

Armutspolitik in Hamburg



Armut im Alter: Hamburg trauriger Spitzenreiter. Nicht nur bei der Altersarmut liegt die reichste Region Europas vorne. Allerdings bewirken solche Schlagzeilen in den Medien bei den politischen Instanzen der Stadt nichts mehr. Im reichen Hamburg waren im Jahr 2012 6,2% der Bevölkerung im Alter von 65 Jahren und älter (absolut: knapp 21.000 BürgerInnen) auf Grundsicherung angewiesen. Leistungen der Grundsicherung im Alter

erhalten Bürgerinnen, die ihren Lebensunterhalt nicht aus eigenen Mitteln aufbringen können. Sie haben weder eine ausreichende Rente noch Vermögen, auf das sie zugreifen könnten. Sie sind von staatlichen Leistungen abhängig.

Hamburg besetzt Rang eins im negativen Ländervergleich der 16 Bundesländer bei einer bundesdurchschnittlichen Hilfequote von 2,7%. Das heißt, die Hilfequote lag in Hamburg über der in den beiden ärmeren Stadtstaaten Bremen (5,5%) und Berlin (5,3%) und deutlich über der in Nordrhein-Westfalen (3,5%), dem Flächenland mit dem höchsten Anteil Hilfebedürftiger im Rentenalter.

Auch bei den EmpfängerInnen von Hilfen zum Lebensunterhalt (SGB XII »Sozialhilfe«) ist Hamburg inzwischen »Spitze«. Waren am Jahresende 2012 deutschlandweit 4 von 1000 Einwohnern auf Hilfe zum Lebensunterhalt angewiesen, bezogen in Hamburg 7 Personen je 1.000 Einwohner diese Sozialleistung.

Dem SPD-Senat waren diese alarmierenden Meldungen über die sozialen Untiefen im reichen Hamburg kein Anlass für eine politische Initiative. Man beruhigt sich mit dem Umstand, dass Hamburg im Vergleich der Bundesländer, vor allem im Vergleich mit anderen deutschen Großstädten mit einer Armutsgefährdungsquote von 14,8% (Bundesdurchschnitt: 15,2%) noch immer relativ gut dasteht. So ist der Anteil der von Armut betroffenen Teile der Bevölkerung in Bremen (23,1%) und Berlin (21,2%) deutlich höher. In den großstädtischen Ballungsräumen des Ruhrgebiets wie Dortmund (26,4%) und Duisburg (25,1%) ist der Verarmungsprozess größerer Teile der Bevölkerung noch weiter fortgeschritten.

Allerdings rechtfertigt das etwas geringere Ausmaß der Armut den politische Attentismus des SPD-Senats in Sachen sozialer Spaltung nicht. Denn auch für Hamburg gilt für die letzten Jahre, dass die Armut trotz relativ guter wirtschaftlicher Rahmenbedingungen (Konjunktur, Arbeitsmarkt) wächst, weil sich Wirtschaftswachstum und Armutsentwicklung entkoppelt haben.

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Wirtschaftswachstum	0,7	2,1	2,2	3,8	-1,9	1,7	0,3	1,2
Armutsgefährdungsquote	15,7	14,3	14,1	13,1	14,0	13,3	14,7	14,8
SGB II-Quote	13,4	14,4	14,3	14,0	13,7	13,7	13,0	12,3

Diese Entwicklung hat vor allem mit der Prekarisierung der Lohnarbeit zu tun, die dazu führt, dass heute etwa ein Drittel aller Lohnabhängigen in prekären Arbeitsverhältnissen (Leiharbeit, Niedriglohn etc.) steckt – mit Einkommen, die zum Leben gerade so oder nicht reichen, und die keinen Spielraum lassen, um Ansprüche auf Arbeitslosengeld oder eine auskömmliche Rente erwerben zu können. Hinzu kommen völlig unzureichende Mindestleistungen in den sozialen Sicherungssystemen.

Nach der offiziellen Statistik waren Ende 2012 in Hamburg 227.200 Menschen in Hamburg auf staatliche Sozialleistungen zur Sicherstellung der laufenden Lebensführung angewiesen. Das waren fast genau so viele wie ein Jahr zuvor und entspricht 13,2% aller HamburgerInnen und Hamburger (-0,1%). Das ist deutlich mehr als im Bundesdurchschnitt, wo 9,0% auf Sozialleistungen (absolut: 7,25 Mio.) angewiesen sind.

