

Berichtsvorlage öffentlich

Federführendes Amt Sozialamt	Nr. 399/2013
----------------------------------------	------------------------

Betreff:

Altersarmut

Beratungsfolge	Termin
-----------------------	---------------

Ausschuss für Arbeit, Soziales und Gesundheit Berichterstattung: Verena Schulte-Sienbeck	02.05.2013
----------------------------------------------------------------------------------------------------	------------

Zur Kenntnis.

Erläuterungen:

Ausgangslage

In der Sitzung des Ausschusses für Arbeit, Soziales und Gesundheit wurde am 16.11.2012 anlässlich des SPD-Antrages zum Thema Altersarmut vom 12.11.2012 seitens der Verwaltung zugesagt, eine Vorlage zu erstellen.

Zusammenfassung

Altersarmut ist im Kreis Warendorf derzeit noch kein drängendes Problem. Es ist allerdings in den kommenden Jahren von einer kontinuierlichen Steigerung der Anzahl von Menschen auszugehen, die von Altersarmut bedroht sind. Immer mehr Menschen werden aufgrund unterbrochener Erwerbsbiografien, langfristiger Teilzeitarbeit oder vorzeitigem Ausscheiden aus dem Erwerbsleben durch die gesetzliche Rentenversicherung keine existenzsichernden Leistungen mehr erhalten. Betriebliche und private Vorsorge werden hier voraussichtlich keinen ausreichenden Ausgleich schaffen können.

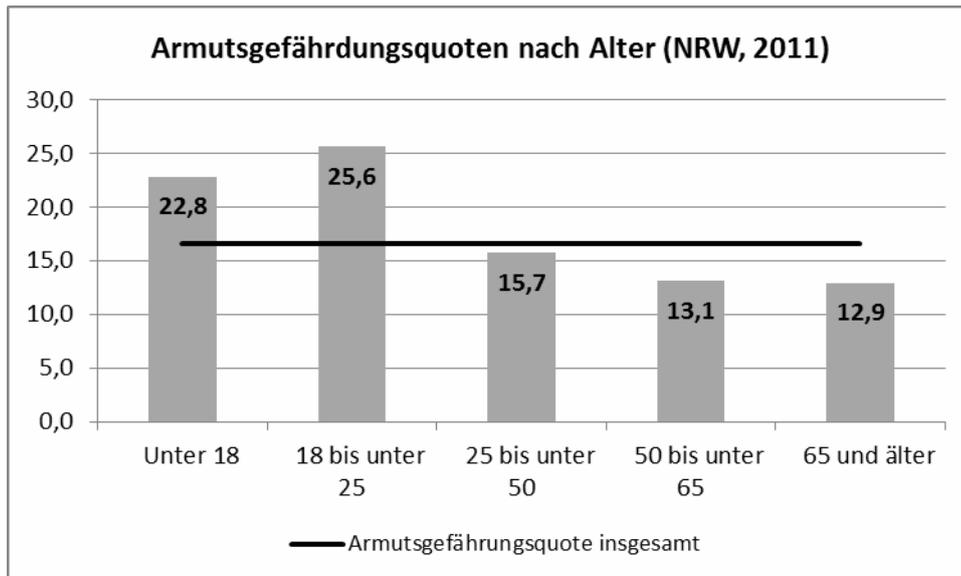
Altersarmut resultiert aus der Erwerbsbiografie. Armutsprävention muss daher frühzeitig ansetzen. Die entscheidenden kommunalen Stellschrauben zur Armutsprävention liegen im Bereich der (frühen und lebenslangen) Bildung, der Vereinbarkeit von Familie und Beruf, der Erwerbsintegration sowie der Gesundheitsförderung.

Der Kreis Warendorf hat seine sozialen Maßnahmen bereits seit Jahren präventiv ausgerichtet und baut diese auch weiterhin zu sogenannten Präventionsketten aus.

