

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
17/3848

A01

SOZIALVERBAND

VdK

NORDRHEIN-WESTFALEN



Zukunft sozial gestalten

Stellungnahme zum Sozialbericht NRW 2020 – 5. Armuts- und Reichtumsbericht

Düsseldorf, 28.04.2021

Sozialverband VdK Nordrhein-Westfalen e.V.
Fürstenwall 132, 40217 Düsseldorf
Telefon: 0211 38412 – 71
Telefax: 0211 38412 – 31
Kontakt: sozialpolitik.nrw@vdk.de

Vorbemerkung

Der Sozialverband VdK Nordrhein-Westfalen e. V. (VdK NRW) möchte sich zunächst für die Möglichkeit einer Stellungnahme zum Sozialbericht NRW 2020 – 5. Armuts- und Reichtumsbericht bedanken. Wir vertreten die sozialpolitischen Interessen unserer Mitglieder, die Interessen von Rentner*innen, Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen sowie Pflegebedürftige und deren Angehörigen. Der VdK NRW ist parteipolitisch und konfessionell neutral.

1. Ziel der Berichterstattung und Folgen der Corona-Maßnahmen in Nordrhein-Westfalen

Mit dem Sozialbericht NRW 2020 verfolgt die Landesregierung das Ziel, sozialpolitischen Akteur*innen sowie der interessierten Öffentlichkeit eine Informationsgrundlage zur Verfügung zu stellen, die ein differenziertes Bild der sozialen Lage der Bevölkerung Nordrhein-Westfalens liefert. Er basiert im Wesentlichen auf Daten der amtlichen Statistik aus dem Jahr 2018, an einigen Stellen aus dem Jahr 2019. Dementsprechend konnten die Entwicklungen und Auswirkungen im Zuge des Coronavirus noch nicht endgültig berücksichtigt werden. Einige relevanten Entwicklungen hinsichtlich Kurzarbeit, Arbeitslosigkeit, Geringverdiener*innen und Bildungsteilhabe wurden jedoch in der Kurzfassung des Berichts dargestellt.

Bewertung des VdK NRW

Der VdK NRW begrüßt die regelmäßige Berichterstattung der Landesregierung zum Thema Armut und Reichtum sowie die durch Studien und statistische Erfassung erhobenen Daten und Erkenntnisse zur sozialen Lage in vielen Lebensbereichen der Bevölkerung in NRW. Positiv hervorheben möchten wir das Kapitel der Freien Wohlfahrtspflege. Es zeigt verschiedene Wege auf, die in dem Sozialbericht NRW 2020 dargestellten Probleme zu lösen. Eine Einordnung beziehungsweise Kommentierung der dargestellten Möglichkeiten von Seiten der Landesregierung wäre in diesem Fall wünschenswert und würde die Sichtbarkeit möglicher Maßnahmen für die Leser*innen vergrößern.

Dass der Sozialbericht NRW 2020 die Folgen der Corona-Pandemie noch nicht abschließend beurteilen kann, ist aufgrund des anhaltenden Pandemiegeschehens nachvollziehbar. Unverständlich ist jedoch, warum das Corona-Kapitel nur in der Kurzfassung veröffentlicht wurde, in der Langfassung jedoch fehlt.

Anhand der in der Kurzfassung dargestellten Folgen sowie weiteren veröffentlichten Studien lässt sich bereits heute sagen, dass insbesondere einkommens- und sozialschwache Personengruppen von der Pandemie besonders hart betroffen sind. Die Erkenntnis, dass es in NRW eine deutliche soziale Schieflage gibt – die im Übrigen auch durch die Zahlen und Daten des Sozialberichts NRW 2020 hervorgehen –, wird durch die Corona-Pandemie noch weiter verstärkt und wirkt wie das sprichwörtliche Brennglas. So ist insbesondere das Risiko einer Corona-Infektion für arme Menschen und prekär Beschäftigte deutlich höher. Erste Untersuchungen aus Bremen und Berlin bestätigen diese Vermutungen. Demnach waren in Bremen vor allem Stadtteile mit hoher Wohnraumdichte, niedrigem Durchschnittseinkommen und höheren Armutsquoten von höheren Neuinfektionsquoten betroffen. In Berlin kam man zu dem Ergebnis, je höher der Anteil der Arbeitslosen beziehungsweise Transferbeziehenden in den Bezirken ist, desto höher ist die COVID-19-Inzidenz¹. Mit Hilfe von Daten der Krankenkasse AOK Rheinland/Hamburg konnte außerdem verdeutlicht werden, dass das Risiko für Bezieher*innen von Arbeitslosengeld, wegen COVID-19 ins Krankenhaus zu kommen, deutlich erhöht ist – bei ALG-II-Empfänger*innen ist es sogar fast doppelt so hoch. Ein Grund dafür zeigen Erfahrungen aus Köln, wo kommerzielle Anbieter ihre Testzentren früher und schneller in den besseren Vierteln im westlichen Teil der Stadt bauten.²

Die Corona-Pandemie sorgt somit dafür, dass die Schere zwischen Arm und Reich noch schneller und weiter auseinandergeht, denn Menschen mit niedrigem Einkommen sind bisher fast doppelt so häufig von finanziellen Einbußen betroffen, wie Menschen mit hohem Einkommen. Hinzu kommen pandemiebedingte Mehrkosten, die durch die staatliche Einmalzahlung von 150 Euro nur unzureichend gedeckt werden konnten. Der VdK setzt sich deshalb gemeinsam mit anderen Verbänden auf Bundesebene weiterhin für einen

¹ <https://www.tagesschau.de/investigativ/panorama/corona-soziale-faktoren-101.html>

² Vgl. SZ (23.03.2021): Hotspots am rechten Rheinufer.

monatlichen Aufschlag von 100 Euro für Grundsicherungsempfänger*innen ein, solange die COVID-19-Pandemie andauert und notwendige Ausgaben getätigt werden müssen. Auf Stromsperren, die der VdK NRW generell ablehnt, sollte man während dieser Zeit erst recht verzichten. So sind die Menschen in Zeiten von Lockdowns und Ausgangsbeschränkungen noch stärker auf ihre Wohnungen angewiesen und dürfen im wahrsten Sinne nicht im Dunkeln stehen gelassen werden.

