Beilage
zur Sitzung des Sozialausschusses
vom 04.07.2024

Armut bekämpfen, Teilhabe verwirklichen
Strategische Positionierung der Nürnberger Armutspolitik

1. Ausgangslage

Die sozialstaatlichen Hilfesysteme sind immer wieder Gegenstand politischer und gesellschaftlicher Debatten. Der Sozialstaat ist kein starres Konstrukt, sondern seit jeher durch eine mal mehr und mal weniger ausgeprägte Dynamik gekennzeichnet.[1] Gerade in den letzten krisengeprägten Jahren wurde eine Vielzahl staatlicher Maßnahmen auf den Weg gebracht, um die Bevölkerung zu unterstützen bzw. zu entlasten. Dazu gehören beispielsweise die Ausweitung des Kurzarbeitergeldes, diverse Sozialschutz- und Entlastungspakete, das Sofortzuschlags- und Einmalzahlungsgesetz, der Wegfall der EEG-Umlage, Heizkostenzuschüsse, Wohngeld-Plus oder die Einführung eines monatlichen Sofortzuschlag für Kinder in der Grundsicherung oder im Asylbewerberleistungsgesetz, die Einführung des Bürgergelds, der Beschluss eines Aktionsplans gegen Wohnungslosigkeit bis zu den Planungen und Diskussionen zur Einführung einer allgemeinen Kindergrundsicherung.

Ohne diese Instrumente und Maßnahmen hier näher auszuführen und auf ihre Wirkung hin zu diskutieren und zu bewerten wird deutlich, dass zentrale sozialpolitische Entscheidungen und Maßnahmen nicht auf der kommunalen Ebene getroffen bzw. konzipiert werden. Der Kommune obliegt im übertragenen Wirkungskreis vielfach (aber nicht ausschließlich) die Umsetzung von Pflichtaufgaben nach Weisung. Dazu gehört im Wesentlichen die Umsetzung des Rechtsanspruchs auf existenzsichernde Leistungen. Eine zentrale kommunale Kernkompetenz ist daneben die Ermöglichung von Teilhabe und das Eröffnen von Chancen.

Die Stadt Nürnberg begreift die Bekämpfung von Armut seit vielen Jahren als eine Kernaufgabe kommunaler Sozialpolitik. Entsprechend breit ist das Spektrum der Aktivitäten. Mit diesem Bericht sollen im Kontext der Entwicklungen der letzten Jahre folgende Informationen vermittelt werden:

a) Beschreibung der strategischen Positionierung der Nürnberger Armutspolitik (→ Abschnitt 2)
b) Aktualisierung zentraler Daten zu Armut und Armutsgefährdung in Nürnberg (→ Abschnitt 3)
c) Zusammenfassung von Zielen und Maßnahmen im Kontext der Armutsbekämpfung in Nürnberg (→ Abschnitt 4)

2. Grundlagen der strategischen Positionierung

In der Sozialausschuss-Sitzung vom 04.05.2023 wurde der weiterentwickelte Orientierungsrahmen für die Jugend-, Familien-, Senior*innen-, Bildungs- und Sozialpolitik in Nürnberg vorgestellt, der regelmäßig Bezugspunkt in der Ausschussberichterstattung sein soll. Mit seinen zehn Leitlinien markiert der Orientierungsrahmen das fachliche Selbstverständnis des Geschäftsbereichs Jugend, Familie und Soziales der Stadt Nürnberg und dient als interne Handlungsgrundlage, ist aber auch Zusage an die Stadtgesellschaft sowie Partnerinnen und Partner.

Wenngleich Armut und Armutsgefährdung zahlreiche Handlungsfelder des Geschäftsbereichs berühren, so wird dem mit Leitlinie 7 *Armut bekämpfen, Teilhabe verwirklichen* bewusst eine eigene Leitlinie gewidmet, die auch titelgebend für diesen Bericht ist.

Auszug aus Leitlinie 7 - Armut bekämpfen, Teilhabe verwirklichen:[2]

Armut bedeutet materielle Einschränkungen und psychische Belastungen, aufgrund eines dauerhaft geringen oder prekären Einkommens. Auch wer gerade so über die Runden kommt, aber in stetiger Unsicherheit lebt, ob das Geld bei unvorhergesehenen Ausgaben reicht, lebt unter erheblichem Druck. Wer arm ist, erfährt oft auch Benachteiligung in anderen Lebensbereichen wie Bildung, Berufsleben, Gesundheit sowie kultureller, politischer und sozialer Teilhabe. Viele Menschen bleiben

[1] Dies wird auch deutlich, wenn man sich exemplarisch die Zahl der Änderungen am SGB II vergegenwärtigt (vgl. https://www.buzer.de/gesetz/2602/l.htm, Abrufdatum: 05.06.2024)
[2] Der vollständige Text ist zu finden unter: https://www.nuernberg.de/imperia/md/sozialreferat/dokumente/orientierungsrahmen/nuernberg_orientierungsrahmen_broschuere_din_a5_hoch.pdf (Abrufdatum: 21.03.2024)

langfristig, ja lebenslang in Armut und Benachteiligung, und allzu oft wird sie über die Generationen hinweg weitergegeben. Als Kommune legen wir weder Tarif- noch Mindestlöhne oder Regelsätze fest. Aber wir wollen unseren Spielraum nutzen, um Armut zu verhindern und zu bekämpfen: indem wir Chancen eröffnen, Sozialleistungen so organisieren, dass Leistungsberechtigte sich nicht abgeschreckt oder beschämt fühlen und indem wir Benachteiligungen, die sich aus Armut und sozialer Ungleichheit ergeben, möglichst abmildern. Die Ermöglichung von Teilhabe ist kommunale Kernkompetenz.

- Wir entwickeln Konzepte und Maßnahmen zur Unterstützung von Menschen in Armutslagen und überprüfen diese regelmäßig, sodass sie ohne Barrieren zugänglich sind.
- In unterschiedlichen Lebensaltern und -lagen äußert sich Armut unterschiedlich und bedarf deshalb verschiedener Zugänge. Wir entwickeln geeignete Instrumente für Armutsprävention und Armutsbekämpfung vor allem bei Kindern und Jugendlichen, Langzeitarbeitslosen, Alleinerziehenden, Seniorinnen und Senioren, Obdachlosen, Suchtkranken und Menschen mit Zuwanderungsgeschichte
- Unsere Unterstützung geht über materielle Leistungen der Existenzsicherung und Teilhabeförderung hinaus. Wir möchten gemeinsam mit unseren Partnerorganisationen durch Beratungs- und Unterstützungsangebote Chancen eröffnen, für selbstbestimmte und eigenverantwortliche Wege aus der Armut.
- Wir fördern einen fachlichen Austausch, eine Bewusstseinsbildung und Sensibilisierung zu Armut. Dabei gehen wir immer wieder der Frage nach, wie eine die Würde der Hilfesuchenden wahrende Gestaltung der Angebote unsererseits auf allen Ebenen gewährleistet werden kann.
- Mit unseren Einrichtungen und Diensten sorgen wir für eine Gerechtigkeitsinfrastruktur etwa in den Bereichen Bildung, Aufwachsen und Arbeitsmarktbeteiligung.

Seit vielen Jahren strukturierten und bündelten das Arbeitsprogramm gegen Kinder- und Jugendarmut und das Arbeitsprogramm gegen Altersarmut die Handlungsansätze in der Nürnberger Armutsprävention und -bekämpfung. Mit den Arbeitsprogrammen konnte in der Vergangenheit Einiges erreicht und die Aufmerksamkeit fokussiert werden. Diese grundsätzliche Zielsetzung bleibt bestehen, jedoch wollen wir unser Handeln künftig in unserem zentralen strategischen Instrument bündeln, dem Orientierungsrahmen. Dies hat mehrere Vorteile:

- Einheitliche und effektive Bündelung der Bearbeitung: Sowohl mit den Leitlinien des Orientierungsrahmens als auch mit den Arbeitsprogrammen werden nicht nur bestehende Maßnahmen gebündelt, sondern auch regelmäßig neue Zielsetzungen formuliert und Maßnahmen entwickelt. Durch eine Fokussierung auf die Planungs- und Umsetzungsroutine des Orientierungsrahmens werden die Stärken der Arbeitsprogramme weitergeführt (Sensibilisierung, Kommunikation, Maßnahmenentwicklung) und es werden potenzielle Doppelstrukturen und Doppelarbeiten vermieden.
- Betonung der Aufmerksamkeit für ALLE betroffenen Gruppen: Der Anspruch, gerade bei Kindern und Jugendlichen, aber auch bei Seniorinnen und Senioren hinzuschauen, bleibt weiter wichtig und ausdrücklich bestehen. So ist *Altersarmut* eines von neun Handlungsfeldern des Seniorenpolitischen Gesamtkonzept und weiterhin gilt, dass die Kinder- und Jugendhilfe mit ihren Angeboten, Hilfen und Leistungen dazu beiträgt, junge Menschen in ihrer Entwicklung zu fördern sowie Risiken sozialer Exklusion zu verhindern bzw. abzubauen. Gemäß § 1 SGB VIII soll Kinder- und Jugendhilfe „junge Menschen in *ihrer individuellen und sozialen Entwicklung fördern und dazu beitragen, Benachteiligungen zu vermeiden und abzubauen“*. Gemäß § 80 SGB VIII sind die Träger der öffentlichen Jugendhilfe im Rahmen ihrer Planungsverantwortung zudem dazu verpflichtet, Einrichtungen und Dienste so zu planen, *„dass insbesondere junge Menschen und Familien in gefährdeten Lebens- und Wohnbereichen besonders gefördert werden“*. Somit ist es nicht nur gesetzlicher Auftrag, sondern auch das Selbstverständnis der Kinder- und Jugendhilfe in Nürnberg, dass sie eine zentrale Säule der kommunalen Armutsprävention darstellt.

  Aber: Wie im Auszug aus Leitlinie 7 beschrieben, gibt es auch weitere besonders betroffene Bevölkerungsgruppen, denen wir auch bisher eine spezielle Aufmerksamkeit gewidmet haben, wie Alleinerziehenden, Obdachlosen, Suchtkranken und Menschen mit Zuwanderungsgeschichte. Mit dem Fokus auf die Leitlinie des Orientierungsrahmens wollen wir unseren Anspruch, für alle Betroffenen da zu sein, noch stärker herausstellen.

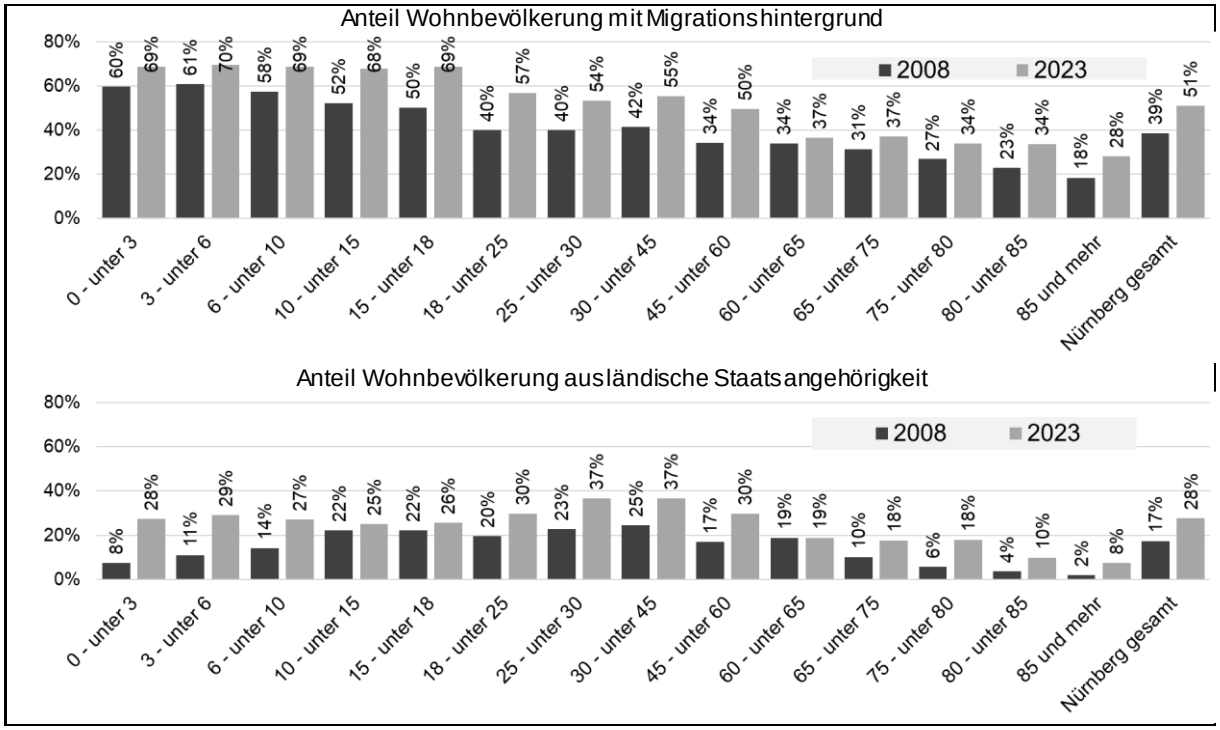
3. Zentrale Befunde und Entwicklungen zu Armut und Armutsgefährdung in Nürnberg

Demografie

Bevölkerungsdaten sagen zunächst wenig über Armut aus. Die Beobachtung ist dennoch wichtig. So kann sich mit einer wachsenden Bevölkerung das Potenzial zu unterstützender Menschen erhöhen, wobei es einen Unterschied ausmacht, in welchem Maße eine Bevölkerung durch steigende Lebenserwartung oder durch Geburten und/oder Zuzüge wächst. Die Zahl der Nürnberger Wohnbevölkerung wächst seit Jahren. Ende 2023 war Nürnberg mit gut 544.000 Menschen so bevölkerungsreich wie nie zuvor. Das entspricht einem Wachstum von knapp 10% seit 2008. Die größten relativen Zuwächse gibt es vor allem bei den jüngeren und ältesten Gruppen.

