspruchnahme professioneller Unterstützungsleistungen, des Weiteren für Hygieneartikel, Pflegehilfsmittel, Therapien, Medikamente oder Umbaumaßnahmen. Hielscher et al. (2017) ermitteln eine durchschnittliche monatliche Mehrbelastung von 360 Euro.²⁵⁰

Außerdem ist zu berücksichtigen, dass das Preisniveau in der Pflege insbesondere in Ballungszentren – so auch in Bremen – weitaus höher ist als in vielen ländlichen Regionen Deutschlands. Wird das regionale Preisniveau mit dem Nettoäquivalenzeinkommen ins Verhältnis gesetzt, also die reale Kaufkraft ermittelt, zeigt sich, dass Pflegebedürftige in Bremen prozentual weniger professionelle Pflegeleistungen selbst finanzieren können als in anderen Regionen Deutschlands (z. B. Ostdeutschland, Schleswig-Holstein und Niedersachsen).²⁵¹

Können sich Betroffene das Pflegeheim oder zusätzlich anfallende Kosten für den ambulanten Pflegedienst nicht leisten, kann Hilfe zur Pflege bezogen werden (§§ 61ff. SGB XII). Diese Leistungsform wird abhängig vom Eigentum und Vermögen der Pflegebedürftigen gewährt und ist gegenüber Leistungen anderer Träger nachrangig, zum Beispiel denen von Pflegekassen, Krankenkassen, Rentenversicherungsträgern, der Arbeitsagentur und Unfallversicherungsträgern.

Leistungen für Hilfe zur Pflege bezogen zum Stichtag 31.12.2020 in der Stadtgemeinde Bremen 814 Personen mit ambulanten Pflegeleistungen und 2.162 Menschen mit stationären Pflegeleistungen. In der Stadtgemeinde Bremerhaven waren es 136 Personen mit ambulanten Pflegeleistungen und 583 Menschen mit stationären Pflegeleistungen.

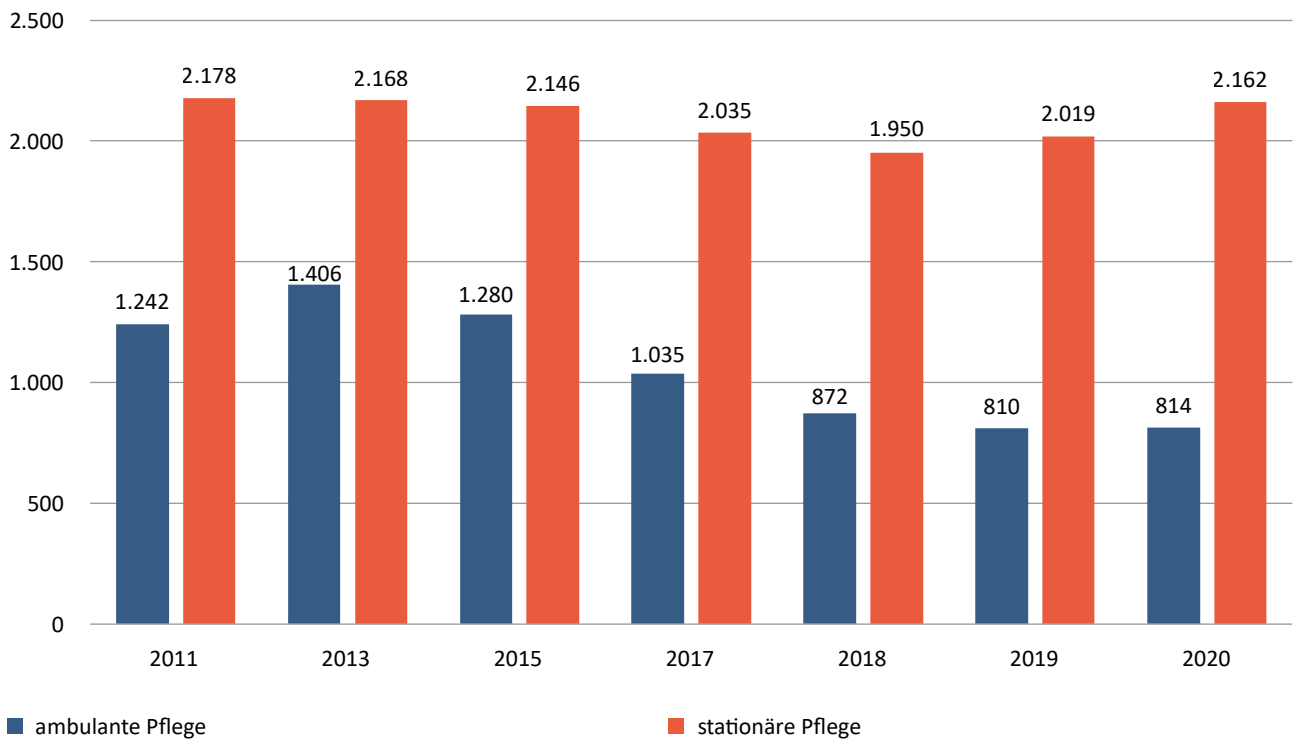
249 Vdek –Verband der Ersatzkassen 2021

250 Hielscher et al. 2017, S. 11

251 Etgeton 2016

Grafik 2.6.3-3

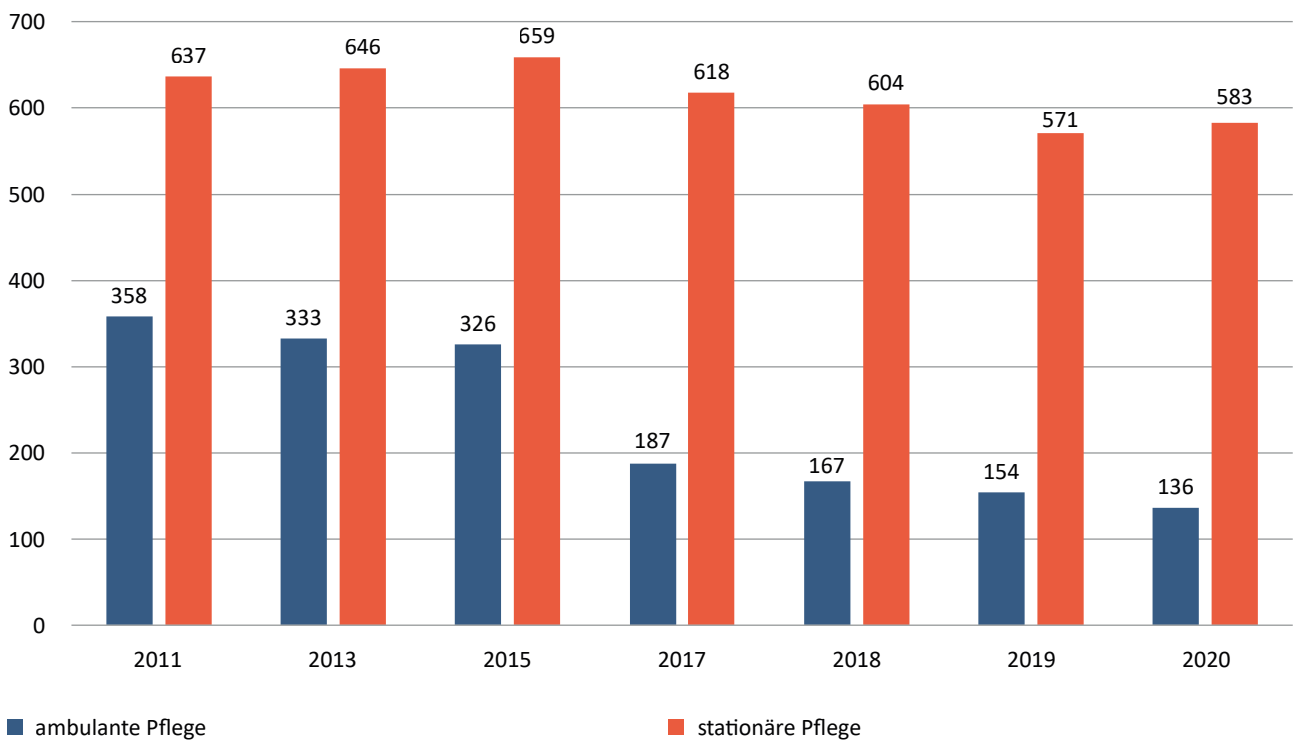
Leistungen Hilfe zur Pflege: Stadtgemeinde Bremen 2011 bis 2020



Quelle: Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport; eigene Auswertungen und Darstellung

Grafik 2.6.3-4

Leistungen Hilfe zur Pflege: Bremerhaven 2011 bis 2020



Quelle: Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport; eigene Auswertungen und Darstellung,

Der Rückgang der Anzahl von Leistungsberechtigten, vor allem im ambulanten Bereich, ist vor allem auf die Einführung der Pflegestärkungsgesetze I und II und die damit verbundenen Leistungsverbesserungen zurückzuführen. Im stationären Bereich kam die Einführung der einrichtungseinheitlichen Eigenanteile seit dem 1.01.2017 zum Tragen – zumindest für Menschen mit hohem Pflegegrad. Durch diese Regelung zahlen hier nun Betroffene mit dem Pflegegrad 5 genauso viele Eigenleistungen im Bereich der reinen Pflegekosten wie Betroffene mit dem Pflegegrad 2 und wurden somit finanziell entlastet.

Allerdings haben die Personalkosten in den Einrichtungen in den vergangenen Jahren stark zugenommen. Damit sind die pflegebedingten Eigenanteile insgesamt gestiegen. Außerdem fallen weitere Kosten an (für Unterkunft und Verpflegung sowie Investitionskosten), die ebenfalls sukzessive angewachsen sind. Insgesamt steigen so die zusätzlich anfallenden Kosten wieder.

In jüngster Zeit ist entsprechend auch wieder eine Zunahme der stationär versorgten Pflegebedürftigen zu verzeichnen, die Leistungen der Hilfe zur Pflege in Anspruch nehmen. Dieser Trend muss durch eine weitere maßgebliche Reform der Pflegeversicherung unterbrochen werden.

Besonders prekär ist die Situation bei den Menschen, deren Einkommen knapp über der Grenze liegt, bis zu der die durch die Pflegeversicherung nicht gedeckten Pflegebedarfe zumindest teilweise von der Hilfe zur Pflege ausgeglichen werden. Gleiches gilt für Personen, die Hilfe zur Pflege aus Angst vor Unterhaltsansprüchen gegenüber ihren Kindern nicht beantragen und deren soziale Netzwerke wenig Kompensationsmöglichkeiten bieten. Für sie bestehen kaum Möglichkeiten, zusätzliche Dienstleistungen oder Hilfsmittel zu bezahlen, eine selbstbestimmte Alltagsgestaltung zu realisieren, in einer barrierearmen Umgebung zu leben oder auf Mobilitätshilfen zurückzugreifen. Zu den generell erhöhten Erkrankungs- und Pflegebedürftigkeitsrisiken gesellen sich so weitere limitierende Faktoren für die gesellschaftliche Teilhabe und es kommt zu einer Kumulation sozialer Benachteiligung.²⁵²

Um Armut durch Pflegebedürftigkeit zu mindern, bedarf es grundlegender Interventionen. So ist das Eintreten von Pflegebedürftigkeit nach Möglichkeit zu verhindern oder hinauszuzögern, der Zugang zu Leistungen zu steuern und diese ständig an den tatsächlichen Bedarf anzupassen sowie Teilhabemöglichkeiten für Menschen mit Pflegebedürftigkeit zu sichern bzw. auszubauen. Inwieweit die aktuelle Pflegereform hier zu einer Veränderung der Situation beitragen kann, erscheint fraglich. Das Land Bremen setzt sich dafür ein, eine sozialverträgliche Obergrenze hinsichtlich des pflegebedingten Eigenanteiles gesetzlich festzusetzen. Ziel ist die Finanzierung darüber hinaus gehender Pflegekosten durch die Pflegekassen.

2.6.3.1.4 Maßnahmen zur Stärkung der Teilhabe im Alter

Im Land Bremen werden diverse Maßnahmen ergriffen, um die Teilhabe älterer und pflegebedürftiger Menschen aktiv zu verbessern.

Hierzu zählen die Angebote der offenen Altenhilfe, die in der Kommune Bremen niedrigschwellig, aktivierend und teilhabeorientiert gestaltet sind. Kurze Wege, gute Erreichbarkeit, Förderung von ehrenamtlichem Engagement und geringe Kosten für die Nutzer:innen stehen dabei im Vordergrund. Ziel der Angebote ist es, durch Aktivierung, Teilhabe und Verhinderung von Isolation Pflegebedürftigkeit zu verhindern bzw. hinauszuzögern. Zudem gibt es eine Reihe von Maßnahmen, die den Verbleib in der eigenen Wohnung trotz Pflegebedürftigkeit unterstützen und fördern.

Vor diesem Hintergrund haben sich in den letzten Jahren (teilweise Jahrzehnten) unterschiedliche Angebote entwickelt, die konzeptionell aufeinander aufbauen und sich gegenseitig ergänzen.

252 Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2016; Kümpers/Alisch 2018

- **Seniorenzentren und -treffs:** In der Stadtgemeinde Bremen werden derzeit 31 Seniorenzentren und Seniorentreffs mit einem breiten Veranstaltungsangebot gefördert. Im Jahr 2017 wurde der Prozess einer Umorientierung auf erweiterte Zielgruppen fortgeführt. Die Begegnungsstätten wurden bis dahin hauptsächlich von Senior:innen im höheren Alter, also über 80 Jahre, genutzt. Durch neue Programmelemente sollen die Seniorenzentren auch für jüngere Senior:innen sowie für Männer und ältere Menschen mit Migrationshintergrund attraktiver gestaltet werden. Dabei wird vorausgesetzt, dass die kommenden Generationen von Senior:innen in größerer Zahl über nur geringe Einkünfte verfügen werden. Die Seniorenzentren und -treffs spielen mit kostengünstigen und bedarfsgerechten Angeboten eine wichtige Unterstützungsrolle. Sie verteilen sich auf alle Stadtteile Bremens und sind in der Regel fußläufig oder mit öffentlichen Verkehrsmitteln gut zu erreichen. Die Förderung der Begegnungszentren konnte im Jahr 2021 aufgestockt werden.
- **Selbsthilfegruppen:** Ergänzend zu den Seniorentreffs werden in der Stadt Bremen Selbsthilfegruppen für ältere Menschen gefördert, die selbstorganisierte Treffen und Unternehmungen sowie gegenseitige Hilfe und Unterstützung anbieten.
- **Seniorenreisen:** Eine weitere Form der Unterstützung von Begegnung sind die im Einzelfall geförderten Seniorenreisen. Das Deutsche Rote Kreuz und das Seniorenbüro organisieren kostengünstige Touren, die mit einem Zuschuss gefördert werden können, sodass auch ältere Menschen mit geringem Einkommen teilnehmen können.
- **Aufsuchende Altenarbeit:** Mit regelmäßigen kostenlosen Besuchen zu Hause und mit der Begleitung in den Stadtteilen will die Stadt Bremen älteren und einsamen Menschen gesellschaftliche Teilhabe ermöglichen und damit einer drohenden Isolation entgegenwirken. Im Jahr 2018 wurde die Förderung auf sieben Standorte ausgeweitet. Stadtteilinitiativen und einzelne Träger verantworten die „Aufsuchende Altenarbeit – Hausbesuche“, indem sie niedrigschwellig über Angebote im Stadtteil informieren sowie Begleit- und Besuchsdienste organisieren. Die Kontakte sollen von Koordinatorinnen in den jeweiligen Stadtteilen vorbereitet und durch geschulte Freiwillige fortgeführt werden. Das Besuchsangebot ist zumeist angebunden an einen zentralen, generationsübergreifenden Begegnungsort. Jedoch bleibt die Herausforderung, sozial isolierte Menschen tatsächlich zu erreichen. Denn die teilweise umfassenden Problemlagen können schnell zu einer Überforderung von Ehrenamtlichen führen.
- **Digitalambulanzen:** Mit diesem Projekt soll die digitale Kompetenz von älteren Menschen gefördert werden. Entwickelt werden passgenaue Schulungs- und Teilhabeangebote. Ziel ist der Aufbau eines Netzwerkes. Die Kooperationspartner werden dabei unterstützt, digitale Angebote zu entwickeln und die Nutzerinnen und Nutzer zur Teilnahme zu befähigen.

2.6.3.1.5 Maßnahmen zur Sicherstellung der (pflegerischen) Versorgung

Die oben dargestellten Angeboten legen einen Schwerpunkt auf die Teilhabe von älteren Menschen und berücksichtigen dabei die Dimensionen der Altersarmut und der Vereinzelung. Daneben gibt es weitere Angebote, die stärker die Komponente die (niedrigschwelligen und quartierbezogenen) Versorgung von älteren Menschen abzielen bzw. das Ziel haben, trotz Pflegebedürftigkeit den Verbleib in der eigenen Häuslichkeit zu unterstützen – sofern gewünscht.

- **Dienstleistungszentren:** Die 17 Dienstleistungszentren (DLZ) in der Stadt Bremen bieten seit mehr als 40 Jahren stadtteilbezogene und niedrigschwellige Angebote für alte, behinderte oder kranke Menschen. Sie gewährleisten eine Sozialberatung und informieren zu Unterstützungsmöglichkeiten sowie deren Finanzierung. Neben der Beratung und dem Auftrag zur Vernetzung im Stadtteil hat sich die Organisation der Nachbarschaftshilfe als Kernaufgabe herausgebildet. Über das ganze Jahr gesehen kommen fast 4.000 Nachbarschaftshelfer:innen bei über 5.000 Menschen zum Einsatz, indem sie ältere Menschen vorrangig

bei der Haushaltsführung unterstützen. Zunehmend werden geschulte Nachbarschaftshelfer:innen für die Angebote zur Unterstützung im Alltag nach § 45a SGB XI für Menschen mit eingeschränkter Alltagskompetenz und/oder pflegebedürftige Menschen vermittelt (Alltagsassistenz). Im Vorfeld der Pflege haben die DLZ durch ihre vielfältigen Unterstützungsleistungen eine präventive Funktion. Vorzeitiger Pflegebedürftigkeit wird damit entgegengewirkt und das Leben in der eigenen Wohnung stabilisiert.

- **Kom.fort:** Der Verein berät stadtweit pflegebedürftige Menschen, Menschen mit Behinderungen im Sinne des SGB XI, SGB XII (SGB IX) sowie sonstige Interessierte zu Wohnungsanpassungen und deren Zuschussmöglichkeiten. Eine dauerhafte Ausstellung in Form einer Musterwohnungseinrichtung mit entsprechenden Hilfsmitteln (z. B. höhenverstellbare Küchenschränke) bietet Informations- und Beratungssuchenden einen Einblick in die Möglichkeiten individueller Anpassungsmaßnahmen für Wohnungen. Die Ausstellung in den Räumlichkeiten von Kom.fort e. V. kann grundsätzlich von allen Interessierten besucht werden. Der Verein unterstützt außerdem bei der Suche nach behindertengerechtem Wohnraum, ggf. in Kombination mit erforderlichen Anpassungen.
- **Sonstige niedrigschwellige Angebote** sind „Unterstützende Angebote im Alter“ nach § 45a SGB XI, die „köprü“ - Kontaktstelle für ältere Migrant:innen mit Pflegebedarf, das Projekt „Zeitschenken“ für pflegende Angehörige und „DIKS e. V.“, die stadtweite Informations-, Koordinations- und Beratungsstelle zum Thema Demenz.
- **Pflegestützpunkte im Land Bremen:** Die Gewährleistung einer neutralen Beratung – unabhängig von Kostenträgern und Pflegeanbietern – ist von hoher Bedeutung, da Struktur und Qualität der einzelnen Pflegeleistungen für die Betroffenen häufig undurchschaubar sind. Die Pflegeversicherung übernimmt die Kosten für Pflegeberatung. Im Jahr 2009 wurden in der Stadtgemeinde Bremen zwei und in der Stadtgemeinde Bremerhaven ein Pflegestützpunkt eingerichtet. Dort erfolgen unter der Trägerschaft des Landes, der beiden Stadtgemeinden sowie der Kranken- und Pflegekassen neutrale Pflegeberatungen. In den Pflegestützpunkten können sich sowohl pflegende Angehörige als auch Pflegebedürftige beraten lassen. Die Beratungen werden auf Wunsch in der eigenen Häuslichkeit der Pflegebedürftigen durchgeführt. Während des mehr als zehnjährigen Betriebs der Pflegestützpunkte sind die Kontakt- und Beratungszahlen stetig angestiegen. Im Jahr 2010 erfolgten 5.715 Beratungen, in 2019 wurden 13.711 Beratungen durchgeführt, die Tendenz an Beratungen ist grundsätzlich steigend. Aufgrund der Coronapandemie wurden im Jahr 2020 verstärkt telefonische Beratungen durchgeführt. Die starke Inanspruchnahme der bisherigen Pflegestützpunkte in Bremen-Vegesack und in Bremen-Vahr durch die Bürger:innen führt in 2021 zu einer Bildung von Außenstellen der bisherigen Pflegestützpunkte. So wurde bereits im April 2021 eine Filiale in Bremen-Huckelriede eröffnet, eine weitere soll in absehbarer Zeit im Bremer Westen eingerichtet werden.
- **Sicherstellung einer bedarfsorientierten Pflegeinfrastruktur:** Gemäß § 9 SGB XI sind die Länder verantwortlich für die Vorhaltung einer leistungsfähigen, zahlenmäßig ausreichenden und wirtschaftlichen pflegerischen Versorgungsstruktur. Das Nähere zur Planung und Förderung der Pflegeeinrichtungen wird durch das Landesrecht bestimmt. Laut § 4 des Bremischen Ausführungsgesetzes zum Pflege-Versicherungsgesetz (BremAGPflegeVG) ist das Land Bremen verpflichtet, eine Planung der pflegerischen Versorgungsstruktur aller ambulanten, teilstationären und stationären Pflegeeinrichtungen im Sinne des § 71 SGB XI zu erstellen. Die Planung hat dafür den Bedarf an Pflegeangeboten, unterschieden nach Versorgungsformen, Versorgungsbereichen und Versorgungsregionen festzustellen und durch Vergleich mit der vorhandenen Versorgungsstruktur Entwicklungsziele unter Beachtung des Vorrangs der Prävention und Rehabilitation sowie der häuslichen Pflege abzuleiten (§ 4 Abs. 1 BremAGPflegeVG). Die Ergebnisse der Planung dienen pflegebedürftigen Menschen, Leistungserbringern und Sozialleistungsträgern zur Orientierung (Leitplan) und sind von der Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport zu veröffentlichen (§ 4 Abs. 2 BremAGPflegeVG).

Um diesem gesetzlichen Auftrag nachzukommen, ist beabsichtigt, in den nächsten Jahren zwei kommunale Pflegeberichte der getrennt voneinander liegenden Kommunen zu erstellen, die zu einem Landespflegebericht zusammengefasst werden können.

2.6.3.1.6 Zusammenfassung und zukünftige Handlungsfelder

Einkommensarmut, Isolation und Einsamkeit sowie Pflegebedürftigkeit stellen drei zentrale Einflussfaktoren dar, die die Teilhabechancen im Alter beeinflussen. Alle drei Faktoren stehen in enger Wechselwirkung.

Die Lebenslagen älterer Menschen sind differenziert zu beurteilen. Insgesamt ist festzustellen, dass deren überwiegende Mehrheit aktuell materiell abgesichert ist und im Vergleich mit der Gesamtbevölkerung ein unterproportionales Armutsrisiko aufweist. Die ökonomische Situation dieser Gruppe hat sich im Langzeitvergleich deutlich verbessert. Zudem gelingt es einer durchaus großen Gruppe älterer Menschen, länger und aktiver am Leben teilzuhaben. Die Phase des Ruhestands kann aktiv gestaltet werden. Dazu gibt es eine Vielzahl von Möglichkeiten und Angeboten.

Anders stellt sich die Lage jener dar, die von Altersarmut betroffen sind. Einkommensarmut ist in dieser Altersstufe ein in den vergangenen Jahren häufiger auftretendes Phänomen. Die Armutsrisikoquote hat sich von 8,3 Prozent im Jahr 2007 auf 15,3 Prozent im Jahr 2019 in Bremen nahezu verdoppelt und wird voraussichtlich perspektivisch zunehmen. Besondere gefährdet sind aktuell Geringverdienende, Mehrfacharbeitslose, Langzeitarbeitslose, Menschen mit Migrationshintergrund, Frauen, Menschen mit chronischen Erkrankungen sowie Hilfe- und Pflegebedürftige. Sehr begrenzte materielle Voraussetzungen schränken die Teilhabemöglichkeiten ein und führen zu Einsamkeit und Isolation. Verstärkt wird dies durch gesundheitliche Einschränkungen und Pflegebedürftigkeit. Schätzungen zufolge sind etwa 6 Prozent bis 11 Prozent der älteren Bevölkerung regelmäßig von Einsamkeit betroffen. Hieraus resultieren gravierende Risiken für die psychische und physische Gesundheit, wobei auch diese Risiken verstärkt bei älteren Menschen mit niedrigem ökonomischen Status auftreten.

Kommunale Sozialpolitik für ältere Menschen muss grundsätzlich alle Zielgruppen im Blick haben. So kann die Gruppe der gut situierten, aktiven älteren Menschen für bürgerschaftliches Engagement angesprochen werden. Wenn entsprechende Voraussetzungen gegeben sind, wird auch zukünftig ein großer Teil der Bevölkerung bereit sein, sich ehrenamtlich zu betätigen. Gerade in der Gruppe der über 65-Jährigen sind die Engagementquoten in den letzten Jahren gestiegen. Für viele Menschen ist es in diesem Zusammenhang wichtig, dass die ehrenamtlichen Aufgaben projekthaft organisiert sind und unterstützende Strukturen bestehen. Angesichts des demografischen Wandels lohnt es sich für beide Seiten, wenn bei der Förderung von bürgerschaftlichen Potenzialen ganz besonders ältere Menschen in den Blick genommen werden. Zu prüfen ist allerdings, wie die Zugänge zu bürgerschaftlichem Engagement gleichmäßiger verteilt und auch Personen angesprochen werden können, die bildungsferner oder ökonomisch weniger gut gestellt sind.

Ein besonderer Fokus der kommunalen Sozialpolitik muss auf jenen älteren Menschen liegen, die weniger Möglichkeiten haben, ihr Leben aus eigener Kraft nach den eigenen Vorstellungen zu gestalten. Fragen der ökonomischen Absicherung im Alter, der Ausgestaltung der Renten oder der Pflegeversicherung liegen allerdings nicht in der Kompetenz der Länder und Kommunen. Diese wesentlichen Rahmenbedingungen können nur auf der Bundesebene gestaltet werden. In diesem Bereich stehen in den nächsten Jahren größere Entscheidungen an. Die Reform der Pflegeversicherung ist bereits seit längerem in der wissenschaftlichen und politischen Diskussion. Angesichts des Fachkräftemangels in der Pflege, der damit verbundenen Frage der Entlohnung und der Arbeitsbedingungen für Pflegekräfte stellt sich zunehmend das Problem der Finanzierung von (stationärer) Pflege für die Betroffenen im Rahmen der derzeitigen Ausgestaltung der Pflegeversicherung. Für eine bessere Planbarkeit wird deshalb der sog. Sockel-Spitze-Tausch vorgeschlagen. Danach sollten Pflegebedürftige einen festen Eigenbetrag bezahlen, während die Versicherungsleistung alle darüber hinaus gehenden pflegebedingten Kosten abdeckt. Die zu lösenden Herausforderungen gehen aber deutlich

über eine Reform der Pflegeversicherung hinaus und betreffen sehr wesentlich die genannten Themen wie den Fachkräftemangel, den sog. Personalmix in der Pflege, die Organisation des Pflegemarkts, aber auch die Einkommensverteilung im Alter, die immense Auswirkungen auf die Lebenslagen der älteren Menschen hat.

Für die Kommunen gilt es vor allem, die entsprechenden Teilhabeangebote so zu gestalten, dass sie tatsächlich wahrgenommen werden können. Dazu gehört, dass sie gut erreichbar, preisgünstig, attraktiv, unverbindlich und offen konzipiert sind. Die Begegnungsangebote für ältere Menschen in Bremen entsprechen im Wesentlichen dieser Anforderung. Auch die Angebote der Dienstleistungszentren sind so ausgerichtet, dass älteren Menschen im Quartier hauswirtschaftliche bzw. nachbarschaftliche Unterstützung preisgünstig angeboten werden kann. Über das Angebot der Alltagsassistenz ist auch eine Verzahnung mit den Leistungen der Pflegeversicherung gegeben. Da es in manchen Stadtteilen aber nicht leicht ist, ehrenamtliche Helfer:innen für dieses Tätigkeitsspektrum in ausreichender Zahl zu finden und eine Verschiebung von der niedrigschwelligen Unterstützung für – eher isolierte – ältere Menschen im Sozialleistungsbezug hin zu einer Leistung der Pflegeversicherung stattfindet, muss dieses Angebot für die Zukunft strategisch neu ausgelotet werden.

