

## Reiche und arme Regionen, Reichtum und Armut in den Regionen – Zur sozialen Geographie Deutschlands

*„Es werden allezeit Arme sein im Lande; darum gebiete ich dir und sage, dass du deine Hand aufstust deinem Bruder, der bedrängt und arm ist in deinem Lande.“<sup>1)</sup>*

Das Jahr 2010 ist das Europäische Jahr gegen Armut und soziale Ausgrenzung. In diesem Jahr sollen soziale Notlagen und Risiken der sozialen Ausgrenzung in den Mittelpunkt des öffentlichen Interesses gerückt werden, zugleich sollen aber auch Wege aus der Armut aufgezeigt und der Prozess sozialer Integration gestärkt werden. Das diesem Artikel vorangestellte Zitat aus dem 5. Buch Mose zeigt, dass die Bekämpfung von Armut durchaus keine neue, sondern eine jahrtausende alte Aufgabe ist. Bemerkenswert an diesem Zitat ist sowohl der illusionslose Realismus des biblischen Autoren („es werden allezeit Arme sein im Lande“), genauso aber auch die eben aus diesem Realismus resultierende gebieterische Handlungsorientierung („tu deine Hand auf deinem Bruder, der bedrängt und arm ist“). Die Erkenntnis über Ausmaß und Ursachen von Ausgrenzung und Armut ist wichtige Voraussetzung für deren Vermeidung und Bekämpfung.

In diesem Artikel geht es um regionale Einkommensdisparitäten in Deutschland und Niedersachsen. Der Begriff „regionale Einkommensdisparitäten“ kann auf zweierlei Art verstanden werden: Erstens geht es um *interregionale* Disparitäten, also um die Frage, ob und in welchem Ausmaß es in Deutschland und Niedersachsen „reiche“ und „arme“ Regionen gibt und wie das Verteilungsmuster dieser Regionalstruktur aussieht. Diese interregionalen Disparitäten kann man relativ gut mit aggregierten Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen der Länder über das verfügbare Einkommen der privaten Haushalte pro Einwohner abbilden. Interregionale Einkommensdisparitäten sind – auch wenn man die Betrachtung nur auf die Bundesrepublik Deutschland und damit auf den nationalen Rahmen konzentriert – einerseits völlig unvermeidlich und an sich auch kein Problem. Es hat mehr oder weniger reiche bzw. arme Regionen schon immer gegeben. Andererseits gibt es den Verfassungsauftrag (Art. 72 II GG im Rahmen der Vorschriften über die konkurrierende Gesetzgebung) der Herstellung *gleichwertiger* Lebensverhältnisse, der letztlich auf dem Rechts-, dem Sozial- und dem Bundesstaatsprinzip basiert. Die Formulierung der „Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse“ löste 1994 die bis dahin in Art. 72 II GG gebrauchte Formulierung der „Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse“ ab. Diese neue Formulierung ist eindeutig „schwächer“ als die alte For-

1) 5. Buch Mose, 15,11.

mulierung, wird aber der Realität besser gerecht, denn: Dass die Lebensverhältnisse in den Ländern und Regionen aus geographischen, kulturellen, historischen und ökonomischen Gründen unterschiedlich sind, ist unvermeidlich und vor allem auch positiv zu werten – an der Nordsee lebt man nun einmal anders als am Alpenrand, und in Hannover und Braunschweig lebt man nicht besser, aber anders als in der Lüneburger Heide. Da zu große und zu hartnäckige interregionale Einkommensdisparitäten aber erhebliche Verwerfungen erzeugen würden, z.B. durch Wanderungsbewegungen, dürfen diese nicht allzu stark werden.