Zu den MindestsicherungsempfängerInnen werden diejenigen gezählt, die entweder ALG II, Sozialgeld (»Harz IV«), Grundsicherung im Alter oder bei Erwerbsminderung, laufende Sozialhilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen oder Regelleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz erhalten. Hinzu gezählt werden müssten die, die ein Anrecht auf Sozialleistungen haben, es aber aus Unwissen oder Scham nicht in Anspruch nehmen. Die Armutsgefährdungsquote erfasst deshalb die tatsächliche Armut genauer, weil sie von den Haushaltseinkommen ausgeht.

Der wachsenden Zahl armer Haushalte steht in Hamburg auf dem anderen sozialen Pol eine fast gleich große Zahl wohlhabender Haushalte, die pro Monat mehr als Doppelte eines Durchschnittshaushalts zur Verfügung haben, gegenüber. Mit 11,3% ist der Anteil dieser reichen Haushalte in Hamburg 2012 (trotz eines leichten

Rückgangs in 2011 und 2012) so hoch wie in keinem anderen Bundesland. Nimmt man deshalb den Landesmedian als Bezugspunkt für die Berechnung von Armut, liegt Hamburg mit einer Quote von 17,7% armer BürgerInnen auch hier mit Bremen mit deutlichem Abstand an der Spitze aller Bundesländer. Die Einkommenspolarisierung schreitet also auch in Hamburg zügig voran.

Arm sein heißt konkret in Hamburg mit weniger als 928 Euro (Einpersonen-Haushalt) bzw. 1.948 Euro (Haushalt mit zwei Erwachsenen und zwei Kindern unter 14 Jahren) auskommen zu müssen.

Armsein hat vielfältige Formen der Diskriminierung zur Folge. Das reicht von der Verdrängung aus aufgewerteten Stadtteilen bis zum Abgekoppeltsein vom gesellschaftlichen Leben, weil das Geld nicht für einen Internetanschluss oder die Fahrkarte in andere Stadtteile etc. reicht. Vor allem: Eine wachsende Zahl von Haushalten mit sehr niedrigen Einkommen führt zu einer stärkeren Konzentration dieser Haushalten in den Gebieten der Stadt, in denen die Mietpreise niedrig sind. Das sind unsanierte Bestände in innerstädtischen Altbaugebieten und andere Quartiere mit niedriger Wohnqualität, die ein geringes Sozialprestige haben.

Diese Umsetzung der Einkommens- in eine räumliche Polarisierung der Stadt wird forciert, wenn der belegungsgebundene soziale Wohnungsbau eine immer geringere Rolle spielt – wie das in Hamburg der Fall ist. Statt preisgünstiger Wohnungen haben die diversen Stadtregierungen der letzten 20 Jahren die Aufwertung von bestimmten Quartieren (z.B. Ottensen oder St. Georg – ein Prozess, der als Gentrifizierung bezeichnet wird) gefördert, die vor allem über den Mechanismus der Mietsteigerung zu einer Vertreibung vieler BürgerInnen geführt hat.

Dadurch ist es zu einer immer stärkeren räumlichen Konzentration vieler mit sozialen Problemen belasteter Haushalte gekommen. Es haben sich Quartiere herausgebildet, denen das Stigma der Armenviertel anhängt. In Wilhelmsburg, Rothenburgsort/Billbrock und Billstedt sind 26-30% der EinwohnerInnen auf Transferleistungen angewiesen. Knapp ein Fünftel aller Hamburger Stadtteile weist EmpfängerInnenquoten von 18% und mehr auf. In diesen Quartieren finden wir viele von Armut besonders betroffene Erwerbslose (Armutgefährdungsquote 2012: 50,7%), Alleinerziehende mit ihren Kindern (35,2%) sowie MigrantInnen (28,9%).