Dabei stellt sich die Frage, welchen Stellenwert die Dienstleistungszentren im Netz der Unterstützungsangebote für ältere bzw. pflegebedürftige Menschen im Quartier zukünftig bekommen sollen. In diesem Zusammenhang steht auch die Entwicklung eines neuen Instruments, das passgenau in die bestehenden Angebote eingefügt werden und diese sinnvoll ergänzen soll. Mit dem Ansatz der präventiven Hausbesuche soll modellhaft erprobt werden, wie ältere Menschen systematisch und frühzeitig beraten werden können. Ziel ist es, bei den Besuchen ggf. vorhandene gesundheitliche oder pflegerische Versorgungsdefizite frühzeitig zu erkennen und auf die bestehenden Begegnungs-, Bewegungs- und Unterstützungsangebote im Quartier hinzuweisen. Ziel ist unter anderem, die soziale Teilhabe zu ermöglichen, Rehabilitationspotenziale zu aktivieren und gegebenenfalls Wohnraum anzupassen. Ein Verbleib in der eigenen Wohnung kann auf diesem Wege dauerhafter realisiert werden. Die Pflegebedürftigkeit der älteren Menschen kann mit einem Mix an Unterstützungsleistungen verhindert oder hinausgezögert werden.

Bei der Entwicklung dieses Angebots wird darauf geachtet, dass im Rahmen des Projekts offene (Teilhabe-) Angebote der Altenhilfe mit pflegerischen Angeboten im ambulanten und stationären Bereich vernetzt werden sowie in diesen Bereichen eine systematische Stärkung bzw. ein Ausbau erfolgt. Den Kommunen dürfte in den kommenden Jahren bei der Gestaltung des Lebensumfelds für ältere Menschen und bei der quartiersbezogenen Organisation der Pflege(verhinderungs)angebote eine immer wichtigere Rolle zukommen. Hier gilt es, das richtige Verhältnis von Selbsthilfe, familiären, nachbarschaftlichen und bürgerschaftlichen Unterstützungsarrangements sowie professionellen Angeboten in ambulanter und stationärer Form zu finden. Dafür spielt die Gestaltung des Wohnumfelds hinsichtlich der Barrierefreiheit und der erreichbaren Angebote, aber auch die digitale Teilhabe und Kompetenz eine entscheidende Rolle.

Ein quartiersbezogener Ansatz bietet die Möglichkeit, die Ressourcen dieses Sozialraums zu nutzen und den Ausbau seiner Potenziale zu fördern. Dieser Ansatz bietet zudem die Chance für die Entwicklung eines Quartiers zu einer inklusiven, diversen und generationsübergreifend sorgenden Gemeinschaft.

Coronapandemie: Hilfe zur Pflege und SGB XI

Die Coronapandemie hatte und hat enorme Auswirkungen auf ältere Menschen. Aufgrund der besonderen Risiken haben viele von ihnen ihre Wohnungen kaum mehr verlassen und private bzw. familiäre Besuche stark eingeschränkt. Darüber hinaus hat sich die Schließung der Begegnungsangebote nachteilig vor allem für jene älteren Menschen ausgewirkt, die sonst keine Kontakte haben und deren Versorgung (z. B. durch den angebotenen Mittagstisch) weitgehend an diese Angebote gekoppelt war.

Besonders betroffen waren Bewohnerinnen und Bewohner von stationären Pflegeeinrichtungen. Dort war das Infektionsrisiko besonders hoch, was zu umfassenden Schutzmaßnahmen und gleichzeitig zu hohen Freiheitseinschränkungen für die Bewohner:innen führte.

Um älteren Menschen den Alltag unter Pandemiebedingungen zu erleichtern, wurden von der Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport z. B. die Organisation von ehrenamtlichen Einkaufshilfen unterstützt. Die Teilhabe-Angebote bemühten sich, den Kontakt trotz Kontaktbeschränkungen zu halten und entwickelten Hygienekonzepte, deren Umsetzung ebenfalls finanziell gefördert wurde.

Besonderes Augenmerk lag auf dem Bereich Pflege. Schutz und Teilhabe wurden sorgfältig abgewogen und in einem Akteursnetzwerk immer wieder neu verhandelt und angepasst. Zudem wurde vom Senat beschlossen, die „Corona-Prämie“ für Pflegekräfte in der Altenpflege um einmalig bis zu 500 Euro aufzustocken. Diese hatte den Zweck einer Wertschätzung für die besonderen Belastungen des Pflegepersonals während der Pandemie und sollte einen Ausgleich für die Mehrbelastungen durch die erschwerten Bedingungen schaffen. Entsprechend sind freiwillige Leistungen des Landes Bremen in Höhe von über 4 Millionen Euro geflossen. Unterstützt wurden die Pflegeeinrichtungen außerdem bei der Covid-19-Testung der Beschäftigten. Das DRK – finanziert über den Bremer Fonds – unterstützt die verpflichtende Testung mit mobilen Teams.

2.6.4 Menschen mit Behinderungen

Die UN-Behindertenrechtskonvention²⁵³ geht von einem Behinderungsbegriff aus, der die Wechselwirkung zwischen Person und Umwelt einbezieht. Artikel 1 der UN-Konvention lautet:

„Zu den Menschen mit Behinderungen zählen Menschen, die langfristige körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, welche sie in Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern können.“

Seit 2018 ist durch das SGB IX in seiner neuen Bezeichnung „Bundesteilhabegesetz“ (BTHG) die gesetzliche Definition von Behinderung an die UN-Behindertenrechtskonvention angeglichen. Behinderung wird nun nicht mehr der Person zugeschrieben, sondern der Wechselwirkung mit der Umwelt. Die neue Definition in § 2 Absatz 1 SGB IX lautet:

„Menschen mit Behinderungen sind Menschen, die körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, die sie in Wechselwirkung mit einstellungs- und umweltbedingten Barrieren an der gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate hindern können.“

2.6.4.1 Von Behinderung/-en betroffene Personengruppen im Land Bremen

Menschen mit Behinderung bilden weder eine homogene noch eine zahlenmäßig genau erfassbare Gruppe. Sie unterscheiden sich nicht nur hinsichtlich der jeweiligen Behinderung, die völlig unterschiedliche Auswirkungen auf die Lebenssituation des Einzelnen zeitigen kann. Wie dies für Menschen ohne Behinderung gilt gibt es Unterschiede ebenso hinsichtlich der biografischen (Jugend, Alter) oder sozialen Lebensumstände. Die wichtigste Datengrundlage zur Feststellung der Zahl von Menschen mit Behinderung und der Art der Behinderung bietet die Schwerbehindertenstatistik. Sie kann jedoch durch ihre Systematik nur diejenigen Menschen mit Behinderung erfassen, bei denen auf Antrag beim Versorgungsamt ein Grad der Behinderung festgestellt wurde. Demzufolge ist von einer Schwerbehinderung die Rede, wenn der Grad der Behinderung bei 50 und mehr liegt, eine leichtere Behinderung hat einen Grad über 20 und unter 50. Die Definition der Schwerbehinderung unterscheidet sich von der Definition in § 1 Absatz 1 SGB IX. Entsprechend ist in § 1 Absatz 2 SGB IX der Personenkreis folgendermaßen definiert:

„Menschen sind im Sinne des Teils 3 schwerbehindert, wenn bei ihnen ein Grad der Behinderung von wenigstens 50 vorliegt und sie ihren Wohnsitz, ihren gewöhnlichen Aufenthalt oder ihre Beschäftigung auf einem Arbeitsplatz im Sinne des § 156 rechtmäßig im Geltungsbereich dieses Gesetzbuches haben.“

Ende des Jahres 2019 lebten im Land Bremen insgesamt 53.561 schwerbehinderte Menschen, dies entsprach einem Anteil von 8,0 Prozent der Gesamtbevölkerung. Davon waren 52 Prozent Frauen (27.848) und 48 Prozent Männer (25.713). Der größte Teil der schwerbehinderten Menschen (52,6 %) war 2019 im Alter von 65 Jahren und mehr. Den zweithöchsten Anteil hatte die Altersgruppe 55- bis 65 Jahre mit rund 19,6 Prozent. Den geringsten Anteil hatten Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren mit 2,8 Prozent. Die folgende Tabelle zeigt die Verteilung auf die Altersgruppen:

253 Seit 2009 ist die UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK) von der Bundesrepublik ratifiziert und damit in Kraft. Die Konvention verpflichtet die Vertragsstaaten und ihre Körperschaften dazu, auf die dort definierten Zielsetzungen hinzuwirken. Die Verpflichtung gilt also auch für die einzelnen Länder. Siehe z. B. auf der Internetseite des BMAS: <https://www.bmas.de/DE/Soziales/Teilhabe-und-Inklusion/Politik-fuer-Menschen-mit-Behinderungen/un-behindertenrechtskonvention-rechte-von-menschen-mit-behinderungen-langtext.html>

Tabelle 2.6.4-1

Schwerbehinderte Menschen im Land Bremen nach Alter und in Prozent der Schwerbehinderten bzw. der altersgleichen Bevölkerung (Stand: 21.12.2019)

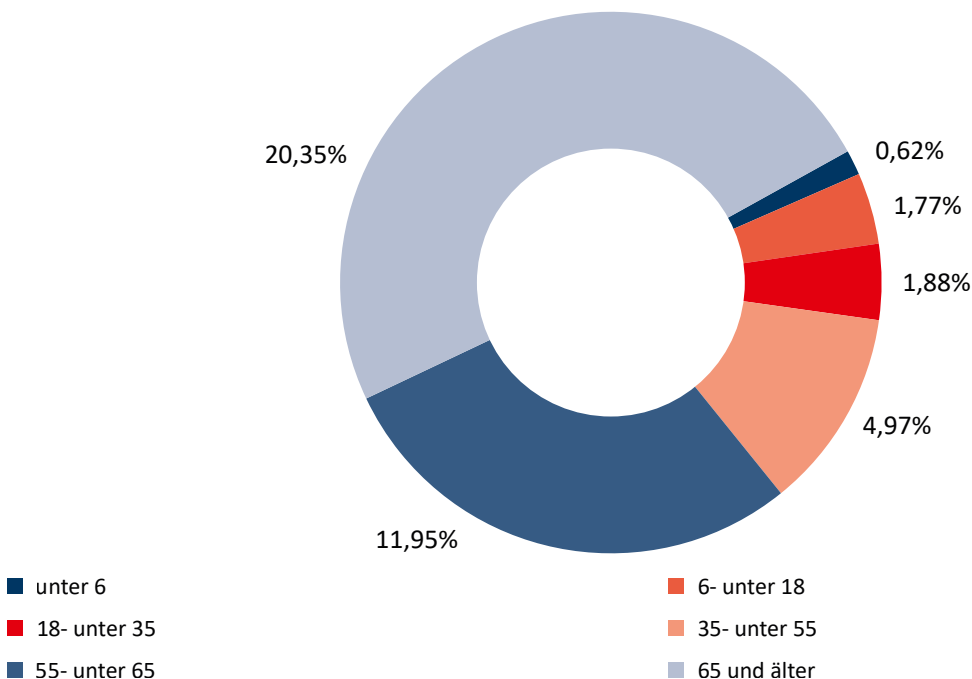
Alter in Jahren	Gesamtbevölkerung 31.12.2019	darunter Schwerbehinderte	Anteil an allen Schwerbehinderten	Anteil an der Bevölkerung
unter 6	40.376	251	0,47 %	0,62 %
6 bis unter 18	70.594	1.251	2,34 %	1,77 %
18 bis unter 35	157.125	2.956	5,52 %	1,88 %
35 bis unter 55	177.142	8.811	16,45 %	4,97 %
55 bis unter 65	92.012	10.999	20,54 %	11,95 %
65 und älter	143.953	29.293	54,69 %	20,35 %
Summe	681.202	53.561	100,00 %	7,86 %

Quelle: Statistisches Landesamt Bremen²⁵⁴, eigene Berechnungen und Darstellung SJIS

Der größte Teil der Behinderungen entsteht erst im Laufe des Lebens durch Krankheitsprozesse oder durch Unfallgeschehen, nur rund 5 Prozent der festgestellten Behinderungen waren angeboren. Das weit überwiegende Entstehen der Behinderung im Lebensverlauf durch (Verschleiß)-Erkrankungen, Unfälle usw. erklärt die starke Dominanz der höheren Lebensaltersgruppen unter den schwerbehinderten Menschen. Die Teilhabechancen dieser älteren behinderten Menschen werden, neben den mit einer Behinderung verbundenen Erschwernissen, ganz wesentlich durch den im Lebensverlauf erreichten gesellschaftlichen Status (insbesondere Familienstand, Bildung, Beruf und Einkommen) definiert.

Grafik 2.6.4-1

Anteil der schwerbehinderten Menschen an der Bevölkerung, Land Bremen (2019)



Quelle: Statistisches Landesamt Bremen, eigene Berechnungen und Darstellung

254 Stat. Landesamt Bremen: Statistisches Jahrbuch 2020, Schwerbehinderte Menschen nach SGB XI 2005 bis 2019 nach Städten sowie Alter und Geschlecht, Tabelle 14.1.1. Die Erhebung zum SGB IX erfolgt halbjährlich.

2.6.4.2 Inklusive Bildung im Land Bremen

Bremen hat sich im Bereich Bildung seit 2009 mit dem Beschluss des neuen Schulgesetzes an die Spitze der Entwicklung eines inklusiven Schulsystems begeben. In § 3, Absatz 4 des bremischen Schulgesetzes haben die Schulen Bremens den Auftrag erhalten, sich zu inklusiven Bildungseinrichtungen zu entwickeln.

Bremen definiert Inklusion im Bereich Bildung nicht nur im Hinblick auf die gemeinsame Beschulung von Kindern und Jugendlichen mit und ohne Behinderung. Angestrebt wird die Förderung aller Schüler:innen – angefangen bei denen mit Einschränkungen im kognitiven Bereich bis hin zu den Hochbegabten, unbeachtet der Weltanschauung, Religion oder sozialer und kultureller Herkunft. Bei der Umsetzung ist der Blick auf einen Prozess in seiner gesamten Komplexität gerichtet. Die inklusive Beschulung wird durch folgende Unterstützungsmaßnahmen vorangebracht:

- Zentren für unterstützende Pädagogik (ZuP) sind in allen Schulen eingerichtet, z. T. im Verbund mit mehreren Schulen.
- Vier regionale Beratungs- und Unterstützungszentren (ReBUZ) unterstützen die Schulen in allen Stadtteilen.

Voraussetzung für das Gelingen der oben ausgeführten umfangreichen Reform ist es, die Bremer Schulstrukturentwicklung als Ganzes mit aufeinander aufbauenden Modulen zu betrachten. So war es zunächst entscheidend, dass die Schulen sich der Reform zur Oberschulentwicklung, der Entwicklung zu Ganztagschulen, der Neuausrichtung der Grundschulen und der Gymnasien stellen. Neue Unterrichtsmethoden wie z. B. der Weg zum individualisierten Unterricht sowie die Orientierung am Projektunterricht, die Einführung der Jahrgangsarbeit und auch jahrgangsübergreifender Arbeit sind die Basis für eine gelingende Inklusion.

Die Exklusionsquote in Bremen, also der Anteil der Schülerinnen und Schüler, die in Förderzentren beschult werden, ist mit 0,8 Prozent im bundesweiten Vergleich mit Abstand am niedrigsten und wird in Evaluationsberichten zur UN-Konvention positiv beurteilt.²⁵⁵

Im bremischen inklusiven Schulsystem erhalten alle Schülerinnen und Schüler Maßnahmen zur beruflichen Orientierung auf Grundlage der „Richtlinie zur Berufsorientierung an allgemeinbildenden Schulen“. Danach ist berufliche Orientierung bereits in der Grundschule angelegt und wird systematisch fortgesetzt. Unter anderem ist die Teilnahme an einem Praktikum, das von Lehrkräften begleitet wird, verpflichtend festgeschrieben. Berufliche Orientierung wird als Querschnittsaufgabe definiert, für die ein Schulleitungsmitglied die Gesamtverantwortung trägt. Zum Standard gehören Bewerbungstrainings sowie die begleitete Erstellung aussagefähiger Bewerbungsunterlagen. Im Rahmen der Bundesinitiative „Abschluss und Anschluss - Bildungsketten bis zum Ausbildungsabschluss“ werden an allen Schulen im Land Bremen die Module „Potenzialanalyse“ und „Werkstatttage“ angeboten.

Darüber hinaus sind Maßnahmen zur beruflichen Orientierung speziell für Schülerinnen und Schüler mit besonderen Bedarfen in den Bereichen „Sehen“ (S), „Hören“ (H), „Körperliche und motorische Entwicklung“ (KME) sowie „Wahrnehmung und Entwicklung“ (W&E) zum Schuljahr 2021/2022 geplant. Die Finanzierung erfolgt aus Mitteln der Ausgleichsabgabe des Amtes für Versorgung und Integration Bremen.

255 Mitteilung des Senats vom 29.09.2020, Drucksache 20/318 S

Bereich Hochschulen

Das Bremer Hochschulgesetz legt in der grundlegenden Vorschrift des § 4 Abs. 6 fest, dass die Hochschulen an der sozialen Förderung der Studierenden mitwirken und die besonderen Bedürfnisse von Studierenden mit Behinderung berücksichtigen. An allen staatlichen Hochschulen sind Behindertenbeauftragte benannt. Der Zugang zu Hochschulbildung wird durch eine Härtefallquote von 5 Prozent und individuelle Nachteilsausgleiche unterstützt. Gemäß § 31 BremHG sind behinderten und chronisch kranken Studierenden diese Nachteilsausgleiche insbesondere beim Studium, der Studienorganisation und -gestaltung sowie bei den Prüfungen zu gewähren.

Die allgemeinen Informationsangebote der Hochschulen berücksichtigen die Belange von Studierenden mit Behinderungen oder chronischen Krankheiten und sind barrierefrei zugänglich. Bei Hochschulneubauten und großen Umbauten werden die aktuellen Maßstäbe barrierefreien Bauens berücksichtigt. Die Einrichtungen des Studentenwerks sind barrierefrei zugänglich, zudem werden barrierefreie Apartments angeboten.

Individuelle Unterstützungsbedarfe der Studierenden mit Behinderungen werden im Rahmen der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung als Leistungen zur Teilhabe an Bildung berücksichtigt.

2.6.4.3 Arbeitsmöglichkeiten schwerbehinderter Menschen

Inklusion darf nicht mit dem Schulabschluss enden. Sie soll auch beim Übergang in die Arbeitswelt umgesetzt werden. Ziel des Senats ist es deshalb, für Menschen mit Beeinträchtigungen mehr Teilhabe auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu ermöglichen.

Trotz vielfältiger Bemühungen, einer negativen Entwicklung der Arbeitslosigkeit schwerbehinderter Menschen entgegenzuwirken, sind die Zugangschancen von Menschen mit Behinderungen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt nach wie vor schlechter als die Chancen von Menschen ohne anerkannte Schwerbehinderung. Eine offizielle Arbeitslosenquote schwerbehinderter Menschen existiert zwar nicht. Für eine jährliche Darstellung werden allerdings Arbeitslosenquoten schwerbehinderter Menschen auf Basis eingeschränkter Bezugsgrößen ermittelt. Die Arbeitslosenquote schwerbehinderter (und ihnen gleichgestellter) Menschen lag demnach 2018 bundesweit bei 11,2 Prozent und damit deutlich höher als eine entsprechend berechnete personengruppenübergreifende Referenzquote (2018: 6,5%).²⁵⁶

Um Nachteile für schwerbehinderte Menschen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu verhindern bzw. abzumildern, gibt es im SGB IX (§§ 154 ff.) eine gesetzlich festgeschriebene Beschäftigungspflicht für Arbeitgeber. Private und öffentliche Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber mit mehr 19 Beschäftigten müssen demnach mindestens eine, solche mit mehr als 39 Beschäftigten mindestens zwei und die mit mehr als 59 Beschäftigten mindestens fünf Prozent schwerbehinderte oder ihnen gleichgestellte Personen beschäftigen. Werden die Vorgaben nicht erfüllt, ist eine gestaffelte Ausgleichsabgabe zu entrichten.

Die bremischen Senatsverwaltungen kommen ihrer Beschäftigungspflicht nach. Der Senat hat sich im Rahmen einer Integrationsvereinbarung freiwillig dazu verpflichtet, sogar mindestens eine Quote von sechs Prozent zu erreichen, was derzeit auch der Fall ist. Der Senator für Finanzen hat zudem einen „Schwerbehindertenpool“ eingerichtet, über den 65 Vollzeitstellen finanziert sind. Möchte eine Dienststelle einen schwerbehinderten Menschen neu einstellen, können durch diesen Pool zeitlich begrenzt Teile der Personalkosten übernommen werden.

256 www.rehadat-statistik.de

Öffentliche Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber haben auf Basis des Gesetzes die Verpflichtung, frei werdende und neu zu besetzende öffentlich auszuschreibende Arbeitsplätze frühzeitig an die Bundesagentur für Arbeit zu melden. In Bremen können gleichgestellte behinderte und schwerbehinderte Menschen zusätzlich ein digitales Abonnement für alle internen Stellenanzeigen abschließen, auch wenn sie noch nicht bei der Freien Hansestadt Bremen beschäftigt sind.

Private Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber im Land Bremen kommen ihrer Beschäftigungspflicht teilweise nicht oder nicht vollständig nach. Die sich hieraus für das Jahr 2018 im Land Bremen ergebenden Ausgleichsabgabebzahlungen beliefen sich auf ca. 8,5 Millionen Euro.

Die Ausgleichsabgabe wird von den Integrationsämtern (im Land Bremen „Amt für Versorgung und Integration Bremen“) verwaltet und ausschließlich für Leistungen zur Förderung der Teilhabe schwerbehinderter Menschen am Arbeitsleben verwendet. Hierzu gehören bspw. technische Arbeitshilfen, Lohnkostenzuschüsse und Prämien für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die Finanzierung der Integrationsfachdienste und Inklusionsbetriebe oder die Förderung von Forschungs- und Modellvorhaben auf dem Gebiet der Teilhabe am Arbeitsleben.

Darüber hinaus haben die Integrationsämter die Aufgabe, den besonderen Kündigungsschutz schwerbehinderter Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu gewährleisten. Ohne die Zustimmung des zuständigen Integrationsamtes dürfen diese oder ihnen gleichgestellte Personen nicht gekündigt werden.

2.6.4.4 Leistungen der Eingliederungshilfe nach Teil 2 des SGB IX

Leistungen der Eingliederungshilfe erhalten Menschen mit Behinderungen, die durch eine bestehende oder drohende Behinderung wesentlich in ihrer Fähigkeit, an der Gesellschaft teilzuhaben, eingeschränkt oder von einer solchen wesentlichen Behinderung bedroht sind. Im Land Bremen erhalten ca. 7.400 Personen Leistungen der Eingliederungshilfe (Bremen ca. 5.400; Bremerhaven ca. 2.000).

Mit dem Bundesteilhabegesetz verändern sich einige Dinge für behinderte Menschen konkret. Es gibt zur Unterstützung neue Beratungsstellen, die unabhängig von Leistungsträgern und Leistungserbringern Menschen mit Behinderung beraten: die „Erweiterte unabhängige Teilhabeberatung“ (EUTB). Die Menschen mit Behinderung selbst müssen nur dann einen finanziellen Beitrag zu den Leistungen aufwenden, wenn ihre Einkommens- und Vermögensverhältnisse eine deutlich erhöhte Bemessungsgrenze überschreiten. Außerdem werden Einkommen und Vermögen ihrer Lebenspartner:innen nicht mehr herangezogen, wenn Leistungen gewährt werden.

Besonders wichtig ist die grundlegende Philosophie des Bundesteilhabegesetzes. Das Recht der Eingliederungshilfe soll zu einem modernen Teilhaberecht weiterentwickelt werden, in dessen Mittelpunkt die Menschen mit ihren behinderungsspezifischen Bedarfen stehen. So werden sie in die Gesamtplanung der Leistungen eingebunden und können von ihrem Wunsch- und Wahlrecht Gebrauch machen. Gemeinsam werden in der Bedarfsermittlung die individuellen Bedarfe, Teilhabewünsche und -ziele festgestellt. In Bremen soll ab dem Jahr 2022 eine für das Bundesland geänderte Version des Instrumentes „BedarfsErmittlung Niedersachsen“ (B.E.Ni) angewendet werden. Die modifizierte Version namens „B.E.Ni Bremen“ wird zurzeit erprobt und Methoden der aktiven Beteiligung von Menschen mit unterschiedlichen Beeinträchtigungen entwickelt.

Teilhabe am Arbeitsleben: Werkstätten für behinderte Menschen und Einkommenssituation

Einen Rechtsanspruch auf einen Werkstattplatz haben nur Menschen, die aufgrund der Art und Schwere der Behinderung nicht, noch nicht oder noch nicht wieder auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt beschäftigt werden können. Die Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM) gliedert sich in den Eingangs- und Berufsbildungs- sowie den Arbeitsbereich. Für den Zugang in das Eingangsverfahren und in den Berufsbildungsbereich ist die Bundesagentur für Arbeit im Rahmen der Berufsberatung sowohl fachlich verantwortlich als auch zuständiger Kostenträger. Für den Arbeitsbereich ist dies der Träger der Sozialhilfe.

Die Aufgaben der Werkstätten für behinderte Menschen sind in § 56 SGB IX beschrieben. Demnach sollen die WfbM den Menschen eine angemessene berufliche Bildung anbieten. Ferner sind die Leistungs- und Erwerbsfähigkeit der Beschäftigten zu erhalten, entwickeln, erhöhen bzw. wiederzugewinnen und die Persönlichkeit weiter zu entwickeln. Zudem haben die Werkstätten die Aufgaben, den Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt für Menschen mit Behinderung konzeptionell und durch geeignete Maßnahmen zu fördern. Hierzu verfügen sie über ein möglichst breites Angebot an Berufsbildungs- und Arbeitsplätzen sowie über qualifiziertes Personal und einen begleitenden Dienst. Die Anerkennungsberechtigten und fachlichen Vorgaben sind in der Werkstättenverordnung (WVO) festgelegt.

Im Land Bremen sind drei Werkstätten anerkannt, für die der Sozialhilfeträger auf der Grundlage von Verträgen nach § 75 (3) SGB XII die Vergütung für die Erbringung der rechtlich vorgeschriebenen Leistungen und die Einhaltung der fachlich vorgegebenen Standards im Arbeitsbereich übernimmt. Dies sind:

- Werkstatt Bremen (Eigenbetrieb der Stadtgemeinde Bremen),
- Elbe-Weser-Werkstätten Gemeinnützige GmbH (Bremerhaven),
- Lebenshilfe für Menschen mit geistiger Behinderung Ortsvereinigung Bremerhaven e. V.

In 2019 waren im Land Bremen im entsprechenden Berufsbildungs- und Arbeitsbereich rund 2.868 Menschen beschäftigt (Stichtagserhebung per 31.12.2019). Hinzu kamen knapp 170 weitere behinderte Menschen, die den Arbeitsbereich einer WfbM außerhalb der Landesgrenzen besuchten und für die der Sozialhilfeträger Bremen zuständig ist.

Die Werkstätten sind Unternehmen der Sozialwirtschaft, die nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen organisiert sein müssen und nach kaufmännischen Gesichtspunkten zu führen sind. Sie haben wirtschaftliche Arbeitsergebnisse zu erzielen, um an die im Arbeitsbereich tätigen Menschen mit Behinderung ein angemessenes Arbeitsentgelt zahlen zu können. Das durchschnittliche Arbeitsentgelt lag 2019 bundesweit bei rund 207 Euro. Werkstattbeschäftigte erwerben nach 20 Jahren ununterbrochener Beschäftigung in der Werkstatt einen Anspruch auf Rente wegen voller Erwerbsminderung gemäß § 43 (6) SGB IV. Die auf diese Weise erworbene EU-Rente liegt aufgrund der besonderen Bemessungs- und Bezugsgrößen nach dem SGB IV in der Regel über der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (SGB XII).²⁵⁷

Wie eingangs erwähnt, haben die Werkstätten den gesetzlich festgelegten Auftrag, geeignete Übergänge für Menschen mit Behinderung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zu fördern. Diese Leistung ist im Entgelt berücksichtigt. Allerdings gelingt nur wenigen Werkstattbeschäftigten der Übergang auf den allgemeinen Arbeitsmarkt.

Aus diesem Grund wird aktuell ein Schwerpunkt auf das Budget für Arbeit (BfA) gelegt. Das BfA ist eine neue (seit 2018 gesetzlich festgeschriebene) Alternative zur Beschäftigung im Arbeitsbereich der WfbM. Durch die Zahlung eines Lohnkostenzuschusses an die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sowie durch die Finanzierung

257 Zur Höhe des Entgeltes vgl. die Ausführungen im 1. Armuts- und Reichtumsbericht, S. 229

einer ggf. notwendigen Anleitung und Begleitung am Arbeitsplatz soll eine inklusive Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt ermöglicht werden. Mit Hilfe des BfA erzielen die Leistungsberechtigten in der Regel ein deutlich höheres Einkommen als in einer WfbM. Damit verbunden ist häufig der Wegfall des Bedarfs an existenzsichernden Leistungen (Sozialhilfe).

Bisher ist die BfA-Fallzahl mit 18 Personen im Land Bremen (Stand: Februar 2021) gering. Ähnlich niedrige Fallzahlen lassen sich in den anderen Bundesländern beobachten. Um die Attraktivität des BfA zu steigern, ist die Freie Hansestadt Bremen eines von drei Bundesländern, die von der gesetzlichen Ermächtigung Gebrauch gemacht haben, den Maximalbetrag des Lohnkostenzuschusses anzuheben (60 statt 40 Prozent der monatlichen Bezugsgröße nach § 18 Absatz 1 SGB IV). Weitere Maßnahmen zur Steigerung der Fallzahlen sind in Planung oder bereits in der Umsetzung.