Zweitens gibt es *intra*regionale Disparitäten der Einkommensverteilung. Über diese sagen die Durchschnittswerte der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung nichts aus. Das durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen kann innerhalb eines Landkreises oder einer kreisfreien Stadt mehr oder weniger gleich verteilt sein: Theoretisch ist es möglich, dass die Einkünfte der Menschen in einer Region relativ nah beieinander und damit bei geringer Streuung nahe am Durchschnittseinkommen liegen. Genauso gut ist es aber möglich, dass der regionale Durchschnitt durch eine sehr große Streuung zustande kommt, z.B. durch wenige sehr „Reiche“ und viele „Arme“. Auch diese Disparitäten der personalen Einkommensverteilung sind nicht per se ein Problem. In allen geschichtlichen Epochen, auf die wir zurückblicken können, gab es Arme und Reiche, aber eine allzu große Kluft zwischen reich und arm unterhöhlt die Grundlagen und die Legitimation der Gesellschaftsordnung und würde zu erheblichen sozialen Konflikten führen.

Wenn im Folgenden versucht wird, beide Aspekte regionaler Einkommensdisparitäten zunächst jeweils getrennt, in einem zweiten Schritt aber auch in ihrem wechselseitigen Zusammenhang darzustellen, muss „vor die Klammer gezogen“ völlig klar sein, dass man keinesfalls die Aggregatebene (durchschnittliche verfügbare Einkommen pro Kreis) mit der individuellen Ebene verwechseln darf. Auch – vielleicht sogar gerade – in reichen Regionen gibt es Arme, und auch in armen Regionen gibt es Reiche. Aber soziale Strukturen prägen sich – eben „sozialräumlich“ – auch im Raum aus, und Zusammenhänge zwischen beiden Dimensionen von Ungleichheit gibt es fraglos. Um dem nachzugehen, werden Ergebnisse der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen, von Sozialstatistiken der Bundesagentur für Arbeit sowie Ergebnisse der niedersächsischen Berichterstattung über Reichtum und Armut herangezogen. Die Daten beziehen sich auf das Jahr 2008 (Berichterstattung über Armut und Reichtum sowie

BA-Daten) bzw. 2007 (letzter verfügbare regionale VGR-Daten) und sind auf Kreisebene (Landkreise und kreisfreie Städte) aufbereitet.

Mit insgesamt 6 thematischen Karten werden die bundesweiten und niedersächsischen Regionalstrukturen visualisiert. Dabei gilt für alle Karten gleichermaßen, dass sie die dargestellten Regionen in 5 Größenklassen differenzieren, wobei der jeweilige Bundes- bzw. Landesdurchschnitt immer in der mittleren Größenklasse liegt. Je dunkler der Farbton eines Gebietes, desto höher ist der jeweils dargestellte Wert ausgeprägt.

Wenn man den Zusammenhang zwischen beiden Fragestellungen und Problemlagen her- und darstellen will, muss man unweigerlich auch auf die Frage eingehen, was unter „Reichtum“ und insbesondere „Armut“ verstanden werden soll. Diese Frage ist, gerade auch in ihrer regionalen Dimension, überhaupt nicht einfach zu beantworten. Daher sind einige theoretische Ausführungen über die (auch normativen) Grundlagen der Armutsberichterstattung erforderlich. Die Stichworte sind hier die Begriffe der absoluten, relativen und der bekämpften Armut sowie der Begriff der sozialen Exklusion bzw. ihrer Vermeidung.

## 1. Regionale Verteilung des Einkommens – reiche und arme Regionen in Deutschland und Niedersachsen

Die umfassendsten Daten über die regionale Einkommensverteilung stammen aus den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen der Länder. Sie liegen bis Berichtsjahr 2007 vor<sup>2)</sup>. Das Verfügbare Einkommen der privaten Haushalte pro Einwohner ist hier der wichtigste Indikator. Das Verfügbare Einkommen wird ermittelt, indem man dem Primäreinkommen den Saldo aus staatlichen Transferzahlungen einerseits, direkten Steuern und Sozialabgaben andererseits hinzufügt. Alle genannten Zahlen sind Jahressummen. Im Einzelnen wird das Verfügbare Einkommen, den Angaben des Arbeitskreises VGR der Länder folgend, wie folgt berechnet:

