

Heidelberg

SCHRIFTEN  
zur Stadtentwicklung

315

# Bericht zur Sozialen Lage in Heidelberg 2018

## Kurzbericht



# Vorwort



**Liebe Leserin, lieber Leser,**

Heidelberg steht wirtschaftlich gut da. Die Arbeitslosigkeit bewegt sich auf niedrigem Niveau. Dennoch gibt es auch in unserer Stadt Menschen, die arbeitslos oder armutsgefährdet sind, die unter Ausgrenzung und sozialräumlichen Spaltungstendenzen leiden. Die Stadt möchte hier im Rahmen ihrer Möglichkeiten gegensteuern. Deshalb untersucht sie alle fünf Jahre mithilfe eines Berichts zur Sozialen Lage differenziert die Lebenslagen und Teilhabechancen einzelner sozialer Gruppen und nutzt diese Erkenntnisse für die Gestaltung der Heidelberger Sozialpolitik und ihrer dringlichsten Handlungsfelder.

Dieser inzwischen dritte Bericht zur Sozialen Lage legt, aufbauend auf den zwei vorherigen Berichten von 2005 und 2010, einen Fokus auf die Lebenslagen und Teilhabechancen sowie die Armutsgefährdung von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen sowie von Senioren und Hochaltrigen, ohne die Themen Arbeitslosigkeit und Erwerbssituation zu vernachlässigen. Außerdem werden die Sozialräume auf Ebene der Stadtteile und Stadtviertel in den Blick genommen.



Erfreulich ist, dass seit dem letzten Bericht 2010 die Zahl der Erwerbstätigen in Heidelberg deutlich angestiegen und die Zahl der Arbeitslosen zurückgegangen ist – und zwar in allen Stadtteilen. Ebenso positiv fällt auf, dass die Kinderarmut gesunken ist und die Altersarmut sich noch auf einem niedrigem Niveau bewegt. Das Büro SIM Sozialplanung und Quartiersentwicklung aus München, das den Bericht im Auftrag der Stadt Heidelberg erstellt hat, bescheinigt der Stadt Heidelberg eine exzellente Unterstützungslandschaft in fast allen Bereichen. Dies ist für die Stadt Heidelberg zugleich Ansporn und Verpflichtung für eine integrierte Sozialraumplanung. Mit dem Einstieg in ein Sozialraummonitoring will die Stadt Heidelberg zukünftig noch enger mit ihrer Sozialberichterstattung aufstellen und die Grundlagen zur Weiterentwicklung der bestehenden Unterstützungsangebote liefern.

Wir danken allen, die an der Erstellung und am Gelingen dieses Berichtes – vor allem im Rahmen des begleitenden Arbeitskreises – rund ein Jahr lang unermüdlich und konstruktiv mitgewirkt haben.

Das Ergebnis ist eine wertvolle Orientierungshilfe für die kommenden Jahre.

**Prof. Dr. Eckart Würzner**  
Oberbürgermeister

**Dr. Joachim Gerner**  
Bürgermeister

# Heidelberg – eine Stadt des sozialen Ausgleichs

Bürgermeister Dr. Joachim Gerner

*„Die Stadt Heidelberg möchte eine Stadt des sozialen Ausgleichs sein, die Armut bekämpft, Ausgrenzungen verhindert und sozialräumliche Spaltungstendenzen überwindet. Verantwortung und Verpflichtung der Stadtgesellschaft ist es, bei den Bürgerinnen und Bürgern ein soziales Bewusstsein für Menschen am Rande der Gesellschaft zu entwickeln und damit deren Ausgrenzung und Abstieg entgegenzuwirken.“*

Diese bereits im Stadtentwicklungsplan Heidelberg 2015 genannten Zielsetzungen sind weiterhin Anspruch und grundlegender Maßstab für das Handeln der Stadt Heidelberg.

Damit bekennt sich die Stadt auch zu den von den Vereinten Nationen aufgestellten Zielen für eine nachhaltige Entwicklung („Sustainable Development Goals“), wie zum Beispiel ein gesundes Leben für alle Menschen jeden Alters zu erreichen, Bildung für alle / Lebenslanges Lernen zu fördern, Ungleichheit zu verringern oder inklusive Institutionen auf allen Ebenen aufbauen.

Wesentliche Zielsetzungen der aktuellen Fortschreibung des Berichts zur sozialen Lage in Heidelberg 2018 sind das Aufzeigen von Veränderungen in der Sozialstruktur, die Bewertung der Entwicklungen im räumlichen und zeitlichen Vergleich sowie Aussagen zur weiteren Entwicklung und zu den Handlungsbedarfen. Als „**Mission Statement**“ für die Heidelberger Sozialpolitik könnte man formulieren: Wir wollen einen genauen Blick auf die Situation benachteiligter Menschen in unserer Stadt werfen und gezielte Unterstützung vor Ort anstreben. Denn Armut und Reichtum sind nicht ausschließlich an der Verteilung materieller Ressourcen festzumachen. Armut und Reichtum sind auch Pole einer Bandbreite von Teilhabe- und Verwirklichungschancen. Das Streben nach gerechter Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben ist für uns Kern von Chancengleichheit und zentraler Maßstab für soziale Gerechtigkeit.

Unumstritten liegen die materiellen Hilfen überwiegend in den Händen des Bundes (Sozialgesetzbuch). Auch strukturelle und gesamtwirtschaftliche Probleme des Arbeitsmarktes kann die Kommune allein nicht lösen. Die Stadt Heidelberg unterstützt schwerpunktartig all jene Bereiche, wo sie gut agieren kann. Ziel dabei ist, für benachteiligte Menschen, die in Heidelberg leben, die Teilhabe- und Verwirklichungschancen am sozialen und kulturellen Leben zu verbessern. Den größten Gestaltungsspielraum gibt es hier bei der Zielgruppe der Kinder, Jugendlichen und Familien sowie bei den Senioren (65+).

Zwar gibt es im Vergleich zu anderen Städten des Landes und des Bundes in Heidelberg vergleichsweise wenige Menschen, die arbeitslos und / oder armutsgefährdet sind, aber gerade in einer wirtschaftlich gut dastehenden Stadt wie Heidelberg, fühlen sich diese oftmals besonders in die Ecke gedrängt und abgehängt.

Hinzu kommt die inzwischen für fast alle Bevölkerungsgruppen angespannte Wohnraumsituation in der „Schwarmstadt Heidelberg“. Die ausreichende Versorgung mit Wohnraum ist deshalb auch eine zentrale Herausforderung, die von der Stadt durch eine eigens aufgelegte Wohnungsbauoffensive angegangen wird. Dieses Handlungsfeld wird deshalb im Bericht nicht erneut detailliert dargestellt. Stattdessen fließen an entsprechenden Stellen im Bericht Querverweise zum Handlungsprogramm Wohnen – zum Beispiel beim Thema Wohngeld – ein.

## Entwicklungstrends in der spätmodernen Gesellschaft

Der Strukturwandel der Gesellschaft in der Spätmoderne (vergleiche G. Cremer, M. Opielka, A. Reckwitz) mit seinen Auswirkungen auf die Märkte, die Arbeit, die Berufswelt, das gesellschaftliche Zusammenleben und auf die Politik gehen auch an der Stadt Heidelberg nicht spurlos vorüber.

Wir leben in einer Zeit des Übergangs vom Industriekapitalismus des 20. Jahrhunderts zum Kulturkapitalismus des 21. Jahrhunderts (J. Rifkin, nach Reckwitz). Heute ist der Markt mit Standardgütern (ein wesentliches Kennzeichen des Industriekapitalismus) ziemlich gesättigt, die Automatisierung ist weit vorangeschritten. Der Kulturkapitalismus erobert mithilfe der technologischen Revolution der Digitalisierung völlig neue Konsumwelten. Der Fokus liegt hier auf der Herstellung von Gütern, Diensten, Medienformaten und Ereignissen, die besonders, einzigartig, unverwechselbar sein müssen, damit sie wahrgenommen, akzeptiert und konsumiert werden. Die neue Leitbranche, die heute die gesellschaftliche Entwicklung vorantreibt, ist die Wissens- und Kulturökonomie. Sie ist eine postindustrielle Wirtschaft. Dies hat Auswirkungen auf die Arbeit und auf das gesellschaftliche Zusammenleben. In der Berufswelt besonders gefragt sind Profil und Kompetenzen des Einzelnen. Formale Qualifikation und formale Leistungsanforderungen werden zwar weiterhin vorausgesetzt, sind aber nicht mehr entscheidende Erfolgsfaktoren. Auch im Privaten und im Miteinander gilt immer mehr das Streben nach Außergewöhnlichkeit und Einzigartigkeit. Die neue, wachsende Berufsgruppe, die Innovationen vorantreibt, ist die „creative class“ (R. Florida, nach Reckwitz) eine hochqualifizierte, neue akademische Mittelschicht von Ingenieuren, Mathematikern, Unternehmensberatern, Wissenschaftlern aller Sparten, Künstlern und Designern, hervorgegangen aus der Bildungsexpansion der 1960er und 1970er Jahre. Was die Mitglieder dieser „kreativen Klasse“ verbindet, ist die Suche nach dem permanent Neuen in Kunstevents, in Medienangeboten und ähnlichen ästhetischen Innovationen. Der Erlebniswert bestimmt das Geschehen beim Kauf, wie bei der Partnerwahl, in der Freizeit, wie bei der Wahl des Lebensstils und der Gruppenzugehörigkeit.

### **Widersprüche und Polarisierungen**

Der skizzierte Strukturwandel hinterlässt seine Spuren auch in der Politik. Im Sozialen dominieren jetzt immer mehr partikularistische und eher temporäre Formen, die mehr Identifikation versprechen. Diese neuen Formen gesellschaftlicher Organisation unterlaufen standardisierte Verfahren (z.B. Wahlen) und universelle Regeln (z.B. die der repräsentativen Demokratie). Unrühmliche Begleiterscheinungen sind das Erstarren von Nationalismus, Fundamentalismus und Populismus. Widersprüche und Polarisierungstendenzen der spätmodernen Gesellschaft zeigen sich auch in der Gestaltung der Arbeitsverhältnisse: einerseits gibt es hochqualifizierte Tätigkeiten der Wissens- und Kulturökonomie und andererseits einfache Dienstleistungen sowie standardisierte Tätigkeiten. Erstere erfahren mehr gesellschaftliche Wertschätzung als letztere. Daraus folgt wiederum eine Polarisierung von Klassen und von Lebensstilen zwischen der aufsteigenden, neuen akademischen Mittelschicht als kosmopolitische Triebkraft des Fortschritts und einer von sozialer Marginalisierung bedrohten neuen Unterklasse derjenigen, die einfache Dienstleistungen oder standardisierte Tätigkeiten erbringen (A. Reckwitz, Seite 109).

Die daraus entstehenden Kulturkonflikte und Segregationstendenzen werden insbesondere in den Städten sichtbar, durch ein fortschreitendes Auseinanderstreben der gesellschaftlichen Gruppen und Milieus (zur Lebenswelt der Heidelberger Stadtgesellschaft sei auf die Sinus MOSAIC-Milieustudie von 2009 verwiesen, differenziert dargestellt im letzten Bericht zur Sozialen Lage in Heidelberg 2010, Kapitel 3). Wesentliche Triebkräfte dieser Entwicklung sind ein Nachlassen der Bindungskraft des klassischen Familienmodells (hin zu mehr Vereinzelung), der demografische Wandel (wir werden weniger, älter und bunter) mit seinen Auswirkungen auf das Rentensystem und der skizzierte wirtschaftliche Strukturwandel, gepaart mit einem Bedeutungsverlust der Normalarbeitsverhältnisse (W. Hanesch).

Hinzu kommt die Spreizung der Einkommensverhältnisse als Indikator für Ungleichheit: die Privatvermögen sind in Deutschland weniger gleichmäßig verteilt als im europäischen Durchschnitt. Beispielsweise konzentriert sich der Immobilienbesitz hierzulande in vermögendere Haushalten. Die Hälfte aller Deutschen, die Immobilien besitzen, konnte ihr Nettovermögen von 2010 bis 2014 um rund 33.000 Euro steigern. Normale Mieter ohne Wohneigentum wurden meist nur um knapp 1.000 Euro reicher. Manche mussten sogar Vermögensverluste hinnehmen. Zudem besitzen nur zehn Prozent der deutschen Privathaushalte knapp 60 Prozent des gesamten Nettovermögens im Land. Die nach Reichtum unteren 50 Prozent der Haushalte verfügten dagegen insgesamt nur über 2,5 Prozent des gesamten Nettovermögens (Monatsbericht der deutschen Bundesbank und Süddeutsche Zeitung, März 2016).

In letzter Konsequenz kann dies zur Erosion des sozialen Fundaments der Gesellschaft führen. Aus dem Finanzcrash von 2008 und seinen bis heute unbewältigten Folgen zieht der frühere Direktor des Max-Planck-Insti-

tuts für Gesellschaftsforschung in Köln, Wolfgang Streeck, den Schluss, dass der Kapitalismus heute, viel weniger als bisher gedacht, auf die Allgemeinheit angewiesen ist. Er kann seine Profitabilität auch insular entfalten, in begünstigten sozialen Segmenten. Nichts zwingt ihn zur Inklusion der ganzen Gesellschaft. Im Gegenteil: die Rendite steigt, wenn sich derselbe Ertrag auf weniger Kräfte verteilt. Der große Rest der Bevölkerung wird zwar nicht überflüssig, aber hinsichtlich der Produktivität und der Gewinnabschöpfung wird er in eine zweitrangige, immer prekärere Rolle abgedrängt (Blätter für deutsche und internationale Politik, 3/2015).

In der Spätmoderne tritt die Klassengesellschaft in neuem Gewand als kulturelle Klassengesellschaft wieder in Erscheinung. Neben ungleich verteilten materiellen Ressourcen unterscheiden sich die Klassen jetzt auch hinsichtlich ihrer Lebensstile und ihres kulturellen Kapitals (A. Reckwitz, Seite 275).