Ferner weist der Sozialbericht darauf hin, dass auch die Aufstockung von Kurzarbeitergeld ungleich verteilt ist, weshalb vor allem Kurzarbeiter*innen mit einem geringen Einkommen sowie solche in nicht tarifgebundenen Betrieben seltener eine Aufstockung erhalten. Der VdK NRW fordert die Landesregierung aus diesem Grund dazu auf, sich auf Bundesebene für die Einführung eines Mindestkurzarbeitergeldes für Betroffene im Niedriglohnsektor einzusetzen. Demnach würde sich das Kurzarbeitergeld umso stärker erhöhen, je geringer das Einkommen ist. Das Beispiel Österreich zeigt, wie eine gezielte Anhebung des Kurzarbeitergeldes im unteren Einkommensbereich funktionieren kann. Weiterhin sollte auch über die Aufstockung ab dem ersten Monat nachgedacht werden.

Abschließend macht der Bericht deutlich, unter welchen erschwerten Bedingungen Kinder in Familien mit ALG II-Bezug, in bildungsfernen Familien und in Familien mit drei oder mehr Kindern an einer schulischen Bildung während der Corona-Pandemie teilnehmen müssen. Es fehlt häufig an lernunterstützenden Medien, der nötigen Ausstattung sowie einem eigenen Zimmer, um in Ruhe den Schulstoff zu Hause zu bewältigen. Umso wichtiger ist es deshalb, dass das Land NRW mit Beginn des Wechselunterrichts zeitnah an allen Schulen und Jahrgängen Vergleichsarbeiten durchführt, um den Umfang des Lernverlusts systematisch zu ermitteln und entsprechend reagieren zu können.

2. Zum Bericht im Einzelnen

2.1. Einkommen und Vermögen

In den beiden Kapiteln „Einkommen“ und „Vermögen“ gibt es Entwicklungen, die aus Sicht des VdK NRW die immer größer werdende Schere zwischen Arm und Reich in NRW widerspiegeln. So fällt auf, dass die Ungleichheit der Lohn- und Einkommensverteilung in NRW zugenommen hat. Demnach fiel der Anstieg der Bruttostundenlöhne und -gehälter bei

Führungskräften über- und bei Ungelernten unterdurchschnittlich aus. Die Ungleichheit der Einkommensverteilung ist zwar von 2017 auf 2018 leicht zurückgegangen, insgesamt ist jedoch von 2014 bis 2018 ein deutlicher Anstieg zu verzeichnen. 2018 flossen dem einkommensreichsten Dezil 3,70-mal so viel Einkommen zu, wie dem einkommensärmsten Dezil höchstens zur Verfügung stand. Auffällig ist außerdem, dass der Anteil des Nettoeinkommens am Bruttogesamteinkommen - also das Einkommen, das zum Konsum verbleibt - vom zweiten bis siebten Dezil abnimmt und in den oberen Dezilen wieder steigt. Demnach steht dem einkommensreichsten zehnten Dezil (65 Prozent) anteilig annähernd so viel zum Konsum zur Verfügung, wie dem dritten Einkommensdezil (65,7) und deutlich mehr als den mittleren Einkommensdezilen. Weiterhin wäre aufgrund der Steuerprogression davon auszugehen, dass die Einkommensungleichheit beim Nettoeinkommen geringer ausfällt als beim Bruttoeinkommen. Dem ist in NRW jedoch nicht so. So zeigt der Bericht, dass die Einkommensungleichheit auf Ebene der Nettoeinkommen genauso hoch ausfällt wie auf Ebene der Bruttoeinkommen.

Bei der Einkommensverwendung hinsichtlich der Wohnkosten weist der Bericht darauf hin, dass bei 20 Prozent der Mieterhaushalte ohne Bezug von Kosten der Unterkunft (KdU)-Leistungen 2018 von einer Wohnkostenüberlastung ausgegangen werden muss, weil der Anteil der Bruttowarmmiete am Haushaltsnettoeinkommen über zwei Fünftel lag. Betrachtet man ausschließlich Mieterhaushalte im unteren Einkommensdrittel ohne KdU-Bezug, muss man sogar von 47,3 Prozent ausgehen. Bei 16,4 Prozent unterschreitet das Resteinkommen sogar das Regelsatzniveau nach dem SGB II. In stark wachsenden Städten lag dieser Anteil bei fast jedem vierten Haushalt (24,8%) vor. Dementsprechend passt es ins Bild, dass 2019 mehr Menschen in NRW verschuldet waren (11,7%) als noch 2015 (11,5%).

Hinsichtlich der Vermögensverteilung stellt der Sozialbericht NRW 2020 eine wesentlich größere Ungleichheit fest als bei der Verteilung der Einkommen. Demnach hielten 2018 die obersten 10 Prozent mit 51,2 Prozent einen etwas größeren Anteil am Gesamtvermögen als noch fünf Jahre zuvor. Die unteren 20 Prozent der Bevölkerung besaßen dagegen gar kein Vermögen. Der prozentual höchste Anstieg konnte zwar im dritten Dezil festgestellt werden. In absoluten Zahlen handelt es sich hierbei jedoch nur um einen Anstieg um 600 Euro,

wohingegen der Anstieg um 30,2 Prozent im zehnten Dezil einen Anstieg um 87.000 Euro bedeutet.

