

Sachbearbeitung SP 2 Sozialplanung
Datum 19.09.2022
Geschäftszeichen
Beschlussorgan Fachbereichsausschuss Bildung und Soziales Sitzung am 09.11.2022 TOP
Behandlung öffentlich GD 341/22

Betreff: Armutsberichterstattung Fortschreibung Zahlenteil und Schwerpunkt Altersarmut
Anlagen: 1 - Bericht Altersarmut in Ulm

Antrag:

1. Die Fortschreibung des Zahlenteils des Armutsberichts zur Kenntnis zu nehmen.
2. Den Bericht zur Altersarmut zur Kenntnis zu nehmen und die Umsetzung der unter 2.2. aufgeführten Handlungsempfehlungen vorbehaltlich der zur Verfügungstellung entsprechender Finanzmittel zu beschließen.

Markus Kienle und Jana Meyer

Zur Mitzeichnung an:

Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden. _____

Bearbeitungsvermerke Geschäftsstelle des Gemeinderats:
Eingang OB/G _____

Versand an GR _____

Niederschrift § _____

Anlage Nr. _____

Sachdarstellung:

Zusammenfassende Darstellung der finanziellen Auswirkungen

Finanzielle Auswirkungen:	nein
Auswirkungen auf den Stellenplan:	nein

Mit der GD 363/14 wurde in der Sitzung des Fachbereichsausschusses Bildung und Soziales am 12.11.2014 ein ausführlicher Armutsbericht vorgelegt. In den Sitzungen des Fachbereichsausschusses Bildung und Soziales am 25.11.2015 (GD 495/15) und am 06.12.2017 (GD 396/17) sowie am 07.11.2018 (GD 379/18) und am 6.11.2019 (GD 407/19) erfolgte eine Fortschreibung des Zahlenteils des Armutsberichtes. In der GD 396/17 wurde dem Fachbereichsausschuss zudem ein gesonderter Bericht Kinderarmut vorgelegt. Dieser wurde in den Jahren 2018 und 2019 im Zahlenteil fortgeschrieben, über den Umsetzungsstand der Handlungsempfehlungen aus dem Bericht Kinderarmut wurde jeweils berichtet. Die im Jahr 2017 entwickelten Handlungsempfehlungen gelten als umgesetzt.

Im diesjährigen Bericht werden die Gesamtzahlen im Hinblick auf Armutsgefährdung in Ulm in derselben Weise, wie 2014 erstmals eingeführt, fortgeschrieben sowie ein gesonderter Bericht zur Altersarmut vorgelegt. Untersuchungen zur verdeckten Altersarmut gehen mittlerweile von einer deutlich höheren Quote der Nichtinanspruchnahme von Leistungen aus, als die von uns bisher durch Studien unterlegten 38,4 %, was wir im Altersarmutsbericht besonders berücksichtigt haben. In der vorliegenden Fortschreibung des Zahlenteils Armutsgefährdung insgesamt sind wir bei der bisherigen, über alle Transferleistungen (außer Asylbewerberleistungsgesetz) hinweg festgelegten Quote von 38,4 % Nichtinanspruchnahme geblieben, um eine Vergleichbarkeit mit den bisherigen Auswertungen sicher zu stellen. Der Vergleich zwischen der Armutsgefährdungsquote auf der Basis entsprechender Zensusuntersuchungen und unserer eigenen Berechnungen auf der Grundlage konkreter Transferleistungen unterstützt diese Vorgehensweise.

Wir halten nachfolgend an der Begrifflichkeit des Armutsberichtes fest, da dieser sowohl beim Bund als auch beim Land und bei anderen Kommunen so verwendet wird. Dabei ist uns klar, dass sich unter dieser Begrifflichkeit sowohl Menschen subsumieren, die per Definition als arm gelten (weniger wie 50 % des Äquivalenzeinkommens), als auch Menschen die als armutsgefährdet eingestuft werden (60 % des Äquivalenzeinkommens). Eine statistische Differenzierung ist mit einem vertretbaren Aufwand nicht möglich. Zudem würde es dann auch keine Vergleichsmöglichkeiten geben, da sich die Statistik in der Armutsberichterstattung in allen Ebenen, auch der Mikrozensus, auf die Armutsgefährdungsquote bezieht auch wenn von Armutsberichterstattung gesprochen wird. Die Forschungen der letzten Jahre haben zudem aufgezeigt, dass die Teilhabe von Menschen, die über einen längeren Zeitraum weniger als 60 % des Äquivalenzeinkommens zur Verfügung haben deutlich eingeschränkt ist.

1. Fortschreibung des Zahlenteils

Die Fortschreibung der Daten erfolgt auf der Grundlage des Armutsberichts vom 12.11.2014 (GD 363/14) und der Weiterentwicklung der Datenauswertung und ihrer Darstellung nach Sozialräumen und Stadtvierteln 2018. Verwendet werden die Daten der Beziehenden von Unterstützungsleistungen nach SGB II, SGB XII, Wohngeld und nach dem Asylbewerberleistungsgesetz.

1.1 Armutsgefährdete Personen

Bundesweit - landesweit - Region Donau-Iller

Zur Beschreibung von Armutsgefährdung wird das Äquivalenzeinkommen¹ verwendet. Grundlage für die Ermittlung des Äquivalenzeinkommens ist der Mikrozensus, der die tatsächlichen Einkommen erfasst. Die kleinste räumliche Bezugsgröße für Ulm ist die Region Donau-Iller. Für den Stadtkreis Ulm wird keine Mikrozensus-Erhebung durchgeführt. Weitere Vergleichswerte sind die Armutsgefährdungsquoten für das Land Baden-Württemberg und den Bund. Beträgt das zur Verfügung stehende Einkommen oder die Unterstützungsleistung weniger als 60 % (des Medians² der Äquivalenzeinkommen der Bevölkerung) spricht man von Armutsgefährdung. Dabei geht die Forschung mittlerweile davon aus, dass die Teilhabe aufgrund der stark begrenzten finanziellen Mittel der Betroffenen deutlich eingeschränkt ist.

Wie im Armutsbericht 2014 und den folgenden Berichten werden die Regelsätze der Unterstützungsleistungen zum Äquivalenzeinkommen in Baden-Württemberg in Beziehung gesetzt. Neben den Leistungsbeziehenden nach SGB II, SGB XII, Wohngeld und Asylbewerberleistungen wird die verdeckte Armut ermittelt. Dafür wird die Anzahl der Personen hochgerechnet, die einen Anspruch auf Leistungen haben, aber diese nicht beantragen. Wir sprechen hier mittlerweile von der Nichtinanspruchnahmequote. Grundlage dafür sind entsprechende Studien, die im Altersarmutsbericht näher erläutert werden.

Die Armutsgefährdungsquote für das Jahr 2021, die für die Region Donau-Iller auf der Grundlage des Mikrozensus erhoben wurde und sich am Einkommen orientiert, beträgt 16,0 %. Die von uns für Ulm ermittelte Quote inklusive der verdeckten Armut, deren Grundlage die Anzahl der Leistungsbeziehenden ist, beträgt 12,6 %. Der Unterschied dieser beiden Zahlen lässt darauf schließen, dass entweder die Nichtinanspruchnahme von Leistungen höher ist als von uns angenommen, oder es Menschen gibt, die knapp über den Grenzwerten für den Anspruch auf Leistungen liegen, aber trotzdem über weniger als 60 % des Äquivalenzeinkommens verfügen.

1.1 Armutsgefährdungsquote der Bevölkerung bezogen auf verschiedene Raumgrößen Entwicklung von 2013 bis 2021

Tabelle 1: Armutsgefährdungsquoten verschiedener Raumgrößen im zeitlichen Verlauf

Bezogen auf	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020*	2021
Bundesebene (gemessen am Median für Deutschland)	15,5	15,4	15,7	15,7	15,8	15,5	15,9	16,2	16,6
Landesebene Baden-Württemberg (gemessen am Median für Ba-Wü)	14,8	15,0	15,3	15,4	15,5	15,2	15,6	15,4	16,4

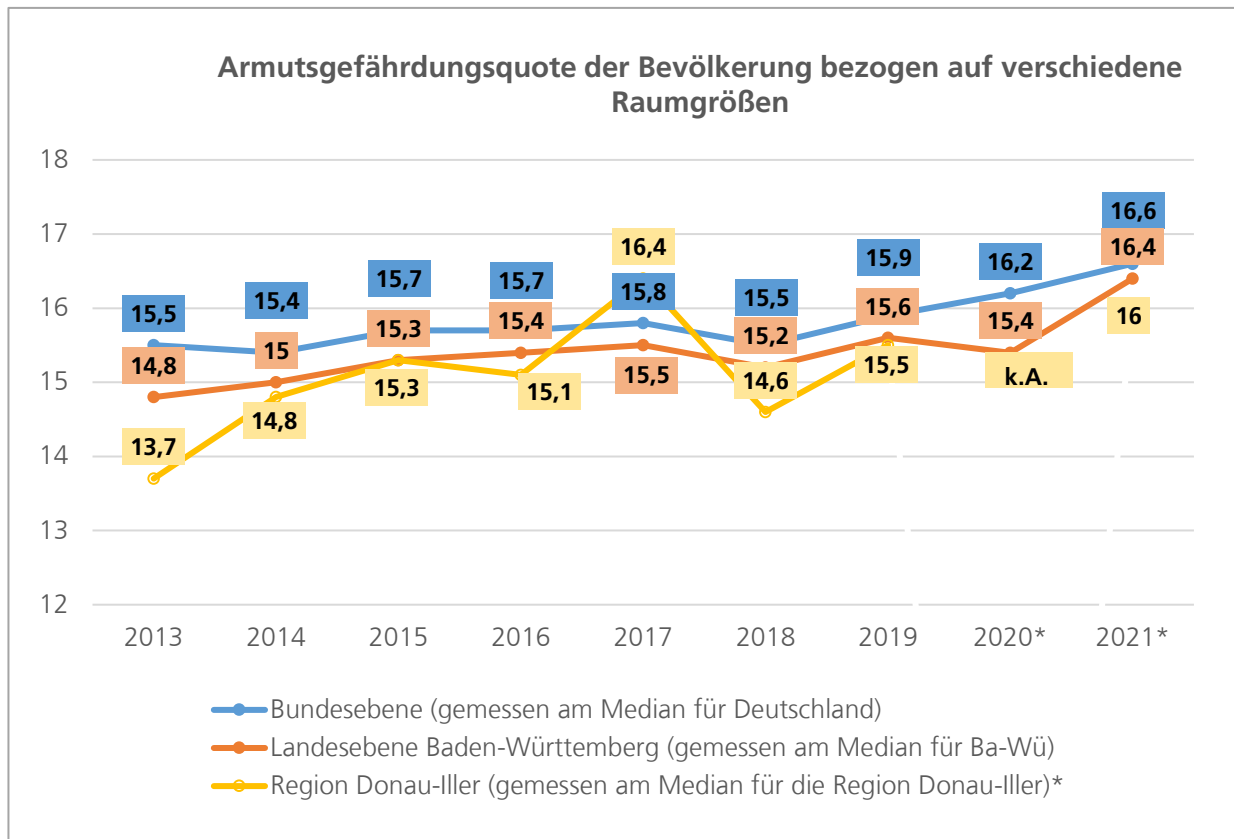
¹ Das **Äquivalenzeinkommen** ist ein bedarfsgewichtetes Pro-Kopf-Einkommen je Haushaltsmitglied, das ermittelt wird, indem das Haushaltsnettoeinkommen durch die Summe der Bedarfsgewichte der im Haushalt lebenden Personen geteilt wird. Nach EU-Standard wird zur Bedarfsgewichtung die neue OECD-Skala verwendet. Danach wird der ersten erwachsenen Person im Haushalt das Bedarfsgewicht 1 zugeordnet, für die weiteren Haushaltsmitglieder werden Gewichte von < 1 eingesetzt (0,5 für weitere Personen im Alter von 14 und mehr Jahren und 0,3 für jedes Kind im Alter von unter 14 Jahren), weil angenommen wird, dass sich durch gemeinsames Wirtschaften Einsparungen erreichen lassen.

² Der Median ist der mittlere Wert einer aufsteigend geordneten Datenreihe. Ober- beziehungsweise unterhalb des Medians liegt jeweils die Hälfte der Fälle.

Region Donau-Iller (gemessen am Median für die Region Donau-Iller)*	13,7	14,8	15,3	15,1	16,4	14,6	15,5	k.A.	16,0
--	------	------	------	------	------	------	------	------	------

* Der Mikrozensus wurde zum Berichtsjahr 2020 neugestaltet: Fragenprogramm, Konzeption der Stichprobe und Form der Datengewinnung wurden verändert. Zudem war die Erhebungsdurchführung durch die Einführung eines neuen IT-Systems und die Corona-Pandemie beeinträchtigt. Die genannten Probleme setzen sich teilweise auch im Berichtsjahr 2021 fort. Die Ausfallquote für die Endergebnisse des Berichtsjahrs 2020 lag auf Bundesebene bei ca. 35 % und für die Erstergebnisse 2021 bei ca. 17 %. Daher wird von einem Vergleich der Ergebnisse des Mikrozensus ab dem Berichtsjahr 2020 mit früheren Berichtsjahren fachlich abgeraten. Zudem wird 2020 nicht die gewohnte fachliche und regionale Auswertungstiefe erreicht. Unterhalb der Ebene des Bundeslandes werden deshalb für das Berichtsjahr 2020 keine Ergebnisse veröffentlicht.

