

ZUSAMMENFASSUNG

The background of the page is a solid dark teal color. In the lower half, there are several overlapping, semi-transparent circles in various shades of blue and grey, creating a layered, abstract effect.

ZUSAMMENFASSUNG

NACHHALTIGE SOZIALPOLITIK FÜR CHANCENGERECHTIGKEIT, FREIHEIT, WOHLSTAND UND SICHERHEIT

Würde, Stabilität und Dynamik durch gelebte Werte

Bayern ist ein im nationalen und internationalen Vergleich sehr wohlhabendes Land mit einer u. a. vergleichsweise breiten Einkommensverteilung, geringer Arbeitslosigkeit, familienfreundlichen Lebensbedingungen und hoher Lebenserwartung. Das erreichte Niveau an Chancenvielfalt, Teilhabe, sozialem Frieden, Freiheit, Wohlstand und Sicherheit erweist sich – zunehmend – als ein kostbares Gut, das auf der Basis hoher Arbeits- und Leistungswilligkeit und -fähigkeit, Solidarität und Verantwortung, Freiheit und Gemeinwohlorientierung gepflegt und immer wieder neu errungen werden muss. Dies gilt umso mehr, als Grenzen offener werden, internationale Entwicklungen unmittelbarer wirken und die Gesellschaft sich demografisch, sozial, wirtschaftlich und kulturell wandelt.

Dabei sind wir auf einen breiten Konsens über die Prinzipien, Rahmenbedingungen und Chancen einer Sozialen Marktwirtschaft angewiesen, also auf ein glaubwürdiges und akzeptiertes Zusammenspiel von Wettbewerb und sozialer Gerechtigkeit, von Arbeits- und Leistungswilligkeit, von Leistungsfähigkeit neben Verantwortung und Verständnis für Leistungsschwächere, für Unterlegene. Die Nachhaltigkeit und Qualität einer Gesellschaftsordnung basiert wesentlich auf diesen Werten. Das Streben nach Gerechtigkeit darf dabei die Leistungsbereitschaft und -fähigkeit nicht beeinträchtigen. Umgekehrt darf das Streben nach eigenem Vorteil das Ideal möglichst gleicher Teilhabechancen nicht erdrücken. Freiheit und Vorteilsstreben sind immer dort Grenzen zu setzen, wo es dem Gemeinwohl zuwider läuft.

So ist die Achtung der Schwächeren und Unterlegenen ein Wert für sich. Dabei darf allerdings ein aktivierendes Element zur Eigeninitiative, zur Verantwortung nicht außer Acht bleiben. Ausgangspunkt einer nachhaltigen, aktivierenden Sozialpolitik ist deshalb das Prinzip der Subsidiarität. Zu diesem Prinzip gehört zweierlei: Den Einzelnen zur Selbstverwirklichung und Teilhabe möglichst chancengleich zu befähigen sowie zur Eigenverantwortung und Verantwortung anzuregen. Damit sind Subsidiarität und Solidarität untrennbar miteinander verbunden. Und es braucht Tugenden und Verantwortungsbereitschaft. Ein nur am Eigeninteresse orientiertes Handeln als oberster Wert ist zu wenig für Nachhaltig-

keit. Wenn beispielsweise die Arbeit und Leistung der Familien (verstärkt) politisch anzuerkennen ist, dann geht es dabei um Zuwendung, Rücksichtnahme, Verantwortung, Hilfe und Fürsorge für Schwächere und unmittelbare Erlebensqualitäten menschlicher Nähe, ohne die keine Gesellschaft Lebensqualität hat, ohne die keine Wirtschaft im Wettbewerb nachhaltig funktionieren kann. Es wäre ein fataler Irrtum anzunehmen, Wettbewerbs- und Anreizstrukturen allein würden der Würde des Menschen gerecht.

Wohlstand ist mehr als Geld

Gesellschaftliche Teilhabe- und Gestaltungschancen betreffen viele Bereiche über unmittelbare Einkommens- und Vermögensaspekte hinaus. Es geht neben materiellen Gütern insbesondere um Bildung, um die Wahlfreiheit zwischen Familien- und Erwerbstätigkeit der Eltern, für Angehörigenbetreuung, um Chancen zur Erwerbstätigkeit, Gesundheit und Sicherheit, soziale Integration und Anerkennung sowie Chancengleichheit für Mann und Frau. Dementsprechend vielschichtig ist Wohlstand, Freiheit, Armut und Reichtum zu betrachten. So gehören zur Freiheit und Chancengerechtigkeit auch möglichst gleichmäßige Chancen und die Freiheit der Eltern, ihre Kinder selbst zu betreuen, es gehören dazu möglichst chancengleiche Erlebens- und Bildungschancen von Kindern und Jugendlichen, die Gesundheitsversorgung und kulturelle Integration usw. Deshalb werden im vorliegenden Sozialbericht monetäre wie nichtmonetäre Bereiche angesprochen und Schwerpunkte bei verschiedenen Gruppierungen gesetzt (Familien, Kinder und Jugendliche, Ältere, Pflegebedürftige, Menschen mit Behinderung und mit Migrationshintergrund). Gleichwohl steht der materielle Wohlstand am Anfang dieses Berichts. Das verfügbare Einkommen und Vermögen hat mit den größten Einfluss auf Lebenschancen, Lebensperspektiven und Freiheiten, es beeinflusst über die unmittelbare materielle Gestaltungsfreiheit hinaus z. B. Anerkennung und Achtung, Sicherheit und Gesundheit, Wohlbefinden und Stress bis hin zur Stärkung der Demokratie und Bürgerschaftlichem Engagement.

Dieses Wertegerüst schließt gleichwohl die Akzeptanz und Notwendigkeit anstrengungs- und leistungsbezogener Ungleichheiten nicht aus, sondern baut darauf auf. Wohlstand und Gemeinwohl werden (zunehmend) über Wettbewerbsprozesse gestaltet und von diesen getragen, bei denen der Einzelne durch sein individuelles Vorteilsstreben und seine Leistungsfähigkeit auch zum gesellschaftlichen Gesamtwohl beiträgt. Unsere Gesellschaft gewinnt gerade daraus ganz wesentlich

ihre Dynamik – und im Verbund mit dem Ideal sozialer Gerechtigkeit Würde, Stabilität und Zukunftsfähigkeit.

Hinter dem Sozialbericht steht damit eine Wertorientierung, die der Vermeidung von Armut höchste Priorität gibt: Armut ver- und behindert besonders nachhaltig die Ausbildung und Erfahrung individueller Würde, Fähigkeiten, Entwicklungs- und Erlebenschancen, Integrität und Freiheit – gerade in der Jugend. Armut kann in der Breite nicht als selbstverschuldet abgetan werden, in ganz besonderer Weise nicht bei Kindern und Jugendlichen, bei – trotz Arbeitswillen – Leistungsschwachen und Arbeitslosen, bei Langzeitkranken, bei Alleinerziehenden und Geschiedenen, großen und jungen Familien. Sie möglichst zu vermeiden ist u. a. Auftrag des Grundgesetzes (Artikel 1). Entsprechend der Bedeutung der Armutsvermeidung hat z. B. die Europäische Union das Jahr 2010 zum „Europäischen Jahr zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung“ erklärt. Für die Bayerische Staatsregierung steht eine fortlaufend möglichst erfolgreiche Wirtschafts- und Sozialpolitik im Vordergrund, die gerade auch Leistungsschwächeren, Familien und Älteren zu Gute kommt und gesellschaftliche Gräben vermeidet.

Armut – oder Armutsrisiko (vgl. zu den Begriffen Kapitel 1) – ist in wirtschaftlich entwickelten Gesellschaften ein relativer Begriff. Es geht meist nicht um absolute Armut im Sinne einer unmittelbaren Gefährdung des physischen Überlebens, sondern um soziale Benachteiligung im Sinne ungleicher Entwicklungs-, Erfahrungs- und Gestaltungschancen, ungleicher sozialer Sicherheit, Selbstverwirklichung und sozialen Anerkennung, die nicht in den (wohlverstandenen) Interessen der Personen angelegt sind. Die Quantifizierung von Armut ist dabei an statistische Maße gebunden, aber keineswegs nur ein statistisches Konstrukt und keineswegs – bei dem nachfolgend (wie europa- und bundesweit üblich) verwendeten Armutsmaß – logisch unvermeidbar. Materielle Armut – genauer: ein materielles Armutsrisiko – wird nachfolgend definiert als eine Situation, in der ein Haushalt über weniger als 60 Prozent des mittleren (medianen) Nettoäquivalenzeinkommens verfügen kann.

1 EINKOMMEN UND VERMÖGEN, ARMUT UND REICHTUM

Ab 2006 mehr Wohlstand als in den vergangenen Jahren

Die Analysen zu den gruppenspezifischen Einkommens- und Vermögensverhältnissen basieren vorrangig auf Daten der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) 2003 und teils – bei weniger differenzierten

Auswertungen, die eine geringere Fallzahl erfordern – des Sozioökonomischen Panels (SOEP) 2005 und 2006. Diese datentechnische Einschränkung erwies sich im Zuge der Auswertungen als unvermeidlich, da für Bayern repräsentative, verlässliche und zugleich tief differenzierte Einkommensanalysen aufgrund der Fallzahl und der Erhebungsmethodik nur auf Basis der EVS 2003 möglich waren (die EVS 2008 wurde bis zum Jahresende 2008 erhoben, die für Auswertungen auf Länderebene erforderlichen Daten werden voraussichtlich ab 2011 zur Verfügung stehen). Soweit möglich wurde die zeitnahe Entwicklung der Einkommen und Vermögen auf Basis anderer, ergänzender Datenquellen und Indikatoren bis zum Jahr 2007 berücksichtigt.

Es ist insgesamt davon auszugehen, dass z. B. die Armutsrisikoquote (Anteil der Personen, die ein Einkommen unter 60 % des medianen Nettoäquivalenzeinkommens haben) in Bayern 2007 keinesfalls höher war als 2003 und in 2008 mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit unter das Niveau von 2003 sank. So haben sich – nach einer konjunkturellen Schwächephase bis einschließlich 2005 – die Arbeitsmarkt- und Einkommensdaten für Bayern bis 2008 positiv entwickelt. Beispielsweise sank die Arbeitslosenquote von 7,8 Prozent im Jahr 2005 auf 5,3 Prozent im Jahr 2007 und auf 4,2 Prozent im Jahr 2008. Zum Vergleich: Im Jahr 2003 – darauf beziehen sich etliche Einkommens- und Armutsanalysen in diesem Bericht – lag die Arbeitslosenquote bei 6,9 Prozent. Der Anteil der Personen in Bedarfsgemeinschaften mit Bezug von Arbeitslosengeld II und Sozialgeld lag in Bayern im Juni 2005 bei 5,1 Prozent, stieg bis Juni 2006 auf 5,7 Prozent und sank bis Dezember 2007 auf 5,0 Prozent. Der Anteil der überschuldeten Haushalte an allen Haushalten (Schuldnerquote) war in Bayern mit 7,8 Prozent im Jahr 2007 der niedrigste im Vergleich aller Bundesländer (Deutschland: 10,9 %; Baden-Württemberg: 8,1 %; Nordrhein-Westfalen: 12,2 %).

Bayern: Ein Land mit hoher Lebensqualität

Bayern war und ist – trotz der konjunkturellen Schwankungen – ein im Trend demografisch und wirtschaftlich starkes Land mit attraktiven Lebensbedingungen:

- Das Wirtschaftswachstum (Bruttoinlandsprodukt je Einwohner) betrug im Zeitraum von 2000 bis 2007 real (um Preissteigerungen bereinigt) 11,6 Prozent (Deutschland: 8,4 %; Westdeutschland: 7,7 %).
- Die nominal verfügbaren Einkommen lagen im Jahr 2006 – bezogen auf alle Einwohner – um 6 Prozent über dem Bundesdurchschnitt.

ZUSAMMENFASSUNG

- Das verfügbare Einkommen bezogen auf alle Einwohner nahm zwischen 2000 und 2006 im Gesamtdurchschnitt um real 2,0 Prozent zu (Deutschland: 2,4 %).
- Die Nettovermögen je Haushalt waren im Jahr 2003 um durchschnittlich 24 Prozent höher als z. B. in Westdeutschland.
- Die Arbeitslosenquote von 5,3 Prozent im Jahr 2007 war im Vergleich mit anderen Ländern niedrig (Westdeutschland: 7,5 %); der Zuwachs an sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung im Zeitraum von 2000 bis 2007 war mit 2,9 Prozent überdurchschnittlich (Westdeutschland: +1,4 %).
- Das Arbeitsvolumen aller Erwerbstätigen (Gesamtzahl der geleisteten Arbeitsstunden aller Erwerbstätigen) stieg im Zeitraum von 2003 bis 2007 um 3,6 Prozent, die Erwerbstätigenquote (Anteil der Erwerbstätigen an der Bevölkerung) um 2,9 Prozentpunkte. Dabei sank allerdings z. B. das Arbeitnehmerentgelt je Arbeitnehmer im Zeitraum von 2003 bis 2006 um real 4,2 Prozent (Deutschland: -3,3 %), je Arbeitsstunde um 4,5 Prozent (Deutschland: -4,0 %), teils auch bedingt durch einen wachsenden Niedriglohnssektor.
- Die Wohngeldbezugsquote war Ende des Jahres 2006 mit 1,0 Prozent (zusammen mit dem Saarland) die niedrigste in ganz Deutschland (Westdeutschland: 1,5 %; Baden-Württemberg: 1,2 %; Nordrhein-Westfalen: 1,7 %).
- Die Armutsrisikoquote war mit 11,3 Prozent im Jahr 2003 um rund einen halben Prozentpunkt niedriger als in Westdeutschland (11,8 %), soweit die westdeutsche Armutsrisikoschwelle zugrunde gelegt wird. Auf Basis der bayerischen Armutsrisikoschwelle betrug die Armutsrisikoquote im Jahr 2003 10,9 Prozent.¹
- Im Dezember 2007 erhielten 5,0 Prozent aller Personen unter 65 Jahren Arbeitslosengeld II bzw. Sozialgeld (Westdeutschland: 9,5 %; Deutschland: 10,6 %; Baden-Württemberg: 5,5 %; Nordrhein-Westfalen: 11,5 %).

Vermeidung von Armut: Höchste Priorität

Die Analysen zeigen, dass bei allem hohen allgemeinen Wohlstand auch in Bayern Menschen leben, die im Hinblick auf das Ideal der Chancengerechtigkeit und Freiheit – insbesondere die Vermeidung von Armut – unterstützungsbedürftig sind:

Bezogen auf das Jahr 2003 zeigen die Berechnungen zu

den Armutsrisikoquoten in Bayern, dass Frauen und Männer von diesem Risiko nahezu gleichermaßen betroffen sind (Frauen: 11,1 %; Männer: 10,7 %). Betrachtet man die Gruppe der 65-Jährigen und Älteren, ist festzustellen, dass die Armutsrisikoquote zwischen Frauen und Männern stärker differiert (Frauen: 17,4 %; Männer: 14,8 %). Ursachen sind u. a. das geringere Arbeitseinkommen sowie die oftmals unterbrochenen Erwerbsbiografien von Frauen.

Darüber hinaus zeigt sich, dass bayerische Kinder unter 15 Jahren mit 8,8 Prozent² ein etwas unterdurchschnittliches Armutsrisiko haben, während die 15- bis unter 25-Jährigen mit 12,4 Prozent ein überdurchschnittliches Armutsrisiko trifft.

Zudem tritt ein erhöhtes Armutsrisiko besonders bei (meist älteren) Ein-Personen-Haushalten sowie Alleinerziehenden auf. So lag die Armutsrisikoquote für bayerische Rentnerinnen und Rentner im Jahr 2003 bei 18,0 Prozent³. Das Armutsrisiko der Alleinerziehenden lag zum gleichen Zeitpunkt bei 23,2 Prozent, das der Ein-Personen-Haushalte bei 20,7 Prozent.

Zwischen 2003 und 2005 ist die Armutsrisikoquote insbesondere von Alleinerziehenden und Paaren mit Kindern gestiegen. So nahm die Armutsrisikoquote von Alleinerziehenden in diesem Zeitraum um rund 8 Prozentpunkte und von Paaren mit Kindern um knapp 6 Prozentpunkte zu. Für Paare ohne Kinder stieg sie leicht um 0,6 Prozentpunkte an.

Darüber hinaus zeigt sich, dass sich die Armutsrisikoquoten von Personen mit einer Lehr-, Meister-, Fachschul- oder Hochschulausbildung relativ wenig unterscheiden (zwischen 9,1 % und 10,9 %), wohingegen die Armutsrisikoquote von Personen mit Anlernausbildung mit 16,9 Prozent deutlich höher ausfällt. Bei den 65-Jährigen und Älteren differiert die Armutsrisikoquote ausgeprägter nach dem Ausbildungsabschluss: Personen mit einem Hochschulabschluss hatten in dieser Altersgruppe eine Armutsrisikoquote von 10,7 Prozent, während die Armutsrisikoquote von Personen mit einer Lehre oder einem gleichwertigen Berufsfachschulabschluss 18,0 Prozent betrug.

Durch Sozialtransfers wird das Armutsrisiko erheblich reduziert. So lag die Armutsrisikoquote in der baye-

¹ In Abstimmung mit anderen Armuts- und Reichtums- bzw. Sozialberichten der EU, des Bundes und anderer Länder wird in diesem Bericht die Armutsrisikoquote unter Verwendung der so genannten neuen OECD-Skala berechnet (vgl. dazu Kapitel 1). Durch die Verwendung der neuen OECD-Skala werden im Vergleich zur alten OECD-Skala z. B. die Armutsrisikoquoten der Jüngeren etwas niedriger und die der Älteren etwas höher ausgewiesen. Nach der alten OECD-Skala berechnet betrug die bayerische Armutsrisikoquote im Jahr 2003 10,8 Prozent.