### **Zur aktuellen sozialpolitischen Diskussion**

Vor diesem Hintergrund werden in der aktuellen, sozialpolitischen Diskussion in Deutschland, neben dem Programm der Bundesregierung zur Schaffung von Arbeitsplätzen auf dem zweiten Arbeitsmarkt mit einer gerechten Entlohnung, um zum einen Personen mit Potenzial für den ersten Arbeitsmarkt vorzubereiten und zum anderen Personen, die den Schritt auf den ersten Arbeitsmarkt dauerhaft nicht schaffen, eine sinnvolle und wertschätzende, entlohnte Tagesstruktur zu geben (Entwurf 10. SGB II Änderungsgesetz zur Schaffung neuer Teilhabechancen für Langzeitarbeitslose), vor allem zwei Strategieansätze kontrovers diskutiert:

1. Armutsbekämpfung durch ein bedingungsloses Grundeinkommen. Dieses Konzept basiert auf der Idee eines „Sozialinvestitionsstaats“ als neues Modell des Wohlfahrtsstaats, der die Bürgerinnen und Bürger im gesamten Lebenslauf unabhängig vom Arbeitsmarkt absichert, in dem er in sie „investiert“ (M. Opielka Seite 12, 30) – ein Thema für die Sozialpolitik auf Bundesebene, da eine einzelne Kommune hier aus eigenem Antrieb kaum Handlungsmöglichkeiten hat.
2. Armutsbekämpfung durch Bildung. Die Verfechter dieses Ansatzes sind davon überzeugt, dass in der Wissens- und Kulturökonomie Bildung zu einer zentralen Ressource sozialer Teilhabe und zu einer entscheidenden Variablen sozialer Ungleichheit wird. „Eine Sozialpolitik der Zukunft, die Armut primär präventiv bekämpfen und beseitigen möchte, muss daher mit einer umfassenden Bildungsreform verknüpft werden“ (M. Opielka Seite 12). Eine solche Sozialpolitik erfordert ein hohes Maß an Teilhabegerechtigkeit oder Chancengleichheit. Hier hat eine einzelne Kommune einen größeren Gestaltungsspielraum.

Georg Cremer formuliert als zentrale sozialpolitische Fragen der nächsten Jahre: wie geht der Staat mit Menschen am Rande der Gesellschaft um? Unterstützt er sie nur materiell oder eröffnet er auch Perspektiven, damit sie ihre Potenziale entfalten können? Werden die Menschen nur versorgt oder auch befähigt? (G. Cremer Seite 192) Für die Stärkung des Zusammenhalts in der Gesellschaft ist bürgerschaftliches Engagement unverzichtbar. Auch müssen die sozialen Berufe in ihrer Bedeutung neu bewertet werden. Darüber hinaus gilt es, die Qualität in der frühkindlichen Bildung zu stärken, eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf herzustellen und Kinderarmut zu bekämpfen.

Bei den zuletzt genannten Vorschlägen gibt es auf kommunaler Ebene gute Handlungsmöglichkeiten. Die Stadt Heidelberg ist hier bereits auf einem sehr guten Weg. Insbesondere die vernetzten Angebote im Quartier bieten niederschwellige und gut zu erreichende Unterstützungsangebote. Die vor Ort in den Stadtteilen oder Quartieren mit den Menschen zusammenarbeitenden professionell und ehrenamtlich Engagierten hören nicht nur zu, vermitteln, helfen weiter und regen an, sondern gehen auch aktiv auf die Bürgerinnen und Bürger zu.

# Der Bericht zur Sozialen Lage im Überblick (Zusammenfassung)

## Einführung

Der nun vorliegende Bericht zur Sozialen Lage 2018 ist nach den Berichten von 2005 und 2010 der mittlerweile dritte Bericht dieser Art. Wie seine Vorgänger beleuchtet er den sozialpolitischen Handlungsbedarf, der sich aus der wirtschaftlichen und/oder sozialen Randlage eines Teils der Heidelberger Bevölkerung ergibt. Er liefert eine Grundlage für die Weiterentwicklung von Programmen und Maßnahmen zur Vermeidung und Bekämpfung von Armut. Berichtsgegenstand ist dabei nicht nur die materielle Armut, sondern sind auch Benachteiligungen in den Bereichen Arbeitsmarkt und Bildung. Im Mittelpunkt des Interesses stehen jene Bevölkerungskreise, die in ihren Teilhabe- und Verwirklichungschancen im Verhältnis zur Mitte der Gesellschaft besonders eingeschränkt sind beziehungsweise die höhere Armutsrisiken zu tragen haben: Damit sind neben (Langzeit-)Arbeitslosen, Menschen mit Behinderungen und Obdachlosen vor allem Kinder, Jugendliche und Familien sowie ältere Menschen angesprochen.

## Inhaltliche Gestaltung

Der Bericht gliedert sich in fünf Teile:

- Im ersten Teil (Kapitel 1 bis 3) wird das methodische Vorgehen skizziert, gängige Armutskonzepte dargestellt und werden zentrale Aspekte der Bevölkerungs- und Haushaltsstruktur in der Stadt Heidelberg analysiert.
- Der zweite Teil (Kapitel 4 bis 6) liefert statistische und qualitative Analysen zur Armut. Ergänzend werden zentrale zielgruppenübergreifende Angebote und Dienste im Bereich der Armutsprävention beziehungsweise Armutsbekämpfung sowie der sozialen Teilhabesicherung beschrieben.
- Der dritte Teil (Kapitel 7 und 8) erörtert die sozialen Lagen in den Bereichen Arbeit und Bildung. Anders als im letzten Bericht zur Sozialen Lage findet sich im vorliegenden Bericht kein gesondertes Kapitel zur Wohnsituation. Dies geschah im Konsens mit allen Beteiligten, da die Stadt Heidelberg das Thema Wohnraumversorgung für alle Bevölkerungsgruppen mittlerweile mit dem Handlungsprogramm Wohnen angegangen ist.
- Der vierte Teil (Kapitel 9 bis 11) nimmt einzelne Gruppen mit erhöhtem Armutsrisiko in den Blick: Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene (Kinder- und Familienarmut), Ältere Menschen (Altersarmut) sowie obdachlose Männer und Frauen.
- Im fünften Teil (Kapitel 12) werden Handlungsempfehlungen zur Bekämpfung oder Linderung von Armutslagen formuliert. Berücksichtigt werden dabei natürlich nur Aspekte, die zumindest mittelbar im Steuerungsbereich der Stadt Heidelberg liegen.

## Zur Methodik

Der vorliegende Bericht zur Sozialen Lage speist sich aus fünf Datenquellen – aus statistischen Analysen, Interviews mit professionellen Akteuren in Verwaltung und freier Wohlfahrtspflege, Gesprächen mit Betroffenen, Dokumentenanalysen und vier thematischen Workshops. Die Daten wurden zwischen Februar 2018 und Juli 2018 erhoben und ausgewertet. Datenstand ist, soweit nicht anders vermerkt, der 31. Dezember 2016. Die Schlussfolgerungen (Handlungsempfehlungen) wurden im Rahmen zweier Sitzungen des Arbeitskreises im Juli und September gemeinsam mit Verwaltung, Politik und weiteren relevanten Akteuren erarbeitet.

Der Heidelberger Bericht zur Sozialen Lage 2018 wurde von einem externen Dienstleister, dem Münchner Fachinstitut SIM Sozialplanung und Quartiersentwicklung, erstellt. Das Fachinstitut wurde dabei von zwei Gremien unter der Leitung von Herrn Bürgermeister Dr. Gerner eng begleitet. Eingebunden waren zentrale städtische Ämter (Amt für Stadtentwicklung und Statistik, Amt für Soziales und Senioren, Kinder- und Jugendamt,

Amt für Schule und Bildung, Amt für Chancengleichheit, Bürger- und Ordnungsamt, Kommunale Behindertenbeauftragte), die Geschäftsführungen der Liga der Freien Wohlfahrtspflege,<sup>1</sup> das Jobcenter, das Gesundheitsamt, der Ausländer- und Migrationsrat, das Forum Chancengleichheit, das Heidelberger Bündnis gegen Armut und Ausgrenzung, die Arbeitsgemeinschaft Heidelberger Frauenverbände und Frauengruppen, die Jüdische Kultusgemeinde sowie die Vertretungen der im Gemeinderat vertretenen politischen Fraktionen und der Jugendgemeinderat. Allen Beteiligten sei an dieser Stelle ausdrücklich für die tatkräftige Unterstützung gedankt.

## Armut und Reichtum in Heidelberg

### Materielle Armut

Der Bericht verwendet zur Beschreibung von Armut unterschiedliche Messkonzepte und empirische Grundlagen. Zentraler Indikator zur Beschreibung von Armut ist im vorliegenden Bericht die bekämpfte Armut in Heidelberg.

#### Bekämpfte Armut

Der Begriff „Bekämpfte Armut“ beschreibt den Rahmen und das Ergebnis der staatlichen Armutsbekämpfung. Der Staat hat die verfassungsrechtliche Aufgabe, das Existenzminimum seiner Bürgerinnen und Bürger abzusichern. Der deutsche Gesetzgeber definiert deshalb das sogenannte soziokulturelle Existenzminimum, das aus seiner Sicht für ein menschenwürdiges Leben unabdingbar ist. Dies drückt sich in erster Linie in der Höhe des Regelbedarfs in der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) oder in der Sozialhilfe (SGB XII) aus.

Zum 31.12.2016 erhielten 12.221 Personen eine einkommensabhängige Transferleistung durch die Stadt, sei es im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem SGB II, der Sozialhilfe nach SGB XII oder sei es im Rahmen des Wohngeldgesetzes oder des Asylbewerberleistungsgesetzes. Hinzu kommen 25 Personen, die einkommensgeprüfte Leistungen der Blindenhilfe (nach SGB XII) erhalten. Dies entspricht rund 7,6 Prozent der Heidelberger Wohnbevölkerung. Im Vergleich zum letzten Bericht zur Sozialen Lage (2009) befan-

**Tabelle I** Bekämpfte Armut in der Stadt Heidelberg 2009 und 2016 zum 31. Dezember des Jahres

<b>Empfängerinnen und Empfänger von ...</b>	<b>31.12.2009</b>	<b>31.12.2016</b>	<b>Veränderung</b>
SGB II (Arbeitslosengeld II & Sozialgeld) (= Personen in Bedarfsgemeinschaften)	7.813	6.873	- 940
Grundsicherung im Alter (außerhalb von Einrichtungen) (SGB XII, 4. Kapitel 65+)	850	981	+ 131
Grundsicherung bei Erwerbsminderung (außerhalb von Einrichtungen) (SGB XII, 4. Kapitel <65)	357	500	+ 143
Hilfe zum Lebensunterhalt (SGB XII, 3. Kapitel)	107	88	-19
Wohngeld* (=Personen in Wohngeldhaushalten)	3.036	3.306	+ 270
Blindenhilfe	30	25	-5
Leistungsbeziehende nach AsylbLG (ohne Patrick Henry Village)	171	448	+ 309
<b>Summe</b>	<b>12.364</b>	<b>12.221</b>	<b>-143</b>
Amtliche Einwohnerzahl**	146.466	159.914	+ 13.448
<b>Anteil an amtlicher Bevölkerung</b>	<b>8,4</b>	<b>7,6</b>	<b>-0,8 Prozent</b>

\* Die Zahl der wohngeldbeziehenden Personen liegt nicht vor. Bei den dargestellten Werten handelt es sich um Annäherungswerte auf Basis der Größe der wohngeldbeziehenden Haushalte

\*\* Um die Vergleichbarkeit mit dem Bericht von 2009 nicht zu gefährden, wird hier auf die Bevölkerungszahlen des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg zurückgegriffen (siehe Kapitel 2.2).

**Quelle** Bundesagentur für Arbeit; Amt für Soziales und Senioren; Amt für Stadtentwicklung und Statistik; eigene Berechnungen, SIM.

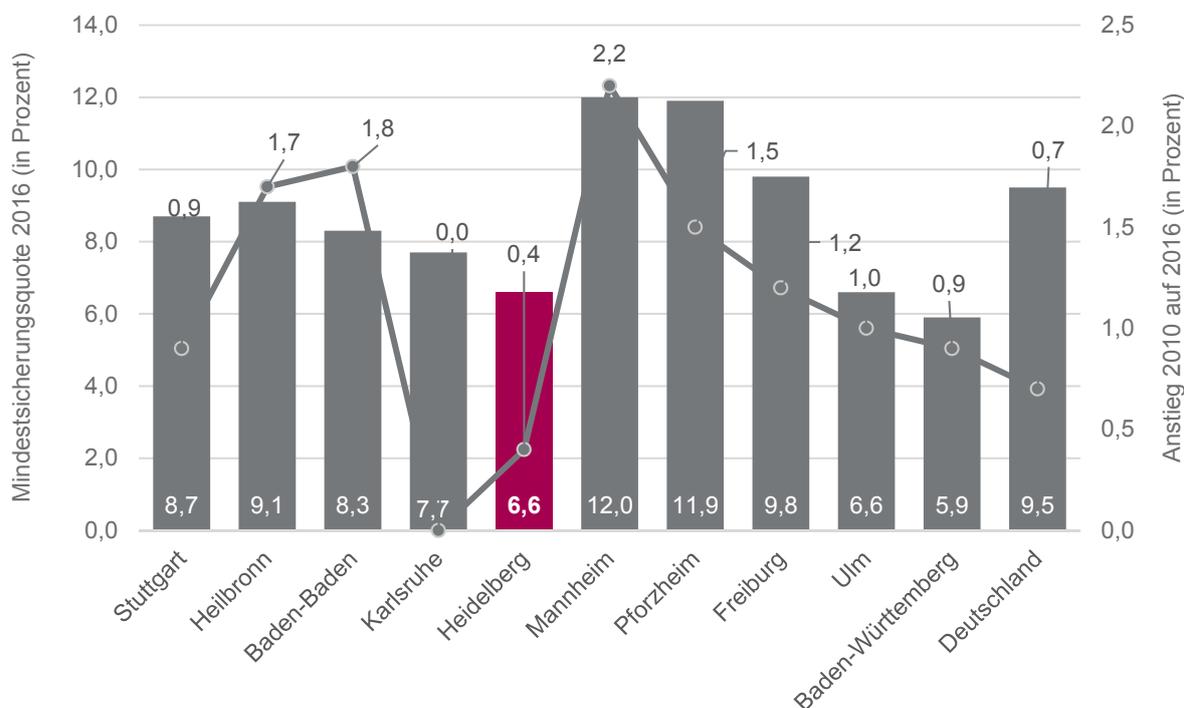
<sup>1</sup> Zur Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Heidelberg gehören folgende Träger: Arbeiterwohlfahrt, Caritasverband, Der Paritätische Wohlfahrtsverband, Deutsches Rotes Kreuz, Diakonisches Werk, Jüdische Kultusgemeinde

den sich damit 143 Personen weniger in entsprechenden Leistungsbezügen. Trotz der anhaltenden Zuwanderung nach Heidelberg seit 2009 ergibt sich in Relation zur wachsenden Einwohnerzahl damit ein Rückgang der so definierten Armutsquote um 0,8 Prozentpunkte – von 8,4 Prozent auf 7,6 Prozent.