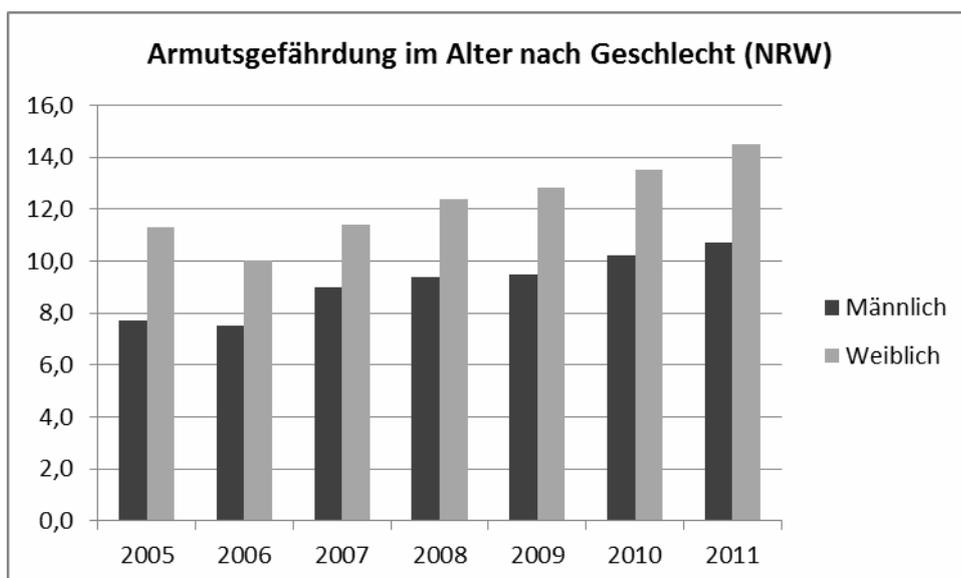
1. Armutsgefährdung im Kreis Warendorf

Armut ist nicht objektiv messbar. Wer als arm gilt, hängt maßgeblich vom gesellschaftlichen Kontext ab. Laut EU-Definition ist armutsgefährdet, wer über weniger als 60 % des Medianeinkommens der Gesamtbevölkerung verfügt. Von Altersarmut spricht man im Allgemeinen dann, wenn Menschen über 65 Jahre betroffen sind. In Deutschland lag der Schwellenwert für Armutsgefährdung im Jahr 2010 für eine alleinlebende Person bei 11.426 € im Jahr, dies entspricht 952 € im Monat.

Die durchschnittliche Armutsgefährdungsquote lag in NRW im Jahr 2011 bei 16,6 %. Betrachtet man die einzelnen Altersgruppen, so wird deutlich, dass die ältere Bevölkerung aktuell mit 12,9 % die niedrigste Armutsgefährdungsquote aufweist. Der Schwerpunkt liegt deutlich bei den jungen Menschen unter 25 Jahre.



Die Armutsgefährdungsquote der älteren Menschen ist allerdings in den vergangenen Jahren überproportional stark angestiegen. Während sich für NRW insgesamt seit dem Jahr 2005 eine Steigerung um 15 % ergab, betrug die Steigerungsrate in der Gruppe über 65 Jahre bereits ein Drittel. Grundsätzlich lässt sich dabei feststellen, dass Frauen deutlich stärker von Altersarmut bedroht sind als Männer.



Den wichtigsten Stellenwert für die Alterssicherung haben die Renten (einschließlich der Hinterbliebenenrenten) und Pensionen. In der Bundesrepublik hat etwa die Hälfte der Seniorinnen und Senioren darüber hinaus Einkommen aus betrieblicher oder privater Vorsorge. Hinzu kommen ggf. Einkommen aus Vermögen, Miet- und Pachteinnahmen.

Das durchschnittlich verfügbare Einkommen der Seniorinnen und Senioren im Kreis Warendorf lässt sich nicht ermitteln. Dies liegt darin begründet, dass die Daten nicht in kumulierter Form ausgewertet werden können bzw. nicht (kleinräumig) zur Verfügung stehen. Zur Einschätzung der Situation im Kreis Warendorf können daher nur hilfsweise zwei Indikatoren herangezogen werden: Die Zahl der Empfängerinnen und Empfänger von Leistungen der Grundsicherung im Alter nach dem 12. Sozialgesetzbuch und die durchschnittlichen Zahlungsbeträge der gesetzlichen Rentenversicherung im Regierungsbezirk Münster.

1.1 Grundsicherung im Alter

Über die Auswertung der Daten zur Grundsicherung im Alter lässt sich ermitteln, wie viele Menschen über 65 Jahre zur Finanzierung des Existenzminimums auf staatliche Unterstützung angewiesen sind. Die Grundsicherung im Alter ist 2003 vor allem als ein Mittel zur Bekämpfung der sogenannten verschämten Armut im Alter eingeführt worden. Dennoch ist nach wie vor von einer Dunkelziffer auszugehen, da nicht alle anspruchsberechtigten älteren Menschen ihren Hilfebedarf geltend machen.