Eine wichtige Diskussionsgrundlage ist auch die Entwicklung der Bevölkerung mit Migrationshintergrund und nichtdeutscher Nationalität, da Nichtdeutsche und Menschen mit Migrationshintergrund vielfach häufiger von Armutslagen und Benachteiligungen betroffen sind, als Deutsche ohne Migrationshintergrund. WICHTIG IST DABEI: Nationalität oder Zuwanderungsgeschichte sind keine ursächliche Erklärung für Armutsbetroffenheit und das statistische Merkmal des Migrationshintergrunds ist in der Interpretation unscharf, da sehr unterschiedliche Gruppen mit und ohne eigene Zuwanderungserfahrung zusammengefasst werden. Dennoch sind diese Informationen wichtig, da aus ihnen wiederum unterschiedliche Handlungsbedarfe und auch Folgefragen resultieren können. Die Daten zeigen, dass sowohl der Anteil der Bevölkerung mit ausländischer Nationalität als auch mit Migrationshintergrund in (nahezu) allen Altersgruppen gestiegen ist.

Abbildung 1: Anteile verschiedener Bevölkerungsgruppen an Gesamtbevölkerung in Nürnberg



Quelle: Einwohnermelderegister; Amt für Statistik und Stadtforschung für Nürnberg und Fürth, Stand: je 31.12. des Jahres; eigene Berechnung

Leistungsbezug

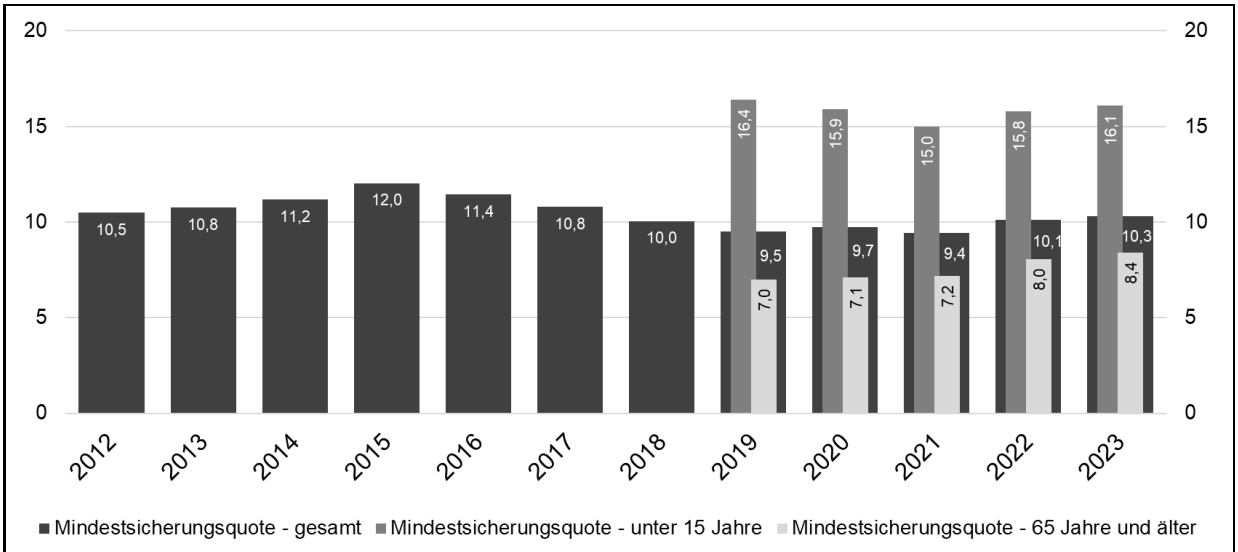
Die Beobachtung der Entwicklung von Transferleistungen ist für die Armutsdebatte auf kommunaler Ebene aus verschiedenen Gründen von zentraler Bedeutung:

- Die Datenverfügbarkeit ist gut. Es handelt sich anders als andere Kennzahlen nicht um Daten auf der Basis von Stichprobenbefragungen. Die Kommune hält die Daten selbst vor. Transferleistungsdaten gelten daher als geeignete Daten eines kommunalen Armutsmonitorings.
- Es können Aussagen über unterschiedliche Betroffenheit von Bevölkerungsgruppen – auch im Zeitverlauf – gemacht und dadurch Anhaltspunkte für Handlungsbedarfe gewonnen werden.

Eine geeignete Kennzahl zum kommunalen Armutsmonitoring[3] ist die *Mindestsicherungsquote*, die als Anteil der leistungsbeziehenden Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung definiert ist.

In der Mindestsicherungsquote berücksichtigt werden SGB II - Regelleistungen, Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung sowie laufende Hilfen zum Lebensunterhalt, jeweils außerhalb von Einrichtungen nach dem SGB XII und Regelleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. Potenziell Leistungsberechtigte, die aus welchen Gründen auch immer keine Leistungen beantragen, können in der Quote naturgemäß nicht berücksichtigt werden.

Abbildung 2: Entwicklung Mindestsicherungsleistungen in Nürnberg (je 31.12. des Jahres)



Personen mit Bezug von Mindestsicherungsleistungen in Nürnberg (auf 100er-Stellen gerundet)

2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
53.300	55.200	57.700	63.300	60.500	57.400	53.800	50.900	51.900	50.000	54.600	56.100

Anmerkung: Ab 01.12.2018 ist der Bezirk Mittelfranken für die Hilfe zur Pflege zuständig – einschließlich aller weiteren Hilfen für diese Leistungsberechtigten. Die in diesem Sinne Leistungsberechtigten nach 4. Kapitel SGB XII in Zuständigkeit des Bezirks sind hier inbegriffen.

Datenquelle: Sozialamt, Amt für Statistik und Stadtforschung für Nürnberg und Fürth; eigene Berechnung

Die Zahlen zu den Mindestsicherungsleistungen in Nürnberg zeigen:

- Ungefähr jede und jeder Zehnte ist in Nürnberg teilweise oder vollständig auf den Bezug von Mindestsicherungsleistungen angewiesen.
- Es gibt deutliche Unterschiede zwischen Altersgruppen. Kinder und Jugendliche sind – trotz positiver Entwicklungen – nach wie vor deutlich häufiger betroffen als die Gesamtbevölkerung. Ältere beziehen seltener Leistungen, allerdings mit steigender Tendenz. Außerdem sind betroffene Seniorinnen und Senioren einem hohen Risiko ausgesetzt, dauerhaft arm zu bleiben, da sie nur wenige Möglichkeiten haben, etwas an ihrer Einkommenssituation zu ändern.
- Seit vielen Jahren beteiligt sich Nürnberg am Benchmarking der Firma con_sens.[4] Die Ergebnisse zeigen seit Längerem, dass der Anteil der Menschen, die in Nürnberg Transferleistungen beziehen, deutlich unter dem mittleren Niveau der Großstädte liegt.[5] Trotz eines leichten Anstiegs in jüngster Vergangenheit, bedingt in erster Linie durch die Zugänge von Geflüchteten aus der Ukraine, aber auch Asylbewerbern aus anderen Ländern, liegt die Stadt Nürnberg mit gut 10 % weiterhin unter dem großstädtischen Mittelwert von rund 13 % (Werte: 2022).
- Nachdem sowohl die gesamte Mindestsicherungsquote als auch die absoluten Zahlen nach 2015 viele Jahre rückläufig waren, sind die Zahlen zuletzt wieder gestiegen.
- Eine wichtige Erklärung dafür ist die Flucht aus der Ukraine infolge des russischen Angriffskriegs. Nach Beginn des Angriffs am 24.02.2022 setzten große Fluchtbewegungen innerhalb der Ukraine und ins europäische Ausland, so auch nach Deutschland, ein. Auf Grundlage der

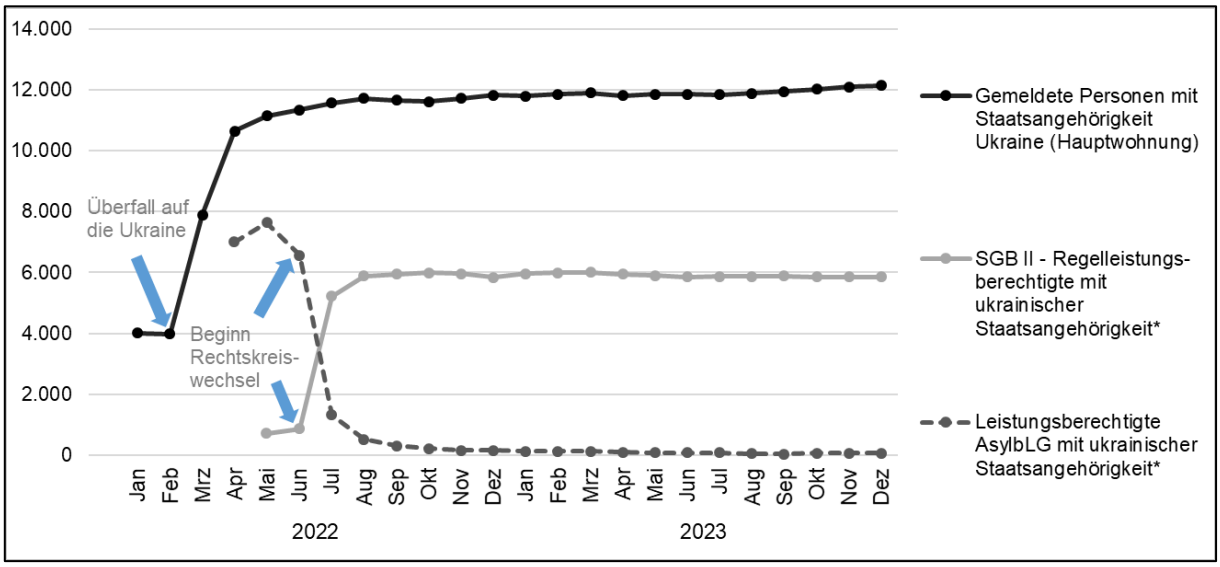
[3] Vgl. u. a. Munz-König 2017; Cremer 2016, S. 60ff.; Bauer et al. 2015, S. 140.
[4] Zuletzt erfolgte dazu ein Bericht in der Sitzung des Sozialausschusses vom 12.10.2023.
[5] con_sens 2023, S. 59

Massenzustrom-Richtlinie der Europäischen Union und dem *Sofortzuschlags- und Einmalzahlungsgesetz* des Bundes haben ukrainische Geflüchtete einen direkten Zugang zum Ausbildungs- und Arbeitsmarkt. Zum 01.06.2022 hatte die Ministerpräsidentenkonferenz für Geflüchtete aus der Ukraine einen Anspruch auf Leistungen nach SGB II bzw. SGB XII beschlossen.

Für die Berechnung der Mindestsicherungsquote ist es unerheblich, ob sich die Geflüchteten aus der Ukraine im SGB II oder im AsylbLG bewegen, da beide Rechtskreise in die Quote fließen. Für die Interpretation des Indikators liefert Abbildung 3 dennoch einige wichtige Punkte.