Bewertung des VdK NRW

Dass von 2014 auf 2019 die Arbeitnehmerentgelte pro Arbeitsstunde gestiegen sind, ist für den VdK NRW auch ein Indiz dafür, dass der gesetzliche Mindestlohn wirkt. Auf diese Weise konnte die Abwärtsspirale bei der Lohnentwicklung abgebremst werden. Damit aber wirklich kein*e Beschäftigte*r mehr in Armut leben muss, muss der Mindestlohn mindestens auf 13 Euro angehoben werden. So muss man sich beim Lesen des Kapitels immer vergegenwärtigen, dass die Einkommenszuwächse bei den unteren Schichten sehr viel geringer ausfallen und häufig schon durch inflationsbedingte Preissteigerungen und höhere Miet- und Energiekosten aufgebraucht werden.

Darüber hinaus muss auch die finanzielle Situation von Frauen deutlich verbessert werden. Laut Sozialbericht NRW 2020 lag der durchschnittliche Bruttoverdienst (Gender Pay Gap) von Frauen in NRW 2018 um 22 Prozent niedriger als der von Männern. Dies liegt zwar unter anderem daran, dass Frauen wesentlich häufiger in Teilzeit arbeiten. Betrachtet man aber allein die mittleren Bruttoentgelte der Vollzeitbeschäftigten, verdienen Frauen nach wie vor deutlich weniger (2018: -13,0%). Darüber hinaus zeigt eine aktuelle Untersuchung der gewerkschaftsnahen Hans-Böckler-Stiftung zu Corona und Gleichstellung, dass der Rückstand von Frauen bei der durchschnittlichen Erwerbsarbeitszeit (Gender Time Gap) pandemiebedingt größer wird, auch weil vor allem Mütter ihre Arbeitszeit im Job reduzieren, um bei geschlossenen Schulen und Kitas Kinder zu betreuen. Demnach besteht die Gefahr, dass ein Teil dieser Arbeitszeitreduzierungen auch nach Ende der akuten Krise nicht zurückgenommen werden kann, falls Arbeitgeber dies nicht wollen. So kann sich im schlimmsten Fall ungewünschte Teilzeit verstetigen und Altersarmut befördert werden. Aus diesem Grund fordert der VdK NRW die Landesregierung auf, sich auf Bundesebene stärker für die Gleichstellung von Frauen einzusetzen. Hierfür braucht es zum Beispiel ein echtes Entgeltgleichheitsgesetz, eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf, die Förderung der Übernahme unbezahlter Sorgearbeit durch Männer, ein generelles Rückkehrrecht in Vollzeit und eine Verbesserung der rentenrechtlichen Anerkennung von Kindererziehungs- und Pflegezeiten.

Handlungsbedarf besteht insbesondere in Bezug auf den Umstand, dass die Einkommensungleichheit bei Brutto- und Nettoeinkommen gleich ist. Aus Sicht des VdK NRW helfen an dieser Stelle nur die Anhebung des jährlichen Grundfreibetrages für geringe Einkommen sowie ein höherer Spitzensteuersatz. Betrag letzterer 1998 noch etwa 53 Prozent, liegt er aktuell bei 42 Prozent. Hinzu kommt, dass das Bundesfinanzministerium davon ausgeht, dass der tatsächliche Steuersatz für Personen mit einem solch hohen Einkommen, aufgrund von Steuerabsetzungen, bei gerade einmal 32,4 Prozent liegt.

Die rasant zunehmende Ungleichheit bei der Vermögensverteilung steht aus Sicht des VdK NRW für eine sich zuspitzende soziale Schieflage in unserem Land. Berücksichtigt man zusätzlich, dass die Daten auf Basis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) Top-Vermögen nicht erfassen und dementsprechend kein vollständiges Bild der Vermögensverteilung in NRW zeichnen, muss man von einer noch deutlicheren Vermögensungleichheit in NRW ausgehen. So hat eine aktuelle Studie des Deutschen Instituts für Wirtschaftsförderung (DIW) erstmals die Vermögensverhältnisse am oberen Rand der Bevölkerung zusammengetragen. Die Studie kommt unter anderem zu dem Ergebnis, dass die Verteilung der Nettovermögen in Deutschland weit ungleicher als bisher angenommen ist. Ging man bisher davon aus, dass den oberen zehn Prozent der Bevölkerung 59 Prozent gehört, sind es in Wirklichkeit rund zwei Drittel.

Um diesem Trend entgegenzuwirken muss sich die Landesregierung auf Bundesebene entschieden für eine gerechtere Steuerpolitik einsetzen, indem sie Vermögen stärker umverteilt und so ausreichend Mittel für sozialstaatliche Aufgaben freimacht, die wiederum Sozialschwachen zu Gute kommen. Eine effektive Erbschafts- und Vermögenssteuer, die Schließung von Steuerschlupflöchern und die Einführung der Finanztransaktionssteuer sind aus Sicht des VdK NRW hierfür geeignete Maßnahmen. Die dadurch entstandenen Mittel können wiederum in finanz- und strukturschwache Kommunen fließen, damit diese ihre Aufgaben der Daseinvorsorge ausbauen und gleichwertige Lebensverhältnisse schaffen können.