Hierbei ist zu beachten, dass zum 01. Januar 2016 Änderungen im Wohngeldgesetz in Kraft getreten sind. Die deutliche Erhöhung der Einkommensgrenzen führten zu einer deutlichen Ausweitung des Berechtigtenkreises. In diesem Fall verweisen die höheren Quoten auf verbesserte Leistungsgesetze.

Ein Vergleich der Armutsbetroffenheit ist „nur“ für die sogenannte Mindestsicherung möglich. Die Mindestsicherungsquote weist den Anteil der Personen aus, die Leistungen nach dem SGB II, der Sozialhilfe nach SGB XII oder nach dem Asylbewerberleistungsgesetz erhalten. Mit einer Mindestsicherungsquote von 6,6 Prozent lag Heidelberg im Berichtsjahr (2016) zwar über dem Wert für Baden-Württemberg (5,9 Prozent), aber deutlich unter dem der anderen Großstädte in Baden-Württemberg, deren Quoten zwischen 7,7 Prozent (Karlsruhe) und 12,0 Prozent (Mannheim) streuten. Deutschlandweit wurde 2016 eine Quote von 9,5 Prozent berichtet.

**Abbildung I** Mindestsicherungsquote im kommunalen Vergleich zum 31. Dezember 2016



**Quelle** Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Regionaldatenbank Deutschland.

**Relative Armut**

Der Begriff „Relative Armut“ setzt die Einkommensverhältnisse eines einzelnen Menschen oder eines Haushalts in Relation zum Wohlstand der übrigen Bevölkerung. Verkürzt ausgedrückt ist arm, wer deutlich weniger hat als die meisten anderen. Im Gegensatz zum Messkonzept der bekämpften Armut geht es bei der relativen Armut auch um die Frage der Verteilungsgerechtigkeit in einer Gesellschaft. Nach der EU-weiten Definition gilt als armutsgefährdet, wer über weniger als 60 Prozent des mittleren (medianen)<sup>2</sup> Nettoeinkommens der Bevölkerung (in Privathaushalten) verfügt. Das Konzept geht von der Annahme aus, dass Personen unterhalb des Schwellenwertes potenziell von der Lebensweise ausgeschlossen sind, die in ihrer Region den Standard darstellt. Dieser Schwellenwert von 60 Prozent bildet die sogenannte Armutsgefährdungsschwelle (auch Armutsrisikoschwelle). Der Wert belief sich in Baden-Württemberg Ende 2016 für einen Ein-Personen-Haushalt auf 1.055 Euro und in Deutschland auf 969 Euro.

<sup>2</sup> Der Median (oder Zentralwert) ist der Wert, der – bei einer nach Größe der Werte geordneten Zahlenreihe – genau in der Mitte liegt. Das heißt, 50 Prozent der Werte liegen über und 50 Prozent unter diesem Wert. Der Median kann vom Durchschnittswert (arithmetisches Mittel) deutlich abweichen, da letzterer durch einzelne sehr hohe oder niedrige Werte („Ausreißer“) beträchtlich beeinflusst werden kann.

Daten zur relativen Armut liegen leider nicht für die Stadt Heidelberg, sondern nur für die Planungsregion Unterer Neckar vor. Letztere umfasst neben den kreisfreien Städten Heidelberg und Mannheim noch den Rhein-Neckar-Kreis sowie den Neckar-Odenwald-Kreis. Die Armutsgefährdungsquote, also der Anteil der in relativer Armut lebenden Menschen an der Gesamtbevölkerung, lag hier Ende 2015 bei 15,5 Prozent (2009: 14,5 Prozent). Der Anstieg um einen Prozentpunkt zwischen 2009 und 2015 entspricht mehr oder weniger der Entwicklung in Baden-Württemberg. Ob die Stadt Heidelberg die genannte Quote von 15,5 Prozent über- oder unterschreitet ist – auch und gerade vor dem Hintergrund der großen Unterschiede innerhalb der Planungsregion – nicht verlässlich zu beantworten.

### **Überschuldung**

Der Armutsgefährdung kann man sich auch über Umfang und Struktur von Überschuldung nähern. Überschuldete Haushalte sind solche, die ihren eingegangenen Zahlungsverpflichtungen dauerhaft nicht mehr nachkommen können. Dies kann deren finanziellen Spielräume zum Wirtschaften stark einschränken. Für die Betroffenen geht mit dem ökonomischen Druck oft eine soziale und/oder psychische Belastung einher. 2017 waren in Heidelberg rund 8.500 Männer und Frauen im Alter über 18 Jahren überschuldet. Dies entspricht einer Schuldnerquote von 6,3 Prozent (2009: 6,9 Prozent). Männer machen mit fast zwei Dritteln den Großteil der Überschuldeten aus. Auffallend hoch sind jedoch auch die Quoten bei den Älteren: Bei den Männern ist etwa jeder Zehnte (11,1 Prozent) im Alter zwischen 60 und 69 Jahren und bei den Frauen ungefähr jede Zwanzigste (5,0 Prozent) überschuldet. Bei den über 70-jährigen Heidelbergern sind immerhin noch 4,8 Prozent (Männer) beziehungsweise 2,1 Prozent (Frauen) überschuldet – mit steigender Tendenz.

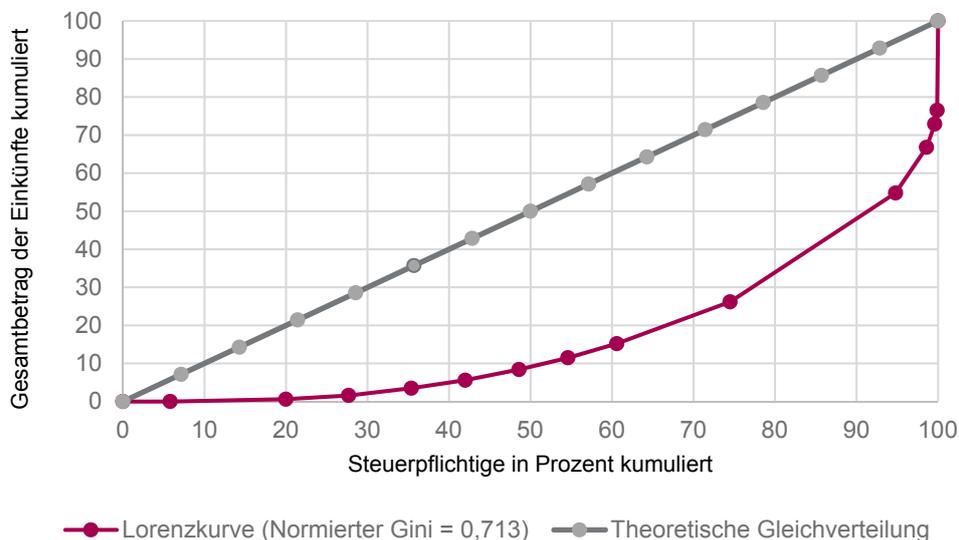
Folgt man den Prognosen von Creditreform ist nicht mit einer nachhaltigen Entspannung der privaten Überschuldungslage in Deutschland beziehungsweise in der Metropolregion Rhein-Neckar zu rechnen. Hierfür spricht auch die zunehmende Bedeutung von Beschäftigungsverhältnissen im Niedriglohnbereich. So bezogen in Heidelberg 2016 12,8 Prozent aller sozialversicherungspflichtig Vollzeitbeschäftigten weniger als 2/3 des entsprechenden Medianentgeltes (Niedriglohnbezieher). Längerfristiges Niedrigeinkommen stellt mittlerweile – nach (Langzeit-)Arbeitslosigkeit – auch in Heidelberg den Hauptgrund für die Überschuldung dar. Der Bedarf an Schuldnerberatung wird insofern nicht nachlassen. Die Schuldner- und Insolvenzberatung, die in Heidelberg gut aufgestellt ist, ist daher zu sichern beziehungsweise durch präventive Angebote zu stärken.

### **Einkommensverteilung**

Entscheidende Kenngrößen für die soziale und wirtschaftliche Positionierung einer Person beziehungsweise eines Haushaltes sind die Primäreinkommen – vereinfacht die Bruttoeinkommen – und ihre Verteilung. Diese lassen sich über die Lohn- und Einkommenssteuerstatistik verlässlich abbilden. Diese ist leider erst mit mehrjähriger Verzögerung zugänglich. Die zum Zeitpunkt der Berichtserstellung aktuellste verfügbare Statistik berichtet über das Jahr 2013. Im Durchschnitt realisierte jede steuerpflichtige Person damals ein jährliches Primäreinkommen von knapp 53.000 Euro. Es bestehen jedoch erhebliche Unterschiede bei der Einkommensverteilung. 2013 kam das einkommensmäßig untere Viertel (27,7 Prozent) der steuerpflichtigen Bevölkerung – mit einem Einkommen von weniger als 10.000 Euro – auf nur 1,6 Prozent des Gesamteinkommens aller Steuerpflichtigen. Die rund fünf Prozent Bestverdiener mit Einkünften von 125.000 Euro und mehr realisierten hingegen fast die Hälfte (45,2 Prozent) des Gesamtbetrags. Heidelberg zählt damit zu den drei baden-württembergischen Kreisen mit der stärksten ungleichen Verteilung der veranlagten Einkommen. Mit einer Einkommensmilliönärsdichte von 13,0 auf 10.000 Steuerpflichtige liegt Heidelberg nach Baden-Baden (18,7) damit an zweiter Stelle. In den anderen baden-württembergischen Stadtkreisen streuten die Quoten zwischen 10,1 (Stuttgart) und 3,1 (Mannheim). Der Landesdurchschnitt belief sich auf 5,5.

Diese Ungleichverteilung lässt sich anhand der Lorenzkurve grafisch verdeutlichen: Sie stellt die Verteilung der kumulierten Gesamtbeiträge der Einkünfte auf die Steuerpflichtigen insgesamt dar. Die gerade Linie bildet die (theoretische) Verteilung ab, die gegeben wäre, wenn jeder Steuerpflichtige gleich hohe Einkünfte hätte (Gleichverteilung).

**Abbildung II** Verteilung der kumulierten Gesamtbeträge der Einkünfte (ohne Verlustfälle) auf die Steuerpflichtigen im Jahr 2013



**Quelle** Statistisches Landesamt Baden-Württemberg; eigene Berechnungen & Darstellung, SIM.

Die grafische Information der Lorenzkurve lässt sich mit dem Gini-Koeffizienten in einer einzelnen Zahl ausdrücken. Als Maßzahl zur Darstellung von Ungleichverteilungen kann er beliebige Werte zwischen 0 und 1 annehmen. Je näher der Koeffizient dem Wert 1 kommt, desto größer ist die Ungleichheit und umgekehrt. Heidelberg wies 2013 einen normierten Gini-Koeffizienten von 0,713 auf. Zum Vergleich: Der bundesdeutsche Koeffizient belief sich 2013 auf 0,533 und der baden-württembergische auf 0,534.

## Materielle Armut und Teilhabe

### Soziale und kulturelle Teilhabe

Einkommensarmut beziehungsweise materielle Armut ist nicht der einzige und schon gar nicht „der“ Indikator für die Messung und Feststellung von Armut. Ein umfassend verstandener Armutsbegriff bezieht sich nicht nur auf materielle Armut, sondern auch auf Ausgrenzung vom gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben. In diesem Sinn bedeutet Armut letztlich, sich nicht so am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben beteiligen zu können, wie es in unserer Gesellschaft vor dem Hintergrund des erreichten Wohlstandsniveaus als üblich beziehungsweise angemessen gilt. Dass der bundesdeutsche Sozialstaat mit seinen Grundsicherungssystemen durchaus ein Mindestmaß an Teilhabe zu sichern sucht, löst das Problem daher nicht. Und zwar nicht nur, weil es nicht die Aufgabe des Grundsicherungssystems ist, gleiche oder durchschnittliche Teilhabechancen in den maßgeblichen Lebensbereichen herzustellen. Sondern auch, weil geringe Teilhabe und Gestaltungsmöglichkeiten auch auf andere Faktoren wie mangelnde Bildung, schlechte Gesundheit, einen eingeschränkten Zugang zum Arbeitsmarkt oder Defizite in der individuellen Befähigung verweisen können. In diesem Sinne muss auch die kommunale Armutsbekämpfungspolitik auf verschiedenen Ebenen ansetzen.