Diagramm 1: Armutsgefährdungsquote der Bevölkerung bezogen auf verschiedene Raumgrößen im Verlauf



1.2 Armutsgefährdete Personen (Leistungsbeziehende) und Menschen in verdeckter Armut in Ulm - Gesamtstadt - nach Art der Leistung.

Tabelle 2: Armutsgefährdung und verdeckte Armut im zeitlichen Verlauf in % nach Leistungsarten

in % der Gesamtbevölkerung									
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
SGB II	4,5%	4,5%	4,5%	4,7%	4,77%	4,59%	4,38%	4,66%	4,22%
SGB XII	1,2%	1,4%	1,4%	1,4%	1,49%	1,52%	1,28%	1,37%	1,47%
Wohngeld	1,9%	1,7%	1,5%	1,7%	1,73%	1,91%	1,52%	1,93%	1,82%
Asylblg ³	0,2%	0,4%	1,0%	1,1%	0,57%	0,39%	0,41%	0,47%	0,43%
Gesamt Leistungsbeziehende	7,79%	7,98%	8,40%	9,01%	8,57%	8,42%	7,59%	8,42%	7,93%
Verdeckte Armut SGB II	2,8%	2,8%	2,8%	3,0%	2,98%	2,9%	2,7%	2,90%	2,63%
Verdeckte Armut SGB XII	0,8%	0,9%	0,9%	0,9%	0,93%	0,9%	0,8%	0,85%	0,92%
Verdeckte Armut Wohngeld	1,2%	1,0%	0,9%	1,1%	1,08%	1,2%	0,9%	1,20%	1,13%
Gesamt, inkl. verdeckte Armut	12,5%	12,7%	13,0%	13,9%	13,56%	13,4%	12,1%	13,38%	12,61%
Gesamtbevölkerung Ulm	120.042	121.541	123.185	124.781	126.371	126.984	127.508	126.829	127.431

Tabelle 3: Armutsgefährdung und verdeckte Armut in absoluten Zahlen nach Leistungsarten

absolute Zahlen (inklusive Zahlen ohne Zuordnung)									
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
SGB II	5.391	5.529	5.536	5.926	6.034	5.832	5.589	5.907	5.372
SGB XII (GSI, HLU /amb.& stat.)	1.457	1.698	1.722	1.808	1.888	1.927	1.627	1.734	1.877
Wohngeld	2.245	2.025	1.861	2.111	2.192	2.431	1.935	2.448	2.316
Asylblg	253	449	1.227	1.395	719	496	526	590	546
Gesamt Leistungsbeziehende	9.346	9.701	10.346	11.240	10.833	10.686	9.677	10.679	10.111
Verdeckte Armut SGB II	3.361	3.447	3.451	3.694	3.761	3.636	3.484	3.682	3.349
Verdeckte Armut SGB XII	908	1.058	1.073	1.127	1.177	1.201	1.014	1.081	1.170
Verdeckte Armut Wohngeld	1.399	1.262	1.160	1.316	1.366	1.515	1.206	1.526	1.444
Gesamt, inkl. verdeckte Armut	15.014	15.468	16.031	17.377	17.138	17.038	15.382	16.968	16.074
Gesamtbevölkerung Ulm	120.042	121.541	123.185	124.781	126.371	126.984	127.508	126.829	127.431

³ Hinsichtlich einer Quote verdeckte Armut in Bezug auf das Asylbewerberleistungsgesetz gibt es keine belastbaren Erkenntnisse. Grundsätzlich wird davon ausgegangen, dass ein wesentlicher Teil der in Ulm ankommenden Flüchtlinge die damit verbundenen Leistungen in Anspruch nimmt. Deshalb wurde in diesem Bereich keine Quote angesetzt.

Die Zahlen zeigen deutlich, dass sich die Armut in Ulm seit Jahren verfestigt hat.

Hinsichtlich der Leistungsbeziehenden im **SGBII** ist nur wenig Veränderung erkennbar, obwohl die wirtschaftliche Situation in Ulm vor Corona gut war. Die leicht höheren Zahlen 2016/2017/2018 sind vermutlich auf die Überführung eines Teils der Geflüchteten aus 2015/2016 vom Asylbewerberleistungsgesetz in das SGB II zurück zu führen. Die Pandemie hatte sicherlich auch auf Grund der Hilfen und dem Mittel der Kurzarbeit nicht allzu große Auswirkungen auf die Anzahl der Menschen im Transferleistungsbezug.

Die Schwankungen beim **Wohngeld** sind den immer wieder veränderten gesetzlichen Veränderungen geschuldet. Laut Studien muss von einer sehr hohen Nichtinanspruchnahmequote ausgegangen werden (siehe Altersarmutsbericht).

Über die Jahre ist der stetige Anstieg der **Grundsicherungszahlen** erkennbar, der ebenfalls mit einer deutlich höheren Nichtinanspruchnahme verknüpft ist (auch hier mehr im Altersarmutsbericht). Der Rückgang bei Grundsicherung und Wohngeld im Jahr 2019 geht teilweise auf die Einführung der Mütterrente zum 1.1.2019 zurück; steigende Renten haben dafür gesorgt, dass weniger Ansprüche auf Grundsicherung und Wohngeld entstanden sind. Ein weiterer Grund für den Rückgang in der Statistik liegt in einer veränderten Erhebungssystematik des Teams der Grundsicherung und einer Reihe von Veränderungen im Bundesteilhabegesetz.

Die größten Schwankungen mit dem Peak im Jahr 2016 sind beim **Asylbewerberleistungsgesetz** erkennbar. Dies lässt sich leicht mit dem verstärkten Zuzug von Geflüchteten in den Jahren 2015 und 2016 erklären. Einen ähnlichen Höchstwert wird es im Jahr 2022 eher nicht geben, da die meisten Geflüchteten aus der Ukraine sehr schnell in das SGB II überführt werden. Es ist davon auszugehen, dass sich dieser Anstieg dann dort für das Jahr 2022 niederschlägt.

Diagramm 2: Armutsgefährdung (Leistungsbezug) und verdeckte Armut in % der Ulmer Bevölkerung im zeitlichen Verlauf

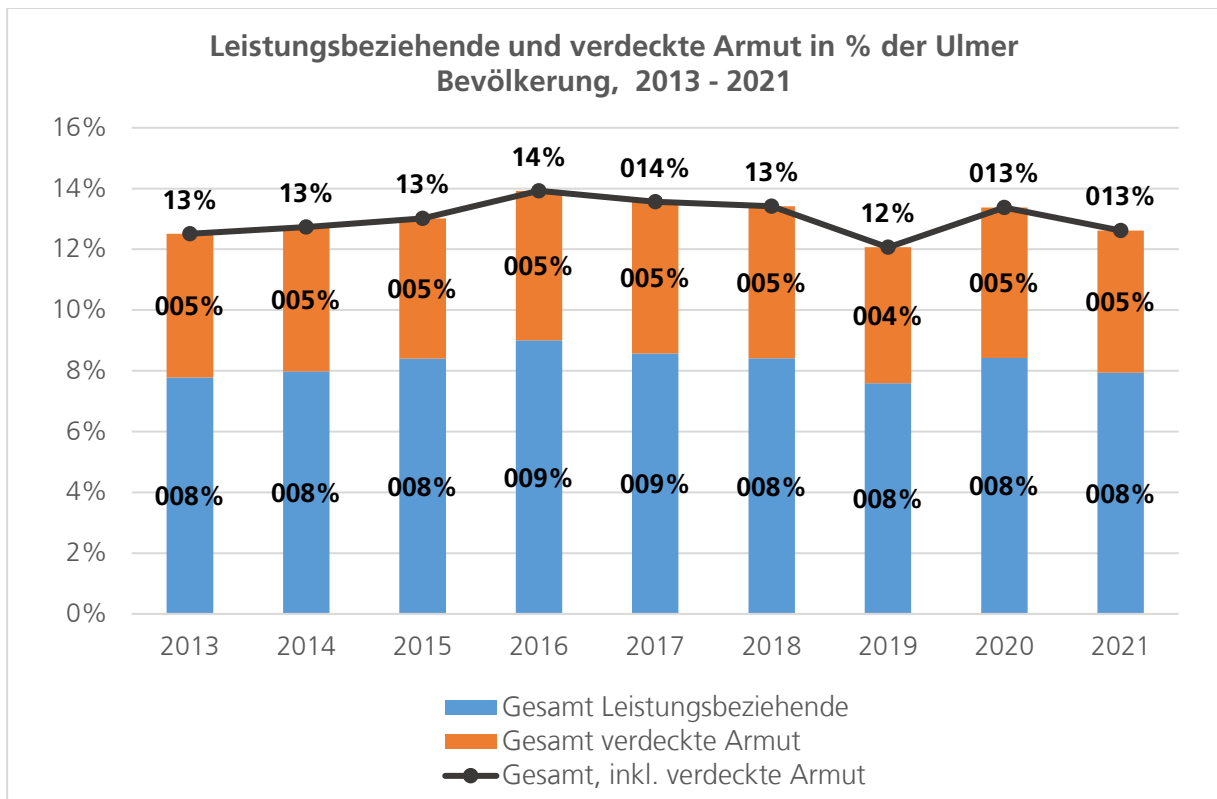


Diagramm 3: Armutsgefährdung (Leistungsbezug) und verdeckte Armut in absoluten Zahlen im zeitlichen Verlauf

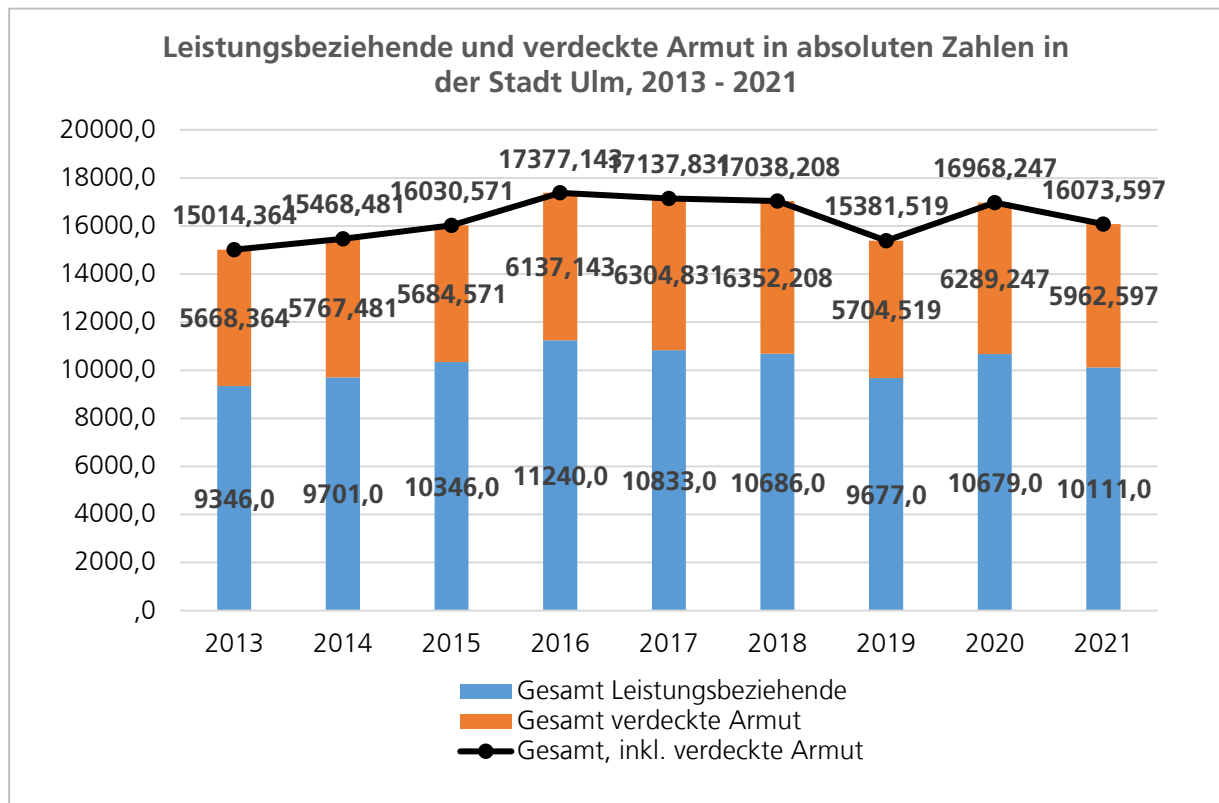


Diagramm 4: Armutsgefährdung (Leistungsbezug) und verdeckte Armut nach Leistungsarten in % der Ulmer Bevölkerung im zeitlichen Verlauf