- Mit Kriegsbeginn ist die Zahl der gemeldeten Personen mit ukrainischer Staatsangehörigkeit in kurzer Zeit um ca. 8.000 Personen gestiegen, von denen ein guter Teil zunächst Leistungen nach dem AsylbLG und ab Juni 2022 nach dem SGB II bezogen hat.
- Bei den Bezugszahlen im SGB II ist seit Sommer 2022 nur relativ wenig Bewegung zu beobachten. Von den knapp 5.900 ukrainischen Regelleistungsberechtigten Ende 2023 sind drei Viertel erwerbsfähige Leistungsberechtigte, die dem Arbeitsmarkt grundsätzlich zur Verfügung stehen. Knapp ein Viertel sind nichterwerbsfähige Leistungsberechtigte. Dass eine Arbeitsmarktintegration eine gewisse Zeit benötigt, dann aber sukzessive zunimmt, ist aus früheren Fluchtbewegungen bekannt. Die Arbeitsmarktchancen für Geflüchtete aus der Ukraine gelten gemeinhin als vergleichsweise gut, da viele Geflüchtete ein relativ hohes Bildungs- und Ausbildungsniveau mitbringen. Dennoch: Der Erwerb der deutschen Sprache braucht Zeit, und Kinder müssen Wege in Betreuungs- und Bildungsangebote finden. Um die Arbeitsmarktintegration der Geflüchteten (nicht nur) aus der Ukraine zu unterstützen, hat das BMAS im Oktober 2023 den *Job-Turbo* vorgestellt.[6]

Abbildung 3: Zahlenentwicklungen im Kontext der Flucht aus der Ukraine – Nürnberg



* Daten vor April/Mai 2022 können aus Gründen der Datenverfügbarkeit nicht ausgewiesen werden. Quelle: Sozialamt, Amt für Statistik und Stadtforschung für Nürnberg und Fürth; Statistik der Bundesagentur für Arbeit

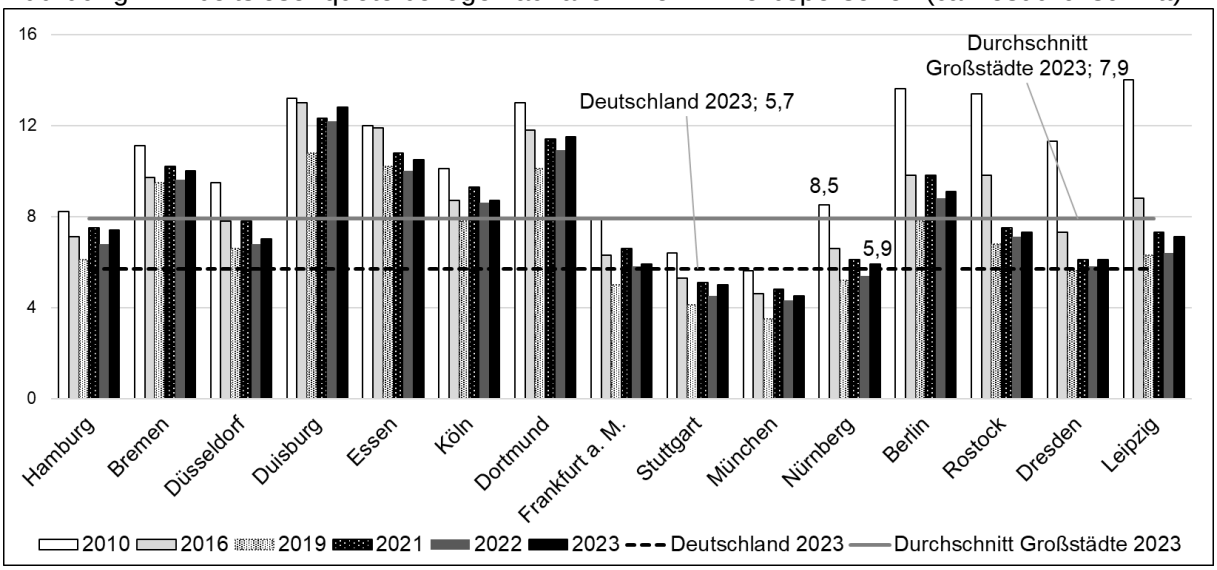
Arbeit und Beschäftigung

Arbeit und Beschäftigung sind die wirksamsten Schutzmechanismen vor Armutsrisiken. Die Zahlen zeigen: Der Nürnberger Arbeitsmarkt hat sich in den letzten Jahren positiv entwickelt und als relativ robust gezeigt. Die Arbeitslosenquote ist deutlich niedriger als noch im Jahr 2010 und auch im Großstadtvergleich weniger hoch. Zwar ist die Arbeitslosenquote nach jahrelanger Abnahme in der Covid 19-Pandemie temporär wieder angestiegen, aber 2022 nahezu wieder auf Vor-Pandemie-Niveau gefallen. Im Jahresdurchschnitt 2023 war im Zeichen von Inflation und Wirtschaftskrise eine leichte Zunahme zu verzeichnen. Gleichzeitig waren 2023 so viele Nürnbergerinnen

[6] https://www.bmas.de/DE/Arbeit/Migration-und-Arbeit/Flucht-und-Aysl/Turbo-zur-Arbeitsmarktintegration-von-Gefluechteten/turbo-zur-arbeitsmarktintegration-von-gefluechteten.html (Abrufdatum: 26.03.2024)

und Nürnberger in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung wie nie zuvor. Zur Jahresmitte 2023 wurden nach dem Wohnortprinzip[7] knapp 231.100 Beschäftigte in Nürnberg gezählt.[8]

Abbildung 4: Arbeitslosenquote bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen (Jahresdurchschnitt)

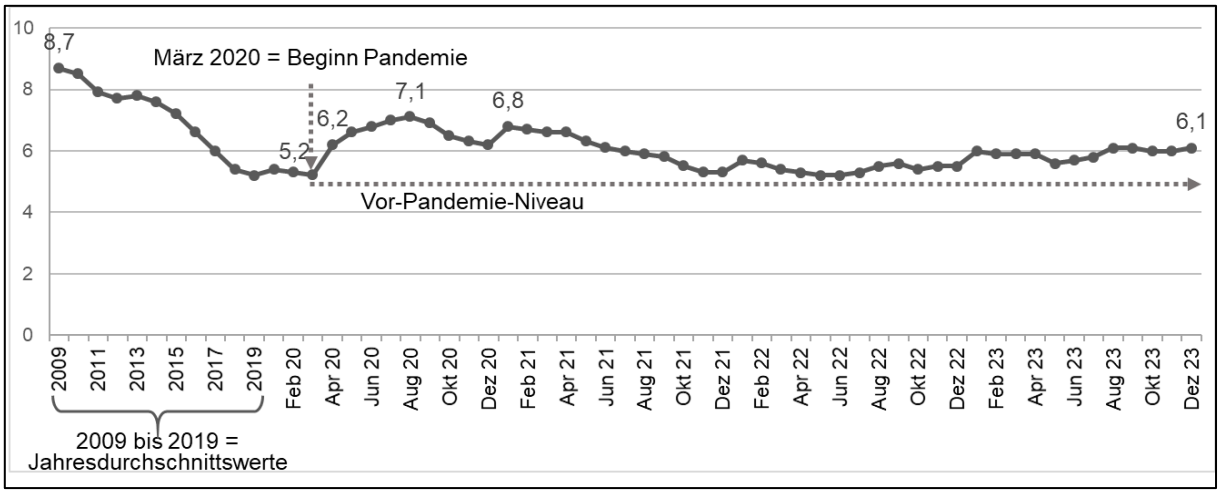


Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit; eigenen Berechnung

Exkurs: Entwicklungen im Kontext der Covid 19-Pandemie in Nürnberg

Abbildung 7 zeigt deutlich, dass gerade in der ersten Infektionswelle die Arbeitslosenquote in Nürnberg auf bis zu 7,1% angestiegen ist und damit so hoch war wie zuletzt im Jahr 2015. Ab 2021 ist die Arbeitslosenquote dann wieder erkennbar gesunken. Mit der allgemeinen konjunkturellen Lage in Folge auch des Kriegs in der Ukraine pendelte die Arbeitslosenquote zum Jahresende 2023 knapp einen Prozentpunkt über dem Niveau vor Ausbruch der Pandemie.

Abbildung 5: Entwicklung der Arbeitslosenquote* in Nürnberg

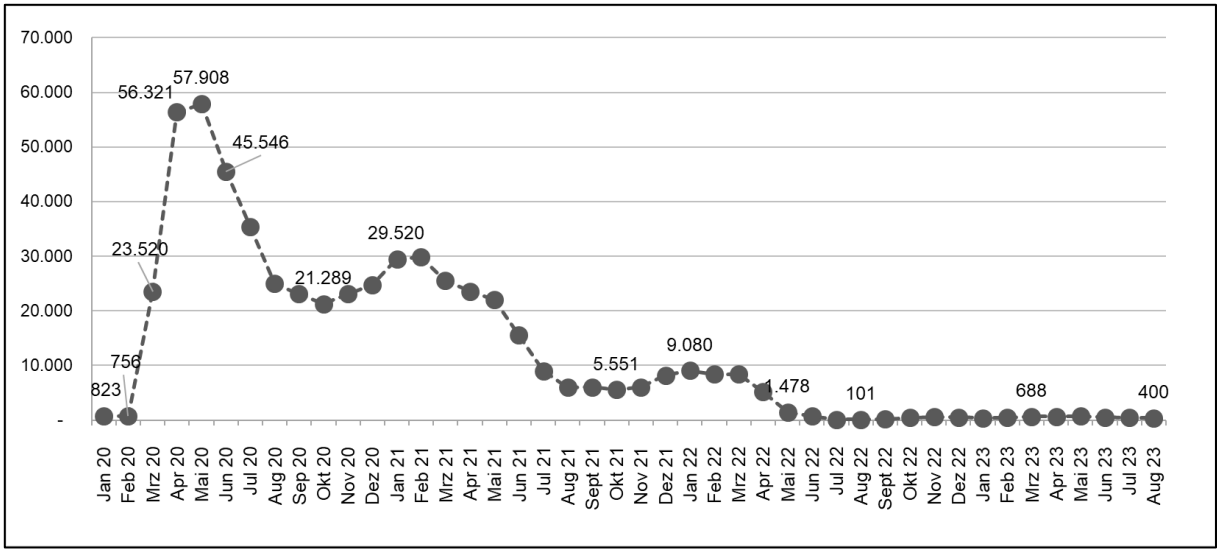


Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit; * bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen

Dass die Arbeitslosenquote im Zuge der Pandemie nicht noch stärker gestiegen ist und keine größeren Zuwächse bei den Leistungen nach SGB II zu verzeichnen waren, ist auch der Kurzarbeit zuzuschreiben, die in den ersten beiden Pandemiejahren viel abgefedert hat. Im März/ April 2020 war ein sprunghafter Anstieg der Kurzarbeit zu verzeichnen. Danach waren die Zahlen wieder deutlich rückläufig. Ab dem November-Lockdown 2020 gab es bis Januar 2021 erneut einen zwischenzeitlichen Anstieg. Im August 2023 (= zum Redaktionsschluss aktuellste Daten) waren deutlich weniger Personen in Kurzarbeit als vor Ausbruch der Pandemie.

[7] Gezählt werden hier Beschäftigte, die in Nürnberg leben, unabhängig davon wo sie arbeiten.
[8] Dies entspricht mit knapp 64% der zweithöchsten Beschäftigungsquote nach Juni 2022 (ca. 65%). Zum Vergleich: Im Juni 2013 waren es ca. 189.800, im Juni 2019 – also vor der Pandemie – gut 223.300 Beschäftigte mit Wohnsitz in Nürnberg.

Abbildung 6: Personen in Kurzarbeit[9] mit Arbeitsort Nürnberg – Realisierte Kurzarbeit



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit

Einkommen und wirtschaftliche Situation

Armut ist relativ und mehrdimensional. Der Blick nur auf Einkommen reicht nicht aus. Gleichwohl steht es außer Frage, dass der Blick auf die Einkommensentwicklung ein zentraler Bestandteil der Armutsdebatte ist und auch sein muss. Die Erhebung von Einkommensdaten gilt als kompliziert und anspruchsvoll. Letztlich ist nicht mehr als eine (möglichst systematische) Annäherung an die Frage der Einkommensentwicklung in Nürnberg möglich. Eine solche Annäherung erfolgt mittels folgender Daten (Definitionen siehe Anhang):

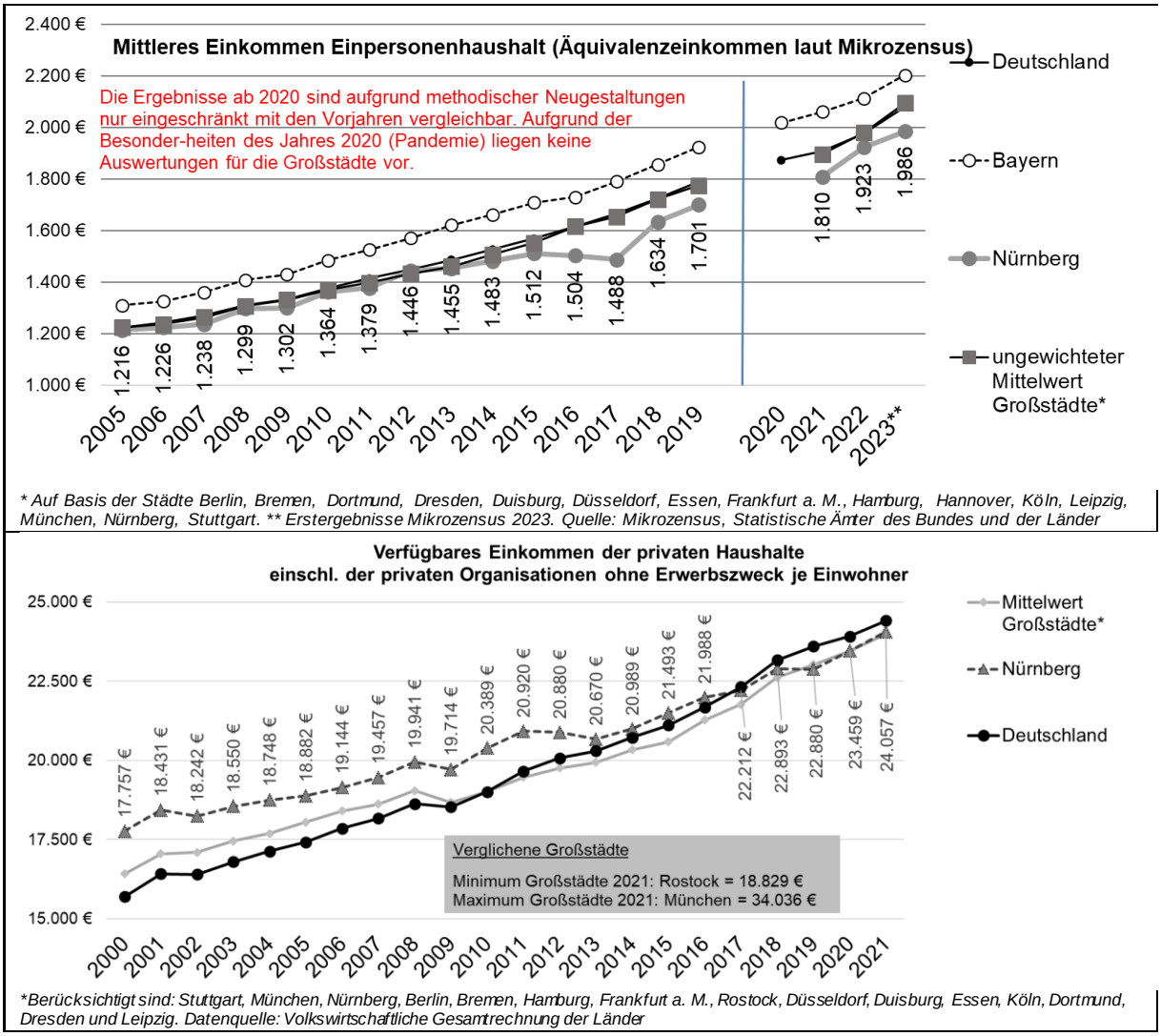
- Mittleres Einkommen (Äquivalenzeinkommen) für Einpersonenhaushalte laut Mikrozensus
- Verfügbare Einkommen der privaten Haushalte je Einwohner