1.076 Menschen haben im Jahr 2012 Leistungen der Grundsicherung im Alter erhalten. Die Zahl der Hilfeempfänger/innen ist im Kreis Warendorf seit 2006 um knapp ein Drittel gestiegen. Die Bevölkerung über 65 Jahre ist im selben Zeitraum lediglich um 3,5 % angewachsen.

Jahr	durchschn. Zahl der Hilfeempfänger/innen	Anteil an der Bevölkerung über 65 Jahre
2006	817	1,6 %
2007	915	1,7 %
2008	976	1,8 %
2009	966	1,8 %
2010	972	1,8 %
2011	1019	1,9 %
2012	1076	Daten liegen noch nicht vor

Trotz der aktuellen Steigerungsraten lag der Anteil der Leistungsempfänger/innen an der Bevölkerung über 65 Jahre in 2011 mit 1,9 % deutlich unter dem Landes- und Bundesdurchschnitt (NRW: 3,2 %; BRD: 2,6 %).

Die Leistungen setzen sich aus dem Regelsatz (382 € bei Alleinlebenden), den angemessenen Kosten für Unterkunft und Heizung sowie ggf. Mehrbedarfen zusammen. Die Höhe der Leistungen variiert in jedem Einzelfall und ist nicht mit der oben beschriebenen Grenze zur Armutsgefährdung (60 % des Medianeinkommens) identisch. Der durchschnittliche Hilfebedarf lag im Jahr 2012 bei 372 €.

Grundsicherung im Alter beziehen besonders häufig Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung, Personen, die niemals erwerbstätig waren und ehemals Selbstständige (Auswertung auf Bundesebene).

1.2 Gesetzliche Rentenversicherung:

Die Höhe der gesetzlichen Rentenansprüche wird maßgeblich von zwei Faktoren bestimmt: Der Höhe des Einkommens und der Zahl der Versicherungsjahre. Zeiten der beruflichen Unterbrechung wie Kindererziehungszeiten oder Arbeitslosigkeit wirken sich im Alter deutlich leistungsmindernd aus. Insbesondere die Menschen, die über ein unterdurchschnittliches Einkommen verfügen oder längere Zeit nur teilzeitbeschäftigt waren, werden auch bei langen Versicherungszeiten keine ausreichenden Leistungen zur Deckung des Existenzminimums erhalten.

Im Jahr 2011 wurden durchschnittlich die folgenden Rentenzahlungen geleistet:

Altersrenten Männer		Altersrenten Frauen	
BRD:	1.071 €	BRD:	555 €
NRW:	1.136 €	NRW:	481 €
Reg.Bez. Münster:	1.166 €	Reg.Bez. Münster:	424 €

Die Leistungen für Männer liegen damit im Regierungsbezirk Münster deutlich über dem Bundes- und Landesdurchschnitt, während es bei den Frauen genau umgekehrt ist. Hier wirkt sich ganz offensichtlich die geringere Frauenerwerbsquote in den ländlichen Flächenkreisen aus.

Bei den Hinterbliebenenrenten übersteigen die Leistungen an Witwen deutlich die Leistungen an Witwer:

Witwerrenten		Witwenrenten	
BRD:	260 €	BRD:	604€
NRW:	239 €	NRW:	654 €
Reg.Bez. Münster:	224 €	Reg.Bez. Münster:	668 €

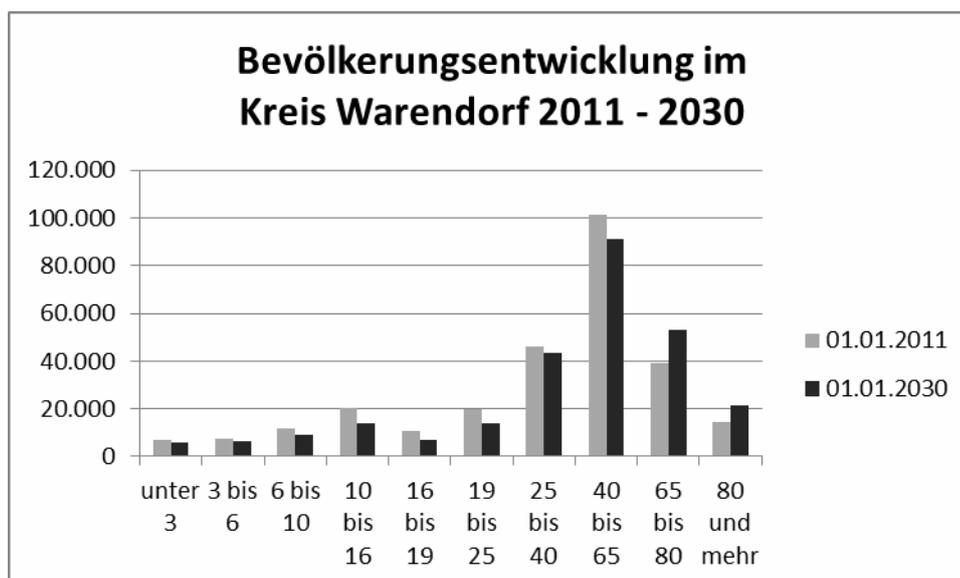
Bei der Interpretation der durchschnittlichen Zahlbeträge ist zu beachten, dass die Renten für viele Menschen nicht die einzige Einkommensquelle darstellt.