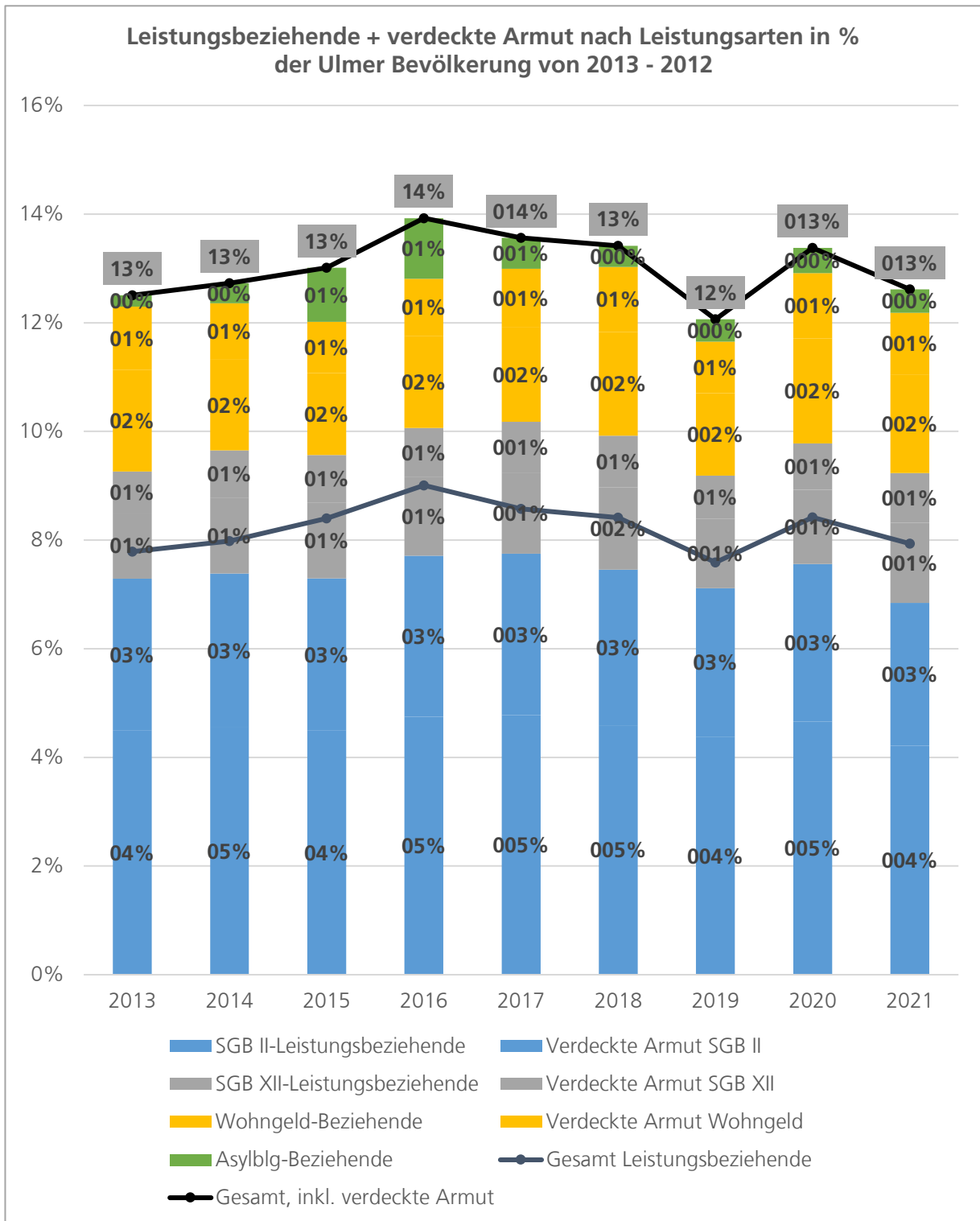
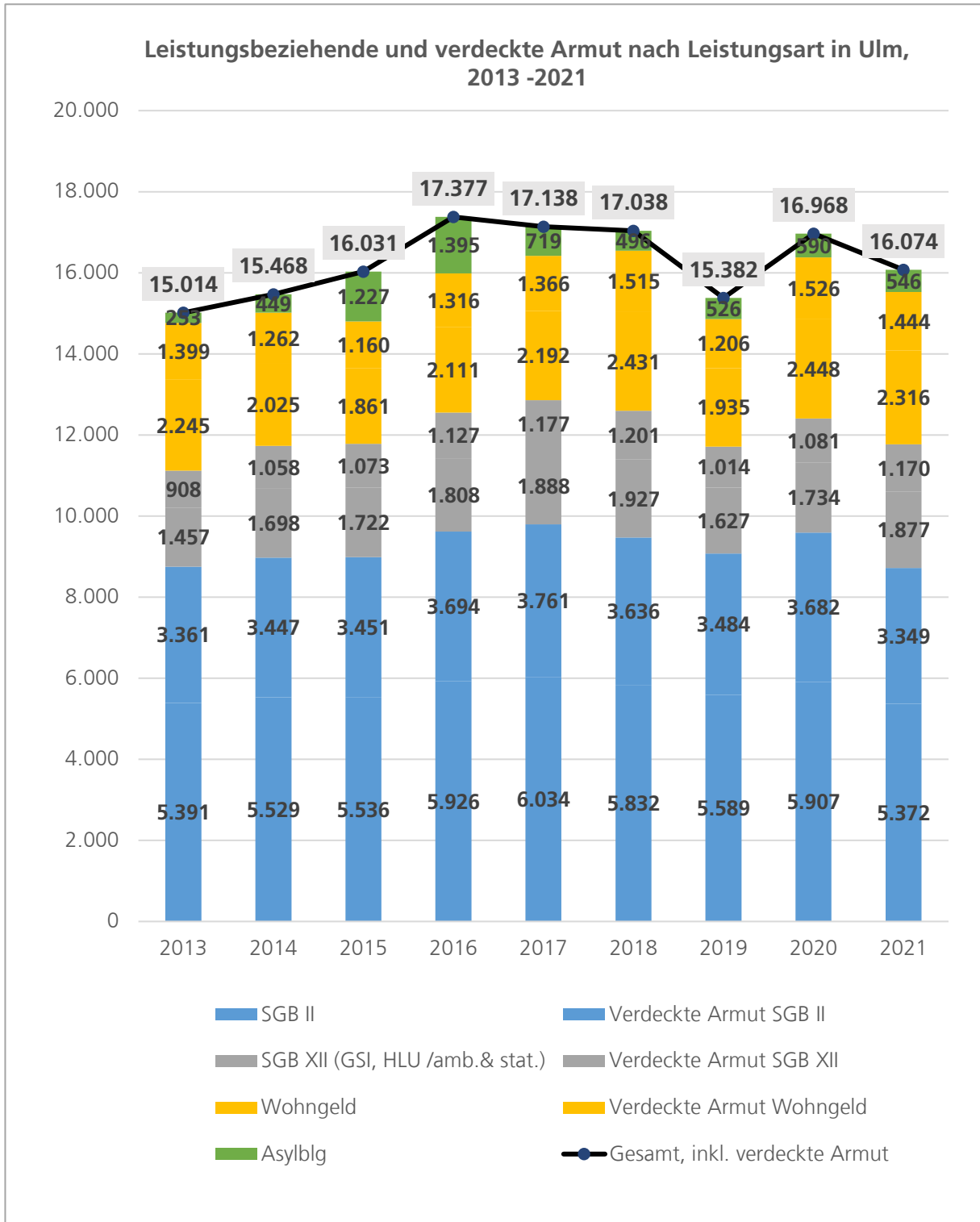


Diagramm 5: Armutsgefährdung (Leistungsbezug) und verdeckte Armut nach Leistungsarten in absoluten Zahlen im zeitlichen Verlauf



1.3 Leistungsbeziehende in den Sozialräumen

In die Darstellung der Leistungsbeziehenden nach Sozialräumen wird die verdeckte Armut nicht aufgenommen. Wir gehen aber davon aus, dass sich der Anteil von Personen, die keine Leistungen beantragen, obwohl sie einen Anspruch hätten, entsprechend der Armutsgefährdungsquote im jeweiligen Sozialraum verhält. Dort wo die Quote niedrig ist, ist auch die verdeckte Armut niedriger, dort wo die Quote der Leistungsbeziehenden hoch ist, ist auch die verdeckte Armut höher.

In den folgenden Tabellen und Diagrammen weichen die dargestellten Zahlen zum Teil von der Übersicht für die Gesamtstadt ab. Bei den Leistungsbeziehenden nach AsylbLG und SGB II sind die keinem Sozialraum zuordenbaren Fälle herausgelassen, bei den Leistungsbeziehenden nach SGB XII die stationären Fälle. Der Vergleich der Sozialräume untereinander zeigt deutlich, dass der Sozialraum Wiblingen, wie auch in den vergangenen Jahren, die höchste Quote zu verzeichnen hat und damit von allen Ulmer Sozialräumen am stärksten armutsgefährdet ist, während sich in den anderen Sozialräumen die Werte im Mittel der Stadt Ulm gesamt bewegen. Im Sozialraum Mitte/Ost ist die Quote am niedrigsten und damit die Armutsgefährdung am geringsten. Wie bei der näheren Betrachtung der Stadtviertel in den Sozialräumen deutlich wird, lohnt sich hier ein Blick in die Quartiere. Die teilweise sehr hohen Quoten in einzelnen Quartieren werden beim Gesamtblick auf die Sozialräume egalisiert und bestärken uns hinsichtlich der anzusprechenden Zielgruppe darin, den Fokus auf die Stadtviertel (Quartiere) zu legen.

Tabelle 4: Entwicklung des Leistungsbezugs in den Sozialräumen im zeitlichen Verlauf

Sozialraum		2016	2017	2018	2019	2020	2021
Mitte/Ost Leistungsbeziehende	absolut	1.896	2.056	2.061	1.596	1.762	1.521
	%	8,0%	8,5%	8,5%	6,5%	7,2%	6,2%
Böfingen Leistungsbeziehende	absolut	1.330	1.369	1.483	1.492	1.735	1.618
	%	6,9%	6,9%	7,4%	7,4%	8,7%	8,0%
Weststadt Leistungsbeziehende	absolut	3.562	3.127	3.229	2.974	3.232	3.108
	%	8,5%	7,4%	7,6%	7,0%	7,6%	7,3%
Eselsberg Leistungsbeziehende	absolut	1.825	1.678	1.478	1.243	1.381	1.359
	%	9,9%	9,0%	7,9%	6,7%	7,5%	7,4%
Wiblingen Leistungsbeziehende	absolut	2.278	2.169	2.094	2.042	2.388	2.304
	%	10,5%	10,0%	9,6%	9,4%	11,0%	10,6%
Stadt Ulm gesamt	absolut	10.891	10.399	10.345	9.347	10.498	9.910
	%	8,7%	8,2%	8,1%	7,3%	8,3%	7,8%

Diagramm 6: Leistungsbeziehende in den Sozialräumen nach Art der Leistung, in % der Ulmer Bevölkerung

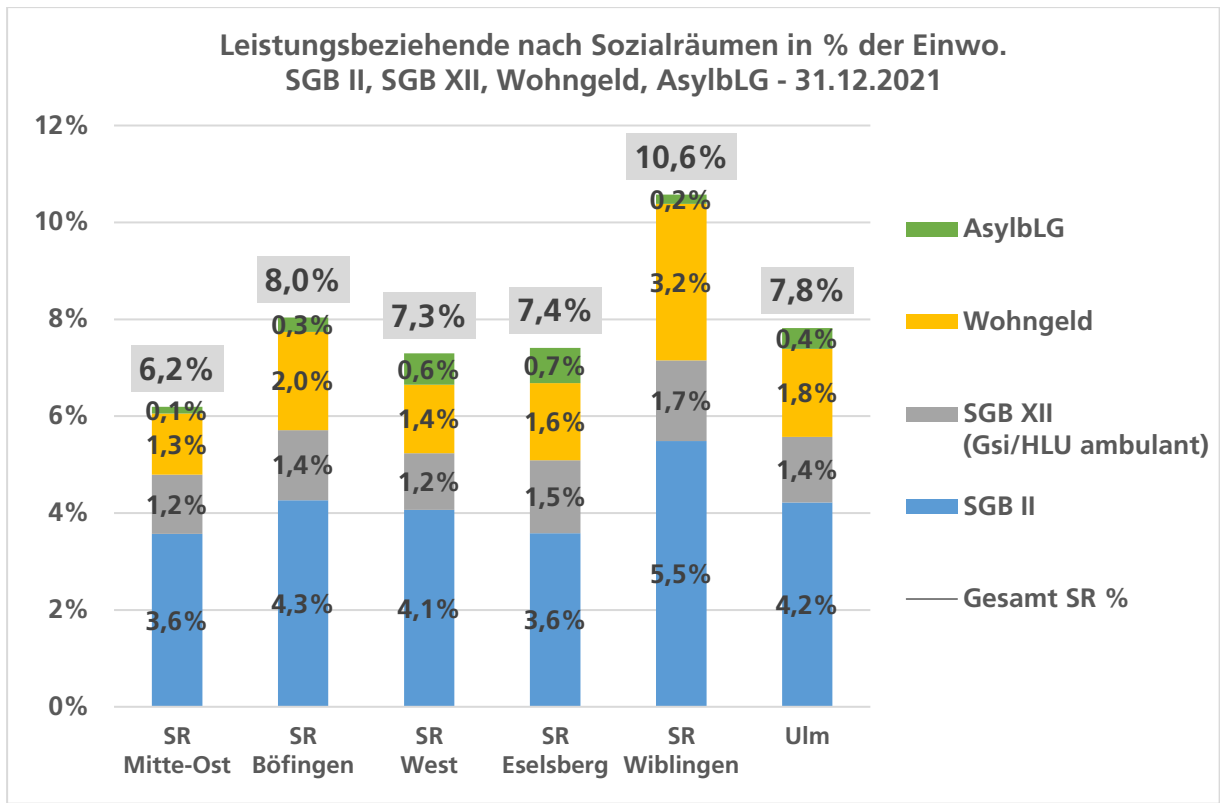
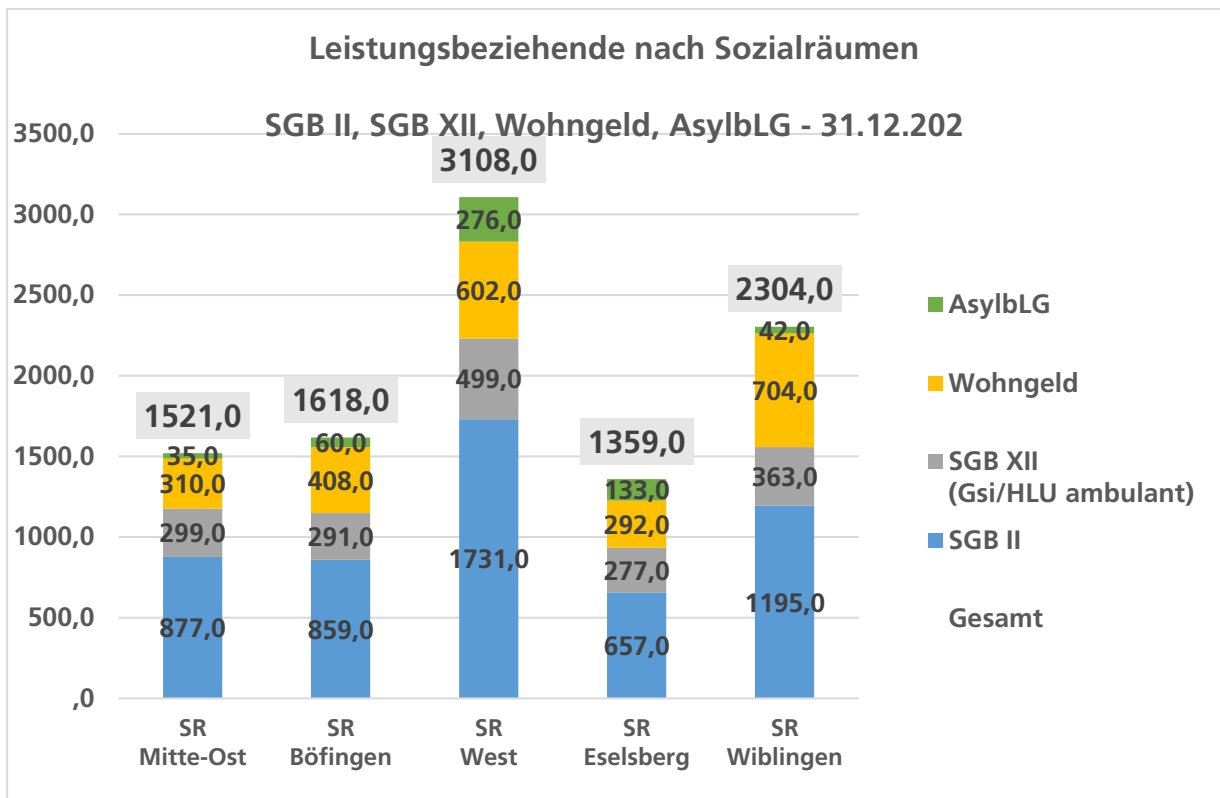