Mit dem Bundesteilhabegesetz wurde zudem die Möglichkeit von sogenannten anderen Leistungsanbieter (aLA) geschaffen. Diese stellen seit dem 01.01.2019 eine Angebotsalternative für Menschen mit Behinderungen zur Leistung im Arbeitsbereich in einer anerkannten Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM) dar. Für sie gelten die gleichen fachlichen und wirtschaftlichen Anforderungen nach der Werkstättenverordnung wie für die anerkannten Werkstätten für behinderte Menschen. Die anderen Leistungsanbieter müssen allerdings keine Mindestbetriebsgröße erfüllen, sie bedürfen nicht der offiziellen Anerkennung und es besteht für sie keine Aufnahmeverpflichtung im Einzelfall.

Nach Durchführung eines umfassenden Antrags- und Prüfungsverfahrens liegen nun bei drei Leistungserbringern die entsprechenden Voraussetzungen vor. Damit wird es perspektivisch für Leistungsberechtigte mehr Wahlmöglichkeiten geben. Dies könnte insbesondere für Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen relevant sein.

Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft im Rahmen der Eingliederungshilfe

Tagesförderstätten

Nicht in die Werkstatt aufgenommen werden oder dort verbleiben können Menschen mit Behinderungen, bei denen ein Mindestmaß an wirtschaftlich verwertbarer Arbeitsleistung im Arbeitsbereich auf Dauer nicht oder nicht mehr erreicht werden kann und wenn ein sehr hoher Pflege- und Unterstützungsbedarf vorliegt. Ebenfalls nicht aufgenommen werden Personen, die trotz individueller Unterstützung eine erhebliche Selbst- oder Fremdgefährdung aufweisen und somit eine beständige und ernsthafte Gefahr für die eigene Gesundheit und das Leben des behinderten Menschen selbst und/oder für andere Werkstattbeschäftigte besteht. Für diesen Personenkreis gibt es sogenannte Tagesförderstätten. Es handelt sich dabei um Einrichtungen zur Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft

Im Land Bremen gibt es sieben selbstständige Tagesförderstätten in freier Trägerschaft mit rund 400 Plätzen und eine an die Werkstatt angegliederter Fördergruppe bei der Werkstatt Bremen (12 Plätze) sowie eine bei der Lebenshilfe Bremerhaven (15 Plätze).

Wohnen

Die UN-Behindertenrechtskonvention legt fest, dass Menschen mit Behinderungen nicht verpflichtet sind, in besonderen Wohnformen zu leben, sondern ein Recht haben, selbst zu entscheiden, wo und mit wem sie leben. Eine selbstbestimmte Lebensführung und gleichberechtigte Teilhabe mit Zugängen zu gemeindenahen Unterstützungsdiensten soll gewährleistet werden.

Mit dem BTHG findet diese Zielsetzung ihre gesetzliche Umsetzung, indem das im SGB IX, Teil 2 geregelte Recht der Eingliederungshilfe konsequent personenzentriert ausgerichtet ist. Die notwendige Unterstützung

erwachsener Menschen mit Behinderungen wird nicht mehr an einer bestimmten Wohnform, sondern unter ganzheitlicher Perspektive am notwendigen individuellen Bedarf ausgerichtet sein. Die Trennung von Fachleistung und von Leistungen zum Lebensunterhalt wurde in „besonderen Wohnformen“ (ehemals stationären Einrichtungen) umgesetzt. Die Eingliederungshilfe umfasst demnach nur noch die reinen Fachleistungen. Die Leistungen zum Lebensunterhalt einschließlich Wohnkosten werden wie bei Menschen ohne Behinderungen nach dem Dritten oder Vierten Kapitel des SGB XII bzw. nach dem SGB II erbracht. Die Gliederung nach ambulanten, teilstationären und vollstationären Leistungen wurde deshalb für erwachsene Menschen mit Behinderungen aufgegeben. Für minderjährige Menschen mit Behinderung wird durch Sonderregelungen das bisher geltende Recht weitergeführt. Der Grund: Die im Zusammenhang mit der Trennung von Fachleistungen und Leistungen zum Lebensunterhalt verbundenen Änderungen werden im Vierten Kapitel des SGB XII verortet und diese Regelungen gelten nicht für Kinder und Jugendliche.

Der Senat verfolgt das Ziel, besondere Wohnformen zugunsten von Unterstützungsangeboten in einer eigenen Wohnung abzubauen, um ein höheres Maß an individueller und selbstbestimmter Lebensführung zu ermöglichen. In den letzten fünf Jahren konnten rund 16 Prozent der Plätze in „besonderen Wohnformen“ für Menschen mit geistiger und mehrfacher Behinderung in Bremen und etwa 12 Prozent der Plätze in Bremerhaven abgebaut werden. Die Entwicklung wird in der nachfolgenden Tabelle aufgeführt.

Tabelle 2.6.4-2

Angaben zur Platzzahlentwicklung in „besonderen Wohnformen“ (stationären Wohneinrichtungen) für Menschen mit geistiger und mehrfacher Behinderung, 2017 bis 2021

	2017		2018		2019		2020		2021	
	HB ²⁵⁸	BHV ²⁵⁹	HB	BHV	HB	BHV	HB	BHV	HB	BHV
Platzzahlen	841	319	825	314	822	314	714	293	703	280
Platzabbau			-16	-5	-3	0	-108	-21	-11	-13

Es ist ein Ziel des Landes Bremen, Wohnen für Menschen mit Behinderungen im gesamten Stadtraum zu ermöglichen. Dafür wurden Projekte wie z. B. das „Akzent Wohnen“ für Menschen mit Körperbehinderungen entwickelt, die ein Leben in Wohnungen mit Unterstützung ermöglichen. Älteren Menschen, die aus der Werkstatt ausgeschieden sind, wird durch das neu geschaffene Seniorenmodul ermöglicht, aus den Angeboten verschiedener Anbieter eine individuelle Tagesstruktur im Rentenalter zu gestalten.

Landesaktionsplan

Der Landesaktionsplan zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention (LAP) wurde im Jahr 2019 evaluiert und 2020 fortgeschrieben. Die darin enthaltenen Maßnahmen zur Verbesserung der Teilhabe von behinderten Menschen sind zu einem großen Teil bereits umgesetzt. Im neuen Landesaktionsplan werden Maßnahmen enthalten sein, die sich vor dem Hintergrund der neuen Situation durch das Bundesteilhabegesetz mit weiteren Verbesserungen auseinandersetzen. Daran werden wie in der Vergangenheit auch die Verbände der Menschen mit Behinderung beteiligt sein. Gemeinsam mit dem LAP ist der Landesteilhabeberrat ins Leben gerufen worden, der sich vier bis fünf Mal jährlich trifft. Über dieses Gremium sind die Interessenvertretungen der behinderten Menschen wesentlich in die Überprüfung der Umsetzung des LAP eingebunden und haben die Möglichkeit, sich politisch zu äußern. Der Landesteilhabeberrat entsendet seine Mitglieder in weitere Gremien wie den Rundfunkbeirat, die Vertragskommission oder den Begleitausschuss zur Umsetzung des BTHG.

258 Stadt Bremen

259 Bremerhaven

2.6.4.5 Ausblick / Perspektiven

Der häufig an die Bundesregierung herangetragenen Forderung nach einer deutlichen Anhebung der Ausgleichsabgabe für Unternehmen, die trotz Beschäftigungspflicht keine schwerbehinderten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beschäftigen, wurde bisher nicht nachgekommen. Stattdessen werden die Integrationsämter mit dem neuen Teilhabestärkungsgesetz zukünftig die Aufgabe erhalten „Einheitliche Ansprechstellen für Arbeitgeber“ einzurichten, die Unternehmen hinsichtlich der Ausbildung, Einstellung und Beschäftigung schwerbehinderter Menschen informieren, beraten und unterstützen. Die im Land Bremen bereits institutionalisierte Integrationsberatung gilt es daher für die Zukunft auszubauen. Inwieweit die Ausweitung dieses Angebots zu einer höheren Beschäftigungsquote schwerbehinderter Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer führt, bleibt abzuwarten.

Ergebnisse

- ▶ Die Zahl schwerbehinderter Menschen im Land Bremen lag 2019 um 4.621 Personen bzw. 7,94 Prozent unter dem Wert von 2011.
- ▶ Die Zahl schwerstbehinderter Menschen ist 2019 gegenüber 2011 insbesondere in den Altersgruppen ab 35 Jahren gesunken. Über 90 Prozent aller schwerbehinderten Menschen sind 35 Jahre und älter. Die größte Gruppe ist 2019 in der Altersgruppe ab 65 Jahren zu finden: 29.293 von 53.561 Personen insgesamt, das entspricht 54,7 Prozent.
- ▶ Schwerstbehinderte Menschen in den allgemeinen Arbeitsmarkt zu integrieren, gelingt nach wie vor nur selten.
- ▶ Mit dem Bundesteilhabegesetz werden die Rechte und Möglichkeiten behinderter Menschen verbessert. Es gibt neue Leistungen wie das Budget für Arbeit oder die anderer Anbieter, die zu einer größeren Zahl an Leistungsbeziehenden führen können. Die neue Definition des leistungsberechtigten Personenkreises könnte zu einer steigenden Zahl an Leistungsbeziehenden führen. Diese Definition hat der Gesetzgeber allerdings auf 2023 geschoben.

Coronapandemie: Menschen mit Behinderungen

- Laut Bundesagentur für Arbeit hat die Coronapandemie bis Dezember 2020 zu einer zusätzlichen Arbeitslosigkeit schwerbehinderter Arbeitnehmer:innen geführt. Gleichzeitig sind in den kommenden Monaten und Jahren coronabedingte Betriebsschließungen, Firmeninsolvenzen und Personalreduzierungen zu befürchten.

Hierdurch könnte sich in naher Zukunft auch die Einnahmesituation der Ausgleichsabgabe verschlechtern. Um mögliche Rückgänge bei gleichzeitig steigenden Förderbedarfen schwerbehinderter Menschen mittelfristig abfedern zu können, hält das für die Verwaltung der Ausgleichsabgabe zuständige Amt für Versorgung und Integration Bremen eine ausreichende Rücklage vor.

- Verschiedene Leistungsangebote der Eingliederungshilfe sind von coronabedingten Maßnahmen nach dem Infektionsschutzgesetz betroffen. Teile der Angebotsstruktur im Bereich der Teilhabe am Arbeitsleben und der sozialen Teilhabe waren und sind daher gefährdet. Fachleistungen konnten und können ganz oder teilweise nicht erbracht werden.

Zur Sicherstellung von Angebotsstrukturen hat der Bundesgesetzgeber mit dem Sozialdienstleistungsgesetz (SodEG) die Möglichkeit eröffnet, sozialen Dienstleistern Einnahmeausfälle zu vergüten. Das Land Bremen setzt die Vorgaben nach SodEG um und kann so den Erhalt von Angebotsstrukturen der Eingliederungshilfe sicherstellen, ohne dass dies zu Mehrausgaben führt.

Zudem wurden im Land Bremen durch Ergänzungsvereinbarungen zur alternativen Leistungserbringung sowie für zusätzliche personelle Bedarfe und Hygienesachaufwendungen in „besonderen Wohnformen“ alternative Leistungserbringungen ermöglicht. Aus den Ergänzungsvereinbarungen entsteht dem Land ein finanzieller Mehraufwand.

- Den drei anerkannten Werkstätten für behinderte Menschen im Land Bremen fehlten und fehlen aufgrund coronabedingter Einschränkungen Einnahmen, um die Arbeitsentgelte ihrer Beschäftigten in bisheriger Höhe weiterzahlen zu können.

Den Integrationsämtern wurde daher vom Bundesgesetzgeber die Möglichkeit eröffnet, bis zu zehn Prozent ihrer Ausgleichsabgabe-Einnahmen im Jahr 2020 (die eigentlich an den Ausgleichsfonds beim Bund abzuführen waren), für die Kompensation dieser drohenden Entgeltausfälle zur Verfügung zu stellen. Für 2021 wird eine Verlängerung dieser Sonderregelung erwartet. Die Mittel wurden im Land Bremen bereits teilweise bewilligt.

- Teilweise verzeichnen soziale Einrichtungen trotz bestehender Coronahilfsprogramme oder aber aufgrund fehlender Berücksichtigung in bereits bestehenden Coronahilfsprogramme Einnahmeausfälle, die im schlimmsten Fall zum Wegfall wichtiger Angebote und Personalentlassungen führen können. Hiervon sind bspw. Inklusionsbetriebe betroffen.

Bremen erhält daher vom Bund zur Gewährung von Zuschüssen an Einrichtungen der Behindertenhilfe, Inklusionsbetriebe und Sozialkaufhäuser bis zu 932.000 Euro aus dem „Corona-Teilhabe-Fonds“, die bereits teilweise ausgezahlt wurden.

2.6.5 Politische Teilhabe (Wahlen)

Das Wahlrecht ist Grundvoraussetzung einer demokratischen Gesellschaft. Wie bereits in den beiden vorangegangenen Armuts- und Reichtumsberichten beschrieben, war die Wahlbeteiligung bei Bürgerschaftswahlen in Bremen bis zur Landtagswahl 2019 etwa 40 Jahre rückläufig. Dabei war in sozial benachteiligten Ortsteilen eine besonders niedrige Wahlbeteiligung festzustellen. Dadurch nehmen Menschen, deren Lebenslage ohnehin bereits eingeschränkt ist, noch weniger die Möglichkeit wahr, sie durch ihre politische Stimme zu verändern. Die Beteiligung an Entscheidungs- und Gestaltungsprozessen sowie das Engagement für das Lebensumfeld fällt geringer aus, wo sich Armut und Benachteiligung ausbreiten.

Die Wahlbeteiligung bei den Bundestagswahlen hatte im Land Bremen mit 75,5 Prozent im Jahr 2005 den niedrigsten Stand seit 1949 erreicht. Bei den Wahlen 2009 sank sie weiter auf 71,4 Prozent und 2013 schließlich auf 68,8 Prozent. Bei den Bundestagswahlen 2017 konnte erstmals wieder ein leichter Anstieg verzeichnet werden – die Wahlbeteiligung lag im Land Bremen bei 70,9 Prozent.

Die Wahlbeteiligung bei den Landtagswahlen hatte bei den Wahlen im Jahr 2015 mit 50,2 Prozent ihren niedrigsten Stand seit 1949 erreicht. Bei den Landtagswahlen 2019 stieg die Wahlbeteiligung erstmals wieder, im Land Bremen lag sie bei 64,1 Prozent. Auch in den Ortsteilen mit einem niedrigen sozialen Status war ein Anstieg der Wahlbeteiligung festzustellen (vgl. nachfolgende Tabelle), wobei die Werte nach wie vor unterhalb bzw. an der Grenze von 50,0 Prozent liegen.

Tabelle 2.6.5-1

Wahlbeteiligung bei den Bürgerschaftswahlen in der Stadt Bremen und in der Stadt Bremerhaven sowie in den Stadt- bzw. Ortsteilen der Stadt Bremen mit den niedrigsten und höchsten Beteiligungsquoten 1987 bis 2015

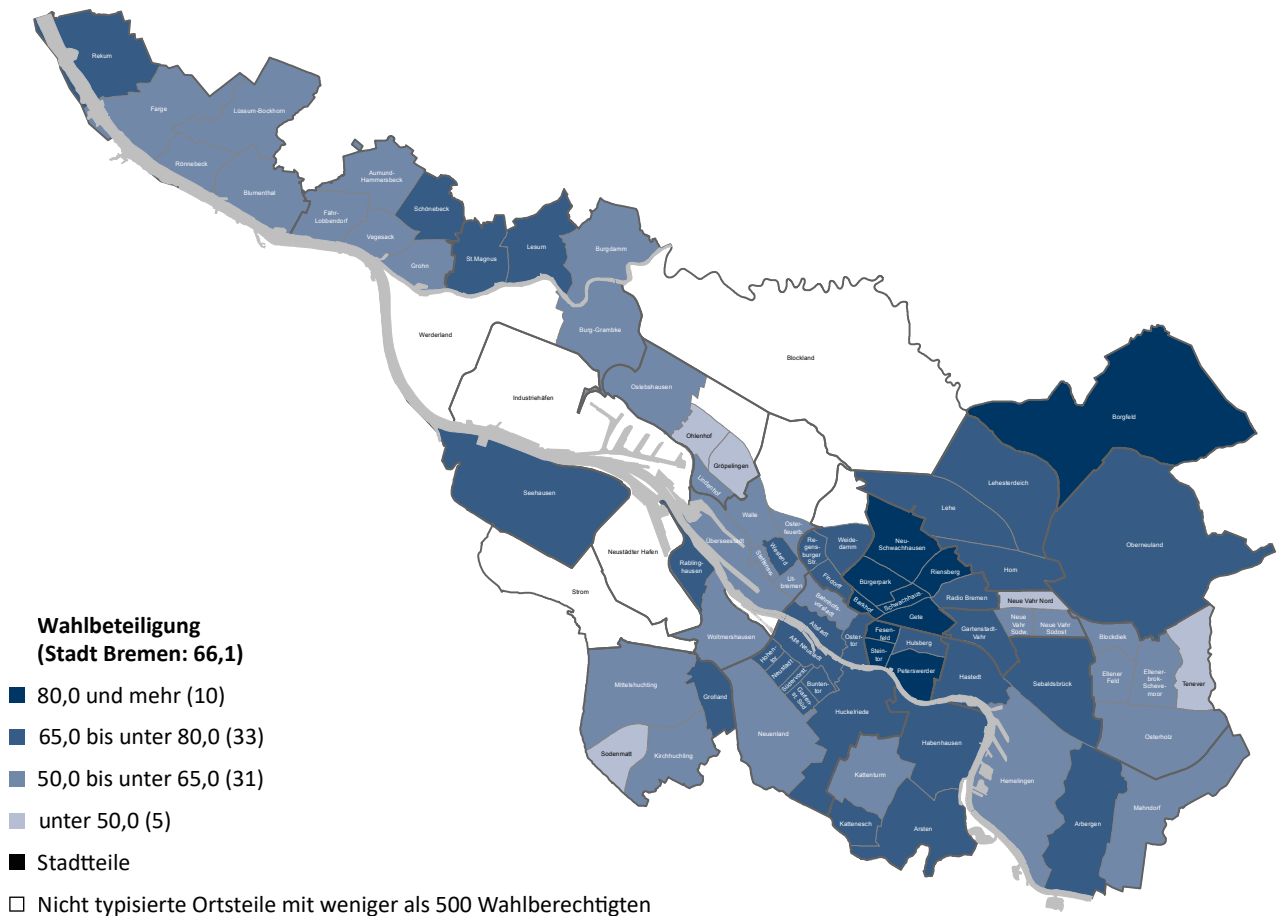
Wahltag	Stadt Bremen	Stadt Bremerhaven	Ortsteil Tenever	Stadtteil Gröpelingen	Ortsteil Borgfeld	Stadtteil Oberneuland
26.05.2019	66,4 %	52,5 %	42,6 %	49,7 %	85,1 %	79,5 %
10.05.2015	52,1 %	40,5 %	31,8 %	37,3 %	73,1 %	67,9 %
22.05.2011	57,0 %	48,1 %	38,2 %	44,4 %	75,6 %	69,4 %
13.05.2007	58,6 %	52,6 %	40,7 %	47,0 %	75,9 %	72,2 %
25.05.2003	62,9 %	54,3 %	49,6 %	51,3 %	78,3 %	75,5 %
06.06.1999	62,0 %	51,8 %	47,3 %	52,1 %	76,0 %	76,2 %
14.05.1995	70,4 %	61,1 %	55,5 %	62,4 %	82,1 %	83,2 %
29.09.1991	73,8 %	65,4 %	61,0 %	67,5 %	82,4 %	83,2 %
13.09.1987	76,7 %	70,8 %	68,4 %	73,0 %	82,1 %	84,1 %

Quelle: Statistisches Landesamt Bremen

Der Zusammenhang zwischen Wahlbeteiligung und sozialem Status wurde in den vergangenen Jahren in vielen Veröffentlichungen umfassend beschrieben und bewertet. Auch in der Stadt Bremen und in der Stadt Bremerhaven verfügen Ortsteile mit einem hohen sozialen Status über hohe Werte, während Ortsteile mit benachteiligenden Faktoren niedrige Werte aufweisen. Die nachfolgenden Abbildungen zeigen die Wahlbeteiligung in der Stadt Bremen und in der Stadt Bremerhaven nach Ortsteilen bei der Bürgerschaftswahl 2019.

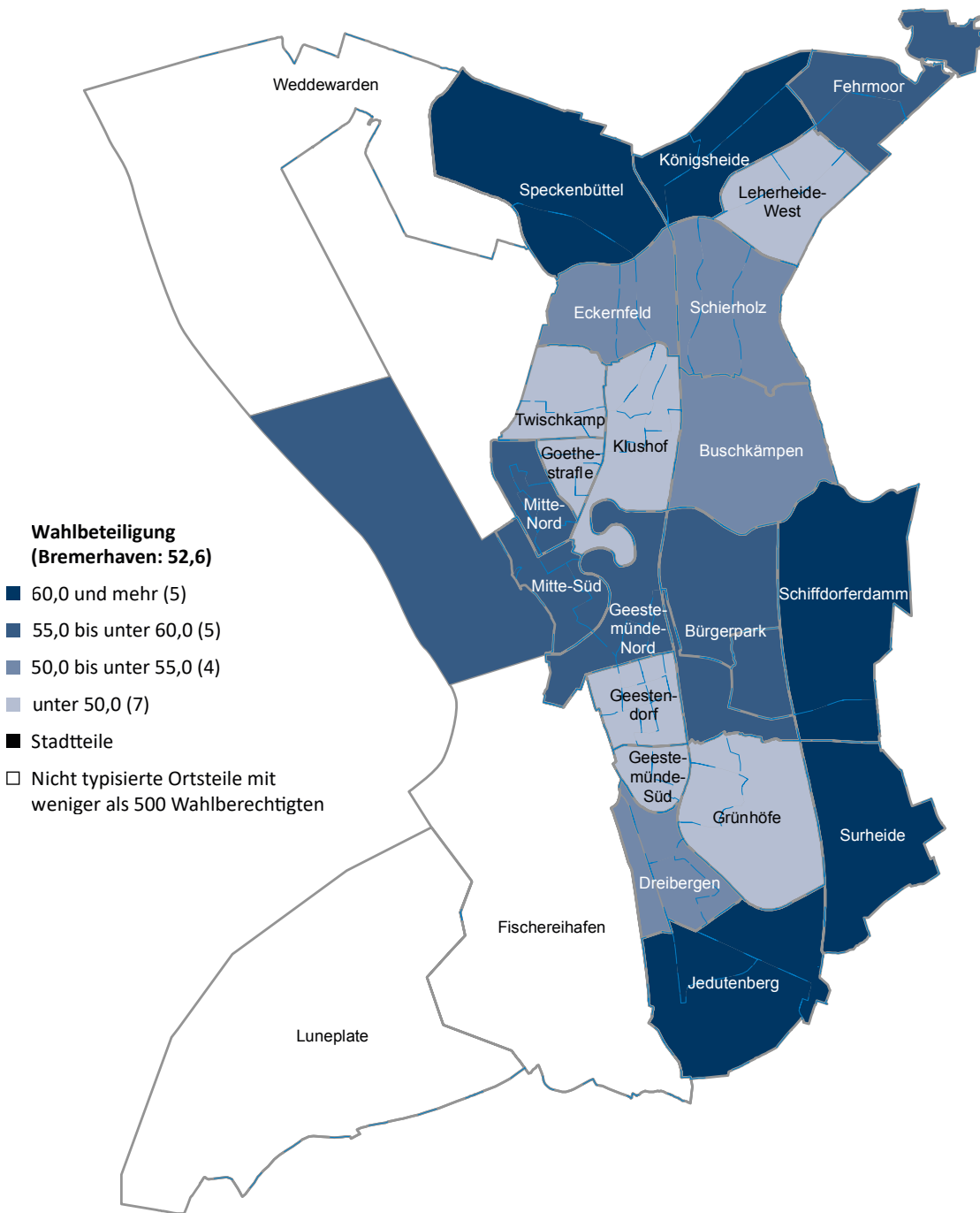
Grafik 2.6.5-1

Wahlbeteiligung in der Stadt Bremen nach Ortsteilen in Prozent (2019)



Quelle: Statistisches Landesamt Bremen

Grafik 2.6.5-2
Wahlbeteiligung in der Stadt Bremerhaven nach Ortsteilen in Prozent (2019)

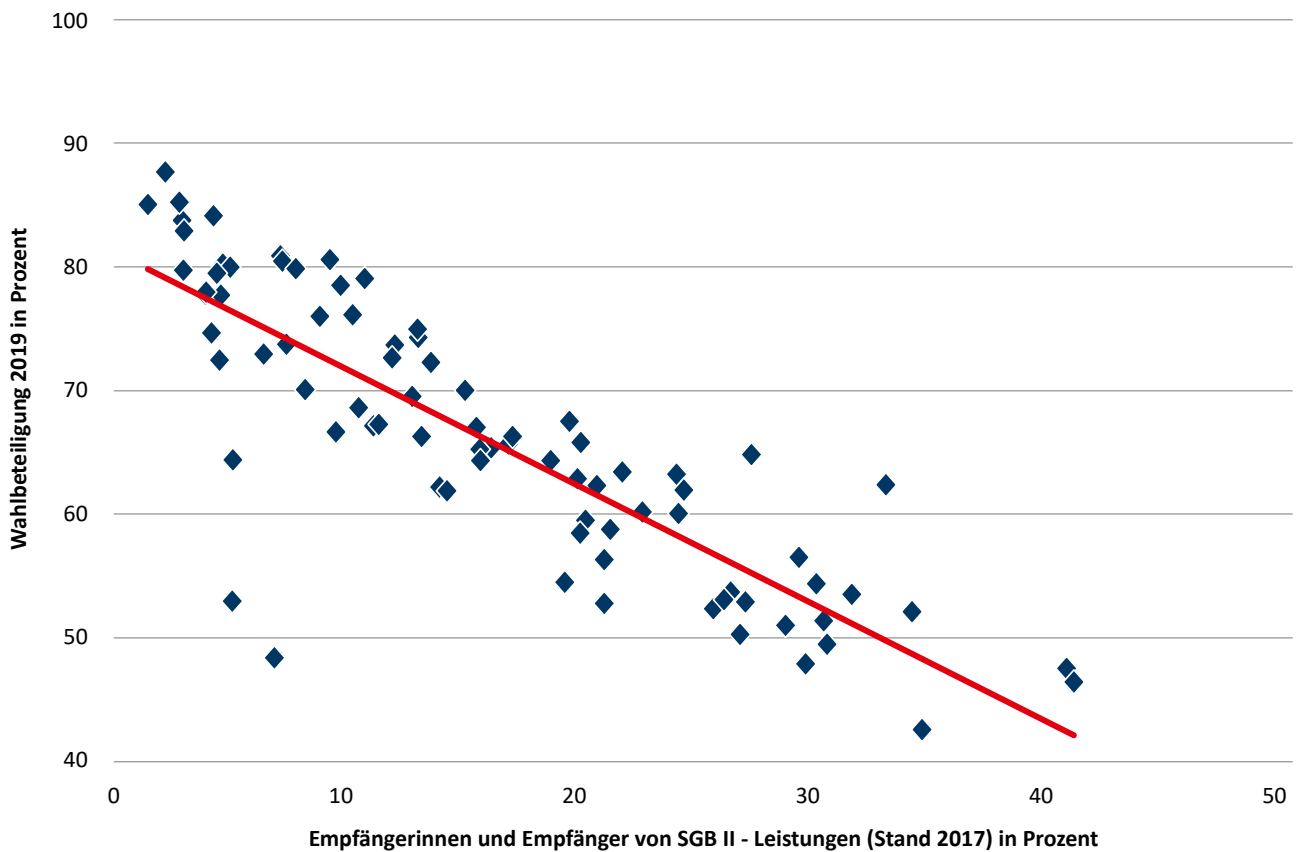


Quelle: Statistisches Landesamt Bremen

Das Verhältnis zwischen sozialer Situation und der Wahlbeteiligung wird am Beispiel „Empfängerinnen und Empfänger von SGB II-Leistungen“ deutlich. Die nachfolgende Grafik zeigt das Verhältnis zwischen dem Anteil von Regelleistungsempfängerinnen und -empfängern von SGB II-Leistungen an der der Bevölkerung unter 65 Jahre und geringer Wahlbeteiligung.

Grafik 2.6.5-3

Wahlbeteiligung und Empfängerinnen und Empfänger von SGB II-Leistungen 2019 in der Stadt Bremen



Die blauen Karos stellen die Ortsteile der Stadt Bremen dar; die jeweilige Lage eines Ortsteiles zeigt die Ausprägung des Zusammenhangs zwischen Wahlbeteiligung und Anteil an Empfängerinnen und Empfänger von SGB II-Leistungen. Die Trendlinie lässt den Zusammenhang erkennen.