² Nach der alten OECD-Skala würde das Armutsrisiko bei Kindern unter 15 Jahren bei 13,6 Prozent liegen.

³ Nach der alten OECD-Skala würde das Armutsrisiko der Rentnerinnen und Rentner bei 12,1 Prozent liegen.

rischen Gesamtbevölkerung vor Sozialtransfers⁴ bei 21,3 Prozent, nach Sozialtransfers aber nur noch bei 10,9 Prozent. D. h., durch die Sozialtransfers wird die Armutsrisikoquote in etwa halbiert, was im europäischen Vergleich einen Mittelplatz bedeutet. Bei Kindern unter 15 Jahren sinkt das Armutsrisiko infolge von Sozialtransfers in Bayern von 28,1 Prozent auf 8,8 Prozent am deutlichsten, bei den 65-Jährigen und Älteren hingegen von 18,2 Prozent auf 16,2 Prozent am wenigsten. Letzteres beruht im Wesentlichen auf dem Umstand, dass bei der Berechnung Renten und Pensionen nicht als Sozialtransfers, sondern als Einkommen eingestuft werden und die sonstigen Sozialtransfers die Armutsrisikoquote in dieser Altersgruppe kaum verändern. Darüber hinaus vermindern Sozialtransfers insbesondere bei Haushalten mit fünf und mehr Mitgliedern sowie bei Personen in beruflicher Ausbildung und bei Studierenden das Armutsrisiko. Sozialtransfers wirken zudem besonders Armutsrisiko senkend bei Selbstständigen, Arbeiterinnen und Arbeitern, Arbeitslosen sowie sonstigen Nichterwerbstätigen, nicht aber bei Rentnerinnen und Rentnern.

Abschließend ist noch festzuhalten, dass das Einkommen armutsgefährdeter Personen in Bayern im Durchschnitt um 17,9 Prozent (Westdeutschland: 17,3 %) unter der bayerischen Armutsrisikoschwelle von 877 Euro liegt (so genannte Armutsrisikolücke), d. h. es liegt bei rund 720 Euro (bezogen auf einen Ein-Personen-Haushalt). Besonders hoch ist die Armutsrisikolücke bei alleinlebenden Männern, deren durchschnittliches Einkommen 27,1 Prozent unter der Armutsrisikoschwelle liegt.

Zunehmender Niedriglohnbereich

Niedrige Erwerbseinkommen können zu schwierigen wirtschaftlichen Verhältnissen führen. Daher muss die Entwicklung niedrig entlohnter Vollzeitbeschäftigter näher betrachtet werden:⁵

Der Anteil der Vollzeitbeschäftigten im Niedriglohnbereich stieg in Bayern von 15,6 Prozent im Jahr 2000 auf 17,1 Prozent im Jahr 2006 (Westdeutschland: von 15,4 % auf 17,9 %).

Frauen sind zu 29,7 Prozent Niedriglohnbezieher, Männer zu 10,6 Prozent.

Niedriglohnbezieher sind vorrangig Erwerbstätige, die zu ihrer Ausbildung keine Angaben machten sowie

Volks-, Haupt- und Realschüler ohne Berufsausbildung.

Niedriglohn ist in Bayern besonders verbreitet im Gastgewerbe (Anteil: 64,4 %), bei privaten Haushalten (61,3 %), bei Hilfsarbeiterinnen und Hilfsarbeitern (65,5 %), bei sonstigen Dienstleistungsberufen (59,3 %) sowie bei Textil- und Bekleidungsberufen (40,9 %), in der Land- und Forstwirtschaft (40,3 %) sowie in Ernährungsberufen (39,6 %).

Bei immerhin 29,7 Prozent der Haushalte macht der Niedriglohn 80 bis 100 Prozent des monatlichen Haushaltsbruttoeinkommens aus Erwerbstätigkeit aus, bei rund 40 Prozent der Haushalte mehr als die Hälfte. Da jedoch nicht bekannt ist, in wie weit die betroffenen Haushalte neben dem Niedriglohn über ein höheres – oder überhaupt ein weiteres/anderes – Einkommen verfügen, kann hieraus nicht hinreichend sicher abgeleitet werden, dass ein zunehmender Niedriglohnbereich zu einer zunehmenden Armutsrisikoquote führt. Andererseits kann nicht unerwähnt bleiben, dass Arbeitsmöglichkeiten im Niedriglohnbereich – anstelle einer sonst eingetretenen Arbeitslosigkeit – tendenziell auch zu einer Verringerung der Armutsrisikoquote beitragen können, also durchaus erwünscht sind.

Zur Situation von Familien und Älteren

Im Jahr 2005 verfügten Paare ohne Kinder in Bayern über 117 Prozent (Westdeutschland: 123 %) des durchschnittlichen Wohlstands (Nettoäquivalenzeinkommen). Im Unterschied hierzu hatten Paare mit Kindern ein unterdurchschnittliches Wohlstandsniveau von 94 Prozent (Westdeutschland: 92 %), Alleinerziehende von 72 Prozent (Westdeutschland: 68 %). Dabei nimmt das Wohlstandsniveau mit steigender Kinderzahl kontinuierlich ab: Bei den Paaren mit einem Kind betrug das Wohlstandsniveau im Jahr 2005 110 Prozent (Westdeutschland: 106 %), bei Paaren mit zwei Kindern 93 Prozent (Westdeutschland: 88 %), bei drei oder mehr Kindern 75 Prozent (Westdeutschland: 80 %), bei Alleinerziehenden mit einem Kind 77 Prozent (Westdeutschland: 76 %) und bei den Alleinerziehenden mit zwei oder mehr Kindern 62 Prozent (Westdeutschland: 60 %).

Die wirtschaftliche Situation älterer Menschen (65 Jahre und älter) war im Jahr 2003 u. a. dadurch gekennzeichnet, dass das Wohlstandsniveau insgesamt rund 11 Prozent unter jenem der Haushalte mit einem Haushaltsvor-

⁴ Renten und Pensionen werden nicht als Sozialtransfers, sondern als Einkommen eingestuft.

⁵ Niedriglohn definiert als zwei Drittel des Medianlohns. Dies entsprach in Bayern im Jahr 2006 einem Bruttomonatslohn von 1.754 Euro.

ZUSAMMENFASSUNG

stand unter 65 Jahren und einen Prozentpunkt unter dem westdeutschen Durchschnitt der Altersgruppe der 65-Jährigen und Älteren lag. Die Armutsrisikoquote der 65-Jährigen und Älteren betrug 16,2 Prozent, sie lag damit deutlich über dem bayerischen Durchschnitt von 10,9 Prozent.⁶

Zudem lag das Wohlstandsniveau von Haushalten mit einem älteren weiblichen Haushaltsvorstand um rund 21 Prozent unter jenem eines Haushalts mit männlichem Haushaltsvorstand. Darüber hinaus hatten Haushalte mit einem 65-jährigen und älteren Haushaltsvorstand mit Hochschulabschluss ein 52 Prozent höheres Wohlstandsniveau als solche mit einem Haushaltvorstand mit einem Lehr- oder Berufsfachschulabschluss.

Das Nettoäquivalenzeinkommen der älteren Menschen in Bayern ist im Zeitraum von 1993 bis 2003 real – bei zunehmender Erwerbsbeteiligung der Frauen und damit erhöhter eigener Altersvorsorge – um monatlich 114 Euro gestiegen (erhöhte Zuzahlungen, Mehrwertsteuer usw. aber nicht gegengerechnet).

Weiterhin ist zu beobachten, dass sich die wirtschaftliche Lage von Rentnerinnen und Rentnern grundlegend von jener der Pensionärinnen und Pensionäre unterscheidet. Während Rentnerinnen und Rentner beispielsweise im Zeitraum von 1983 bis 2003 in Westdeutschland ihre relative Einkommensposition von 80 auf 84 Prozent des durchschnittlichen Äquivalenzeinkommens steigern konnten, nahm die Einkommensposition der Pensionärinnen und Pensionäre im gleichen Zeitraum von 114 auf 145 Prozent zu. Folglich ist die verbesserte Einkommensposition der Älteren vor allem auf die positive Entwicklung bei den Pensionären zurückzuführen, und nicht auf die der Rentner. Die Indikatoren sprechen für eine ähnliche Entwicklung in Bayern.

Beim Vergleich der Äquivalenzeinkommen von Rentnern und Pensionären ist zu berücksichtigen, dass der Anteil der Beamten mit einem Hoch- oder Fachhochschulabschluss überproportional hoch ist, und sie zudem homogenere Erwerbsbiografien aufweisen; beides spiegelt sich in deren Altersversorgung wider. Die divergierende Entwicklung seit 1983 ist auch auf strukturelle Veränderungen im öffentlichen Dienst zurückzuführen, die sich insbesondere in der Ausweitung des Bereichs Bildung mit höherwertigen Stellen vollzog.

Zugleich zeigen die Daten, dass eine Diskussion über die wirtschaftliche Situation der Älteren der Thematik nur dann gerecht werden kann, wenn man zwischen Pensionären und Rentnern, Männern und Frauen, Personen mit und ohne Kindererziehung sowie Bestands- und Neurentnern unterscheidet.

Trotz der genannten Armutsrisikoquote nahmen nur rund 2,3 Prozent der 65-Jährigen und Älteren am Ende des Jahres 2006 Leistungen der Grundsicherung in Anspruch. Dafür sind mehrere Gründe maßgeblich. Zum einen ist die Armutsrisikoschwelle von 877 Euro pro Monat (Nettoäquivalenzeinkommen) höher als die Bedürftigkeitsschwelle der Grundsicherung (347 € zzgl. Wohnkosten von im Mittel ca. 300 € monatlich). Zum anderen wird ein möglicherweise vorhandenes und vor Inanspruchnahme von Grundsicherung einzusetzendes Vermögen bei Berechnung der Armutsrisikoquote nicht berücksichtigt, da insoweit auf das laufende verfügbare Einkommen abgestellt wird. So wohnt etwa ein Drittel der einkommensarmen Haushalte im selbstgenutzten Eigenheim bzw. in der selbstgenutzten Eigentumswohnung. Etwa ein Viertel der einkommensarmen Haushalte verfügt über Ersparnisse von mehr als 25.000 Euro. Darüber hinaus wirken oftmals Unkenntnis, Unbehagen vor Bürokratie und bürokratischen Kontrollen, Überforderung und die Angst vor einem Regress gegenüber Angehörigen einer Inanspruchnahme von Grundsicherung entgegen.

Überdurchschnittliche Vermögen in Bayern

Hinsichtlich der allgemeinen Vermögensverteilung zeigen sich für Bayern Strukturen wie sie auch für Deutschland zu beobachten sind, allerdings auf höherem Niveau:

Das durchschnittliche Nettogeldvermögen je Haushalt lag in Bayern im Jahr 2003 bei 54.604 Euro⁷, in Westdeutschland hingegen bei 44.067 Euro. Über Immobilienvermögen verfügten 57,7 Prozent der Haushalte (Westdeutschland: 51,8 %).

30 Prozent der Haushalte hatten am Nettogesamtvermögen (ohne Betriebsvermögen) einen Anteil von unter einem Prozent, 50 Prozent der Haushalte erreichten am Gesamtvermögen einen Anteil von 6,4 Prozent. 60 Prozent der Haushalte verfügten über einen Nettovermögensanteil von 13,6 Prozent. Die 20 Prozent der vermögensstärksten Haushalte konnten hingegen über einen

⁶ Armutsrisikoquote Älterer nach alter OECD-Skala: 11,7 Prozent, bei einer Gesamtarmutsrisikoquote von 10,8 Prozent.

⁷ Durchschnittlicher Betrag über alle Haushalte.

Anteil am Gesamtvermögen von 61,1 Prozent verfügen (nur Geld- und Immobilienvermögen, ohne Berücksichtigung von Produktivvermögen). Mit einem Gini-Koeffizienten von 0,62 ist die Vermögensverteilung in Bayern etwas weniger ungleich als in Westdeutschland (0,66).

Haushalte von Alleinerziehenden hatten durchschnittlich 16.427 Euro Nettogeldvermögen, Paare ohne Kinder im Haushalt und sonstige Haushalte konnten über ein durchschnittliches Nettogeldvermögen von 71.929 Euro bzw. 94.575 Euro verfügen.

2 ERWERBSTÄTIGKEIT UND ARBEITSLOSIGKEIT

Bayern ist seit Jahren volkswirtschaftlich Wachstumsspitzenreiter in Deutschland. Der wirtschaftliche Aufschwung der letzten Jahre hat sich positiv auf den Arbeitsmarkt ausgewirkt und zu einer im Bundesvergleich u. a. überdurchschnittlichen Steigerung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung und der Erwerbstätigkeit geführt. Die Bayerische Staatsregierung wird diese wettbewerbs- und wachstumsstarken Strukturen weiter fördern. Sie sind entscheidend u. a. für niedrige Arbeitslosigkeit, soziale Gerechtigkeit, gesellschaftliche Integration und damit für nachhaltigen Wohlstand und Freiheit.

Erwerbstätigkeit

Bayerns Arbeitsmarkt war in den vergangenen Jahren von einer im Bundesvergleich überdurchschnittlichen Zunahme der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisse und der Erwerbstätigkeit insgesamt gekennzeichnet. So ist die Erwerbsbeteiligung in Bayern deutlich höher als im Bundesdurchschnitt. Die positive Entwicklung und Aufnahmefähigkeit des bayerischen Arbeitsmarktes wird u. a. durch die Tatsache, dass von 1970 bis Ende 2006 die Einwohnerzahl durch Wanderungen innerhalb Deutschlands um über eine Million wuchs, dokumentiert. Allein im Jahr 2006 stieg die Bevölkerung um über 34.000 Einwohner. Als Arbeitskräfte kommen zusätzlich die Personen hinzu, welche täglich aus den anderen Bundesländern bzw. Ländern zu einer Arbeitsstelle in Bayern pendeln. Der Pendlersaldo betrug Mitte des Jahres 2007 für Bayern +69.000 Personen.

Der Zuwachs der Beschäftigung konzentrierte sich überwiegend auf höher qualifizierte Arbeitnehmer, während die Beschäftigung der Geringqualifizierten zurückging.

Während die Beschäftigung in den südlichen Regionen anstieg, ist sie im Norden und Nord-Osten Bayerns ten-

denziell zurückgegangen.

Es zeigt sich außerdem die Tendenz zu einem leichten Rückgang der Vollzeitbeschäftigung bei gleichzeitigem Anstieg der Teilzeitbeschäftigung, vor allem von Frauen und Alleinerziehenden. Der Anstieg der Erwerbstätigkeit ist im Wesentlichen auf die Zunahme der Teilzeit- und geringfügigen Beschäftigung zurückzuführen.

Der Anteil der Vollzeitbeschäftigten im Niedriglohntektor steigt kontinuierlich, Bayern weist jedoch insgesamt einen geringeren Anteil auf als Westdeutschland oder Deutschland.

Das Erwerbspersonenpotential in Bayern wird – mit regionalen Unterschieden – aufgrund der Bevölkerungsentwicklung und einer zu erwartenden stärkeren Erwerbsbeteiligung der Frauen und Älteren (Renteneintrittsalter) sowie einer voraussichtlich stärkeren Zuwanderung im nächsten Jahrzehnt noch zunehmen.

Arbeitslosigkeit

Während die Arbeitslosigkeit in Bayern im Zeitraum von 2000 bis 2005 stufenweise von 5,5 Prozent auf 7,8 Prozent anstieg, hat sich die Arbeitslosenquote seitdem mit einem Rückgang um 45 Prozent fast halbiert (2008: 4,2 %).

Die Arbeitslosenquoten lagen und liegen klar unter dem Bundesdurchschnitt (2008: Westdeutschland: 6,4 %; Deutschland: 7,8 %; 2007: Bayern: 5,3 %; Westdeutschland: 7,5 %; Deutschland: 9,0 %).

In keinem anderen Land ist die durchschnittliche Arbeitslosigkeit so kurz wie in Bayern (durchschnittliche Dauer: Bayern: 35,0 Wochen; Westdeutschland: 41,0 Wochen). Besonders erfreulich ist, dass davon auch benachteiligte Personengruppen wie Langzeitarbeitslose oder Ältere profitieren.

Insgesamt hat der Aufschwung der vergangenen Jahre alle bayerischen Regionen erfasst. Die Arbeitslosenquoten sind zwischen 2005 und 2007 in allen sieben Regierungsbezirken zwischen zwei und drei Prozentpunkten zurückgegangen, in der Oberpfalz und Oberfranken sogar jeweils um drei Prozentpunkte. Dennoch ist die Situation im Süden weiterhin günstiger als z. B. in den oberfränkischen Regionen.

Trotz der innerbayerischen Unterschiede hat auch der Norden Bayerns im Bundesvergleich gute Beschäftigungs- und Arbeitsmarktzahlen vorzuweisen. So lag z. B.

ZUSAMMENFASSUNG

der Arbeitsagenturbezirk Hof – als eine bayerische Region mit vergleichsweise hoher Arbeitslosigkeit – im Jahr 2007 mit einer Arbeitslosenquote von 8,4 Prozent noch unter dem bundesdeutschen Durchschnitt von 9,0 Prozent – und dies trotz der Tatsache, dass gerade dieser Agenturbezirk mit einer hohen Zahl von Einpendlerinnen und Einpendlern konfrontiert ist: Jeder fünfte Beschäftigte hat seinen Wohnsitz nicht im Agenturbezirk, zwei Drittel kommen aus den neuen Ländern.

Die Zahl der Bedarfsgemeinschaften mit Bezug von Arbeitslosengeld II/Sozialgeld ist seit dem Jahr 2005 zurückgegangen, der Anteil der Aufstocker (beschäftigte Leistungsbezieher) hat dagegen zugenommen und liegt in Bayern leicht über dem Bundesdurchschnitt.