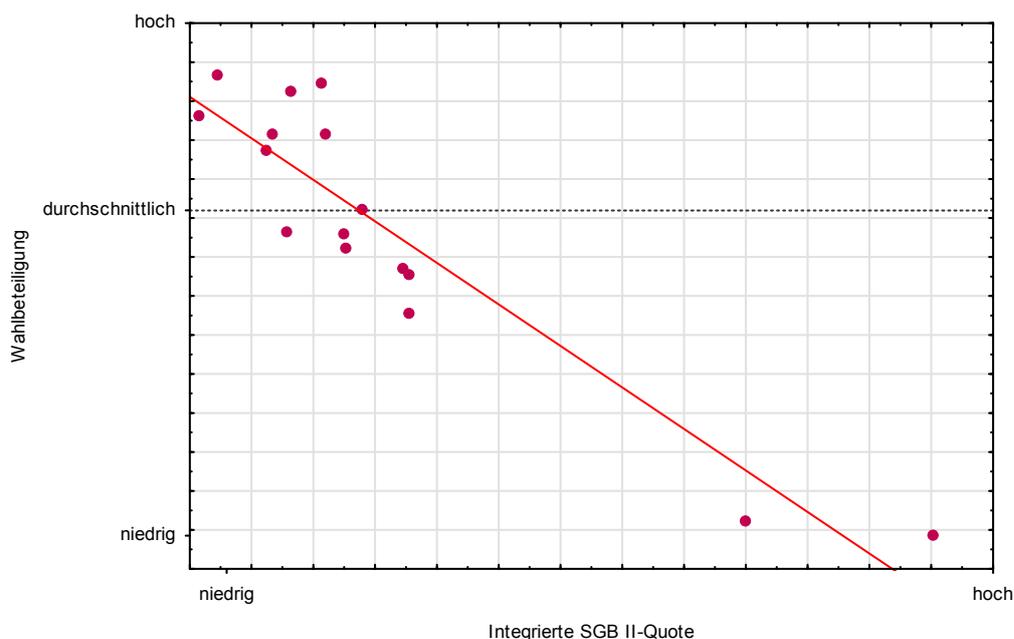
### Politische Teilhabe

Bundesweite Studien zeigen, dass das politische Engagement stark vom Einkommen und Bildungsgrad abhängig ist. Mit Blick auf das Einkommen lässt sich dies auch für Heidelberg zeigen. Definiert man Armut über den jeweiligen Anteil der Personen, der in SGB II-Haushalten lebt (integrierte SGB-Quote), gilt: Je ärmer ein Stadtteil, desto weniger Personen nutzen ihr Wahlrecht. Abbildung III verdeutlicht den Zusammenhang für die Landtagswahlen von 2016. Der Korrelationskoeffizient, der die Stärke des Zusammenhangs misst, liegt bei einem Wert von -0,92.<sup>3</sup> Wer also von zwei Stadtteilen die integrierte SGB-Quote kennt, kann mit hoher Trefferquote

<sup>3</sup> Der Korrelationskoeffizient  $r$  kann Werte zwischen -1 und +1 annehmen. Bei einem Wert von +1 (beziehungsweise -1) besteht vollständig positiver (beziehungsweise negativer) linearer Zusammenhang zwischen den betrachteten Merkmalen. Wenn der Korrelationskoeffizient den Wert 0 aufweist, hängen die beiden Merkmale überhaupt nicht linear voneinander ab.

vorhersagen, in welchem die Wahlbeteiligung höher liegt. Die integrierte SGB II-Quote steht hierbei stellvertretend für eine Fülle anderer Indikatoren (zum Beispiel Arbeitslosigkeit, verfügbares Einkommen), die Auskunft über die soziale Lage eines Stadtteils geben.

**Abbildung III** Stadtteilbezogener Zusammenhang zwischen Wahlbeteiligung und integrierter SGB II-Quote bei der Landtagswahl 2016 in Heidelberg\*



\* Erläuterung: Auf der horizontalen Achse ist als Indikator für die soziale Lage in den einzelnen Stadtteilen die integrierte SGB II-Quote abgetragen und auf der vertikalen Achse die faktische Wahlbeteiligung. Jeder Punkt steht für einen konkreten Stadtteil.

**Quelle** Amt für Stadtentwicklung und Statistik; eigene Berechnungen, SIM.

Betrachtet man die letzte Landtags- (2016) beziehungsweise Kommunalwahl (2014) sowie die Bundestagswahl von 2017, zeigt sich bezüglich der relativen Wahlteilnahme immer ein sehr ähnliches Bild: Während sie in Neuenheim in der Regel<sup>4</sup> immer am höchsten liegt, fällt sie im Emmertsgrund, gefolgt vom Boxberg am geringsten aus. Die Spreizung zwischen dem Stadtteil mit der höchsten und dem mit der niedrigsten Wahlbeteiligung oszilliert stets um die 25 Prozentpunkte. Bei der letzten Kommunalwahl erreichte sie 27,3 Prozentpunkte (2009 waren es noch 26,2 Prozentpunkte gewesen). Dass die Wahlbeteiligung bei allen hier betrachteten Wahlen in der Regel in allen Stadtteilen zugenommen hat, bietet daher ebenso wenig einen Grund zur Entwarnung wie der Umstand, dass sich der obige Befund in allen deutschen Großstädten beobachten lässt.

Unter diesem Vorzeichen muss eine niedrige Wahlbeteiligung fast zwangsläufig zu Vertrauensverlusten in die demokratische Verfasstheit unseres Staatswesens führen und den gesamtgesellschaftlichen Zusammenhang gefährden. In diesem Sinne ist Armutspolitik Demokratiesicherung.

## Exkurs: Obdachlosigkeit

Exakte Aussagen zum Umfang von Wohnungslosigkeit sind aufgrund der schlechten Datenlage nur bedingt möglich. Dies gilt insbesondere für die Anzahl der auf der Straße oder in ungesicherten Unterkünften (zum Beispiel Wohnwagen) lebenden Personen. Den empirisch verlässlichsten Zugang, um Umfang und Struktur der von Wohnungslosigkeit betroffenen Menschen abzuschätzen, liefert die von der Liga der Freien Wohlfahrtspflege Baden-Württemberg einmal jährlich durchgeführte Stichtagserhebung in den (der Liga angeschlossenen)

<sup>4</sup> Ausnahme war die Bundestagswahl von 2013, bei der die Bahnstadt mit einer Beteiligungsquote von 84,5 Prozent leicht vorne lag (Neuenheim: 84,3 Prozent).

Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe. Orientiert man sich an den Personen, die zum 30. September 2016 eine der beiden Fachberatungsstellen beziehungsweise Tagesstätten des SKM (Karl-Klotz-Haus und Frauen-Raum) aufsuchten, wäre von rund 60 Personen auszugehen, die auf der Straße lebten oder die in ungesicherten Ersatzunterkünften wie Gartenlauben Unterschlupf gefunden hatte (Tabelle II). Bei der Interpretation ist allerdings zu bedenken, dass die Einrichtungen des SKM natürlich auch Männern und Frauen offenstehen, die nicht in der Stadt Heidelberg gemeldet sind. Umgekehrt werden Wohnungslose, die am Stichtag beziehungsweise die überhaupt keine Hilfen in Anspruch nehmen, in einer solchen Stichtagserhebung naturgemäß nicht erfasst.

**Tabelle II** In den SKM-Fachberatungsstellen und Tagesstätten unterstützte Personen zum 30. September 2016

Art der Unterkunft	2016	
	absolut	in Prozent
Ohne Unterkunft („Auf der Straße leben“, Biwak)	41	16,7
Ersatzunterkunft / ungesicherte Unterkunft (Gartenlaube, Wohnwagen etc.)	20	8,2
Bei Bekannten ohne mietrechtliche Absicherung <sup>5</sup>	36	14,7
Bei Familie, Partner ohne mietrechtliche Absicherung	11	4,5
Notunterkunft, Übernachtungsstelle (in gemeinnütziger oder kommunaler Trägerschaft)	54	22,0
Gesundheitssystem (zum Beispiel Pflegeheim, Fachkrankenhaus)	6	2,4
Anderes (zum Beispiel Hotel/Pension, stationäre Einrichtung, ambulant betreutes Wohnen, Haft)	14	5,7
Wohnung (mit Mietvertrag oder Wohneigentum) <sup>6</sup>	34	13,9
Keine Angabe / unbekannt	29	11,8
<b>Insgesamt</b>	<b>245</b>	<b>100,0</b>

Quelle SKM -Fachberatungsstellen Heidelberg; Stichtagserhebung der LIGA; eigene Berechnungen, SIM.

Orientiert man sich an Experten vor Ort, kann man wohl von etwa 100 bis maximal 120 Personen ausgehen, die auf der Straße beziehungsweise in Ersatzunterkünften leben. Dies verweist jedoch nicht zwingend auf sozialpolitische Handlungsbedarfe. So finden sich unter den Wohnungslosen auch Personen, die gegenüber jeder organisierten Hilfe skeptisch sind, sich bewusst dem Hilfesystem entziehen beziehungsweise von diesem kaum mehr erreicht werden können. Letztendlich ist in Heidelberg niemand gezwungen, auf der Straße zu leben.

Die Wohnungslosenhilfe in der Stadt Heidelberg ist – weit über die rein ordnungsrechtlichen Vorgaben hinaus – sehr gut aufgestellt. Die Bandbreite der Unterstützungsangebote ist groß. Von der ordnungsrechtlichen Unterbringung über ambulant Betreutes Wohnen und begleitetes Wohnen bis hin zu Tagesstätten mit Fachberatungsstellen und Streetwork. Die kommunale Fachstelle für Wohnungsnotfälle und Flüchtlinge hat sich zu einem wesentlichen Baustein entwickelt, um drohende Wohnungslosigkeit abzuwenden. Dieses positive Gesamtbild ändert jedoch nichts daran, dass das derzeitige Hilfesystem angesichts der in den letzten Jahren wachsenden Zahl wohnungsloser junger Menschen an seine Grenzen stößt beziehungsweise der Weiterentwicklung bedarf. Probleme werfen diesbezüglich mitunter auch EU-Zuwanderer auf, vor allem jene aus (Süd-)Osteuropa. Nicht selten fallen sie durch alle „Sicherungsnetze“. Sei es, weil sie aufgrund rechtlicher Rahmenbedingungen keinen gesetzlichen Anspruch auf Unterstützungsangebote nach SGB II und SGB XII geltend machen können oder sei es, weil sie aufgrund mangelnder Sprachkenntnisse, fehlender oder geringer schulischer beziehungsweise beruflicher Qualifikationen nur schwer Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt finden. Niederschwellige Akteure, wie das Karl-Klotz-Haus oder die Bahnhofsmision, wo die Menschen mitunter ankommen, können diesen sozialrechtlichen Ausschluss nicht auffangen. Mitte 2018 schätzten Praktiker vor Ort, dass in Heidelberg bis zu hundert Personen aus (Süd-)Osteuropa in mehr oder weniger ungesicherten Wohnverhältnissen leben.

<sup>5</sup> Das heißt in einer Wohnung, bei der es sich nicht um die eigene Wohnung handelt

<sup>6</sup> Im Sinne des Erhebungsbogens ist dieser Personenkreis wie folgt definiert: „Zur Miete oder Untermiete mit eigenem Mietvertrag in einer Wohnung/einem Haus beziehungsweise im eigenen Haus/in einer Eigentumswohnung, auch Betreutes Wohnen im Individualwohnraum“.

## Handlungsfeld I: Arbeit

### Ausgangspunkte und Entwicklungslinien

Der Heidelberger Arbeitsmarkt entwickelt sich seit Jahren positiv. In einzelnen Berufsfeldern ist bereits ein Fachkräftemangel erkennbar, der nicht nur die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der betroffenen Unternehmen, sondern auch das etablierte soziale Unterstützungsnetz gefährdet.

#### Beschäftigungsverhältnisse

Die Zahl der sozialversicherungspflichtigen Heidelbergerinnen und Heidelberger (Voll-/Teilzeit) ist seit 2009 um 8.396 beziehungsweise um 20,5 Prozent gestiegen. Anstiege sind dabei in allen Stadtteilen zu verzeichnen (Wohnortprinzip). Orientiert man sich an der Zunahme der absoluten Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten liegen die Zuwächse zwischen 31,2 Prozent (Südstadt) und 13,6 Prozent (Boxberg).

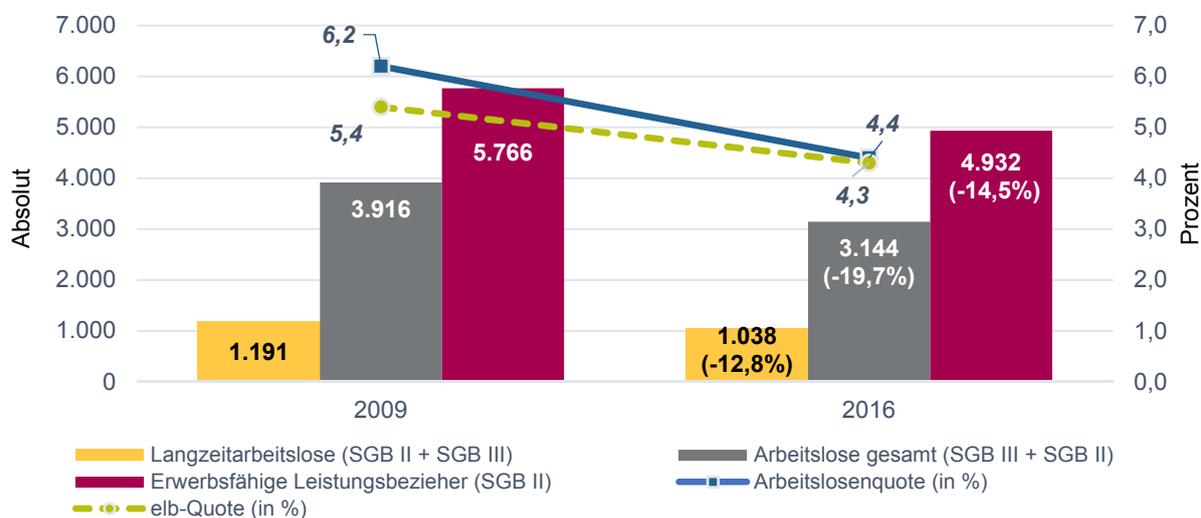
Der Anteil der atypischen Beschäftigungsverhältnisse ist in Heidelberg zwischen 2009 und 2016 um über ein Viertel (26,2 Prozent) gestiegen ist (Arbeitsortprinzip<sup>7</sup>). Unter atypischer Beschäftigung versteht man in Abgrenzung zu unbefristeten Vollzeitarbeitsverhältnissen vor allem Teilzeitbeschäftigungen, geringfügige und befristete Beschäftigungen, Mini-Jobber sowie Leiharbeit. Der Anstieg von 26,2 Prozent entspricht genau dem Landesdurchschnitt. Allerdings liegt der Anteil der atypisch Beschäftigten an allen abhängig Beschäftigten mit 42,2 Prozent deutlich über den für die anderen Vergleichskommunen und das Land berichteten Werten. Da hier jedoch auch Teilzeitarbeitsverhältnisse von zwanzig Stunden und mehr berücksichtigt werden, sollte diese Quote aber nicht überbewertet werden. Vor dem Hintergrund der Prekaritätsrisiken, die mit Leiharbeit einhergehen, ist der überproportionale Anstieg in der Leiharbeit jedoch nicht unproblematisch: Von 2013 auf 2016 ist ihre Zahl zum jeweiligen Jahresende von 854 auf 1.221 angewachsen (Wohnortprinzip). Dies entspricht einem Zuwachs um 43,0 Prozent. Der Anteil der Leiharbeitnehmer an allen Beschäftigten ist damit von 1,6 Prozent auf 2,0 Prozent angestiegen; bezogen auf die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten auf 2,1 Prozent.