Verteilung von Armut und Reichtum in HH 2011

Einwohner	Anteil Migranten 2 ¹⁾	Einkommen in Euro ²⁾	Arbeitslos	SL- Quote ³⁾	Kinderarmut % ⁴⁾	Altersarmut ⁵⁾
Quote						
Mitte	285.936	44,8	23 358	8,3	20,5	40,3
Horn	37.882	44,2	19 905	8,4	20,8	43,1
Billstedt	69.261	50,7	22 077	9,8	26,4	49,9
Wilhelmsburg	50.731	56,8	20 020	10,7	27,0	47,9
Altona	253.735	27,7	49 139	5,9	11,3	17,4
Altona-Altstadt	27.129	36,0	25 123	8,5	18,6	25,2
Lurup	34.006	40,3	24 176	7,9	19,3	35,5
<i>wohlhabend</i>						
Othmarschen	12.616	18,8	144 399	1,9	1,4	0,6
Nienstedten	7.094	16,4	170 408	1,4	1,2	1,0
Blankenese	12.884	14,9	110 108	1,7		
Eimsbüttel	247.477	22,8	39 427	4,3	7,8	12,1
<i>davon</i>						
Eidelstedt	30.682	29,2	27 177	5,8	13,1	24,9
Stellingen	23.272	27,0	28 683	5,2	10,0	15,8
<i>wohlhabend</i>						
Rotherbaum	15.820	25,8	75 381	3,2	4,0	3,1
Harvestehude	16.597	20,8	88 746	3,3	4,9	3,6
Nord	284.891	22,3	37 872	5,1	9,6	15,2
Dulsberg	17.282	39,0	18 927	9,6	22,7	45,7
Wandsbek	413.521	24,7	37 014	5,2	11,1	21,6
Jenfeld	24.663	48,5	21 916	9,6	25,8	48,1
Steilshoop	19.306	43,3	22 107	9,1	25,4	49,2
<i>wohlhabend</i>						
Wellingsbüttel	10.090	14,1	101 092	2,3	2,4	2,0
Wohldorf-Ohlstedt	4.450	11,5	105 305	1,8	2,0	2,3
Bergedorf	121.053	32,0	29 685	5,4	12,9	25,2
Neuallermöhe	23.539	60,1	25 834	6,9	23,4	39,5
Harburg	153.404	37,1	27 602	7,0	15,1	30,3
Harburg	21.892	49,6	19 157	8,9	22,5	42,3
Hausbruch	17.085	49,6	28 352	8,3	19,5	38,6
Hamburg 2011	1.760.017	29,2	35 887	5,9	12,5	22,9

1) Anteil Menschen mit Migrationshintergrund; 2) Durchschnittseinkommen je Steuerpflichtigem 2007

3) Anteil der BezieherInnen von Sozialleistungen Ende 2011

4)+5) Kinder 0-7 Jahre und Erwachsene 65 Jahre und älter bezogen auf ihren Anteil an Bevölkerungsgruppe

Datenquelle: Statistisches Landesamt für Hamburg und Schleswig Holstein

In den Elbvororten im Westen der Stadt sowie im Gebiet Alstertal/ Walddörfer im Norden ist der Sozialleistungsbezug dagegen vergleichsweise gering. Auch in weiten Gebieten der Vier- und Marschlande und in den Quartieren in der Nähe der Außenalster (wie Eimsbüttel, Eppendorf, Winterhude, Uhlenhorst) bezogen nur wenige Bürgerinnen und Bürger staatliche Unterstützung. Dies gilt ebenso für die Stadtteile HafenCity und Marienthal, die sich dadurch von den umgebenden Stadtteilen unterscheiden.

In den von Armut besonders betroffenen Quartieren ist auch die Arbeitslosigkeit besonders hoch. Verstärkt wurden diese Tendenzen durch die von den diversen Senaten der letzten 20 Jahre unterstützte und geförderte Aufwertung von bestimmten Quartieren (z.B. Ottensen oder St. Georg – ein Prozess, der als Gentrifizierung bezeichnet wird), die vor allem über den Mechanismus der Mietsteigerung zu einer Vertreibung vieler BürgerInnen in die schon bestehenden sozialen Brennpunkte geführt hat.

Mehr als ein Drittel aller Alleinerziehenden-Haushalte ist arm. Bezogen 2006 noch 29,7% dieser Haushalte ein Einkommen unterhalb der Armutsschwelle, waren es 2012 bereits 35,2%. 23% aller Kinder unter sieben Jahren lebt vom Sozialgeld. Auch hier finden wir wieder die typisch räumlich-soziale Konzentration. So sind im Bezirk Mitte

40,3% der Kinder unter sieben Jahren von Armut betroffen. In Stadtteilen wie Billstedt und Wilhelmsburg liegen diese Anteile bei 48-50%.

Neben Erwerbslosen und Alleinerziehenden mit ihren Kindern sind Menschen mit Migrationshintergrund stark von Armut betroffen. Bei ihnen liegt die Armutsquote 2012 bei 28,9%. Ende 2011 waren etwa 67.000 MigrantInnen auf Sozialleistungen angewiesen, das waren etwa 28% der in Hamburg lebenden Menschen ohne deutschen Pass. Charakteristisch auch hier wieder die sozial-räumliche Konzentration. So wies der Bezirk Mitte 2011 mit 44,8% den deutlich höchsten Anteil von BürgerInnen mit Migrationshintergrund auf. In Wilhelmsburg lag der entsprechende Anteil bei 56,8%.