2. Allgemeine Trends und Entwicklungen

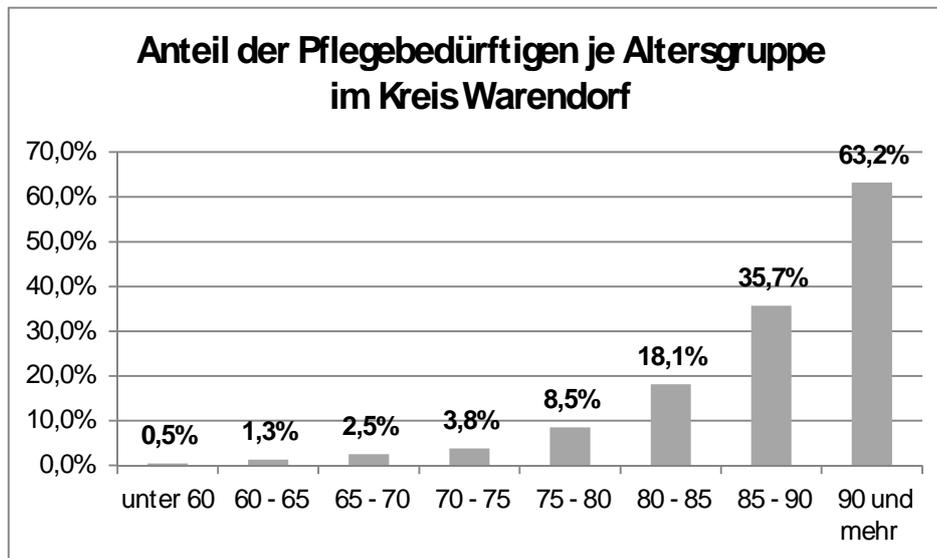
Altersarmut ist im Kreis Warendorf aktuell – rein quantitativ betrachtet – noch kein gravierendes Problem. Eine seriöse Vorausberechnung der zukünftigen Entwicklung ist nicht möglich. Dennoch gibt es einige Indikatoren, aus denen sich Trends und Entwicklungen ableiten lassen.

2.1 Zunahme des Bevölkerungsanteils über 65 Jahre

Die Zahl der Menschen ab 65 Jahren im Kreis Warendorf in den kommenden zwei Jahrzehnten um 40 % auf rund 75.000 ansteigen. Allein bei den Menschen über 80 Jahre wird voraussichtlich ein Anstieg von 14.200 auf 21.500 zu verzeichnen sein.



Vor dem Hintergrund des engen Zusammenhangs zwischen dem Lebensalter und dem Auftreten von Pflegebedürftigkeit, ist in den kommenden Jahren von einer Zunahme der Zahl pflegebedürftiger Menschen auszugehen.



Da die Leistungen der Pflegeversicherung in der Regel nur einen Teil der tatsächlichen Pflegekosten decken, bedeutet Pflegebedürftigkeit vielfach auch das Risiko, im Alter auf staatliche Transferleistungen angewiesen zu sein. Durch die demografische Entwicklung wird sich demnach die absolute Zahl der Menschen erhöhen, die im Alter von Armut bedroht sind.

2.2 Absinken des Netto-Rentenniveaus

Mit der Rentenreform 2001 wurde die langfristige Absenkung des Rentenniveaus beschlossen. Lag dies im Jahr 2012 noch bei 50 %, wird es nach Berechnung der Bundesregierung bis zum Jahr 2026 auf 46 % abfallen. Die Untergrenze ist gesetzlich für das Jahr 2030 auf 43 % festgelegt. Die gesetzliche Rentenversicherung allein wird zukünftig immer weniger den Lebensstandard sichern können. Damit steigt die Bedeutung der betrieblichen und privaten Altersvorsorge.