Erschließung des Arbeitsmarkts für alle

Erwerbsarbeit als wichtigste Voraussetzung gegen Armut und für gesellschaftliche Integration und Anerkennung muss allen Bevölkerungsgruppen gleichermaßen zugänglich sein. Für verschiedene Gruppen, wie beispielsweise Frauen mit Kindern, Leistungsschwächere, ältere Erwerbsfähige, Menschen mit Behinderung oder mit Migrationshintergrund gestaltet sich der Zugang zum Arbeitsmarkt zum Teil nach wie vor schwierig. Hilfe und passende Rahmenbedingungen setzen unabdingbar staatliches Handeln voraus. So fördert die Bayerische Staatsregierung z. B. den verbesserten Zugang von Frauen zur Beschäftigung u. a. durch den Einsatz von Mitteln des Europäischen Sozialfonds in Höhe von 19 Mio. Euro in der Förderperiode 2007 bis 2013. Darüber hinaus werden für die Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit von Menschen mit Migrationshintergrund im Rahmen einer kombinierten Förderung von sprachlichen und beruflichen Qualifikationen im Förderzeitraum 2007 bis 2013 Mittel aus dem Europäischen Sozialfonds in Höhe von 25,8 Mio. Euro eingesetzt.

Herausforderung Fachkräftebedarf

Analysen zeigen, dass in Deutschland und Bayern derzeit und mittelfristig nicht von einem generellen Fachkräftemangel auszugehen ist. Arbeitgeberbefragungen belegen, dass die meisten Betriebe mit externem Fachkräftebedarf auch in der jüngeren Vergangenheit zu jedem der untersuchten Zeitpunkte 2000, 2005 und 2007 alle offenen Stellen für Fachkräfte besetzen konnten. Ob ein Betrieb vom Fachkräftemangel betroffen ist, hängt wesentlich von den eigenen Aktivitäten ab. Dazu zählt besonders die Weiterbildung eigener Beschäftigter. Die

Bundesagentur für Arbeit unterstützt dies durch das Programm „Weiterbildung Geringqualifizierter und beschäftigter älterer Arbeitnehmer in Unternehmen (WeGebAU)“ mit Zuschüssen für die Weiterbildung Geringqualifizierter und Älterer. Auch der Freistaat fördert die Weiterbildung Beschäftigter insbesondere in kleinen und mittleren Unternehmen. Im Förderzeitraum 2007 bis 2013 stehen dafür 31,3 Mio. Euro aus dem Europäischen Sozialfonds zur Verfügung. Darüber hinaus engagiert sich Bayern auch in der Stärkung der Ausbildung bzw. der schulischen Bildung, um frühzeitig die Weichen für ein erfolgreiches Berufsleben zu stellen.

Nutzung des Potentials Älterer

Um die Integration Älterer in den Arbeitsmarkt zu verbessern, hat die Bayerische Staatsregierung im Jahr 2006 gemeinsam mit der Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft einen 9-Punkte-Plan erarbeitet. Zu den umgesetzten bzw. in Angriff genommenen Punkten zählen beispielsweise die Verlängerung der Lebensarbeitszeit und die Beseitigung von Frühverrentungsanreizen. Weitere Punkte sind u. a. die Beseitigung von Einstellungshemmnissen im Arbeitsrecht und in Tarifverträgen sowie die Unterstützung nachhaltiger betrieblicher Personalpolitik, u. a. in den Bereichen Weiterbildung und Gesundheitsförderung.

Auf Bundesebene wurden in den vergangenen Jahren zusätzliche Programme gestartet, die einen längeren Verbleib älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Beruf bzw. einen Wiedereinstieg Älterer zum Ziel haben, wie z. B. die Initiative „Neue Qualität der Arbeit (IN-QA)“ oder die Initiative „Perspektive 50 Plus – Beschäftigungspakte in den Regionen“.

Niedriglohnsektor

Eine weitere Herausforderung des Arbeitsmarktes liegt in einem zunehmenden Niedriglohnsektor, von dem vorrangig Frauen betroffen sind. Der Anteil der Vollzeitbeschäftigten im Niedriglohnbereich ist in Bayern von 2000 bis 2007 um 2,5 Prozentpunkte gestiegen (Deutschland: +2,0 %). Allerdings wies Bayern im Jahr 2007 mit 17,1 Prozent weiterhin einen geringeren Anteil Vollzeitbeschäftigter im Niedriglohnbereich aus als Deutschland mit 19,8 Prozent. Dabei ist die Ausweitung des Niedriglohnbereichs durchaus zu begrüßen, soweit sie auf zusätzliche Arbeitsplätze zurückgeht und zu einem Abbau der Arbeitslosigkeit führt.

Gerade für Geringqualifizierte und Arbeitslosengeld II-Empfängerinnen und -Empfänger kann der Niedriglohnsektor Beschäftigungsmöglichkeiten bieten. So beträgt der Anteil der Beschäftigten mit Berufsausbildung oder Fach-/Hochschulabschluss im Niedriglohnssektor nur ein Viertel.

Arbeitslosengeld II-Empfängerinnen und -Empfänger können bei Aufnahme einer Beschäftigung mit geringer, nicht existenzsichernder Entlohnung aufstockende Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende erhalten. Der Anteil der Aufstocker an allen SGB II-Leistungsempfängern lag in Bayern im April 2008 mit 26,4 Prozent leicht über dem Bundesdurchschnitt von 25,6 Prozent.

Rund 50 Prozent der Aufstocker erzielen lediglich ein Einkommen unter 400 Euro. Diese Entwicklung muss aufmerksam beobachtet werden. Ziel ist es, dass mehr Bedarfsgemeinschaften unabhängig von staatlichen Fürsorgeleistungen werden. Die beschlossenen Änderungen zur Ausweitung von Kinderzuschlag und Wohngeld werden zu einer Verringerung des Personenkreises beitragen, der ergänzend zu Erwerbseinkommen Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende benötigt.

3 BILDUNG

Bildung ist entscheidend für Selbstentfaltung, Selbstverwirklichung und Teilhabe. Im Hinblick auf Armutsprävention und die Vermeidung von sozialer Ausgrenzung kommt ihr hohe Bedeutung zu. Bildungspolitik ist damit wesentlicher Bestandteil der Sozial- und Wirtschaftspolitik, sie muss auch in Zukunft oberste Priorität haben.

Bayerische Bildungspolitik will Beteiligungsgerechtigkeit. Dies bedeutet, allen jungen Menschen – aber auch Älteren durch Weiterbildung – unabhängig von ihrem familiären und sozialen Hintergrund Bildung, Ausbildung und Weiterbildung zu ermöglichen. Dabei werden die Weichen für einen chancengerechten Zugang zu Bildung vorrangig in der Kindheit gestellt.

Frühkindliche Bildung

Der Freistaat Bayern hat mit dem am 01.08.2005 in Kraft getretenen Bayerischen Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz (BayKiBiG) die Weichen für eine quantitativ ausreichende und qualitativ hochwertige Kindertagesbetreuung gestellt. Der hiermit geschaffene einheitliche rechtliche Rahmen für alle Formen der Kindertagesbe-

treuung und die Stärkung der Planungsverantwortung der Kommunen sowie das Investitionskostenförderprogramm von Bund und Freistaat haben zu einem massiven Ausbau der Betreuungsangebote für Kinder geführt.

So gab es am 01.01.2008 in Bayern 7.776 Kindertageseinrichtungen (Kinderkrippen, Kindergärten, Horte, Netze für Kinder, Häuser für Kinder). Zusätzlich bestanden zu diesem Zeitpunkt 8.048 Tagespflegeverhältnisse. Die Besuchsquote (inkl. Tagespflege) für Kinder unter drei Jahren belief sich zu diesem Zeitpunkt auf knapp 14 Prozent mit stark steigender Tendenz (01.01.2007: 10,1 %; 01.01.2006: 7,0 %). Die Besuchsquote der 5-jährigen Kinder in Tagesbetreuung (inkl. Tagespflege) lag am 15.03.2007 bei 94,8 Prozent. Die zum 01.01.2008 bestehenden Kindertageseinrichtungen wurden insgesamt von 433.753 Kindern besucht. Von den 8.048 Kindern in Tagespflege nahmen 6.409 Kinder (15.03.2007) eine öffentlich geförderte Tagespflege in Anspruch, wobei diese mit 88,1 Prozent fast ausschließlich in der eigenen Wohnung der Tagespflegeperson durchgeführt wurde. Der Anteil der in Tagespflege Betreuten an allen unter 14-Jährigen betrug 0,4 Prozent. Dabei stellten die unter 3-Jährigen mit fast 60 Prozent den größten Anteil, während ihr Anteil an allen Kindern in Kindertagesbetreuung lediglich 1,3 Prozent ausmachte.

Bereits seit Jahren hat der Freistaat die Landesmittel für die laufenden Kosten der Kinderbetreuung stetig erhöht. Waren im Jahr 2000 noch 426,4 Mio. Euro hierfür im Sozialhaushalt eingestellt, so betrug der Haushaltsansatz im Jahr 2008 bereits 617,9 Mio. Euro. Dies entspricht einer Steigerung von 44,9 Prozent. Im Entwurf des Doppelhaushalts 2009/2010, der noch der Zustimmung des Landtags bedarf, wurden im Sozialhaushalt für das Jahr 2009 671,9 Mio. Euro und für das Jahr 2010 711 Mio. Euro (Steigerung gegenüber 2000: 66,7 %) hierfür veranschlagt.

Dies zeigt: Die Schaffung eines bedarfsgerechten Betreuungsangebotes gerade für Kinder unter drei Jahren hat auch weiterhin oberste Priorität. Aus diesem Grund fördert der Freistaat gemeinsam mit dem Bund im Rahmen eines Sonderprogramms Investitionen zur Schaffung neuer Betreuungsplätze für unter 3-Jährige. Hierfür stellt er zusätzlich zu den 340 Mio. Euro des Bundes weitere 100 Mio. Euro zur Verfügung. Darüber hinaus wird sich der Bund ab dem Jahr 2009 an den Betriebskosten für Plätze von Kindern unter drei Jahren beteiligen. In Verbindung mit der kindbezogenen Förderung des BayKiBiG werden die Kommunen damit in die Lage versetzt, bis zur Einführung des Rechtsanspruchs auf einen Betreuungsplatz für Kinder ab vollendetem ersten Lebensjahr am 01.08.2013 in Bayern ein be-

ZUSAMMENFASSUNG

darfsgerechtes Betreuungsangebot für Kinder unter drei Jahren bereitzustellen. Es besteht jedoch das ehrgeizige Ziel der Staatsregierung, den prognostizierten bedarfsgerechten Versorgungsgrad von 31 Prozent in enger Kooperation mit den Kommunen und den Trägern der freien Wohlfahrtspflege, aber auch sonstigen Trägergruppen (z. B. betriebliche Einrichtungen), möglichst bereits im Jahr 2012 zu erreichen. Nach Schätzungen liegt der Bedarf bei ca. 100.000 Plätzen für Kinder unter drei Jahren, so dass noch ca. 50.000 Plätze, die sich im Verhältnis 70:30 auf institutionelle Einrichtungen und die Tagespflege verteilen sollen, zu schaffen sind.

Als elementare Bildungseinrichtungen haben Kinderbetreuungseinrichtungen einen eigenständigen Bildungs- und Erziehungsauftrag. Deshalb hat der Freistaat durch die gesetzlichen Vorgaben im BayKiBiG und in der AVBayKiBiG verbindliche Vorgaben zur Qualität in Kindertageseinrichtungen und in der Tagespflege gemacht und durch den Bildungs- und Erziehungsplan den hohen Wert frühkindlicher Bildung und die Wichtigkeit hochwertiger pädagogischer Arbeit unterstrichen.

Mit der Einführung des BayKiBiG wurden die im Bayerischen Bildungs- und Erziehungsplan verankerten Bildungs- und Erziehungsziele als Fördervoraussetzung statuiert. Zusammen mit einem Anstellungsschlüssel und einer Fachkraftquote wird hierdurch sichergestellt, dass bayerische Kindertageseinrichtungen Bildungseinrichtungen sind und bleiben.

Diese pädagogischen Rahmenbedingungen gilt es weiter zu verbessern. Oberste Priorität hat hierbei der Anstellungsschlüssel, der das Verhältnis der Buchungszeitstunden der Kinder in einer Einrichtung zur Arbeitszeit des pädagogischen Personals wiedergibt. Der förderrelevante Anstellungsschlüssel wurde bereits ab dem Kindergartenjahr 2008/2009 von 1:12,5 auf 1:11,5 verbessert. Mittelfristig ist geplant, den förderrelevanten Anstellungsschlüssel auf 1:10 zu verbessern.

Darüber hinaus ist es der Bayerischen Staatsregierung ein wichtiges Anliegen, die Aus- und Fortbildung von Kinderpflegerinnen und Kinderpflegern sowie Erzieherinnen und Erziehern zu verbessern. Durch die Einführung der neuen Studiengänge „Bildung und Erziehung im Kindesalter“ an der Fachhochschule München, der Katholischen Stiftungsfachhochschule München und der Evangelischen Fachhochschule Nürnberg wird das formale Ausbildungsniveau des pädagogischen Personals mittelfristig ansteigen. In den Kindertageseinrichtungen wird es immer mehr multiprofessionelle Teams geben. Ferner ist geplant, Kinderpflegerinnen und Kin-

derpflegern die Möglichkeit zur berufsbegleitenden Weiterbildung zur pädagogischen Fachkraft zu eröffnen.

Schulbildung

Aus der Grundschule traten im Schuljahr 2006/2007 39,0 Prozent der Schülerinnen und Schüler an die Hauptschule über, 23,1 Prozent an die Realschule und 37,4 Prozent an das Gymnasium. Wie in anderen deutschen Ländern zeigt sich auch in Bayern ein Rückgang bei den Übertritten an die Hauptschule und ein Anstieg bei den Übertritten an die Realschule und an das Gymnasium. Zwischen den 96 Landkreisen und kreisfreien Städten gibt es zum Teil erhebliche Unterschiede im Übertrittsverhalten. Die kreisfreien Städte weisen eine höhere Gymnasial- (42,9 %) und eine niedrigere Realschulquote (15,5 %) auf als die Landkreise (34,7 bzw. 24,8 %). Bei den durchschnittlichen Übertritten an die Hauptschule unterschieden sich kreisfreie Städte und Landkreise mit Werten von 38,8 bzw. 39,8 Prozent kaum.

Bei den Schulabschlüssen gibt es eine Tendenz zu geringeren Quoten beim „erfolgreichen Hauptschulabschluss“ (11 %) und „ohne Schulabschluss“ (5 %) und gleichzeitig höhere Anteile beim „Qualifizierenden Hauptschulabschluss“ (20 %), beim „Mittleren Schulabschluss“ (41 %) und bei der „Hochschulreife“ (20 %).

Bei allen bisher durchgeführten Ländervergleichen im Zusammenhang mit internationalen Schulleistungsstudien haben bayerische Schülerinnen und Schüler sehr gute Ergebnisse erzielt und zuletzt bei IGLU 2006 und PISA 2006 jeweils den zweiten Platz belegt. Der bei PISA 2000 für Bayern im Ländervergleich vergleichsweise enge Zusammenhang zwischen der sozialen Herkunft und dem Besuch eines Gymnasiums hat sich beim PISA-Ländervergleich 2006 deutlich abgeschwächt und liegt nun unterhalb des bundesdeutschen Durchschnitts. Wie in allen deutschen Ländern gibt es jedoch große Leistungsunterschiede zwischen Kindern und Jugendlichen mit und ohne Migrationshintergrund.

Um das erreichte, im Ländervergleich insgesamt hohe Leistungs- und Qualitätsniveau zu halten und die individuelle Förderung zu verbessern, werden die Rahmenbedingungen für Unterricht und Erziehung an Bayerns Schulen durch die Einstellung von zusätzlichen Lehrkräften, den Abbau von großen Klassen, den Ausbau von Ganztagsangeboten und eine Erhöhung der Durchlässigkeit verbessert. Ein Ziel der bayerischen Bildungspolitik ist die Senkung der Wiederholerquoten. Zwar lagen im Schuljahr 2006/2007 die bayerischen Wiederholerquoten in der

Grundschule und den unteren Jahrgangsstufen der Hauptschule unter bzw. im bundesweiten Durchschnitt, für die Abschlussklassen der Hauptschule, einzelne Jahrgangsstufen der Real-/Wirtschaftsschule und des Gymnasiums lagen sie zum Teil jedoch deutlich darüber, was zumindest teilweise auch auf freiwillige Wiederholungen zurückzuführen ist.

Bei der Senkung der Wiederholerquoten kann es allerdings nicht um eine Niveauabsenkung gehen. Angebracht sind vielmehr zusätzliche Fördermaßnahmen. Dem dienen Förderstunden an Grund- und Hauptschule und an der Realschule, wo es im zweiten Schulhalbjahr zur Vermeidung von Klassenwiederholungen für versetzungsgefährdete Schülerinnen und Schüler entsprechende Angebote gibt. Auch die Intensivierungsstunden am Gymnasium dienen der Festigung des Erlernten und der Vermeidung von Klassenwiederholungen. Nicht zuletzt eröffnet auch der Ausbau der Ganztagsangebote an Schulen zusätzliche Lern- und Übungsmöglichkeiten zur Verbesserung der individuellen Förderung.