Auch die wachsende Zahl der von Altersarmut betroffenen BürgerInnen ist in diese sozial-räumliche Polarisierung eingebunden. So finden sich die HamburgerInnen, die auf Grundsicherung im Alter angewiesen sind, vor allem in den armen Quartieren. So waren im Bezirk Mitte 10,1% der Menschen, die 65 Jahre und älter sind, auf Grundsicherung angewiesen. Im Hamburger Durchschnitt waren das »nur« 5,9%. Besonders hoch ist der Anteil in den Stadtteilen Neuallermöhe (17,8%), Jenfeld (14,9%), Altona-Altstadt (14,0%), Dulsberg (13,5%) und Harburg (12,4%)

Innerhalb dieser Stadteile mit einer starken Kumulation prekärer Lebenslagen gibt es noch einmal eine Konzentration von Armut in bestimmten Quartieren. Hier ist die Arbeitslosigkeit besonders hoch, finden sich viele Alleinerziehenden-Haushalte, liegt der Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund bei über 50% und der von Kindern und Jugendlichen unter 18 Jahren aus Migrantenfamilien zwischen 65% und 80%.

Ignoranz des SPD-Senats

Die wachsende soziale Polarisierung kommt die Stadt teuer zu stehen. So sind die (Brutto-) Ausgaben für Sozialhilfe seit 2005 um fast 40% auf 861 Mio. Euro in 2012 gestiegen. Dazu beigetragen haben vor allem die wachsenden Kosten der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung und die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen.

Die Grundsicherung markiert eine der untersten Ebenen im sozialen Netz und soll die Existenz sichern. Der Regelsatz beträgt derzeit 374 Euro für einen Alleinstehenden (wie Hartz IV). Hinzu kommen Unterkunfts- und Heizkosten plus etwaige Mehrbedarfe. Gezahlt wird das bisher von den Kommunen. Der Bund übernimmt seit 2012 jeweils einen Anteil von 45% der Nettoausgaben des Vorjahres für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (§ 46a SGB XII). Im nächsten Jahr sollen es 75% und ab 2014 dann 100% sein.

Dass der Bund die Kosten der Grundsicherung im Alter schrittweise von den Kommunen übernimmt, war im Rahmen des Bund-Länder-Kompromisses zur Hartz-IV-Reform vereinbart worden. Im Rahmen der Fiskalpaktverhandlungen im Bundesrat ist dieser Konsens jetzt festgezurrt worden: Der Bund wird die realen Kosten bis 2015 ansteigend übernehmen. Für Hamburg bedeutet dies eine wirksame Entlastung, wobei freilich offen ist, wie dies im Rahmen der Ausgabenentwicklung verteilt wird.

Hamburg: Sozialhilfeausgaben 2005-2012

	2005		2011		2012		2012/2011 ggb. 2005	
	Ausgaben* Mio. Euro	Zahl**	Ausgaben Mio. Euro	Zahl	Ausgaben Mio. Euro	Zahl	Ausgaben	Zahl
Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung	120,6	20.613	185,1	31.626	202,3	33.889	81,7	13.276
Eingliederungshilfe für behinderte Menschen	275,8	10.723	357,6	16.578	366,7	17.800	90,9	5.855
Hilfe zur Pflege	137,4	9.378	168,9	12.182	173,7		36,3	2.804
Sonstige Ausgaben	85,0	18.329	63,1	12.757	118,0		33,0	-5.572
Summe	618,8	59.043	774,7	73.143	860,7		241,9	14.100

* Bruttoausgaben

** EmpfängerInnen der Sozialleistung

Hamburg hat im Jahr 2012 für die Grundsicherung netto 187,8 Mio. Euro aufbringen müssen – 134 Mio. Euro mehr als noch 2003. Die Übernahme der Kosten durch den Bund entlastet daher den Landeshaushalt in finanziell

schwierigen Zeiten in nicht unerheblichen Umfang. Im Jahr 2015 wird die Entlastung immerhin 183,6 Mio. Euro betragen.

Grundsicherung im Alter

Lastenübernahme durch den Bund (in Mio. Euro)

	2012	2013	2014	2015
Entlastungswirkung	49,5	114,5	169,9	183,6

Zu befürchten bleibt, dass die Entlastung bei der Grundsicherung ausschließlich zur Stopfung von Haushaltslöchern genutzt wird und dem Spardiktat des SPD-Senats zum Opfer fällt. Denn trotz des dramatischen Auseinanderfallens der Lebenslagen in der Stadt ist das Thema soziale Gerechtigkeit bzw. soziale Spaltung für die sozialdemokratische Landesregierung keine Thema. Dies lässt sich mehr als deutlich am Rahmenprogramm für integrierte Stadtteilentwicklung (RISE) ablesen.