#### (Langzeit-)Arbeitslosigkeit

Die Arbeitslosenquote ist zwischen 2009 und 2016 signifikant gesunken, und zwar von 6,2 Prozent auf 4,4 Prozent. Von den baden-württembergischen Großstädten war der Arbeitsmarkt Ende 2016 nur in Ulm (3,9 Prozent) und im Rhein-Neckar-Kreis (4,1 Prozent) robuster. Positiv ist, dass in fast allen Stadtteilen Rückgänge in der Arbeitslosenquote zu verzeichnen sind. Besonders deutliche Rückgänge verzeichneten dabei vor allem Stadtviertel mit überdurchschnittlicher Arbeitslosigkeit. Von der wirtschaftlichen Aufwärtsentwicklung konnten also auch Einwohner in benachteiligten Wohngebieten profitieren.

Die Zahl der Personen, die in Heidelberg bereits länger als ein Jahr arbeitslos gemeldet ist, ist (gegenüber 2009) allerdings deutlich geringer gesunken (-12,8 Prozent) als die Zahl der Arbeitslosen insgesamt (-19,7 Prozent). In Heidelberg hat sich der Anteil der Langzeitarbeitslosen an allen Arbeitslosen zwischen 2009 und 2016 damit leicht erhöht (von 30,4 Prozent auf 33 Prozent). Die elb-Quote, die den Anteil der erwerbsfähigen SGB II-Leistungsbezieher an der Wohnbevölkerung bis zur Regelaltersgrenze benennt, ist infolgedessen in deutlich geringerem Maße gesunken als die Arbeitslosenquote (um 1,1 Prozent-Punkte gegenüber 1,8 Prozent-Punkten). Positiv ist, dass bis auf die Südstadt und Emmertsgrund die absolute Zahl der Langzeitarbeitslosen zwischen 2009 und 2016 in allen Stadtteilen gesunken ist.

<sup>7</sup> Die Beschäftigten nach dem Arbeitsortprinzip erhält man, indem man die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, die an ihrem Wohnort arbeiten, und die Pendler addiert. Summiert man die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, die an ihrem Wohnort arbeiten, und die Auspendler auf, ergeben sich hingegen die Beschäftigten nach dem Wohnortprinzip.

**Abbildung IV** (Langzeit-)Arbeitslose und erwerbsfähige Leistungsbezieher (elb) 2009 und 2016 zum 31. Dezember des Jahres

Quelle Bundesagentur für Arbeit; eigene Berechnungen und Darstellung, SIM.

Knapp jeder fünfte Langzeitarbeitslose (184 von 1.038 oder 17,7 Prozent) war Ende 2016 bereits fünf Jahre und länger arbeitslos (2009: 9,8 Prozent). Entsprechend hat der Anteil der etwas marktnäheren Langzeitarbeitslosen mit einer Dauer von einem bis unter zwei Jahren an allen Langzeitarbeitslosen deutlich abgenommen – von 55,4 Prozent auf 40,0 Prozent. Dies deutet wiederum auf eine Verhärtung der Langzeitarbeitslosigkeit hin. Von der guten Entwicklung am Arbeitsmarkt haben vorrangig die Menschen mit geringeren Dauern der bisherigen (Langzeit-)Arbeitslosigkeit profitiert.

### Unterbeschäftigung

Die offizielle Arbeitslosenquote von 4,4 Prozent unterschätzt die jeweils bestehenden Defizite an regulärer Beschäftigung. So gelten Personen, die keine reguläre Beschäftigung haben, aber die an einer Maßnahme der Arbeitsmarktpolitik (zum Beispiel der beruflichen Weiterbildung) teilnehmen oder die einen arbeitsmarktbedingten Sonderstatus (vor allem kurzfristige Arbeitsunfähigkeit) besitzen, nicht als arbeitslos (nach §16 SGB III). Dieser „Betrachtungslücke“ wird mit dem Konzept der Unterbeschäftigung Rechnung getragen: Nach der Statistik der Bundesagentur für Arbeit setzt sich die Gruppe der Unterbeschäftigten aus den Arbeitslosen zuzüglich den sich in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen befindlichen Personen sowie Personen mit Sonderstatus zusammen. Berücksichtigt man diese ergibt sich für Ende 2016 eine Unterbeschäftigtenquote von 5,6 Prozent. Gegenüber 2009 bedeutet dies einen Rückgang der Quote um 2,5 Prozent (von 8,1 Prozent auf 5,6 Prozent).

### Menschen mit Behinderungen

Die Beschäftigungschancen von Menschen mit Schwerbehinderung in Heidelberg haben sich in den letzten Jahren verbessert. Die vom Gesetzgeber für Betriebe mit zwanzig und mehr Beschäftigten vorgesehene Pflichtquote von 5,0 Prozent wird in der Stadt Heidelberg mit 6,4 Prozent deutlich überschritten. In Klein- und Mittelbetrieben mit weniger als 250 Beschäftigten wird die Quote allerdings weiterhin verfehlt. Die absolute Zahl der Betriebe, die nur vereinzelt Menschen mit einer Schwerbehinderung beziehungsweise Gleichgestellte beschäftigen (Ist-Quote von weniger als 2 Prozent), hat zwischen 2009 und 2016 sogar zugenommen (von 99 auf 113). Insgesamt erfüllt nur etwa ein Drittel aller anzeigespflichtigen Betriebe die Vorgaben des Gesetzgebers. Hier dürften Informationsdefizite, negative Einstellungen gegenüber der Zielgruppe sowie gesetzliche Vorgaben wie der Kündigungsschutz beziehungsweise deren Bewertung eine entscheidende Rolle spielen.

## Herausforderungen und Handlungsempfehlungen

Wie im letzten Abschnitt dargestellt, gelingt es trotz der guten Arbeitsmarktlage nicht allen erwerbsfähigen Heidelberger Bürgerinnen und Bürgern eine Erwerbsarbeit zu finden, von der sie unabhängig von staatlicher Unterstützung leben können. Arbeitslosigkeit oder prekäre Beschäftigungsverhältnisse bestimmen die Lebenswirklichkeit der betroffenen Menschen, einhergehend mit dem Risiko von Armut und sozialer Ausgrenzung. Eine der größten Herausforderungen für die Arbeitsmarktpolitik stellt weiterhin die Integration von Langzeitarbeitslosen dar. Das gilt in Heidelberg in besonderem Maß als hier der Anteil der Arbeitslosen, der seit mehr als vier Jahren im Leistungsbezug steht, höher ausfällt als in anderen Jobcentern Baden-Württembergs. Mit der kommunalen Beschäftigungsförderung und den Programmen des Jobcenters werden in Heidelberg bereits seit Jahren vielfältige Anstrengungen zur Beseitigung und Vermeidung von (Langzeit-)Arbeitslosigkeit und prekärer Beschäftigung unternommen. Vor dem Hintergrund, dass im Bereich Arbeitsmarkt-, Beschäftigungs- und Qualifizierungspolitik die gesetzgeberischen Gestaltungs- und Fördermöglichkeiten überwiegend beim Bund liegen, sind den Handlungsmöglichkeiten der Stadt Heidelberg sicherlich Grenzen gesetzt. Gleichwohl lassen sich in Fortführung beziehungsweise Erweiterung des bisherigen kommunalen Engagements folgende Handlungsfelder identifizieren:

- **Kommunale Mitgestaltung des Sozialen Arbeitsmarktes.** Die Kommune sollte den Aufbau und die Praxis des vom Bundesgesetzgeber geplanten Sozialen Arbeitsmarktes aktiv mitbegleiten. In diesem Sinne ist stadtseitig ein Konzept zu erarbeiten, wie die Kommune die relevanten Arbeitsmarkt- und Sozialakteure bei der Gestaltung des Sozialen Arbeitsmarktes unterstützen kann – etwa durch Identifizierung, Aufbau beziehungsweise Förderung von Beschäftigungsstrukturen, an die sozialversicherungspflichtige Einfacharbeitsplätze für dieses Klientel „angedockt“ werden könnten, oder sei es durch Klärung der Frage, wie die im Sozialen Arbeitsmarkt angelegte teilhabeorientierte Beschäftigungsförderung mit Ansätzen zur Stärkung von Quartiersarbeit verknüpft werden kann.
- **Weiterentwicklung der Beschäftigungsförderung von „marktfernen“ Langzeitarbeitslosen.** Drei Maßnahmen stehen hierbei im Vordergrund: (a) Bedarfsgerechter Ausbau sozialintegrativer Projekte zum Abbau von Vermittlungshemmnissen als Grundlage für die Heranführung an den Arbeitsmarkt; (b) Etablierung einer Gesprächsrunde, um Möglichkeiten der „Anschlussverwendung“ (nach Ablauf von Fördermaßnahmen) zu diskutieren beziehungsweise um konkrete Strategien zur nachhaltigen Beseitigung von Beschäftigungshürden für diese Klientel zu entwickeln; (c) Entwicklung von stundenweisen Arbeitsmöglichkeiten für Menschen, die nicht länger als drei Stunden am Tag arbeiten können.
- **Entwicklung einer Strategie für eine kontinuierliche Öffentlichkeits- und Sensibilisierungsarbeit zur Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen.** Entwicklung eines Konzeptes zur langfristigen orientierten und strategischen Öffentlichkeits- und Sensibilisierungsarbeit von Betrieben zum Thema Beschäftigung von Menschen mit Beeinträchtigungen. Entsprechende Veranstaltungen sind immer wieder aufzulegen (Kontinuität der Öffentlichkeits- und Sensibilisierungsarbeit).
- **Konzept zur Weiterentwicklung der sozialen Auftragsvergabe.** In einem ersten Schritt ist eine Arbeitsgruppe mit den Keyplayern in diesem Feld (Amt für Chancengleichheit, Amt für Wirtschaftsförderung, Beirat für Menschen mit Behinderungen, Jobcenter, Beschäftigungsgesellschaften) zur Reflexion und Bewertung der bisherigen Vergabep Praxis sowie zur möglichen Weiterentwicklung des Instrumentariums einzurichten. Vor dem Hintergrund der Ergebnisse ist in einem zweiten Schritt ein Konzept zur Weiterentwicklung der sozialen Auftragsvergabe zu entwickeln, das dem Gemeinderat zur Verabschiedung vorzulegen ist. Bei der Konzeptentwicklung sind die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen angemessen zu berücksichtigen
- **Entwicklung eines Konzeptes zur Entstigmatisierung beziehungsweise zur Verbesserung der Arbeitsmarktintegration von psychisch kranken Menschen.** Im Rahmen einer solchen Kampagne sind nicht nur Beispiele gelungener Arbeitsmarktintegration vorzustellen. Besondere Bedeutung kommt bei der Konzeptentwicklung der Verbesserung der Prävention durch Stärkung der betrieblichen Gesundheitsfürsorge sowie der Vernetzung der unabhängigen Beratungsstrukturen (zum Beispiel Teilhabberatung, Allgemeine Sozialberatung) zu.

- **Sicherung von Arbeitsplätzen für Absolventen geförderter Ausbildungen.** Etablierung einer Gesprächsrunde mit Arbeitgebern und Trägern, um bei ersteren Verständnis für die Situation von jungen Menschen zu wecken, die an Maßnahmen der beruflichen Integration teilnehmen, sich nach Abschluss aber verschiedensten Vermittlungshemmnissen gegenübersehen; gemeinsame Entwicklung von Einstiegsmodellen (zum Beispiel Probebeschäftigung, Verleih über Träger).

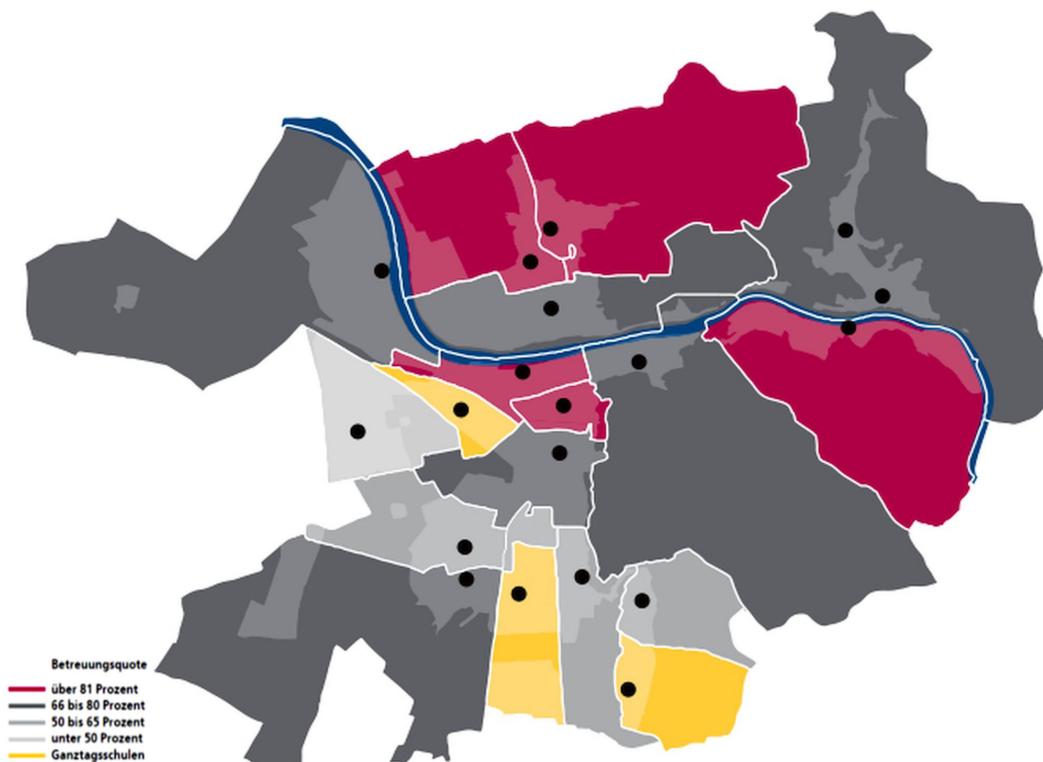
## Handlungsfeld II: Bildung

### Ausgangspunkte und Entwicklungslinien

Heidelbergs Schülerinnen und Schüler erzielen nicht nur bei der Erlangung der allgemeinen Hochschul- und Fachhochschulreife Spitzenplätze (60 Prozent eines Jahrgangs), Heidelberg ist – was mit Blick auf Armutsrisiken von besonderer Bedeutung ist – bundesweit die Stadt mit der niedrigsten Schulabbrecherquote. Die Angebote, die Kindern und Jugendlichen mit unterschiedlichen Ausgangslagen Chancengleichheit durch Bildung ermöglichen, sind in Heidelberg vorbildlich aufgesetzt. Bei kleinräumlicher Betrachtung fallen aber auch Abweichungen von den positiven gesamtstädtischen Durchschnittswerten ins Auge. So haben einzelne Schulen auffallend hohe Anteile an Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund bei gleichzeitig vergleichsweise unterdurchschnittlichen Übertritts- und Abschluss- oder Kinderbetreuungsquoten in den entsprechenden Stadtteilen (siehe das Beispiel für die Betreuungsnachfrage an Grundschulen in Karte I, Seite 20).