Diagramm 7: Leistungsbeziehende in den Sozialräumen nach Art der Leistung, absolute Zahlen



Zur besseren Verdeutlichung der Entwicklungen innerhalb der einzelnen Sozialräume wurde nachfolgend, beginnend ab dem Jahr 2016 die Entwicklung der Leistungsbeziehenden in den jeweiligen Sozialräumen aufgezeigt.

Diagramm 8: Entwicklung der Leistungsbeziehenden SR Mitte/Ost 2016-2021 in %

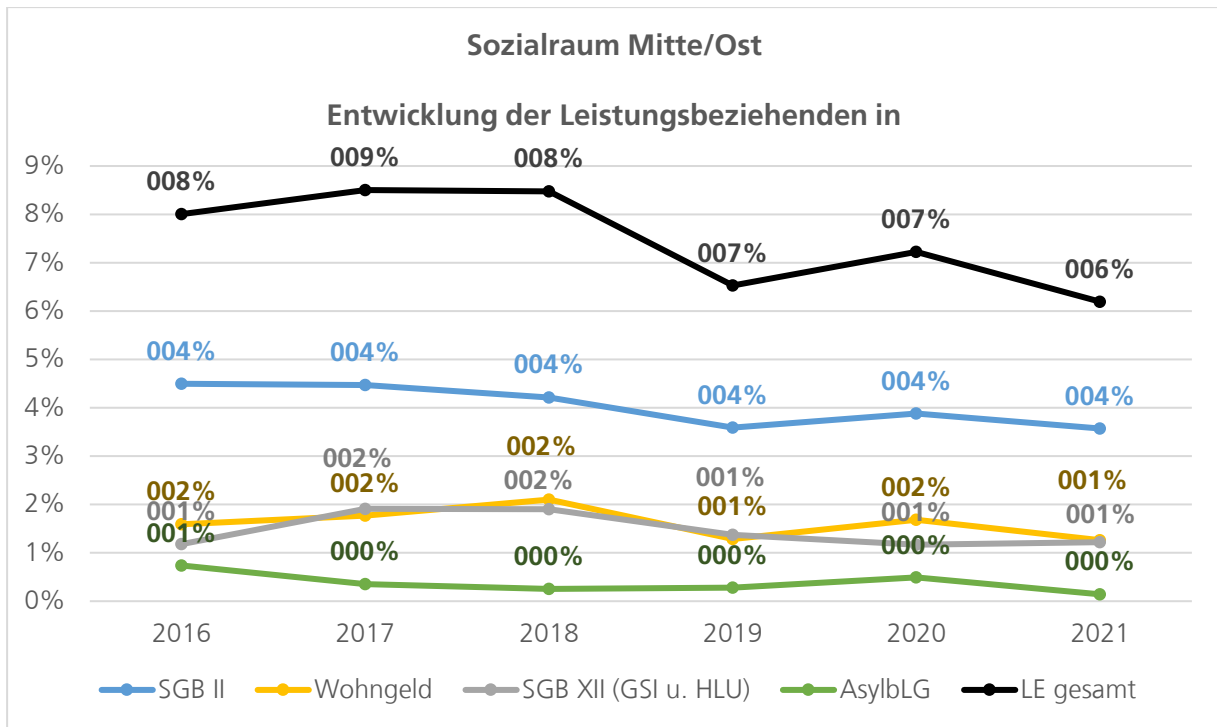
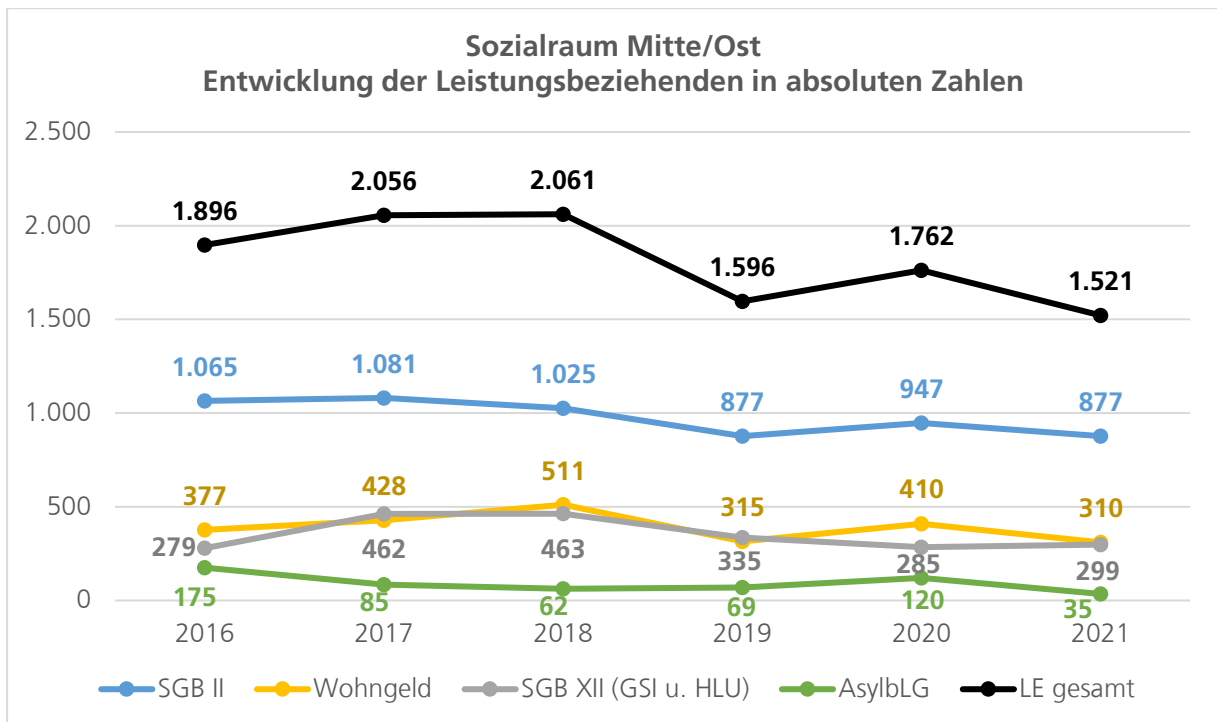


Diagramm 9: Entwicklung der Leistungsbeziehenden SR Mitte/Ost 2016-2021 in absoluten Zahlen



Für den Sozialraum Mitte/Ost lässt sich anhand der Tabelle gut erkennen, dass die Anzahl der Leistungsbeziehenden insgesamt in den letzten Jahren, bei Schwankungen in den einzelnen Leistungsbereichen, zurückgegangen ist, sowohl in den absoluten Zahlen als auch im Verhältnis zur Gesamtbevölkerungszahl im Sozialraum.

Diagramm 10: Entwicklung der Leistungsbeziehenden SR Böfingen 2016-2021 in %

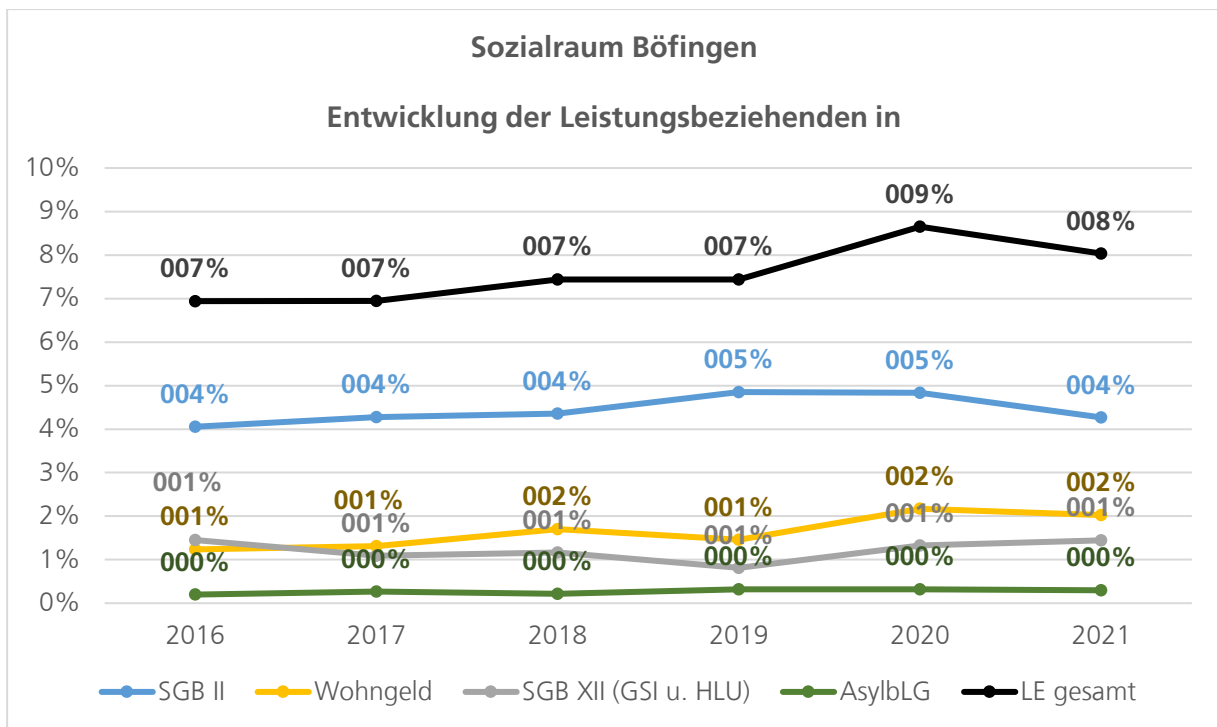
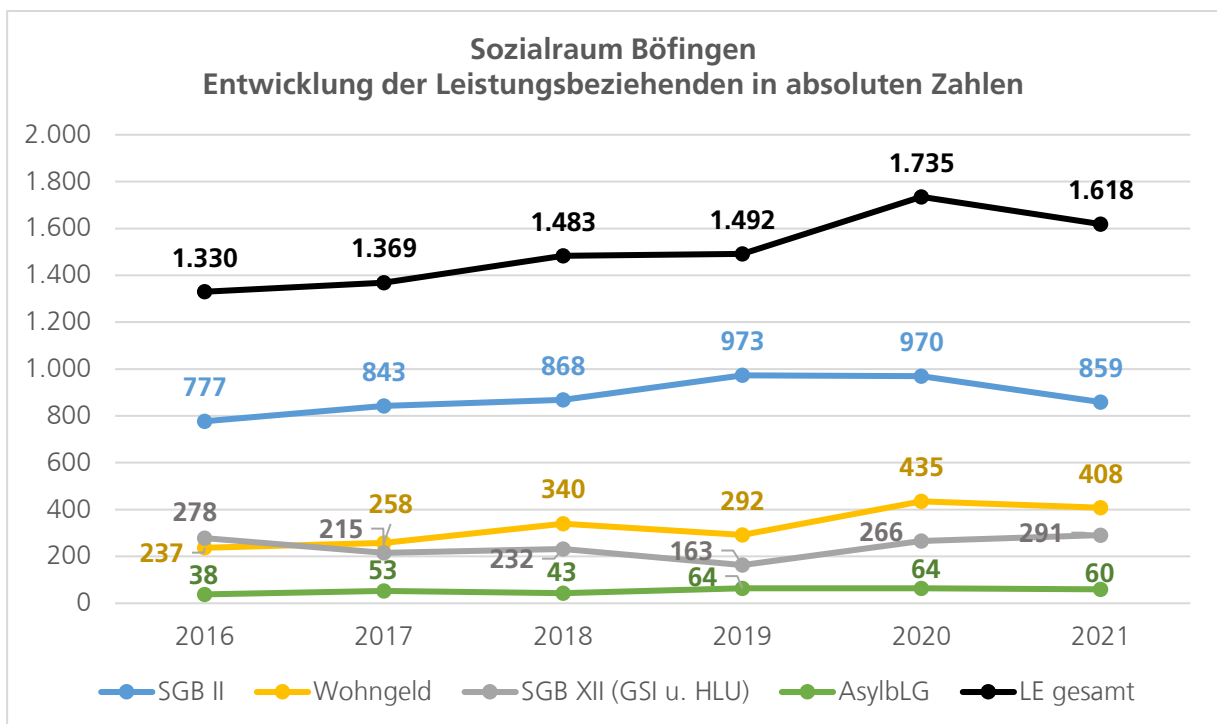