Jugendliche mit Migrationshintergrund in Bayern erreichten in den bisherigen Ländervergleichen zwar höhere Kompetenzwerte als in anderen deutschen Ländern, blieben aber deutlich hinter dem Leistungsniveau von bayerischen Schülerinnen und Schülern ohne Migrationshintergrund zurück. Deshalb sollen mit im Umfang deutlich erweiterten Sprachförderkursen schon im Kindergarten sowie mit Sprachlerngruppen und Sprachlernklassen in der Schule die Bildungschancen von Kindern mit Migrationshintergrund verbessert werden. Diesem Ziel dient auch die in der Koalitionsvereinbarung festgelegte Absicht, in den Klassen, in welchen die Anzahl der Kinder mit Migrationshintergrund 50 Prozent übersteigt, ab dem Schuljahr 2009/2010 die Klassenhöchstzahl generell zu senken.

Mit der im Schuljahr 2006/2007 begonnenen Hauptschulinitiative soll u.a. die Zahl der Schülerinnen und Schüler, die bisher die Hauptschule ohne Abschluss verlassen (5 %), weiter gesenkt werden. Die Hauptschülerinnen und Hauptschüler, die nach der Schule Probleme beim Eintritt in eine Ausbildung haben, erhalten Unterstützung durch das Berufsvorbereitungsjahr, das Berufseinstiegsjahr und das Berufsintegrationsjahr.

Im Schuljahr 2008/2009 wurde flächendeckend die Berufliche Oberschule als zweiter gleichwertiger Weg zur Fachhochschulreife, zur fachgebundenen Hochschulreife und zum Abitur eingeführt. Flächendeckend wurden auch die Brückenangebote etwa für Absolventinnen und Absolventen des M-Zuges von Hauptschulen ausgebaut.

Außerdem gibt es seit dem laufenden Schuljahr mehr Möglichkeiten, neben der beruflichen Ausbildung die Fachhochschulreife zu erwerben, etwa mit den Modellversuchen „Berufsschule plus“ oder „Duale Berufsausbildung und Fachhochschulreife“. Diese Maßnahmen dienen der Umsetzung des Ziels „Kein Abschluss ohne Anschluss“ und erhöhen die Durchlässigkeit des bayerischen Schulsystems.

Berufliche Bildung

Der Übergang von der Schule in Berufsausbildung und Erwerbstätigkeit ist in Bayern für die jungen Menschen zu einem höheren Anteil gelungen als im Bund. So hat in Bayern die Zahl der unversorgten Bewerberinnen und Bewerber zum Ende des Berichtsjahres 2007/2008 im Vergleich zum Vorjahr um 2.412 bzw. 70,6 Prozent abgenommen. In Westdeutschland und Deutschland betrug der Rückgang lediglich 56,1 Prozent bzw. 57,7 Prozent. In Bayern entfielen auf 100 unversorgte Bewerberinnen und Bewerber 566 unbesetzte Stellen (Stand: September 2008), womit Bayern über dem Schnitt von Westdeutschland und Deutschland liegt. Trotz dieser Entwicklung ist es erforderlich, auch in Bayern die Anstrengungen fortzusetzen, um die wirtschaftlichen und sozialen Folgen geringer Qualifikation zu vermeiden.

Bedingt durch die konjunkturelle Lage und strukturelle Entwicklungen des Arbeitsmarktes ging die Zahl der neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge bis zum Jahr 2000 zurück und stieg dann wieder an. Dabei kam es in Bayern im Bereich der Wirtschaftskammern bis zum 30.09.2008 zum Abschluss von 83.981 neuen Ausbildungsverträgen, das sind 4,8 Prozent mehr als im Vorjahr. Bei demografiebedingt steigender Zahl von Schulabgängerinnen und Schulabgängern war dies eine erhebliche Herausforderung für die Erreichung eines ausgeglichenen Ausbildungsstellenmarktes in Bayern.

Durch zwei wichtige Beiträge ist dies gelungen: Zum einen hat die bayerische Wirtschaft die im Nationalen Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs gegebenen Zusagen für die Schaffung von neuen Ausbildungsplätzen und Einstiegsqualifizierungen gehalten. Zum anderen hat die Bayerische Staatsregierung durch ihre Programme Fit for Work seit 2004 die Schaffung von zusätzlichen Ausbildungsstellen erreicht, was sich auch in dem vergleichsweise niedrigen Altbewerberanteil 2007 von 44.690 zeigt.

Wichtig ist und bleibt jedoch auch, den noch nicht ausbildungsreifen Jugendlichen eine Perspektive zu geben. So mündeten im Jahr 2006 25,9 Prozent der baye-

ZUSAMMENFASSUNG

rischen Neuzugänge der beruflichen Bildungsteilsysteme⁸ in das Übergangssystem⁹ ein. In Deutschland lag deren Anteil bei 39,7 Prozent. Neben Maßnahmen der Bundesagentur für Arbeit werden deshalb die bewährten Angebote der Berufsvorbereitung an den Berufsschulen, wie das vollzeitschulische Berufsvorbereitungsjahr, verstärkt durch so genannte „kooperative Maßnahmen“ zur Berufsvorbereitung ergänzt. Bei diesen arbeiten die Berufsschulen mit externen Kooperationspartnern zusammen, ergänzt durch Praktikumszeiten im Betrieb.

Hinsichtlich der Chancen auf eine berufliche Ausbildung gibt es in Bayern deutliche Unterschiede in Bezug auf das Geschlecht, die Staatsangehörigkeit und die schulische Bildung. Dies spiegelt sich auch im Anteil an Altbewerberinnen und Altbewerbern dieser Gruppen wider.

Im Jahr 2007 konnten von 51.044 Bewerberinnen in Bayern 2,9 Prozent nicht vermittelt werden; bei den männlichen Bewerbern belief sich der nicht vermittelte Anteil auf 2,6 Prozent. Der höhere Anteil von Frauen an den unversorgten Bewerbern erklärt sich u. a. durch die eingeschränktere Berufswahl von Mädchen, die den Übergang in Ausbildung erschwert.

Über die Schwierigkeiten von Jugendlichen mit Migrationshintergrund im Übergang von der Schule in die Ausbildung wurde vielfach publiziert. Sprachdefizite, die Haltung im Elternhaus und bei den Jugendlichen zu einer Berufsausbildung und das resultierende Bewerbungsverhalten erschweren einen erfolgreichen Übergang überproportional. Allerdings gelingt auch hier wie bei vielen anderen Kriterien der Übergang in Bayern besser. So lag die Quote der nicht vermittelten Ausländerinnen und Ausländer in Bayern im Jahr 2007 mit 4,09 Prozent um mehr als einen Prozentpunkt niedriger als in Deutschland (5,35 %). Dieser Trend setzte sich im Jahr 2008 mit 1,63 Prozent in Bayern gegenüber 2,9 Prozent in Deutschland fort. Ungeachtet dessen wird Bayern zukünftig in jedem Regierungsbezirk Ausbildungsplatzakquisiteure einsetzen, die speziell Jugendlichen mit Migrationshintergrund bei der Suche nach einem dualen Ausbildungsplatz unterstützen.

Hochschulbildung

Gab es im Jahr 2000 in Bayern noch 42.436 Studienanfängerinnen und Studienanfänger, so waren es im Jahr 2007 bereits 52.833. Die Zahl der Absolventinnen und Absolventen stieg im selben Zeitraum von 29.988 auf 40.257. Bedingt durch die demografische Entwicklung sowie maßgeblich durch den doppelten Abiturjahrgang 2011 ist in den kommenden Jahren ein weiterer Anstieg der Studienanfängerzahlen um bis zu 30 Prozent zu erwarten. Die Bayerische Staatsregierung hat deshalb bereits im Jahr 2007 ein Ausbauprogramm der staatlichen Universitäten und Fachhochschulen aufgelegt, mit dem flächendeckend insgesamt 38.000 zusätzliche Studienplätze geschaffen werden. Hierfür werden rund 3.000 zusätzliche Stellen bzw. Mittel im Umfang von rund einer Mrd. Euro in den Jahren 2008 bis 2013 bereit gestellt.

In Bayern ist der Einfluss der sozialen Herkunft auf die Verteilung der Studierenden tendenziell stärker ausgeprägt als im Durchschnitt der Länder. Die Bayerische Staatsregierung hat deshalb zahlreiche Maßnahmen ergriffen, um eine größere Durchlässigkeit der Bildungswege zu ermöglichen. So wurden z. B. im Hochschulbereich neben den bisherigen Studienberechtigungen weitere Möglichkeiten zur Aufnahme eines Fachhochschulstudiums für besonders qualifizierte Berufstätige geschaffen. Dadurch wurde es Absolventinnen und Absolventen der Meisterprüfung, einer der Meisterprüfung gleichgestellten beruflichen Fortbildungsprüfung sowie Absolventinnen und Absolventen von Fachschulen und Fachakademien ermöglicht, ohne zusätzliche Prüfung ein Studium an einer bayerischen Fachhochschule aufzunehmen. Bayern hat sich beispielsweise aber auch im Rahmen des 22. BAföG-Änderungsgesetzes mit einer Bundesratsinitiative dafür eingesetzt, dass die elternunabhängige Ausbildungsförderung für Berufsoberschülerinnen und -oberschüler nach dem BAföG erhalten blieb. Damit besteht ein größerer Anreiz für junge Menschen, im Anschluss an eine abgeschlossene Berufsausbildung oder nach mehrjähriger Berufstätigkeit noch die Qualifikation für ein Hochschulstudium zu erwerben und ein solches aufzunehmen.

⁸ Die beruflichen Bildungsteilsysteme lassen sich nach Bildungsziel und Rechtsstatus der Schülerinnen und Schüler in drei Sektoren der Berufsausbildung unterscheiden (vgl. Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2008):

- Duales System: Teilzeitberufsschule, außerbetriebliche Ausbildung, kooperatives Berufsprüfungsjahr.
- Schulberufssystem: Vollzeitschulische Ausbildung.
- Übergangssystem: Maßnahmen außerschulischer Träger und schulische Bildungsgänge ohne qualifizierenden Berufsabschluss (z. B. Einstiegsqualifizierung Jugendlicher, schulisches Berufsvorbereitungsjahr etc.).

⁹ Die Angebote des Übergangssystems sind dadurch charakterisiert, dass sie zu keinem Ausbildungsabschluss, sondern zur Verbesserung der individuellen Kompetenzen für die Aufnahme einer Ausbildung und im besten Fall zu einer anrechnungsfähigen Teilqualifizierung führen (vgl. Konsortium Bildungsberichterstattung 2006: 81).

Darüber hinaus sind im Bayerischen Hochschulgesetz im Zusammenhang mit den Studienbeiträgen Regelungen für einen sozialen Ausgleich geschaffen worden. Zum einen bestehen verschiedene Befreiungsmöglichkeiten, beispielsweise für Studierende aus kinderreichen Familien, für Studierende mit eigenem Kind unter zehn Jahren oder für allgemeine Härtefälle. Zum anderen besteht die Möglichkeit, dass Studierende die Studienbeiträge auch über das Bayerische Studienbeitragsdarlehen finanzieren können. Dieses wird einkommensunabhängig, ohne Bonitätsprüfung, ohne Sicherheiten und unabhängig vom Studienfach gewährt. Es muss auch erst nach Beendigung des Studiums und einer Karenzphase von bis zu 24 Monaten zurückgezahlt werden, und dies auch nur dann, wenn ein bestimmtes Mindesteinkommen erreicht wird und nur bis zu einer Höchstgrenze von 15.000 Euro einschließlich von Darlehensverpflichtungen nach dem BAföG.

Nach wie vor nimmt der Anteil von Frauen in der Wissenschaft mit steigender Qualifikationsstufe deutlich ab. So lag der Anteil der von Frauen abgelegten Promotionen im Prüfungsjahr 2006/2007 in Bayern bei 41,2 Prozent, ihr Anteil an Habilitationen im Jahr 2007 bei 25,2 Prozent und ihr Anteil an den Professuren im Jahr 2007 bei rund 12 Prozent. Im Rahmen der Gleichstellungs- und der Hochschulpolitik ist daher die Erhöhung des Frauenanteils in der Wissenschaft, insbesondere an den Professuren, auch weiterhin ein wichtiges Ziel der Bayerischen Staatsregierung. Frauen sollen in allen Gremien und Leitungsfunktionen der Hochschulen sowie im Hochschulrat vermehrt berücksichtigt werden. Die Grundsätze der geschlechtersensiblen Sichtweise (Gender Mainstreaming) sollen berücksichtigt und der Gleichstellungsauftrag als Querschnittsthema an den Hochschulen verankert werden.

Berufliche Fort- und Weiterbildung

Vor dem Hintergrund immer kürzerer Innovationszyklen, der demografischen Entwicklung und steigender Fachkräftebedarfe ist lebenslanges Lernen und berufliche Fort- und Weiterbildung ein entscheidender Wettbewerbsfaktor für Arbeitnehmer und Unternehmen.

Dabei wird die Notwendigkeit betrieblicher Weiterbildung von den Unternehmen in Bayern zunehmend erkannt. Dies zeigt sich im steigenden Anteil der Betriebe mit Weiterbildungsförderung. 2007 lag der Anteil dieser Betriebe bei 47 Prozent, fünf Prozentpunkte höher als 2005. Negativ zu bewerten ist jedoch, dass durchschnittlich weniger Beschäftigte in einem Unternehmen von

der Weiterbildungsförderung profitieren, denn der Anteil der Beschäftigten in betrieblichen Weiterbildungsmaßnahmen stagniert bei 22 Prozent.

Problematisch ist in diesem Zusammenhang die in Bayern überproportional hohe Selektivität zu Lasten gering qualifizierter und älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Während im Jahr 2007 nur 9 Prozent der bayerischen Beschäftigten für einfache Tätigkeiten in die Weiterbildungsförderung einbezogen wurden, waren es bei den Angestellten und Beamtinnen bzw. Beamten mit (Fach-)Hochschulabschluss 39 Prozent. Um für Arbeitslose und Beschäftigte eine nachhaltige Integration am Arbeitsmarkt zu erreichen, muss die Weiterbildungsbeteiligung aller, insbesondere jedoch der gering qualifizierten Menschen gesteigert werden.

Die Bayerische Staatsregierung fördert daher zielgruppenspezifische Maßnahmen zur beruflichen Integration, zur Qualifizierung und zur Förderung der Beschäftigung aus Mitteln des Arbeitsmarktfonds und des Europäischen Sozialfonds. Mit Mitteln des Arbeitsmarktfonds wurden von 2000 bis 2008 358 Projekte mit insgesamt gut 58,4 Mio. Euro gefördert. Darüber hinaus wurden und werden aus dem Arbeitsmarktfonds diverse Maßnahmen und Programme zur Verbesserung der Ausbildungsstellensituation unterstützt. Aus dem Europäischen Sozialfonds standen im Förderzeitraum 2000 bis 2006 insgesamt 403,7 Mio. Euro für knapp 4.400 Projekte zur Verfügung. Diese Förderung soll auch in Zukunft fortgesetzt werden. Der Europäische Sozialfonds kann im Förderzeitraum 2007 bis 2013 mit insgesamt rund 310 Mio. Euro zielgruppenspezifische Qualifizierungs- und Integrationsmaßnahmen fördern.

4 WOHNEN

Die Wohnsituation in Bayern ist zufriedenstellend. So stieg der Wohnungsbestand binnen zehn Jahren um 11 Prozent auf 5,76 Mio. Wohnungen in 2006. Auch die Wohnflächenversorgung im Freistaat steigt kontinuierlich. Mit 2,12 Personen und 92,6 m² je Wohnung liegt Bayern über den Vergleichswerten für die alten Länder. Dies gilt auch hinsichtlich der Wohnfläche pro Person (43,7 m²) und der Wohnräume je Person (2,2). Nach Werten der EVS betrug die durchschnittliche Wohnfläche eines bayerischen Haushalts im Jahr 2003 99 m² (Deutschland: 92 m²); die durchschnittliche Pro-Kopf-Wohnfläche belief sich auf 45 m² (Deutschland: 43 m²). Gleichwohl hat sich infolge geringer Bautätigkeit bei gleichzeitigem Anwachsen der Haushalte ein Wohnungsfehlbestand von bayernweit 218.000 Wohnungen

ZUSAMMENFASSUNG

aufgebaut, vor allem im Bereich des Ein- und Zweifamilienhausbaus. Zusammen mit dem prognostizierten Neubaubedarf benötigt Bayern in den Jahren bis 2025 rund 1,1 Mio. zusätzliche Wohnungen. Dabei stellt sich die Versorgungslage differenziert dar. So kommt es regional und sektoral auch im Freistaat zu Wohnungsleerständen. Verglichen mit anderen Regionen Deutschlands ist das Leerstands-niveau in Bayern mit 1,8 Prozent aber niedrig.

Ungeachtet dessen muss die Bautätigkeit mittelfristig wieder deutlich zunehmen, damit es nicht zu Anspannungen auf den Wohnungsmärkten kommt. Die Bayerische Staatsregierung bekennt sich zu ihrer wohnungspolitischen Verantwortung. Es ist erforderlich, die Wohnraumförderung auf hohem Niveau zu halten und sie gezielt zur Schaffung von bedarfsgerechten Mietwohnungen in Mehrfamilienhäusern, aber auch von Eigenwohnungen einzusetzen. Mit der Förderung des Mietwohnungsbaus unterstützt die Bayerische Staatsregierung Haushalte, die aus eigener Kraft nicht in der Lage sind, sich angemessen mit Wohnraum zu versorgen. Die Förderung der Wohneigentumsbildung sieht die Bayerische Staatsregierung als ein wichtiges Element nicht nur der Wohnungs-, sondern auch der Familien- und der Altersvorsorgepolitik.

Der Freistaat Bayern fördert deshalb im Bayerischen Wohnungsbauprogramm sowohl den Bau von Mietwohnungen als auch den Bau von Eigenwohnungen. Die Mietraumförderung besteht aus einer Grundförderung mit einem Darlehen für den Grundstückseigentümer und einer Zusatzförderung mit einem laufenden Zuschuss zur Wohnkostenentlastung der Mieterinnen und Mieter. Mit der Grundförderung werden Belegungsrechte an Mietwohnungen in Mehrfamilienhäusern begründet, wobei die zulässige Erstvermietungsmiete die örtliche Durchschnittsmiete für neugeschaffenen Mietwohnraum ist.