Die Zielgruppen, die in ihrer Bildungsbiographie Unterstützung benötigen, weisen zunehmend individuelle – vor allem psychische – Problemlagen auf. Auch, wenn es sich bei diesen Fällen um eine zahlenmäßig vergleichsweise kleine (aber wachsende) Gruppe handelt, und wenn das Hilfesystem – wie beispielsweise die an allen Grund-, Haupt-, Real-, Gemeinschafts-, Förder- und beruflichen Schulen eingeführte Schulsozialarbeit – bei Kindern und Jugendlichen gut funktioniert, fehlen zum Beispiel für junge Erwachsene in diesem Zusammenhang mitunter zeitnah vermittelbare Therapie- und betreute Wohnplätze. Der angespannte Wohnungsmarkt erschwert zusätzlich die Bereitstellung entsprechender Angebote. Neu ist, dass nicht nur bildungsferne und „sozial schwache“ Personengruppen Unterstützung benötigen, sondern bereits in der Berufsbildungsphase eine zunehmende Anzahl vergleichsweise junger Menschen (Auszubildende, Studierende) auf professionelle Hilfe angewiesen ist.

Aufgrund des verstärkten Zuzugs von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen mit Migrationshintergrund gibt es in Heidelberg internationale Vorbereitungs- (VKL) sowie VABO-Klassen („Vorqualifizierungsjahr Arbeit/Beruf mit Schwerpunkt Erwerb von Deutschkenntnissen“). Auf diese Weise wird auch zugewanderten ausländischen Kindern und Jugendlichen, die über geringe Deutschkenntnisse verfügen, ein möglichst frühzeitiger Erwerb von Sprachkompetenz beziehungsweise die Aufnahme einer Berufsausbildung ermöglicht.

**Karte I** Betreuungsnachfrage an öffentlichen Heidelberger Grundschulen 2015/2016

Quelle Bericht Schule und Bildung 2016/17. Amt für Schule und Bildung, Stadt Heidelberg.

## Herausforderungen und Handlungsempfehlungen

Obwohl stadtweit in Heidelberg alle notwendigen Angebote für ein durchgängiges, lebenslanges Lernen vorhanden sind, gibt es vereinzelt Zugangsschwierigkeiten in diese Bildungs- und Betreuungssysteme. Bei den Jüngsten gibt es Stadtteile, die zum Teil deutlich unter den ansonsten guten Heidelberger Durchschnittswerten liegen (siehe Karte I). Da vor allem Kinder aus bildungsfernen Familien enorm von vorschulischer institutionalisierter Bildung profitieren, erscheint es umso wichtiger, dass auch und gerade in den entsprechenden Vierteln im Heidelberger Süden die bestehenden Angebote auch genutzt werden. Dabei ist nicht immer ersichtlich, ob eine geringere Nachfrage zu einem geringeren Angebot führt oder umgekehrt. Gezielte Angebote, die gleichzeitig Kinder und Eltern einbeziehen, gibt es bereits. Zugehende, im direkten Lebensumfeld der Zielgruppen ansetzende Modelle müssen gegebenenfalls noch entwickelt werden. Für darüber hinaus gehende Ansätze wäre oftmals das Land Baden-Württemberg zuständig; der Kommune bleiben im staatlichen Schulsystem nur eingeschränkte Handlungsmöglichkeiten. Diese sollten aber proaktiv angegangen werden. Im Einzelnen könnten dies sein:

- **Elterneinbindung stärken und ausbauen.** Im Rahmen der bereits bestehenden regelmäßigen Kooperationsabsprachen, Runden Tische und Controllings mit den Akteuren vor Ort sollte eine „Stärkung der Elternverantwortung“ thematisiert werden. Dazu gehören die Entwicklung von Konzepten zur Identifizierung und Ansprache von Schlüsselpersonen, über die – vor allem bei Flüchtlingen sowie Migrantinnen und Migranten – Kontakte in die Familien gelingen (a), die enge Abstimmung der Konzepte zur Elternarbeit von der Krippe bis zur Sekundarstufe, um Durchgängigkeit zu erhalten und auch, um die Eltern an einen „Standard“ zu gewöhnen (b); Schließlich die Erarbeitung eines Konzepts für gemeinsame niederschwellige Beratung durch schulinterne Kräfte mit externen Beratungsangeboten (Vereine, Jugendagentur, Quartier), eventuell auf „neutralem“ Boden (das heißt außerhalb der Schule).
- **Interkulturellen Zugang zu Betreuungsangeboten lokal stärken.** Geht man davon aus, dass die lokale Stärkung des Zugangs nur als Querschnittsaufgabe aller Akteure im Quartier gelingen kann, steht zum einen die (interdisziplinäre und -kulturelle) Klärung der Frage im Vordergrund, wie man die Kinder erreicht, die es am nötigsten hätten (bildungsferne Migrantinnen und Migranten und andere) (a). Damit

verbunden ist die Erstellung eines Sensibilisierungskonzeptes beziehungsweise einer Infokampagne für Vereine – auch von Migrantenselbstorganisationen – und weitere Multiplikatoren sinnvoll und nötig (b). Diese Maßnahmen könnten in ein allgemeines Zugangskonzept nach dem Motto „Wo können welche Zielgruppen effektiv erreicht werden?“ münden (c), während gleichzeitig das Aktivierungsprogramm bei der Schulanmeldung (via päd-aktiv) intensiviert wird (d).

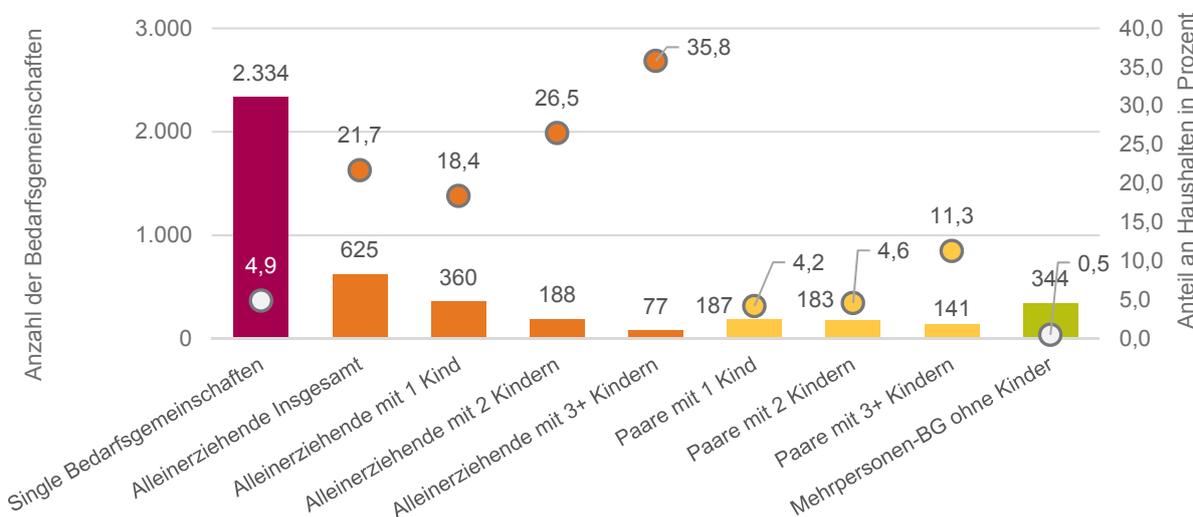
- **Schaffung eines transparenten durchgängigen Systems bei der Berufsfindung.** Aufgrund der Komplexität der Einzelfälle, aber auch, um den nicht immer optimalen (Informations-)Zugang zu nötigen Unterstützungsangeboten zu verbessern, ist in einem ersten Schritt die Durchführung einer Konferenz mit allen Akteuren zur Ziel- und Mittelklärung angeraten.
- **Ausbau der Auffangangebote für „Systemaussteiger“.** Um keinen Heranwachsenden „durchs Netz“ fallen zu lassen, ist die Entwicklung von passenden Qualifizierungsangeboten, Beschäftigungsmöglichkeiten und -gelegenheiten nötig sowie die Sicherstellung von niedrigschwelligen und flexiblen Zugängen, verbunden mit einer intensiven Begleitung im Rahmen eines entsprechenden (Modell)Projektes.
- **Schaffung eines sozialen Ausbildungsmarkts für speziellen Personenkreis.** Um wirklich alle Zielgruppen mit besonderen Bedürfnissen (beispielsweise Alleinerziehende, Jugendliche mit Behinderungen) in Ausbildung zu bringen, sollte neben der Fortführung des Azubifonds die Ausbildungsvorbereitung (Lernpraktika, Reha-Ausbildung und anderes mehr) gestärkt werden.

## Handlungsfeld III: Kinder, Jugend und Familie

### Ausgangspunkte und Entwicklungslinien

Es ist nicht neu, dass Familien mit (mehreren) Kindern ohne entsprechendes Arbeitseinkommen schnell unter die Armutsgrenze geraten können. Besonders hoch ist das Armutsrisiko erfahrungsgemäß auch für Alleinerziehende. Für Heidelberg lässt sich das erhöhte Armutsrisiko dieser Gruppen über den Grundsicherungsbezug (SGB II) abbilden. Nachfolgende Abbildung zeigt, dass ein gutes Fünftel (21,7 Prozent) aller Alleinerziehenden im SGB II-Bezug steht, wobei die Bezugsquote mit jedem Kind ansteigt. Ein ähnlicher Sachverhalt lässt sich auch in Paarhaushalten mit Kindern beobachten.

**Abbildung V** Anzahl der im SGB II-Leistungsbezug stehenden Bedarfsgemeinschaften nach Typ und ihr jeweiliger Anteil an entsprechenden Haushaltstypen zum 31. Dezember 2016

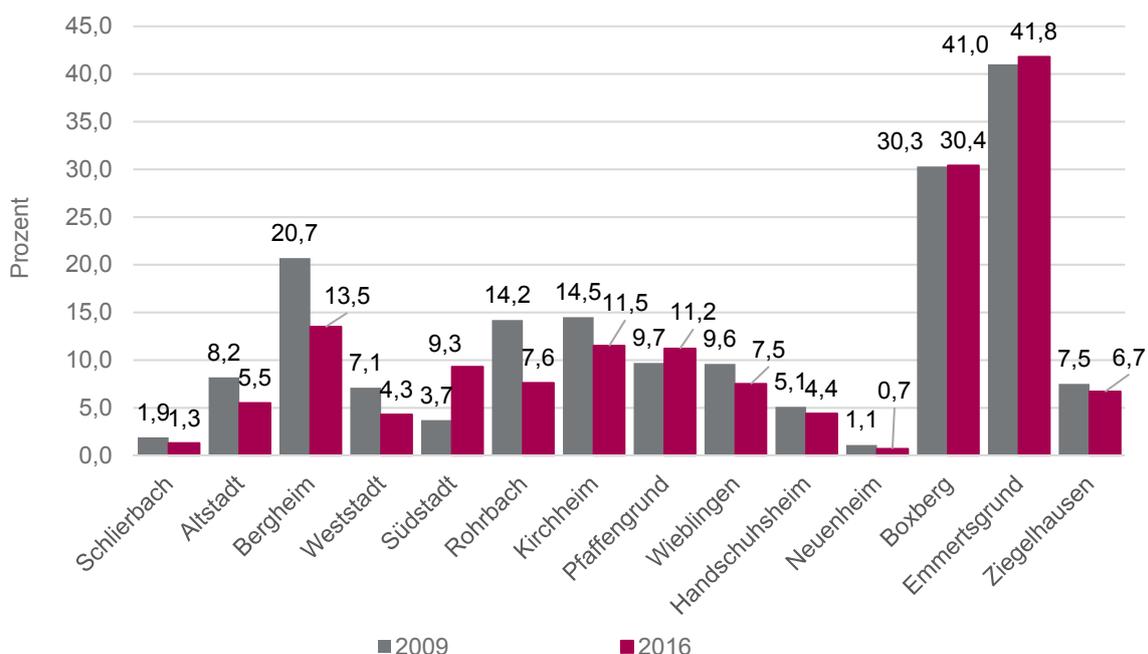


Quelle Amt für Stadtentwicklung und Statistik; Bundesagentur für Arbeit; eigene Berechnungen und Darstellung SIM.

Mitte 2016 bezogen insgesamt 1.665 Kinder unter 15 Jahren Leistungen nach dem SGB II. 2009 waren es noch 1.933 Mädchen und Jungen gewesen. Dies entspricht einen Rückgang um knapp 14 Prozent. Die SGB II-Quote für nicht erwerbsfähige Leistungsberechtigte unter 15 Jahren ist damit von 12,3 Prozent auf 9,4 Prozent gesunken. Besonders deutlich fällt die Abnahme bei den unter 3-Jährigen aus – von 13,1 Prozent auf 8,9 Prozent.

Wählt man eine teilräumliche Perspektive, sind deutliche Unterschiede in der Armutsbetroffenheit von Kindern und Jugendlichen unter 18 Jahren erkennbar. So leben im Emmertsgrund mehr als 40 Prozent aller Kinder und Jugendlichen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften. Überdurchschnittliche Quoten finden sich auch dem Boxberg (30,4 Prozent) und – in deutlichem Abstand – in Bergheim (13,5 Prozent), Kirchheim (11,5 Prozent) und im Pfaffengrund (11,2 Prozent). Sieht man von der Bahnstadt einmal ab, für die aus datenschutzrechtlichen Gründen allerdings keine Berechnung möglich ist, fallen die Anteile in Neuenheim (0,7 Prozent) und Schlierbach (1,3 Prozent) mit Abstand am geringsten aus.