Wie dringend notwendig unterstützende Maßnahmen für einkommensschwache Haushalte sind, zeigt auch der Verweis auf die Einkommensverwendung für Wohnkosten. Finanzkräftigere Kommunen könnten beispielsweise eine größere Rolle auf dem kommunalen Wohnungsmarkt spielen oder Mietkostenzuschüsse beziehungsweise höhere KdU-Sätze zahlen und so einkommensschwache Haushalte stärker vor Wohnkostenüberlastungen schützen.³

2.2. Armut

Der Sozialbericht NRW 2020 zeigt, dass in NRW 11,3 Prozent der Gesamtbevölkerung Mindestsicherungsleistungen erhalten und damit deutlich mehr als im gesamtdeutschen Durchschnitt (8,7%). Berücksichtigt man außerdem, dass man bei der Mindestsicherungsquote von einer hohen Dunkelziffer von über einem Drittel ausgehen muss, weil Ansprüche nicht geltend gemacht werden, sollte das Thema Armutsbekämpfung eines der drängendsten der Landesregierung sein. Auffällig ist, dass von den erwerbsfähigen Leistungsberechtigten nach dem SGB II im Dezember 2018 nur 38,6 Prozent arbeitslos gemeldet waren. 12,8 Prozent gingen dagegen einer ungeforderten Erwerbstätigkeit nach, bezogen jedoch zusätzlich aufstockende SGB II-Leistungen, da sie ihren Lebensunterhalt nicht aus eigenen Mitteln bestreiten konnten. Sowohl die Mindestsicherungsquote als auch die relative Einkommensarmut variiert in NRW stark nach Regionen. Negativer Spitzenreiter ist in der Regel das Ruhrgebiet. So übersteigt die Mindestsicherungsquote (Gelsenkirchen: 22,3 %) sowie das Armutsrisiko (Ruhrgebiet: 20,5 %) den landesweiten Durchschnitt deutlich. Von relativer Einkommensarmut sind besonders Kinder und Jugendliche bis 18 Jahren, junge Erwachsene von 18 bis unter 30 Jahren, Menschen mit Migrationshintergrund, Menschen mit Behinderungen, Frauen, Alleinerziehende und ältere Menschen im Alter von 65 und mehr Jahren betroffen. Darüber hinaus leben Personen, die von relativer Einkommensarmut betroffen sind, überdurchschnittlich häufig in beengten Wohnverhältnissen und sind von Wohnkostenüberlastung betroffen.

³ Drei Positivbeispiele aus NRW:

1. In Bielefeld von 2007 bis 2019 ein „Klimabonus“ bei den Kosten der Unterkunft gezahlt.
2. In der Stadt Oberhausen werden die Angemessenheitsgrenzen (EUR/qm) unter Vorlage eines Energieausweises in vier Stufen, abhängig vom Energieverbrauch, erhöht.
3. Im Kreis Unna gibt es im Rahmen einer Einzelfallprüfung eine Klimakomponente, die – nach Energieträger und Energieverbrauch differenziert – einen dreistufigen Bonus vorsieht.

Bewertung des VdK NRW

Der VdK NRW stellt positiv hervor, dass der Sozialbericht NRW 2020 in der Langfassung in einem eigenen Kapitel (Kapitel III.3.2.2) auf die hohe Dunkelziffer verdeckter Armut⁴ aufmerksam macht, benutzt man den Indikator „Bezug von Mindestsicherungsleistungen“ zur Messung von monetärer Armut. Kritisch bewertet der VdK NRW jedoch, dass diese Zahl der Nicht-Inanspruchnahme sowohl in der Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse (Langfassung) sowie in der Kurzfassung deutlich kleiner dargestellt wird als in dem eigens dafür vorgesehenen Kapitel. So ist in der Zusammen- sowie in der Kurzfassung lediglich von „unterschätzt“ die Rede und dass der Anteil derer laut der Daten des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) „bei über einem Drittel liegt“. In Kapitel III.3.2.2 ist dagegen die Rede davon, dass ein „erheblicher Teil der Berechtigten nicht erfasst wird“ und der Anteil derer somit „wesentlich höher“ liegt. „Dies gilt in besonderem Maße für Personen im Alter von 65 und mehr sowie für Personen im erwerbsfähigen Alter, die trotz Erwerbstätigkeit einen Anspruch auf SGB II-Leistungen haben.“ Darüber hinaus wird darauf hingewiesen, dass die ermittelten Quoten des IAB im unteren Bereich der in der Literatur berichteten Ergebnisse zu verdeckter Armut liegen. Andere Studien gehen dagegen von deutlich höheren Quoten aus. Eine aktuelle Studie von Buslei (et al.) aus dem Jahre 2019, auf die auch der Sozialbericht NRW 2020 verweist, macht beispielsweise darauf aufmerksam, dass von 100 Grundsicherungsberechtigten im Alter nur 38 von ihrem Anspruch Gebrauch machen. Die Quote der Nicht-Inanspruchnahme liegt demnach bei rund 60 Prozent und somit bei fast zwei Dritteln.

Aus Sicht des VdK NRW ist nicht nachzuvollziehen, warum der Bericht an entscheidender Stelle mit so wichtigen Informationen spart oder zumindest nicht auf das dafür eigens vorgesehene Kapitel verweist. In der Vergangenheit wurde die Mindestsicherungsquote von verschiedenen Seiten häufig dafür genutzt, das Problem der (Alters-)Armut klein zu rechnen. Um dem entgegenzuwirken wäre es aus Sicht des VdK NRW umso wichtiger, dass der Sozialbericht NRW 2020 in aller Deutlichkeit auf die hohe Dunkelziffer aufmerksam macht.

⁴ Von verdeckter Armut spricht man, wenn Anspruch auf eine Mindestsicherungsleistung besteht, diese aber nicht beantragt wird.