Das *Primäreinkommen* der privaten Haushalte (einschließlich privater Organisationen ohne Erwerbszweck) enthält die Einkommen aus Erwerbstätigkeit und Vermögen, die den inländischen privaten Haushalten zugeflossen sind. Zu diesen Einkommen gehören das Arbeitnehmerentgelt, die Selbstständigeneinkommen der Einzelunternehmen und Selbstständigen, die auch eine Vergütung für die mithelfenden Familienangehörigen enthalten, der Betriebs-

überschuss aus der Produktion von Dienstleistungen aus eigengenutztem Wohneigentum, sowie die netto empfangenen Vermögenseinkommen. Das *Verfügbare Einkommen* der privaten Haushalte ergibt sich dadurch, dass dem Primäreinkommen einerseits die monetären Sozialleistungen und sonstigen laufenden Transfers hinzugefügt werden, die die privaten Haushalte überwiegend seitens des Staates empfangen; abgezogen werden dagegen andererseits Einkommen- und Vermögensteuern, Sozialbeiträge und sonstige laufende Transfers, die von den privaten Haushalten zu leisten sind. Das Verfügbare Einkommen der privaten Haushalte entspricht damit den Einkommen, die den privaten Haushalten letztendlich zufließen und die sie für Konsum- und Sparzwecke verwenden können.

Bei der *sozialwissenschaftlichen* Interpretation ist zu beachten, dass es sich hier um einen *volkswirtschaftlichen* Begriff handelt. Nicht alle Elemente des Verfügbaren Einkommens sind tatsächlich real und ad hoc verfügbar, weil z.B. Beiträge zur Rentenversicherung und (fiktive) Alterssicherungsbeträge des Staates für Beamte mit eingehen. Außerdem handelt es sich nicht nur um Einkommen privater Haushalte, sondern auch von privaten Organisationen ohne Erwerbscharakter. Zu denen gehören z.B. die Kirchen, Stiftungen, Verbände und Gewerkschaften, also z. T. durchaus finanzkräftige Institutionen.

Angaben über die personale Einkommensverteilung bzw. darüber, wie die berechneten Durchschnittseinkommen intraregional verteilt sind, sind aus diesen Angaben nicht ablesbar. Die VGR-Angaben liefern also Informationen über reiche und (relativ) arme Regionen in Deutschland und deren Verteilung im Raum, aber zunächst keine Informationen über die örtliche Sozialstruktur und Einkommensverteilung. Die Steuerstatistiken, vor allem die Lohn- und Einkommensteuerstatistik, sind hier schon eher hilfreich, haben aber vor allem den Nachteil, dass nur direkt steuerpflichtige Personen in diese Statistik eingehen und die von Armut vor allem betroffenen Gruppen der Arbeitslosen und Minijobber hier mangels direkter Steuerpflicht gar nicht erfasst werden.

### Die interregionalen Disparitäten sind stark und haben sich seit dem Jahr 2000 erhöht

Die Karte 1 zeigt auf Ebene der kreisfreien Städte und Landkreise die bundesweiten Strukturen des Jahres 2007 und damit die erheblichen regionalen Disparitäten innerhalb Deutschlands. Die Spannweite des Einkommens reicht bei einem Mittelwert von 18 411 Euro für Deutschland von einem Minimum von 13 406 Euro (LK Uecker-Randow, Mecklenburg-Vorpommern) bis zu einem Maximum von 28 764 Euro (LK Starnberg, Bayern). Das Durchschnittseinkommen liegt am Starnberger See also mehr als doppelt so hoch wie an der polnischen Grenze im äußersten Nordosten Deutschlands. Sehr deutlich ist das Südwest-

2) Vgl. Arbeitskreis Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder: Reihe 2 – Kreisergebnisse, Band 3: Einkommen der privaten Haushalte in den kreisfreien Städten und Landkreisen Deutschlands 1995 bis 2007, Stuttgart 2009. Im Statistik-Portal unter [http://www.statistik-portal.de/Arbeitskreis\\_VGR/](http://www.statistik-portal.de/Arbeitskreis_VGR/) unentgeltlich abrufbar.