Diagramm 11: Entwicklung der Leistungsbeziehenden SR Böfingen 2016-2021 in absoluten Zahlen



Für den Sozialraum Böfingen lässt sich feststellen, dass die Armutsgefährdungsquote trotz einiger Schwankungen stetig ansteigt. Wie schon im Vergleich der Sozialräume untereinander dargestellt, landet Böfingen in Bezug auf die Armutsgefährdung, allerdings mit einigem Abstand hinter dem Sozialraum Wiblingen, auf Platz 2. Der Blick auf die einzelnen Leistungsbereiche zeigt, dass die Zahlen beim Wohngeld, aber auch bei der Grundsicherung stetig ansteigen. Dies wird durch die nähere Betrachtung im Altersarmutsbericht bestätigt. Der Anstieg im SGB II in den Jahren 2016 bis 2019 könnte mit der Verortung von Geflüchteten in der Anschlussunterbringung in Böfingen zu

tun haben; dort sind in der Regel Geflüchtete untergebracht, deren Leistungsbezug in das SGB II überführt wurde.

Diagramm 12: Entwicklung der Leistungsbeziehenden SR West 2016-2021 in %

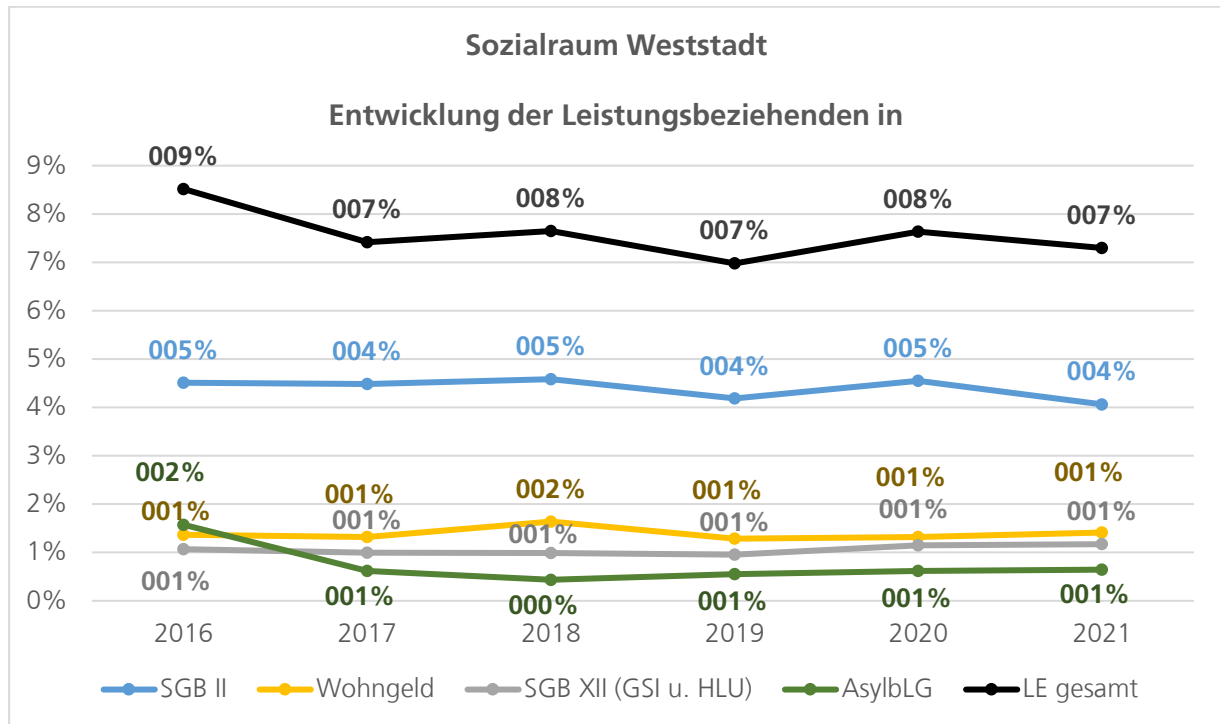
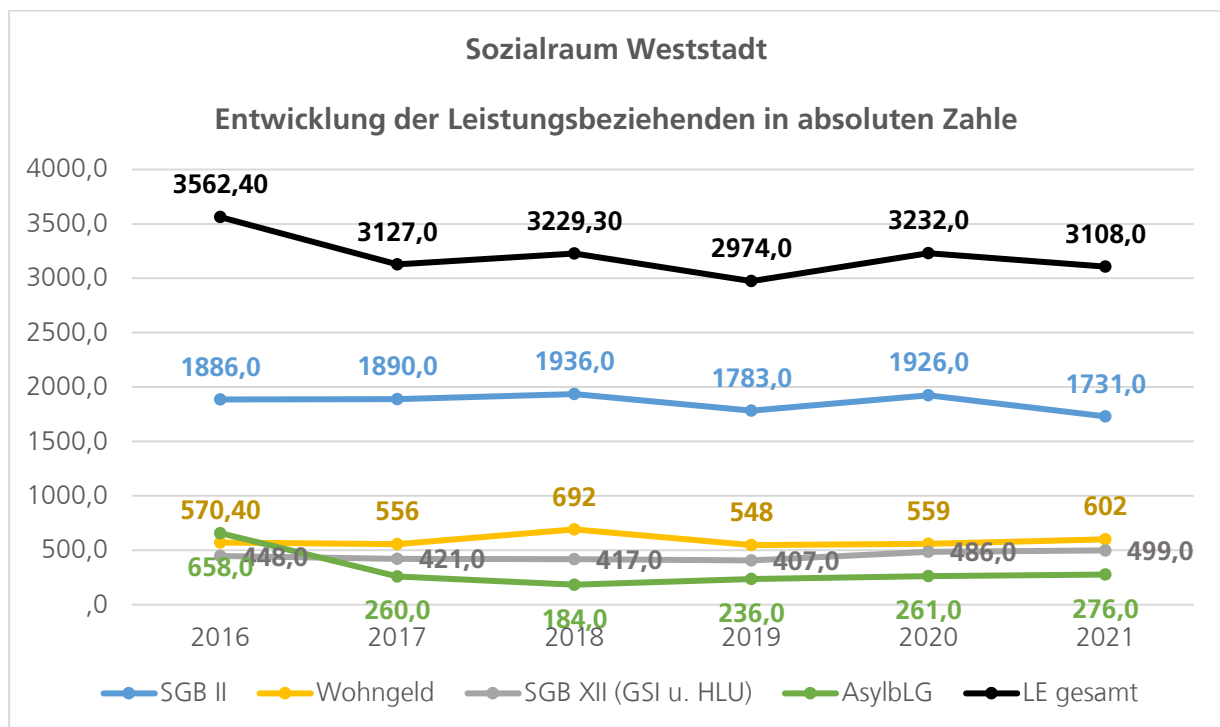


Diagramm 13: Entwicklung der Leistungsbeziehenden SR West 2016-2021 absolute Zahlen



Kaum Veränderung zeigen die Kurven für den Ulmer Westen. Die hohe Anzahl von Menschen die 2016 Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz erhalten haben ist dem Zuzug 2015/2016 geschuldet. Ansonsten bildet die Anzahl der Beziehenden von Asylbewerberleistungen die

Unterkunft für Geflüchtete in der Römerstraße ab. Alle anderen Kurven sind über die Jahre im Rahmen der natürlichen Schwankungen auf einem ähnlichen Niveau geblieben.

Diagramm 14: Entwicklung der Leistungsbeziehenden SR Eselsberg 2016-2021 in % absolute Zahlen

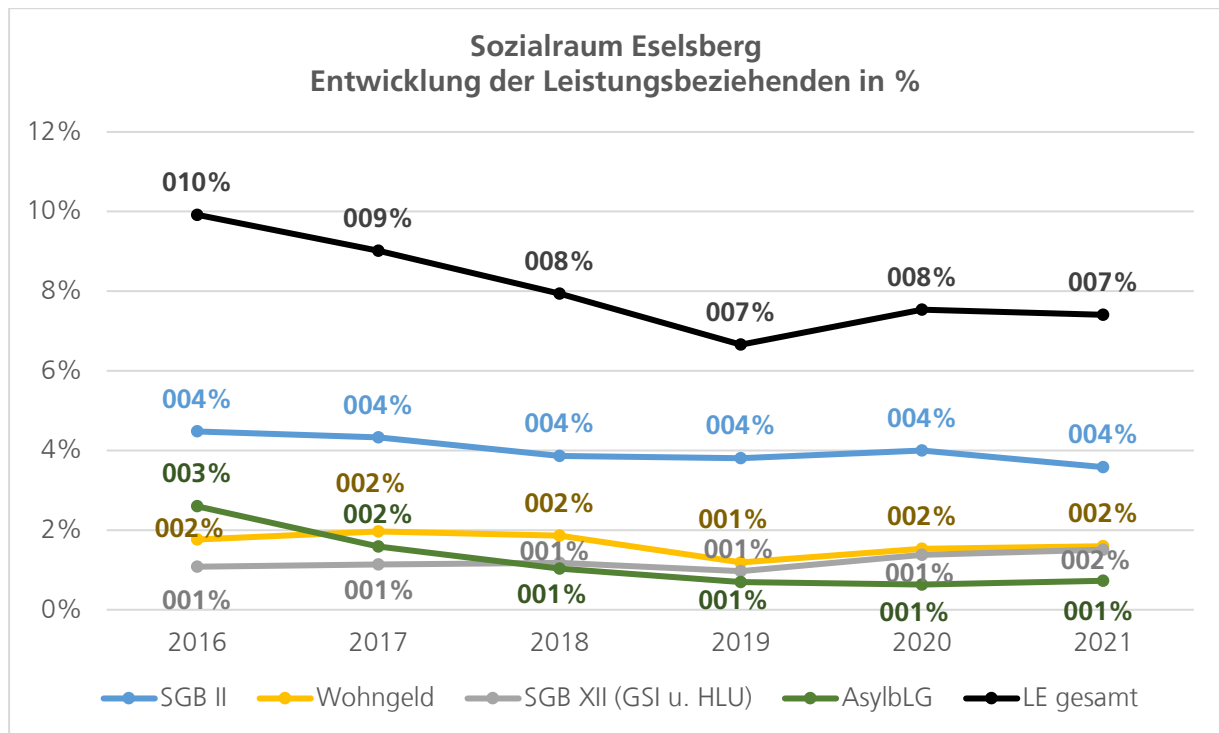
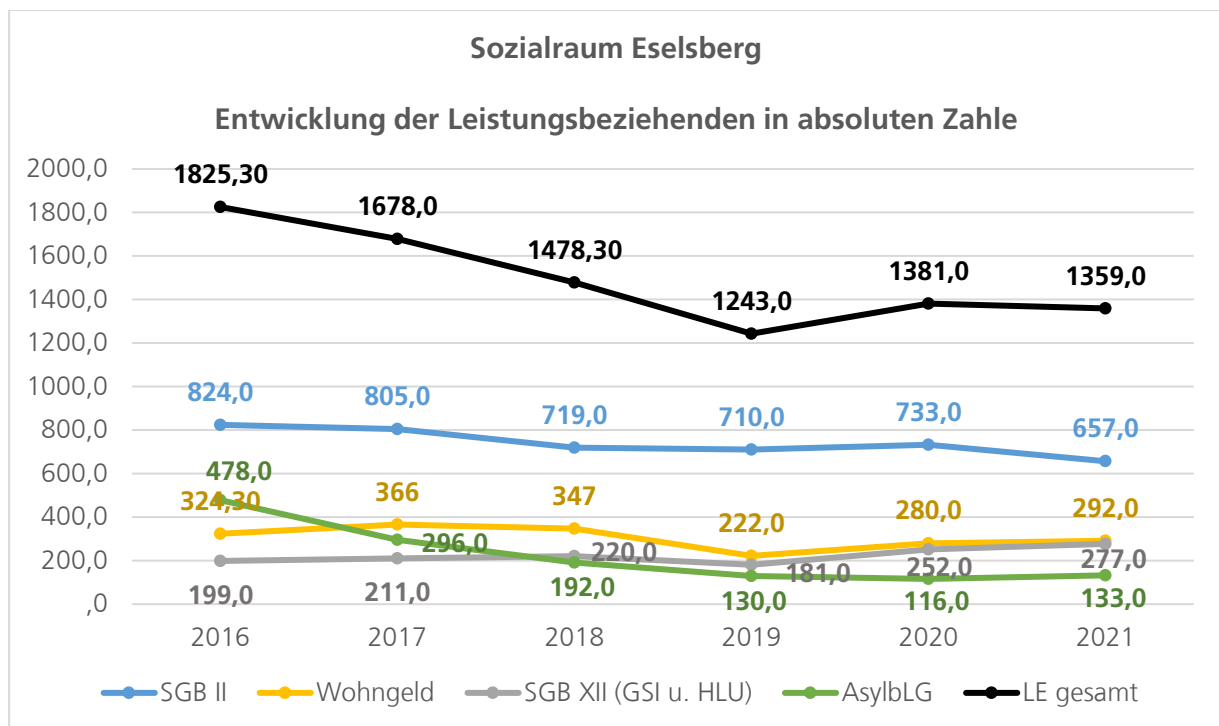


Diagramm 15: Entwicklung der Leistungsbeziehenden SR Eselsberg 2016-2021 absolute Zahlen



Der Blick in die Zeitreihe für den Sozialraum Eselsberg weist auf einen leichten Rückgang bei den SGB II-Zahlen hin und dies, obwohl mit dem Mähringer Weg eine große Unterkunft für Geflüchtete im Sozialraum verortet ist, in der über die Jahre auch Menschen gewohnt haben und wohnen, die vom Asylbewerberleistungsgesetz (siehe auch die Zahl im Jahr 2016-2018) in das SGB II überführt

wurden. Der Rückgang der SGB II-Zahlen ist letztlich auch der Grund dafür, dass sich, bei wieder leicht ansteigenden Wohngeldzahlen (nach dem niedrigsten Wert im Jahr 2019) und leicht steigenden Grundsicherungszahlen, die Zahlen insgesamt innerhalb der letzten drei Jahre auf einem ähnlichen Niveau bewegen.