Darüber hinaus sei an dieser Stelle anzumerken, dass sich das Problem der Nicht-Inanspruchnahme nicht nur auf die Grundsicherung im Alter beschränkt oder dort besonders hoch ist. Studien die sich mit der Nicht-Inanspruchnahme von Sozialhilfe beziehungsweise Grundsicherung beschäftigt haben, gehen auch hier von einer Quote von etwa 40 bis 60 Prozent aus.⁵

Betrachtet man die angegebenen Zahlen im Sozialbericht NRW 2020 zur Mindestsicherungsquote genauer, fällt auf, dass mehr als jeder Zehnte Leistungen bezieht, obwohl einer ungeforderten Erwerbstätigkeit nachgegangen wird. Das verdiente Geld reicht demnach nicht aus, um über das Mindestsicherungsniveau zu gelangen, und das, obwohl die Arbeitnehmerentgelte laut Bericht zuletzt gestiegen sind. Für den VdK NRW ist das ein weiteres Indiz dafür, warum der Mindestlohn mindestens auf 13 Euro angehoben werden muss.

Darüber hinaus waren von den 11,3 Prozent der Bevölkerung in NRW nur 38,6 Prozent arbeitslos gemeldet. Der Paritätische Gesamtverband hat in seinem Armutsbericht 2020 außerdem erwachsene arme Menschen nach Erwerbsstatus in Deutschland 2019 untersucht und kam zu dem Ergebnis, dass nur knapp acht Prozent von ihnen arbeitslos sind. Beide Datenquellen zeigen damit, dass Armut nicht nur ein Problem für Arbeitslose darstellt, sondern deutlich vielschichtiger ist. Häufig werden die unzureichenden Hartz IV-Regelsätze jedoch damit begründet, dass man die Menschen auf diese Weise schneller wieder in Arbeit bringen möchte. Empirisch ist diese Argumentation jedoch nicht haltbar, denn erwachsene arme Menschen sind in der großen Mehrzahl eben nicht arbeitslos. Der Paritätische Armutsbericht 2020 schließt daraus, dass die Sozialstruktur damit weniger auf eine arbeitsmarktpolitische Agenda verweist als vielmehr auf Notwendigkeiten im Transfersystem, insbesondere für alte Menschen und Kinder.⁶ Aus diesem Grund ist es aus Sicht des VdK NRW dringend notwendig, dass sich die Landesregierung auf Bundesebene für eine Änderung der Berechnungsgrundlage der Hartz IV-Regelsätze einsetzt. Diese sind insgesamt zu niedrig

⁵ vgl. Sell (2019): Ein weiteres Schlaglicht auf die Menschen hinter der Dunkelziffer der harten Altersarmut: Zur Nicht-Inanspruchnahme der Grundsicherung im Alter. abrufbar unter: <https://aktuelle-sozialpolitik.de/2019/12/08/zur-nicht-inanspruchnahme-der-grundsicherung-im-alter/>.

⁶ vgl. Der Paritätische Gesamtverband (2020): Gegen Armut hilft Geld. Der Paritätische Armutsbericht 2020.

angesetzt und reichen nicht aus, um die monatlichen Kosten zu decken, wie beispielsweise für den Strom.⁷

Ähnliches gilt auch für die Grundsicherung im Alter. Auch hier sind grundlegende Reformen, wie die Berücksichtigung der höheren Bedarfe für Gesundheit, Mobilität und barrierefreie Anschaffungen, einem höheren Schonvermögen, Anerkennung der Notwendigkeit eines KFZs, Freibeträge für alle gesetzlichen Renten und die Vereinfachung der Antragstellung dringend notwendig.

Besonderes Augenmerk muss auf die Personen im Alter von 65 und mehr gelegt werden, denn in dieser Altersgruppe setzt sich der kontinuierliche Anstieg des Armutsrisikos weiter fort. Geht der Bericht 2018 noch von einer Armutsrisikoquote von 14,3 Prozent in NRW aus, ist die Quote laut des Statistischen Bundesamtes⁸ 2019 auf 16,8 Prozent angestiegen und liegt damit 7,1 Prozentpunkte höher als noch vor 15 Jahren. Der VdK NRW weist schon seit langer Zeit auf das Thema Altersarmut hin und fordert ein systematisches Vorgehen, um Altersarmut in NRW zu bekämpfen. Aktuell greifen Kommunen in der Regel noch auf den Indikator „Grundsicherungsbezug im Alter“ zurück, weil ihnen keine weiteren validen Zahlen vorliegen. Der Indikator erfasst das Problem jedoch nur ungenügend. Deshalb sollte sich die Landesregierung für eine geordnete Abfrage zum Thema Altersarmut in den Kommunen einsetzen, damit eine einheitliche Befundlage hergestellt wird - beziehungsweise weitere Hilfsindikatoren heranziehen, um die hohe Dunkelziffer von verdeckter Armut zu reduzieren. Hilfsindikatoren können beispielsweise Zahlen zu den Bezieher*innen von Sozialpässen oder Informationen ermittelt über Pflegeberatungen, Ärzt*innen, Apotheker*innen und dem Quartiersmanagement sein. Diese beiläufigen Kontakt- und Informationswege müssen ausgeweitet und systematisiert werden.

Darüber hinaus ist es sinnvoll bereits heute die Gruppe der über 50-Jährigen, aber noch nicht verrenteten Bezieher*innen von Grundsicherung in die Betrachtung mit einzubeziehen, um die potentiellen altersarmen Personen von morgen präventiv ausfindig zu machen und ihnen

⁷ Das Thema Wohnen wird ausführlich im späteren Kapitel behandelt.