Von den heute Erwerbstätigen wird zwar – auch aufgrund der Einführung der staatlichen Förderung - ein deutlich größerer Anteil einen Anspruch auf Leistungen aus der privaten Altersvorsorge haben als heute. Insbesondere jedoch Geringverdiener haben in der Regel nicht die Möglichkeit, ausreichend privat für das Alter vorzusorgen. Das Risiko von Altersarmut steigt daher insgesamt an.

Hinzu kommt die Anhebung des Renteneintrittsalters von 65 auf 67 Jahre. Dadurch können zwar einerseits höhere Anwartschaften erworben werden. Es besteht aber andererseits die Gefahr, dass viele Menschen vorzeitig mit höheren Abschlägen in den vorzeitigen Ruhestand eintreten (müssen). Hier gilt es, geeignete Maßnahmen der Gesundheitsförderung und Weiterbildung zu entwickeln, um das Potential der älter werdenden Belegschaften nutzen zu können.

2.3 Veränderung der Erwerbsbiografien

Die Erwerbsbiografie ist der entscheidende Faktor im Hinblick auf die Alterssicherung. Das größte Risiko der Altersarmut tragen:

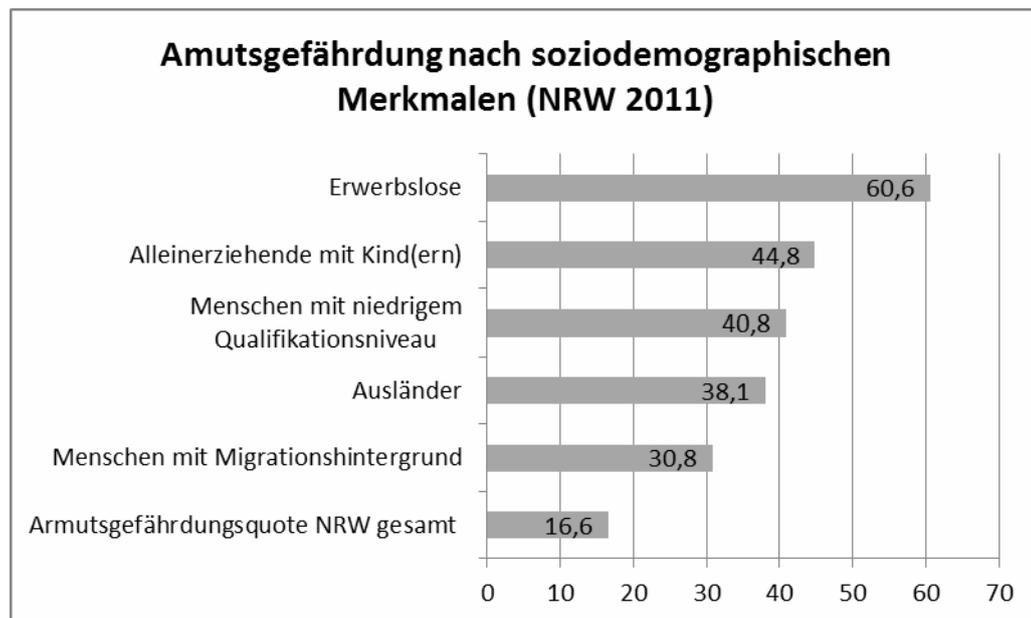
- Personen mit einem unterdurchschnittlichen Einkommen

- Personen mit einer geringen Zahl von Versicherungsjahren (aufgrund von Arbeitslosigkeit, Kindererziehungszeiten, Pflege von Angehörigen o.ä.)
- Personen, die längere Zeit nur teilzeitbeschäftigt waren
- Selbständige aus Berufen ohne eigenes Versorgungswerk

Die Zahl der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisse ist in der Zeit von 2005 bis 2011 insgesamt gestiegen. Nur in den Jahren 2009, 2010 war ein leichter Rückgang zu verzeichnen. Dabei haben insbesondere sogenannte atypische Beschäftigungsverhältnisse wie Teilzeit- und Leiharbeit deutlich zugenommen. Auch die Zahl der Mini-Jobs bewegt sich seit Jahren auf hohem Niveau. Sie machen inzwischen knapp 26 % der Beschäftigungsverhältnisse im Kreis Warendorf aus. Die Mini-Jobs erweisen sich dabei selten als Brücke zu einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung. Viele Beschäftigte haben sich aber auch bewusst für einen Mini-Job entschieden, um „brutto für netto“ zu verdienen und / oder nebenberuflich ihren Verdienst aufzustocken. Insbesondere für Frauen erweisen sich die Mini-Jobs allerdings oft als Armutsfalle: Rund zwei Drittel der Mini-Jobs werden von Frauen ausgeübt. Drei Viertel dieser Frauen gehen keiner anderen Beschäftigung nach.