Diagramm 16: Entwicklung der Leistungsbeziehenden SR Wiblingen 2016-2021 in %

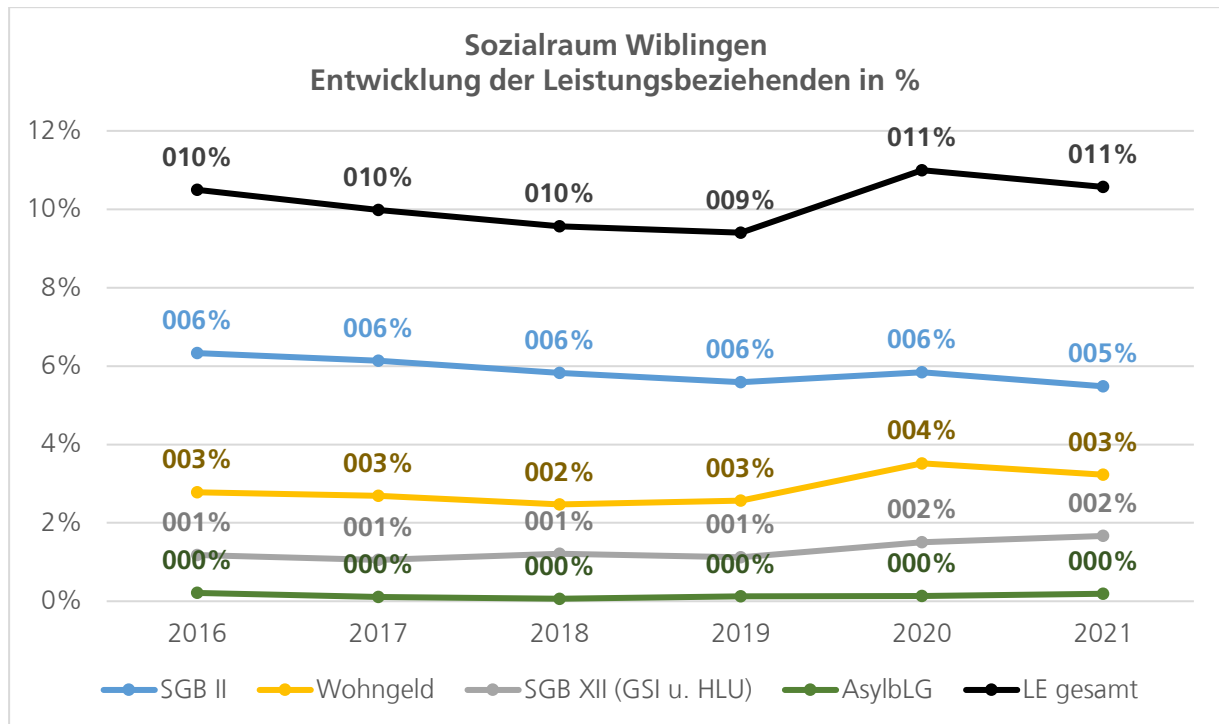
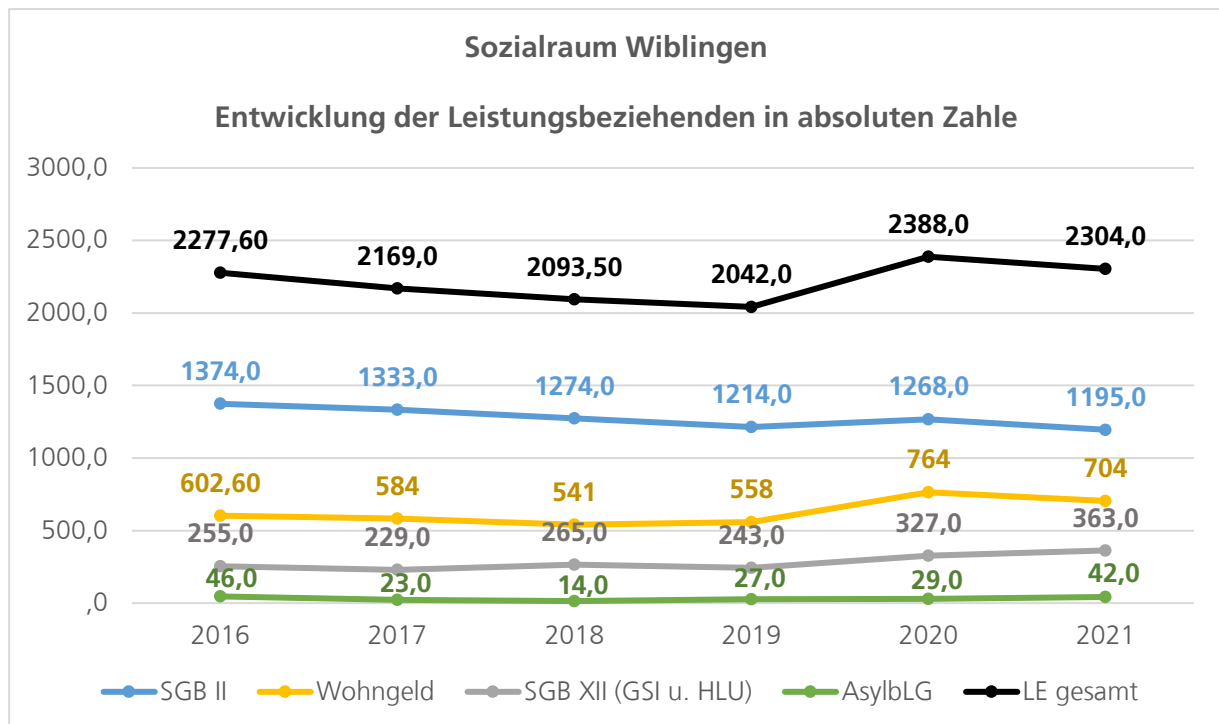


Diagramm 17: Entwicklung der Leistungsbeziehenden SR Wiblingen 2016-2021 in absoluten Zahlen



Im Sozialraum Wiblingen, der die höchste prozentuale Anzahl an Leistungsbeziehenden aufweist, befinden wir uns im Jahr 2021 wieder auf dem Niveau von 2016. Der leichte Rückgang von 2016

bis 2019 ist vor allem einem leichten Rückgang bei den SGB II-Zahlen geschuldet, der Anstieg ab dem Jahr 2020 im Wesentlichen durch den deutlichen Anstieg der Wohngeldbeziehenden sowie einem Anstieg der Grundsicherungsbeziehenden verursacht. Auch hier zeigt der Blick auf die Stadtviertelebene, dass der sozialräumliche Blick insgesamt das Problem nur unzureichend beschreiben kann, da Stadtviertel, die eine sehr viel höhere Leistungsbeziehendenquote aufweisen durch Stadtviertel mit sehr niedrigen Zahlen egalisiert werden.

1.4 Armutsgefährdung in den jeweiligen Stadtvierteln - stadtweiter Vergleich

Abbildung 1: Farbliche Legende - Zuordnung der Stadtviertel zu den Sozialräumen

Sozialraum Mitte/Ost
Sozialraum Böfingen
Sozialraum Weststadt
Sozialraum Eselsberg
Sozialraum Wiblingen

Diagramm 18: Leistungsbeziehende in % der Einwohner*innen nach Stadtvierteln

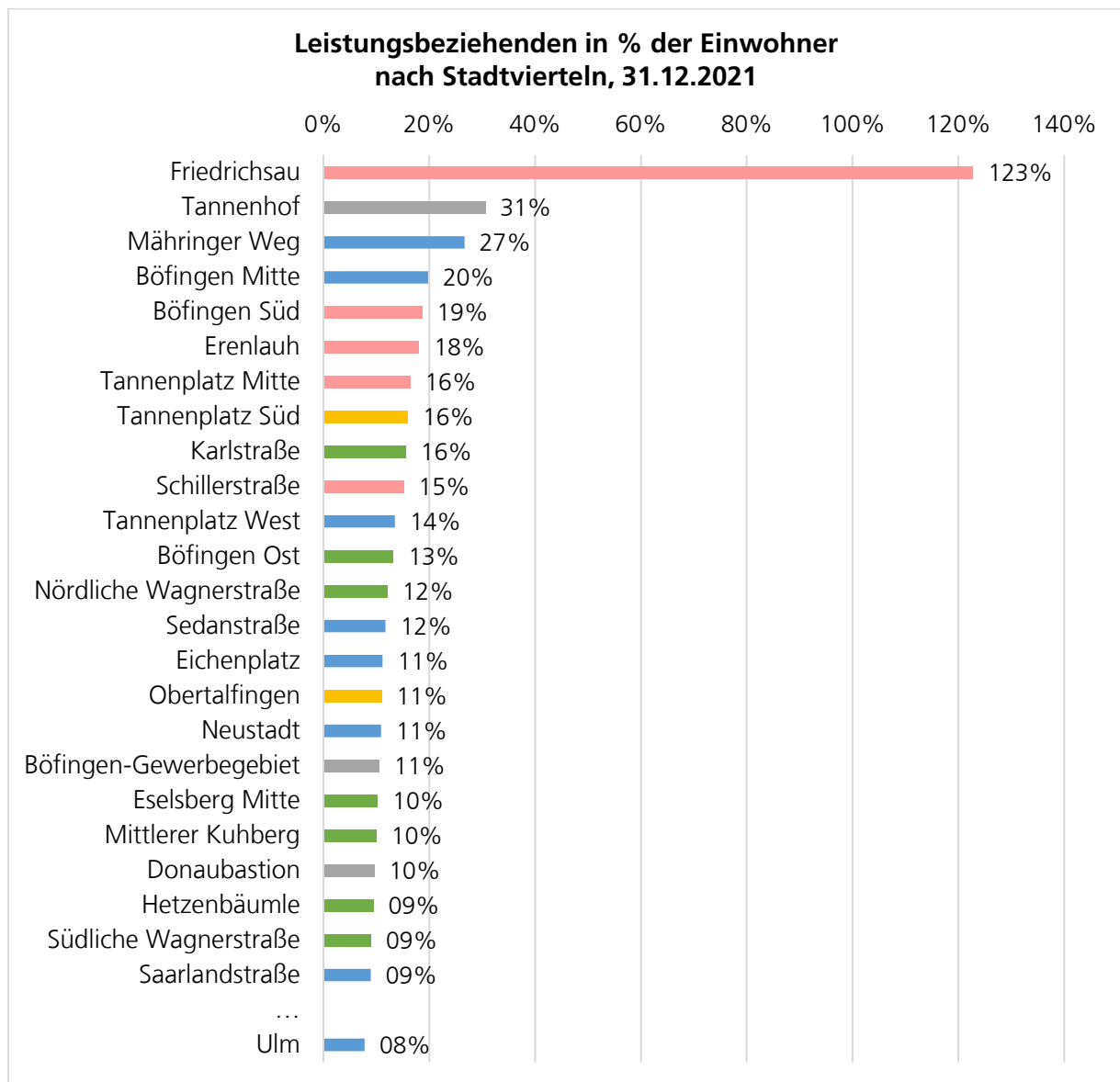
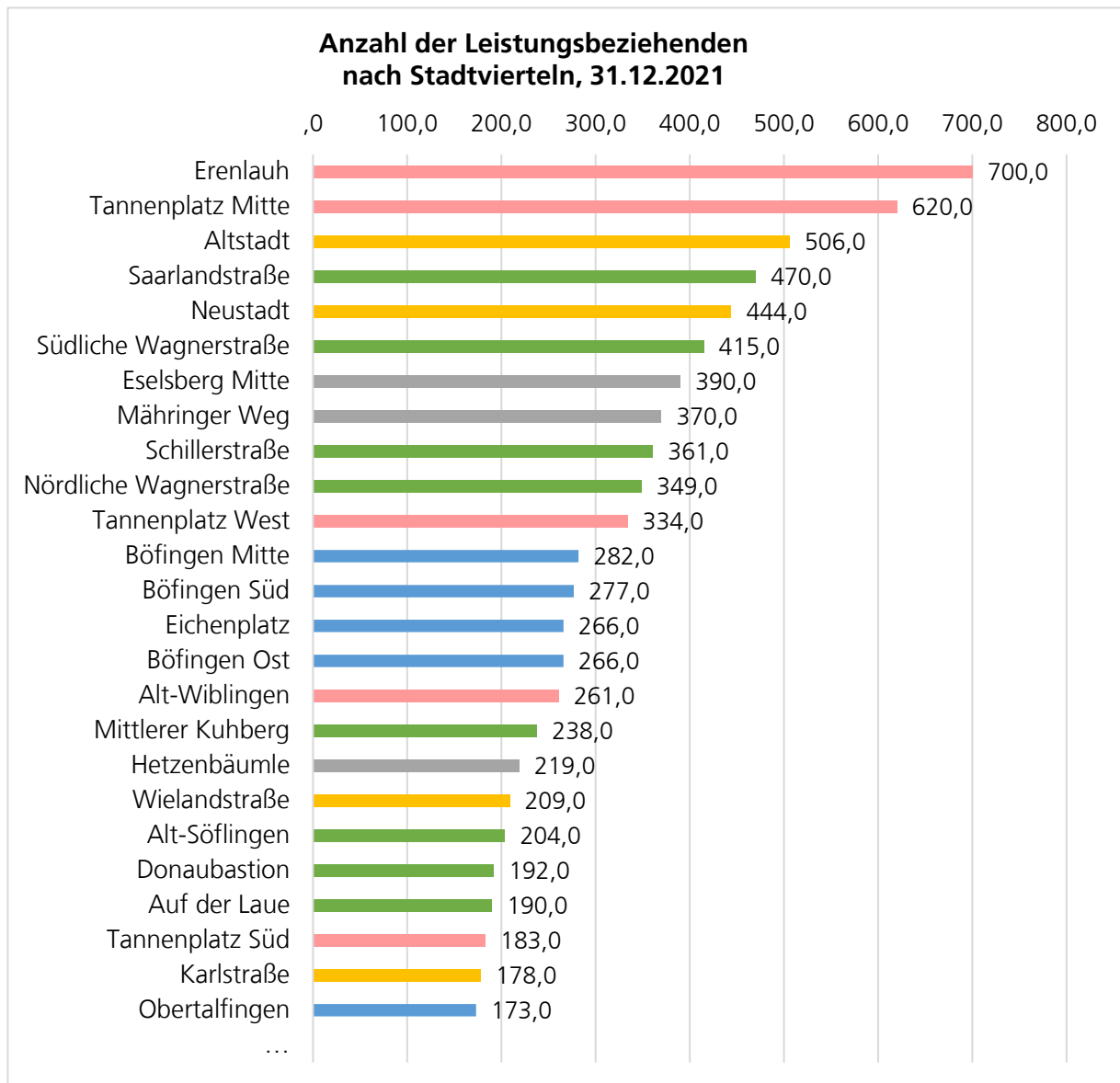