Die wichtigsten Ergebnisse:

- Die Zunahme der durchschnittlichen so genannten Äquivalenzeinkommen für Einpersonenhaushalte ist in Nürnberg im Zeitverlauf unterschiedlich. Bis vor einigen Jahren verlief die Zunahme im Großstadtvergleich unterdurchschnittlich. In den letzten Jahren näherte sich der Wert jedoch dem mittleren Wert der Großstädte an.
- Ein ähnliches Bild ergibt sich beim Blick auf die verfügbaren Einkommen, bei denen monetäre Sozialleistungen und sonstige laufenden Transfers zu den Markteinkommen hinzugefügt, andererseits Einkommen- und Vermögensteuern, Sozialbeiträge und sonstige laufende Transfers, die von den privaten Haushalten zu leisten sind, abgezogen werden.
  - Nürnberg liegt in dieser Betrachtung von 2000 bis ca. 2012 über dem Mittelwert der Großstädte. Danach lag der Nürnberger Wert einige Jahre praktisch gleichauf mit dem Mittelwert der Großstädte und dem Betrag für Deutschland. Seit 2019 liegt er leicht darunter.
  - Je Einwohner/in in Nürnberg beläuft sich das verfügbare Einkommen im Jahr 2021 auf durchschnittlich gut 24.000 Euro.

[9] Die regionale Zuordnung der Kurzarbeiter richtet sich immer nach dem Arbeitsort (= Sitz des Betriebes). Die Zahlen machen somit streng genommen keine Aussagen über die Betroffenheit von Nürnbergerinnen und Nürnbergern, sondern über die Betroffenheit der Arbeitsplätze in Nürnberg (unabhängig davon, wo die Beschäftigten ihren Wohnsitz haben).

Abbildung 7: Entwicklung verschiedener Einkommensdaten für Nürnberg



** Auf Basis der Städte Berlin, Bremen, Dortmund, Dresden, Duisburg, Düsseldorf, Essen, Frankfurt a. M., Hamburg, Hannover, Köln, Leipzig, München, Nürnberg, Stuttgart. ** Erstergebnisse Mikrozensus 2023. Quelle: Mikrozensus, Statistische Ämter des Bundes und der Länder*

**Berücksichtigt sind: Stuttgart, München, Nürnberg, Berlin, Bremen, Hamburg, Frankfurt a. M., Rostock, Düsseldorf, Duisburg, Essen, Köln, Dortmund, Dresden und Leipzig. Datenquelle: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung der Länder*

Es zeichnet sich jedoch in Nürnberg im Laufe der Zeit durchaus eine positive Einkommensentwicklung ab, wenngleich die Zuwachsdynamik leicht unter den Vergleichswerten der Großstädte und des Bundes liegt.

Exkurs: Entwicklung der Armutsgefährdungsquote in Nürnberg

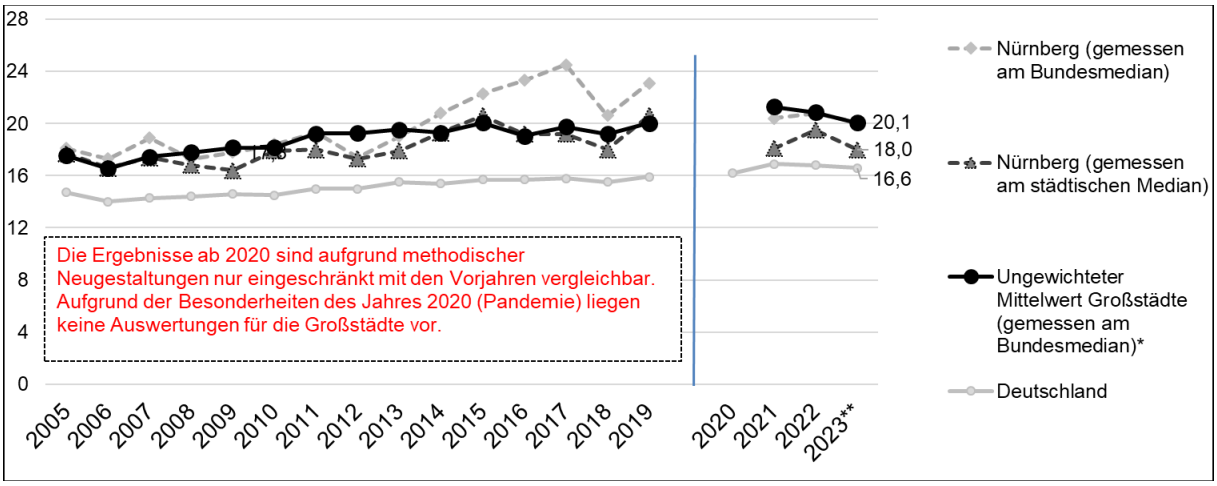
Die Armutsgefährdungsquote wird regelmäßig in der Armutsdebatte genutzt. Nach der EU-Definition gelten Personen als armutsgefährdet, wenn ihr „gewichtetes Äquivalenzeinkommen" unterhalb von 60 Prozent des mittleren Einkommens (Median) der Gesamtbevölkerung liegt. Auf einige kritische Punkte soll zur besseren Einordnung hingewiesen werden:

- Die Armutsgefährdungsquote wird nicht auf Grundlage von Verwaltungsprozessen gebildet. Sie wird auf der Basis von Bevölkerungsbefragungen errechnet.
- Die Berechnung von Äquivalenzeinkommen erfolgt auf der Basis vorab für die Befragung festgelegter Einkommensklassen. Beim Mikrozensus liegen die Abstände zwischen den Klassen mehrheitlich zwischen 250 und 500 Euro. Die tatsächliche Verteilung innerhalb der jeweiligen Einkommensklassen ist unbekannt und muss geschätzt werden. Für einen Privathaushalt macht es aber durchaus einen Unterschied, ob er monatlich über 1.750 € oder über 1.999 € verfügt. Die Einkommensklasse in der Befragung ist jedoch identisch.
- Die Armutsgefährdungsquote ist nach wie vor ein zentraler Gegenstand der öffentlichen Debatte, sie wird jedoch häufig verkürzt verwendet.
  - Sie ist keine *Armutsquote*, sondern ein Indikator zur Messung von Einkommensungleichheit. Für die Armutsdebatte ist das durchaus relevant.

- Sie ist geeignet, um gefährdete Bevölkerungsgruppen zu identifizieren.
- Die Armutsgefährdungsquote hat ihre Funktion, wenn sie im Zusammenhang mit anderen Indikatoren weiterer Lebenslagen interpretiert wird.

- Für das Jahr 2023 beläuft sich die Armutsgefährdungsquote auf Basis des Mikrozensus in Nürnberg auf 20,1%, gemessen am Bundesmedian und liegt damit genau auf dem Niveau des Mittelwerts der Großstädte. Das heißt, ein Fünftel der Bevölkerung verfügte über ein monatliches Einkommen unterhalb von 60% des mittleren Äquivalenzeinkommens des jeweiligen Haushaltstyps. Zur Orientierung: Für einen Einpersonenhaushalt belief sich diese *Armutsgefährdungsschwelle* in 2023 auf 1.247 Euro.

Abbildung 8: Armutsgefährdungsquoten in Nürnberg (auf Basis des Mikrozensus)



**Mittelwert folgender Städte: Berlin, Bremen, Dortmund, Dresden, Duisburg, Düsseldorf, Essen, Frankfurt a. M., Hamburg, Hannover, Köln, Leipzig, München, Nürnberg, Stuttgart; **Erstergebnisse Mikrozensus 2023*
Datenquelle: Mikrozensus, Statistische Ämter des Bundes und der Länder; Datenquelle: Mikrozensus, Statistische Ämter des Bundes und der Länder

Wohnen

Wohnen bedeutet mehr als ein Dach über dem Kopf zu haben. Die Wohnsituation beeinflusst Lebensqualität, Gesundheit, soziale Teilhabechancen und Zukunftsaussichten der Betroffenen in hohem Maße und ist somit ein Schlüssel zur Bekämpfung von Armut.

In der Sitzung des Sozialausschusses vom 29.02.2024 wurde eine von der Technischen Hochschule Nürnberg erstellte Studie zur Wohnsituation einkommensarmer Haushalte in Nürnberg vorgestellt. Die detaillierten Ergebnisse können der Studie[10] entnommen werden. Einige wichtige Ergebnisse sind die Folgenden:

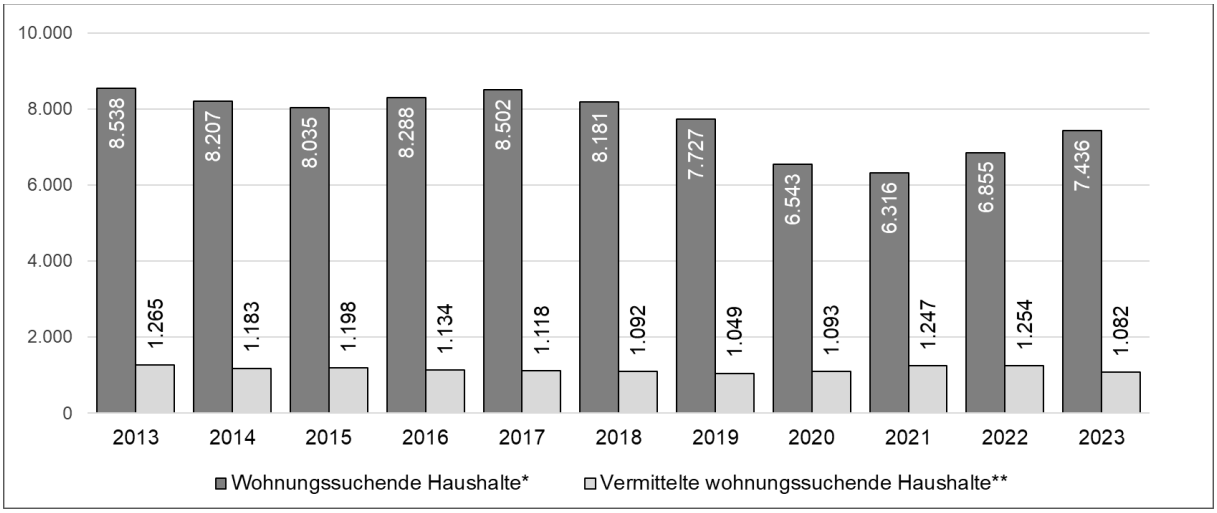
- Es besteht ein zu geringes Angebot an bezahlbarem Wohnraum im unteren Mietpreisbereich. Viele Befragte geben einen Umzugswunsch an, sehen aber aufgrund der Wohnungsmarktsituation keine Perspektive. Deshalb wird ein schlechter Wohnstandard eher akzeptiert.
- Die untersuchten Haushalte wohnen im Vergleich zur Gesamtbevölkerung in eher kleineren Wohnungen. Dies bedeutet, dass weniger Fläche pro Person zur Verfügung steht. Wohnungen sind dichter belegt als bei Haushalten mit höherem Einkommen.
- Es wurde deutlich, dass im Vergleich zur Gesamtbevölkerung deutlich häufiger Strom zum Heizen und Aufbereitung von Warmwasser genutzt wird. Dies ist relevant, da die Kosten für Strom deutlich höher sind als für Erdgas oder Fernwärme.
- Der Sanierungszustand wurde im Rahmen der Erfassungsbögen des Energiesparprojekts in nur 4% der Fälle als umfassend energetisch saniert bewertet. Knapp 40% wurden als nicht saniert und knapp 58% als teilweise energetisch saniert eingeordnet.

Die Versorgung mit erschwinglichem Wohnraum ist und bleibt in Nürnberg – nicht nur, aber vor allem für den ärmeren Teil der Bevölkerung – eine zentrale politische Herausforderung.

[10] Fromm et al. 2023

Ende 2023 waren gut 7.400 wohnungssuchende Haushalte beim Sozialamt erfasst. Das sind weniger als im Zeitraum 2013 bis 2018, aber mehr als in den Jahren bis 2022. In einer wachsenden Stadtbevölkerung, in der der Druck auf den Wohnungsmarkt hoch ist und zunimmt, steigt die Zahl der erfassten Wohnungssuchenden nicht gleichermaßen an. Gleichwohl bleibt es eine große Zahl an Haushalten, und die Zahl der vermittelten Haushalte liegt nach wie vor deutlich darunter.