Seit Januar 2013 unterliegen Minijobber, die eine geringfügige Beschäftigung neu aufnehmen, grundsätzlich der Versicherungspflicht in der gesetzlichen Rentenversicherung, können sich aber auf Wunsch befreien lassen.

Wichtig ist: Armut im mittleren Lebensalter setzt sich häufig fort. Die Bevölkerungsgruppen, die bereits heute armutsgefährdet sind, haben ein großes Risiko, im Alter auf staatliche Unterstützung angewiesen zu sein. Dies sind insbesondere:



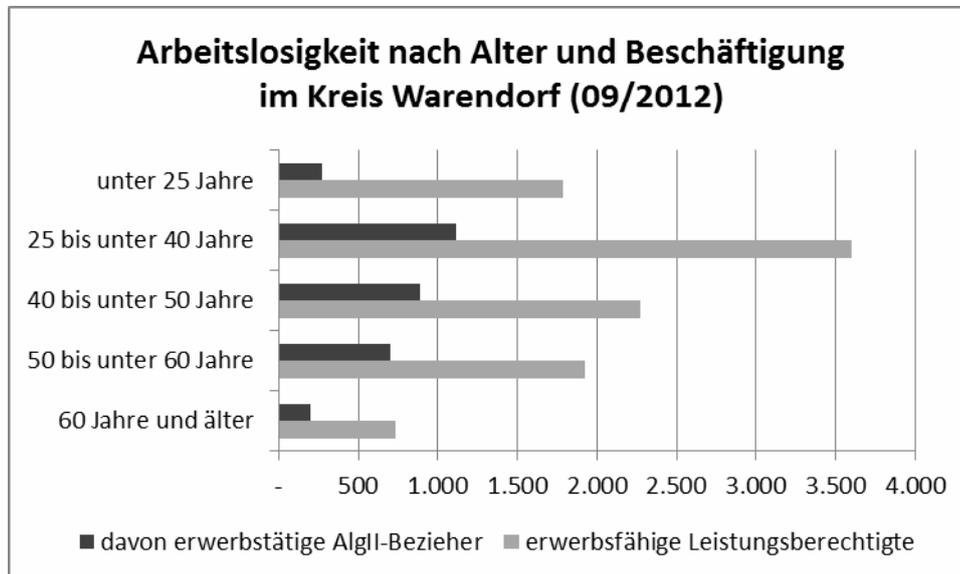
2.4 Entwicklung der Arbeitslosigkeit

Arbeitsmarkt und Konjunktur stehen in einem engen Zusammenhang. Nur eine gute konjunkturelle Entwicklung schafft die Voraussetzung dafür, dass möglichst viele Menschen langfristig in Beschäftigung sind und für das Alter vorsorgen können. Ein Anstieg der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisse muss jedoch nicht zwingend mit einem Rückgang der Arbeitslosigkeit einhergehen – so zum Beispiel, wenn durch den Anstieg der Frauenerwerbstätigkeit insgesamt mehr Arbeitskräfte zur Verfügung stehen.

Die Arbeitslosenquote liegt im Kreis Warendorf mit zurzeit 6,2 % deutlich unter dem

Landesdurchschnitt von 8,5 % (Stand März 2013). Wie sich der Arbeitsmarkt langfristig entwickeln wird, ist aufgrund der Vielzahl von Einflussfaktoren nicht vorherzusagen.

Fast ein Drittel der Empfänger/innen von Arbeitslosengeld II sind erwerbstätig und erhalten aufstockende Leistungen. In mehr als der Hälfte der Fälle (55 %) handelt es sich dabei um geringfügige Beschäftigungsverhältnisse.