Diagramm 19: Leistungsbeziehende nach Stadtvierteln in absoluten Zahlen



Der Blick in die Liste der Stadtviertel verdeutlicht, dass die Zahlen für die Leistungsbeziehenden in den einzelnen Stadtvierteln (Quartieren) sehr unterschiedlich sind. Der Vergleich dieser Liste mit den Listen aus den vergangenen Jahren zeigt auch, dass sich die Quartiere, die besonders von Armutsgefährdung betroffen sind, kaum verändern. Neben der Verortung von Unterkünften für Geflüchtete wie am Mähringer Weg oder der Einrichtung für Menschen mit Behinderung - Tannenhof - sind es vor allem das Angebot der preiswerten Wohnungen (vor allem der UWS) die hier für gleichbleibende Zahlen sorgen. Die unterschiedliche Reihung bei der Draufsicht auf die Liste mit Prozentzahlen und mit absoluten Zahlen ist dem Umstand geschuldet, dass die Stadtvierteileinteilung bei der Stadt Ulm sehr große Unterschiede hinsichtlich der Anzahl in einem Stadtviertel wohnenden Personen aufweisen. Die Liste der besonders armutsgefährdeten Stadtviertel ist deshalb Grundlage für die Verwaltung bei der Etablierung von Quartierssozialarbeit und der Etablierung von Quartierstreffs. Der Vergleich der Armutsgefährdung der Stadtviertel über alle Transferleistungen hinweg mit den Stadtvierteln, die besonders von Armutsgefährdung im Alter betroffen sind (siehe Zahlen Altersarmutsbericht) zeigt, dass bis auf wenige Ausnahmen die jeweiligen Stadtviertel deckungsgleich sind. Eine Feinauswertung zeigt dabei, dass beispielweise das Stadtviertel Mähringer Weg wegen der Unterkünfte für Geflüchtete einen hohen Anteil an Asylbewerberleistungsbeziehenden aufweist, aber auch einen hohen Bestand an preiswerten

Wohnungen für ältere Personen, deshalb taucht der Mähringer Weg auch bei den betroffenen Stadtvierteln im Altersarmutsbericht auf.

2. Altersarmut und Armutsgefährdung im Alter in Ulm

Zu diesem Thema hat die Verwaltung einen ausführlichen Bericht erstellt, den Sie in der Anlage 1 zu dieser GD finden. Eine kurze Zusammenfassung sowie die im Bericht erläuterten Handlungsempfehlungen im Überblick finden Sie nachfolgend.

2.1 Zusammenfassung

Die Armutsgefährdung im Alter beschreibt eine Situation, in der einer Person, die 65 Jahre oder älter ist, weniger als 60 % des mittleren, bedarfsgewichteten Einkommens der Gesamtbevölkerung zur Verfügung steht. Wie im Armutsbericht detailliert aufgezeigt, ist dies in jedem Fall auch gegeben, wenn die Person Transferleistungen, wie Wohngeld oder Grundsicherung bezieht. Wir gehen davon aus, dass in Ulm zwischen 4000 und 5000 Senior*innen über 65 Jahre armutsgefährdet sind und dass diese Zahl in den nächsten Jahren kontinuierlich steigen wird.

Altersarmut gilt als besonderes Phänomen, da...

- ...betroffene ältere Menschen in der Regel kaum noch Gelegenheit haben, ihre Einkommenssituation aus eigenen Kräften zu verändern. Daher sind sie einem hohen Risiko ausgesetzt, dauerhaft arm zu bleiben. Zudem stellt Armut am Ende eines langen Erwerbslebens für viele die Legitimität des vorhandenen Systems der Alterssicherung in Frage (vgl. Geyer 2014).
- ...es um viel mehr als nur eine finanzielle Benachteiligung geht. Alte Menschen sind bereits in mehrfacher Hinsicht von Benachteiligungen betroffen - Armut kann diese noch weiter verschärfen. Wer sich gesellschaftliche Teilhabe, Mobilität, Gesundheit, altersgerechtes Wohnen, soziale Kontakte, eine gesunde Ernährung, Freizeitaktivitäten etc. nicht mehr leisten kann, wird immer weiter an den Rand der Gesellschaft gedrängt und läuft Gefahr zu vereinsamen.
- ...es ein Tabuthema ist. Dies führt oftmals dazu, dass sich ältere Menschen aus Scham- und Schuldgefühlen weder erklären noch Hilfe und Unterstützung suchen (vgl. Hohlbach-Grömig et.al. 2022, S. 4).

Aktuelle Studien zeigen auf, dass Altersarmut zunehmen und sich vor allem in den Städten zu einer dringlichen Problemlage entwickeln wird. Gründe sind u.a. die Verrentungswelle der geburtenstarken Jahrgänge 1955 bis 1964 mit häufig gebrochenen Erwerbsbiographien und der Absenkung des Rentenniveaus bis zum Jahr 2030.

Kommunen können die Ursachen von Altersarmut nicht beheben bzw. an der Wurzel packen, sondern nur Handlungsspielräume nutzen, um die Lebenswirklichkeit der betroffenen älteren Menschen aktiv mitzugestalten (vgl. Hohlbach-Grömig et.al. 2022, S. 4).

Altersarmut basiert im Wesentlichen auf 8 Faktoren

- Absenkung des Rentenniveaus
- Ehe- und familienbezogene Erwerbsunterbrechungen
- Langzeitarbeitslosigkeit
- längere Tätigkeiten im Niedriglohnsektor
- Ehemalige Selbstständigkeit
- gesundheitliche Beeinträchtigungen
- Steigende Lebenshaltungskosten im Alter
- Äquivalenzprinzip bei der Rentenbemessung

Deutlich mehr Frauen sind von Altersarmut betroffen als Männer.

Die Ermittlung der Armutsgefährdungsquote auf der Grundlage des Mikrozensus ergibt in Baden-Württemberg für das Jahr 2021 eine Armutsgefährdungsquote der Menschen über 65 Jahre von 19,2 %. Wenn Frauen und Männer über 65 Jahre gesondert betrachtet werden sind 21,6% der Frauen und 16,3% der Männer armutsgefährdet.

Eine Ermittlung der Armutsgefährdungsquote mittels Mikrozensus bezogen auf die Personen über 65 Jahre für die Region Donau-Iller (der Raumgröße, die der Stadt Ulm am nächsten kommt) wird vom Statistischen Amt des Bundes und der Länder nicht berechnet. Wenn wir die Armutsgefährdungsquote bezogen auf die gesamte Bevölkerung der Region Donau-Iller anwenden, dann wären es auch 16 % für die Menschen über 65 Jahre.

Wie im Armutsbericht selbst haben wir uns auch beim Altersarmutsbericht der statistischen Beschreibung des Themas von zwei Seiten genähert. Einerseits, wie oben beschrieben, auf der Grundlage des Mikrozensus mittels **Armutsgefährdungsquoten für Personen über 65 Jahre** und andererseits auf der Grundlage konkret **vorliegender Zahlen des Leistungsbezuges**. Hierfür haben wir die Leistungsbeziehenden der Grundsicherung (SGB XII) und des Wohngeldes herangezogen und nachgewiesen, dass die Kriterien für den jeweiligen Leistungsbezug in jedem Fall den Kriterien hinsichtlich der Armutsgefährdungsquote entsprechen, diese sogar oftmals unterschreiten (nicht jeder, der im Leistungsbezug ist, kommt auf 60 % des Äquivalenzeinkommens).

Beim Thema Altersarmut und Armutsgefährdung im Alter spielt die **verdeckte Armut** eine zentrale Rolle. Die Forschung geht davon aus (nähere Angaben im Altersarmutsbericht), dass ein sehr großer Anteil der Senior*innen 65+ ihre Leistungsansprüche nicht geltend machen und daher die **Nichtinanspruchnahmequoten der Grundsicherung und des Wohngeldes für diese Zielgruppe besonders hoch** sind. Dies bedeutet, dass die Betroffenen mit noch weniger Geld haushalten, als Ihnen gesetzlich zusteht.

Diese Annahme wird dadurch bestärkt, dass die Differenz zwischen der Armutsgefährdungsquote für Personen 65+ von 19,2 % (ermittelt auf Basis des Mikrozensus für Baden-Württemberg) oder 16 % (ermittelt auf Basis des Mikrozensus Donau-Iller bezogen auf die Gesamtbevölkerung der Region) und der Anzahl der Leistungsbeziehenden im Wohngeld und in der Grundsicherung von 5,49% sehr groß ist. Auf der Grundlage der tatsächlichen Zahlen des Leistungsbezugs haben wir daher die verdeckte Armut bzw. die Nichtinanspruchnahmequote anhand **3 unterschiedlicher Szenarien** berechnet (vgl. Tabelle 5 und 6). Die 3 Szenarien basieren auf unterschiedlichen Studien zur Nichtinanspruchnahmequote von Grundsicherung und Wohngeld.

Ein weiteres Indiz dafür, das gerade im Alter die Nichtinanspruchnahmequote sehr viel höher ist als bei der Gesamtbevölkerung, verdeutlichen die Zahlen der Armutsgefährdungsquote für Ulm gesamt im ersten Teil (reguläre Fortschreibung des Armutsberichts) der GD - hier liegen die Mikrozensusergebnisse und die Zahlen der Leistungsbeziehenden deutlich näher aneinander.

Tabelle 5: Die drei angewendeten Szenarien der Nichtinanspruchnahmequote für Grundsicherung und Wohngeld

Szenario 1	NIQ 38,4%	Zur Abbildung eines moderaten Szenarios verwenden wir die durchschnittliche Nichtinanspruchnahmequote von 38,4 %, die auch in der regulären Armutsberichterstattung der Stadt Ulm für die Gesamtbevölkerung auf die Transferleistungen SGB II, SGB XII, Wohngeld und Asylbg angewendet wird.
Szenario 2	NIQ 61,8%	Um den Besonderheiten der Nichtinanspruchnahme der Grundsicherung im Alter und des Wohngelds gerecht zu werden, wird die Quote von 61,8 % angewendet. Sie basiert auf der Studie des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung aus dem Jahr 2019 für die Grundsicherung im Alter; die Quote wurde auf das

		Wohngeld übertragen.
Szenario 3	NIQ GSi 61,8% NIQ WG 86,8%	Zur Abbildung eines ausdifferenzierten Szenarios, das die unterschiedlichen Hürden der jeweiligen Transferleistung berücksichtigt, verwenden wir für die Grundsicherung die Nichtinanspruchnahmequote von 61,8% und für das Wohngeld die in der Studie von Bruckmeiers und Wiemers 2017 ermittelte Quote von 86,8%.