Quelle: Statistisches Landesamt Bremen

Hinsichtlich der Teilnahme an Wahlen wurden im Berichtszeitraum 2013 bis 2018 folgende Maßnahmen ergriffen:

Die staatliche Deputation für Inneres und Sport beschloss am 02.07.2014, für alle Wahlunterlagen die sogenannte leichte Sprache einzuführen. Hierdurch soll gewährleistet werden, dass Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen wirksam und umfassend am politischen und öffentlichen Leben teilhaben können (Artikel 29 der UN-Behindertenrechtskonvention). Die UN-Behindertenkonvention ist seit 26. März 2009 für die bremische Verwaltung rechtsverbindlich.

Das bremische Wahlrecht (Wahlgesetz und Landeswahlordnung) wurde entsprechend geändert und schreibt vor, dass bei allen Wahlunterlagen, die an den Bürger gerichtet sind (Stimmzettel, Wahlbenachrichtigung, Briefwahlunterlagen u. ä.) die leichte Sprache zu verwenden ist. Daneben sind als weitere Maßnahme des inkludierenden Wahlrechts farbige Parteilogos auf dem Stimmzettel abgedruckt, damit die Ausübung des Wahlrechts erleichtert wird.

2.6.6 Förderung von Teilhabe durch das Bildungs- und Teilhabepaket (BuT)

Seit dem 01.01.2011 gibt es für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene im Leistungsbezug nach dem SGB II, SGB XII und AsylbLG sowie bei Erhalt von Wohngeld oder Kinderzuschlag die Möglichkeit der ergänzenden Leistungen nach dem Bildungs- und Teilhabepaket (BuT). Gefördert werden Fahrten und Ausflüge sowie die gemeinschaftliche Mittagsverpflegung in Kindertagesstätte und Schule, der Schulbedarf, die Lernförderung, die Schülerbeförderung, der Schulbedarf sowie die Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft (bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres).

Im Laufe der Folgejahre wurden weitergehende Änderungen insbesondere zur Verwaltungsvereinfachung und Erleichterung der Inanspruchnahme gesetzlich geregelt. Zuletzt wurden mit dem Starke-Familien-Gesetz zum 01.08.2019 auf eine gesonderte Antragstellung fast aller dieser Leistungen verzichtet und die möglichen Beträge für den Schulbedarf (von 100 auf 150 Euro jährlich) und die Teilhabe (von 10 auf 15 Euro monatlich) angehoben.

Tabelle 2.6.6-1

Übersicht der Inanspruchnahme von BuT-Leistungen seit 2012

Anzahl Leistungsempfänger:innen nach Rechtskreisen jeweils zum Jahresende

Rechtskreise	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
SGB II	11.886	12.650	15.519	12.557	9.890	11.049	11.984	21.142
SGB XII, 3. Kapitel	123	119	131	99	86	74	104	113
4. Kapitel SGB XII	0	2	6	10	6	4	6	0
AsylbLG	973	950	974	696	800	461	496	627
§ 6 BKGG (Kinderzuschlag/Wohngeld)	3.004	2.424	1.998	1.806	1.774	2.419	2.193	2.327

Quelle: SJIS

Nach anfangs stetiger Steigerung der Inanspruchnahme von BuT-Leistungen war im Jahr 2016 ein nicht erklärbarer erheblicher Rückgang zu verzeichnen. Seitdem steigt die Zahl der Leistungsempfänger:innen wieder an. Mit dem Wegfall der gesonderten Antragstellung zum 01.08.2019 zeigt sich, dass diese Vereinfachung dazu geführt hat, dass nahezu alle Anspruchsberechtigten mindestens eine der möglichen Leistungen in Anspruch nehmen.

2.6.7 Verbesserte Mobilität erhöht die Teilhabechancen

Teilhabe ohne eine gewisse Mobilität ist oftmals nicht möglich. Zur Verbesserung des Zugangs zu Mobilität für Personen im Sozialleistungsbezug gibt es in der Stadtgemeinde Bremen seit dem 01.01.2010 das „Stadt-Ticket“. Dieses gilt seit dem 01.07.2017 zusätzlich in allen Verkehrsmitteln der Verkehrsverbund Bremen/Niedersachsen GmbH (VBN), die in Bremen verkehren.

Das „StadtTicket“ ist für Leistungsberechtigte nach SGB II, SGB XII sowie dem AsylbLG mit Wohnsitz in der Stadtgemeinde Bremen eine Möglichkeit, die öffentlichen Verkehrsmittel des VBN innerhalb der Stadtgrenzen zu einem vergünstigten Tarif nutzen zu können. Es sichert somit ein Mindestmaß an persönlicher Mobilität und eröffnet Chancen zur gesellschaftlichen Teilhabe.

Tabelle 2.6.7-1

Darstellung der Stadtticket-Inanspruchnahme 2014 bis 2019

Verkaufte Stadttickets

Jahreswerte	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Erwachsene	147.326	156.423	190.422	204.986	201.186	197.118
Kinder/Schüler	50.830	52.010	55.742	57.282	59.366	57.033
Gesamt	198.156	208.433	246.164	262.268	260.552	254.151

Quelle: SJIS

Bis einschließlich 2017 ist die Zahl der Inanspruchnahme des „StadtTickets“ jährlich gestiegen, seit 2018 gehen die Verkaufszahlen zurück. Konkrete Erkenntnisse zu den Gründen liegen nicht vor. Ein Zusammenhang könnte allerdings sein, dass der Preis für das „StadtTicket“ über dem im Regelbedarf enthaltenen Betrag für Verkehr liegt. Die Preise wurden seit 2019 nicht mehr angepasst.

Die Preise des „StadtTickets“ liegen ca. 40 Prozent unter dem Preis eines VBN-Monatstickets der Preisstufe I Bremen. Den Verkehrsunternehmen entgehen durch die Gewährung eines ermäßigten Ticketpreises Einnahmen, dieser Einnahmeausfall wird von der Stadtgemeinde Bremen ausgeglichen. Die Zahlungen an die Verkehrsunternehmen erfolgen jeweils rückwirkend im Folgejahr je zur Hälfte aus den Haushalten des Sozial- und des Verkehrsressorts.

Tabelle 2.6.7-2

Entwicklung der Preise und des gezahlten bzw. voraussichtlich zu zahlenden Tarifausgleichs für das VBN-„StadtTicket“ 2017 bis 2021

Jahr	Preis Erwachsene je Monat	Preis Kinder und Jugendliche je Monat	gezahlter Tarifausgleich*)
2017	37,40 €	29,40 €	rd. 3,8 Mio. € (Abrechnung in 2018)
2018	38,90 €	30,30 €	rd. 4,0 Mio. € (Abrechnung in 2019)
2019	38,90 €	30,30 €	rd. 4,0 Mio. € (Abrechnung in 2020)
2020	38,90 €	30,30 €	rd. 4,3 Mio. € (voraussichtlich, Abrechnung in 2021)
2021	25,00 €	kostenlos	rd. 12,2 Mio. € (voraussichtlich, Abrechnung in 2022)

*) Die Abrechnung erfolgt im Folgejahr. Beispiel: Der gezahlte Betrag in 2019 rechnet das Jahr 2018 ab.

Im Koalitionsvertrag zur 20. Wahlperiode der Bremischen Bürgerschaft 2019 bis 2023 ist festgehalten, dass das „StadtTicket“ insbesondere für Familien, Kinder und Schüler, Auszubildende und Freiwilligendienstleistende günstiger bzw. kostenfrei werden soll. Die Umsetzung erfolgte zum 01.01.2021.

Ergebnisse

- ▶ Am 01.12.2020 hat der Senat der Freien Hansestadt Bremen beschlossen, dass der Preis des StadtTickets für Erwachsene ab 2021 von 38,90 € auf 25 € / Monat herabgesetzt werden soll.
- ▶ Ferner hat er beschlossen, dass Kinder und Jugendliche im Alter von 0 bis unter 18 Jahren kostenfrei befördert werden sollen (das galt für Kinder unter 6 Jahren lt. Tarif BSAG/VBN schon immer).



QUARTIERSBEZOGENE TEILHABE- STRATEGIEN – ENTWICKLUNGEN UND HANDLUNGSANSÄTZE DES LANDES- PROGRAMMS „LEBENDIGE QUARTIERE“

KAPITEL 3



Die Senatorin für Soziales,
Jugend, Integration und Sport

3 QUARTIERSBEZOGENE TEILHABESTRATEGIEN – ENTWICKLUNGEN UND HANDLUNGSANSÄTZE DES LANDESPROGRAMMS „LEBENDIGE QUARTIERE“

Vorrangiges Ziel des Senates ist es, den sozialen Zusammenhalt in Bremen und Bremerhaven zu stärken und die Ungleichheit zwischen den Quartieren zu verringern. Dabei ist ein Thema das der Einkommensarmut und deren Auswirkungen. Armut ist ein komplexes Themenfeld und wird multifaktoriell beeinflusst (siehe Kapitel 1.1).

Wenn von „Armutsbekämpfung“ gesprochen wird, geht es im Wesentlichen um drei Optionen:

- **Armutsprävention:** Die Bürgerinnen und Bürger sollen befähigt werden, sich in der Gesellschaft eigenständig einen sozialen Status jenseits von Armutslagen zu erarbeiten. Dabei geht es einerseits v.a. um Chancengerechtigkeit in der Bildung und Ausbildung, andererseits um die gezielte Förderung und Unterstützung der Quartiere mit niedrigen Sozialindikatoren, um individuelle Nachteile in Kita und Schule möglichst ausgleichen zu können.
- **Auswege aus der Armut bieten:** Da das Einkommen und der soziale Status für die meisten Menschen in entscheidendem Maße von der Erwerbsintegration abhängen, ist die Eingliederung in Beschäftigung von zentraler Bedeutung. Unter diesem Gesichtspunkt sind insbesondere die Bemühungen um die Erwerbsintegration von Langzeitarbeitslosen ein besonders wichtiges Politikfeld. Dabei bedeutet der Weg in die Erwerbstätigkeit keinesfalls gleichzeitig einen Weg aus der Armut. Für Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen, niedrigem Bildungsstand und/oder Betreuungsverpflichtungen stehen oft nur Beschäftigungsverhältnisse offen, die die soziale Lage – zumindest im materiellen Sinn – nur wenig verbessern.
- **Armutfolgen abmildern:** Neben dem materiellen Mangel müssen der Ausschluss von gesellschaftlicher Teilhabe sowie Benachteiligungen möglichst geringgehalten werden. Gleichzeitig werden Potenziale zur Selbstorganisation, Selbstachtung und Selbstwirksamkeit gefördert. Die Wohnungsverfügbarkeit ist durch die Verteilungsmechanismen des Wohnungsmarktes verantwortlich für eine räumliche Konzentration von Armutslagen. Insofern ist die Wirkungsfähigkeit der sozialen Stadtpolitik bzw. der Stadtentwicklungspolitik zu betrachten, wenn es darum geht, Armutfolgen einzugrenzen. Daher ist es gerade in diesen Quartieren von besonderer Bedeutung, für die betroffenen Menschen niedrigschwellige Partizipationsmöglichkeiten zu schaffen, sodass sie am kulturellen und gesellschaftlichen Leben in der Gemeinschaft teilhaben können.

Wie in siehe Kapitel 2.1. dargestellt, ist es auf lokaler Ebene kaum möglich, die Haushaltseinkommen direkt zu beeinflussen, also die materielle Seite der Armut zu beeinflussen. Die Strategien zur Armutsprävention in den verschiedenen Politikbereichen (v.a. Frühförderung, frühkindliche Bildung, Schulbildung) wurden in Teil 2 dieses Berichts dargestellt. Gleiches gilt für die Strategien zu Auswegen aus der Armut, etwa durch eine aktive Arbeitsmarktpolitik oder die Schaffung von preisgünstigem Wohnraum. Auch hier ist zu beachten, dass die Verflechtungen zwischen den Systemen sehr eng sind, sodass die angeführten aktiven Maßnahmen nicht automatisch tatsächlich aus der (materiellen) Armut herausführen. Umso zentraler ist es, dass die Armutfolgen durch verbesserte Teilhabemöglichkeiten und durch die Gestaltung der Quartiere abgemildert werden.

Die Lebenswirklichkeit der Menschen vor Ort wird durch eine Vielzahl unterschiedlicher Faktoren beeinflusst: Beschäftigung bzw. wirtschaftliche Möglichkeiten, Infrastruktur, Kulturangebote, soziales Miteinander, Freizeit- und Erholungsmöglichkeiten, (gefühlte) Sicherheit, Nahversorgung, Mobilität und Wohnraum. Zwar sind die Bedarfe je nach Alter und Lebenssituation durchaus unterschiedlich. Dennoch ist das Quartier, also das unmittelbare Lebensumfeld, gerade für Menschen in Armutslagen oder mit anderen Beeinträchtigungen entscheidend. Nur dort kann Teilhabe organisiert und ermöglicht werden.

Mit der Umsetzung von Programmen der Stadterneuerung wurden in den 1980er Jahren in erster Linie städtebauliche Mängel in einzelnen Quartieren in den Blick genommen. Spätestens seit Mitte der 1990er Jahre wuchs jedoch die Erkenntnis, dass auch funktionale und vor allem soziale Fehlentwicklungen in den Blick genommen werden müssen, da Problemlagen nur so ganzheitlich angegangen werden können. Mit einem gemeinsamen Handeln in den Quartieren sollen die Lebensbedingungen verbessert, mehr Chancengleichheit und Teilhabemöglichkeiten hergestellt werden. Quartiere mit großen sozialen Herausforderungen erhielten und erhalten in der Folge dieser Überlegungen besondere Aufmerksamkeit.

Eine nachhaltige Quartiersentwicklung kann nur gelingen, wenn die sogenannten Daseinsgrundfunktionen (Wohnen, Arbeiten, Nahversorgung, Bildung, Nachbarschaft) im Zusammenwirken der verschiedenen Handlungsfelder betrachtet werden. Die Umsetzungsmaßnahmen und Lösungswege einer solchen Quartiersentwicklungsstrategie sind in einer integrierten und aufeinander abgestimmten Art und Weise zu gestalten. Entsprechend ist ein vernetztes, ressort- und fachübergreifendes Vorgehen im Sozialraum erforderlich.

Um die Quartiere in Bremen und Bremerhaven zu stärken und die jeweils quartiersbezogene soziale Arbeit langfristig abzusichern und auszubauen, ist 2020 das Landesprogramm „Lebendige Quartiere“ aufgelegt worden. Damit werden sowohl Initiativen und Einrichtungen vor Ort unterstützt, als auch die öffentlichen Infrastrukturen ausgebaut und gestärkt. Es ergänzt die erfolgreichen kommunalen Programme und Instrumente der Städte Bremen und Bremerhaven sowie die bestehenden Bundesprogramme („Sozialer Zusammenhalt“ oder „Lokales Kapital für soziale Zwecke“) und hat das Ziel, sie wirkungsvoller sowie ressortübergreifend ein- und umzusetzen.

Das Landesprogramm „Lebendige Quartiere“ soll zusätzlich mit einem integrierten ressortübergreifenden Handeln in den Quartieren die Lebensbedingungen der Menschen direkt vor Ort verbessern. Gleichzeitig werden die über die vergangenen Jahre errichteten sozialen Infrastrukturangebote nachhaltig abgesichert und perspektivisch weiterentwickelt. Das Programm soll:

- auf bestehende sozialraumorientierte Förderprogramme (z. B. „WiN“, „LOS“) bzw. Instrumente (z.B. Vorkaufsortsgesetz) aufbauen,
- durch die Umsetzungsunterstützung von integrierten städtebaulichen Entwicklungs- und Handlungskonzepten in Kombination mitbewährten Programmkomponenten der Städtebauförderung nachhaltigere Stadtteilstrukturen schaffen.

Hinzu kommt: Bei der Konzeptionierung von städtischen Bau- und Entwicklungsgebieten ist das nachbarschaftliche Miteinander i.d.R. kein integraler Bestandteil im Planungsprozess. Quartiere entwickeln sich aber v.a. durch Kommunikation und soziale Beziehungen der Bewohner:innen. Um Quartiere in ihrer sozialen Entwicklung zu unterstützen, wird dem sozialen Miteinander also bereits auf Planungsebene ein organisatorischer Rahmen gegeben, um entsprechende infrastrukturelle Angebote zu etablieren.

3.1 „Lebendige Quartiere“ in der Stadt Bremen

3.1.1 Förderung von interdisziplinären Quartierszentren in „WiN“-Gebieten

Mit den Quartierszentren wurden in den letzten Jahren spezifische Infrastrukturen aufgebaut, die heute soziale Räume in vielen Quartieren schaffen und auf die speziellen Bedarfe im Stadtteil zugeschnitten sind. Es werden dabei sozialraumbezogene Angebote und Projekte in den Bereichen Erziehung, Bildung, Kultur, Gesundheit, Prävention, Integration, Beschäftigung und nachbarschaftliches Zusammenleben gebündelt. Das Ziel ist ein gutes, wohnortnahes, niedragschwelliges Angebot, in dessen Rahmen Kinder, junge Menschen, Eltern, Familien und alte Menschen unkompliziert Unterstützung, Beratung und Förderung erhalten. Um die Arbeit der Quartierszentren nachhaltig und dauerhaft abzusichern, wird die Förderung dieser wertvollen Einrichtungen in den „WiN“-Gebieten der Stadt Bremen über eine Sockelfinanzierung gewährleistet.

3.1.2 Stärkung von auffälligen Kleinst- oder Sondergebieten

Das „Monitoring Soziale Stadt“ hat statistische Quartiere außerhalb der „WiN“-Förderkulisse identifiziert, die Vermutungsgebiete sozialer Problemlagen sind, die aber mit dem Instrument „WiN“ nicht optimal zu erreichen sind, wie die Vergangenheit gezeigt hat. Es handelt sich dabei z. B. um Aumund-Hammersbeck in Vegesack, die Bahnhofsvorstadt sowie Burg-Grambke / Alwin-Lonke-Quartier.

Für diese auffälligen Kleinstquartiere wird ein neuer Ansatz erprobt. Zu diesem Zweck wird ein Quartiersmanagement eingesetzt, das für mehrere der kleineren Gebiete zuständig sein soll. Dabei geht es weniger darum, umfassende Gremien aufzubauen, sondern vor allem neue Strukturen im Stadtteil zu initiieren, Bezugsachsen zu benachbarten Quartieren zu ziehen und den Kleinstgebieten so Impulse zu geben.

3.1.3 Quartiere im Werden

In der Stadt Bremen werden derzeit eine Reihe neuer Wohnquartiere entwickelt (Überseestadt, Tabakquartier, Coca-Cola/Könecke-Gelände). In diesen neuen Nachbarschaften liegt die Quote der öffentlich geförderten Wohnungen bei bis zu 30 Prozent. Je nach Lage und Beschaffenheit des neuen Quartiers ist es notwendig, aktive Maßnahmen zur Unterstützung von Nachbarschaften – möglicherweise zeitlich befristet – zu initiieren. Aus Sicht der Quartiersentwicklung stellen Angebote vielfältiger sozialer Infrastruktur dabei einen wesentlichen Beitrag zur Deckung der erweiterten Wohnbedürfnisse dar. Sie eröffnen darüber hinaus Möglichkeiten jenseits kommerzieller Angebote, die Identifikation mit dem eigenen Quartier zu stärken und spezifisch auf individuelle Bedürfnisse eingehen zu können. Förderungswürdig sind zudem Einrichtungen und Kulturorte, sodass weitere Bevölkerungsgruppen Interesse entwickeln, das Quartier zu besuchen. So können neue Impulse gegeben werden, die Attraktivität und das Image des Quartiers nachhaltig zu verändern.

3.1.4 Innovationstopf

Durch ein finanzielle Flankierung von Maßnahmen, die Sicherstellung von Unterhalt und die Übernahme von Bedarfsträgerschaften soll ein Beitrag zur integrierten Quartiersentwicklung geleistet werden. Die Mittelvergabe erfolgt durch die Senatskanzlei auf der Grundlage der gleichnamigen Förderrichtlinie (www.rathaus.bremen.de/innovationstopf).

3.2 „Lebendige Quartiere“ in der Stadt Bremerhaven

Auf Grundlage ihrer Stadtumbau-Strategie hat die Stadt Bremerhaven mittels Städtebau- und partieller EFRE-Förderung seit Ende der 1980er-Jahre zahlreiche Impulse zur Erneuerung und Entwicklung gesetzt. Betroffen waren und sind im Bereich Erneuerung die Stadtteilzentren Leherheide und Geestemünde, im Bereich Quartiersentwicklungen waren es die Ortsteile Grünhöfe, Geestemünde, Geestendorf, Klushof und das Goethequartier.

Damit einhergehend hat das Bundesland Bremen Mitte der 2000er-Jahre eine Initiative zur Änderung des Baugesetzbuchs eingebracht. Gegenstand sind Gebiete, in denen die Gemeinde städtebauliche Maßnahmen in Betracht zieht, sodass ihr ein Vorkaufsrecht an den Grundstücken zusteht. Ziel dieser von der Stadt Bremerhaven in Gang gesetzten Novellierung war, Spekulationen mit Immobilien entgegenzuwirken, insbesondere in Bezug auf die Gründerzeitgebäude im Goethequartier. Aufgrund dessen hat die Stadtgemeinde Bremerhaven erstmalig 2009 das besondere Vorkaufsrecht gemäß § 25 Abs. 1 Nr. 2 BauGB angewendet und das Vorkaufsortsgesetz für verwaarloste Immobilien erlassen. Die letzte Evaluation zeigt auf, dass sich dieses Instrument grundsätzlich bewährt hat und so diverse Immobilien verantwortungsvollen Investoren zugeführt und werthaltig saniert werden konnten.

Bei weiteren initiierten Förderprojekten, z. B. dem „Soziale Stadt“-Gebiet Wulsdorf-Ringstraße, zeigt sich, dass eine Nachhaltigkeit eingesetzter Städtebauförderungsmittel erhebliche personelle und finanzielle Anstrengungen erfordert, u. a. auch seitens der städtischen Wohnungsbaugesellschaft. Aufgrund dessen ist es wichtig, besonders zielgerichtet zu investieren und interdisziplinär sowie integrativ zu agieren. Wo es möglich ist, sollen Einrichtungen gemeinschaftlich untergebracht werden, um damit Synergien für Investitionen, Unterhaltung und Beschäftigung zu erzeugen.

Für „Lebendige Quartiere“ in Bremerhaven ist daher ein eigenes Programmprofil mit eigenen Förderschwerpunkten entwickelt worden. Grundlage bildet das sozialräumliche Monitoring, das sozial benachteiligte und auffällige Gebiete erfasst. Zudem werden die Quartiere mit ihren spezifischen Bedarfen zur sozialen Struktur und Kriminalitätsentwicklung im Fokus stehen. Ziel dieses städtischen Programms ist, durch gezielte Investitionen in die soziale Infrastruktur die Quartiere im Werden so zu stabilisieren, dass Teilhabe und gesellschaftliches Miteinander befördert werden. Zudem sollten Maßnahmen unterstützt werden, die eine soziale Durchmischung der Quartiere befördern (z. T. durch Investitionen in den Wohnungsbau mit höherem Standard). Nur so können Investitionen nachhaltig und wirksam sein und Quartiere zu lebenswerten Orten machen, mit denen sich die Bewohnerinnen und Bewohner identifizieren und für die sie sich verantwortlich fühlen.

Im Folgenden behandeln wir die einzelnen Schwerpunkte.

3.2.1 Interdisziplinäre und inklusive Quartierszentren

Mit den Dienstleistungszentren sowie Familien- und Freizeittreffpunkten für verschiedene Nutzergruppen wurden in den vergangenen Jahren in Bremerhaven stadtteilbezogene Infrastrukturen aufgebaut, die Räume für die spezifischen Bedarfe vor Ort, zur Begegnung und Teilhabe schaffen. So sind zahlreiche sozialraumbezogene Angebote für Familien, Kinder, Jugendliche und Ältere in den Bereichen Erziehung, Bildung, Kultur, Prävention, Sicherheit, Integration, Gesundheit, Beschäftigung, Teilhabe und nachbarschaftlichem Miteinander entstanden. An einigen Standorten, z. B. im Dienstleistungszentrum Grünhöfe oder in der „Theo“, ist es gelungen, diese quartiersbezogenen Angebote zu bündeln und Synergien zu erzeugen.

An anderen Stellen zeigt sich, dass die unterschiedlichen Einrichtungen z. T. sehr separiert liegen und nutzerspezifisch ausgerichtet sind. Eine Vernetzung und – wo möglich – Konzentration wäre im Sinne des sparsamen Umgangs mit Ressourcen und zielgerichteter Investitionen dringend geboten. Dies gilt insbesondere auch im Hinblick darauf, diese Einrichtungen inklusiv und barrierefrei zu gestalten, also für möglichst alle Nutzer-

gruppen zugänglich zu machen. Grundsätzlich ist die Öffnung zum Stadtteil eine wichtige Voraussetzung, um sozialen Benachteiligungen engagiert entgegenzuwirken und niedrigschwellige Angebote zu initiieren.

Quartierszentren sind Orte der Begegnung, der Teilhabe und des Engagements. Sie fungieren generationen- und kulturübergreifend, sollen Chancengleichheit ermöglichen und das Zusammenleben verbessern. Die dort zu beobachtende Vielfalt an Kulturen, die soziale und geschlechterspezifische Diversität ist ein Abbild unserer pluralistischen Gesellschaft. Menschen zusammenzubringen, das Kennenlernen und Verständnis füreinander zu fördern und einen Austausch auf Augenhöhe zu ermöglichen, dafür sollen Quartierszentren stehen und geeignete Orte bilden. Das soziale Miteinander in einem Quartier und einem Ortsteil trägt entscheidend dazu bei, ob die Bewohnerinnen und Bewohner sich damit identifizieren, Verantwortung übernehmen und es als lebenswert empfinden. Mit dem Landesprogramm sollen der Ausbau und die Absicherung dieser unverzichtbaren Orte der Begegnung und Integration vorangebracht werden.

3.2.2 Stärkung sozial auffälliger Altbauquartiere

Der bis in die 1990er-Jahre reichende Strukturwandel hat in der Stadt Bremerhaven Quartiere mit besonderen Problemlagen befördert. Leerstände und verwahrloste Immobilien sind eine Folgeerscheinung. Das Bremerhavener Vorkaufsortsgesetz, mit dem sich die Stadt ein Vorkaufsrecht für punktuelle verwahrloste Immobilien sichert, zielt darauf ab, diese Gebäude werthaltig zu sanieren und in eine neue Nutzung zu überführen. Mit diesem Gesetz sowie außerdem verschiedenen Akteuren wie der AG Schrottimmobilen, der Task-Force Problemimmobilien, den Eigentümerstandortgemeinschaften, den Quartiersmeistereien, dem beauftragten Moderator und den Wohnungsgesellschaften bestehen gute Grundlagen und ein wertvolles Netzwerk zur Sicherung und gezielten Aufwertung der z. T. problematischen Gebäudebestände.

Abgesehen davon ist die Stadt Bremerhaven nach eigenen Angaben nicht ausreichend finanziell handlungsfähig, um der hohen Anzahl an Schrottimmobilen entgegenzuwirken und eine nachhaltige In-Wert-Setzung der Quartiere umzusetzen. Die Mittel aus der Städtebauförderung sind hierfür nicht ausreichend. Insofern braucht es in Quartieren mit besonderen Problemlagen die weitere Unterstützung aus Landesmitteln, um gezielt verwahrloste Immobilien erwerben zu können. Mit dem Landesprogramm „Klushuizen“ wurde ein erster Schritt getan, weitere problematische Immobilien anzukaufen, um sie im nächsten Schritt durch das Engagement künftiger Bewohnerinnen und Bewohner (Eigenausbau) in Wert zu setzen.

Darüber hinaus bedarf es einer finanziellen Unterstützung für Eigentümerinnen und Eigentümer im Sinne der Sanierung, Aufwertung und eines barrierefreien Umbaus. Besonders in Quartieren mit erhaltenswertem Gebäudebestand und vor dem Hintergrund der hohen Anzahl an Problem- und Schrottimmobilen ist es erforderlich, Eigentümern finanzielle Anreize zur Sanierung und zum barrierefreien Umbau zu geben.

Mit dem Landesprogramm soll u.a. darauf hingewirkt werden, Erdgeschosszonen attraktiv wieder zu beleben, Leerstände zu beheben und Baulücken durch besondere Formate zu nutzen.

3.2.3 Impulsprojekte

In den bestehenden Fördergebieten Bremerhavens werden Städtebauförderungsmittel primär für Impulsprojekte eingesetzt. Diese sollen auf ihre Nachbarschaft ausstrahlen und möglichst weitere In-Wert-Setzungen initiieren. Als Impulsprojekte kommen Sanierungsmaßnahmen in Betracht, die einen Mehrwert für das Quartier bedeuten, neue bzw. ergänzende Nutzungen implementieren und gemeinschaftsfördernd sind. Ziel ist grundsätzlich die Förderung der sozialen Durchmischung in den sozial benachteiligten Quartieren durch neue Gruppen (z.B. Kreative, Künstlerinnen und Künstler, Studierende), um so für eine Belebung des öffentlichen Raumes zu sorgen.

Das Landesprogramm „Lebendige Quartiere“ soll die Nachhaltigkeit dieser Investitionen sichern. Über die Städtebauförderung und somit investiven Maßnahmen hinaus werden gezielt besondere Nutzungen und Projekte konsumtiv unterstützt, die imagebildend sind und einen Mehrwert für das Quartier darstellen. Beispiele sind unter anderem Gastronomiebetriebe mit Faire-Trade- und/oder regionalen Produkten bzw. Ausstellungen örtlicher Künstlerinnen und Künstler sowie Präventionsangebote. Darüber hinaus soll mit dem Landesprogramm die Implementierung von Orten der Teilhabe und Begegnung in so genannten Quartieren im Werden befördert werden, wie dem Kistner-, Werft- und Rudloffquartier..