Abbildung 9: Wohnungssuchende und vermittelte Haushalte in Nürnberg

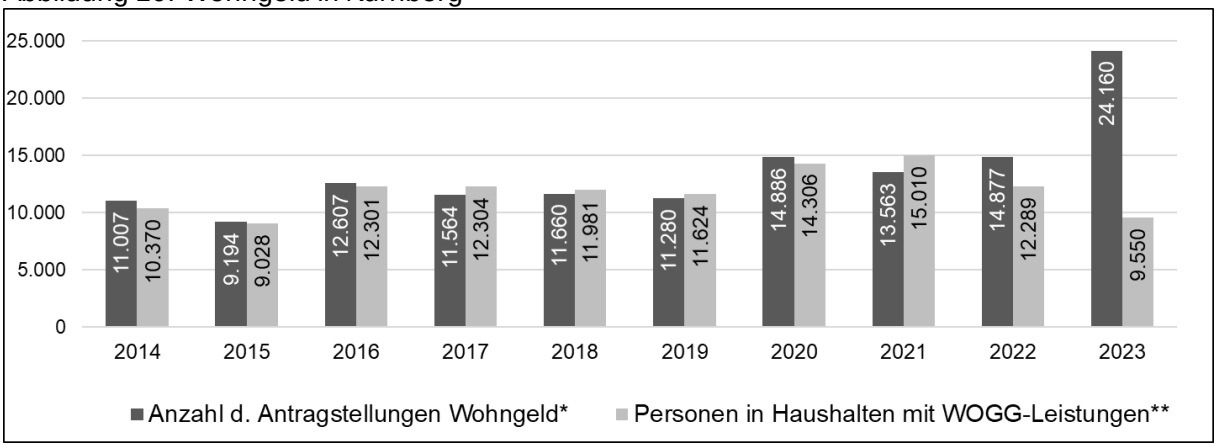


*Dezember des Jahres; ** in der Zeit von 01.01. bis zum Jahresende; Datenquelle: Sozialamt

Ein weiterer Hinweis auf die Frage der Belastungen durch Wohnkosten ist die Zahl der Personen, die in Haushalten mit Wohngeldbezug (WoGG) leben.

Wohngeld gilt anders als die eingangs geschilderten Mindestsicherungsleistungen nicht als Transferleistung, sondern wird als Zuschuss zu den Wohnkosten gewährt, um Haushalte mit niedrigen Einkommen oberhalb der Grundsicherung zu unterstützen.[11]

Abbildung 10: Wohngeld in Nürnberg



* in der Zeit von 01.01. bis zum Jahresende; ** Dezember des Jahres; Datenquelle: Sozialamt

Mit dem Wohngeld-Plus-Gesetz ist zum 01.01.2023 die größte Wohngeldreform seit der Einführung in Kraft getreten. Der Kreis der wohngeldberechtigten Haushalte wurde massiv ausgeweitet und das Wohngeld deutlich erhöht.[12]

Die (Aus-)Wirkungen der Reform sind auch in Nürnberg spürbar und stellen nach wie vor eine große Herausforderung für das Sozialamt als zuständige Wohngeldbehörde dar. Im Jahr 2023 hat sich die Antragszahl mit 24.160 Anträgen im Vergleich zum Vorjahr nahezu verdoppelt. Durch verschiedene Maßnahmen ist es gelungen die Anzahl der Entscheidungen im Jahr 2023 deutlich

[11] vgl. https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/topthemen/Webs/BMWSB/DE/wohngeld-plus/wohngeld-plus-artikel.html (Abrufdatum: 13.06.2024)
[12] Siehe auch Bericht im Sozialausschuss vom 04.05.2023 (https://amtsinfo.stadt.nuernberg.de/si0056.asp?__ksinr=15614; Abrufdatum: 17.05.2024)

auf 28.222 zu steigern (2022 = 22.227) und auch beim ausgezahlten Wohngeld um 56 % auf 29,3 Mio. EUR zuzulegen (2022 ca. 18,8 Mio. EUR; 2019 ca. 10.7 Mio. EUR).[13]

Der Personalmangel, die Steigerung der Antragszahlen, die Hilfspakete der Bundesregierung (Heizkostenzuschüsse I und II) sowie das komplexe Verfahren führten trotz aller Anstrengungen zu einem Anstieg der Rückstände. Der Bearbeitungsrückstand führt zwar zu keiner Leistungsverkürzung - das Wohngeld wird ab Antragstellung rückwirkend gezahlt – stellt aber viele betroffene Haushalte dennoch vor große Probleme, die Zeit bis zum tatsächlichen Zufluss der Leistung zu überbrücken. Inzwischen können monatlich wieder mehr Entscheidungen getroffen werden, als Anträge eingehen, sodass die Rückstände abnehmen und die Bearbeitungsdauer sukzessive verkürzt werden kann.

Eine – nahezu – kontinuierliche Zunahme ist bei den Personen in Obdachlosenwohnungen, -pensionen und Sozialimmobilien zu konstatieren. Ende 2023 wurden 2.072 Personen gezählt.

Tabelle 1: Personen in Obdachlosenwohnungen, -pensionen und Sozialimmobilien

Jahr	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Personen	1.234	1.308	1.378	1.498	1.659	1.716	1.820	1.875	1.922	2.005	2.085	2.114	2.072

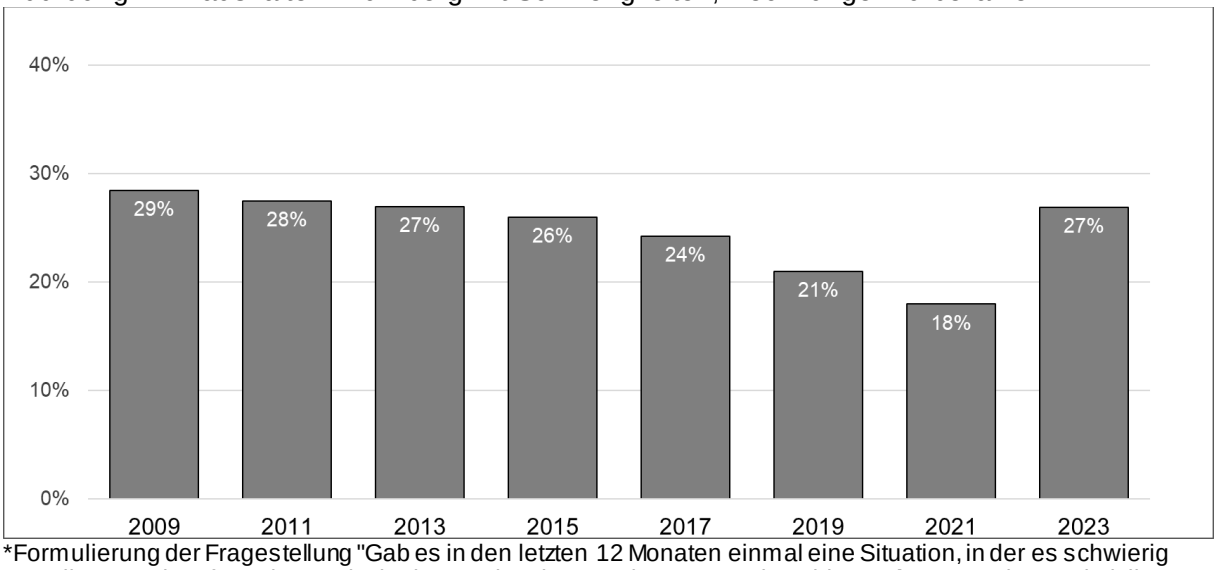
Datenquelle: Sozialamt; jeweils Jahresende

Die Zahl belegungsgebundener Wohnungen schwankt seit Jahren im Rahmen zwischen gut 17.000 und 18.000 Wohnungen. Für Anfang 2024 wurden 17.307 belegungsgebundene Wohnungen gezählt. Das sind gut 1.000 Wohnungen weniger als noch 2013.

Finanzieller Handlungsspielraum

Die beschriebenen Zahlen zur Einkommensentwicklung sagen für sich genommen noch wenig darüber aus, inwieweit die private wirtschaftliche Lebensführung gelingt. Die regelmäßige Wohnungs- und Haushaltserhebung der Stadt Nürnberg liefert hier ergänzende Hinweise. In der letzten Erhebung von 2023 sagen 27% der Befragten, dass es im vergangenen Jahr einmal eine Situation gab, in der es schwierig war Ausgaben bestreiten zu können. Dieser Wert ist zum einen nach mehreren aufeinanderfolgenden Rückgängen wieder so hoch wie zuletzt 2013. Zum anderen ist der Anstieg von 2021 zu 2023 besonders auffällig. Es liegt nahe, dass dieser erkennbare Anstieg mit der bekanntermaßen bundesweit zu beobachtenden überdurchschnittlichen Inflation und Kostensteigerung der letzten beiden Jahre zusammenhängt.

Abbildung 11: Haushalte in Nürnberg mit Schwierigkeiten, Rechnungen zu bezahlen*



*Formulierung der Fragestellung "Gab es in den letzten 12 Monaten einmal eine Situation, in der es schwierig war, die Ausgaben für Lebensmittel, Miete und andere Rechnungen zu bezahlen?" → ausgewiesen sind die Antwortanteile für „ja“. Datenquelle: Amt für Statistik und Stadtforschung für Nürnberg und Fürth, Wohnungs- und Haushaltserhebung

[13] Einschließlich den ebenso in 2023 ausgezahlten Heizkostenzuschüssen I und II sind Nürnberger Haushalten in 2023 rund 33,6 Mio. EUR zugeflossen.

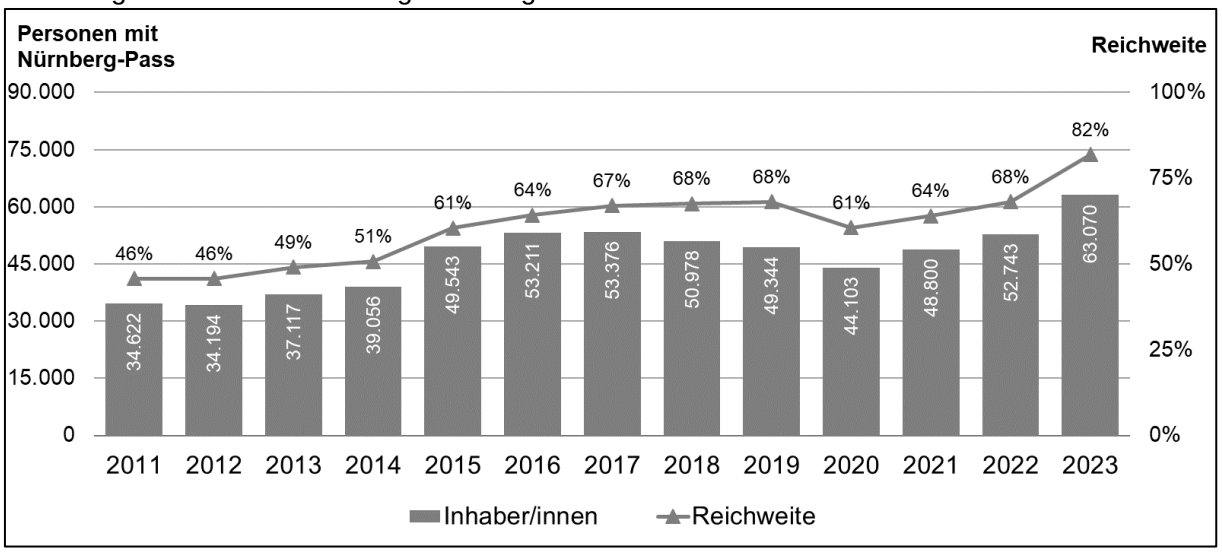
Es gibt in Nürnberg zwei zentrale Instrumente, um Teilhabechancen für von Armut betroffene oder bedrohte Menschen zu erhöhen, für die es auch kommunale Daten gibt: der Nürnberg-Pass und das Bildungs- und Teilhabepaket.

Der Nürnberg-Pass berechtigt unter anderem zu vergünstigtem Eintritt bei einer Vielzahl von Angeboten, in den Bereichen Bildung, Kultur, Freizeit und Sport und im öffentlichen Nahverkehr.[14] Vergünstigungen und Leistungen für Kinder und Jugendliche, um sie z. B. in Kindertagesstätten und in der Schule besser zu fördern, stehen dabei besonders im Mittelpunkt. Das Angebot für Kinder und Jugendliche wird durch die Leistungen für Bildung und Teilhabe ergänzt.

Die Zahl der Personen mit Nürnberg-Pass ist von gut 34.600 Ende 2011 auf ca. 63.000 Ende 2023 gestiegen und war damit so hoch wie nie zuvor. Diese Entwicklung ist jedoch nicht gleichzusetzen mit gestiegener Armut. Tatsächlich hat sich im Laufe der Jahre die Reichweite des Nürnberg-Passes deutlich erhöht. Das heißt, mehr potenziell Berechtigte haben den Nürnberg-Pass auch tatsächlich beantragt bzw. erhalten. Nach einem temporären leichten Rückgang zu Beginn der Corona-Pandemie hat sich die Reichweite ab 2021 wieder erholt. Ein offenkundiger Sprung ist dann mit dem Jahr 2023 zu beobachten. Diese deutliche Zunahme ist vor allem auf eine pauschale Verlängerung bestehender Nürnberg-Pässe mitsamt einer Versandaktion im Kontext der Einführung des neuen Deutschlandticket Nürnberg-Pass zurückzuführen. Ziel des Sozialamtes war es, dass alle potentiellen Interessenten zum Einführungszeitpunkt des Deutschlandticket Nürnberg-Pass über einen gültigen Nürnberg-Pass verfügen, um das Ticket bestellen zu können. Durch Auslaufen einiger pauschal verlängerter Nürnberg-Pässe ist die Zahl bis April 2024 wieder auf etwa 56.000 zurückgegangen. Unter Ausblendung des Erhöhungseffekts durch pauschale Verlängerungen hätte die Reichweite Ende 2023 bei ca. 71 % statt 82% gelegen.