⁸ https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2020/09/PD20_N062_634.html .

nahtlos ein Hilfsangebot bereitzustellen.⁹ Hier muss die Landesregierung eine stärkere Vorreiterrolle einnehmen und Anreize schaffen, damit Kommunen diese Daten regelmäßig und einheitlich abfragen. Ferner muss die Landesregierung stärker das Angebot von Sozialpässen in den Kommunen vorantreiben. Laut dem Paritätischen Armutsbericht 2020 geben in NRW nämlich gerade einmal ein Drittel der Kommunen Sozialpässe aus. Eine Steigerung dieser Quote würde demnach eine bessere Erfassung von Altersarmut ermöglichen und gleichzeitig von Armut bedrohten Menschen zu Gute kommen. Des Weiteren sollte sich die Landesregierung auf Bundesebene für eine Prüfung einsetzen, ob bei einer begrenzten Lockerung datenschutzrechtlicher Auflagen Informationen der Rentenversicherungsträger genutzt werden könnten, um mehr verdeckte altersarme Personen ausfindig zu machen.¹⁰

Außerdem sollte die Landesregierung das Thema Altersarmut beispielsweise in Form einer landesweiten Kampagne¹¹ stärker in die Öffentlichkeit tragen. Aktuell ist es überwiegend negativ konnotiert und ein Tabuthema. Ein möglicher Zugang könnte über die Befassung mit verwandten Themen, wie beispielsweise demografischer Wandel, erfolgen. Themen, in dessen Kontext Altersarmut mitgedacht werden kann und sich insgesamt jede*r Bürger*in angesprochen fühlt.¹² An dieser Stelle sei darauf hinzuweisen, dass es nicht darum geht neue beziehungsweise eigenständige Konzepte zum Umgang mit Altersarmut zu entwickeln, sondern dass das Thema durch Schnittstellenanalyse in allen geeigneten Konzepten und in allen relevanten Handlungsfeldern explizit Berücksichtigung findet.¹³ Nur so kann diese neue Zielgruppe in der Befundlage, Politik, Kommunen und Verwaltung stärker berücksichtigt werden.

2.3. Menschen mit Beeinträchtigung

Laut Bericht der Monitoringstelle zur UN-BRK lebten Ende 2017 1,82 Millionen schwerbehinderte Menschen mit einem Grad der Behinderung von mindestens 50. Das entspricht gut zehn Prozent der Bevölkerung in NRW. Sie verfügen seltener über einen

⁹ vgl. Hollbach-Grömig et. al. (2020): Altersarmut in Städten; Difu Papers.

¹⁰ vgl. ebd.

¹¹ Der VdK NRW könnte sich beispielsweise eine landesweite Aufklärungskampagne zum Thema „Staatliche Unterstützungsleistungen“ vorstellen, aus der hervorgeht, dass niemand aus Scham auf diese Leistungen verzichten sollte.

¹² vgl. Hollbach-Grömig et. al. (2020): Altersarmut in Städten; Difu Papers.

¹³ vgl. ebd.

höheren beruflichen Abschluss und haben häufiger keinen beruflichen Abschluss als Menschen ohne Beeinträchtigung. In der Folge ist auch ihre Beteiligung am Erwerbsleben deutlich niedriger. Am größten ist der Unterschied im Alter zwischen 55 und unter 65 Jahren. Hier stehen nur noch 50,2 Prozent der beeinträchtigten Männer und 41,5 Prozent der beeinträchtigten Frauen dem Arbeitsmarkt zur Verfügung. Bei Menschen ohne Beeinträchtigung war diese Quote in der gleichen Altersgruppe dagegen deutlich höher (M: 85%, F: 70%). Dementsprechend weisen Menschen mit Beeinträchtigung auch ein höheres Armutsrisiko auf.

Bewertung des VdK NRW

Damit Menschen mit Behinderungen besser vor Armut geschützt werden, muss vor allem ihre Erwerbsquote deutlich erhöht werden. Diese nimmt vor allem mit zunehmenden Alter immer stärker ab. Aus Sicht des VdK NRW hängt dies einerseits mit den Beeinträchtigungen der Menschen zusammen. Andererseits liegt dies auch daran, dass nur wenige Unternehmen in NRW ihre gesetzlich vorgeschriebene Beschäftigungsquotenpflicht erfüllen und sich stattdessen mit einer Ausgleichsabgabe von dieser Pflicht „freikaufen“. Deshalb fordert der VdK NRW von der Landesregierung, sich auf Bundesebene für eine Erhöhung der Beschäftigungspflichtquote einzusetzen sowie die Ausgleichsabgabe spürbar zu erhöhen. Ferner würde auch eine feste Ausbildungsquote mehr Menschen mit Behinderungen in die Erwerbstätigkeit führen und so ihre Chancen erhöhen, mit eigenständiger Arbeit ihren Lebensunterhalt zu finanzieren.

Wie schwer dies ist, zeigt die hohe Armutsquote von Menschen mit Behinderungen. Ein Grund hierfür sind erneut die steigenden Mieten. So konnte in der Stellungnahme bereits mehrfach dargestellt werden, dass einkommensarme Haushalte große Probleme haben, eine angemessene Wohnung zu finden. Bei Menschen mit Beeinträchtigung kommt erschwerend hinzu, dass sie in der Regel auf barrierefreie Wohnungen angewiesen sind. Auch hier besteht jedoch ein großer Mangel. So fehlen insgesamt mehr als 500.000 bezahlbare und barrierefreie Wohnungen in NRW. Durch die demografische Entwicklung wird sich die Situation auf dem Wohnungsmarkt für Menschen mit körperlichen, kognitiven oder Sinnesbehinderungen künftig sogar noch verschärfen.