3.2.4 Innovationstopf: Bedarfsträgerschaften und Stadtteilaktivitäten sichern

Zahlreiche Vereine, diverse Träger und viele weitere Akteure engagieren sich ehrenamtlich vor Ort und tragen maßgeblich dazu bei, dass der soziale Zusammenhalt und die Teilhabe auf Quartiersebene gelingen. Auch verschiedene Fachämter sind mit großem Engagement daran beteiligt, in den Stadtteilen etablierte Projekte und Veranstaltungen wie den „Kultursommer“, das Behindertensportfest etc. trotz permanenter Unterfinanzierung umzusetzen. Um diese wertvolle und für die Quartiere unverzichtbare Tätigkeit zu unterstützen und zu würdigen, wird ein dezernatsübergreifender Innovationstopf eingerichtet. Durch die finanzielle Flankierung von Maßnahmen soll ein Beitrag zur integrierten Quartiersentwicklung geleistet werden. Infrage kommen Bedarfsträgerschaften, Projekte zur Sicherung von Unterhalt auch im Hinblick auf das Stadtbild, wichtige Stadtteilaktivitäten zur Beteiligung der Bewohnerinnen und Bewohner sowie kleinere investive Maßnahmen vor Ort. Die Mittelvergabe soll dezernatsübergreifend und kriterienbasiert erfolgen.

3.3 Koordination des Programms

Aufbauend auf den vielfältigen Erfahrungen und Kenntnissen der bereits seit mehr als zwei Jahrzehnten sehr erfolgreichen und bewährten gemeinsamen Federführung der Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungswesen sowie der Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport bei der Umsetzung des WiN-Programms, der Senatskanzlei mit der Zuständigkeit für die Beiräte und das ressortübergreifende, stadtteilbezogene Quartiersmanagement sowie der Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa mit der Zuständigkeit für die Arbeitsmarktförderung werden künftig die jeweiligen sozialraumbezogenen Strategien der Ressorts stärker aufeinander bezogen. Als Besonderheit wurde innerhalb des konsumtiven Programms von Beginn an eine Verknüpfung mit dem Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“ vorgenommen, wobei dieses vorrangig städtebauliche Defizite oder den Bau sozialer Infrastrukturen in den Blick nimmt.

Mittels „WiN“ werden v. a. die alltäglichen Wohn- und Lebensbedingungen in benachteiligten Quartieren verbessert, bürgerschaftliches Engagement und die Mitwirkung von Bewohner:innen aktiviert sowie die Zusammenarbeit lokaler Akteur:innen gestärkt. Durch die ressortübergreifende Ausrichtung wird neben der Kombination von Handlungsansätzen eine wirksame Bündelung der eingesetzten Mittel erreicht. Um im Sinne einer ganzheitlichen und integrierten Quartiersentwicklung einen programmatischen Rahmen für einzelne Sektoren und Politikfelder zu bilden, wird gleichzeitig im Landesprogramm „Lebendige Quartiere“ die Zusammenarbeit der Senatsressorts unter Federführung der Senatskanzlei besser verknüpft – es geht um die Koordination, Bündelung und das Ineinandergreifen unterschiedlicher, quartiersbedeutsamer Politiken, Planungen und Investitionen. Die ressortübergreifenden Koordinationsstrukturen werden verbindlich ausgebaut, bestehende Programme und Angebote mit quartiersbezogener Wirkung besser aufeinander abgestimmt, um Synergien zu entwickeln und Mittel effizienter einsetzen zu können. Dafür wurde eine Koordinierungsstelle mit einer Dienstleistungsfunktion für die Ressorts bei der Senatskanzlei eingesetzt.

3.4 Maßnahmen der Ressorts in den Quartieren

Neben den auf den vorangegangenen Seiten vorgestellten Feldern des Landesprogramms „Lebendige Quartiere“ mit finanziellen Förderbedarfen und organisatorischen Rahmenbedingungen gibt es zahlreiche Angebote der verschiedenen Ressorts auf Quartiersebene, für die eine effizientere Koordination und Abstimmung angestrebt wird. Durch ressortübergreifendes Handeln kann eine ganzheitliche Quartiersentwicklung besser umgesetzt werden. Dabei wird konsequent auf die unterschiedlichen Erfahrungen und Schwerpunktsetzungen in der Umsetzung beider Kommunen Bremen und Bremerhaven aufgebaut. In den städtischen Haushalten sind dazu jeweils originäre Mittel vorgesehen und werden von dort fachlich gesteuert. Das Landesprogramm wird hierfür eine koordinierende Funktion übernehmen, um eine sozialraumorientierte Entwicklung und quartiersorientierte Interventionen der unterschiedlichen Fachpolitiken zu unterstützen.

3.4.1 Quartiersbezogene Ansätze für Ältere sowie für Menschen mit Behinderungen

Wie in Kapitel 2.6.3 dargestellt, gibt es in der Stadt Bremen ein dichtes Netz an quartiersbezogenen Angeboten für ältere Menschen. Dazu gehören die ca. 30 niedrigschwelligen Selbsthilfe- und Begegnungsangebote, die über das gesamte Stadtgebiet verteilt sind und kostengünstige Bildungs-, Bewegungs- und Freizeitangebote für ältere (v. a. auch hochaltrige) Menschen anbieten und so die Teilhabe fördern und der Einsamkeit entgegenwirken sollen. Diese Begegnungsangebote werden ergänzt durch die Projekte der Aufsuchenden Altenarbeit. Mit diesem Ansatz sollen vor allem ältere Menschen erreicht werden, die allein nicht mehr den Weg zu Angeboten im Stadtteil finden bzw. schaffen. Quartiersbezogen arbeiten außerdem die Dienstleistungszentren, die mit dem Angebot der Nachbarschaftshilfe einen wichtigen Beitrag dazu leisten, dass ältere Menschen weiterhin im angestammten Quartier in der eigenen Wohnung eigenständig leben können. Dazu trägt auch die Erhaltung einer aktiven Alltagsmobilität bei, die durch sichere Wege und gute Orientierung sowie Verweilmöglichkeiten im öffentlichen Raum im Quartier unterstützt wird.

Perspektivisch ist es von Bedeutung, die bestehenden Angebote noch stärker sozialräumlich und quartiersbezogen zu betrachten und weiterzuentwickeln. Ziel ist es dabei, die aufsuchenden Bestandteile auszubauen und vor allem die Vernetzung zu anderen quartiersinternen Angeboten herzustellen. Hierfür stehen im Haushalt der Stadt Bremen zusätzliche Mittel zur Verfügung.

Besonders zu berücksichtigen ist, dass mit der Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes auch die Unterstützungs- und Teilhabeangebote für Menschen mit Behinderungen viel stärker inklusiv und damit sozialraumorientiert und quartiersbezogen ausgerichtet werden sollen (siehe Kapitel 2.6.4). In diesem Zusammenhang wird konzeptionell das „Quartierswohnen“ weiterentwickelt werden. In diesem Bereich laufen bereits unterschiedliche Modellprojekte, wie das Quartierszentrum und Wohnprojekt in Huckelriede oder das Blauhaus in der Überseestadt. Ziel ist es in diesem Zusammenhang auch, sogenannte besondere Wohnformen für Menschen mit Behinderungen (früher stationäre Einrichtungen) zu öffnen, personenzentrierter zu gestalten und inklusiv mit sozialräumlichen Angeboten zu verbinden.

In der Stadt Bremerhaven ist die Koordination der Seniorenarbeit sowie die Vernetzung der bestehenden Angebote in der Stadt und in den Quartieren bereits gelebter Alltag. Mit den niedrigschwelligen Angeboten in den vorhandenen sechs Seniorentreffpunkten der Stadt besteht bereits ein umfangreiches Angebot von aufsuchender und unterstützender Altenarbeit. Dazu gehören auch bedarfsgerechte Freizeit-, Bildungs- und Beratungsangebote sowie Möglichkeiten zum ehrenamtlichen bzw. nachbarschaftlichen Engagement für unterschiedliche Zielgruppen innerhalb der Bevölkerungsgruppe der älteren Menschen, um ihnen eine möglichst lange Teilhabe am gesellschaftlichen Leben zu ermöglichen und eine Vereinsamung zu verhindern. Die Treffpunkte sollen sich zukünftig noch mehr in Richtung der Quartiere öffnen, die Zusammenarbeit mit weiteren Fachplanungen wie bspw. Integration und Inklusion soll stärker ausgebaut werden. Die Themen Inklusion und Barrierefreiheit sollen im Zusammenhang mit allen Fachplanungen stärker in die Quartiere getragen werden. Ein erster Schritt ist das Projekt „Inklusion in Lehe“, welches durch die Stiftung Inklusion bei

der „Aktion Mensch“ beantragt wurde. Ein weiteres geplantes Projekt, welches dem Quartier zugutekommt, ist ein inklusives Studierendenwohnheim. Bei diesem Projekt sollen die Synergien zwischen Studierenden und Menschen mit Behinderung gefördert werden und Strahlkraft für das Quartier entwickeln. Um soziale Treffpunkte im Quartier für alle Bevölkerungsgruppen zugänglich zu machen, müssen diese immer barrierefrei gestaltet werden.

3.4.2 Quartiersbezogene kinder- und jugendpolitische Ansätze

Die Aufgabenwahrnehmung in der Kinder- und Jugendhilfe, der Spiel- und der Frühförderung der Stadtgemeinde Bremen erfolgt seit Langem sozialräumlich ausgerichtet und organisiert. Im „Amt für Soziale Dienste“ hat sich eine Stadtteilzuordnung für die Dienstleistungen des Jugendamtes sowie eine Bündelung im Fachdienst „Junge Menschen“ der Sozialzentren bewährt. Letzterer umfasst die kleinräumige Jugendhilfeplanung und Vernetzung von Angeboten und Dienstleistungen für junge Menschen und Familien. Hierbei ist die Vernetzung mit Angeboten anderer Ressorts längst Praxis, wenngleich eine stärkere Systematisierung, Sozialdatenbasierung und Verbindlichkeit der Vorgehensweisen erreicht werden könnte, wenn personelle Ressourcen in der Steuerung vorhanden wären.

Beispiele für erfolgreiche Umsetzungen werden im Folgenden kurz aufgeführt.

- Das Senatsvorhaben „Weiterentwicklung des Jugendamtes“ (JUWE): Ausgehend von ressourcenorientierter Beratung und Hilfe für junge Menschen und Familien werden niedrigschwellige Angebote entwickelt, die zu Vermeidung individueller Hilfen der Erziehung beitragen können. Dieser Ansatz umfasst auch die Erziehungsberatung, und die „Häuser der Familien“, welche ebenfalls sozialräumlich ausgestaltet werden sollen.
- Die Familienbildung, z.B. im Bereich der Mütterzentren.
- Das „Rahmenkonzept offene Jugendarbeit“, in dem seit Langem eine weitgehend dezentrale Umsetzung der Vorgaben Praxis ist (Stadtteilkonzepte, dezentrale Controllingausschüsse zur Mittelvergabe analog dieser). Hierfür stehen im kommunalen Haushalt jährlich zusätzlich 1,7 Mio. Euro zur Verfügung.
- Der Einsatz von aufsuchender Jugendarbeit: Cliquenarbeit und „Connect“ in Trägerschaft von VAJA e. V.
- Die dezentral agierende Jugendhilfe im Strafverfahren.
- Die in Abstimmung mit den Ortsbeiräten erfolgende Spielförderung, außerdem die kleinräumig organisierte Beteiligung der Kinder und Familien an der Planung von öffentlichen Spielflächen sowie der Spielleitplanung für die Stadtteile.
- Die regional/dezentral eingerichteten Frühförderstellen und ihre Außenstellen/Dependancen (in Kindertageseinrichtungen).
- Das Modellprojekt „Bremer Initiative zur frühkindlichen Entwicklung“ (BRISE), in der ressortübergreifend orts- und stadtteilbezogene Vernetzungsstrukturen zur Realisierung von Förderketten aufgebaut werden.
- Die Umsetzung der Bundesstiftung „Frühe Hilfen“ im Land und in der Stadt Bremen.
- Die regional ausgerichtete Umsetzung des Bundesprogramms „Jugend stärken im Quartier“ im Kontext der Jugendberufshilfe; flankierend zur Jugendberufsagentur.

- Die Interessenbekundung des Trägers „Innere Mission“, unterstützt durch SJIS und SWAE, in einem bundesfinanzierten Modellprojekt in Huchting und Hemelingen Wege der Zusammenarbeit zwischen Jugendhilfe und Jobcenter zu erproben. Ziele sind die Familienunterstützung bzw. das Empowerment von in prekären Lebenslagen aufwachsenden Kindern und Jugendlichen.

Abschließend sei noch erwähnt, dass im Kontext des Bundesprogrammes „Demokratie Leben“ seitens SJIS Bundesmittel für drei lokale „Partnerschaften für Demokratie“ im Land Bremen eingeworben wurden. Sie zielen nicht nur auf die Kinder-, Jugend-, und Familienförderung ab, sondern agieren sozialräumlich und sind somit Partner für die Umsetzung des Landesprogrammes.

Die Kinder- und Jugendhilfe in Bremerhaven ist sozialräumlich ausgerichtet, insbesondere zu nennen sind die „Frühen Hilfen“, die Kindertageseinrichtungen, der „Allgemeine Soziale Dienst“ (ASD) und die „Hilfen zur Erziehung“ (HzE) sowie die Jugendarbeit. Auf der Basis eines Beschlusses zur sozialraumorientierten Ausgestaltung der ambulanten „Hilfen zur Erziehung“ ist eine weitere Qualifizierung und Vernetzung des ASD sowie der HzE mit den Institutionen und präventiven Angeboten im Sozialraum in der Umsetzung. „Frühe Hilfen“ und insbesondere Familienzentren arbeiten im Sozialraum von Beginn an sowie unter Berücksichtigung der jeweiligen Lebenslagen der Familien und Kinder präventiv. Eng verknüpft mit der sozialraumbezogenen Ausrichtung ist die institutionen- und amtsübergreifende Zusammenarbeit im Rahmen der Präventionskette, die in Bremerhaven vor mehr als zehn Jahren erfolgreich etabliert wurde. Dort ist nicht nur der Bereich der „Frühen Hilfen“ vernetzt, sondern altersgruppenbezogen, wie im kommunalen „Leitbild Jugendarbeit“ beschrieben, auch die Jugendfreizeiteinrichtungen sowie die Jugendverbandsarbeit als demokratisches und beteiligungsgeprägtes Lernfeld für junge Menschen. Niedrigschwelligkeit durch geschützte Räume für selbstbestimmte Bildungs- und Freizeitangebote, Bedürfnisorientierung und Freiwilligkeit sind zentrale Leitlinien der Jugendarbeit.

Die Jugendhilfeplanung verknüpft handlungsfeldübergreifend die Bestandserhebung sowie die Bedarfsermittlung und richtet diese unter Berücksichtigung der Sozialindikatoren auf die Sozialräume in Bremerhaven aus.

Davon ausgehend liegen folgende Bedarfe vor:

- Jugendcafé Geestemünde als niedrigschwelliger, zentraler Treffpunkt, der Jugendliche anspricht und einlädt, diesen gemeinsam zu gestalten, um so ein wichtiger Bestandteil im Stadtteil zu sein. Mit verlässlichen Bezugspersonen wie pädagogischem Fachpersonal, Freiwilligen und Gleichaltrigen sollen gemeinsam Angebote entwickelt werden, die sich am Bedarf der Jugendlichen orientieren und es besonders denen, die wenig Geld zur Verfügung haben, eine Teilnahme ermöglichen.
- Erweiterung des bestehenden Familienzentrums im Bürgerpark-Süd (Geestemünde) als niederschwellige Anlaufstelle für Familien im Ortsteil. Dort werden größere Räumlichkeiten benötigt, da die bisher genutzte Drei-Zimmer-Wohnung aufgrund der großen Nachfrage von Eltern und Kindern an ihre Kapazitätsgrenzen gekommen ist. Neben erweiterten Räumen soll die Arbeit in der Einrichtung durch eine zweite pädagogische Fachkraft unterstützt und ausgeweitet werden. Bedarf gibt es insbesondere an weiteren Angeboten am Nachmittag sowie am Wochenende, an denen sich auch berufstätige Eltern/Elternteile/Väter beteiligen können.
- Aufbau eines Quartierszentrums mit integrierter Krippe bzw. Kindertagesstätte in direkter räumlicher Nähe zum Leher Pausenhof, einem zentralen öffentlichen Platz im Quartier. Quartiersbezogene Arbeit für Kinder, Jugendliche, Familien und zur Gestaltung der Integration der unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen. Angepasst an jahreszeitliche Möglichkeiten wird der Leher Pausenhof pädagogisch betreut, Aktivitäten von Anwohner:innen und Akteur:innen aus dem Quartier werden begleitet. Eine Vernetzung aller Quartiersbeteiligten ist angestrebt.

- Erweiterung des bestehenden Familienzentrums als niederschwellige Anlaufstelle im Ortsteil. Im Bereich Klushof werden größere Räumlichkeiten benötigt, da das bisherige Familienzentrum nur über einen großen Raum sowie ein kleines Büro verfügt und auf Grund der großen Nachfrage von Eltern und Kindern an seinen Kapazitätsgrenzen angekommen ist. Neben erweiterten räumlichen Bedingungen soll die Arbeit in der Einrichtung durch eine zweite pädagogische Fachkraft unterstützt und ausgeweitet werden. Bedarf gibt es insbesondere an zusätzlichen Angeboten für Eltern mit Säuglingen bzw. jungen Kindern.

3.4.3 Quartiersbezogene arbeitsmarktpolitische Ansätze

3.4.3.1 Beschäftigungsförderung

Je länger jemand arbeitslos ist, desto schlechter sind die Vermittlungschancen der Betroffenen. Zudem leidet bei hoher Arbeitslosigkeit der gesellschaftliche Zusammenhalt: Denn Arbeitslosigkeit wirkt sich nicht allein auf die Familie und Angehörigen, sondern das weitere Umfeld, Region und Land aus. Eine hohe Zahl an Langzeitarbeitslosen hat für die Stadtteile, die beiden Stadtgemeinden und das Bundesland Bremen insgesamt wirtschaftliche und soziale Folgen. Daher müssen so viele Menschen wie möglich in Beschäftigung integriert werden. Das seit 2016 umgesetzte Landesprogramm gegen Langzeitarbeitslosigkeit „Perspektive Arbeit“ (LAZLO) unterstützt die Perspektiventwicklung langzeitarbeitsloser Menschen durch Lohnkostenzuschüsse sowie flankierende Betreuung und Anleitung für befristete sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze. Mit dem Programm sollen Teilhabechancen eröffnet, die individuelle Beschäftigungsfähigkeit verbessert und mittel- bis langfristig Übergänge in eine ungeforderte Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt ermöglicht werden.

Mit dem Landesprogramm „Lebendige Quartiere“ soll das Programm „Perspektive Arbeit“ (LAZLO) verstärkt die Quartiere in den Fokus nehmen. Um Menschen mit Migrationsgeschichte noch stärker anzusprechen, gibt es im Programm beispielsweise die Einsatzmöglichkeit als „Kultur-Sprachmittler:in“. Aufgaben können hierbei zum Beispiel die Begleitung von Geflüchteten zu Behörden und anderen Einrichtungen, leichte Übersetzungstätigkeiten sowie andere Formen der Unterstützung bei der gesellschaftlichen Integration sein. Auch der Einsatz von „Umweltwächter:innen“ gehört zur quartiersorientierten Umsetzung von „Perspektive Arbeit“ (LAZLO). Sie sensibilisieren Bremer Bürger:innen für mehr Achtsamkeit im Umgang mit Müll im öffentlichen Raum und nehmen gezielte Müllbeseitigungen vor.

SWAE prüft aktuell die Förderung von Anlaufstellen in ausgewählten Bezirken, um die Informationslage für langzeitarbeitslose Menschen zu verschiedenen Möglichkeiten der Beschäftigungsförderung zu erhöhen und die Umsetzung von beschäftigungsfördernden Vorhaben bei kleinen Vereinen, Initiativen und Kleingewerben zu unterstützen.

Alphabetisierung und Grundbildung

Gering literalisierte Menschen, also diejenigen, die nicht oder nicht ausreichend lesen und schreiben können oder nur über geringe Grundbildungskompetenzen verfügen, sind auf vielfältige Weise von eingeschränkten Teilhabemöglichkeiten sowohl im gesellschaftlichen als auch im beruflichen Kontext betroffen. Im Land Bremen gelten etwa 50.000 Menschen als gering literalisiert. Um ihre Lese- und Schreibkompetenzen zu stärken und Teilhabemöglichkeiten auszubauen, plant die Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa (SWAE) die Einrichtung von Servicestellen für Alphabetisierung und Grundbildung in Bremen und Bremerhaven. Diese sollen auf der Basis des Bremer Rahmenkonzepts für Grundbildung und Alphabetisierung der Senatorin für Kinder und Bildung und des gemeinsamen ESF-Programms „Gemeinsam Zukunft schreiben“ (2018) der Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa sowie der Senatorin für Kinder und Bildung mehr Erwachsene mit Angeboten der Alphabetisierung und Grundbildung erreichen und somit das Grundbildungsniveau der in Bremen und BHV lebenden Menschen erhöhen. Ziel ist es auch, die gesellschaftliche Aufmerksamkeit für das Themengebiet zu steigern und die Initiator:innen von Grundbildungsangeboten dabei zu unterstützen,

niedrigschwellige und bedarfsorientierte Programme weiterzuentwickeln. Dabei soll auch auf deren quartiersbezogene bzw. sozialräumliche Ausrichtung hingewirkt werden.

3.4.3.2 Angebote für Alleinerziehende

Die Herausforderungen für Ein-Eltern-Familien, insbesondere von alleinerziehenden Frauen, sind vielfältig. Dabei werden strukturelle, ökonomische Parameter oft als individuelle Herausforderung beschrieben, die in der Außenwahrnehmung jedoch häufig mit persönlichen Defiziten benannt beziehungsweise mit diesen vermischt werden. So erleben Betroffene diese Vorurteile als diskriminierend. Abhilfe kann die Akzeptanz verschiedener Bedürfnisse von Ein-Eltern-Familien schaffen.

Die Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa (SWAE) fördert aus Mitteln des Landes und des Europäischen Sozialfonds (ESF) spezielle arbeitsmarktpolitische Projekte in Bremen-Nord, im Bremer Westen, Osten und in Bremen Mitte. Die Projekte „JobKick PLUS“ (WaBeQ GmbH) und „Vermittlung und Integration von Alleinerziehenden in Arbeit“ – Modellprojekt VIA (Berufsförderungswerk Friedehorst gGmbH und Mütterzentrum Osterholz-Tenever e.V.) sind über einen niedrigschwelligen Zugang zu erreichen und berücksichtigen die unterschiedlichen Bedürfnisse der Zielgruppe. Die Projekte zielen vor allem darauf ab, die Teilnehmenden zu stärken und ihnen eine existenzsichernde Beschäftigungsperspektive aufzuzeigen.

Neben den Projekten, die sich speziell an die Zielgruppe der Ein-Eltern-Familien richtet, fördert SWAE zudem spezielle arbeitsmarktpolitische Projekte für Frauen, z.B. die Zentrale Frauenberatung in Bremen und Bremerhaven und unterschiedliche Angebote der Mütterzentren in Osterholz-Tenever e.V. und der Vahr. Weiterhin stehen auch Menschen mit eigener oder familiärer Migrationsbiografie im Fokus der arbeitsmarktpolitischen Förderungen von SWAE wie zum Beispiel im Rahmen des Projekts „Grohner Dünenweg – Begegnungsstätte für arbeitslose Frauen“ oder in Bremerhaven des Projekts „LUNA „Lern- und Netzwerkarbeit für migrantische Frauen“. In diesen Projekten sind ebenfalls zahlreiche Alleinerziehende vertreten.

Da die Vernetzung der zahlreichen Projekte, die mit dieser Zielgruppe in den unterschiedlichen Stadtteilen Bremens arbeiten, wichtig ist, fördert SWAE das „Netzwerk für Alleinerziehende“ in der Stadt Bremen aus Landes- und ESF-Mitteln.

Die genannten Beispiele sowie andere Maßnahmen in den Handlungsfeldern „Arbeitsmarktintegration“, „Beratung und Unterstützung“ sowie „Kinderbetreuung“ werden im Rahmen des ressortübergreifenden „Aktionsplans Alleinerziehende“ umgesetzt.

Das Modellprojekt VIA wird aus ESF-Mitteln im Rahmen des Operationellen Programms im Kontext des Programms „Lebendige Quartiere“ finanziert.

Weitere niedrigschwellige Angebote

Jedes Quartier ist anders und hat vielfältige Herausforderungen. Um diesen zu begegnen, fördert SWAE viele unterschiedliche niedrigschwellige Angebote, um die Menschen vor Ort möglichst problemlos zu erreichen. Zum Beispiel wird für Kleinstprojekte das Programm „Lokales Kapital für soziale Zwecke“ (LOS) angeboten. Dies ist für viele Einrichtungen und Initiativen in den Quartieren wichtig, um Angebote umzusetzen, die die Quartiere stärken und den Zusammenhalt fördern.

Genauso essenziell sind die vielfältigen Beratungsangebote, die von der Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa finanziert werden. Auch zukünftig sollen über das gesamte Stadtgebiet verteilt Beratungsstellen für verschiedene Zielgruppen gefördert werden, z. B. die offene Beratung sowie eine speziell für Frauen.

In der Stadt Bremerhaven werden quartiersbezogen arbeitsmarktpolitische Ansätze durch das ESF-Bundesprogramm BIWAQ gefördert. Außerdem gibt es über die verschiedenen Träger kleine quartiersbezogene Arbeitsmarktprojekte.

3.4.4 Quartiersbezogene sicherheitspolitische Ansätze

Zur Lebensqualität von Menschen gehört, dass sie sich im öffentlichen Raum frei bewegen und dort sicher fühlen können. Hierbei kommt es nicht nur auf die objektiv gemessene Kriminalitätslage an, sondern vielmehr auf das individuelle Empfinden von Sicherheit und Kriminalitätsfurcht. Letztgenannte kann die subjektive Lebensqualität erheblich beeinflussen, wenn sie zur Reduzierung von Aktivitäten, zu Schutzvorkehrungen und Vermeidungsverhalten sowie zur Lösung sozialer Beziehungen bis hin zur Isolation führt. Wenn die objektive Kriminalitätslage und individuelle Opferrisiken subjektiv übersteigert sind, ist die auf einer solchen Fehlwahrnehmung beruhende Furcht für die Betroffenen dennoch real.

Um bestehende Befürchtungen und Bedarfe der Menschen aufnehmen und zielgerichtete Sicherheitskonzepte entwickeln zu können, wurde seitens Polizei Bremen, Bremerhaven und Landeskriminalamt (LKA) eine Bürgerbefragung vorbereitet. Vorbehaltlich der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel soll sie 2021 sowohl in Bremen als auch in Bremerhaven durchgeführt werden und die Durchführung kleinräumiger Sicherheitsanalysen ermöglichen. Zur langfristigen Absicherung dieses Prozesses trat bereits am 01.01.2020 das „Bremische Kriminalitätsstatistikgesetz“ in Kraft, das die regelmäßige Durchführung von Bürgerbefragungen und auch die erweiterte Analyse der Sicherheitslage im Land Bremen in Form eines periodischen Sicherheitsberichtes vorsieht.

Durch die ressortübergreifende Lenkungsgruppe „Städtebauliche Kriminalprävention“, die beim Senator für Inneres (SI) angesiedelt ist, werden bei der Entwicklung von Quartieren strategische Beratungen in Sicherheitsfragen angeboten. Weiterhin wird derzeit in dem Projekt „Diversity“ ein „Methodenkoffer“ zur Feststellung städtebaulicher Bedarfe und Optimierungsansätze erstellt, der bei der Erstellung von weiterführenden Sicherheitskonzepten genutzt werden kann.

Da das Sicherheitsgefühl der Menschen neben der persönlichen Situation auch von äußeren Gegebenheiten (z. B. Unordnungserscheinungen in Form von Graffiti oder Müll) beeinflusst werden kann, wurden in den Bereichen Hauptbahnhof und Gröpelingen erste ressortübergreifende Sicherheitskonzepte erstellt, die sich bereits in der Umsetzung befinden. In Bezug auf die Bekämpfung des wahrnehmbaren Drogenhandels und -konsums, die Sicherheit auf Spielplätzen, die Beseitigung von Müll und Unordnungserscheinungen sowie die Reduzierung von Konflikten zwischen Menschen in prekären Lebenslagen und anderen Bevölkerungsteilen bereits gute Erfahrungen gemacht. Der Ausbau und die Weiterentwicklung dieser Sicherheitskonzepte soll vor allem unter Einbeziehung der in der Bürgerbefragung festgestellten Bedarfe erfolgen und auf weitere Bereiche bzw. Quartiere ausgedehnt werden.