Wichtiger Hinweis zur Interpretation der Zahlen! Ein zwischenzeitlicher Rückgang der Personen mit Nürnberg-Pass ist nicht unbedingt ein Misserfolg, wenn gleichzeitig die Reichweite steigt. Was bedeutet „Reichweite" in diesem Zusammenhang? Die Reichweite errechnet sich aus dem Verhältnis der Personen mit Nürnberg-Pass bezogen auf die potenziell anspruchsberechtigte Personen.[15] Aus armutspolitischer Sicht muss es das Ziel sein, dass die Zahl der Personen mit Nürnberg-Pass auf Grund rückläufiger Bedarfe sinkt und gleichzeitig die relative Reichweite in Richtung 100% steigt.

Abbildung 12: Zahlenentwicklung Nürnberg-Pass



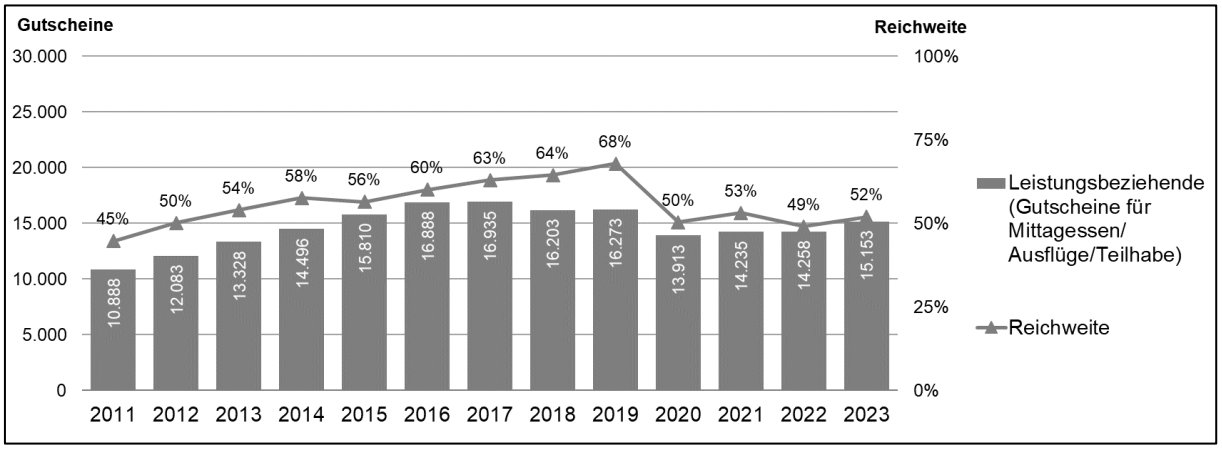
Datenquelle: Sozialamt; Daten jeweils zum Jahresende; Reichweite Nürnberg-Pass bezogen auf potenziell Anspruchsberechtigte

[14] https://www.nuernberg.de/imperia/md/sozialamt_nbg/dokumente/finanzielle_hilfen/layout23angebote_np.pdf (Abrufdatum: 17.04.2024)

[15] Voraussetzungen für den Erhalt des Nürnberg-Passes ist der Bezug einer der folgenden Leistungen: Hilfe zum Lebensunterhalt oder Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach SGB XII; Bürgergeld SGB II; Barbetrag SGB XII bei Aufenthalt in stationärer Einrichtung; Kriegsopferfürsorge nach dem Bundesversorgungsgesetz; Kinderpflegegeld nach dem SGB VIII/SGB XII; Leistungen für den Lebensunterhalt nach SGB VIII; Zuschüsse/Kostenübernahme; Gebühren für Kindertageseinrichtungen und Tagespflege nach SGB VIII; Asylbewerberleistungen; Wohngeld; Kinderzuschlag nach Bundeskindergeldgesetz

Bei den Leistungen des Bildungs- und Teilhabepakets ist die Entwicklung abweichend. Bis 2019 war eine positive Entwicklung bis hin zu einer Reichweite von 68% zu verzeichnen. Mit dem Einsetzen der Corona-Pandemie sind die Zahlen deutlich eingebrochen. Eine Erholung der Reichweite schreitet seitdem nur langsam voran. Gleichwohl liegt das finanzielle Volumen der Aufwendungen im Jahr 2023 gut zwei Drittel über dem Niveau von 2021.

Abbildung 13: Zahlenentwicklung Bildungs- und Teilhabepaket (BuT) in Nürnberg



Datenquelle: Sozialamt; Daten jeweils zum Jahresende; Reichweite BuT-Leistungen bezogen auf potenziell Anspruchsberechtigte

Die Leistungen für Bildung und Teilhabe sollen Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene aus Familien mit geringem Einkommen dabei unterstützen, gleichberechtigt bei Angeboten der Schule, Kindertageseinrichtung und in der Freizeit teilhaben zu können. Einen Anspruch auf Bildungs- und Teilhabeleistungen haben alle Kinder, Jugendliche und jungen Erwachsenen, die selbst oder deren Eltern Sozialleistungen erhalten.[16]

Leistungen des Bildungs- und Teilhabepakets[17]:

- → Soziale und kulturelle Teilhabe: Kinder und Jugendliche erhalten 15 Euro pro Monat in Form von Gutscheinen, zum Beispiel für Unterricht, Kurse, Freizeiten in den Bereichen Kultur, Kunst, Bildung, Sport.
- → Ausflüge: Für Ausflüge und mehrtägige Fahrten mit der Schule oder der Kindertageseinrichtung werden die Kosten (Fahrtkosten, Verpflegung, Eintritt) übernommen.
- → Mittagessen: Die Kosten für das gemeinschaftliche Mittagessen in der Schule oder in der Kindertageseinrichtung werden übernommen.
- → Persönlicher Schulbedarf: Schülerinnen und Schüler erhalten im Jahr 2023 insgesamt 174,00 Euro (in zwei Teilen im Februar und August 2023) für Schultasche, Sportsachen oder Schreib-, Rechen- und Zeichenmaterialien.
- → Schülerbeförderung: In Bayern besteht in Ausnahmefällen die Möglichkeit zur Förderung der Schülerbeförderung.
- → Lernförderung: Schülerinnen und Schüler können, wenn die Leistungen mangelhaft sind oder die Versetzung bzw. der Abschluss gefährdet ist, Lernförderung erhalten. Die Schule bestätigt, in welchen Fächern und in welchem Umfang Lernförderung erforderlich ist.

Exkurs: Entwicklungen zur sozialen Teilhabe im Kontext der Covid 19-Pandemie in Nürnberg

Ähnlich wie bei Arbeit und Beschäftigung sind auch bei der sozialen Teilhabe insbesondere die Entwicklungen im Zusammenhang mit der Covid 19-Pandemie mitzudenken, da von Armut bedrohte und betroffen Menschen besonders unter den vielfältigen Pandemiefolgen gelitten haben. Auch wenn diese mitunter nur schwer aus kommunalen Daten ablesbar sind, so fügt sich aus den Schilderungen der Fachkräfte vor Ort[18] und aus bundesweiten Studien[19] doch ein

[16] Voraussetzungen für einen Anspruch auf Bildungs- und Teilhabeleistungen ist der Bezug einer der folgenden Leistungen: Bürgergeld SGB II; Kinderzuschlag; Wohngeld; Hilfe zum Lebensunterhalt und Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem SGB XII, Asylbewerberleistungen

[17] vgl. https://www.nuernberg.de/internet/sozialamt/bildung_und_teilhabe.html (Abrufdatum: 29.04.2024)

[18] Vgl. etwa der Bericht „Corona, Krieg und Klima: Wie geht es jungen Menschen nach und in aktuellen Krisen?“ im Jugendhilfeausschuss vom 27.07.2023 (https://amtsinfo.stadt.nuernberg.de/si0056.asp?__ksinr=15654, Abrufdatum 23.04.2024)

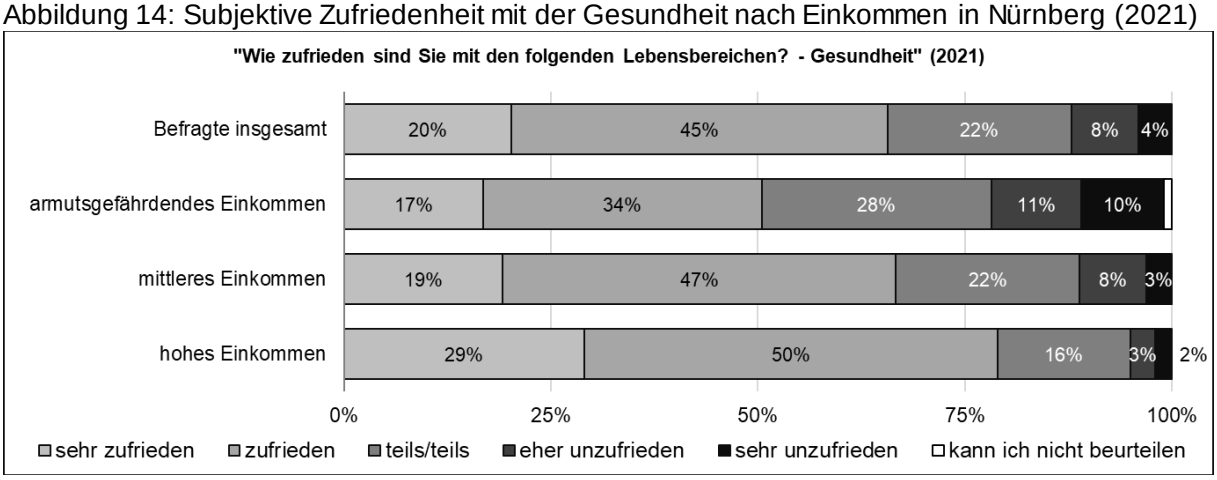
[19] Vgl. https://www.praeventionstag.de/nano.cms/news/details/8539, Abrufdatum: 23.04.2024

Bild zusammen. Zu nennen sind psychosoziale Belastungen und Verunsicherungen – insbesondere bei Kindern und Jugendlichen, aber auch bei Seniorinnen und Senioren –, verstärkende Benachteiligungseffekte ohnehin eher benachteiligter Bevölkerungsgruppen, (nicht) nachholbare Teilhabe, Erschöpfung und Belastung der Stadtverwaltung und der sozialen Einrichtungen und Dienste, anhaltend erhöhte Krankenstände bei sozialen Einrichtungen und Diensten, zusätzliche finanzielle Belastung des städtischen Haushalts etc.

Gesundheitliche Lebenslage

Einen punktuellen subjektiven Einblick in die Frage der Zufriedenheit mit der eigenen Gesundheit liefert die vom Amt für Stadtforschung und Statistik für Nürnberg und Fürth durchgeführte Wohnungs- und Haushaltserhebung des Jahres 2021. Hier zeigt sich, dass die subjektive Zufriedenheit mit der eigenen Gesundheit mit höheren Einkommen größer ist und umgekehrt die Unzufriedenheit mit geringeren Einkommen höher ausfällt. Sind unter den Befragten mit hohen Einkommen nur 5% mit der eigenen Gesundheit eher oder sehr unzufrieden, so sind es bei den Befragten mit armutsgefährdenden Einkommen mit 21%.[20] Auch wenn diese eine Frage nur einen blitzlichtartigen Einblick in ein komplexes Feld geben kann, so scheinen damit doch Zusammenhänge zwischen Gesundheit und Armut auf, wie sie auch aus der Forschung bekannt sind.[21]

Abbildung 14: Subjektive Zufriedenheit mit der Gesundheit nach Einkommen in Nürnberg (2021)



Datenquelle: Amt für Stadtforschung und Statistik für Nürnberg und Fürth, Wohnungs- und Haushaltserhebung

Indem die Kosten für Pflege weiter steigen, sind mehr pflegebedürftige Seniorinnen und Senioren auf Sozialhilfe angewiesen. So betrug der Median der Gesamt-Eigenanteile für Heimbewohnerinnen und -bewohner der Pflegegrade 2-5 im ersten Jahr der Pflege im Heim in 2022 in Nürnberg 2.603 €. Auch häuslich pflegende Haushalte sind häufiger Empfänger staatlicher Sozialleistungen, weil Arbeitszeit aufgrund der Pflege reduziert werden muss.