Die Förderung von Eigenwohnungen erfolgt mit dem Bayerischen Wohnungsbauprogramm und dem Bayerischen Zinsverbilligungsprogramm. Im Bayerischen Wohnungsbauprogramm erhält der Bauherr beim Neubau ein Darlehen in Höhe von 30 Prozent der Gesamtkosten. Beim Zweiterwerb kann ein Darlehen in Höhe von 35 Prozent der förderfähigen Kosten gewährt werden. Das Darlehen ist 15 Jahre mit 0,5 Prozent zu verzinsen. Haushalte mit Kindern erhalten zusätzlich einen Zuschuss in Höhe von 1.500 Euro je Kind. Im Bayerischen Zinsverbilligungsprogramm wird von der Bayerischen Landesbodenkreditanstalt mit Unterstützung der KfW Förderbank ein Darlehen in Höhe von 30 Prozent der

Gesamtkosten ausgereicht, höchstens jedoch in Höhe von 100.000 Euro. Das Darlehen ist zehn Jahre gegenüber dem Kapitalmarktzins um rund einen Prozentpunkt im Zins verbilligt.

Die beiden „Megatrends“ demografischer Wandel und Klimawandel erfordern verstärkte Anstrengungen zur Sanierung und Erneuerung des Wohnungsbestandes. Er muss modernisiert werden, damit die alten Menschen möglichst lange selbstständig wohnen können. Zudem wird angesichts des Klimawandels und des damit einhergehenden Zwangs zur CO₂-Einsparung maßvoller Primärenergieverbrauch immer wichtiger. Im Bayerischen Wohnungsbauprogramm kann deshalb insbesondere die Gebäudeänderung und Erweiterung von bestehendem Wohnraum mit günstigen Tilgungsdarlehen gefördert werden. Anpassungsmaßnahmen an die Bedürfnisse einer Behinderung können sogar mit leistungsfreien Darlehen (faktisch Zuschüssen) unterstützt werden. Die Modernisierung des Mietwohnungsbestandes unterstützt der Freistaat mit dem Bayerischen Modernisierungsprogramm. Zur Förderung der Modernisierung von Mietwohnungen in Mehrfamilienhäusern gewährt z. B. die Bayerische Landesbodenkreditanstalt mit Unterstützung der Kreditanstalt für Wiederaufbau Darlehen von bis zu 100 Prozent der förderfähigen Kosten, die mit Zuschüssen der Bayerischen Landesbodenkreditanstalt im Zins weiter verbilligt werden.

Die Bayerische Staatsregierung hält die Mittel für die Wohnraumförderung trotz der erheblichen Mittelkürzungen zur Konsolidierung des Staatshaushalts auf hohem Stand. Seit 1999 wurden mit Mitteln der Wohnraumförderung in Höhe von über 2 Mrd. Euro der Bau bzw. Erwerb von knapp 18.000 Mietwohnungen und knapp 40.000 Eigenwohnungen gefördert. Auch blieb die Wohnraumförderung trotz des drastischen Rückgangs bei der Wohnungsbautätigkeit in den letzten Jahren auf konstant hohem Niveau. Im Zusammenwirken mit den Kommunen und der Wohnungswirtschaft haben diese wohnungspolitischen Anstrengungen des Freistaats vor allem bewirkt, dass bei Versorgung mit Wohnraum auch der sozial schwächsten Haushalte keine eklatanten Probleme auftraten.

Unbeschadet dessen steht die Wohnraumförderung weiter vor großen Herausforderungen. So ist die Zahl derer, die aus eigener Kraft nicht in der Lage sind, sich mit ausreichendem und für sie finanziell tragbarem Wohnraum zu versorgen, seit 1999 nicht kleiner geworden. Für immer mehr Haushalte sind die steigenden Mieten auf dem freien Wohnungsmarkt eine übermäßige Belastung. Mit der wachsenden Zahl älterer Men-

schen in unserer Gesellschaft und durch die Zuwanderung geht ein Anstieg der Zahl sozial Schwacher einher. Auch Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, vor allem jene aus dem so genannten Niedriglohnbereich, sind ohne staatliche Unterstützung vielfach nicht in der Lage, sich mit angemessenem Wohnraum zu versorgen. Die Bayerische Staatsregierung greift diese Herausforderungen auf. Trotz aller Anstrengungen wird es aber nicht möglich sein, den Abgang sozial gebundener Wohnungen zahlenmäßig durch Neubauförderung auszugleichen.

5 GESUNDHEIT

In Deutschland hat sich die Lebenserwartung der Menschen in den letzten 100 Jahren verdoppelt. Dabei liegt die Lebenserwartung in Bayern über dem Bundesdurchschnitt: Sie beträgt bei den Männern nach der Sterbetafel 2004/2006 inzwischen 77,2 Jahre, bei den Frauen 82,4 Jahre (Deutschland: Männer: 76,6 Jahre; Frauen: 82,1 Jahre).

Eine günstige sozioökonomische Lage wirkt sich grundsätzlich lebensverlängernd aus. Diese sozioökonomischen Einflüsse spiegeln sich auch im Krankheitsgeschehen sowie in der subjektiven Einschätzung der Gesundheit in der Bevölkerung wider. Einkommensstärkere und besser gebildete Gruppen sind gesünder als sozial schwächere Gruppen.

Erwerbsarbeit ist ein weiterer wichtiger Einflussfaktor auf den Gesundheitszustand der Bevölkerung. Der Krankenstand der erwerbstätigen Bevölkerung liegt in Bayern gegenüber Deutschland bei den häufigsten Diagnosegruppen etwas niedriger. Dabei stehen Muskel-Skeletterkrankungen, Atemwegserkrankungen und zunehmend psychische Störungen im Vordergrund.

Demgegenüber liegt Bayern bei den Verletzungen etwas über dem Bundesdurchschnitt, was u. a. auf die Arbeitsunfälle zurückzuführen ist. Betrachtet man das Unfallgeschehen der Gesamtbevölkerung, so liegt die Rate tödlicher Unfälle in Bayern etwas unter dem Bundesdurchschnitt, die Rate der im Krankenhaus zu behandelnden Verletzungen etwas darüber. Auffällig ist, dass die häuslichen Unfälle mit tödlichem Ausgang ansteigen, wovon vor allem ältere Menschen betroffen sind. Hier sind für beide Geschlechter Sturzverletzungen die häufigste Unfallursache.

Bei den Todesursachen stehen heute Herz-Kreislauf-Erkrankungen und Krebs im Vordergrund. Dies ist auch eine Folge der hohen Lebenserwartung: beides sind

zumeist Krankheiten des höheren Lebensalters. Bei den so genannten „modernen Volkskrankheiten“ spielt – zusammen mit der sozialen Lage – auch das Gesundheitsverhalten eine wichtige Rolle.

Die Staatsregierung wird sich mit der im Bundesvergleich günstigen gesundheitlichen Lage der bayerischen Bevölkerung nicht zufrieden geben. Der Ausbau der Prävention wird im Rahmen verfügbarer Haushaltsmittel weiter vorangetrieben. Dazu wird die Gesundheitsinitiative „Gesund.Leben.Bayern.“ durch weitere Schwerpunkte, z. B. im Bereich der psychischen Gesundheit sowie der Gesundheit im Alter ergänzt. In der arbeitsweltbezogenen Prävention wird weiterhin OHRIS (Occupational Health- and Risk-Managementsystem) insbesondere in kleinen und mittelgroßen Unternehmen vom Freistaat gefördert. Die Prävention von psychischen Fehlbela- stungen, Muskel-Skelett- und Hauterkrankungen wird im Rahmen der gemeinsamen deutschen Arbeitsschutz- strategie intensiviert. Das hohe Niveau der ärztlichen Versorgung wird aufrechterhalten. Dabei wird beson- ders darauf zu achten sein, dass dies auch in der Fläche sichergestellt werden kann.

Auch in Zukunft werden daher z. B. eine kontinuierliche Investitionsförderung notwendig sein, um weiterhin eine hochwertige Krankenhausmedizin in allen Landes- teilen auch außerhalb der Ballungsräume gewährleisten zu können. Damit die Krankenhäuser für diese Aufga- ben zusätzliche finanzielle Spielräume erhalten, hat der Bayerische Landtag erst 2008 den Etat für die Kranken- hausförderung um 25 Mio. Euro auf rund 478 Mio. Euro erhöht. Zudem hat sich die Bayerische Staatsregierung auf Bundesebene dafür eingesetzt, die angespannte finanzielle Situation der Krankenhäuser zu verbessern. Durch das Krankenhausfinanzierungsreformgesetz wer- den die Krankenhäuser um ca. 3 Mrd. Euro entlastet. Der „Sanierungsbeitrag“ zu Gunsten der gesetzlichen Krankenversicherung entfällt.

Bei der immer wichtiger werdenden geriatrischen Ver- sorgung kann gleichfalls eine positive Zwischenbilanz gezogen werden. So wurde auf der Grundlage des bayerischen Geriatriekonzepts aus dem Jahr 1990 ein flächendeckendes Netz geriatrischer Rehabilitationsein- richtungen aufgebaut. Damit stehen der älteren Genera- tion Einrichtungen zur Verfügung, die ein Leben in größt- möglicher Gesundheit und Selbstbestimmung ermögli- chen und das Schicksal der Pflegebedürftigkeit soweit als möglich vermeiden helfen. Vom Jahr 2000 bis Sep- tember 2008 hat sich die Anzahl geriatrischer Rehabilita- tionseinrichtungen von 45 auf 67, die Anzahl der vor- gehaltenen Betten von 2.102 auf 2.841 erhöht. Ambu-

lante geriatrische Rehabilitationsleistungen bieten derzeit neun Einrichtungen mit rund 150 Plätzen an. Daneben gibt es vier akutergeriatrische Schwerpunkte an Krankenhäusern mit insgesamt 265 Betten und 95 tagesklinischen Plätzen. Die Einrichtungen sind bei steigenden Kapazitäten sehr gut ausgelastet.

Die ambulante Hospizversorgung wird in Bayern durch 130 Hospizvereine mit rund 4.000 ehrenamtlichen Helferinnen und Helfern sichergestellt. Neben dem Erwachsenenbereich entwickelt sich zunehmend auch der Bereich der ambulanten Kinderhospizarbeit, bei dem vor allem der psychosozialen Betreuung der betroffenen Familien große Bedeutung zukommt. Neben – vor allem im Großraum München aktiven – speziellen ambulanten Kinderhospizdiensten, verfügen auch die vorhandenen Erwachsenen hospizvereine zunehmend über speziell für die Belange der Kinderhospizarbeit geschulte Helferinnen und Helfer.

Auch im Bereich der stationären Palliativ- und Hospizversorgung wurde vom Jahr 2000 bis September 2008 die Versorgung schwer kranker und sterbender Patientinnen und Patienten erheblich verbessert. Die Anzahl der Palliativstationen an Krankenhäusern wuchs von fünf Stationen mit insgesamt 61 Betten im Jahr 2000 auf 34 Stationen mit insgesamt 308 Betten im September 2008. Die Zahl der stationären Hospize erhöhte sich im gleichen Zeitraum von fünf auf elf, die darin vorgehaltenen Plätze von 42 auf 107.

Die Bayerische Staatsregierung hat von 2000 bis 2007 die Errichtung von Palliativstationen, stationären Hospizen sowie Palliativakademien zur Qualifizierung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern mit mehr als 4 Mio. Euro gefördert. Die Bayerische Landesstiftung hat in diesem Zeitraum den Ausbau von Palliativstationen und stationären Hospizen mit zusätzlich rund 2 Mio. Euro gefördert. Der Ausbau von Palliativstationen und Hospizen wird weiter fortgesetzt.

Darüber hinaus hat der Freistaat im Jahr 1999 3,6 Mio. Euro für die Gründung der Bayerischen Stiftung Hospiz bereitgestellt und verfügt damit als einziges Bundesland über eine eigene Hospizstiftung. Aufgabe der Stiftung ist die Verbesserung der Sterbebegleitung, vor allem im ambulanten Bereich. Seit ihrer Gründung bis Ende 2007 wurden rund 1,7 Mio. Euro zur Erfüllung des Stiftungszwecks ausgereicht.

6 FAMILIEN

Bayern ist ein attraktiver Standort für Familien. Die geringste Arbeitslosenquote, die höchste Erwerbstätigenquote von Frauen, die mit großem Abstand niedrigste Quote von Kindern, die auf Leistungen der Grundsicherung angewiesen sind, und die in Schulleistungsvergleichen ausgewiesene Spitzenposition weisen den Freistaat als Land aus, in dem Familien mit den besten Rahmenbedingungen vorfinden. Die Staatsregierung wird daher ihren Weg einer nachhaltigen, lebenslagenbezogenen Familienpolitik, die Familien nicht bevormundet, sondern in der Wahrnehmung ihrer Verantwortung für die Erziehung und Bildung ihrer Kinder bestmöglich stärkt, weiter fortsetzen. Im Mittelpunkt unserer Familienpolitik stehen deshalb die Ziele, verlässliche Rahmenbedingungen für ein Leben mit Kindern zu gewährleisten, den Eltern Wahlfreiheit insbesondere bei der Aufteilung ihrer Familien- und Erwerbstätigkeit zu ermöglichen und ein möglichst günstiges Entwicklungsklima für Kinder und Jugendliche zu schaffen (insbesondere Bildung, Integration, Gewaltfreiheit).

Die Entwicklung der familialen Lebensformen in Bayern unterscheidet sich nicht von der in anderen (alten) Ländern: Während die Zahl der verheirateten Paare mit Kindern zurückgeht, wächst der Anteil der Alleinerziehenden und nichtehelichen Lebensgemeinschaften mit Kindern stark an. Eine höhere Kinderzahl wird vor allem von verheirateten Paaren realisiert. Ein Grund hierfür dürfte in der besseren Absicherung durch die Ehe liegen.

Ein weiterer Einflussfaktor auf die Kinderzahl ist das Alter der Mütter bei der ersten Geburt. Ein früher Start ins Familienleben erhöht die Wahrscheinlichkeit für eine dritte oder vierte Geburt. Förderlich für die Kinderzahl ist auch eine positive Entwicklung des Lebensstandards. Gut situierte Familien können sich „auch ein Kind mehr leisten“: Während 17,9 Prozent der kinderreichen Familien in Bayern über mehr als 4.000 Euro monatlich verfügen können, liegt der Anteil bei allen Familien bei 16,1 Prozent.

Erwerbstätigkeit ist in Deutschland der wichtigste Schlüssel zu Einkommen und sozialer Sicherung. Mütter mit minderjährigen Kindern in Bayern wiesen mit einer Erwerbstätigenquote von 66,8 Prozent im Jahr 2006 im Vergleich zum früheren Bundesgebiet (63,0 %) eine weit über dem Durchschnitt liegende Erwerbsbeteiligung auf. Die Erwerbsbeteiligung alleinerziehender Frauen liegt durchwegs über den Erwerbsquoten der Mütter in Paarfamilien. Zugleich sind Alleinerziehende in besonderer Weise mit dem Problem der Vereinbarkeit von

Erwerbstätigkeit und Kinderbetreuung konfrontiert, was sich u. a. in ihrer überdurchschnittlich hohen Betroffenheit von Arbeitslosigkeit bemerkbar macht.

30,9 Prozent der (Ehe-)Paare mit minderjährigen Kindern praktizieren – zumindest phasenweise – eine 100-prozentige Form der so genannten „Versorgerehe“, d. h. der Mann ist allein berufstätig ohne jeglichen Hinzuverdienst der Frau. Dies ist insbesondere bei kinderreichen Ehepaaren der Fall. Mehrheitlich sind heute jedoch in den Familien beide Elternteile – wenn auch mit erheblich unterschiedlichem Anteil – erwerbstätig (62,3 %). Gerade in der intensiven Familienphase, wenn das jüngste Kind unter drei Jahre alt ist, ist der Mann oft der alleinige Ernährer (47,0 %).

Zwei Haushaltsformen – Paarhaushalte ohne sowie mit einem Kind – haben eine überdurchschnittliche Wohlstandsposition. So hatten kinderlose Paare im Jahr 2005 in Bayern mit 117 Prozent das höchste durchschnittliche Äquivalenzeinkommen (Durchschnitt aller bayerischen Haushalte: 100 %).

Anhand der Daten des SOEP kann die Entwicklung der Armutsrisikoquoten für verschiedene Familienformen in Bayern für die Jahre 2000 bis 2005 nachgezeichnet werden: Während sich die Armutsrisikoquote für die Haushalte insgesamt wenig veränderte (2005: 12 %), zeigt sich ein kontinuierlicher Anstieg bei den Alleinerziehenden (von 25 % auf 35 %). Eine ähnliche Tendenz zeigt sich auch für die kinderreichen Paare (Anstieg von 14 % auf 20 %), allerdings mit starken Schwankungen zwischen den Jahren. Paare ohne Kinder im Haushalt hatten den Daten des SOEP im Jahr 2005 zufolge eine Armutsrisikoquote von nur 8 Prozent. 16,7 Prozent der Alleinerziehenden hatten im Jahr 2006 in Bayern ein monatliches Nettoeinkommen von weniger als 900 Euro pro Monat.

Der Anteil der unter 15-Jährigen in Bedarfsgemeinschaften, die Leistungen gemäß SGB II beziehen, an allen unter 15-Jährigen in Bayern lag im März 2008 bei 7,9 Prozent und war damit knapp halb so hoch wie der Durchschnitt im früheren Bundesgebiet (14,7 %).