Durch den verstärkten Ausbau von Kooperationen, Sicherheitspartnerschaften und durch die Vernetzung mit anderen quartiersbezogenen Angeboten sollen Synergieeffekte genutzt werden, sodass verschiedene Konzepte wirksam ineinandergreifen. Die beim Senator für Inneres angesiedelte „Kooperationsstelle Kriminalprävention“ (KSKP) unterstützt regionale Akteure in Bremen. Sie dient als Kontakt- und Servicestelle in der kriminalpräventiven Arbeit und ist involviert in Sicherheitspartnerschaften und Präventionsräte, v. a. in den Bereichen Vernetzung, Fortbildung, Mitteleinwerbung, Evaluation, Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit. Zur Initiierung regionaler kriminalpräventiver Maßnahmen und Projekte mit dem Fokus Jugend bietet die KSKP lokalen Akteuren jährlich finanziell begrenzte Fördermittel aus dem Handlungskonzept „Stopp der Jugendgewalt“ an.

Mit der perspektivischen personellen Aufstockung der Kontaktpolizei soll deren Präsenz vor Ort erhöht werden. So stehen den Menschen in den Quartieren Ansprechpartner:innen in Sicherheitsfragen zur Verfügung, wodurch das individuelle Sicherheitsgefühl gestärkt und die Lebensqualität verbessert wird.

Um die Entwicklung der Quartiere und entsprechender Programme zu fördern, wird eine Stärkung der Präventionsstrukturen auch in Bremerhaven angestrebt. Dies gilt insbesondere für den Präventionsrat Bremerhaven und perspektivisch für neu zu entwickelnde Strukturen für Sicherheitspartnerschaften in Stadtteilen und Quartieren.

Die Sicherheitsbefragung des Landes Bremen wird auch in Bremerhaven durchgeführt, in der die Besonderheiten der Seestadt berücksichtigt werden. Die Ortspolizeibehörde Bremerhaven ist in die genaue Ausgestaltung eingebunden.

3.4.5 Quartiersbezogene bildungspolitische Ansätze

Schulen sind keine isolierten Orte, sie gehören auch immer zum Stadtteil. Das zeigt sich durch vielfältige Vernetzungen auf organisatorischer, struktureller und inhaltlicher Ebene. Viele Schulen kooperieren auf Stadtteilebene mit Einrichtungen und Organisationen. Das können Sportvereine, Bibliotheken und Stadtteilmärkte, aber auch Initiativen wie „Kultur vor Ort“ o. ä. sein. Strukturell sind viele Schulen auch mit den Angeboten der Bürgerhäuser, der Quartiersbildungszentren und ähnlicher Einrichtungen verbunden, indem dortige Angebote von Eltern und Schülerinnen und Schülern genutzt werden können. Beispiele sind Beratungsangebote, Mütterzentren, Mädchen- oder Jungengruppen, Vater-Kind-Werkangebote etc. Angebahnt werden solche Kontakte oft über die Schule. Oftmals werden Angebote auch direkt in den Schulen realisiert, z. B. Elternlotsen für Übersetzungen, Kulturmittler, Sprachkurse wie „Mama lernt Deutsch“ oder „FIT“). Durch die regelmäßige Teilnahme vieler Schulleitungen an stadtteilrelevanten Arbeits- und Interessengruppen (Ortsbeirat, „WiN“-Stadtteilgruppe etc.) wird die quartiersinterne Vernetzung verstärkt. In Gröpelingen wurde zum Beispiel mit/durch „Lernen vor Ort“ ein dichtes Netz von Kooperationsbezügen geknüpft; ähnliche Entwicklungen gibt es auch in Quartieren anderer Stadtteile.

Durch den Bildungsplan 0-10, der derzeit entwickelt wird, sollen Kitas und Grundschulen systematisch miteinander vernetzt werden und enger kooperieren. In diesem Kontext wird perspektivisch auch die Zusammenarbeit mit Eltern intensiviert. Dazu entsteht z. B. derzeit das Lernhaus in Kattenturm. Die „Bremer Initiative zur Stärkung der frühkindlichen Entwicklung“ (BRISE), die vor zwei Jahren in ausgewählten Bremer Stadtteilen startete, hat u. a. das Ziel, Eltern frühzeitig in eine Kette aufbauender Unterstützungsmaßnahmen der frühkindlichen Entwicklung einzubinden („TippTapp“, „Pro Kind“, „Opstapje“, „Hippy“). Das Programm bezieht zukünftig auch die ersten beiden Jahrgänge der Grundschule mit ein. Dabei liegt ein Schwerpunkt auf der Stärkung der Eltern, indem sie angeregt werden, Unterstützungssysteme im Stadtteil zu nutzen.

Quartiersbildungszentren: Ausgehend vom Konzept der niederländischen „Vensterscholen“ wurden in Bremen insgesamt drei Quartiersbildungszentren (QBZ) beschlossen. Sie sind eng an Ganztagsgrundschulen angeschlossen und werden von der Senatorin für Kinder und Bildung finanziert. Vertraglich werden das „QBZ Blockdiek“ und das „QBZ Robinsbalje“ vom Träger Hans-Wendt-Stiftung, das „QBZ Morgenland“ vom Verein „Kultur vor Ort“ gemanagt. Die QBZ ermöglichen eine enge Kooperation von Bildungs- und Sozialeinrichtungen, die gemeinsame Anstrengungen für eine höhere Bildungsqualität und -gerechtigkeit unternehmen. Ihre Kernaufgabe besteht darin, gemeinsame Haltungen zu Bildungs- und Präventionsfragen zu entwickeln, integrierte, sozialräumlich orientierte Handlungskonzepte zu fördern und zu inklusiven Handlungsweisen beizutragen. Ziel ist es, die Bildungsbedingungen und die dafür notwendigen Voraussetzungen für Familien zu verbessern.

An die Einführung der Ganztagsgrundschulen in der Stadt Bremerhaven ist die Herausforderung gekoppelt, Chancengerechtigkeit sichtbar zu machen. Auf dem Weg zur Ganztagsgestaltung erarbeiten die Schulen im sozialbenachteiligten Stadtteil Lehe ein Konzept zur gegenseitigen Vernetzung, um im Verständnis einer professionellen Lerngemeinschaft von den jeweiligen Konzepten und Ideen zu lernen und diese gemeinsam weiterzuentwickeln. Das Ergebnis soll als Best-Practice-Modell für die Vernetzung von Schulen in kritischer sozialer Lage dienen. Es sollen besonders Schüler:innen mit Migrationshintergrund profitieren, deren

Deutschkenntnisse gering sind. Für sie sollen geeignete Ganztagsangebote konzipiert werden, die zugleich die Nutzung von Quartiersangeboten stärkt und so die Zusammenarbeit mit anderen Fachbereichen wie Integration und Kinder- und Jugend verstetigt.

Die Stadt Bremerhaven engagiert sich darüber hinaus im Bereich soziale und schulische Begleitung mit dem von der Bürgerstiftung Bremerhaven ins Leben gerufenen Projekt „Zeitstifter“. Engagierte Bürger:innen spenden Zeit, um Kinder und Jugendliche aus Familien, die von sozialen Risikofaktoren betroffen sind, in ihrer sozialen und schulischen Entwicklung zu begleiten und zu unterstützen. Die „Zeitstifter“ legen dabei Wert darauf, die Anbindung an das Quartier sicherzustellen und dort verfügbare Angebote für die Kinder und Jugendliche nutzbar zu machen. Es fehlt ihnen an einer pädagogischen Grundausbildung sowie einem regelmäßigen Gruppencoaching, die für die Anforderungen im Umgang mit den Kindern und Jugendlichen wichtig sind. Ebenso könnten die Zeitstifter gezielt geschult werden, um die Einbindung der Kinder und Jugendlichen in die Quartiere (Nutzung vorhandener Angebote) zu stärken.

3.4.6 Quartiersbezogene gesundheits- und Verbraucherschutzpolitische Ansätze

Seit 2019 ist die Stadt Bremen offizielles Mitglied im Netzwerk „Gesunde Städte“ der Weltgesundheitsorganisation WHO. Mit dem Beitritt hat der Senat die Zielsetzung bekräftigt, sich für ein gesundheitsförderliches, politisches Engagement einzusetzen, um ein möglichst hohes Gesundheitsniveau aller Bürger:innen zu erreichen. Gesundheit wird dabei als Ressource und integraler Bestandteil des Alltags verstanden sowie als eine Fähigkeit (im Gegensatz zu einem Zustand), die für alle machbar und gestaltbar sein sollte. Zugrunde liegt die Erkenntnis, dass die soziale und wirtschaftliche Entwicklung einer Kommune erheblich von der Gesundheit ihrer Bürger:innen abhängt. Die Umsetzung dieser Zielsetzung erfolgt im Sinne des Konzeptes „Health in all Policies“ (HiAP) in Kooperation mit den Senatsressorts.

3.4.6.1 Schulgesundheitsfachkräfte

In insgesamt zwölf Schulen in Bremen und Bremerhaven werden seit Beginn des Schuljahres 2018/2019 sieben „Fachkräfte für Prävention und Gesundheitsförderung“ eingesetzt. Es handelt sich dabei zunächst um ein dreijähriges Modellprojekt, das im Rahmen des Präventionsgesetzes gemeinsam von der Senatorin für Gesundheit und Verbraucherschutz und den Gesetzlichen Krankenkassen im Land Bremen finanziert wird. Zum 31.01.2021 endet die Förderung durch die Krankenkassen. Eine Verstetigung des sehr erfolgreichen Vorhabens ist im Rahmen der Haushaltsaufstellung angemeldet, eine Ausweitung auf weitere Standorte wird angestrebt.

3.4.6.2 Verbraucherrechtsberatung im Quartier

An sechs Standorten in Bremen und Bremerhaven wird eine kostenlose und niedrigschwellige unabhängige Rechtsberatung im Quartier angeboten. Das Angebot ist in Bürgerhäusern/Quartierszentren verortet und bietet eine niedrigschwellige Beratungsleistung an. Es wurde in einer ersten Pilotphase erfolgreich erprobt und im Rahmen der Haushaltsverhandlungen zur Verstetigung angemeldet. Ein Ausbau auf weitere Stadtteile (z. B. in Hemelingen) wird aufgrund der großen Nachfrage angestrebt.

3.4.6.3 Projektförderung nach SGB V § 20a (Präventionsgesetz)

Die Sozialversicherungsträger in Bremen und Bremerhaven finanzieren weitere zentrale Vorhaben zur Gesundheitsförderung im Quartier, etwa die Gesundheitsförderung von Langzeitarbeitslosen an den Jobcentern in Bremen und Bremerhaven sowie die Gesundheitsförderung von Alleinerziehenden am Frauengesundheitstreffpunkt Tenever mit Bezügen zur Lebenswelt im Quartier. Die Kassenfinanzierung ist auf drei Jahre begrenzt, sodass nachhaltige Finanzierungsstrukturen in der laufenden Legislaturperiode aus anderen Fördertöpfen gefunden werden müssen.

3.4.6.4 Gesundheits-/Hebammenzentren

Im Bremer Westen wird ein Modellvorhaben für ein interdisziplinäres Gesundheits- und Hebammenzentrum etabliert. Dabei liegt ein Fokus nicht allein auf der Sicherstellung von Gesundheitsdiensten, sondern vor allem auf der Beeinflussung sozialer und umweltbezogener Determinanten von Gesundheit. Beispiele dafür sind insbesondere die Aspekte Erwerbstätigkeit/Arbeitslosigkeit, Bildung, Einkommen, soziale Versorgung, Sprachmittlung. Eine Finanzierung ist im Rahmen der Fortschreibung des „Integrierten Entwicklungskonzeptes Gröpelingen“ (IEK) sowie im Haushalt beantragt. Das Modellvorhaben soll auf weitere Stadtteile übertragen werden, hierfür sind geeignete Finanzierungsinstrumente zu entwickeln.

3.4.7 Quartiersbezogene kulturpolitische Ansätze

Bremen begreift sich selbstbewusst als Kulturstadt, deren künstlerische und kulturelle Angebote einen entscheidenden Beitrag zur Lebensqualität leisten – auch und gerade in den Stadtteilen. Die Beschäftigung mit Kunst und Kultur trägt aktiv wie passiv zu einer sinnvollen Lebensgestaltung von Menschen bei, denn sie fördert die Reflexions- und Kommunikationsfähigkeit, wirkt inspirierend und identitätsstiftend. Kultur ist somit ein wichtiger Faktor bei der Gestaltung des gesellschaftlichen Wandels, der sich in Bremen auf vielen Ebenen vollzieht.

Eckpunkte bremischer Kulturpolitik sind und bleiben der Erhalt und Ausbau eines großstadtangemessenen Kulturangebots, die Förderung der Künste, die Teilhabe möglichst aller Menschen an Kultur sowie die Ermöglichung kultureller Bildung. Neben den zentral gelegenen Einrichtungen in der Innenstadt kommt dabei den Angeboten in den Stadtteilen eine entscheidende Bedeutung zu. Dort treffen oftmals fachliche Kompetenz und integrative Leistungen zusammen. Beispielhaft sei auf das Engagement der Deutschen Kammerphilharmonie Bremen an der Gesamtschule Ost in Tenever verwiesen, das zeigt, wie ein Stadtteil durch eine dauerhafte künstlerische wie integrative Arbeit vor Ort nachhaltig verändert werden kann.

Für die weitere Entwicklung der bremischen Quartiere gilt es, die Vernetzung weiter zu stärken: Einerseits sind es die regionalen Einrichtungen wie Bürgerhäuser und soziokulturelle Zentren, andererseits zentrale Institutionen wie Theater, Museen, Bibliotheken und Orchester sowie freie Kulturakteure. Dabei sind auch die Kulturinstitutionen und -menschen selbst aufgefordert, ihre Arbeitsweisen und Angebote stetig an das sich verändernde Arbeits- und Freizeitverhalten der Bürger:innen anzupassen. Im Bereich kulturelle Bildung gilt es, in den Quartieren die Verzahnung schulischer und außerschulischer Lernorte weiter zu stärken. Dies ist im Kontext der Ganztagschulentwicklung und der Wahrung der jeweiligen Eigenständigkeit zu sehen.

Beispielhaft ist in diesem Bereich das „Tabakquartier“ in Woltmershausen zu nennen. Das Gelände wird seit 2018 mit dem Ziel entwickelt, die zum Teil denkmalgeschützten alten Fabrik- und Lagergebäude zu erhalten und einzubinden in ein lebendiges Wohn- und Arbeitsquartier mit Parks und Grünflächen, gastronomischen Angeboten, Kindertagesstätten und Orten für die Kreativwirtschaft. Ausdrücklich erwünscht sind weitere dezidiert kulturelle Nutzungen. In Vorgesprächen zwischen dem Senator für Kultur mit Gebäudeeigentümern und Förderern war es Konsens, auf dem Areal sowohl die Raumbedarfe von Akteur:innen der freien Szene als auch der Bremer Philharmoniker zu realisieren und genau die beschriebene Vernetzung zum Wohle des Stadtteils intensiv voranzutreiben. Ziel ist es, Woltmershausen nachhaltig durch vielfältige kulturelle und künstlerische Nutzung zu beleben und gleichzeitig für Freie Kulturschaffende ein offenes, modernes und auf unterschiedliche Weise nutzbares Zentrum zu schaffen.

Der qualitative Ausbau von Kultur in den Quartieren erfolgt nicht allein durch die Förderung (temporärer) Projekte der freien Szene. Eine besondere Rolle kommt dabei den großen Kultur- und Kunstbetrieben zu, die in der Zusammenarbeit mit Akteur:innen aus der freien Szene sowie mit Kindergärten, Schulen sowie außerschulischen Lernorten Aktivitäten entfalten. Dies spiegelt sich in unterschiedlichen Ansätzen wider, etwa seitens der Kunsthalle mit Partnerschulen, der Deutschen Kammerphilharmonie. Zu nennen sind auch

Projekte von Quartier gGmbH (stadtweit, mit Partnereinrichtungen), „Kultur vor Ort“, die Musikwerkstatt der Bremer Philharmoniker, Bildungsprojekte des Theater Bremen oder der Shakespeare Company. Hinzu kommen die bremischen Eigenbetriebe kultureller Bildung, konkret Musikschule, Stadtbibliothek und Volkshochschulen mit ihren zahlreichen Angeboten.

Ein besonderer Bremer Schwerpunkt liegt im Bereich kulturelle Bildung im Sinne eines lebenslangen Lernens. Denn diese Projekte sind es, die Zugänge zur Kultur schaffen und so für eine Teilhabe möglichst breiter Bevölkerungsschichten am kulturellen Leben sorgen. Darüber hinaus führen Aktivitäten der kulturellen Bildung besonders Kinder und Jugendliche gezielt an ihre eigenen kreativen Ausdrucksmöglichkeiten heran und erschließen ihnen damit das Feld kultureller Betätigung. Kulturelle Bildung ist im besten Sinne integrativ: Gerade die Projekte von bspw. Quartier, „Kultur vor Ort“ oder die Aktivitäten der Bürgerhäuser bieten Kultur-erlebnisse unabhängig vom ethnischen oder sozialen Hintergrund des Publikums an. Weiterzuentwickeln sind die Angebote im Bereich der künstlerischen Kinder- und Jugendbildung. Dabei sollten die Auswirkungen der Ganztagschule und Vernetzung der kulturellen Arbeit von dezentralen Kultureinrichtungen mit den großen Kulturinstitutionen der Stadt berücksichtigt werden.

In der weiteren Quartiersentwicklung ist darauf zu achten, dass bei der Erschließung von Zukunftsperspektiven für die Stadtteile Möglichkeiten zur kulturellen Arbeit für freie Künstler:innen wie auch für Kulturinstitutionen mitbedacht werden. In der langfristigen Perspektive ist das kulturelle Angebot der Stadt Bremen so zu qualifizieren und zu vernetzen, dass es sich verstärkt auf den Wandel kultureller Bedürfnisse und Zeitstrukturen der Nutzer ausrichten kann. Als beispielhaft ist etwa die Entwicklung des Gustav-Heinemann-Bürgerhauses in Vegesack zu einem Mittelpunkt des Kulturlebens unter Einbeziehung der Volkshochschule und vieler anderer Akteure zu nennen. Dort kommen verschiedene Aspekte zusammen: Kultur- und Bildungsangebote mit zeitgemäßem Profil, moderne und multifunktional ausgestattete Räumlichkeiten und Projekte, die sowohl den interkulturellen Austausch als auch die gleichberechtigte Teilhabe an Kunst und Kultur an einem zentralen, gut erreichbaren Ort zum Ziel haben.

In Bremerhaven haben sich in den vergangenen Jahren durch die Ansiedelung von Kultur- und Kreativwirtschaft sowie durch einzelne Kulturprojekte messbar positive Effekte für die Quartiersentwicklung ergeben. Insbesondere der „Leher Kultursommer“ und der „Kultursommer Süd“, die fachübergreifend gestaltet werden, führen zu einem stärkeren Zusammenhalt innerhalb der Stadtteile und einer größeren Außenwahrnehmung der Stadtteile. Das Format sollte verstetigt und auch auf andere Stadtteile mit den dortigen Akteur:innen übertragen werden. Eine große Herausforderung stellt die freie Szene in Bremerhaven dar, welche vollkommen unterfinanziert ist. Diese Tatsache steht in einem eklatanten Missverhältnis zu den Aktivitäten und der Ausstrahlung der freien Szene vor allem mit Blick auf die Quartiersentwicklung. Es sind dringend weitere Mittel zur Förderung der freien Szene notwendig, da ansonsten langfristig die Gefahr besteht, dass Künstler:innen aus Bremerhaven abwandern.

Vor dem Hintergrund der prekären sozioökonomischen Lage vieler Bremerhavener Familien und den entsprechenden Auswirkungen auf die fehlenden Möglichkeiten zur Partizipation an außerschulischen Kultur- und Bildungsangeboten unternimmt die Stadt seit vielen Jahren außerordentliche Anstrengungen im Sinne öffentlicher, kostengünstiger oder kostenloser Angebote. Sowohl städtische als auch andere öffentliche und freie Kulturträger haben umfangreiche pädagogische Programme aufgebaut, die sie insbesondere in Kooperation mit Kindertageseinrichtungen und Schulen durchführen. Die zur Intensivierung der kulturellen Bildung geschaffene Koordinierungsstelle Kulturelle Bildung führt Schulen und Künstler:innen sowie Kultureinrichtungen gezielt zusammen und initiiert Projekte.

Um Synergieeffekte zu bewirken und spartenübergreifende Projekte zu ermöglichen, sollen die Einrichtungen der kulturellen Bildung – Jugendmusikschule, Jugendkunstschule, TAPST, TheaTheo und das Kulturbüro – und ihre Angebote in einer Immobilie zusammengeführt werden. Ein geeignetes Objekt stellt dafür der Bauhof Schleusenstraße dar, der ideale räumliche Gegebenheiten bietet. Für die weitere Stadtteilentwicklung

ließen sich im Umfeld der Alten Bürger („Kulturmeile“) und der „Havenwelten“ die erwünschten Übergänge zwischen alten und neuen Quartieren der Seestadt gestalten. Eine Öffnung der Angebote würde darüber hinaus Impulse für die Stadt(teil)entwicklung generieren.

Ein Ergebnis der Integrationskonferenz ist die Schaffung eines „Forums der Kulturen“ als geeignete Maßnahme. Angedacht ist eine innenstadtnahe Immobilie, vielleicht ein ehemaliges großes Ladenlokal, die gleichberechtigt und selbstverwaltet von den unterschiedlichsten Kulturvereinen und Akteur:innen bespielt wird. Benötigt werden neben den Räumlichkeiten die technische Ausstattung (investiv) sowie eine Koordinierungsstelle (konsumtiv).

In der „Zukunftswerkstatt Bremerhaven. Kultur 2027“ wurde wiederholt der Bedarf an Experimentierflächen formuliert. Eine derartige Fläche soll im entstehenden Wertquartier berücksichtigt werden, mit der Intention, ein junges, vielfältiges und spannendes Viertel zu entwickeln. Denkbar ist eine Bühne, z. B. für zeitgenössischen Tanz, Performances, außerdem Raum für internationale künstlerische Begegnungen, Ateliers, Probenräume etc. Dieses Projekt soll in Nachbarschaft zum Theater im Fischereihafen und dem Figurentheater ein künstlerisches Zentrum bilden.

3.4.8 Städtebauförderung, insbesondere „Sozialer Zusammenhalt“ (ehemals „Soziale Stadt“)

Spätestens seit Mitte der 1990er-Jahre hat sich im Land Bremen die Erkenntnis verfestigt, dass eine nachhaltige Quartiersentwicklung nur dann gelingen kann, wenn die verschiedenen Handlungsfelder der Quartiers- und Stadterneuerungspolitik integriert, also im gegenseitigen Wirkungszusammenhang betrachtet werden. Basis dafür ist die langjährige Erfahrung und Praxis mit der Umsetzung von Programmen der Stadterneuerung in Bremen und Bremerhaven.

Isoliert und eindimensional konzipierte Lösungen laufen hingegen langfristig ins Leere und bleiben wirkungslos, da sowohl sozialräumlich konzentrierte Problemlagen als auch die baulich-infrastrukturellen Herausforderungen in den Stadtquartieren immer auf vielschichtige, sich gegenseitig bedingende Ursachen zurückgehen. Umsetzungsprozesse, Maßnahmen und Lösungswege der Quartiers- und Stadterneuerungspolitik dürfen also nicht sektoral und isoliert voneinander gesehen werden, sondern sind ganzheitlich und aufeinander abgestimmt zu gestalten.

Vielmehr ist ein vernetztes, ressort- und fachübergreifendes Vorgehen im Sozialraum dringend geboten. Ein bereits heute bestehender, zentraler konzeptioneller Orientierungsrahmen für eine derart ressort- und fachübergreifend abgestimmte Planung und Bündelung von öffentlichen Investitionen im Quartier sind „Integrierte Entwicklungskonzepte“ (IEK). Sie sind gleichzeitig die fördertechnische Voraussetzung für den Einsatz der Bund-Länder-Städtebauförderung im Quartier, mit denen u. a. der Um- und Ausbau von Infrastrukturen und Einrichtungen kofinanziert werden kann. Dies betrifft das „Kerngeschäft der Stadtplanung“, also die Verkehrsinfrastruktur, Wege, den öffentlichen Raum, Plätze, Grünanlagen und Parks, aber auch Sicherheit, Gebäude, Einrichtungen und Infrastrukturen zum Beispiel in den Bereichen Bildung, Kultur, Integration/Soziales, Sport, Gesundheit und Beschäftigung.

Mit den Quartierszentren wurden in den zurückliegenden Jahren und Jahrzehnten mithilfe der Städtebauförderung spezifische Infrastrukturen aufgebaut. Diese schaffen heute in vielen Quartieren Räume für Angebote und Projekte, die auf die speziellen, sozialraumbezogenen Bedarfe zugeschnitten sind. Davon profitieren Bildung, Kultur, Gesundheit, Prävention, Integration, das Beschäftigungsangebot und nachbarschaftliches Zusammenleben.

- Durch ihren partizipativen, sozialraumbezogenen Entstehungsprozess sind „IEK“ eng mit den Bedarfen und den quartiersspezifischen Entwicklungsanforderungen, Potenzialen und Herausforderungen verknüpft.
- Durch den im „IEK“-Rahmen gebündelten Einsatz von Städtebauförderungsmitteln wird eine Infrastruktur im Quartier nicht nur als Gebäude gedacht, sondern es wird versucht, die Anforderungen des Quartiers durch die städtebauliche Gestaltung, Nutzungskonzeption und Finanzierung mitzudenken. So wird eine Schule z. B. zu einem Bildungsraum für das gesamte Quartier.
- Durch die Programmplanung und Bündelung der Ressortpolitiken in einem IEK kann ein konzentrierter Mitteleinsatz verschiedener Ressorts erfolgen. IEK schnüren ein kohärentes, langjähriges Investitionspaket für das Quartier.
- Durch den IEK-Prozess gewährleistet die Städtebauförderung, dass alle Themen und Investitionspolitiken der Fachressorts zusammen gedacht, ineinandergreifen und aufeinander abgestimmt werden können. Mit dem begleitenden Entwicklungs- und Akteursgremium stellt das IEK zudem sicher, dass die Koordination auch in der Umsetzungsphase erfolgt.
- Maßnahmen zur „Sozialen Stadt“ nach BauGB § 171e, die auf die Beseitigung sozialer Missstände abzielen, können Lärm- und Schadstoffbelastung verringern sowie die Grün- und Freiraumsituation verbessern. Seit 2015 gelten Maßnahmen an Grün- und Freiflächen laut Verwaltungsvereinbarung aller Programme als förderfähig. In der neuen Programmstruktur der Städtebauförderung sind die Ziele und Maßnahmen für das Stadtgrün als Querschnittsthemen fest verankert.