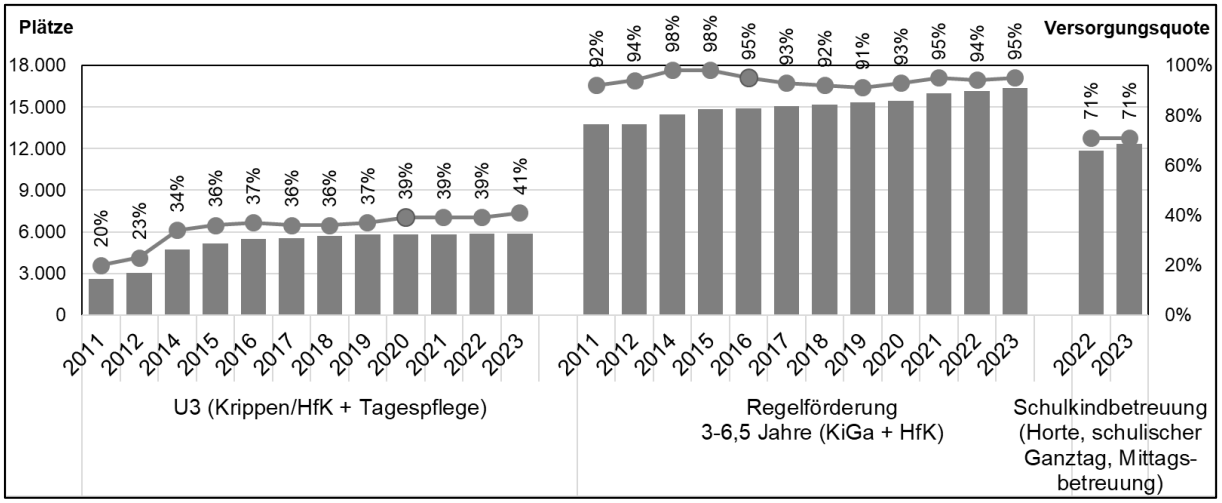
Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung

(Mangelnder Zugang zu) Bildung ist sowohl Ursache als auch Folge von Armut und somit wichtig, auch wenn in der Regel keine direkten Informationen zur Armutsbetroffenheit im Bildungskontext vorliegen. Frühkindliche und schulische Bildung sind zwei wesentliche Grundlagen für soziale und wirtschaftliche Teilhabe. Für umfassendere Analysen zum Bildungsbereich sei hier auf die Bildungsberichte der Stadt Nürnberg verwiesen.[22] Die Einrichtungen und Angebote der Kindertagesbetreuung erfüllen als Regelangebote der Kinder- und Jugendhilfe im Kontext der Armutsprävention und Armutsbekämpfung eine wichtige Schutz- und Investitionsfunktion. Von der frühen Bildungsbeteiligung profitieren alle Kinder, besonders stark aber Kinder aus einem von Armut betroffenen oder bedrohten familiären Umfeld, da sie im häuslichen Umfeld auf weniger Unterstützungsressourcen zurückgreifen können. Kindertagesbetreuung leistet einen wirksamen Beitrag zur Ermöglichung sozialer Teilhabe und zur Förderung der Gesundheit. Des Weiteren unterstützt der Besuch einen gelingenden Einstieg in das schulische Bildungssystem, wodurch wiederum

[20] Zur Definition: hohes Einkommen = mindestens 150% des mittleren Einkommens; mittleres Einkommen = zwischen 60% und 150% des mittleren Einkommens; armutsgefährdendes Einkommen = weniger als 60% des mittleren Einkommens
[21] Vgl. Lampert 2019; Böhnke/Esche 2019
[22] https://www.nuernberg.de/internet/bildungsbuero/publikation_bildungsbericht.html (Abrufdatum: 22.04.2024)

eine wesentliche Basis für den formalen Bildungsweg, das künftige Einkommen und die soziale Mobilität gelegt wird.
Das Platzangebot für die verschiedenen Altersgruppen ist in den letzten Jahren durch den umfassenden Ausbau stetig gestiegen. In einer weiter wachsenden Stadt und mit dem ab 2026 geltenden Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung für Grundschulkinder bleiben die Herausforderungen für einen bedarfsgerechten Ausbau, der auch im Kontext der Armutsbekämpfung seine Rolle hat, bestehen. Für Details der Bedarfs- und Ausbauplanung der Angebote der Kindertagesbetreuung sei auf die regelmäßigen Berichte im Jugendhilfeausschuss verwiesen.[23]

Abbildung 15: Versorgungsquoten und Plätze Kindertagesbetreuung, Nürnberg



Anmerkung zur Schulkindbetreuung: Ab 2022 Erfassung inkl. Mittagsbetreuung, daher Neubeginn der Zeitreihe
Datenquelle: Jugendamt, Amt für Stadtforschung und Statistik für Nürnberg und Fürth, Stand: bis einschließlich 2015 = Jahresmitte, ab 2016 jeweils Jahresende

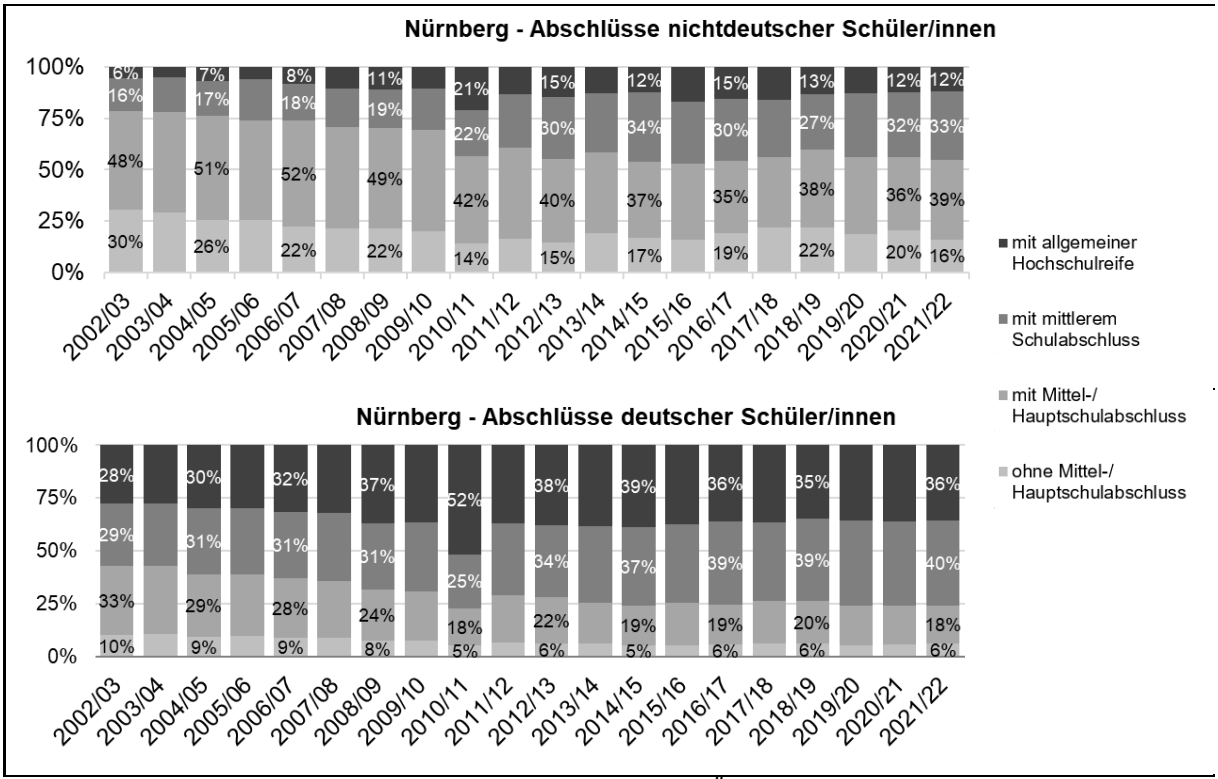
Allgemeinbildende Schulen

Um einer existenzsichernden Beschäftigung nachgehen zu können, ist ein allgemeinbildender Schulabschluss eine wichtige Voraussetzung. Die Zahlen für Nürnberg zeigen, dass junge Menschen nichtdeutscher Nationalität prozentual nach wie vor häufiger die Schule ohne einen Mittelschulabschluss verlassen als Jugendliche mit deutscher Staatsangehörigkeit. Zwar sind die Anteile in den letzten gut 20 Jahren auch bei Nichtdeutschen deutlich gesunken, sie sind dennoch fast dreimal so hoch. In absoluten Zahlen bedeutet das für das Schuljahr 2021/22, dass 148 junge Menschen mit nichtdeutscher und 229 mit deutscher Nationalität die Schule ohne Abschluss verlassen haben. Zum Vergleich: 2002/03 waren es noch 323 (nichtdeutsch) bzw. 347 (deutsch). Die Verteilung der Abschlüsse zeigt im Zeitverlauf relativ stabile Unterschiede zwischen deutschen und nichtdeutschen Schülerinnen und Schülern. Die häufigsten Abschlussarten unter Deutschen sind die allgemeine Hochschulreife und ein mittlerer Schulabschluss, während es bei den Nichtdeutschen der Mittelschulabschluss und der mittlere Abschluss ist.

Auch bei den allgemeinbildenden Schulen gewähren die Daten nur einen Einblick, der weitere Differenzierung erfordert. So ist auch zu berücksichtigten, dass in den letzten Jahren eine größere Zahl junger Geflüchteter nach Nürnberg gekommen ist, die vom Alter her mitten in ihrer Schulbiografie stecken und auf Grund eines je nach Fluchtgeschichte zum Teil über Jahre unterbrochenen Schulbesuchs und des nachholenden Deutschspracherwerbs überwiegend gar nicht in die Lage kommen, (höhere) Schulabschlüsse zu erreichen. Der Deutschspracherwerb und, soweit möglich, der Schulabschluss wird dann häufig in den Berufsintegrationsklassen der beruflichen Schulen nachgeholt.

[23] Zum Zwischenbericht der Ausbauplanung der Kindertagesbetreuung im Vorschulalter siehe Sitzung des Jugendhilfeausschusses vom 21.12.2023 (https://amtsinfo.stadt.nuernberg.de/si0056.asp?__ksinr=15657, Abrufdatum: 23.04.2024)
Zum Masterplan zur Bedarfs- und Ausbauplanung für ganztägige Bildung, Betreuung und Erziehung für Grundschulkinder siehe gemeinsame Sitzung des Jugendhilfeausschusses und Schulausschusses vom 29.06.2023 (https://amtsinfo.stadt.nuernberg.de/si0056.asp?__ksinr=15653, Abrufdatum 23.04.2024)

Abbildung 16: Abschlüsse allgemeinbildender Schulen nach Nationalität



2010/2011 = doppelter Abiturjahrgang Schüler/innen aller Träger (Öffentliche (staatlich und städtisch) Träger und private (kirchliche und sonstige)). Datenquelle: Bayerisches Landesamt für Statistik, Schulstatistik; Amt für Statistik und Stadtforschung für Nürnberg und Fürth; eigene Berechnung

4. Grundsätzliches zu Zielen und Maßnahmen

Die Kommune als die den Menschen nächste politische Ebene steht besonders in der Verantwortung, gerade von Armut Betroffenen Teilhabe zu ermöglichen und Chancen zu eröffnen. Dieser Anspruch kommt auch in der eingangs beschriebenen Leitlinie 7 „Armut bekämpfen, Teilhabe verwirklichen“ unseres Orientierungsrahmens für die Jugend-, Familien-, Senior*innen-, Bildungs- und Sozialpolitik in Nürnberg zum Ausdruck.



Es führt an dieser Stelle zu weit, sämtliche Maßnahmen, Regeltätigkeiten und Projekte in Zuständigkeit des Geschäftsbereichs Jugend, Familie und Soziales auf- und auszuführen, die in einem Zusammenhang mit der Prävention und Bekämpfung von Armut und Armutsfolgen stehen. Über viele Maßnahmen findet regelmäßig eine gesonderte Berichterstattung im Sozial- und im Jugendhilfeausschuss statt. Stattdessen werden anhand von acht Punkten zentrale Ansprüche, Aktivitäten und Planungen knapp skizziert. Dass diese Punkte nicht streng überschneidungsfrei sind, sondern mitunter stark überlappend sind, liegt dabei in der Natur der Sache.

I. Diskriminierungsfreier Zugang zu sozialstaatlichen Leistungen

Worum geht es?	Leistungen zur Sicherung des soziokulturellen Existenzminimums sind eine wichtige Errungenschaft des Sozialstaats und haben menschenrechtliche Relevanz. Die Nichtinanspruchnahme aufgrund von Unkenntnis, Zugangshürden, Scham und Stigmatisierung ist deshalb zu reduzieren. Eine diskriminierungsfreie und die Würde der Hilfesuchenden wahrende Inanspruchnahme von Leistungen und Angeboten muss das Ziel sein.