Ein Schlüssel für mehr Wahlfreiheit und bestmögliche Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbstätigkeit liegt in der Schaffung eines qualitativ hochwertigen und bedarfsgerechten Angebots zur Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern. Kindertageseinrichtungen in Bayern verstehen sich als familienergänzende Einrichtungen, die Eltern partnerschaftlich in ihrer Erziehungsaufgabe unterstützen. Im Zentrum der Bemühungen der Bayerischen Staatsregierung steht neben dem forcierten

Ausbau vor allem die Sicherung und Verbesserung der Qualität der Kinderbetreuung.

Bereits im Jahr 2001 wurde deshalb das „Gesamtkonzept zur kind- und familiengerechten Betreuung, Bildung und Erziehung von Kindern und Jugendlichen“ beschlossen, in dessen Mittelpunkt der Ausbau der Betreuungsplätze für Kinder unter drei Jahren sowie für Schülerinnen und Schüler steht. Hierfür setzte die Staatsregierung zusätzliche Mittel in Höhe von 313 Mio. Euro ein. Die zur Verfügung gestellten Platzkontingente (30.000 neue Plätze) wurden vollständig ausgeschöpft.

Im Anschluss hieran hat der Bayerische Landtag das Bayerische Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz, das am 01.08.2005 in Kraft getreten ist, mit folgenden Eckpunkten verabschiedet:

- Einheitlicher gesetzlicher Rahmen für alle Formen der Kinderbetreuung.
- Förderung aller Betreuungsformen ohne jegliche Begrenzung auf Platzkontingente.
- Einheitliche kindbezogene Förderung für alle Einrichtungsformen.
- Verpflichtung der Gemeinden zur Sicherstellung eines rechtzeitigen und ausreichenden Betreuungsangebots.
- Landesweite staatliche Förderung von Tagespflegeangeboten und Tagespflegestrukturen.
- Planungssicherheit und transparente Finanzierungsbasis für Kommunen, die einen gesetzlichen Förderanspruch gegen den Freistaat erhalten.

Mit dem zum 01.01.2008 in Kraft getretenen Sonderprogramm zur Investitionskostenförderung soll bis zum Jahr 2012 ein bedarfsgerechtes Betreuungsangebot für Kinder unter drei Jahren geschaffen werden. Der Bedarf in Bayern liegt – wie bereits erwähnt – nach Schätzungen bei 31 Prozent, d. h. bei ca. 100.000 Plätzen. Im August 2008 gab es in Bayern ca. 50.000 Betreuungsplätze für Kinder unter drei Jahren. Rund 50.000 weitere Plätze sind somit noch zu schaffen.

Darüber hinaus unterstützt der Freistaat seit 1989 seine jungen Familien und Eltern mit dem Landeserziehungsgeld (Gesamtvolumen seit 1989: über 2 Mrd. €). Damit wird die Erziehungsleistung bayerischer Mütter und Väter anerkannt und die finanzielle Planung in den ersten Lebensjahren erleichtert. Mit dem neuen Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz (Inkrafttreten: 01.01.2007) wurde das bis dahin geltende Bundeserziehungsgeldgesetz abgelöst, was auch ein Überdenken und Anpassen des Bayerischen Landeserziehungsgeldgesetzes notwendig machte. Der Bayerische Landtag hat die grund-

ZUSAMMENFASSUNG

sätzliche Zielsetzung aufrechterhalten und im Gesetz zur Neuordnung des Bayerischen Landeserziehungsgeldgesetzes vom 09.07.2007 das Landeserziehungsgeld umgestaltet und neue Akzente gesetzt:

- Das Landeserziehungsgeld wird im Anschluss an das Bundeselterngeld – also in der Regel zwölf bzw. 14 Monate nach der Geburt – bezahlt.
- Das Bayerische Landeserziehungsgeld schafft für diejenigen Familien, die sich für eine Betreuung und Erziehung der Kinder in der Familie über den Zeitraum des Elterngeldes hinaus entscheiden, eine Perspektive. Familienpolitisch ist das Landeserziehungsgeld das sozialpolitische Gegenstück zum Ausbau der Kinderbetreuung.
- Das Landeserziehungsgeld setzt die Vorlage einer Bestätigung über die Durchführung der Früherkennungsuntersuchung (U6, U7) voraus. Es erinnert Eltern damit an die rechtzeitige Durchführung der Früherkennungsuntersuchung und bietet zugleich einen Anreiz zu deren Durchführung.
- Das Landeserziehungsgeld wird in Dauer und Höhe nach der Kinderzahl gestaffelt: Die Leistung beträgt beim ersten Kind 150 Euro (sechs Monate), beim zweiten Kind 200 Euro (zwölf Monate) und beim dritten und weiteren Kindern 300 Euro (zwölf Monate). Damit wird der besonderen Situation von Mehrkindfamilien Rechnung getragen.
- Für Geburten ab 01.04.2008 sollen die Einkommensgrenzen des Landeserziehungsgeldes deutlich angehoben werden. Damit bleibt sichergestellt, dass die überwiegende Zahl der bayerischen Familien auch in Zukunft von dieser Leistung profitieren kann.

Zur Stabilisierung und Verbesserung der Einkommenssituation von Familien sind weitere Maßnahmen notwendig. Deshalb hat sich die Bayerische Staatsregierung frühzeitig über den Bundesrat für eine vorgezogene Erhöhung des Kindergeldes und des Kinderfreibetrages eingesetzt (vgl. BR-Drs. 444/08). Weiter setzt sie sich auch dafür ein, die Regelleistung für Kinder nach dem SGB II sowie die Regelsätze nach dem SGB XII unverzüglich neu zu bemessen und als Grundlage hierfür eine spezielle Erfassung des Kinderbedarfs vorzunehmen. Dabei ist insbesondere sicherzustellen, dass die besonderen Bedarfe der Kinder im Hinblick auf die Mittagsverpflegung in Ganztagschulen oder Schulen mit einem Bildungs- und Betreuungsangebot am Nachmittag und in Kindertageseinrichtungen durch die Leistungen nach dem SGB II und dem SGB XII abgedeckt werden. Es sollte des Weiteren geprüft werden, inwieweit über Sachleistungen die chancengerechte Teilhabe der Kinder besser gewährleistet werden kann als

durch Geldleistungen. Da der Bund dieser in seinem Verantwortungsbereich liegenden Aufgabe bislang nicht nachgekommen ist, wird derzeit eine bayerische Übergangslösung in Aussicht genommen.

Um Wahlfreiheit zu gewährleisten, setzt sich die Bayerische Staatsregierung auf Bundesebene auch vehement für eine finanzielle Leistung für Eltern ein, die ihre Kinder von ein bis drei Jahren selbst betreuen (Betreuungsgeld). Darüber hinaus sieht sie auch für die Zukunft weiteren Reformbedarf beim Kinderzuschlag. In der gegenwärtigen Fassung bietet das Kinderzuschlagsrecht kein wirkliches Wahlrecht der Betroffenen zwischen Leistungen der Grundsicherung und den vorgelagerten Leistungen (Kindergeld, Kinderzuschlag, Wohngeld).

Die frühzeitige Förderung von Kindern setzt möglichst kompetente Eltern voraus. Durch die begleitende Förderung der Erziehungskompetenz der Eltern werden von Anfang an bestmögliche Entwicklungschancen für die Kinder angestrebt. Hierzu hat z. B. der Bayerische Landtag über die bereits im Jahr 2000 gefassten Beschlüsse hinaus am 27.02.2007 ein umfassendes Antragspaket „Frühkindliche Bildung und Erziehung“ beschlossen (LT-Drs. 15/7571). Dieses Gesamtkonzept soll differenzierte und aufeinander aufbauende Beratungs- und Hilfsangebote enthalten und so ausgestattet sein, dass es auf die lokalen Gegebenheiten und auf die unterschiedlichen Bedarfslagen Rücksicht nimmt. Grundsätzlich soll das Angebot der Eltern- und Familienbildungsstätten alle Eltern erreichen.

7 KINDER UND JUGENDLICHE

Die Gewährleistung eines effektiven Kinderschutzes ist eine Daueraufgabe höchster Priorität. Vielfältige Angebote und Maßnahmen fügen sich bereits jetzt zu einem beachtlichen Gesamtkonzept zusammen. Auf den in Bayern etablierten Kinder- und Jugendhilfestrukturen aufbauend wird der Kinderschutz fortlaufend weiter optimiert. Oberstes Ziel ist es dabei zunächst, Eltern bei Anzeichen von Überforderungssituationen früh zu unterstützen. Wirksamer Kinderschutz ist dabei nicht nur auf eine „Kultur des Hinsehens“, sondern auch auf eine „Kultur des Miteinanders“ angewiesen: In der Vernetzung der unterschiedlichen mit Kindern befassten Professionen liegt häufig der Schlüssel zum Erfolg.

Insoweit wurden durch das Gesetz zur Änderung des Gesundheitsdienst- und Verbraucherschutzgesetzes (GDVG) und des Bayerischen Gesetzes über das Erziehungs- und Unterrichtswesen (BayEUG) vom

16.05.2008 (LT-Drs. 15/9366) landesgesetzliche Verbesserungen geschaffen. Neben einer verbindlichen Zusammenarbeit von öffentlichem Gesundheitsdienst und der Kinder- und Jugendhilfe wird darin insbesondere geregelt, dass alle Eltern in Bayern aus Gründen der Gesundheitsvorsorge verpflichtet sind, die Teilnahme ihrer Kinder an den Früherkennungsuntersuchungen (U1 bis U9 und J1) zu gewährleisten. Durch die Teilnahmepflicht soll die Teilnahmequote an diesen wichtigen Untersuchungen weiter gesteigert werden. Dies ist gerade mit Blick auf die Teilnahmeprobleme sozial benachteiligter Gruppen, insbesondere in Gebieten mit einem hohen Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund, erforderlich.

Darüber hinaus hat die Bayerische Staatsregierung am 12.02.2008 beschlossen, die Kommunen bei der Etablierung sozialer Frühwarn- und Fördersysteme zu unterstützen. Hierzu sollen im Verantwortungsbereich der Jugendämter Koordinierende Kinderschutzstellen (KoKi) geschaffen werden. Die Koordinierenden Kinderschutzstellen sollen vor Ort ein interdisziplinäres Netzwerk (z. B. Kliniken, Ärzte, Hebammen, Beratungsstellen für Schwangerschaftsfragen, Erziehungsberatungsstellen) aufbauen und pflegen.

Zentrale Aufgabe des Jugendschutzes ist, eine positive gesundheitliche und psychosoziale Entwicklung von Kindern und Jugendlichen zu sichern und ihre Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit zu fördern. Zu den Gefährdungen, denen junge Menschen ausgesetzt sind, zählen heute insbesondere übermäßiger Alkoholkonsum, der Konsum von Tabakwaren sowie Drogenmissbrauch und unkontrollierter Medienkonsum. Erfolgversprechend sind auf diesem Feld nur ganzheitliche Ansätze, die sowohl die Kinder und Jugendlichen, die Eltern, aber auch ihre Umgebung wie Kindertageseinrichtungen und Schule sowie die Peer-Group in den Blick nehmen.

Die Bayerische Staatsregierung setzt sich vehement für eine weitere Stärkung des erzieherischen Jugendschutzes ein. Deshalb wird die Aktion Jugendschutz, Landesarbeitsstelle Bayern e.V. institutionell gefördert. Darüber hinaus wird das Projekt ELTERN TALK, das sich an Eltern in Form von moderierten Gesprächsrunden zur Eltern- und Erziehungskompetenz rund um die Themen Erziehung und Fernsehen, Computer- und Konsolenspiele, Handy, Internet sowie Konsum und Sucht wendet, finanziell unterstützt. Weitere Projekte im Zusammenhang mit Alkohol auffälligen Jugendlichen sind z. B. „HaLT – Hart am Limit“, das gezielt Jugendliche berät, die wegen Alkoholmissbrauch oder Alkohol-

vergiftung auffällig und in Krankenhäuser eingeliefert wurden. Neben dem erzieherischen Jugendschutz gilt es, auch den gesetzlichen Jugendschutz weiter voranzubringen. So ist z. B. für den Bereich des Jugendmedienschutzes am 01.07.2008 das Erste Gesetz zur Änderung des Jugendschutzgesetzes in Kraft getreten, welches insbesondere die leichtere Indizierbarkeit von Gewaltdarstellungen und die bessere Sichtbarkeit der Alterskennzeichen zum Gegenstand hat.

Bei jungen Menschen aus sozial benachteiligten Familien ist oftmals eine Häufung von Risikofaktoren und Phänomenen wie Unfällen, Krankheiten, Übergewicht, Umweltbelastungen, eine schlechtere gesundheitliche Versorgung und psychische Auffälligkeiten festzustellen. Auch korrelieren die schulischen und beruflichen Chancen mit dem sozialen Status. Es ist der Bayerischen Staatsregierung daher ein zentrales Anliegen, allen jungen Menschen möglichst große Teilhabechancen zu eröffnen. Gemäß § 13 SGB VIII soll jungen Menschen, die zum Ausgleich sozialer Benachteiligungen oder zur Überwindung individueller Beeinträchtigungen in erhöhtem Maße auf Unterstützung angewiesen sind, im Rahmen der Jugendhilfe sozialpädagogische Hilfe angeboten werden, die ihre schulische und berufliche Ausbildung, Eingliederung in die Arbeitswelt und ihre soziale Integration fördert.

Beispielhaft sei das staatliche Regelförderprogramm „Jugendsozialarbeit an Schulen“ (JaS) genannt, das sich durch eine intensive Form der Vernetzung von Jugendhilfe und Schule durch die frühzeitige sozialpädagogische Unterstützung sozial benachteiligter Schülerinnen und Schüler auszeichnet. Der Freistaat unterstützt mit dieser freiwilligen Leistung die Landkreise und kreisfreien Städte bei der Erfüllung ihrer Aufgaben. JaS trägt erfolgreich zur Vermeidung von Gewalt bei und fördert den sozialen Frieden an Schulen. Befragungen zufolge steigt die Fähigkeit, Konfliktlösungsstrategien anzuwenden, um 70 Prozent und die Gewaltbereitschaft sinkt um über 50 Prozent, wenn diese Form der Jugendhilfe zum Einsatz kommt. Deshalb werden wir auch das Ausbauziel von 350 Stellen an ca. 500 Schulen bereits zum 01.09.2009, also drei Jahre früher als ursprünglich geplant, verwirklichen.

Weitere Maßnahmen sind z. B. jene der arbeitsweltbezogenen Jugendsozialarbeit (AJS), um die Chancen dieser jungen Menschen auf dem Ausbildungsstellen- und Arbeitsmarkt zu erhöhen, wenn die ersten Versuche fehlgeschlagen sind. Der Freistaat Bayern hat zur Förderung der Jugendsozialarbeit (JaS und AJS) allein für 2008 rund 9,1 Mio. Euro Landesmittel in den Haushalt eingestellt.

ZUSAMMENFASSUNG

Hinzu kommen jährlich rund 6,5 Mio. Euro aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds.

Das beste und effektivste Mittel Jugendkriminalität zu bekämpfen bzw. zu verhindern ist, junge Menschen zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten zu erziehen, ihnen Entwicklungschancen anzubieten. Wesentliche Bausteine hierfür sind vor allem die Förderung von Sozial- und Konfliktlösungskompetenzen, das Ermöglichen einer erfolgreichen Schulbildung und eine erfolgreiche berufliche sowie gesellschaftliche Integration. Chancengerechtigkeit für junge Menschen ist ein wesentliches Element einer nachhaltigen Bekämpfung der Jugendgewalt.

Angesichts der vielfältigen Ursachen von Jugendkriminalität ist ein konsequentes ganzheitliches Vorgehen unabdingbar. Daneben ist im Rahmen der Prävention die Schaffung eines ausreichenden Angebots von niedrigschwelligen Hilfen für gewaltgeneigte, von Straffälligkeit bedrohte oder bereits straffällig gewordene Kinder und Jugendliche von großer Bedeutung. Mit ihrem Förderprogramm zur Erziehungshilfe gegen Straffälligkeit (Jugendgerichtshilfe) und Gewalt unterstützt die Staatsregierung die Landkreise und kreisfreien Städte bei diesem Ziel. Bei den Angeboten handelt es sich um ambulante Maßnahmen der Jugendgerichtshilfe, Hilfen für strafrechtlich auffällige, aber strafunmündige Kinder sowie Maßnahmen des erzieherischen Kinder- und Jugendschutzes, die die Verhinderung von Jugenddelinquenz und Gewalt zum Ziel haben.

Nach wie vor gibt es auch Mehrfach- und Intensivtäter mit dissozialen und delinquenten Verhaltensweisen, bei denen ein massiver erzieherischer Handlungsbedarf besteht. Auch für diesen Personenkreis wurden in Bayern wirksame Strategien entwickelt, um eine Verfestigung des delinquenten Verhaltens zu verhindern (vgl. Rahmenkonzept „Wege aus der Delinquenz – Schritte in eine positive Zukunft“).

8 ÄLTERE

Ältere sind die am stärksten wachsende Bevölkerungsgruppe. Mitte des 21. Jahrhunderts wird gut jeder dritte Einwohner Bayerns 60 Jahre oder älter sein (gegenüber gut einem Fünftel derzeit). Den älteren Menschen kommt dabei keineswegs nur die Rolle der zu Betreuenden und zu Versorgenden zu. Vielmehr wollen ältere Menschen so lange wie möglich ein selbstständiges und selbstbestimmtes Leben führen. Ältere Menschen bilden eine heterogene Gruppe mit einer Lebensspanne von über

40 Jahren. Sie unterscheiden sich deutlich in ihrer körperlichen und geistigen Leistungsfähigkeit, ihrer Lebenszufriedenheit, ihren Lebensbedingungen und Lebensstilen sowie ihrem Engagement.