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

AfSD	Amt für Soziale Dienste
ABB	Arbeitsbereich
AG	Arbeitsgemeinschaft
AKJStat	Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik
ALG	Arbeitslosengeld nach dem SGB III
ALG II	Arbeitslosengeld II nach dem SGB II
ARB	Armut- und Reichtumsbericht
ASD	Allgemeiner Sozialer Dienst
AsylbLG	Asylbewerberleistungsgesetz
a. v. E.	außerhalb von Einrichtungen
BA	Bundesagentur für Arbeit
BAB	Berufsausbildungsbeihilfe
BAGüs	Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe
BAP	Beschäftigungspolitisches Aktionsprogramm
BauGB	Baugesetzbuch
BG	Bedarfsgemeinschaft
BHV	Bremerhaven
bin	Bremer und Bremerhavener IntegrationsNetz
BIWAQ	Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier
BMFSFJ	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
BQFG	Berufsqualifikationsgesetz
BremBGG	Bremisches Behindertengleichstellungsgesetz
BRISE	Bremer Initiative zur frühkindlichen Entwicklung
BuT	Bildung und Teilhabe
BV	Beschäftigungsvolumen
BZgA	Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung
DIKS	Demenz Informations- und Koordinierungsstelle e. V.
DIW	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung
DJI	Deutsches Jugendinstitut
DLZ	Dienstleistungszentrum
Drs.	Drucksache
EASY	Erstverteilung der Asylsuchenden
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
ELB	erwerbsfähige Leistungsberechtigte (SGB II)
ESF	Europäischer Sozialfonds
ESPQ	Erziehungshilfe, Soziale Prävention und Quartiersentwicklung
EU	Europäische Union
EV/BBB	Eingangsverfahren / Berufsbildungsbereich
FBBE	frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung
GISBU	Gesellschaft für integrative soziale Beratung und Unterstützung mbH
GSiAE	Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung
HH	Haushalt (im Kontext zu betrachten, oftmals auch für Hamburg als Kürzel genutzt)
HiAP	Health in All Policies (Gesundheit in allen Politikfeldern)
HLU	Hilfe zum Lebensunterhalt
HZE	Hilfen zur Erziehung
HZP	Hilfe zur Pflege
IAB	Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
i.d.R.	in der Regel

IEK	Integrierte Entwicklungskonzepte
IKO	Interkommunale Vergleiche
InsO	Insolvenzordnung
ISCED	International Standard Classification of Education
IvAF	Integration von Asylbewerber:innen und Flüchtlingen
i. v. E.	Innerhalb von Einrichtungen
JD	Jahresdurchschnitt
JUWE	Weiterentwicklung des Jugendamtes
KdU	Kosten der Unterkunft und Heizung
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KiQuTG	Gesetz zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Verbesserung der Teilhabe in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege
KiWG	Kindeswohlgesetz
KSKP	Kooperationsstelle Kriminalprävention
LAZLO	Landesprogramm „Perspektive Arbeit“ gegen Langzeitarbeitslosigkeit
LOS	Lokales Kapital für soziale Zwecke
LSV	Förderzentrum für Lernen/Sprache/Verhalten
LUNA	Lern- und Netzwerkarbeit für migrantische Frauen
LZB	Langzeitleistungsberechtigte SGB II
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
NEF	nicht erwerbsfähige Leistungsberechtigte (SGB II)
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
OPR	Obdachlosenpolizeirecht
PAF	Perspektive Arbeit Frauen
PVI	Privatschuldenindex
QBZ	Quartiersbildungszentrum
ReBUZ	Regionale Beratungs- und Unterstützungszentren
RKI	Robert Koch-Institut
RLB	Regelleistungsberechtigte (SGB II), Summe aus ELB und NEF
SGB	Sozialgesetzbuch
SGB II-ÄndG	SGB II-Änderungsgesetz
SGB II	Sozialgesetzbuch (SGB) Zweites Buch (II) – Grundsicherung für Arbeitsuchende
SGB III	Sozialgesetzbuch (SGB) Drittes Buch (III) – Arbeitsförderung
SGB VIII	Sozialgesetzbuch (SGB) Achstes Buch (VIII) – Kinder- und Jugendhilfe
SGB IX	Sozialgesetzbuch (SGB) Neuntes Buch (IX) – Rehabilitation und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen
SGB XII	Sozialgesetzbuch (SGB) Zwölftes Buch (XII) – Sozialhilfe
SOP	Schulstandortplan
StaLa	Statistisches Landesamt
STEP Wohnen	Stadtentwicklungsplan Wohnen
ÜL	Übungsleiter:innen
ÜWH	Übergangswohneinrichtungen
umA	unbegleitete minderjährige Ausländerinnen und Ausländer
UN-BRK	UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen
VAJA e.V.	Verein zur Förderung akzeptierender Jugendarbeit e.V.
VGRdL	Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung der Länder
VIA	Alleinerziehende in Arbeit
WfbM	Werkstatt für behinderte Menschen

WHO	World Health Organisation (Weltgesundheitsorganisation)
WiN	Wohnen in Nachbarschaft
WoFG	Wohnraumförderungsgesetz
WVO	Werkstättenverordnung
ZAST	Zentrale Aufnahmestelle
ZFW	Zentrale Fachstelle Wohnen
ZIS	Zentrum für Migranten und Interkulturelle Studien e. V.
ZuP	Zentren für unterstützende Pädagogik

Ressorts im Land Bremen

SF	Der Senator für Finanzen
SI	Der Senator für Inneres
SJV	Die Senatorin für Justiz und Verfassung
SKB	Die Senatorin für Kinder und Bildung
SfK	Der Senator für Kultur
SJIS	Die Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport
SKUMS	Die Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau
SWAE	Die Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa
SGFV	Die Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz
SWH	Die Senatorin für Wissenschaft und Häfen

Abkürzungen der Bundesländer

BB	Brandenburg
BE	Berlin
BW	Baden-Württemberg
BY	Bayern
HB	Bremen
HE	Hessen
HH	Hamburg
MV	Mecklenburg-Vorpommern
NI	Niedersachsen
NW	Nordrhein-Westfalen
RP	Rheinland-Pfalz
SH	Schleswig-Holstein
SL	Saarland
SN	Sachsen
ST	Sachsen-Anhalt
TH	Thüringen

QUELLEN / LITERATUR

Ackeren, Isabell van; Endberg, Manuela; Locker-Grütjen, Oliver (2020): Chancenausgleich in der Corona-Krise: Die soziale Bildungsschere wieder schließen. In: Die Deutsche Schule 112/2020, Heft 2, S. 245-248.

Allmendinger, Jutta (1999). Bildungsarmut. Zur Verschränkung von Bildungs- und Sozialpolitik. In: Soziale Welt, 50, 1, 35-50.

Andreas, Verena; Böhme, René; Fortmann, Fabian; Holtermann, Jens; Nischwitz, Guido (2018): Wachsende Stadt Bremen: Zwischen Reurbanisierung und Suburbanisierung. Reihe Arbeit und Wirtschaft in Bremen No. 23. Bremen: Arbeitnehmerkammer Bremen.

Anger, Silke; Bernhard, Sarah; Dietrich, Hans; Lerche, Adiran; Patzina, Alexander; Sandner, Malte; Toussiant, Carina (2020): Schulschließungen wegen Corona: Regelmäßiger Kontakt zur Schule kann die schulischen Aktivitäten der Jugendlichen erhöhen. URL: <https://www.iab-forum.de/schulschliessungen-wegen-corona-regelmassiger-kontakt-zur-schule-kann-die-schulischen-aktivitaten-der-jugendlichen-erhohen/>, letzter Zugriff: 07.05.2021.

Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik (AKJStat) (Hrsg.), Monitor Hilfen zur Erziehung 2018, S. 19 ff., Dortmund.

Bäcker, G. (2016): Altersarmut, Lebensstandsicherung und Rentenniveau. In: Naegele, G./Olbermann, E./Kuhlmann, A. (Hrsg.): Teilhabe im Alter gestalten: Aktuelle Themen der Sozialen Gerontologie. Wiesbaden: VS Springer, S. 63 – 83.

BARMER (Hrsg.) (2021): Pandemiebedingtes Kinderkrankengeld – Frauen tragen die Hauptlast. URL: <https://www.barmer.de/presse/presseinformationen/pressemitteilungen/kinderkrankentage-301730>, letzter Zugriff: 10.05.2021.

Baumheier, U.; Fortmann, C.; Warsewa, G. (2013): Ganztagschulen in lokalen Bildungsnetzwerken. Wiesbaden: Springer.

Beckmann, Fabian; Schönauer, Anna-Lena (2021): Spaltet Corona die Gesellschaft? Eine empirische Milieuanalyse pandemiebezogener Einstellungen. In: Blättel-Mink, Birgit (Hrsg.): Gesellschaft unter Spannung: Der Verhandlungsband des 40. Kongresses der Deutschen Gesellschaft für Soziologie (DGS) vom 14.-24. September 2020.

Benchmarking der 16 großen Großstädte der Bundesrepublik Deutschland (2016): Leistungen nach dem SGB XII und dem SGB II 2015, <https://www.soziales.bremen.de/soziales/existenzsicherung/informationen-und-publikationen-33-50524>

Benchmarking der großen Großstädte Deutschlands, Monitoring 2017, <https://www.soziales.bremen.de/soziales/existenzsicherung/informationen-und-publikationen-33-50524>

Benchmarking der großen Großstädte Deutschlands, Monitoring 2018, <https://www.soziales.bremen.de/soziales/existenzsicherung/informationen-und-publikationen-33-50524>

Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung (Hrsg.) (2019): Teilhabeatlas Deutschland. Ungleichwertige Lebensverhältnisse und wie die Menschen sie wahrnehmen. Berlin.

Bertelsmann Stiftung und Faktor Familie GmbH: Ergebnisse aus der Familienbefragung der Begleitforschung „Kein Kind zurücklassen!“ (2016), https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/77_Kein_Kind_zuruecklassen/161202_Familienbefragung.pdf.

Blom, Annelies; Möhring, Katka (2021): Soziale Ungleichheit in der Beschäftigungssituation während der frühen Phase der Coronakrise. In: Statistisches Bundesamt; Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung; Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (Hrsg.): Datenreport 2021, 476-483.

Böger, A./Wetzel, M./Huxhold, O. (2017): Allein unter vielen oder zusammen ausgeschlossen: Einsamkeit und wahrgenommene soziale Exklusion in der zweiten Lebenshälfte. In Mahne, K./ Wolff, J. K./Simonson, J./Tesch-Römer, C. (Hrsg.): Altern im Wandel: Zwei Jahrzehnte Deutscher Alterssurvey (DEAS). Wiesbaden: Springer VS, S. 273 – 285.

Böhme, René; Chojnowski, Patrick; Warsewa, Günter, 2018: Armutspolitik in Bremen: Bilanzierung bisheriger Maßnahmen zur Beförderung von Teilhabe und sozialem Zusammenhalt sowie Empfehlungen für zukünftige Strategieentwicklung. Bremen: Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport Bremen

Bohsem, Guido (2015): Falsch berechnet. In: Süddeutsche vom 21./22.02.2015.

Bonin, Holger; Eichhorst, Werner; Krause-Pilatus, Annabelle; Rinne, Ulf (2021b): Auswirkungen der Corona-Krise auf das Familien- und Erwerbsleben. Bonn: IZA Research Report No. 111.

Bremische Bürgerschaft, Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen, Verfassung für die Stadt Bremerhaven, Mai 2016, S. 21, https://www.bremische-buerger-schaft.de/fileadmin/user_upload/Informationsmaterial/LandesverfassungBremen_2016_web.pdf

Bremische Bürgerschaft, Stadtbürgerschaft, Mitteilung des Senats vom 29. September 2020, Drucksache 20/318: Wie steht es um die Inklusion an Bremer Bildungseinrichtungen? Bremen 2020. <https://www.bremische-buergerschaft.de/dokumente/wp20/stadt/drucksache/D20S0318.pdf>

Bremische Bürgerschaft, Vereinbarung zur Zusammenarbeit in einer Regierungskoalition für die 20. Wahlperiode der Bremischen Bürgerschaft 2019-2023, Bremen 2019, S. 37, [Koalitionsvereinbarung_2019_2023.pdf](https://www.bremische-buerger-schaft.de/dokumente/wp20/stadt/koalitionsvereinbarung_2019_2023.pdf)

Bruckmeier, Kerstin; Lietzmann, Torsten; Rothe, Thomas; Saile, Anna-Theresa (2015): Grundsicherung für Arbeitsuchende nach SGB II: Langer Leistungsbezug ist nicht gleich Langzeitarbeitslosigkeit. (IAB-Kurzbericht, 20/2015), Nürnberg, 8 S.

Bücker, S. (2021): Einsamkeit – Erkennen, evaluieren und entschlossen entgegentreten. Schriftliche Stellungnahme für die öffentliche Anhörung. BT-Drs. 19/25249.

Bukov, A./Maas, I./Lampert, T. (2002): Social participation in very old age: cross-sectional and longitudinal findings from BASE. In: Journal of Gerontology: Psychological Sciences 57B (6), S. 510 – 517.

Busch-Geertsema, Volker; Henke, Jutta; Steffen, Axel: Entstehung, Verlauf und Struktur von Wohnungslosigkeit und Strategien zu ihrer Vermeidung und Behebung. Forschungsbericht 534, Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.), Bonn 2019, S. 199 ff.

Busch-Geertsema, Volker (2017): Housing First - innovativer Ansatz, gängige Praxis oder schöne Illusion? Teil I: Was ist Housing First, was ist es nicht und Belege für die Wirksamkeit des Ansatzes. In: wohnungslos, 2017, S. 17-23.

Busch-Geertsema, Volker (2017): Housing First - innovativer Ansatz, gängige Praxis oder schöne Illusion? Teil II: Was ist innovativer Housing-First-Ansatz, ist er bereits Mainstream in Deutschland und wenn es aber doch keine Wohnungen gibt? In: wohnungslos, 2017, S. 75-80.

Bundesagentur für Arbeit, Statistik/Arbeitsmarktberichterstattung, Grundlagen: Methodenbericht - Einführung qualifikationsspezifischer Arbeitslosenquoten in der BA-Statistik, Nürnberg, Juni 2017.

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.): Abschlussbericht zum Bundesprogramm „Schwerpunkt-Kitas Sprache & Integration“, 2015.

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.): Familienreport 2020. Familien heute. Daten. Fakten. Trends, Berlin 2020.

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2020): 8. Altersbericht. Ältere Menschen und Digitalisierung. Berlin.

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.): Familienreport 2017. Leistungen, Wirkungen, Trends, Berlin 2017.

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.): 15. Kinder- und Jugendbericht, Berlin 2017. S. 43.

Buslei, H./ Geyer, J./Haan, P./Harnisch, M. (2019): Starke Nichtinanspruchnahme von Grundsicherung deutet auf hohe verdeckte Altersarmut. In: DIW Wochenbericht, Nr. 86, Berlin: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, S. 909 – 917

Butterwegge, C.; Klundt, M.; Belke-Zeng, M. (2008): Kinderarmut in Ost- und Westdeutschland. Wiesbaden: Springer.

Creditreform, SchuldnerAtlas Deutschland, Jahrgänge 2006 bis 2020.

Cremer, Georg (2015): Die tief zerklüftete Republik. In: F.A.Z. vom 27.04.2015, S. 6.

Deutsche Bundesbank (2020), Pressemitteilung „Geldvermögensbildung und Außenfinanzierung in Deutschland im vierten Quartal 2019“

Deutsches Institut für Wirtschaft (DIW), Wochenbericht 50/2013

Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung (DIPF), Universität Bremen, Universität Bielefeld, Institut zur Qualitätsentwicklung im Bildungswesen (IQB): Bericht der Expertengruppe zur Evaluation der Bremer Schulreform, 2018, S. 7

Deutsches Jugendinstitut (DJI), Impulse 02/2012: Kinderbetreuung - Ausbau, Qualität und Herausforderungen der Früherziehung, München 2012

Dönch, Ulli (2015): Warum die Armutslobbyisten nur noch nerven. In: Der Focus vom 02.04.2015.

Doh, M. (2020): Auswertung von empirischen Studien zur Nutzung von Internet, digitalen Medien und Informations- und Kommunikations-Technologien bei älteren Menschen. Expertise zum Achten Altersbericht der Bundesregierung. Berlin: Deutsches Zentrum für Altersfragen.

Donovan, N. J./ Blazer, D. (2020): Social isolation and loneliness in older adults: Review and commentary of a National Academies report. In: The American Journal of Geriatric Psychiatry, 28 (12), S. 1233 – 1244.

Eggs, Johannes; Trappmann, Mark; Unger, Stefanie (2014): Grundsicherungsempfänger und Erwerbstätige im Vergleich: ALG-II-Bezieher schätzen ihre Gesundheit schlechter ein. (IAB-Kurzbericht, 23/2014), Nürnberg, 8 S.

Ehrentraut, O./Huschik, G./Moog, S./Sulzer, L. (2019): Langzeitpflege im Wandel. Pflegebedarfe, Pflegeberufe, Pflegefinanzierung. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.

Engelmann, Claudia; Mahler, Claudia; Follmar-Otto, Petra: Von der Notlösung zum Dauerzustand, Recht und Praxis der kommunalen Unterbringung wohnungsloser Menschen in Deutschland, Deutsches Institut für Menschenrechte (Hrsg.), Berlin 2020.

Etgeton, S. (2016): Pflegeinfrastruktur – Die pflegerische Versorgung im Regionalvergleich. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.

Fischer, N.; Heinzl, F.; Lipowsky, F.; Züchner, I. (2020): Kinder und Jugendliche in der Corona-Krise: Herausforderungen und mögliche Ansätze für pädagogisches und politisches Handeln. Stellungnahme für das Bundesinnenministerium. Kassel.

Fratzcher, Marcel (2021): Milliardäre sind die Pandemiegewinner. In: DIE ZEIT vom 20. Mai 2021.

Friedrichs, Jürgen (1981): Stadtanalyse. Soziale und räumliche Organisation der Gesellschaft. Opladen: Westdeutscher Verlag

Gesundheitsberichterstattung Berlin (2020): Das SARS-CoV-2-Infektionsgeschehen in Berlin – Zusammenhang mit Soziodemografie und Wohnumfeld. In: Kurz Informiert 02/2020, 1-10.

GEWOBA Aktiengesellschaft Wohnen und Bauen (Hrsg.) (2017), Tätigkeitsbericht 2017, Bremen, S. 12.

Geyer, J. (2015): Grundsicherungsbezug und Armutsrisikoquote als Indikatoren von Altersarmut. In: DIW Roundup: Politik im Fokus, Nr. 62, Berlin: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung.

Geyer, J./Buslei, H./Gallego-Granados, P./Haan, P. (2019): Anstieg der Altersarmut in Deutschland: Wie wirken verschiedene Rentenreformen? Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.

Geyer, J./Haan, P./Harnisch, M. (2020): Zur Wirkung der Grundrente und der Mütterrente auf die Altersarmut, Arbeitspapier, Nr. 07/2020, Wiesbaden: Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung.

Geyer, J./Korfhage, T./Schulz, E. (2016): Andere Länder, andere Wege: Pflege im internationalen Vergleich. In: G+S Gesundheits- und Sozialpolitik. Zeitschrift für das gesamte Gesundheitswesen, 70 (1), S. 52 – 58.

Glatzer, Wolfgang; Hübinger, Werner (1990): Lebenslagen und Armut. In: Döring, Dieter; Hanesch, Walter; Huster, Ernst-Ulrich (Hrsg.): Armut im Wohlstand. Frankfurt/Main, S. 31-55.

Goebel, J./Grabka, M. M. (2011): Zur Entwicklung der Altersarmut in Deutschland. DIW Wochenbericht, Nr. 25, Berlin: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, S. 3 – 16.

Goebel, Jan; Krause, Peter (2021): Auswirkungen der Coronapandemie nach Einkommens- und Bevölkerungsschichtung – eine Momentaufnahme. In: Statistisches Bundesamt; Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung; Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (Hrsg.): Datenreport 2021, S. 490-503.

Grabka, Markus (2021): Einkommensungleichheit stagniert langfristig, sinkt aber während der Coronapandemie leicht. In: DIW Wochenbericht 18/2021, S. 307-316.

Grabka, Markus (2021): Einkommensungleichheit stagniert langfristig, sinkt aber während der Coronapandemie leicht. In: DIW Wochenbericht 18/2021, S. 307-316.

Groh-Samberg, Olaf (2011): Armutsentwicklung und Armutsberichterstattung in Deutschland. In: Dabrowski, M.(Hrsg.): Gleichheit – Ungleichheit – Gerechtigkeit. Paderborn, S. 11-32

Groh-Samberg, Olaf; Voges, Wolfgang (2013): Armut und soziale Ausgrenzung. In: S. Mau, N. M. Schöneck (Hrsg.): Handwörterbuch zur Gesellschaft Deutschlands. Wiesbaden: Springer

Häußermann, Hartmut; Siebel, Walter (2001): Integration und Segregation – Überlegungen zu einer alten Debatte. In: Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften 1/2001, S. 68–79.

Haist, K./Petzold, J. (2019): (Gem)einsame Stadt? Kommune gegen soziale Isolation im Alter. Fakten, Trends und Empfehlungen für die Praxis. Hamburg/Berlin: Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung und Körber-Stiftung.

Helbig, Marcel; Jähnen, Stefanie (2018): Wie brüchig ist die soziale Architektur unserer Städte? Trends und Analysen der Segregation in 74 deutschen Städten. WZB Berlin Discussion Paper 2018-001.

Hielscher, V./Kirchen-Peters, S./Nock, L./Ischebeck, M. (2017): Pflege in den eigenen vier Wänden: Zeitaufwand und Kosten. Düsseldorf: Hans Böckler Stiftung.

Hövermann, Andreas; Kohlrausch, Bettina (2020): Soziale Ungleichheit und Einkommenseinbußen in der Corona-Krise – Befunde einer Erwerbstätigenbefragung. In: WSI Mitteilung 73, 6/2020, 486-492.

Hoffer, H. (2017): Der neue Pflegebedürftigkeitsbegriff im Recht der Pflegeversicherung – Paradigmenwechsel (auch) für die pflegerische Versorgung. In: Jacobs, K./Kuhlmey, A./Greß, S./Klauber, J./Schwinger, A. (Hrsg.): Die Versorgung der Pflegebedürftigen. Stuttgart: Schattauer, S. 13 – 23.

Hohmeyer, Katrin; Kupka, Peter; Lietzmann, Torsten; Osiander, Christopher; Wolf, Joachim; Zabel, Cordula (2015): Verringerung von Langzeitarbeitslosigkeit * öffentliche Anhörung von Sachverständigen vor dem Ausschuss für Arbeit und Soziales des deutschen Bundestages am 18. Mai 2015 (IAB-Stellungnahme, 01/2015), Nürnberg.

- Holt-Lunstad, J./Smith, T.B./Layton J. (2010): Social relationships and mortality risk: a meta-analytic review. *PLoS Medicine* 7 (7).
- Holz, Gerda (2018): Kinderarmut und familienbezogene soziale Dienstleistungen. In: Huster, E. U.; Mogge-Grotjahn, H.; Boeckh, J. (Hrsg.). *Handbuch Armut und soziale Ausgrenzung*. Wiesbaden: Springer.
- Holz, Gerda; Richter-Kornweitz, Antje (Hrsg.) (2010): *Kinderarmut und ihre Folgen. Wie kann Prävention gelingen?* München: Ernst Reinhardt.
- Huebener, Mathias; Spieß, Katharina C.; Zinn, Sabine (2020): SchülerInnen in Corona-Zeiten: Teils deutliche Unterschiede im Zugang zu Lernmaterial nach Schultypen und -trägern. In: *DIW Wochenbericht* 47/2020, S. 866-875.
- Huxold, O./Tesch-Römer, C. (2021): Einsamkeit steigt in der Corona-Pandemie bei Menschen im mittleren und höheren Erwachsenenalter gleichermaßen deutlich. In: *DZA aktuell*, 4/2021. Berlin: Deutsches Zentrum für Altersfragen.
- Huxhold, O. und Otte, K. (2019): Zugang zum Internet und Nutzung des Internets in der zweiten Lebenshälfte. *DZA aktuell*, 1/2019. Berlin: Deutsches Zentrum für Altersfragen.
- Information und Technik Nordrhein-Westfalen (IT.NRW), Statistisches Landesamt, *Analysen zur Einkommensarmut und -verteilung auf Basis des Mikrozensus, Juni 2019*.
- Informationssystem GeroStat. Berlin: Deutsches Zentrum für Altersfragen.
- Isfort, M./Rottländer, R./Weidner, F./Tucman, D./Gehlen, D./Hylla, J. (2016): *Pflege-Thermometer 2016. Eine bundesweite Befragung von Leitungskräften zur Situation der Pflege und Patientenversorgung in der ambulanten Pflege*. Köln: Deutsches Institut für angewandte Pflegeforschung e. V.
- Jentsch, Birgit; Schnock, Birgitte (2020): Kinder im Blick? Kindeswohl in Zeiten von Corona. In: *Sozial Extra* 5/2020, S. 304-309.
- Kaboth, A./Drescher, S./Brussig, M. (2020): Erwerbstätigkeit im Alter und der Übergang in die Rente. Ein Überblick aus der Arbeitsberichterstattung. In: Blank, F./Hofmann, M./Buntenbach, A. (Hrsg.): *Neustart in der Rentenpolitik. Analyse und Perspektiven*. Baden-Baden: Nomos, S. 101 – 118.
- Kaltenborn, B. (2019): *Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung – ein statistisches Kompendium. Forschungsbericht für das Forschungsnetzwerk Alterssicherung der Deutschen Rentenversicherung Bund. DRV-Schriften, Band 118*.
- Kochskämper, S./Neumeister, S./Stockhausen, M. (2020): Wer pflegt wann und wie viel? Eine Bestandsaufnahme zur häuslichen Pflege in Deutschland. In: *IW-Trends*, 4/2020.
- Kochskämper, S./Stockhausen, M. (2019): *Pflegende Angehörige in Deutschland. Auswertung auf Basis des Sozio-ökonomischen Panels. IW-Report*, 34/2019.
- Köcher, R./Sommer, M. (2017): *Generali Altersstudie 2017. Wie ältere Menschen in Deutschland denken und leben*. Berlin, Heidelberg: Springer.

Kohlrausch, Bettina; Zucco, Aline (2020): Die Corona-Krise trifft Frauen doppelt. Weniger Erwerbseinkommen und mehr Sorgearbeit. In: Policy Brief WSI 05/2020, 1-5.

Kohlrausch, Bettina; Zucco, Aline; Hövermann, Andreas (2020): Verteilungsbericht 2020. Die Einkommensungleichheit wird durch die Corona-Krise noch weiter verstärkt. In: WSI Report 62/2020, 1-23.

Kümpers, S./Alisch, M. (2018): Altern und soziale Ungleichheiten: Teilhabechancen und Ausgrenzungsrisiken. In: Huster, E.-U./Boeckh, J./Mogge-Grotjahn, H. (Hrsg.): Handbuch Armut und soziale Ausgrenzung. 3. Aufl., Wiesbaden: Springer VS, S. 597 – 618.

Laß, Inga (2021): Eltern zwischen Homeoffice und Homeschooling: Arbeit und Familie in Zeiten von Kita- und Schulschließungen. In: Statistisches Bundesamt; Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung; Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (Hrsg.): Datenreport 2021. Ein Sozialbericht für die Bundesrepublik Deutschland. Reihe Zeitbilder. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 484-489

Lietzmann, T.; Wenzig, C. (2020): Materielle Unterversorgung von Kindern. Gütersloh: Bertelsmann-Stiftung.

Luhmann, M./Bücker, S. (2019): Einsamkeit und soziale Isolation im hohen Alter. Ruhr-Universität Bochum.

Luhmann, M./Hawkey, L. C. (2016): Age differences in loneliness from late adolescence to oldest old age. In: Developmental Psychology, 52(6), S. 943 – 95.

Magistrat der Stadt Bremerhaven, Bürger- und Ordnungsamt, Auswertungen zur Bevölkerungszahl aus dem Bestand des Einwohnermelderegisters, verschiedene Stichtage (zuletzt August 2021).

Merten, Roland (2010): Armut bei Kindern – Bildungslaufbahn und Bildungserfolg. In: Holz, G.; Richter-Kornweitz, A. (Hrsg.): Kinderarmut und ihre Folgen. Wie kann Prävention gelingen? München/Basel: Reinhardt, 66–80.

Meyer, Betrolt; Zill, Alexander; Dilba, Dominik; Gerlach, Rebecca; Schumann, Susen (2021): Employee psychological well-being during the COVID-19 pandemic in Germany: A longitudinal study of demands, resources, and exhaustion. In: International Journal of Psychology 2021, 1-19.

Möhring, Katja; Weiland, Andreas; Reifenscheid, Maximiliane; Naumann, Elias; Wenz, Alexander; Rettig, Tobias; Krieger, Ulrich; Fikel, Marina; Cornesse, Carina; Blom, Anneliese (2021): Inequality in employment trajectories and their socio-economic consequences during the early phase of the COVID-19 pandemic in Germany. Mannheim: Collaborative Research Center SFB 884 „Political Economy of Reforms“.

Moertel, Julia; Rebien, Martina (2013): Personalauswahl: Wie Langzeitarbeitslose bei den Betrieben ankommen. (IAB-Kurzbericht, 09/2013), Nürnberg, 7 S.

Münch, S. (2010): Integration durch Wohnungspolitik? Zum Umgang mit ethnischer Segregation im europäischen Vergleich. Wiesbaden: Springer.

Muscheid, Jörg (2020): Verdienste im Land Bremen 2020: Was macht Corona mit den Löhnen. Bremen: Arbeitnehmerkammer Bremen.

Niemeier, E. (2020): Politische Ursachen für Rentenprobleme und Altersarmut erfordern grundlegende Reformen. In: Wirtschaftsdienst, 100 (8), S. 597 – 599.

Pantel, J. (2021): Gesundheitliche Risiken von Einsamkeit und sozialer Isolation im Alter. In: Geriatrie-Report, 16, S. 6 – 8.

Pieper, Jonas; Schneider, Ulrich; Schröder, Wiebke (2020): Gegen Armut hilft Geld. Der Paritätische Armutsbericht 2020. Berlin.

Prigge, Rolf; Böhme, René (2014): Kindertagesbetreuung in Bremen, Dresden und Nürnberg. Bremen: Kellner.

Ravens-Sieberer, Ulrike; Kaman, Anne; Erhart, Michael; Devine, Janine; Schlack, Robert; Otto, Christiane (Hrsg.) (2021): Impact of the COVID-19 pandemic on quality of life and mental health in children and adolescents in Germany. URL: <https://link.springer.com/article/10.1007/s00787-021-01726-5>, letzter Zugriff: 10.05.2021.

Reichardt, Brigit (2021): Arm und gefährdet? So sind Bremens Stadtteile von Corona betroffen. In: buten und binnen vom 07.11.2020.

Riedel, H.; Haubner, O. (2019): Armut ist in Deutschland vor allem ein Problem in den Großstädten. Gütersloh: Bertelsmann-Stiftung.

RKI, Robert Koch Institut (Hrsg.) (2021): Soziale Unterschiede in der COVID-19 Sterblichkeit während der zweiten Infektionswelle in Deutschland. URL: https://www.rki.de/DE/Content/GesundAZ/S/Sozialer_Status_Ungleichheit/Faktenblatt_COVID-19-Sterblichkeit.html, letzter Zugriff: 10.05.2021.

Röhl, K. H.; Schröder, C. (2017): Regionale Armut in Deutschland. Risikogruppen erkennen, Politik neu ausrichten. IW-Analysen Nr. 113. Köln.

Rosa, Hartmut (2020): Pfadabhängigkeit, Bifurkationspunkte und die Rolle der Soziologie. Ein soziologischer Deutungsversuch der Corona-Krise. Berliner Journal für Soziologie 30:191-213.

Rothgang, H./Müller, R./Runte, R./Unger, R. (2017): BARMER Pflegereport 2017. Schriftenreihe zur Gesundheitsanalyse, 5. Siegburg: Barmer.

Rudzio, Kolja (2015): Armutsschwindel. In: DIE ZEIT vom 05.03.2015.