Nordost-Gefälle in Deutschland zu erkennen: Fast alle reichen Regionen liegen im Westen und Süden der Republik, nahezu alle armen Regionen liegen im Osten, vor allem im Nordosten Deutschlands. Als zweite, aber weniger deutliche bundesweite Regionalstruktur sieht man die „Speckgürtel“ im Umkreis der großen Städte. Besonders deutlich wird dies beim Blick auf München und Stuttgart.

Wie haben sich seit 2000 bundesweit die interregionalen Einkommensdisparitäten entwickelt? Dafür wurden die folgenden Berechnungen, die sich auf die Jahre 2000, 2005 und 2007 beziehen, angestellt: Die *Standardabweichung* – das wichtigste statistische Streuungsmaß – der Werte für das regionale verfügbare Einkommen entwickelte sich wie folgt:

2000: 1 944,5

2005: 2 197,7

2007: 2 317,7

Nun kann sich die Streuung allein schon dadurch erhöht haben, dass das Einkommensniveau absolut gestiegen ist. Um diesen Effekt zu eliminieren, teilt man die Standardabweichung durch das jeweilige arithmetische Mittel und erhält so den *Variationskoeffizienten* mit folgenden Werten:

2000: 0,121

2005: 0,124

2007: 0,126

Die stark ausgeprägte Disparität hat sich in den letzten Jahren nicht vermindert, sondern – trotz personaler Transferzahlungen und trotz „Soli“ – von 2000 bis 2007 sogar noch erhöht.

Welche Strukturen und Entwicklungen sind in Niedersachsen erkennbar? Das verfügbare Einkommen pro Kopf lag 2007 in Niedersachsen bei 17 689 Euro und damit 4,1 % unter dem Bundesdurchschnitt. Im Vergleich zum Jahr 2000 stiegen die verfügbaren Einkommen bundesweit um 14,4 % und in Niedersachsen nur um 12,9 %. Im Bundesvergleich stark überdurchschnittliche verfügbare Einkommen gibt es nur in den LK Harburg (19 % über dem Bundesdurchschnitt) und Verden (8 % über dem Bundesdurchschnitt) – zwei Kreise also im Umland der Großstädte Hamburg bzw. Bremen. Die hohen Einkommen resultieren insbesondere daraus, dass sich in diesen Umlandkreisen viele gut bis sehr gut verdienende Menschen niedergelassen haben, die in Hamburg bzw. Bremen ihr Geld verdienen.

Im Bundesvergleich ausgesprochen niedrige Werte treten in Niedersachsen vor allem in peripheren Regionen auf, insbesondere in Ostfriesland, aber auch in Lüchow-Danenberg und Nienburg. Vier der kreisfreien Städte Niedersachsens, nämlich Emden, Delmenhorst, Salzgitter und Wilhelmshaven, liegen unter dem Landesdurchschnitt und

sehr deutlich unter dem Bundesdurchschnitt. Bei Delmenhorst kommt noch hinzu, dass diese Stadt unmittelbar westlich an die Stadt Bremen angrenzt, nur dass hier kein „Speckgürtel“ eintritt, sondern das Gegenteil: Das durchschnittliche verfügbare Einkommen lag 2007 in der Stadt Bremen bei auch im Bundesvergleich hohen 21 143 Euro und damit 4 032 Euro bzw. 19 % höher als in Delmenhorst mit 17 111 Euro. Anders als z.B. Emden, das als Teil Ostfrieslands eingebettet ist in eine größere Region, die insgesamt relativ niedrige verfügbare Einkommen aufweist, tritt in Delmenhorst ein scharfer Kontrast zu dem im Durchschnitt „reichen Nachbarn“ in der Hansestadt auf.