Die Verhältnisse im Alter sind so vielgestaltig wie die zugrunde liegenden Biografien. Insgesamt kann jedoch gesagt werden, dass sich der Wohlstand der Älteren sowohl in Bayern als auch im früheren Bundesgebiet im Zeitraum von 1993 bis 2003 günstiger entwickelt hat als der Wohlstand der unter 65-Jährigen. Insbesondere haben sich die früher hohen Armutsrisikoquoten der Älteren vermindert, vor allem bei Personen im Alter von 80 und mehr Jahren.

Bei allen verschiedenen Berechnungsverfahren sind die Armutsrisikoquoten der über 65-Jährigen in Bayern aber immer noch überdurchschnittlich hoch und höher als im Durchschnitt Westdeutschlands: So betrug die Armutsrisikoquote der Älteren in Bayern im Jahr 2003 auf Basis der neuen OECD-Skala ohne Eigentüermiete 16,2 Prozent, in Westdeutschland 13,7 Prozent (Gesamtdurchschnitt Bayern: 10,9 %). Dabei lag die Armutsrisikoquote der Frauen mit 17,4 Prozent über jener der Männer (14,8 %). Dieser Unterschied zu Westdeutschland dürfte darauf zurückzuführen sein, dass Bayern noch bis in die 1970er Jahre hinein eher ländlich geprägt war und die Renten der älteren Menschen aus diesem Grund in Bayern niedriger als in anderen Gebieten sind.

Die Nettoäquivalenzeinkommen der 65-Jährigen und Älteren lagen mit 1.585 Euro pro Monat im Jahr 2003 unter allen anderen Altersgruppen mit Ausnahme der unter 25-Jährigen. Bei einem durchschnittlichen Nettoäquivalenzeinkommen aller Haushalte in Höhe von 1.732 Euro verfügten Rentnerhaushalte lediglich über 1.450 Euro, Pensionäre hingegen über 2.219 Euro.

Im Zeitraum von 2000 bis 2007 sanken die Rentenzahlbeträge bei Neurentnerinnen und Neurentnern in den alten Bundesländern netto und nominal um 5,1 Prozent, was real, unter Berücksichtigung einer Inflation in Höhe von 12,1 Prozent, einen Rückgang um 15,3 Prozent bedeutet. Gegenläufig dazu sind zwischen 2003 und 2006 die durchschnittlichen Renteneinkommen je Haushalt preisbereinigt um 2,9 Prozent gestiegen. Ursächlich hierfür ist die Zunahme der „Doppelrentenhaushalte“ infolge der in den vergangenen Jahrzehnten gestiegenen Frauenerwerbsquote.

Um der gesetzlichen Rentenversicherung auch für die Zukunft eine tragfähige finanzielle Grundlage zu erhalten und zugleich die Beitragslast für die Erwerbstäti-

gen und ihre Arbeitgeber in einem vertretbaren Rahmen zu halten, mussten und müssen auch die Rentnerinnen und Rentner an den sich u. a. aus der demografischen Entwicklung ergebenden Lasten beteiligt werden. Bereits die heutigen Rentnerinnen und Rentner hatten deshalb – wie auch die Erwerbstätigen – in den letzten Jahren teils sinkende verfügbare Einkommen zu verzeichnen. Dem Rentenversicherungsbericht 2007 der Bundesregierung zufolge wird das Rentenniveau (Sicherungsniveau vor Steuern) von heute rund 51 Prozent bis zum Jahr 2021 auf 46,1 Prozent sinken (ca. 10 % niedrigeres Rentenniveau). Vor diesem Hintergrund nimmt die Staatsregierung die Sorge um eine zunehmende Altersarmut sehr ernst. Sie wird deshalb die Einkommens- und Vermögensentwicklung der Seniorinnen und Senioren mit größter Aufmerksamkeit weiter verfolgen, auch wenn sie mit landespolitischen Maßnahmen relativ wenig vom Freistaat unmittelbar beeinflusst werden können.

9 PFLEGEBEDÜRFTIGE

Die pflegerische Versorgung der Bevölkerung ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Länder, Kommunen, Pflegeeinrichtungen und Pflegekassen sind gefordert, die strukturellen Rahmenbedingungen für eine lückenlose, qualitativ hochwertige pflegerische Versorgung zu schaffen und die Bereitschaft zur Pflege zu unterstützen.

Hinsichtlich der individuellen Wohn- und Lebensbedingungen äußert die überwiegende Zahl der älteren Menschen den Wunsch, selbstbestimmt und möglichst lange in den eigenen vier Wänden wohnen zu können. Diesem Wunsch muss Rechnung getragen werden, indem der ambulante Sektor konsequent ausgebaut und zukünftig auf eine verstärkte Kooperation und Vernetzung präventiver, medizinischer, pflegerischer, rehabilitativer und sozialer Angebote hingewirkt wird. In diesem Zusammenhang gilt es deutlich zu machen, dass der notwendige Ausbau des ambulanten Bereichs den stationären Sektor nicht überflüssig macht. Notwendig ist eine gelungene Mixtur unterschiedlicher, abgestufter, aufeinander abgestimmter und durchlässiger ambulanter, teilstationärer und vollstationärer Versorgungsformen. Dies gilt vor allem mit Blick auf die zunehmende Zahl demenzerkrankter Menschen. So sind bayernweit nach Expertenschätzungen bereits jetzt mehr als 160.000 Menschen an Demenz erkrankt, wobei innerhalb der nächsten 15 Jahre noch mit einer weiteren Zunahme um ca. 40 Prozent zu rechnen ist. Zur Unterstützung der durch die Pflege Demenzerkrankter stark belasteten Angehörigen fördert die Bayerische

Staatsregierung bereits seit dem Jahr 1998 so genannte Fachstellen für pflegende Angehörige. Darüber hinaus werden zur Weiterentwicklung der Versorgungsstrukturen und -konzepte für Menschen mit Demenzerkrankung 15 Modellprojekte mit einem Gesamtvolumen von rund 2,55 Mio. Euro (einschließlich Kommunen und Pflegeversicherung) unterstützt. Zudem stellt der Freistaat besonders für den Ausbau von alternativen Wohn-, Pflege- und Betreuungsformen für Demenzerkrankte (z. B. ambulant betreute Wohngemeinschaften) zusätzliche Fördermittel bereit.

Insgesamt lebten Ende des Jahres 2005 302.706 Pflegebedürftige, die Leistungen nach dem SGB XI erhielten, in Bayern. Damit waren 2,4 Prozent der bayerischen Bevölkerung pflegebedürftig. Bei Annahme einer konstanten altersspezifischen Pflegewahrscheinlichkeit wird die Zahl der Pflegebedürftigen in Bayern bis 2020 um 37,8 Prozent bzw. rund 115.000 Pflegebedürftige steigen.

Diese Entwicklung stellt die bestehende Pflegeinfrastruktur vor eine große Herausforderung. Ein wichtiger Schritt zu deren Bewältigung ist das seit 01.08.2008 geltende Bayerische Pflege- und Wohnqualitätsgesetz, welches erstmals eine klare Definition und einen rechtlichen Rahmen für ambulant betreute Wohngemeinschaften setzt. Weitere Verbesserungen bringt das Pflege- und Wohnqualitätsgesetz auch im Hinblick auf Qualitätsfragen, Transparenz und unangemeldete Heimkontrollen.

Der in Bayern zwischen den Jahren 1999 und 2005 überdurchschnittliche Anstieg der Zahl der Pflegeheime und der Pflegeplätze hat dazu geführt, dass der aktuelle Bedarf an stationären Pflegeeinrichtungen in Bayern im Durchschnitt gedeckt ist. Von rund 125.000 Heimplätzen standen am 15.12.2006 rund 8.900 leer.

Nach einer Umfrage des „Deutschen Altenpflegemonitors 2004“ konnten sich nur 34 Prozent der befragten über 50-Jährigen einen Umzug in ein Alten- und Pflegeheim vorstellen, davon hatte nur ein Viertel die stationäre Altenpflege wirklich präferiert. Dennoch stieg in Bayern zwischen 1999 und 2005 die Zahl der in stationären Einrichtungen Versorgten um 22,4 Prozent (bei gleichzeitigem Anstieg der Zahl der durch ambulante Einrichtungen Betreuten um 12,8 % und gleichzeitiger Abnahme der Zahl der reinen Pflegegeldempfänger um 11,9 %). Hier scheint die Suche nach Sicherheit bei eingeschränkter Selbstversorgungsfähigkeit und bei zurückgehendem familiären Betreuungspotential entgegen den eigenen Wünschen zur Lebensgestal-

ZUSAMMENFASSUNG

tung zu einem Rückgriff auf traditionelle Versorgungsangebote in der Pflege zu führen. Individuelle Pflegearrangements, die dem eigenen Bedarf an Pflegeleistungen, hauswirtschaftlicher Versorgung und persönlicher Betreuung entsprechen und weiterhin eine selbstständige Lebensführung ermöglichen, werden noch nicht als Alternative wahrgenommen. Angesichts dessen gilt es, die Ansätze des am 01.07.2008 in Kraft getretenen Pflege-Weiterentwicklungsgesetzes verstärkt zu nutzen und insbesondere durch eine qualifizierte, neutrale und wohnortbezogene Pflegeberatung und Pflegebegleitung die einzelnen Pflegebedürftigen umfassend und zielgerichtet zu unterstützen. Ein Element ist die stufenweise Errichtung von Pflegestützpunkten in Bayern. Hierfür entwickelt die Staatsregierung in Zusammenarbeit mit den Verbänden der Pflege- und Krankenkassen in Bayern sowie den Kommunalen Spitzenverbänden ein Strukturkonzept für ein plurales Angebot, das eine effiziente Beratung sicherstellt und bürokratische Doppelstrukturen vermeidet.

Die prognostizierte Entwicklung der Pflegebedürftigenzahlen lässt vermuten, dass der gesamtwirtschaftliche Aufwand für professionelle Pflegeleistungen schon in naher Zukunft dramatisch erhöht werden muss, um die wachsende Nachfrage zu befriedigen. Selbst wenn in Zukunft Angehörige in wachsendem Umfang für die Pflege bereit stünden, müsste sich die Zahl der professionellen Pflegekräfte in den nächsten Jahrzehnten möglicherweise mehr als verdoppeln.

Personalgewinnung liegt in erster Linie in der Verantwortung der ambulanten und stationären Einrichtungen. Die Bayerische Staatsregierung unterstützt die Einrichtungen jedoch bei der internen Personalgewinnung mit 3.000 Euro pro zusätzlich geschaffenem Ausbildungsplatz. Dafür stehen im Förderzeitraum 2007 bis 2013 insgesamt 3,5 Mio. Euro aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds zur Verfügung.

Neben der Herausforderung, in Zukunft genügend professionelles Pflegepersonal zu gewinnen, werden auch die Anforderungen an die Pflegekräfte selbst steigen. Die zu erwartende Zunahme an schwerstpflegebedürftigen, multimorbiden und insbesondere demenzerkrankten Menschen erfordert qualifiziertes Pflegepersonal. Die Bayerische Staatsregierung unterstützt daher auch hier die ambulanten und stationären Einrichtungen der Altenpflege – allein in den letzten zehn Jahren wurden über 14 Mio. Euro an Fördergeldern für Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen für professionell Pflegenden ausgereicht.

Die Stützen der häuslichen Versorgung sind pflegende Angehörige, sie tragen die Hauptlast. Dem trägt der Freistaat durch die Förderung von Angehörigenfachstellen sowie von niedrigschwelligen Betreuungsangeboten, durch welche sich ein vielfältiges Beratungs- und Entlastungsangebot etabliert hat, besonders Rechnung. Derzeit bestehen 100 Fachstellen für pflegende Angehörige, deren Aufgabe es ist, die Pflegebereitschaft und die Pflegefähigkeit der pflegenden Angehörigen zu erhalten bzw. zu sichern. Zusätzlich haben sich 160 Angehörigengruppen, 107 Betreuungsgruppen für altersverwirrte Menschen und 61 ehrenamtliche Helferkreise etabliert.

10 MENSCHEN MIT BEHINDERUNG

Die Behindertenpolitik ist seit langem ein Schwerpunkt bayerischer Sozialpolitik. Grundsätze sind dabei der Schutz des Lebens und die Würde von Menschen mit Behinderung sowie die Stärkung der Fähigkeit und Möglichkeit von Menschen mit Behinderung, über ihr Leben selbst zu bestimmen bzw. selbst zu gestalten. Im Zentrum bayerischer Behindertenpolitik steht daher der Paradigmenwechsel von der Fürsorge und Versorgung hin zur gleichberechtigten Teilhabe für Menschen mit Behinderung, der jetzt mit der UN-Konvention zum Schutz von Menschen mit Behinderung erstmals weltweit verbindlich festgelegt wurde. Vorrangiges Ziel der bayerischen Behindertenpolitik ist deshalb, die volle und gleichberechtigte Integration der Menschen mit Behinderung in Gesellschaft und Beruf zu erreichen. Mit Aufnahme des Verbots der Benachteiligung von Menschen mit Behinderung in die Bayerische Verfassung im Jahr 1998 wurde daher ein wichtiges Ziel bayerischer Behindertenpolitik erreicht. Gleichzeitig wurde durch die Aufnahme eines staatlichen Schutz- und Förderauftrags eine wichtige Weichenstellung für die zukünftige Behindertenpolitik vorgenommen. Das zum 01.08.2003 in Kraft getretene Bayerische Behindertengleichstellungsgesetz konkretisiert diesen Verfassungsauftrag für den Bereich des öffentlichen Rechts.

Zur Erreichung gleichwertiger Lebensbedingungen von Menschen mit und ohne Behinderung sind auch in Zukunft weitere Anstrengungen erforderlich. Dies gilt insbesondere hinsichtlich der Mobilität, beruflichen Integration und gesellschaftlichen Teilhabe behinderter Menschen. Denn in Bayern hat die Zahl der Menschen mit amtlich anerkannter Behinderung seit 1995 kontinuierlich zugenommen. Dies ist insbesondere auf die Zunahme der Menschen mit anerkannter Schwerbehin-

derung zurückzuführen. Deren Zahl hat sich zwischen 1995 und 2005 von knapp 950.000 auf ca. 1,06 Mio. erhöht. Am 30.06.2008 lebten fast 1,1 Mio. schwerbehinderte Menschen in Bayern.

Die Zahl arbeitsloser schwerbehinderter Menschen in Bayern hat sich in den letzten zwei Jahren im Durchschnitt von 23.005 (2006) auf ca. 20.700 (2007), d. h. um 8,8 Prozent verringert (Oktober 2008: 17.986). Erfreulich ist, dass die Beschäftigungsquote von schwerbehinderten Menschen in den vergangenen Jahren in Bayern deutlich gestiegen ist, und zwar sowohl bei privaten als auch bei öffentlichen Arbeitgebern. Im Jahr 2006 waren 3,9 Prozent der Beschäftigten schwerbehinderte Menschen. Bei privaten Arbeitgebern belief sich deren Beschäftigungsquote auf 3,4 Prozent, bei öffentlichen Arbeitgebern auf 5,7 Prozent. Auch im Jahr 2007 hat der Freistaat – wie im Vorjahr – mehr als 5 Prozent der Arbeitsplätze mit schwerbehinderten Menschen besetzt, konkret rund 5,2 Prozent, womit die gesetzlich geforderte Beschäftigungsquote erfüllt ist.

Immer mehr Menschen mit Behinderung werden aufgrund qualifizierter Förderung und verbesserter medizinischer Möglichkeiten das Seniorenalter erreichen. Vor diesem Hintergrund ist auch in Zukunft eine qualitativ und quantitativ ausreichende Versorgung älterer Menschen mit Behinderung in Bayern sicherzustellen. Der hierzu initiierte „Runde Tisch – Zukunft der Behindertenhilfe in Bayern“ hat nach rund zweijährigen Verhandlungen im August 2007 Leitlinien für eine bedarfsgerechte Versorgung von älteren Menschen mit Behinderung beschlossen. Diese Leitlinien sollen die Grundlage für eine individuell auf den einzelnen Menschen bezogene Hilfeplanung bilden.

Zukunftsorientierte Politik für Menschen mit Behinderung hat auch in der Wohnraumförderung eine hohe Priorität. Als Leitlinie gilt dabei, dass es behinderten Menschen ermöglicht werden sollte, so zu wohnen, wie auch Menschen ohne gesundheitliche Beeinträchtigung leben. Daher werden im Bayerischen Wohnungsbauprogramm über die Förderung von Plätzen für Menschen mit Behinderung in Wohnheimen, Wohnpflegeheimen und Pflegeheimen hinaus im ambulanten Bereich über die allgemeine Miet- und Eigenwohnraumförderung Fördermittel gezielt zur Schaffung von bedarfsgerechten Miet- und Eigenwohnungen (betreutes Wohnen, integriertes Wohnen, barrierefreie Wohnungen) eingesetzt. Ebenso wird die Anpassung von Wohnraum an die Bedürfnisse einer Behinderung gefördert.

Eine möglichst selbstbestimmte Lebensführung ist in der Familie, in einer eigenen Wohnung oder in einer Wohngemeinschaft insbesondere dann möglich, wenn geeignete ambulante Dienste zur Verfügung stehen, die die erforderlichen Hilfeangebote zur Verfügung stellen. Dem tragen die regionalen und überregionalen Dienste der Offenen Behindertenarbeit Rechnung, die der Freistaat seit 1988 finanziell fördert. Aufgabe dieser Dienste ist die Sicherstellung der ambulanten Betreuung und hauswirtschaftlichen Versorgung von Menschen mit Behinderung oder chronischer Krankheit, Hilfe bei der Führung eines selbstständigen und selbstbestimmten Lebens und Unterstützung sowie Entlastung von Familien mit behinderten Angehörigen. Dabei ist es gelungen, mit 200 Diensten der Offenen Behindertenarbeit ein nahezu bayernweit flächendeckendes Netz aufzubauen.