Rüping, Stefan (2021): Analyse der Kölner Kontaktverfolgungsdaten. Köln: Fraunhofer.

Schäfer, Andreas (2009). Alles halb so schlimm? Warum eine sinkende Wahlbeteiligung der Demokratie schadet. In Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung (Hrsg.), MPIfG Jahrbuch 2009-2010. Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, 33-38.

Schiek, D.; Ullrich, C. G.; Blome, F. (2019): Generationen der Armut. Zur familialen Transmission wohlfahrtsstaatlicher Abhängigkeit. Wiesbaden: Springer.

Schneider, U. (2015): Armut kann man nicht skandalisieren, Armut ist der Skandal! URL: <https://www.nachdenkseiten.de/?p=28754>, letzter Zugriff: 03.05.2021.

Schubert, Michael; Parthier, Katrin; Kupka, Peter; Krüger, Ulrich; Holke, Jörg; Fuchs, Philipp (2013): Menschen mit psychischen Störungen im SGB II. (IAB-Forschungsbericht, 12/2013), Nürnberg, 105 S.

Schufa Holding (Hrsg.), Schuldenkompass, verschiedene Jahrgänge ab 2004, ab 2009 unter dem Titel „Kredit-Kompass“.

Sechster Armuts- und Reichtumsbericht – Lebenslagen in Deutschland, 2021, Drs. 19/29815

Seifert, A./Hassler, B./ (2020): Impact of the COVID -19 pandemic on loneliness among older adults. In: *Frontiers in Sociology*, 30/2020.

Seils, E. (2020): Wiederanstieg der Altersarmut. Eine Kurzauswertung aktueller Daten für 2019 auf Basis des Mikrozensus. In: *Policy Brief WSI*, 8/2020.

Seils, Eric; Meyer, Daniel: Die Armut steigt und konzentriert sich in den Metropolen. WSI-Report Nr. 8/2012.

Sell, S. (2021): Pflegeheime: Beginnt jetzt die Verwässerungsphase – oder soll wenigstens etwas gerettet werden bis zur Bundestagswahl? Zur geplanten Entlastung beim Eigenanteil für die Pflegekosten. In: *Aktuelle Sozialpolitik*, 3/2021.

Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau (Hrsg.): Stadtentwicklungsplan 2030 (STEP), gesamtstädtische Handlungskonzeption, <https://www.bauumwelt.bremen.de/stadtentwicklung/stadtentwicklung/step-wohnen-74622>

Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport (Hrsg.): Lebenslagen im Land Bremen, Armuts- und Reichtumsbericht des Senats der Freien Hansestadt Bremen, 2015, <https://www.soziales.bremen.de/soziales/armuts-und-reichtumsberichte-70849>

Senatorin für Wissenschaft, Gesundheit und Verbraucherschutz (SWGv) (Hrsg. 2019): Landesgesundheitsbericht Bremen 2019, <https://www.gesundheit.bremen.de/gesundheitsberichte-zur-gesundheit-4571>

Simonson, J./Kelle, N./Kausmann, C./Karnick, N./Arriagada, C./Hagen, C./Hameister, N./Huxold, O./Tesch-Römer, C. (2021): Freiwilliges Engagement in Deutschland. Zentrale Ergebnisse des Fünften Deutschen Freiwilligensurveys (FWS 2019). Berlin: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.

Stamm, Margrit; Brandenburg, Kathrin; Knoll, Alex, Negrini, Lucio; Sabini, Sandra (2012): FRANZ Früher an die Bildung - erfolgreicher in die Zukunft?, Schlussbericht zuhanden der Hamasil Stiftung und der AVINA Stiftung, Freiburg.

Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Tabellen, Regionalreport über Beschäftigte, Nürnberg, Dezember 2019.

Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Berichte: Analyse Arbeitsmarkt, Arbeitsmarkt für Alleinerziehende (Monatszahlen), Deutschland 2018 und 2019. Nürnberg.

Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Arbeitsmarkt für Alleinerziehende, verschiedene Ausgaben und Tabellen. Nürnberg.

Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2021): A.2 Armutsgefährdungsquoten, Bundesländer nach soziodemografischen Merkmalen (Bundesmedian). Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2020). Fachserie 1, Reihe 3: Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Haushalte und Familien. Ergebnisse des Mikrozensus 2019. https://www.destatis.de/DE/Service/Bibliothek/_publikationen-fachserienliste-1.html

Statistisches Bundesamt (2019). GENESIS-Online Datenbank: Tabelle 12211-0107: Privathaushalte: Deutschland, Jahre, Haushaltsgröße, Alter der Bezugsperson. Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2020): Armutsgefährdung stieg seit 2005 am stärksten in der Generation 65 plus. Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2020): Amtliche Sozialberichterstattung. URL: www.statistikportal.de/de/sbe,

Statistisches Bundesamt (2021): Tabelle „Bevölkerung, Erwerbstätige, Erwerbslose, Erwerbspersonen, Nichterwerbspersonen: Deutschland, Jahre, Altersgruppen“. Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2013): Statistik zur Überschuldung privater Personen, 2012, S. 5

Statistisches Landesamt Bremen (Hrsg.) (2020): Statistisches Jahrbuch 2020. Bremen.

Statistisches Landesamt Bremen: Bremen Infosystem, verschiedene Abfragen zu unterschiedlichen Themen und Stichtagen.

Statistisches Landesamt Bremen: Bremen kleinräumig Infosystem, verschiedene Abfragen zu unterschiedlichen Themen und Stichtagen.

Statistisches Landesamt Bremen: Bremer Ortsteilatlas, verschiedene Auswertungen/Themen und Jahre.

Statistisches Landesamt Bremen: Statistisches Jahrbuch 2020, Schwerbehinderte Menschen nach SGB XI 2005 bis 2019 nach Städten sowie nach Alter und Geschlecht. Bremen.

Tiefensee, A. (2020): Altersarmut – (k)ein Problem? Aktuelle und zukünftige Entwicklungen in Deutschland. In: Blank, F./Hofmann, M./Buntenbach, A. (Hrsg.): Neustart in der Rentenpolitik. Analyse und Perspektiven. Baden-Baden: Nomos, S. 157 – 170.

Tietze, W., Becker-Stoll, F., Bensel, J., Eckhardt, A. G., Haug-Schnabel, G., Kalicki, B., Keller, H. & Leyendecker, B. (Hrsg.) (2012): NUBBEK. Nationale Untersuchung zur Bildung, Betreuung und Erziehung in der frühen Kindheit. Fragestellungen und Ergebnisse im Überblick. Berlin.

TNS Infratest Sozialforschung (2017): Studie zur Wirkung des Pflege-Neuausrichtungsgesetzes (PNG) und des ersten Pflegestärkungsgesetzes (PSG I). München.

Unterlerchner, Barbara; Moussa-Lipp, Sina; Christanell, Anja; Hammer, Elisabeth (2020): Wohnungslos während Corona. Auswirkungen der Grundrechtseinschränkungen auf das Leben von obdach- und wohnungslosen Menschen während der COVID-19-Pandemie in Wien. In: *juridikum* 3/2020, 395-406.

Van Dyk, Silke (2015). *Soziologie des Alters (Einsichten. Themen der Soziologie)*. Bielefeld: transcript Verlag.

Vdek – Verband der Ersatzkassen (2021): Daten zum Gesundheitswesen: Finanzielle Belastung (Eigenanteil) eines Pflegebedürftigen in der stationären Pflege nach Bundesländern. 4/2021. Berlin.

Vogel, Berthold (2020) Covid-19 als Weckruf? Plädoyer für eine neue Politik öffentlicher Güter. WSI-Mitteilungen 6, 468-471.

Vogel, C./Wettstein, M./Tesch-Römer, C (2019): Frauen und Männer in der zweiten Lebenshälfte. Älterwerden im sozialen Wandel. Wiesbaden: Springer VS.

Wachtler, Benjamin; Michalski, Niels; Nowossadeck, Enno; Diercke, Michaela; Wahrendorf, Morten; Santos-Hövenner, Claudia; Lampert, Thomas; Hoebel, Jens (2020): Sozioökonomische Ungleichheit und COVID-19 – Eine Übersicht über den internationalen Forschungsstand. In: Journal of Health Monitoring 5(S7)/2020, 3-18.

Walper, S. (2008): Sozialisation und Armut. In: Hurrelmann, K. Grundmann, M., Walper S. (Hrsg.). Handbuch Sozialisationsforschung. Weinheim, Basel: Beltz, 203-216

Weyers, S./Dragano, N./Mobus, S./Beck, E.-M./Stang, A./Mohlenkamp, S./Jockel, K./Erbel, R./Siegrist, J. (2008): Low socio-economic position is associated with poor social networks and social support: results from the Heinz Nixdorf Recall Study. In: International Journal for Equity in Health 7, 1/2008.

Wößmann, Ludger (2020): Folgekosten ausbleibenden Lernens: Was wir über die Corona-bedingten Schulschließungen aus der Forschung lernen können. In: ifo Schnelldienst 6/2020, 38-44.

Zinn, Sabine; Kreyenfeld, Michaela; Bayer, Michael (2020): Kinderbetreuung in Corona-Zeiten: Mütter tragen die Hauptlast, aber Väter holen auf. In: DIW aktuell 51/2020, 1-6.

Das Literaturverzeichnis erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit.

GRAFIKVERZEICHNIS

- Grafik 1.1.1-1** Verweildauern der Regelleistungsberechtigten im SGB II klassiert nach Anteilen am Bestand im Juni des Betrachtungsjahres (2018) in Prozent
- Grafik 1.2.1-1** Natürliche Bevölkerungsentwicklung: Lebendgeborene und Gestorbene im Land Bremen (1978 bis 2019)
- Grafik 1.2.1-2** Zu- und Fortzüge im Land Bremen (1978 bis 2019)
- Grafik 1.2.3-1** Altersstruktur (Anteil der jeweiligen Altersklasse an der gesamten Bevölkerung) im Land Bremen sowie den Städten Bremen und Bremerhaven (ab 1980)
- Grafik 1.2.4-1** Bevölkerung nach Migrationshintergrund im Land Bremen (2007 bis 2019 – in Prozent)
- Grafik 1.2.4-2** Anteil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund nach Altersklassen im Land (2007 bis 2019 – in Prozent)
- Grafik 1.2.5-1** Privathaushalte (in Tausend) nach Anzahl der Haushaltsmitglieder und durchschnittlicher Haushaltsgröße im Land Bremen (1975 bis 2019)
- Grafik 1.2.5-2** Privathaushalte im Land Bremen nach Zahl der Kinder unter 18 Jahre (Vergleich 1999/2019)
- Grafik 1.2.5-3** Familien im Land Bremen mit Kindern unter 18 Jahren nach Familientyp (Vergleich 1999/2019)
- Grafik 1.3.1-1** Monitoring Soziale Stadtentwicklung – Ortsteile 2021
- Grafik 1.3.1-2** Monitoring Soziale Stadtentwicklung – Ortsteile 2021 – Regelleistungsbeziehende unter 15 Jahre
- Grafik 1.3.1-3** Monitoring Soziale Stadtentwicklung – Ortsteile 2021 – Regelleistungsbeziehende über 15 Jahre
- Grafik 1.3.1-4** Monitoring Soziale Stadtentwicklung – Ortsteile 2021 – Sprachförderbedarf
- Grafik 1.3.2-1** Gesamtindex Bremerhaven: Statuswert Bremerhaven (Stand: 2018)
- Grafik 1.3.2-2** Transferleistungen SGB II: unter 15-Jährige Leistungsbeziehende / Bremerhaven (Stand: 2021)
- Grafik 1.3.2-3** Transferleistungsbezug SGB II: Leistungsbeziehende 15 Jahre und älter / Bremerhaven (Stand 2021)
- Grafik 1.3.2-4** Sprachförderbedarf Bremerhaven (Stand: 2018)
- Grafik 1.4.3-1** Entwicklung der Vermögenseinkommen (2011 bis 2018)
- Grafik 1.4.3-2** Entwicklung der Vermögenseinkommen im Ländervergleich (2011 und 2018)

- Grafik 1.4.4-1** Reichtumsquoten im Bundesländervergleich nach Landesmedian (2019)
- Grafik 1.4.5-1** Verteilung des monatlichen Haushaltsnettoeinkommens im Land Bremen (2012, 2015 und 2019)
- Grafik 1.4.5-2** Zahl der Steuerfälle mit einem Gesamtbetrag der Einkünfte über 125.000 Euro nach Bremer Stadtteilen (Stand: 2013)
- Grafik 1.5.2-1** Armutsgefährdungsquoten nach ausgewählten deutschen Städten in Prozent (2012 bis 2019)
- Grafik 1.5.2-2** Armutsgefährdungsquoten nach Haushaltstypen für die Stadtstaaten Bremen, Berlin und Hamburg sowie für Deutschland in Prozent (Stand: 2019)
- Grafik 1.6.2-1** Schuldnerquoten im Land Bremen, den beiden Stadtgemeinden sowie im Bund, 2012 bis 2020
- Grafik 1.7.1-1** Transferleistungsbeziehende im Land Bremen, 2012 bis 2019 (3. und 4. Kapitel SGB XII a. v. E., SGB II, AsylbLG)
- Grafik 1.7.2-1** Leistungsberechtigte (LB) nach SGB II im Land Bremen, 2012 bis 2020 (Jahresende)
- Grafik 1.7.4-1** Entwicklung der älteren Leistungsbeziehenden GSIAE a. v. E., 2012 bis 2019
- Grafik 1.7.4-2** Anteil der Frauen ab 65 Jahren mit Leistungen nach dem 4. Kapitel SGB XII (GSIAE a. v. E.), 2012 bis 2019
- Grafik 2.1.1-1** Erwerbstätigenquote, Kinderarmut, Sprachförderbedarf und Versorgungsquote nach Bremer Stadtteilen in Prozent
- Grafik 2.1.1-2** Öffentlich betreute Kinder mit Migrationshintergrund 2007, 2013 und 2017 nach Altersgruppen in Prozent (Anteil an allen öffentlich betreuten Kindern)
- Grafik 2.1.3-1** Verteilung der erfassten Übergänge nach dem Abschluss des Sekundarbereichs I im Entlassungsjahr 2013 und 2020 (inkl. Übergänge aus Gymnasien in die gymnasiale Oberstufe) in der Stadt Bremen gesamt und mit Migrationshinweis in Prozent
- Grafik 1.1.3-2** Verteilung der erfassten Übergänge nach dem Abschluss des Sekundarbereichs I im Entlassungsjahr 2013 und 2020 (inkl. Übergänge aus Gymnasien in gymnasiale Oberstufe) in der Stadt Bremerhaven in Prozent
- Grafik 2.1.3-3** Verteilung der erfassten Übergänge nach dem Abschluss des Sekundarbereichs I 2020 (inkl. Übergänge aus Gymnasien in gymnasiale Oberstufe) in der Stadt Bremen nach Geschlecht und Migrationshinweis in Prozent
- Grafik 2.1.3-4** Verteilung der erfassten Übergänge nach dem Abschluss des Sekundarbereichs I 2020 (inkl. Übergänge aus Gymnasien in gymnasiale Oberstufe) in der Stadt Bremerhaven im Schuljahr 2018/2019 nach Geschlecht in Prozent

- Grafik 2.1.3-5** Schulabgang mit Studienberechtigung in den Stadtstaaten und im Bund von 2012 bis 2019 in Prozent
- Grafik 2.1.3-6** Quote der Studienberechtigten in den Stadtstaaten und im Bund 2019 nach Geschlecht in Prozent
- Grafik 2.2.1-1** Entwicklung der abhängig und selbstständig erwerbstätigen Leistungsberechtigten im Land Bremen im Jahr 2020.
- Grafik 2.2.2-1** Entwicklung der erwerbstätigen Leistungsberechtigten im Land Bremen sowie im Bundesvergleich unterschieden nach Geschlecht, 2012 bis 2020
- Grafik 2.2.2-2** Entwicklung der erwerbstätigen ELB in Bremen und Bremerhaven
- Grafik 2.2.3-1** Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Bremen und Bremerhaven, 2012 bis 2020, jeweils Juni
- Grafik 2.2.3-2** Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Prozent ggü. dem jeweiligen Vorjahresmonat, Juni 2018 bis Dezember 2020
- Grafik 2.2.4-1** Erwerbstätigenquoten im Land Bremen nach Personengruppen 2012 bis 2018
- Grafik 2.2.5-1** Anzahl der Arbeitslosen in den Rechtskreisen SGB II und SGB III im Land Bremen (in Personen, Balken) sowie die Arbeitslosenquote in Bremen, Bremerhaven und Deutschland (in Prozent, Linien) 2012 bis 2019
- Grafik 2.2.5-2** Entwicklung der strukturell verfestigten Langzeitarbeitslosigkeit: Anzahl Arbeitslose nach Dauer der Arbeitslosigkeit, 2012-2019
- Grafik 2.2.5-3** Dauer der Arbeitslosigkeit und berufliche Qualifikation (2015)
- Grafik 2.2.5-4** Dauer der Arbeitslosigkeit und Lebensalter (2015)
- Grafik 2.2.6-1** Zahl der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten (ELB) und der Langzeitleistungsberechtigten (LZB) im Land Bremen
- Grafik 2.2.6-2** Zahl der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten (ELB) und der Langzeitleistungsberechtigten (LZB) in den Städten Bremen und Bremerhaven, 2012-2019
- Grafik 2.2.6-3** Zahl und Entwicklung der ELB mit und ohne deutsche Staatsangehörigkeit in Bremen und Bremerhaven, 2012 bis 2019
- Grafik 2.2.6-4** Geschlechtsspezifische ELB-Quoten in Bremen und Bremerhaven sowie im Bundesgebiet, 2012 bis 2019
- Grafik 2.3.1-1** Modell soziale und gesundheitliche Ungleichheit
- Grafik 2.3.2-1** Durchschnittliche Lebenserwartung der Männer bei Geburt in den Stadtteilen Bremens, Vergleichszeiträume 1998 bis 2007 und 2008 bis 2017

- Grafik 2.3.2-2** Durchschnittliche Lebenserwartung der Frauen bei Geburt in den Stadtteilen Bremens im Vergleich der Zeiträume 1998 bis 2007 gegenüber 2008 bis 2017
- Grafik 2.3.3-1** Vorzeitige Sterblichkeit in sozial benachteiligten und privilegierten Ortsteilen in der Stadt Bremen
- Grafik 2.4.1-1** Baufertigstellungen von Wohnungen inklusive Maßnahmen im Bestand (2013 bis 2019)
- Grafik 2.4.1-2** Die Entwicklung des Wohnungsbestandes im Land Bremen 2013 bis 2019
- Grafik 2.4.2-1** Entwicklung der Anzahl von Haushalten (Mikrozensus), 2012 bis 2019
- Grafik 2.4.3-1** Entwicklung des Sozialwohnungsbestandes Land Bremen sowie Stadt Bremen und Bremerhaven, 2010 bis 2019
- Grafik 2.4.4-1** Angebotsmieten in €/m² nach Wohnungsgrößenklassen 2018
- Grafik 2.4.8-1** Unterkünfte – Stadt Bremen – 2012 bis 2021
- Grafik 2.4.8-2** Kapazitäten der Einrichtungen zum 31.12. des Jahres (2012 bis 2020, Prognose 2021), Stadt Bremen
- Grafik 2.4.8-3** Anzahl der Unterbringungen – Stadt Bremen – 2015 bis 2020
- Grafik 2.4.8-4** Gesamtunterbringungstage – Stadt Bremen – 2015 bis 2020
- Grafik 2.4.8-5** Durchschnittliche Anzahl der Unterbringungstage – Stadt Bremen – 2015 bis 2020
- Grafik 2.6.1-1** Risikolagen der unter 18-Jährigen 2016 nach Bundesländern (in Prozent)
- Grafik 2.6.1-2** Hilfedichten außerhalb der Familie in der Stadt Bremen von 2014 bis 2019 in abs. Zahlen
- Grafik 2.6.1-3** Hilfedichten ambulant in der Stadt Bremen von 2014 bis 2019
- Grafik 2.6.2-1** Zugänge in die vorl. Inobhutnahme gem. § 42a SGB VII ab 2015, Land Bremen
- Grafik 2.6.3-1** Ambulante und stationäre Pflege, Land Bremen 2011 bis 2019 (ohne teilstationäre Pflege)
- Grafik 2.6.3-2** Leistungsempfänger:innen nach SGB XI, Land Bremen 2011 bis 2019
- Grafik 2.6.3-3** Leistungen Hilfe zur Pflege: Stadtgemeinde Bremen 2011 bis 2020
- Grafik 2.6.3-4** Leistungen Hilfe zur Pflege: Bremerhaven 2011 bis 2020
- Grafik 2.6.4-1** Anteil der schwerbehinderten Menschen an der Bevölkerung, Land Bremen (2019)
- Grafik 2.6.5-1** Wahlbeteiligung in der Stadt Bremen nach Ortsteilen in Prozent (2019)
- Grafik 2.6.5-3** Wahlbeteiligung und Empfängerinnen und Empfänger von SGB II-Leistungen 2019 in der Stadt Bremen

TABELLENVERZEICHNIS

Tabelle 1.2.1-1	Bevölkerungsstand zum 31.12. des jeweiligen Jahres (1970 bis 2019) bzw. zum Stichtag des Zensus 2011; Prognosen 2028/2038
Tabelle 1.4.3-1	Entwicklung von Einkommen in Millionen Euro nach Einkommensquellen im Land Bremen (2011 bis 2018)
Tabelle 1.4.4-1	Reichtumsquoten im Ländervergleich nach Bundesmedian (2012 und 2019; Stand: nach Revision 2019)
Tabelle 1.4.5-1	Spitzenverdiener im Land Bremen (2010, 2013 bis 2016)
Tabelle 1.4.5-2	Hohe Einkommen und Spitzenverdiener in den Städten Bremen und Bremerhaven (2010; 2014 bis 2016)
Tabelle 1.4.5-3	Verteilung der steuerpflichtigen Einkünfte und Steuerfälle in den Städten Bremen und Bremerhaven (2010 und 2016)
Tabelle 1.5.2-1	Armutsgefährdungsquoten in Bund und Ländern in Prozent (Jahre: 2012 bis 2019) mit Rangfolge im Jahr 2019
Tabelle 1.5.2-2	Armutsgefährdungsquoten in Großstädten, gemessen am Bundes- und am Landesmedian (Stand: 2019)
Tabelle 1.6.3-1	Strukturmerkmale der Überschuldung im Land Bremen und in den beiden Stadtgemeinden (Stand: 2019)
Tabelle 1.6.4-1	Entwicklung und Prognose Privatverschuldungsindex (PVI) im Land Bremen, 2012 bis 2019, Prognose 2020
Tabelle 1.6.5-1	Hauptauslöser der Überschuldung im Jahr 2018
Tabelle 1.7.1-1	Transferleistungsbeziehende außerhalb von Einrichtungen (a. v. E.) im Land Bremen, 2012 bis 2019
Tabelle 1.7.1-2	Transferleistungsbeziehende a. v. E. in der Stadt Bremen, 2012 bis 2019
Tabelle 1.7.1-3	Transferleistungsbeziehende a. v. E. in der Stadt Bremerhaven, 2012 bis 2019
Tabelle 1.7.2-1	Entwicklung der Anzahl der Leistungsberechtigten SGB II, 2012 bis 2020 insgesamt und nach Geschlecht, Land Bremen, Jahresende
Tabelle 1.7.2-2	Bedarfsgemeinschaften SGB II im Land Bremen, in der Stadt Bremen und in Bremerhaven, 2012 bis 2020 (zum Jahresende)
Tabelle 1.7.3-1	HLU-Leistungsempfänger:innen mit Leistungen a. v. E., Land Bremen und beide Stadtgemeinden 2012 bis 2019

Tabelle 1.7.4-1	Bezieher:innen von Leistungen nach dem 4. Kapitel SGB XII außerhalb von Einrichtungen, Land Bremen und beide Stadtgemeinden, 2012 bis 2019
Tabelle 1.7.4-2	Leistungsbeziehende ab 65 Jahren (4. Kapitel SGB XII a. v. E.), 2012 bis 2019
Tabelle 1.7.4-3	Leistungsempfängerinnen ab 65 Jahren (4. Kapitel SGB XII a. v. E.), 2012 bis 2019
Tabelle 1.7.4-4	Ausländische Leistungsbeziehende nach dem 4. Kapitel SGB XII a. v. E., 2012 bis 2019
Tabelle 1.7.5-1	Leistungsbeziehende nach dem AsylbLG, 2012 bis 2019
Tabelle 1.7.5-2	Empfänger:innen von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, 2012 bis 2019
Tabelle 2.1.1-1	Versorgungsquoten pro Alterskohorte von 2015/2016 bis 2020/2021 in Prozent
Tabelle 2.1.1-2	Betreuungsplätze für 3- unter 6-jährige Kinder in Einrichtungen der Tagesbetreuung nach täglicher Betreuungszeit 2016 und 2020
Tabelle 2.1.3-1	Schulabgang ohne Hauptschulabschluss 2012, 2016, 2017, 2018 und 2019 als Anteil an der gleichaltrigen Bevölkerung in Prozent
Tabelle 2.1.3-2	Schulabgang ohne Hauptschulabschluss („Schulabbrecher:innen“) für das Land Bremen und seine beiden Städte 2012 und 2019 nach Geschlecht und in Prozent
Tabelle 2.1.3-3	Junge Erwachsene ohne Abschluss der Sekundarstufe II („Frühe Schulabgänger:innen“) in ausgewählten Ländern 2007, 2012, 2017 und 2019 in Prozent
Tabelle 2.1.3-4	Anteile der Absolvent:innen nach Art ihrer Abschlüsse, nach Geschlecht und Migrationshinweis an öffentlichen allgemeinbildenden Schulen in Bremen und Bremerhaven im Jahr 2019 in Prozent sowie alle Absolvent:innen nach Art ihrer Abschlüsse im Jahr 2019
Tabelle 2.1.4-1	Armutsgefährdungsquoten nach Qualifikationsniveau (Personen im Alter von 25 Jahren und älter) in den Stadtstaaten und im Bund in den Jahren 2012 und 2017 im Vergleich.
Tabelle 2.4.3-1	Übersicht Mietwerte im geförderten Wohnungsbau
Tabelle 2.4.4-1	Mietbelastungsquote (inkl. Transferleistungsempfänger:innen)
Tabelle 2.4.5-1	Zahl der Sperren in Bremen, 2015 bis 2019
Tabelle 2.4.6-1	Zusammensetzung der Wohngeldempfänger:innen (Stand 2018)
Tabelle 2.4.6-2	Anzahl der Haushalte mit Wohngeld, 2012 bis 2018 (reine Wohngeldhaushalte)
Tabelle 2.4.6-4	Durchschnittliche monatliche tatsächliche Miete/Belastung der Wohngeldempfänger:innen (in Euro) im Land Bremen, 2012 bis 2019

Tabelle 2.4.7-1	Entwicklung der Ausgaben für die Kosten der Unterkunft und Heizung 2012 bis 2019 SGB II, Stadt Bremen
Tabelle 2.4.7-2	Entwicklung der Ausgaben für die Kosten der Unterkunft und Heizung 2012 bis 2019 SGB II, Bremerhaven
Tabelle 2.4.8-1	Objekte für die Unterbringung von Asylbewerber:innen und Flüchtlingen in der Stadt Bremen, 2012 bis 2021
Tabelle 2.4.8-2	Kapazitäten der Einrichtungen zum 31.12. der Jahre 2012 bis 2020, Prognose 2021, Stadt Bremen
Tabelle 2.4.8-3	Entwicklung der Zahl der in Wohnraum vermittelten Flüchtlinge (Personen) 2012 bis 2020
Tabelle 2.4.8-4	Fallzahlen zu Aufnahmen in den Frauennotwohnungen im Frauenhaus und der Notunterkunft für Männer, Bremerhaven 2015 bis 2020
Tabelle 2.4.8-5	Ambulantes Dauerwohnen – Bremerhaven – 2015 bis 2020
Tabelle 2.6.2-1	Entwicklung der jungen Bevölkerung bis unter 21 Jahren (2012 und 2019)
Tabelle 2.6.2-2	Junge Leistungsempfänger:innen nach SGB II bis unter 21 Jahren im Land Bremen und seinen beiden Städten 2012 und 2019 absolut und in Prozent
Tabelle 2.6.4-1	Schwerbehinderte Menschen im Land Bremen nach Alter und in Prozent der Schwerbehinderten bzw. der altersgleichen Bevölkerung (Stand: 21.12.2019)
Tabelle 2.6.4-2	Angaben zur Platzzahlentwicklung in „besonderen Wohnformen“ (stationären Wohneinrichtungen) für Menschen mit geistiger und mehrfacher Behinderung, 2017 bis 2021
Tabelle 2.6.5-1	Wahlbeteiligung bei den Bürgerschaftswahlen in der Stadt Bremen und in der Stadt Bremerhaven sowie in den Stadt- bzw. Ortsteilen der Stadt Bremen mit den niedrigsten und höchsten Beteiligungsquoten 1987 bis 2015
Tabelle 2.6.6-1	Übersicht der Inanspruchnahme von BuT-Leistungen seit 2012
Tabelle 2.6.7-1	Darstellung der Stadtticket-Inanspruchnahme 2014 bis 2019
Tabelle 2.6.7-2	Entwicklung der Preise und des gezahlten bzw. voraussichtlich zu zahlenden Tarifausgleichs für das VBN-„StadtTicket“ 2017 bis 2021