2.5 Zunahme von gesundheitlichen Beeinträchtigungen und Behinderungen

Rund 14 % der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter im Kreis Warendorf gelten als behindert – dies sind etwa 25.000 Menschen. Davon besitzen mehr als 11.000 Personen einen Schwerbehindertenausweis. Unter den Menschen mit Behinderungen bilden diejenigen die größte Gruppe, die erst im Laufe ihres (Erwerbs-)Lebens durch Krankheit oder Unfall eine körperliche oder auch psychische Beeinträchtigung erlitten haben. Aufgrund der Alterung der Gesellschaft - und damit auch der Belegschaften der Unternehmen und Institutionen - wird die Zahl der Menschen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen und Behinderungen weiter zunehmen.

Schwerbehinderte Menschen sind überdurchschnittlich häufig von Arbeitslosigkeit betroffen. Unter den schwerbehinderten Arbeitslosen sind zwei Drittel langzeitarbeitslos, also mehr als ein Jahr ohne Beschäftigung.

Gesundheit und Teilhabe am Erwerbsleben stehen in einem engen wechselseitigen Zusammenhang. Einerseits können gesundheitliche Probleme die Erwerbsfähigkeit einschränken und andererseits können arbeitsbedingte Belastungen zu physischen wie psychischen Erkrankungen führen. Gesundheitliche Beeinträchtigungen und Behinderungen können zu einem vorzeitigen Ausscheiden aus dem Erwerbsleben und ggf. Verrentung führen.

Die Zahl der Menschen, die Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung wegen verminderter Erwerbsfähigkeit erhalten, nimmt kontinuierlich zu. Der durchschnittliche Auszahlungsbetrag lag im Regierungsbezirk Münster im Jahr 2011 bei 790 € für Männer und 658 € für Frauen. Auch die Zahl der Empfängerinnen und Empfänger von Leistungen der Grundsicherung bei Erwerbsminderung steigt seit Jahren an:

Jahr	durchschn. Zahl der Hilfeempfänger/innen
2006	717
2007	806
2008	893
2009	924
2010	1009
2011	1065
2012	1139

Diese Fallsteigerung wird sich perspektivisch in einem höheren Hilfebedarf der Menschen ab 65 Jahre niederschlagen.

3. Handlungsstrategien des Kreises Warendorf

Viele Faktoren, die zu Altersarmut führen können, sind von Entscheidungen und Entwicklungen auf der Bundesebene abhängig und lassen sich nur dort beeinflussen. Aktuell sind zum Beispiel mehrere Vorschläge zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung - wie die Einführung einer Lebensleistungsrente - in der Diskussion.

Die entscheidenden kommunalen Stellschrauben zur Armutsprävention liegen im Bereich der frühen und lebenslangen Bildung. Bildung ist der beste Schutz vor Arbeitslosigkeit und damit vor Armut. Die Vereinbarkeit von Familie und Berufstätigkeit, die Erwerbsintegration und die Gesundheitsförderung sind weitere wesentliche Handlungsfelder.

Armutsprävention muss früh ansetzen – ganz im Sinne der „kommunalen Präventionsketten“. Dabei gilt es, die armutsgefährdeten Gruppen besonders in den Blick zu nehmen. Kinder und Jugendliche aus bildungsfernen Familien, Menschen mit Migrationshintergrund und alleinerziehende Elternteile benötigen gezielte Maßnahmen zur Unterstützung und Förderung.

Der Kreis Warendorf hat seine sozialen Maßnahmen bereits seit Jahren präventiv ausgerichtet und baut die „kommunalen Präventionsketten“ auch zukünftig weiter aus:

- „Kein Kind zurücklassen“ ist das Motto der Präventionsarbeit, die bereits im frühkindlichen Alter beginnt. Dafür stehen insbesondere die Netzwerke „Frühe Hilfen und Schutz“ mit Angeboten wie den Elternbesuchsdiensten oder den Café Kinderwagen. Hinzu kommen Angebote der Gesundheitsförderung in Kindergärten und Schulen im Bereich Bewegung und Ernährung.
- Die Förderung der Bildungschancen von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund durch eine frühzeitige und durchgängige Sprachbildung ist die wesentliche Aufgabe des 2012 errichteten Kommunalen Integrationszentrums. Projekte wie „Griffbereit“, „Fit“, „Sprachschatze“ oder „Mercator“ sollen dafür kreisweit ausgebaut werden. Ein weiterer Schwerpunkt des Kommunalen Integrationszentrums wird darin bestehen, die Integrationsarbeit als Querschnittsaufgabe weiter auszugestalten. Hier wird der Fokus zunächst in dem wichtigen Handlungsfeld Arbeit und Wirtschaft liegen.
- „Kein Abschluss ohne Anschluss“ ist das Ziel des „Neuen Übergangssystems Schule-Beruf“. Hier sollen alle Aktivitäten zukünftig kommunal koordiniert und aufeinander abgestimmt werden. Erfolgreiche Projekte wie „ILJA“ oder „STARTKLAR!“ sollen hier integriert werden.