11 INTEGRATION VON MENSCHEN MIT MIGRATIONSHINTERGRUND

Erfolgreiche Integration von Menschen mit Migrationshintergrund ist für den Zusammenhalt der Gesellschaft von herausragender Bedeutung. Integration ist eine ständige Herausforderung der Betroffenen. Sie ist ein wechselseitiger Prozess, den alle Beteiligten aktiv gestalten müssen.

Im Jahr 2005 lebten in Bayern 2,3 Mio. Personen mit Migrationshintergrund. Dies entsprach einem Anteil an der Gesamtbevölkerung Bayerns von 18,7 Prozent. Von diesen haben 1,6 Mio. eigene Migrationserfahrung, wohingegen mit ca. 715.000 Personen gut 30 Prozent aufgrund ihrer Geburt in Deutschland keine eigene Migrationserfahrung haben und damit zur so genannten zweiten Generation gehören.

Die monatlichen Haushaltsnettoäquivalenzeinkommen der Personen mit Migrationshintergrund betragen in Bayern durchschnittlich 1.275 Euro und liegen damit 20,2 Prozent niedriger als die der Mehrheitsbevölkerung (früheres Bundesgebiet: -23,2 %). Entsprechend der niedrigeren Einkommen sind die Armutsrisikoquoten der Personen mit Migrationshintergrund in Bayern mit 25,4 Prozent rund zweieinhalb mal so hoch wie die der Personen ohne Migrationshintergrund (früheres Bundesgebiet: 30,3 %).

Die Erwerbstätigenquote der Personen mit Migrationshintergrund ist mit 72 Prozent deutlich niedriger als bei Personen ohne Migrationshintergrund (85 %). Im Gegensatz dazu ist die Arbeitslosenquote mit 13,1 Prozent

bei den 25- bis unter 55-jährigen Personen mit Migrationshintergrund gegenüber 5,1 Prozent bei Personen ohne Migrationshintergrund mehr als zweieinhalb Mal so hoch.

Eine generelle Ursache für die unterdurchschnittliche Erwerbstätigenquote und die deutlich höhere Arbeitslosenquote ist die oftmals unzureichende sprachliche und/oder berufliche Qualifikation, die allenfalls Beschäftigungen in un- oder angelernten Tätigkeiten zulässt.

Die Beherrschung der deutschen Sprache, die Eingliederung in die Arbeitswelt und Hilfestellungen bei der sozialen Integration sind deshalb die für die Integration von Personen mit Migrationshintergrund bedeutendsten Handlungsfelder. Die Bayerische Staatsregierung legt dementsprechend den Schwerpunkt ihrer Integrationspolitik auf die Sprachförderung in Kindertageseinrichtungen und Schulen, auf die Verbesserung der beruflichen Bildung sowie auf die Verbesserung der gesellschaftlichen Teilhabe. Das Gelingen von Integration hängt entscheidend davon ab, dass Menschen mit Migrationshintergrund die Integrationsangebote annehmen und sich selbst in die Gesellschaft einbringen. Dabei sind „Fördern und Fordern“ die maßgeblichen Ansatzpunkte bayerischer Integrationspolitik.

Die Staatsregierung hat am 10.06.2008 die „Aktion Integration“ beschlossen mit u. a. folgenden Elementen:

- Verstärkung der frühkindlichen Sprachförderung mit einer Ausweitung der Vorkurse Deutsch von bisher 160 auf künftig 240 Stunden;
- Handlungsplan „Integration durch Bildung“ für die bayerischen Schulen mit dem Schulversuch „KOMMIT“ (ab dem Schuljahr 2008/2009), einer Fortbildungsoffensive für die Lehrkräfte und flankierenden Maßnahmen wie dem stetigen Ausbau der Ganztagsangebote und der Senkung der Klassenstärken (ab dem Schuljahr 2009/2010);
- Verbesserung der beruflichen Bildungschancen für Jugendliche ohne Ausbildungsplatz durch Ausbau des Berufsvorbereitungsjahres und insbesondere durch die Schaffung eines Berufsintegrationsjahres, die Einführung eines Berufseinstiegsjahres und Erweiterung des Programms „Fit for Work“ durch eine Integrationskomponente.

12 POLITISCHES INTERESSE UND BÜRGER-SCHAFTLICHES ENGAGEMENT

Politisch interessierte Bürgerinnen und Bürger sind Voraussetzung für die Lebendigkeit einer Demokratie. Im Jahr 2005 interessierten sich 38 Prozent der bayerischen Bürgerinnen und Bürger stark oder sehr stark für Politik.

Freiwilliges und uneigennütziges Engagement für das Gemeinwohl ist für den Zusammenhalt unserer Gesellschaft von zentraler Bedeutung. In Bayern waren im Jahr 2004 3,8 Mio. Menschen in allen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens bürgerschaftlich engagiert.

Das freiwillige Engagement in Bayern bewegt sich auf einem insgesamt sehr hohen Niveau. Dabei ist besonders bemerkenswert, dass die Bereitschaft zum Engagement bei bislang noch nicht freiwillig oder ehrenamtlich Tätigen im Zeitraum von 1999 bis 2004 von 23 Prozent auf 30 Prozent gestiegen ist.

Bayerische Jugendliche zwischen 14 und 24 Jahren zählen mit 42 Prozent mit zu den engagiertesten Bevölkerungsgruppen, wobei Spitzenreiter die Altersgruppe der 35- bis 44-Jährigen ist (44 %). Die größte Wachstumsgruppe für Bürgerschaftliches Engagement stellt die Altersgruppe der 55- bis 64-Jährigen dar (42 %). Die Angehörigen dieser Gruppe wollen gezielter als in der Vergangenheit ihre freie Zeit nach der Familien- oder Erwerbsphase sinnvoll und interessant verbringen. Hier sind insbesondere die Frauen bürgerschaftlich aktiv geworden.

Ähnlich wie auf Bundesebene gestaltet sich der Einfluss des Haushaltsnettoeinkommens auf das freiwillige Engagement. So ist z. B. ein Zusammenhang zwischen höherem Einkommen und höherem Engagement erkennbar. Zusätzlich beeinflussen Merkmale wie z. B. Schulbildung, Größe des Bekanntenkreises und Kirchenbindung die Engagementwerte.

Um die neuen Formen des Bürgerschaftlichen Engagements durch eine Selbstverwaltungsstruktur zu fördern, hat der Freistaat im Jahr 2003 das Landesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement eingerichtet. Es hat die Aufgabe, Anlaufstellen des Bürgerschaftlichen Engagements und kommunalpolitisch Verantwortliche ressortübergreifend über Themen des Bürgerschaftlichen Engagements zu informieren, zu beraten, fortzubilden und zu vernetzen.

Um die Motivation für Bürgerschaftliches Engagement insgesamt durch verminderte Haftungsrisiken zu för-

dern, hat der Freistaat darüber hinaus zum 01.04.2007 die Bayerische Ehrenamtsversicherung eingerichtet. Sie besteht aus einer Haftpflicht- und einer Unfallversicherung. Der gebotene Versicherungsschutz ist nachrangig: Jede anderweitig bestehende Haftpflicht- oder Unfallversicherung (gesetzlich oder privat) geht im Schadensfall der Landesversicherung vor.

Um dem wachsenden Bedürfnis nach gezieltem bürgerschaftlichen Engagement zu entsprechen, ist zudem geplant, weitere Anreize zu einem flächendeckenden Ausbau der Freiwilligenagenturen zu setzen und hierdurch zu einer weiteren Erschließung des Engagementpotentials beizutragen. Des Weiteren unterstützt der Freistaat auch die Initiative der Sozialverbände, in Bayern einen „Ehrenamtsnachweis. Engagiert im sozialen Bereich“ einzuführen. Schließlich soll die Einführung von Ehrenamtscards, die besonders engagierten Ehrenamtlichen verliehen werden und zu Vergünstigungen berechtigen sollen (z. B. im kommunalen Bereich), unterstützt werden.

13 KRIMINALITÄT

Ein Höchstmaß an Innerer Sicherheit ist notwendige Voraussetzung für Freiheit, Gerechtigkeit sowie für wirtschaftlichen und sozialen Wohlstand.

Der Freistaat Bayern ist seit Jahren „Marktführer“ der Inneren Sicherheit. Ein Kernpunkt des bayerischen Erfolgsmodells „Innere Sicherheit“ ist, dass unter der Prämisse größtmöglicher Bürgernähe gegen Kriminalität aller Art konsequent vorgegangen wird. Dabei gelten vor allem die Grundsätze „Deeskalation durch Stärke“ sowie „Opferschutz vor Täterschutz“. Durch wirkungsvolle Kriminalprävention soll erreicht werden, dass Straftaten erst gar nicht begangen werden. Dabei setzt Bayern auf umfassende gesamtgesellschaftliche Sicherheitspartnerschaften.

Das konsequente Vorgehen gegen Kriminalität aller Art hat auch im Jahr 2007 dafür gesorgt, dass die Zahl der in der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) erfassten Straftaten erneut zurückgegangen ist. Mit 666.807 Straftaten wurden im Vergleich zum Vorjahr 1,0 Prozent weniger Fälle zur PKS gemeldet, im 10-Jahresvergleich beträgt der Rückgang 3,1 Prozent. Gleichzeitig nahm auch die Kriminalitätsbelastung ab: Mit 5.338 Straftaten je 100.000 Einwohner lag diese im Jahr 2007 1,2 Prozent unter dem Vorjahreswert. Im 10-Jahresvergleich beträgt der Rückgang 6,4 Prozent. Wie bei der PKS konnte auch in der Strafverfolgungsstatistik zwi-

schen 2006 und 2007 ein Rückgang um 1,0 Prozent verzeichnet werden. 2007 wurden von bayerischen Gerichten 139.421 Personen rechtskräftig verurteilt. Im 10-Jahresvergleich ist ein Rückgang von 12,6 Prozent festzustellen. Damit hat Bayern nicht nur – wie in den vergangenen Jahren – die niedrigste Kriminalitätsbelastung aller Länder, sondern auch den besten Wert seit 16 Jahren erzielt. Die Qualität und der Erfolg der polizeilichen Arbeit in Bayern zeigen sich auch bei der Aufklärungsquote. 2007 gelang es, knapp zwei Drittel aller registrierten Straftaten aufzuklären (64,3 %).

14 GLEICHSTELLUNG VON FRAUEN UND MÄNNERN

Die Situation von Mädchen und Frauen in Bayern hat sich in den letzten Jahren in allen Lebensbereichen verbessert. Das gilt für den schulischen Bereich ebenso wie für die Ausbildung, den Arbeitsmarkt usw. Trotz aller positiven Entwicklungen und Fortschritte ist eine wirkliche Chancengleichheit im Alltag aber noch längst nicht erreicht.

Die Gleichstellung von Frauen und Männern in Bayern ist geprägt vom einsetzenden Bewusstseinswandel in Gesellschaft, Wirtschaft, Wissenschaft und Politik. Diesen gilt es weiter voranzutreiben. Die wichtigsten Handlungsfelder sind dabei Erwerbsarbeit, Einkommen, Gesundheit, Pflege, Migration und Integration sowie bürgerschaftliches Engagement. Dabei stellen die Erwerbstätigkeit von Frauen, die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsarbeit für Frauen und Männer sowie die Einkommensdifferenz zwischen Frauen und Männern besonders wichtige Merkmale für eine chancengerechte gesellschaftliche Teilhabe dar.

Die Einkommensdifferenz zwischen Frauen und Männern verringert sich kontinuierlich. Während 1995 das durchschnittliche Nettoeinkommen von Frauen in Bayern noch 32 Prozent unter dem der Männer lag, erhalten Frauen in Deutschland inzwischen 78 Prozent des Bruttostundenlohns von Männern. In Bayern liegt der Anteil der Frauen mit einem Bruttomonatseinkommen unterhalb der Niedriglohnschwelle deutlich über dem der Männer (Beamtinnen: 18,6 %, Beamte: 6,4 %; weibliche Angestellte: 25,6 %, männliche Angestellte: 9,3 %; Arbeiterinnen: 41,4 %, Arbeiter: 9,9 %).

In Bayern war 2006 die Frauenerwerbsquote mit 71,2 Prozent bundesweit am höchsten. Die Erwerbsbeteiligung von Frauen war jedoch umso niedriger, je jünger ihre Kinder sind und je mehr Kinder sie haben (Vollzeit-

ZUSAMMENFASSUNG

quote: Frauen 34,2 %, Männer 73,1 %; Teilzeitquote: Mütter mit einem Kind 58,3 %, mit zwei Kindern 75,8 %). Die Hauptzuständigkeit für die Kinderbetreuung liegt nach wie vor bei den Müttern. Drei Viertel der abhängig beschäftigten Väter in Deutschland wünschen sich jedoch eine Verkürzung der tatsächlichen Arbeitszeit.

Auch die Arbeitslosenquote von Frauen ist im Vergleich zur Arbeitslosenquote der Männer höher, im Vergleich zu Frauen-Arbeitslosenquoten in anderen Bundesländern jedoch nach Baden-Württemberg am zweitniedrigsten (2007: Bayern: Frauen 6,6 %, Männer 5,6 %; Deutschland: Frauen 10,4 %, Männer 9,8 %).

Schließlich sind Frauen in Führungspositionen (Frauenanteil in erster Führungsebene: Bayern: 24 %; Deutschland: 25 %) und in Wissenschaft und Forschung an bayerischen Hochschulen unterrepräsentiert, wobei der Frauenanteil im Zeitvergleich angestiegen ist (Habilitationen 2007: 25,2 %; 1995: 9,8 %; Professorinnen 2007: 12,0 %; 1995: 5,6 %; hauptberufliches wissenschaftliches Personal 2007: 31,6 %; 1995: 21,1 %).

Bedingt durch geringere Arbeitseinkommen als Männer und andere Erwerbsbiografien unterliegen Frauen im Alter einem höheren Armutsrisiko (durchschnittliche Zahlbeträge der gesetzlichen Rentenversicherung für Renten aus eigener Versicherung in Bayern: Frauen 498 €, Männer 955 €; Armutsrisikoquote in Deutschland 2006: Frauen 14,5 %, Männer 11,4 %).

Um Chancengerechtigkeit im Erwerbsleben zu erreichen, muss der Anteil von Frauen in Führungspositionen, in technischen und naturwissenschaftlichen Berufen sowie bei den Existenzgründungen erhöht werden. Nötig ist weiterhin eine Steigerung des Männeranteils in den sozialen Berufen. Die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit und die eigenständige Existenzsicherung von Frauen müssen verbessert und die Einkommensdifferenz zwischen Frauen und Männern verringert werden. Die Bayerische Staatsregierung setzt bei der Verwirklichung dieser Ziele nicht auf Quoten und Zwang, sondern auf die Sensibilisierung aller Beteiligten. Von den hierzu durchgeführten Maßnahmen seien beispielhaft die Folgenden genannt:

- Die von der Staatsregierung 2008 durchgeführte Kampagne „Schluss mit dem Unsinn“ zum Thema Einkommensdifferenz erreichte bislang 4,8 Mio. Zuschauer im Kino, per Fernsehen und über das Internet. Die Resonanz und insbesondere die Diskussionen auf rund 85 Internet-Plattformen zeigen das große

Interesse an diesem Thema.

- Um die Erfolge einer chancengerechten Arbeitswelt aufzuzeigen und gelungene Beispiele aus den Unternehmen stärker bekannt zu machen, lobt die Staatsregierung den Bayerischen Frauenförderpreis aus. Bereits zum achten Mal wurden im Jahr 2008 Unternehmen ausgezeichnet, die Erfolgsmodelle für eine frauen- und familienfreundliche Arbeitswelt entwickelt und verwirklicht haben.
- Bei der Einführung von familienfreundlichen Maßnahmen spielen die Führungskräfte in den Unternehmen eine entscheidende Rolle. Die Bayerische Staatsregierung fördert zusammen mit der Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft das Projekt „Effizient familienbewusst führen! – Führungsinstrumente zukunftsfähig gestalten“. In diesem Projekt werden zusammen mit Führungskräften aus bayerischen Unternehmen Tools und Instrumente entwickelt, die dazu beitragen, im Spannungsfeld zwischen Beschäftigten- und Unternehmensinteressen eine effiziente und familienbewusste Führungsarbeit zu leisten. Ab Mai 2009 startet das Herzstück des Projekts: ein interaktives Internet-Portal für Führungskräfte, in dem u. a. ganz konkrete Situationen aus Unternehmen beschrieben und anschließend praxiserprobte Lösungen vorgeschlagen werden.
- Die Förderung des unternehmerischen Potentials von Frauen ist das Ziel des Projekts „GUIDE – Beratung und Unterstützungsangebote für Existenzgründerinnen“. Erwerbssuchende und gründungsinteressierte Frauen, Berufsrückkehrerinnen und Frauen der Generation 50plus erhalten umfassend Motivation, Information, Qualifizierung und Begleitung.
- Die Bayerische Staatsregierung unterstützt gut ausgebildete Frauen, die an einem Aufstieg in Führungspositionen interessiert sind durch Mentoring-Projekte, u. a. „ZAK Zentrum für angewandte Kompetenz von Frauen für Frauen“.
- Um Mädchen, Eltern, Lehrkräfte und Unternehmen dafür zu gewinnen, die naturwissenschaftlichen und technischen Fähigkeiten der Mädchen stärker zu entwickeln, werden gezielt Maßnahmen unterstützt (z. B. Girls' Day, Schnupperpraktika, Ferien-Technik-Camps der Hochschulen, Mädchen-Computer-Clubs an Schulen, Mentoring-Programme der Hochschulen, Berufsbildungskongresse und Fachtagungen für Multiplikatorinnen und Multiplikatoren).