Tabelle 6: Anzahl und Anteil der Transferleistungsbeziehenden im Alter + Hochrechnung verdeckte Armut auf Basis der 3 Szenarien, Stichtag 31.12.2021.

Stichtag 31.12.2021	absolute Zahlen	in % der Bevölkerung 65+
GSi im Alter (SGB XII) ⁴	1033	4,24%
Wohngeld 65+	305	1,25%
Gesamt Transferleistungsbezug im Alter	1.338	5,49%
Szenario 1:	Nichtinanspruchnahmequote GSi u. WG von 38,4%	
Verdeckte Armut GSi im Alter (SGB XII)	644	2,64%
Verdeckte Armut Wohngeld	190	0,78%
Gesamt verdeckte Armut	834	3,42%
Gesamt, Transferleistungsbezug inkl. verdeckte Armut	2.172	8,92%
Szenario 2:	Nichtinanspruchnahmequote GSi u. WG von 61,8%	
Verdeckte Armut GSi im Alter (SGB XII)	1.671	6,86%
Verdeckte Armut Wohngeld	493	2,03%
Gesamt verdeckte Armut	2.165	8,89%
Gesamt, Transferleistungsbezug inkl. verdeckte Armut	3.503	14,38%
Szenario 3:	Nichtinanspruchnahmequote GSi: 61,8% Nichtinanspruchnahmequote WG: 86,8%	
Verdeckte Armut GSi im Alter (SGB XII)	1.671	6,86%
Verdeckte Armut Wohngeld	2.006	8,23%
Gesamt verdeckte Armut	3.677	15,10%
Gesamt, Transferleistungsbezug inkl. verdeckte Armut	5.015	20,59%

Bevölkerung 65+ Ulm

24.357

⁴ In den Zahlen des SGB XII sind noch 8 HLU-Leistungsbeziehende im Alter 65+ mitgezählt.

Diagramm 20: Gegenüberstellung der Indikatoren - Armutsgefährdungsquote und Leistungsbezug im Alter inkl. Hochrechnungen zur verdeckten Armut auf Basis der 3 Szenarien

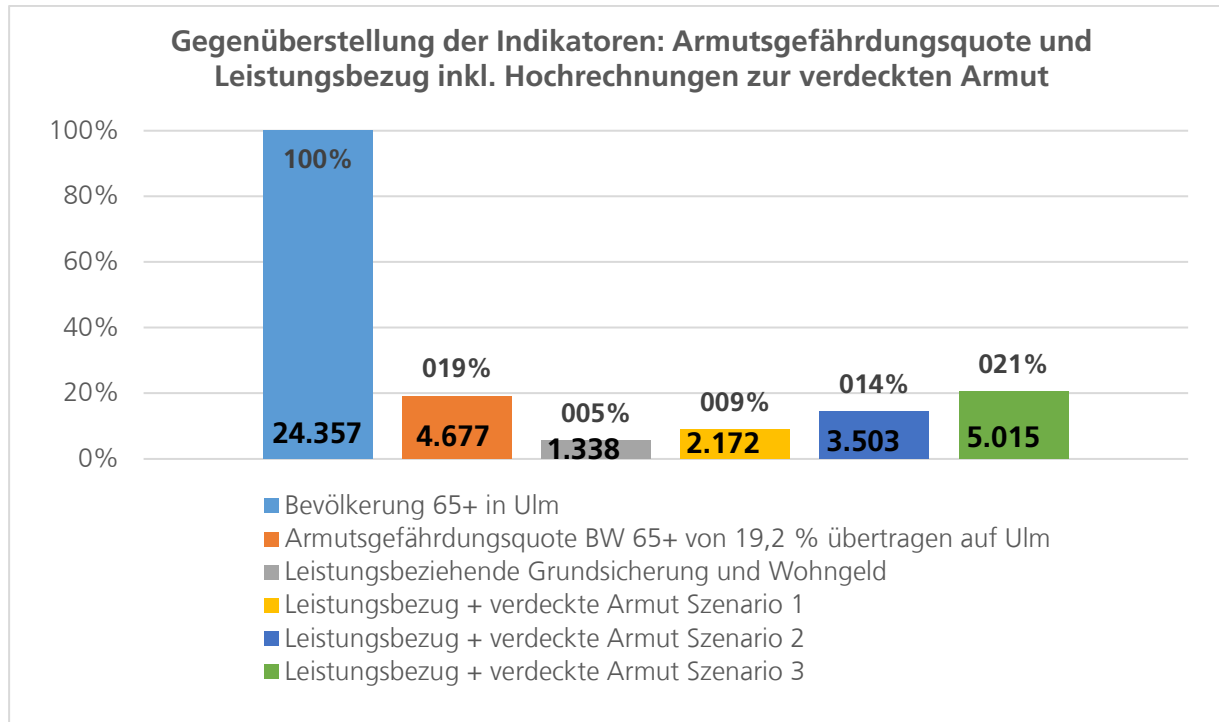


Diagramm 20 stellt die beiden Indikatoren gegenüber: Einerseits die Armutsgefährdungsquote Baden-Württembergs für Personen über 65 Jahre übertragen auf Ulm und den Transferleistungsbezug im Alter inklusive der Hochrechnungen zur verdeckten Armut auf Basis der unterschiedlichen Nichtinanspruchnahmequoten (3 Szenarien).

Während der tatsächliche Transferleistungsbezug von Personen über 65 Jahre weit unter der verwendeten Armutsgefährdungsquote liegt, wird deutlich, dass sich bei Annahme der höchsten und für die jeweilige Leistung ausdifferenzierte Nichtinanspruchnahmequote (Szenario 3) die Anzahl und der Anteil der Betroffenen beider unterschiedlicher Zählweisen bzw. Indikatoren angleichen.

2.2 Handlungsempfehlungen Altersarmut

Leitgedanken

Auf der Grundlage der Vision, der Ziele und Handlungsmaxime des Fachbereichs Bildung und Soziales - hier insbesondere des ersten Zieles: Existenzsicherung und Teilhabe sowie der Handlungsmaximen, wurden dem Bericht zur Altersarmut/ vier auf das Thema angepasste Leitgedanken vorangestellt, die für die Erarbeitung der Handlungsempfehlungen handlungsleitend waren.

1. Um die Existenzgrundlage einkommensarmer und armutsgefährdeter Senior*innen in Ulm sicher zu stellen, haben wir die Aufgabe die staatlicherseits vorgesehenen und über die Kommune auszahlenden Transferleistungen der Grundsicherung und des Wohngelds **zu informieren** und betroffene Personen **zu motivieren**, diese in Anspruch zu nehmen. Dabei ist unser Bestreben die Menschen möglichst frühzeitig zu erreichen und sie zu motivieren selbst aktiv zu werden.

2. Trotz der Inanspruchnahme der zur Verfügung stehenden Maßnahmen zur Existenzsicherung sind die entsprechenden Personen armutsgefährdet und in vielen Themenfeldern benachteiligt. Wir haben die Aufgabe durch entsprechende preisgünstige Angebote in den Themenfeldern Wohnen,

Mobilität, soziale Infrastruktur und Nahversorgung **finanzielle Spielräume zu eröffnen**. Dabei ist es unser Bestreben entsprechende Maßnahmen in den Regelsystemen umzusetzen.

3. Einkommensarme und armutsgefährdete Senior*innen sind vielfach von gesellschaftlicher Teilhabe ausgeschlossen. Wir haben die Aufgabe die Stadtgesellschaft hinsichtlich der Orte der Begegnung, der kulturellen Einrichtungen und Angebote, den Angeboten der Bildung und Bewegung sowie den Angeboten der Freizeitgestaltung so auszurichten, das einkommensarme und armutsgefährdete Senior*innen **die Möglichkeit haben teil zu nehmen und sich willkommen fühlen**. Hierbei setzen wir auch auf bürgerschaftliches Engagement der Zivilgesellschaft und freuen uns über die Beteiligung Betroffener.

4. Eine Verbesserung der Situation einkommensarmer und armutsgefährdeter Senior*innen ist nur durch das **Zusammenwirken aller Fachbereiche der Verwaltung, der städtischen Gesellschaften und der Zivilgesellschaft zu erreichen**. Die Zielerreichung kann nur vernetzt und übergreifend erfolgen. Wir als Kommune haben die Aufgabe entsprechende Prozesse in Gang zu bringen und Maßnahmen zu koordinieren.

Handlungsempfehlungen

Die für die Vorlage erarbeiteten Handlungsempfehlungen basieren auf Literaturrecherche sowie den durchgeführten Expert*innen- und Betroffeneninterviews und greifen mögliche kommunale Handlungsspielräume auf. Einen direkten Einfluss auf das Einkommen und die Höhe der Transferleistungen, die konkrete Ursache der Problemlagen, hat eine Kommune nicht. Dabei liegt der Schwerpunkt der Vorschläge auf Information und Motivation die von Staat und Gesellschaft vorgesehenen Unterstützungsleistungen zur Existenzsicherung wahr zu nehmen (Senkung der Nichtinanspruchnahmequote). Zudem werden kommunale Maßnahmen vorgeschlagen, durch die eine Entlastung des begrenzten Budgets der Zielgruppe und eine möglichst große inklusive Teilhabe auch mit knappen finanziellen Mitteln möglich wird. Eine genaue Herleitung und Beschreibung der Handlungsempfehlungen erfolgt im beiliegenden Bericht Altersarmut/Armutgefährdung im Alter in Ulm.

Für die Umsetzung der hier vorgeschlagenen Handlungsempfehlungen werden zumindest in Teilen finanzielle Ressourcen notwendig. Insofern steht die Umsetzung der Handlungsempfehlungen jeweils unter Finanzierungsvorbehalt. Um die Finanzierung für einzelne Handlungsempfehlungen sicherzustellen müssen gegebenenfalls entsprechende Sachbeschlüsse eingeholt werden.

Tabelle 7 Alle Handlungsempfehlungen auf einen Blick

Nr.	Handlungsfeld	Handlungsempfehlung
1.	Verwaltungshandeln	Kontinuierliche Verbesserung der Datengrundlage für die Erfassung von Altersarmut und Armutsgefährdung im Alter gesamtstädtisch, sozialräumlich und auf der Ebene der Stadtviertel
2.	Verwaltungshandeln	Kontinuierliche Berichterstattung sowie Beachtung des Themenfeldes Altersarmut/ Armutsgefährdung im Alter als Querschnittsthema abteilungs- und fachbereichsübergreifend sowie bei den städtischen Gesellschaften.
3.	Aufklärung und Information	Erarbeitung und Umsetzung eines entsprechenden Konzeptes zur Senkung der Nichtinanspruchnahmequote von Grundsicherung und Wohngeld.
4.	Aufklärung und Information	Das Projekt Präsenz (Präventive Hausbesuche) wird verstärkt dafür genutzt, ältere Menschen dabei zu unterstützen ihre ggf. bestehenden Ansprüche auf Transferleistungen und die Lobbycard geltend zu machen.
5.	Aufklärung und Information	Steigerung der Inanspruchnahme der Lobbycard, Überprüfung der finanziellen Grenzen für den Erhalt der Lobbycard und ggf. Erweiterung der Vergünstigungsangebote der Lobbycard.
6.	Aufklärung und Information	Aufbau einer digitalen Plattform, die sämtliche Angebote zum Thema "Mit wenig Geld, in Ulm (und Umgebung) unterwegs" aufführt und bündelt.
7.	Umgang mit unerwarteten Kostenbelastungen	Entwicklung eines Konzeptes zur Einrichtung eines unbürokratischen Notfalltopfes für armutsgefährdete Senior*innen.
8.	Umgang mit unerwarteten Kostenbelastungen	Konzeptentwicklung zur Einführung eines kostenlosen Energiesparchecks für armutsgefährdete Senior*innen.
9.	Umgang mit unerwarteten Kostenbelastungen	Verständigung mit der SWU als Grundversorger und möglichst vielen anderen Strom- und Heizungsanbietern, die in der Stadt Ulm agieren, dass die kommunale Schuldnerberatung/ Wohnraumsicherung sofern möglich frühzeitig vor einer Abschaltung miteinbezogen wird.
10.	Nahversorgung	Erarbeitung eines Konzeptes, um armutsgefährdeten Senior*innen den Zugang zu günstigen Lebensmitteln zu ermöglichen.
11.	Mobilität	Prüfung der Möglichkeiten, um einen kostengünstigen ÖPNV-Zugang für armutsgefährdete Senior*innen zu schaffen.
12.	Digitalisierung im Alter	Formen und Angebote entwickeln, mit denen armutsgefährdete Senior*innen die Möglichkeit haben, in den Besitz von Hard- und Software zu kommen und bei Bedarf digitale Kompetenz bzw. digitale Unterstützung erwerben können.
13.	Soziale Teilhabe/ Sozialraumorientierung	Stärkung der niederschweligen Angebote in den Quartierstreffs, den Bürgerzentren, den Kirchengemeinden und anderen zivilgesellschaftlichen Organisationen für ältere Menschen, die auch mit kleinem Budget möglich sind.
14.	Quartiersgestaltung/ öffentlicher Raum	Systematische Überprüfung der Quartiere in den Stadtteilen und Ortschaften, ob ausreichend Sitzgelegenheiten und öffentliche Toiletten verfügbar sind.
15.	Wohnen	Verstärktes Aufgreifen der HE zum Themenfeld Wohnen aus dem Seniorenbericht aus dem Jahre 2018