- Die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf hat im Kreis Warendorf bereits eine lange Tradition. Durch den frühzeitig begonnenen Ausbau der Kindertagesbetreuung - insbesondere auch im Bereich der unter 3-jährigen Kinder und der Randzeitenbetreuung - hat der Kreis Warendorf die erforderliche Infrastruktur geschaffen, damit Berufstätigkeit nicht an mangelnden Betreuungsangeboten scheitert. Ein wichtiges Instrument, um im Einzelfall schnell und unbürokratisch das jeweils passende Angebot zu finden, ist die Kinderbetreuungsborse. Sie ist seit 2005 sowohl für Eltern als auch für Unternehmen ein verlässlicher Partner im Bereich der Information, Beratung und Vermittlung von Kinderbetreuungsangeboten.
- Ein weiterer wichtiger Baustein zur Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie ist die Unterstützung von Arbeitgebern beim Aufbau familienfreundlicher Strukturen sowie die Zertifizierung familienfreundlicher Unternehmen. Als ein Ergebnis des Familienberichtes wurde dafür eigens bei der gfw – Gesellschaft für Wirtschaftsförderung im Kreis Warendorf mbH eine Personalstelle dauerhaft eingerichtet. Familienfreundlichkeit umfasst dabei auch die Vereinbarkeit von Berufstätigkeit und Pflege von Angehörigen. So soll zum Beispiel der „betriebliche Pflegekoffer“ Unternehmen und Beschäftigten eine Unterstützung bieten. Diese Aufgabenbereiche gilt es weiter zu vertiefen und auszubauen.
- Seit 2012 gehört der Kreis Warendorf zu den Optionskommunen. Die Maßnahmen zur Erwerbsintegration, die kommunalen Eingliederungsleistungen und weitere soziale Leistungen der Kreisverwaltung können dadurch noch besser miteinander vernetzt und aufeinander abgestimmt werden. Dies ist insbesondere bei allen Maßnahmen zur Reduzierung familiär verfestigter Arbeitslosigkeit von besonderer Bedeutung. Das Aufbrechen dieser Armutskreisläufe soll zukünftig noch stärker in den Blick genommen werden.
- Bei der Betreuung von Erwerbslosen gilt der Grundsatz: Ausbildung und Qualifizierung vor Arbeit. Im Vordergrund steht der Aufbau von existenzsichernden und nachhaltigen Beschäftigungsverhältnissen. Insbesondere „Minijobber“ und sozialversicherungspflichtig beschäftigte Menschen, die aufstockende Leistungen erhalten, aber auch die Arbeitgeber werden diesbezüglich systematisch beraten und begleitet.
- Erwerbslose Alleinerziehende stehen bei der Arbeitssuche und –aufnahme vor besonderen Herausforderungen. Hier hat sich die spezialisierte Betreuung im Jobcenter aufgrund der hohen Fachlichkeit und der Lebensweltorientierung bewährt.
- Die Gesundheitsförderung wird im Jobcenter groß geschrieben. Diese umfasst zum Beispiel die Erarbeitung und Umsetzung eines umfassenden Gesundheitskonzeptes, die Zusammenarbeit mit Netzwerkpartnern wie Gesundheitsamt, Reha-Trägern und Krankenkassen, den Beschäftigungspakt 50+ sowie die Individuelle Förderung von Menschen mit Behinderungen.
- In der Seniorenarbeit wird es zukünftig noch stärker darum gehen, die frühzeitige und zugehende Beratung weiter auszubauen, quartiersbezogene Angebote zu stärken, die Nachbarschaftshilfe zu fördern und pflegende Angehörige zu unterstützen – damit zunehmend mehr Menschen auch bei Hilfe- und Pflegebedarf in der eigenen Häuslichkeit bleiben können und am Leben der Gesellschaft teilhaben können.

1. _____
Amtsleitung

2. _____
Dezernent

3. _____
Kämmerer (nur bei Vorlagen mit finanziellen
Auswirkungen)

4. _____
Landrat