Beispiele	• Regelmäßige Überarbeitung von Informationsmaterialien und Erreichbarkeitskonzepten • Bündelung der Zugangswege (digital, analog) zu den Leistungsbereichen des Sozialamtes im Rahmen eines Konzeptes zum Kundenkontaktmanagement. • Aufbau einer behördenübergreifenden Clearingstelle für soziale Leistungen (mit Schwerpunkt im Sozialrathaus auf dem Quelle-Areal) • Einführung eines Onlineberatungsangebotes für Bereiche des Sozialamtes, Jugendamtes und Seniorenamtes[24] • Jobcenter.Digital → digitale Antragstellung und Erledigung weiterer Anliegen[25]

II. Teilhabe fördern, Hilfebedürftigkeit überwinden

Worum geht es?	Die Umsetzung eines Rechtsanspruchs auf existenzsichernde Leistungen ist zentral. Damit einher geht für erwerbsfähige Leistungsberechtigte die Zielsetzung der Überwindung der Hilfebedürftigkeit. Doch Armut ist mehr als monetärer Mangel. Es wurde ausgeführt – und es kommt auch in der Leitlinie 7 des Orientierungsrahmens zum Ausdruck –, dass es zentrale Aufgabe ist, gesellschaftliche Teilhabe zu ermöglichen und Chancengerechtigkeit zu schaffen. Dieser Anspruch ist bspw. für die Kinder- und Jugendhilfe gesetzlicher Auftrag, wenn im SGB VIII formuliert ist, junge Menschen in ihrer Entwicklung zu fördern sowie Risiken sozialer Exklusion zu verhindern bzw. abzubauen und gleichberechtigte gesellschaftliche Teilhabe zu ermöglichen. Teilhabe erstreckt sich nicht nur auf die Ermöglichung sozialer Kontakte, sondern auch auf Bildung, Arbeitsmarktbeteiligung oder Wohnen. Eine Vielzahl großer Themen und entsprechend viele Maßnahmen und Aktivitäten gibt es hierzu.
Beispiele	• Ausweitung zielgruppengerechter Angebote des Nürnberg-Passes • Sozialticket • Aktionen zur Bewerbung des Nürnberg-Passes und des Bildungs- und Teilhabepakets • Einführung und Weiterentwicklung der Nürnberg-Pass-App[26] • quartiersorientierte Angebote in der Seniorenarbeit (z.B. Angebote der Seniorennetzwerke, Seniorentreffs und -clubs, Mehrgenerationenhäuser)[27] • Ausbau von Hilfsangeboten für Menschen mit Versorgungsproblemen auf dem regulären Wohnungsmarkt. • Bereitstellung und Weiterentwicklung von Unterkünften für besonders vulnerable Gruppen. • Schließen von Lücken bei Angeboten der Sprachförderung • Angebote beim Übergang Schule-Beruf • Arbeitsgelegenheiten • Förderung und Unterstützung diverser Teilhabeangebote bei freien Trägern (siehe auch Ziffern VI. und VII.)[28] • und vieles mehr (siehe unter anderem auch Ziffer III.)

[24] Vgl. Sitzung des Sozialausschusses vom 11.04.2024 (https://amtsinfo.stadt.nuernberg.de/si0056.asp?__ksinr=15767, Abrufdatum: 23.04.2024)
[25] vgl. https://www.jobcenter-nuernberg.de/service-angebote/jobcenter-digital (Abrufdatum: 10.04.2024)
[26] Vgl. Sitzung des Sozialausschusses vom 08.12.2022 (https://amtsinfo.stadt.nuernberg.de/si0056.asp?__ksinr=15458, Abrufdatum: 23.04.2024)
[27] Vgl. Sitzung des Sozialausschusses vom 13.10.2022 (https://online-service2.nuernberg.de/buerger-info/si0056.asp?__ksinr=15457) und 12.10.2023 (https://online-service2.nuernberg.de/buergerinfo/si0056.asp?__ksinr=15616), Abrufdatum je 15.05.2024
[28] Vgl. Sitzung des Sozialausschusses vom 12.10.2023 (https://online-service2.nuernberg.de/buergerinfo/si0056.asp?__ksinr=15616), Abrufdatum je 15.05.2024

III. Regelstrukturen als Gerechtigkeitsinfrastruktur

Worum geht es?	Die Prävention und Bekämpfung von Armut ist ein wesentlicher Bestandteil zahlreicher Regelanagebote im Geschäftsbereich, vor allem auch der Kinder- und Jugendhilfe und Bestandteil ihres gesetzlichen Handlungsauftrags.
Beispiele	• Bedarfsgerechter Ausbau der Kindertagesbetreuung • Umsetzung der Maßnahmen und Programme der Qualitativen Weiterentwicklung der Kindertagesbetreuung in Nürnberg • Ausbau der Offenen Kinder- und Jugendarbeit auch nach sozialer Indikation • Weiterentwicklung der Frühen Hilfen und Angebote der Eltern- und Familienbildung • Ausbau der Jugendsozialarbeit an Schulen • Wirtschaftliche Jugendhilfe (Unterhaltsvorschuss, Übernahme von Kinderbetreuungskosten, Ausbildungs- und Aufstiegsförderung)

IV. Besondere Bedarfe erkennen und entsprechend handeln

Worum geht es?	Der Bedarf für existenzsichernde Leistungen wird in jedem Einzelfall geprüft. Gleichwohl gilt: Nicht alle Bevölkerungsgruppen sind gleichermaßen von Armut und Armutsfolgen betroffen oder bedroht. Unterschiedliche Problemstellungen und Personengruppen erfordern mitunter unterschiedliche Lösungen. Aufgrund einer überdurchschnittlichen Betroffenheit bleibt es bei einem besonderen Fokus auf die Situation von Kindern und Jugendlichen. Doch auch die speziellen Bedarf von Langzeitarbeitslosen, Alleinerziehenden, Seniorinnen und Senioren, Obdachlosen, Suchtkranken, Menschen mit Zuwanderungsgeschichte etc. müssen laufend Berücksichtigung finden.
Beispiele	• Beobachtung und Analyse der empirischen Entwicklung (regelmäßiges Controlling, Teilnahme an Benchmarking-Zirkeln, Armutsmonitoring etc.) • Besondere Aufmerksamkeit für die überdurchschnittliche Betroffenheit von Kindern und Jugendlichen und Berücksichtigung in den Regelstrukturen der Kinder- und Jugendhilfe und der Jugendhilfeplanung. • Gemeinsame Entwicklung von Maßnahmen zur Bekämpfung von Altersarmut durch Sozialamt und Seniorenamt. • Sofortmaßnahmen wie zum Beispiel Angebote für Seniorinnen und Senioren mit Kooperationspartnern im Rahmen der Aktion „Winter der Solidarität“ • Weiterentwicklung von Angeboten der Suchthilfe • Strategielandkarte Obdachlosigkeit • Notschlafstelle • Housing first • und vieles mehr (siehe unter anderem auch Ziffern II. und III.)

V. Prozesse optimieren, Digitalisierung vorantreiben

Worum geht es?	Die kritische Reflexion von Verwaltungsprozessen ist Daueraufgabe. Die Möglichkeiten der Digitalisierung sollen gezielt und intensiviert genutzt werden, um Prozesse zu beschleunigen, sie effektiver zu machen und um niedrigschwelliger beraten und informieren zu können und Freiräume für noch mehr Beratung fachliche Unterstützung zu schaffen.
Beispiele	• Erprobung und Einsatz von Onlineberatungen (siehe auch Ziffer I.) • Einführung und Weiterentwicklung der Nürnberg-Pass-App (siehe auch Ziffer II.) • Einsatz von Software-Lösungen, die die Antragsbearbeitung beschleunigen → Wohngeldroboter Woggybot • und vieles mehr

VI. Netzwerke aufbauen, pflegen und nutzen

Worum geht es?	Armutsbekämpfung und -prävention sind komplexe Aufgaben, die das Sozialleistungssystem als Ganzes und auch andere Politikbereiche fordern. Eine wichtige Rolle kommt dem Aufbau und der Pflege von Netzwerken zu – vor Ort und darüber hinaus. Gemeinsam mit Trägern und Partnerorganisationen können Synergien geschaffen, neue Ideen entwickelt und Effektivitäts- und Effizienzreserven am besten gehoben werden.
Beispiele	• verwaltungsinterne Vernetzung und Kooperationen • Netz gegen Armut als Kooperationsnetz der öffentlichen und freien Wohlfahrtspflege und privater Initiativen • Stadtteilarbeitskreise und –netzwerke, Stadtteilkoordinationen • Netzwerk Engagement • Koordination von Freiwilligen (u.a. als Digitallotsen, Gastgeber/innen oder im Besuchsdienst für Senioren) • Ausbau der Seniorennetzwerke • Pflegekonferenz • Durchführung von Veranstaltungen und Tagungen (z. B. Armutskonferenz) • Vorträge • und vieles mehr

VII. Träger und Projekte unterstützen

Worum geht es?	Die Stadt Nürnberg bietet mit ihren Diensten und Einrichtungen zahlreiche Hilfen und Teilhabemöglichkeiten für Menschen die von Armut betroffen oder bedroht sind. Daneben gibt es eine große und vielfältige Trägerlandschaft, die sowohl Regelangebote (z. B. als anerkannte Träger der Kinder- und Jugendhilfe) betreibt, aber auch in diversen größeren und kleineren Projekten und Maßnahmen engagiert sind. Im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten soll dieses vielseitige Engagement auch durch die Stadt weiter gestützt werden.
Beispiele	• Zuschussgewährung und Förderung von Projekten • Die unterstützten Projekte sind vielfältig und können hier nicht abschließend aufgeführt werden. Exemplarisch: Straßenambulanz, Housing First, Ökumenische Wärmestube, Suchthilfeangebote verschiedener Träger, Schulmittelaktion, Frauenhäuser, Förderung der Angebote und Tätigkeit der Betreuungsvereine, …

VIII. Einmischen, Position beziehen, Entwicklungen mitgestalten

Worum geht es?	Es gehört zu unserem Selbstverständnis im Geschäftsbereich Jugend, Familie und Soziales, dass wir uns in sozial-, bildungs- und gesellschaftspolitische Diskussionen – und so auch besonders in Fragen zu Armut und Armutsgefährdung einmischen und positionieren. Wir tun dies in der Stadtpolitik, im öffentlichen Diskurs und gegenüber anderen politischen Ebenen und möchten dadurch die gesetzlichen und finanziellen Spielräume für die Menschen in Nürnberg nutzen und auszuweiten versuchen und eine die Armutssensibilität in der Debatte stärken.
Beispiele	• Berichterstattung und Diskussion in den Gremien des Stadtrats • Engagement in örtlichen und überörtlichen Gremien • Vorträge und Teilnahme an bundesweiten Fachveranstaltungen • Stellungnahmen und Anhörungen im Kontext von Gesetzesvorhaben • schriftliche Beiträge • Öffentlichkeitsarbeit • Durchführung von Veranstaltungen und Tagungen (z. B. Armutskonferenz) • Fortbildungen

Anhang

Definitionen zur Einkommensentwicklung

Äquivalenz-einkommen	Das Äquivalenzeinkommen ist ein bedarfsgewichtetes Pro-Kopf-Einkommen je Haushaltsmitglied, das ermittelt wird, indem das Haushaltsnettoeinkommen durch die Summe der Bedarfsgewichte der im Haushalt lebenden Personen geteilt wird. Nach EU-Standard wird zur Bedarfsgewichtung die neue OECD-Skala verwendet. Danach wird der ersten erwachsenen Person im Haushalt das Bedarfsgewicht = 1 zugeordnet, für die weiteren Haushaltsmitglieder werden Gewichte von < 1 eingesetzt (0,5 für jede weitere Person im Alter von 14 und mehr Jahren und 0,3 für jede weitere Personen im Alter von unter 14 Jahren), weil angenommen wird, dass sich durch gemeinsames Wirtschaften Einsparungen erreichen lassen.[29]
Verfügbares Einkommen	Das Verfügbare Einkommen der privaten Haushalte (Ausgabenkonzept) ergibt sich dadurch, dass dem Primäreinkommen einerseits die monetären Sozialleistungen und sonstigen laufenden Transfers hinzugefügt werden, die die privaten Haushalte überwiegend seitens des Staates empfangen; abgezogen werden dagegen andererseits Einkommen- und Vermögensteuern, Sozialbeiträge und sonstige laufende Transfers, die von den privaten Haushalten zu leisten sind. Das Verfügbare Einkommen der privaten Haushalte entspricht damit den Einkommen, die den privaten Haushalten letztendlich zufließen und die sie für Konsum- und Sparzwecke verwenden können.

Literaturverzeichnis

Bauer, Thomas K./Gigerenzer, Gerd/Krämer, Walter (2015): Wahr oder wahrscheinlich? Über Risiken und Nebenwirkungen der Unstatistik, Bonn

Böhnke, Petra/Esche, Frederike (2019): Armut und subjektives Wohlbefinden. In: Böhnke, Petra/Dittmann, Jörg/Goebel, Jan (Hrsg.): Handbuch Armut. Ursachen, Trends, Maßnahmen. Bonn, S. 235-246

Consulting für Steuerung und soziale Entwicklung (con_sens) (2023): Benchmarking der großen Großstädte. Monitoring 2022 zu den existenzsichernden Leistungen des SGB XII und SGB II, den Leistungen der Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII, zum Asylbewerberleistungsgesetz und zur Prävention von Wohnungsnotfällen. Hamburg

Cremer, Georg (2016): Armut in Deutschland. Wer ist arm? Was läuft schief? Wie können wir handeln? Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn

Fromm, Sabine/Ebinger, Frank/Heymann, Tiffany/Simon-Erhardt, Franziska (2023): Zur Wohnsituation einkommensarmer Haushalte. Abschlussbericht zum Projekt: Analyse der tatsächlichen Wohnsituation von Leistungsbezieher- und Grenzhaushalten (WohnLB). Nürnberg

Lampert, Thomas (2019): Armut, soziale Ungleichheit und Gesundheit. In: Böhnke, Petra/Dittmann, Jörg/Goebel, Jan (Hrsg.): Handbuch Armut. Ursachen, Trends, Maßnahmen. Bonn, S. 225-234

Munz-König, Eva (2017): Mindestsicherung regional. Statistik kompakt 08/2017, hrsg. von Information und Technik Nordrhein-Westfalen (IT.NRW), korrigiert am 29.11.2017 und am 19.03.2021

[29] Quellen: http://www.amtliche-sozialberichterstattung.de/glossar.html#Aequivalenzeinkommen (Abrufdatum: 20.12.2017); IT.NRW 2009