Bedauerlicherweise lässt auch der Gesetzentwurf der Landesregierung zur Änderungen der Landesbauordnung 2018 kaum Hoffnung für eine baldige Verbesserung der Wohnsituation von Menschen Behinderungen zu. Im Gegenteil, galt bisher für neu zu errichtende Wohnungen bestimmter Gebäudeklassen, dass sie barrierefrei und eingeschränkt mit dem Rollstuhl nutzbar sein sollen, ist diese Nutzbarkeit für Rollstühle nicht mehr länger vorgesehen. Außerdem sollen Wohnungen künftig nur noch „im erforderlichen Umfang“ barrierefrei sein. Diese harmlos wirkende Ergänzung hat eine große und aus unserer Sicht unheilvolle Auswirkung auf das Regelwerk für barrierefreies Bauen im Bereich Wohnen in NRW. Die Einfügung führt zu einer erheblichen Rechtsunsicherheit für Bauplaner und Architekten, setzt diese durch die Betonung der Kostenneutralität gegenüber den Auftraggebern und Investoren unter Druck, auf Billig- und Minimallösungen zu setzen. Zudem stellt sie die Bauaufsichtsämter bei der Prüfung der Berücksichtigung der Regeln zum barrierefreien Bauen vor eine unlösbare Aufgabe und führt durch die Zielvorgabe, statt barrierefrei zu bauen nachträgliche Anpassungen zu ermöglichen, im Ergebnis zu einer erheblichen Verschärfung der Wettbewerbsnachteile wohnungssuchender Menschen mit Behinderungen auf einem angespannten Wohnungsmarkt. Der VdK NRW fordert die Landesregierung deshalb auf, diesen sowie weitere Punkte aus unserer Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Landesregierung zur Änderungen der Landesbauordnung 2018 im laufenden Gesetzgebungsverfahren zu berücksichtigen.

2.4. Vertiefungsthema: Wohnraum in NRW - Angebot und Nachfrage

Der Sozialbericht NRW 2020 macht in diesem Kapitel deutlich, wie schwer es für Bezieher*innen von Mindestsicherungsleistungen sowie einkommensarmen Familien in NRW ist, angemessen zu wohnen. Besonders schwer haben es Single-Haushalte und Haushalte von Alleinerziehenden eine geeignete Wohnung zu finden. So reicht die Streuung des Anteils der auf dem Wohnungsmarkt verfügbaren angemessenen Wohnungen (Erschwinglichkeitsquote) für Menschen im KdU-Bezug von rund zwei Prozent bis rund 60 Prozent. Auf Ebene der Gemeinden reicht die Streuung von null Prozent bis 87 Prozent. Für Haushalte ohne KdU-Bezug sieht die Lage sogar noch schlechter aus. In der Folge weist der Bericht darauf hin, dass die Wohnraumentwicklung in NRW dazu führt, dass sich die angemessenen Wohnungen räumlich immer stärker konzentrieren - für Haushalte ohne KdU-Bezug trifft dies noch stärker

zu. Darüber hinaus zeigt der Bericht Wege auf, wie den betroffenen Haushalten geholfen werden kann, auf die im nächsten Absatz genauer eingegangen werden.

Bewertung des VdK NRW

Der VdK NRW warnt schon lange vor steigenden Mieten, die von einkommensschwachen Haushalten kaum noch bezahlt werden können, ohne dass sie dafür einen Großteil ihres Einkommens aufbringen müssen. Demzufolge muss das untere Einkommensdrittel in stark wachsenden Städten bis zu 48 Prozent¹⁴ ihres Einkommens für die Bruttowarmmiete aufbringen. Ähnlich hoch ist die Belastung in wachsenden und stabilen (ca. 40%) sowie in schrumpfenden (39,1%) Kreisen und kreisfreien Städten. Um einkommensschwache Haushalte oberhalb der Grundsicherung bei der Finanzierung von Wohnen zu unterstützen, gibt es die Möglichkeit der Beantragung von Wohngeld. Aus Sicht des VdK NRW bietet das Wohngeld hierfür jedoch nur eine moderate Unterstützung. Ein Grund dafür ist unter anderem, dass das Wohngeld nicht regelmäßig an die Einkommens- und Preisentwicklung angepasst wird. Mit der Wohngeldreform 2020 wurde zwar eine dynamische Anpassung eingeführt, die 2022 erstmals und dann alle zwei Jahre erfolgen soll. Der VdK NRW stellt jedoch fest, dass bei den hoch dynamischen Wohnungsmärkten eine jährliche Anpassung dringend stattfinden muss, damit die Quote der Menschen, die durch jährliche Mieterhöhungen „herauswächst“, minimiert wird. So schreibt der Bericht selbst, für „einkommensschwache Haushalte ohne KdU-Bezug besteht keine vergleichbare Herangehensweise der Kommunen (wie für Haushalte mit KdU-Bezug - Anm. d. Verf.), um sicherzustellen, dass am Wohnungsmarkt tatsächlich für diese Haushalte erschwingliche Wohnungen existieren“. Dementsprechend sollte sich die Landesregierung auf Bundesebene auch dafür einsetzen, dass das Wohngeld künftig eine Energiekomponente enthält.

Erschreckend ist außerdem, dass der Bericht darauf aufmerksam macht, dass die Quote der Nicht-Inanspruchnahme (86,6%) noch einmal deutlich höher als bei der Grundsicherung ist. Für den VdK NRW ist dies ein klares Zeichen dafür, dass viele einkommensschwache Haushalte häufig gar nicht wissen, ob Rechtsansprüche und gesetzliche Leistungen für sie bestehen. Deshalb muss die Kommunikation der Ämter verständlicher werden und sie beispielsweise

¹⁴ Von einer Wohnkostenüberlastung spricht man, wenn mehr als 40 Prozent des Haushaltsnettoeinkommens für die Bruttowarmmiete aufgewendet werden muss.

eine Übersetzung in sogenannte Leichte Sprache anbieten. Die Landesregierung sollte außerdem stärker auf die Möglichkeit der Antragstellung von Wohngeld sowie den Voraussetzungen aufmerksam machen, damit mehr anspruchsberechtigte Personen von dieser Leistung erfahren und in der Folge davon profitieren können.