**Abbildung VI** Anteil minderjähriger Personen (0-17 Jahre) in SGB II-Bedarfsgemeinschaften an der Wohnbevölkerung (0-17 Jahre) nach Stadtteilen 2009 und 2016 zum 31. Dezember des Jahres



**Quelle** Bundesagentur für Arbeit; Amt für Stadtentwicklung und Statistik, 2018; eigene Berechnungen, SIM.

Chancengleichheit und soziale Teilhabe sind wesentliche Faktoren der Armutsbekämpfung. Die Stadt Heidelberg trägt mit einem breit gefächerten strukturellen Angebot dafür Sorge, dass über alle Lebensphasen hinweg notwendige Angebote und Hilfen vorgehalten werden. Exemplarisch seien die strukturellen Angebote in der Heilpädagogik, der präventiven Jugendhilfe und der Gesundheitsförderung genannt. Sie sind in Kombination mit kostenfreien Kindergartenplätzen sowie kostenlosen Sport- und Mittagsangeboten in den Schulen wesentliche Faktoren zur Unterstützung der Haushalte mit Kindern.

Genau zu beobachten bleibt, ob insbesondere die von Armut bedrohten Familien und Einzelpersonen immer einen entsprechenden Zugang in die vorhandenen Strukturen finden. Zwar ist stadtwweit ein vielfältiges Unterstützungsangebot vorhanden, es fällt jedoch auf, dass ausgerechnet in Stadtteilen, die aufgrund ihrer Sozialstruktur besonderen Bedarf beim frühen Zugang ins Bildungssystem hätten, bei der Versorgung mit Kindertagesbetreuungsplätzen unter den sonst guten Heidelberger Werten liegen: Boxberg, Emmertsgrund, Pfaffengrund und Ziegelhausen kommen beispielsweise auf eine Betreuungsquote bei den unter Dreijährigen von 7 bis 20 Prozent, während der Heidelberger Durchschnitt bei 38 Prozent liegt. Für Kinder zwischen 3 und 6 Jahren weisen wiederum Boxberg und Pfaffengrund sowie Südstadt unterdurchschnittliche Quoten auf.

## Herausforderungen und Handlungsempfehlungen

Auch wenn man davon ausgehen kann, dass es sich bei der mangelnden Nutzung von Betreuungsangeboten um ein kulturelles Phänomen handelt und bestimmte Gruppen – zum Beispiel von Migrantenfamilien – andere Vorstellungen von der Betreuung der eigenen Kinder haben, bleibt die Verantwortung interkulturell angepasste Zugangswege zu eröffnen. Bestehende Ansätze, wie die Erziehungsberatung in Kindertagestätten oder die so genannten Elternmentoren, zeigen den Weg. Es sind jedoch weitere kreative Ideen gefragt, um vor allem die Eltern zu motivieren, bestehende Angebote anzunehmen und stärker einzubinden (siehe auch Kapitel 4.2). Dazu bieten sich folgende Maßnahmen an:

- **Chancengerechtigkeit beim Zugang zu Betreuungsangeboten verbessern.** Unabhängig von den Gründen, bestehende Angebote nicht zu nutzen, stellt sich die Frage, was getan werden müsste, um diejenigen zu motivieren, die es von außen betrachtet besonders nötig hätten, ihre Kinder so früh wie möglich in das bestehende Bildungssystem einzugliedern. Ein wesentlicher Baustein, um diese im direkten Lebensumfeld der Betroffenen zu klärende Frage zu beantworten, ist der Erhalt und gegebenenfalls nötige Ausbau der Vernetzung des Quartiersmanagements mit den Akteuren im Stadtteil.
- **Intensivierung der Hinweise auf Angebote zu flexiblen Betreuungsangeboten bei Schlüsselinstitutionen (Ausbildung/Schichtarbeit).** Nachdem das vielfältige Angebot von flexiblen Lösungen bei der Kinderbetreuung nicht überall bekannt ist, sollten gezielt die Hinweise bei Schlüsselinstitutionen mit potenziellen Nachfragern verstärkt werden, dass bedarfsgerechte Betreuungsangebote vorgehalten und bei Bedarf auch angepasst werden können.
- **Verbesserung der Informationsaufbereitung und des -zugangs von Unterstützungsangeboten.** Um die nachfrageseitig zum Teil bestehenden Unkenntnisse über bestehende Unterstützungsangebote zu beseitigen, sollte eine Kommunikations- und Informationsstrategie entwickelt werden; Und zwar mittels Medien, die auch den Nutzergruppen entsprechen (Apps und anderes mehr).

## Handlungsfeld IV: Ältere Menschen

### Ausgangspunkte und Entwicklungslinien

#### Grundsicherung im Alter

Ende 2016 bezogen 981 Heidelberger Bürgerinnen und Bürger (außerhalb von Einrichtungen) Grundsicherung im Alter. Gegenüber 2009 ist die Zahl der älteren Grundsicherungsempfänger damit um 15,4 Prozent gestiegen. Bezogen auf die Heidelberger Wohnbevölkerung im Alter von 65 Jahren und mehr ist die rechnerische Bezugsquote damit von 3,5 Prozent (2009) auf 4,1 Prozent (2016) gestiegen. Zum Vergleich: Bei unter 15-Jährigen fiel die SGB II-Quote im Berichtsjahr mit 9,4 Prozent mehr als doppelt so hoch aus. Zumindest im Vergleich zur Kinder- und Familienarmut ist Altersarmut insofern ein eher nachgeordnetes Problem. Hierbei ist allerdings zu bedenken, dass gerade Ältere immer wieder darauf verzichten, ihren Leistungsanspruch einzufordern („verdeckte Armut“). In welchem Umfang dies geschieht, ist nicht verlässlich zu beziffern. Das Alter scheint hierbei aber eine Rolle zu spielen: Zumindest beziehen Hochbetagte (80 Jahre und älter) nur halb so häufig Grundsicherung im Alter wie die 65- bis 69-Jährigen (2,6 Prozent versus 5,7 Prozent).

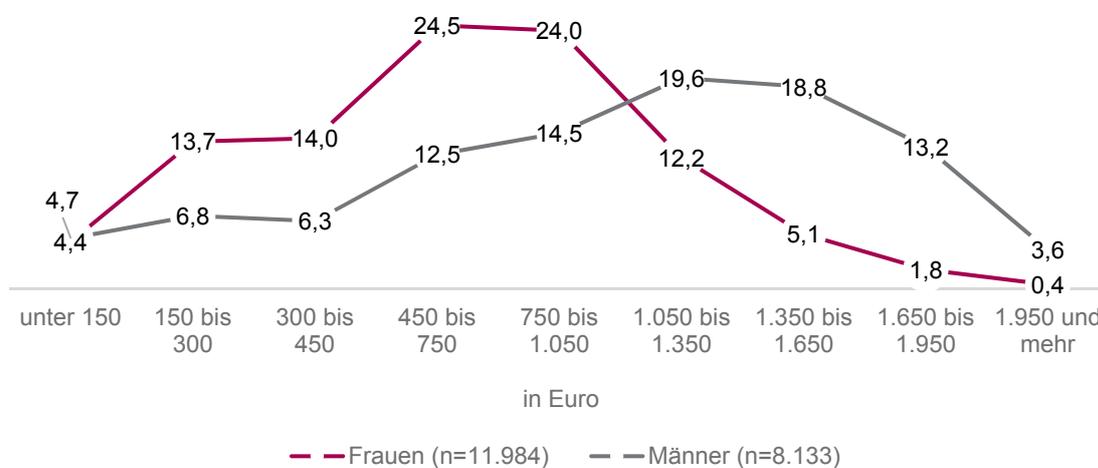
Die durchschnittliche Bezugsquote von 4,1 Prozent verdeckt zudem gravierende Unterschiede nach Nationalität: Während „nur“ 3,2 Prozent der Älteren mit deutscher Staatsbürgerschaft Grundsicherung im Alter bezieht, ist es bei den ausländischen Seniorinnen und Senioren etwa jede siebte Person (14,1 Prozent). Auffällig ist auch, dass deutsche Männer mittlerweile häufiger Grundsicherung im Alter beziehen als Frauen, während sich bei der ausländischen Altersbevölkerung (noch?) ein gegenteiliges Bild zeigt.

#### Rente

Die Höhe der gesetzlichen Rente ist für die Einkommenssituation im Alter und damit auch für die Frage von Altersarmut von entscheidender Bedeutung. Die gesetzliche Rentenversicherung ist das mit Abstand bedeutendste Sicherungssystem im Alter. Wenngleich aus niedrigen Rentenzahlbeträgen von Personen nicht direkt

auf deren Haushaltseinkommen geschlossen werden kann, bilden sich in den Standardstatistiken der gesetzlichen Rentenversicherung doch die Herausforderungen ab, denen sich (viele) Ältere – vor allem ältere Frauen – gegenübersehen. Auch weil anzunehmen ist, dass gerade Rentner, die sehr kleine Altersrenten beziehen, deutlich seltener die Möglichkeit hatten, sich in ihrem Erwerbsleben durch Vermögensbildung oder Vorsorge in größerem Umfang weitere Einkommensquellen zu erschließen. Nachfolgende Abbildung verdeutlicht, dass mehr als jede zweite Rentnerin (56,9 Prozent) eine Altersrente von weniger als 750 Euro erhält; bei den Männern gilt dies für knapp ein Drittel (30,0 Prozent).

**Abbildung VII** Kategorisierte Rentenzahlbeträge (Altersrenten) in Heidelberg nach Geschlecht zum 31. Dezember 2016



**Quelle** Forschungsdatenzentrum der Rentenversicherung (Sonderauswertung); eigene Darstellung, SIM.

### Dienste

Die Stadt Heidelberg verfolgt in der Seniorenpolitik das Ziel, ein selbstbestimmtes Leben bis ins hohe Alter zu fördern. Der Vergleich mit dem Landesdurchschnitt in Bezug auf (stationäre) Pflegebedürftigkeit zeigt, dass alte und hochbetagte Menschen in Heidelberg tatsächlich vergleichsweise lange und selbständig in der eigenen Wohnung leben können. Wichtige Bausteine für ein Gelingen sind die vielfältigen Unterstützungs- und Teilhabeangebote in den Stadtteilen (zum Beispiel Seniorenzentren, Nachbarschaftshilfen) und der Gesamtstadt (zum Beispiel Akademie für Ältere) sowie die ausgebaute Gesundheits- und Bewegungsförderung.

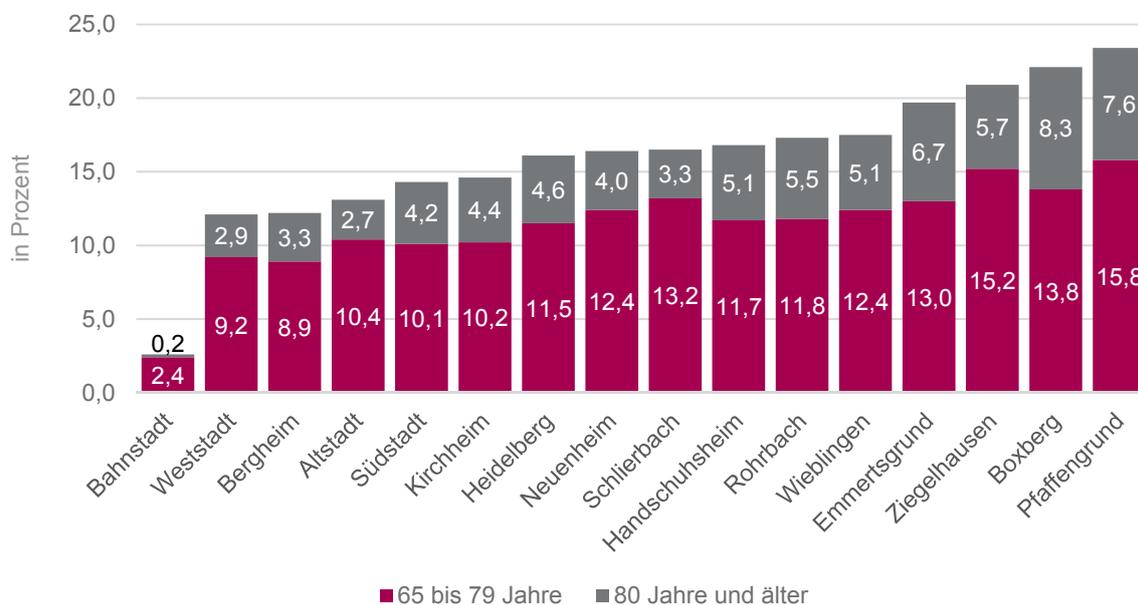
## 13.6.2 Herausforderungen und Handlungsempfehlungen

Trotz aller methodischen Unsicherheiten ist davon auszugehen, dass der Anteil der Älteren, die Grundsicherungsleistungen in Anspruch nehmen beziehungsweise unterhalb der Armutsgrenze leben (müssen), weiter steigen wird. Dies gilt insbesondere für Menschen in prekären Beschäftigungsverhältnissen sowie diejenigen mit Berufsunterbrechungen und Frühverrentungen. Ein Leben auf Grundsicherungsniveau beziehungsweise unterhalb der Armutsriskoschwelle ist generell mit erheblichen Einschränkungen verbunden. Für Ältere gilt dies in besonderem Maße als mit zunehmendem Alter Mobilität, Sinnesleistungen und Gesundheit tendenziell nachlassen. Umgekehrt steigt die Angewiesenheit auf Dienstleistungen zur Haushalts- und Wohnungspflege sowie auf Gesundheitsleistungen. Zudem haben ältere Menschen kaum Möglichkeiten, ihr laufendes Einkommen durch Erwerbstätigkeit aufzubessern.

Die kommunale Herausforderung in Heidelberg besteht darin, die Folgen von Altersarmut durch ein breites Versorgungs-, Beratungs- und Unterstützungsangebot zu lindern und so die gesellschaftliche Teilhabe und den Verbleib in der eigenen Häuslichkeit auch für Menschen mit geringen Einkünften zu fördern. In Zukunft kann ein selbstbestimmtes Altwerden in angestammter Umgebung (im Viertel) nur gelingen, wenn auch im Nahraum

die nötige Infrastruktur an Versorgungs-, Kontakt-, und Hilfesystemen vorhanden ist. Als große Herausforderung stellt sich dabei der Zugang zu den existierenden Bildungs-, Beratungs- und Unterstützungsangeboten für alle Gruppen innerhalb der betrachteten Altersgruppen dar. Trotz aller Bemühungen gelten insbesondere Männer allgemein, Migrantinnen und Migranten nichtchristlichen Glaubens sowie ältere Menschen mit Behinderungen als schwer erreichbar für so genannte Komm-Angebote. Hier muss durch ständige Anpassung des bestehenden Angebots, ergänzt um aufsuchende Konzepte und passgenaue Assistenzsysteme die Bandbreite der Zielgruppe besser abgedeckt werden. Gerade in Stadtteilen wie Handschuhshheim, Ziegelhausen oder Südstadt, in der sich innerhalb von 6 Jahren der Anteil von Seniorinnen und Senioren mit Migrationshintergrund nahezu verdoppelt hat, besteht ansonsten die Gefahr, dass eine große Gruppe älterer Menschen durch das „Angebotsnetz“ fällt.