Statt mit gezielten Gegenmaßnahmen begegnet er der wachsenden soziale Spaltung mit Kürzungen im Bereich der integrierten Stadtentwicklung, bei der aktiven Arbeitsmarktpolitik und in der Sozialpolitik (vor allem im Bereich der Kinder- und Jugendarbeit). Den Bezirken werden weitere Personalabbau und Leistungskürzungen zugemutet. Und in der Wohnungspolitik zeigt sich die SPD unter dem Druck der wachsenden Wohnungsnot zwar rührig und will bis 2014 jährlich 6.000 neue Wohnung (davon 2.000 preiswerte Wohnungen) schaffen, stockt aber den entsprechenden Etat für die Wohnungsbaukreditanstalt nicht auf.

Ausgaben im Bereich der integrierten Stadtentwicklung in Mio. Euro					
2012	2013	2014	2015	2016	2017
25,9	20,8	20,8	20,8	15,8	15,8

Zurecht kritisieren daher Grüne und LINKE, dass der SPD-Senat die ärmeren Stadtteile faktisch abschreibe und das mit einer an sozialer Gerechtigkeit orientierten Politik nichts mehr zu tun habe. Durch die Kürzungen bei RISE würden zudem immer mehr Gebiete aus der Förderung herausfallen.

Keine Frage: Allein mit einer aktiven Stadtteilpolitik kann nur begrenzt gegen die Tendenz zur Ausbildung von Armutsquartieren angegangen werden. Allerdings gab es sowohl auf Bundesebene als auch auf der Ebene des Bundeslandes Hamburg lange Zeit ein Problembewusstsein und begrenzte finanzielle Ressourcen zur Bekämpfung dieser Entwicklungstendenzen. Die Erneuerung eines Programms sozialer Stadtentwicklung wäre ein deutlicher Fortschritt. Städtische Armutspolitik ist kein Reparaturbetrieb unzureichender Gesetzgebung in Bund und Land. Wir sollten darauf hinwirken, dass Bund und Länder wieder größere Verantwortung in diesem Problembereichen übernehmen.

Die politische Linke sollte vom Bund fordern

- die regional und individuell bedarfsgerechte Fortentwicklung der Regelsätze im SGB XII und SGB II;
- die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns in allen Branchen, denn Menschen müssen von ihrer Arbeit leben und eine ausreichende Altersversorgung aufbauen können;
- die Schließung von Versorgungslücken im Alter;
- die Deckelung der Mietpreisentwicklung und die Reduzierung von Mietnebenkosten.

... und von der Freien und Hansestadt Hamburg

- die Verbesserung der Lebensbedingungen für Asylsuchende und Flüchtlinge mit Duldung;
- den bedarfsgerechten Ausbau der Schuldner- und Insolvenzberatung vor Ort;
- ein Angebot sozialräumlicher Kommunikations- und Versammlungsräume vor allem für die Armutsquartiere.

Die SPD-Politik ist sehr zögerlich: Einerseits hat sich der Senat einen (im Verhältnis zu den Herausforderungen eher noch zu kleinen) Reservefonds (Größenordnung 700 Mio. Euro) von der Bürgerschaft bewilligen lassen, um auf seinen diversen Baustellen (Elbphilharmonie, Sondervermögen Hafen und Stadt, HSH Nordbank) schwelende Brände löschen zu können. Andererseits hat er vor allem das Personal im öffentlichen Bereich, die BürgerInnen in den sozial benachteiligten Stadtteilen und all jene, die auf Fortbildung ihrer Arbeitskraft oder einen sozialen Arbeitsmarkt angewiesen in die Rolle von Sparopfern versetzt. Betroffen von dieser Kürzungspolitik ist aber auch

die öffentliche Infrastruktur, denn auf Grünanlagen, Sportplätze, Strassen etc. sind alle BürgerInnen angewiesen. Der Investitions- und Sanierungsrückstau wird verschärft. Letztlich ist diese Politik eine Beschädigung der regionalen Wertschöpfung, denn ohne befriedigende Infrastruktur lässt sich die reale Ökonomie nicht aufrechterhalten. Vom sozialen Zusammenhalt ganz zu schweigen.

Quelle: https://www.vorort-links.de/nc/archiv/analysen_ansichten/detail/artikel/armutspolitik-in-hamburg/