Menschen in Grundsicherung haben außerdem noch die Möglichkeit KdU-Leistungen zu beantragen. Der Sozialbericht NRW 2020 zeigt zwar, dass durch KdU-Leistungen mehr Wohnungen für Bezieher*innen erschwinglich sind, es werden jedoch nur „angemessene“ Mieten übernommen. Das Problem ist, dass es keine einheitliche Definition davon gibt, was als „angemessen“ gilt und in der Folge die Kreise und kreisfreien Städte eigenständig die Mietobergrenzen für angemessene Kosten der Unterkunft festlegen. Das Resultat ist, dass es eine Vielzahl von verschiedenen Methoden und Vorgehensweisen gibt, die Mietobergrenzen zu berechnen und NRW auf diesem Gebiet einem Flickenteppich gleicht. Hier ist die Landesregierung gefragt mehr Druck auf die Kreise und kreisfreien Städte auszuüben, um sich auf ein einheitliches System zu einigen und die Mietobergrenzen regelmäßig anzupassen, da ansonsten immer weniger Wohnungen unterhalb der Mietobergrenze liegen.

Für den VdK NRW ist es außerdem wichtig, dass Grundsicherungsbezieher*innen und einkommensschwache Haushalte oberhalb der Grundsicherung auf dem Wohnungsmarkt nicht gegeneinander ausgespielt werden. Es darf deshalb nicht sein, dass Wohngeldempfänger*innen schlechtere Chancen auf dem Wohnungsmarkt haben als Bezieher*innen von KdU-Leistungen.

Ein Weg dieses Problem zu lindern, ist der Bau von mehr öffentlich geförderten Wohnungen, damit zumindest die derzeitigen Abgänge im geförderten Wohnungsbestand ausgeglichen werden können. So sind in den Großstädten in NRW teils rund 50 Prozent der Bevölkerung zum Bezug einer Sozialwohnung berechtigt, finden jedoch keine entsprechende Wohnung. Dementsprechend sind deutlich steigende Investitionen und damit Fördermittel einerseits sowie ordnungspolitische Maßnahmen¹⁵ andererseits von Seiten der Landesregierung dringend notwendig. Auf Basis des Bedarfs und der derzeitigen Entwicklung des

¹⁵ Beispielsweise um gegen die Umnutzung von Wohnungen als Ferienwohnung wie bei Airbnb vorzugehen oder mehr barrierefreie Wohnungen vorzusetzen.

Sozialwohnungsbestandes muss eine Zielvorgabe zwischen Land und Kommunen formuliert werden, zu deren Erfüllung sich die jeweilige Kommune verpflichtet. Im Minimum müssen die Abgänge an sozialgebundenen Wohnungen durch deren Neuerrichtung kompensiert werden. Ferner müssen Landesbudgets zur Vergabe von Fördermitteln der sozialen Wohnraumförderung einfacher und schneller abrufbar sein.

Die Landesregierung könnte außerdem darüber verfügen, dass Sozialwohnungen dauerhaft Sozialwohnungen bleiben und so das Auslaufen von Preisbindung und Belegungsrechten gestoppt werden könnte. Langfristig würde sich die Förderung so auf die Modernisierung bestehender Sozialwohnungen konzentrieren, was günstiger sein dürfte als der stetige Neubau.

Aufgrund der Dringlichkeit des Themas hat sich der VdK NRW zusammen mit sieben weiteren Organisationen zu dem gemeinsamen Aktionsbündnis „Wir wollen wohnen!“ zusammengeschlossen und fordert seitdem den Erhalt und Ausbau des Mieterschutzes sowie die Errichtung von mehr bezahlbarem Wohnraum. An dieser Stelle verweist die Stellungnahme auf das Forderungspapier ¹⁶ ,dass weitere Wege aufzeigt, wie mehr Sozialwohnungen in NRW gebaut werden können.

Ausdrücklich spricht sich der VdK NRW beim Ausbau sozialer Wohnungen gegen die Umstellung von der Objekt- zur Subjektförderung aus. Dieser Schritt würde zwar ärmeren Haushalten unter die Arme greifen, indem beispielsweise ein höheres Wohngeld gezahlt wird. Im Endeffekt könnten Investor*innen jedoch die Mieten nach oben treiben und das Wohngeld würde dank Steuermitteln mitwachsen. Darüber hinaus würde dieser Weg den Bestand von Sozialwohnungen nicht erhöhen, wie es etwa bei einer Objektförderung der Fall ist. Denn hier subventioniert der Staat die Erstellung eines Gutes, zum Beispiel Wohnungen, und beschränkt im Gegenzug Miethöhe und Personenkreis.

¹⁶ Das Forderungspapier ist abrufbar unter: https://www.wir-wollen-wohnen-nrw.de/fileadmin/user_upload/Wir_wollen_wohnen_Positionen_und_Forderungen_zur_Kommunalwahl_2020.pdf .

Weil sich in der Folge bezahlbare Wohnungen für einkommensschwache Haushalte örtlich immer stärker begrenzen, warnt der VdK NRW vor sozialer Segregation. Die Landesregierung kann dem entgegenwirken, indem sie beispielsweise die Einkommensgrenzen für das Wohnen in geförderten, mietgünstigen Wohnungen höher setzt.¹⁷ Auf diese Weise wäre eine ausgeglichene Durchmischung verschiedener Einkommensstrukturen gewährleistet und Ghettoisierungen würden vermieden werden. Besonders einkommensschwache Familien könnten als Ausgleich höher gefördert werden, damit Sie immer noch stärker unterstützt werden.¹⁸

¹⁷ Diesen Weg geht beispielsweise die Stadt Wien.

¹⁸ Vgl. Sell (2018): Wie man einem Gutachten über „soziale Wohnungspolitik“ das Soziale wegdefiniert und ein existenzielles Gut auf einen „Markt“ zu werfen versucht.“ Abrufbar unter: <https://aktuelle-sozialpolitik.de/2018/08/29/wie-man-in-einem-gutachten-ueber-soziale-wohnungspolitik-das-soziale-wegdefiniert/> .