**Abbildung VIII** Anteil der älteren Einwohner nach Stadtteilen und Altersklassen zum 31. Dezember 2016



**Quelle** Amt für Stadtentwicklung und Statistik, eigene Fortschreibung, 2018; SIM, Darstellung und eigene Berechnungen, 2018.

Um die bestehenden Herausforderungen anzugehen bieten sich verschiedene Maßnahmen an:

- **Verbesserung des interkulturellen Zugangs bestimmter Gruppen (zum Beispiel in Seniorenzentren).** Damit wirklich alle bedürftigen älteren Menschen erreicht werden, sollten Schlüsselpersonen und Multiplikatoren wie das Interkulturelle Zentrum über persönliche Kontakte angesprochen und mit ins Boot geholt werden (a). Erstellung eines entsprechenden Konzepts, um Gruppenkulturen besser berücksichtigen zu können (b). Der niedrighschwellige Zugang sollte zunächst projektbezogen erfolgen, anschließend eine Integration in bestehende Angebote erfolgen (c). Und schließlich sollte man sich der verstärkten Einstellung von interkulturellem Personal widmen (d).
- **Ausbau der (sozialräumlichen) Teilhabechancen für Ältere.** Um dem überdurchschnittlich hohen Anteil Älterer, die in der eigenen Wohnung im Viertel wohnen, dies auch weiterhin zu ermöglichen, ist der Ausbau des gut angenommenen Dienstes „Zwischenmenschlich“ (Besuchsdienste via Ehrenamtliche) über eine Aufstockung der koordinierenden 450.- Euro Fachkraft nötig (a). Gleichzeitig sollten Versorgungs- und sonstige Infrastruktur in den einzelnen Stadtteilen erhalten, gestärkt oder neu implementiert werden – zum Beispiel auch über Inklusionsbetriebe, Lieferdienste oder Begleitdienste zum Einkaufen (b).
- **Ausbau der Barrierefreiheit im öffentlichen Raum.** Hier geht es vor allem darum, beim nächsten Doppelhaushalt auf ausreichende Mittel im Haushalt zu achten, um beispielsweise die zurückgefahrenene Stelle für Beratung in Fragen barrierefreien Wohnraums im Technischen Bürgeramt mit einer

Fachkraft besetzen zu können; insbesondere zur Beratung in den Stadtteilen und für die Öffentlichkeitsarbeit (a). Außerdem sind Gelder nötig, um der gesetzlichen Verpflichtung für einen barrierefreien Ausbau des Öffentlichen Nahverkehrs nachkommen zu können (b) Flankierend sollte Bestehendes, wie die Datenbank („Hürdenlos“) zur Barrierefreiheit aktuell gehalten und weiterentwickelt werden sowie der Digitale Routenplaner auf die Gesamtstadt (derzeit nur für die Innenstadt) ausgedehnt werden (c).

- **Ausbau niederschwelliger Bildungsangebote für arme/ausgegrenzte Seniorinnen und Senioren.** Zum Teil müssen Akteure ihr Angebot entsprechend anpassen, um einen niederschweligen Zugang für besonders arme beziehungsweise ausgegrenzte Personengruppen unter den Seniorinnen und Senioren zu ermöglichen. Neben den Angeboten in den Seniorenzentren gehört es dazu, Angebote des Quartiersmanagements gezielt zu fördern und zu fordern (a). Darüber hinaus sollten Volkshochschule und Akademie für Ältere mit ins Boot geholt beziehungsweise motiviert werden, sich stärker nach "unten" zu öffnen (b).

## Handlungsfeld V: Zielgruppenübergreifende Unterstützungsangebote

### Ausgangspunkte und Entwicklungslinien

In der Stadt Heidelberg besteht dank des Engagements von Kommune, Wohlfahrtsverbänden und des ehrenamtlichen Einsatzes von Bürgerinnen und Bürgern ein umfangreiches und hochwertiges Dienstleistungsangebot – sei es im Bereich der lösungsorientierten Einzelfallhilfe oder sei es im Bereich der (zielgruppenübergreifenden) Armutsprävention beziehungsweise Armutsbekämpfung. Zu nennen sind hier insbesondere:

#### **Angebote zur Sicherung existentieller Grundbedürfnisse**

Hier sind an erster Stelle Institutionen wie die (Lebensmittel-)Tafeln oder die Kleiderkammern zu erwähnen. Die meisten dieser Angebote übernehmen neben ihrer unmittelbaren Versorgungsfunktion im Bedarfsfall noch wichtige Zusatzaufgaben: Von besonderer Bedeutung sind diesbezüglich vor allem die niederschwellige Vermittlung in die Beratungs- und weiterführende Hilfelandschaft und die (teilweise) Befriedigung sozialer Teilhabewünsche, und zwar oftmals über Milieu- und Lebenslagengrenzen hinweg.

#### **Soziokulturelle Teilhabe und Mobilitätssicherung**

Mit dem Heidelberg-Pass und dem Sozialticket hat die Stadt Heidelberg auf freiwilliger Basis zwei Angebote entwickelt, die einkommensschwächeren Personen und Haushalten die Teilhabe am sozialen Leben erleichtern (sollen), sei es durch kostenermäßigten oder kostenfreien Zugang zu ausgewählten Institutionen (zum Beispiel Volkshochschule, Tierpark, Schwimmbad) oder sei es durch Subventionierung von Zeitkarten für den öffentlichen Nahverkehr. Beide Angebote werden von der anspruchsberechtigten Klientel sehr gut angenommen. Dank bürgerschaftlichen Engagements (Kulturparkett Rhein-Neckar e.V.) können sich Inhaber des Heidelberg-Passes(+) seit 2015 zudem kostenfrei den sogenannten Kulturpass ausstellen lassen, der ihnen eine kostenfreie Teilnahme an kulturellen Veranstaltungen und sportlichen Events ermöglicht. 2018 hatten rund 2.000 Personen von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht. Besondere Bedeutung aufgrund seines niederschweligen Ansatzes kommt auch dem Treff Manna zu, ein Ort, der sozialen Austausch über soziale Grenzen hinweg mit kostenfreien Bildungsangeboten vereint.

#### **Finanzielle Beratungs- und Unterstützungsangebote**

In Heidelberg gibt es (wie in anderen Kommunen) jenseits der leistungsrechtlichen Unterstützungsmöglichkeiten im Rahmen von SGB II, SGB XII oder Wohngeld ein breites Spektrum an materiellen Einzelfallhilfen durch Wohlfahrtsverbände, Stiftungen oder Behörden. Im Bereich Energiearmut gibt es mit dem Fonds „Aktion Nähe“ der Stadtwerke und den Stromspar-Checks weitere finanzielle Entlastungsangebote für (bestimmte) einkommensschwächere Haushalte. Auch im Bereich der Schuldnerberatung, die einen wichtigen Baustein in der kommunalen Armutsbekämpfung darstellt, ist Heidelberg sehr gut aufgestellt.

### **Niederschwellige psychosoziale Angebotsbausteine**

Aufgrund ihrer ausgeprägten Niederschwelligkeit sind im Bereich der psychosozialen Versorgung einkommensschwacher beziehungsweise sozial ausgegrenzter Personen vor allem zwei Angebote zu erwähnen: Die Bahnhofsmision und die Allgemeine Sozialberatung. Die Bahnhofsmision ist nicht nur ein allen offenstehender Ort der sozialen Begegnung beziehungsweise des geschützten Rückzugs, der gerade für Menschen mit sozialen und/oder psychischen Schwierigkeiten soziale Teilhabegerechtigkeit sichert; sie ist auch eine Clearingstelle, die Betroffenen Wege ins örtliche Versorgungsnetz aufzeigt beziehungsweise eröffnen kann. Das Angebot wird auch und gerade von Heidelberger Bürgerinnen und Bürgern intensiv nachgefragt. Die Allgemeine Sozialberatung wiederum richtet sich an Menschen, die sich im vielfältigen Angebotsspektrum von Hilfen und gesetzlichen Ansprüchen nicht allein zurechtfinden und bei der Regelung ihrer Problemlagen daher professionelle Unterstützung suchen. Die besondere Niederschwelligkeit des Angebots ergibt sich primär aus ihrer inhaltlichen Offenheit für alle Zielgruppen beziehungsweise deren Anliegen sowie aus ihrer dezentralen Organisationsstruktur. Eine wichtige Rolle kommt auch den ehrenamtlichen Behördenpaten zu, die Menschen zu Behörden und Ämtern begleiten.

## **Herausforderungen und Handlungsempfehlungen**

Aus Sicht der Armutsprävention und Armutsbekämpfung sind Einschnitte in die (oben skizzierte) die Teilhabefördernde Infrastruktur – gleichgültig ob in öffentlicher oder frei-gemeinnütziger Hand – zu vermeiden. Die Dienstleistungslandschaft ist zu bewahren beziehungsweise sie ist kommenden Bedarfsentwicklungen anzupassen. Bereits heute lassen sich eine Reihe von Ansatzpunkten erkennen:

- **Stärkung Quartiersarbeit.** Eine Anlaufstelle im Quartier, die bei Problemen auf einschlägige Beratungs- oder Unterstützungsangebote verweisen (kann), die die Menschen vor Ort über die Grenzen des Milieus und der Lebenslagen in Kontakt miteinander bringt sowie die Menschen zur Selbsthilfe beziehungsweise zum bürgerschaftlichen Engagement ermutigt, kann auch und gerade für von Armut Betroffene von großer Bedeutung sein. Hier besteht Handlungsbedarf. In einem ersten Schritt sollen im Rahmen eines Modellprojektes daher an zwei beziehungsweise drei Standorten unterschiedliche konzeptionelle Ansätze –aufbauend auf den vor Ort vorhandenen Strukturen – entwickelt beziehungsweise erprobt werden.
- **Langfristige und systematische Beobachtung / Bewertung des Heidelberg-Passes/Heidelberg-Passes+ sowie des Sozialtickets** hinsichtlich der etablierten Bewerbungsstrategien, der inhaltlichen beziehungsweise preislichen Ausgestaltung der Programme, des Nutzungsverhaltens, den Gründen für Nicht-Nutzung und den armutspolitischen Effekte der beiden Programme.
- **Niederschwellige Bildungsangebote für Erwachsene.** Bewertung / Evaluation des einschlägigen Angebots sowie des Bedarfs an entsprechenden Bildungsangeboten für einkommensschwächere / sozial ausgegrenzte Erwachsene und gegebenenfalls Entwicklung neuer Angebotsbausteine.
- **„Energiearmut“.** Evaluation des derzeitigen Instrumentariums zur Verhinderung / Bekämpfung von „Energiearmut“ hinsichtlich seiner Wirksamkeit und möglicher Ergänzungen.
- **Ausbau der Schuldnerberatung.** Hier gilt es zum einen, auf der Grundlage der Evaluation der bestehenden präventiven Angebote die Frage nach der Weiterentwicklung präventiver Arbeitsansätze zu klären. Ebenso sind die Möglichkeiten beziehungsweise sind die Voraussetzungen zum Ausbau der offenen Sprechstunden in Schuldnerberatungsstellen sowie zur niederschweligen (Erst-)Beratung über soziale Medien und Internet zu prüfen. Nicht zuletzt gilt es, die Statistiken der Schuldnerberatungsstellen soweit als möglich zu vereinheitlichen.
- **Gewinnung von Fachkräften für soziale Berufe.** Der Fachkräftemangel ist mittlerweile auch in Heidelberg spürbar. Er schwächt nicht nur die wirtschaftliche Entwicklung, sondern gefährdet auch die Leistungsfähigkeit des sozialen Unterstützungssystems und damit auch die Leistungsfähigkeit der armutsbekämpfenden beziehungsweise -präventiven Angebote und Programme. In diesem Sinne ist eine Kampagne zur Gewinnung von Fachkräften zu entwickeln beziehungsweise durchzuführen.



## Impressum

### Stadt Heidelberg

Amt für Stadtentwicklung und Statistik  
Gaisbergstraße 11  
69115 Heidelberg

Telefon 06221 58-21500  
Telefax 06221 58-4621500  
stadtentwicklung@heidelberg.de

### Beteiligte Ämter und Dezernate

Dezernat für Familie, Soziales und Kultur  
Amt für Stadtentwicklung und Statistik  
Amt für Soziales und Senioren  
Amt für Chancengleichheit  
Amt für Schule und Bildung  
Kinder- und Jugendamt  
Bürger- und Ordnungsamt  
Kommunale Behinderten-Beauftragte

### Weitere Mitglieder des begleitenden Arbeitskreises

Jobcenter  
Gesundheitsamt  
Arbeiterwohlfahrt  
Caritasverband  
Der Paritätische Wohlfahrtsverband  
Deutsches Rotes Kreuz  
Diakonisches Werk  
Jüdische Kultusgemeinde  
Beirat von Menschen mit Behinderungen (bmb)  
Ausländer- und Migrationsrat (AMR)  
Vertreter/-in des Jugendgemeinderates  
Vertreter/-innen des Gemeinderates  
Forum Chancengleichheit  
Heidelberger Bündnis gegen Armut und Ausgrenzung  
Arbeitsgemeinschaft Heidelberger Frauengruppen und Frauenverbände

### Im Auftrag der Stadt Heidelberg durchgeführt von

SIM Sozialplanung und Quartiersentwicklung  
Saarstraße 7  
80797 München

Telefon 089 725 6329  
info@sim-sozialplanung.de  
www.sim-sozialplanung.de

**Titelfoto** Beautiful landscape / shutterstock.com

**Amt für  
Stadtentwicklung  
und Statistik**

**Stadt Heidelberg**

Gaisbergstraße 11  
69115 Heidelberg

Telefon 06221 58-21500  
Telefax 06221 58-4621500  
stadtentwicklung@heidelberg.de

**Amt für Soziales und  
Senioren**

**Stadt Heidelberg**

Bergheimer Straße 155  
69115 Heidelberg

Telefon 06221 58-37000  
Telefax 06221 58-4637000  
sozialamt@heidelberg.de  
www.heidelberg.de