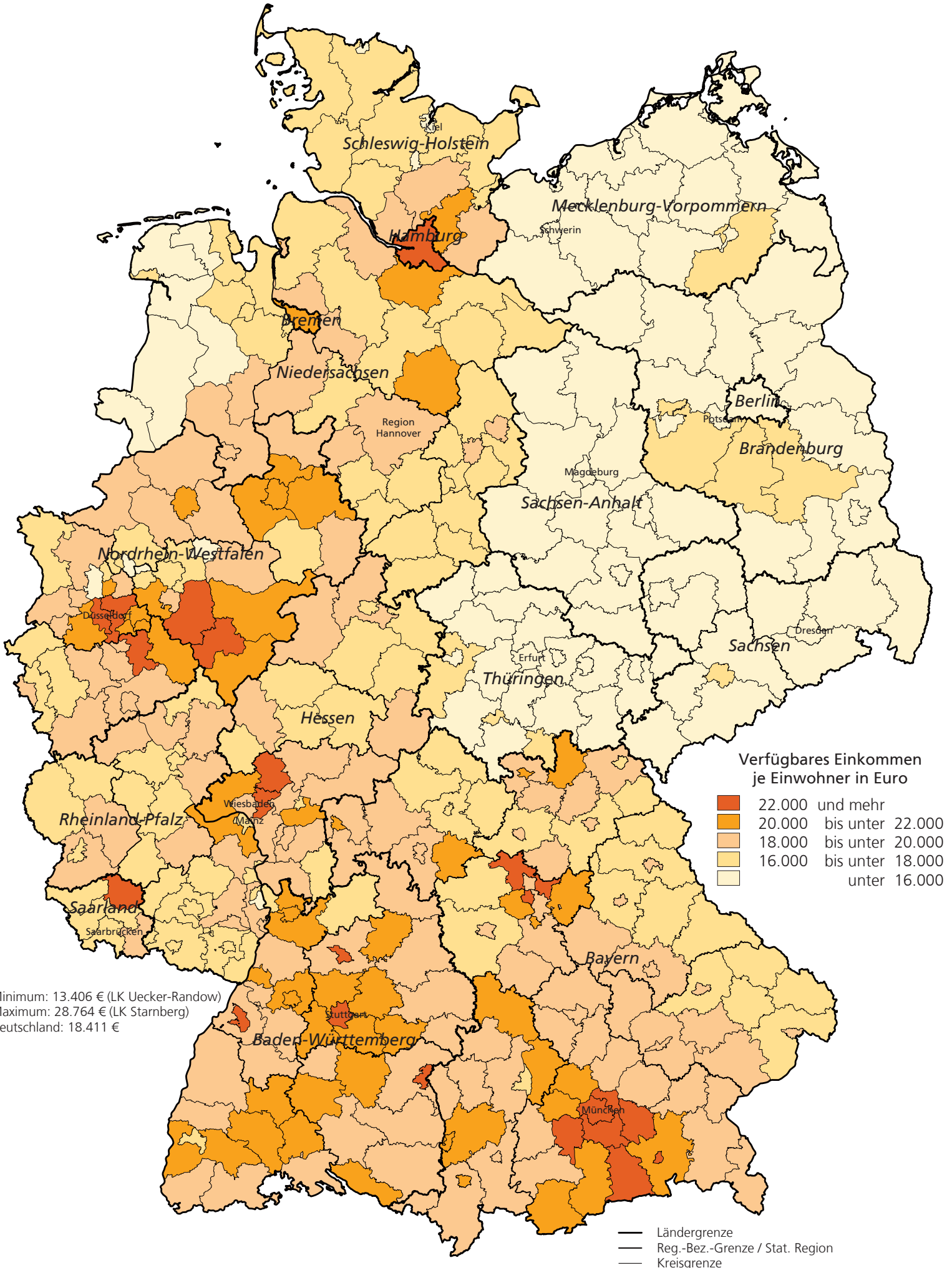
## 2. Bekämpfte Armut im Jahr 2008 – Gibt es einen Zusammenhang zwischen der Höhe des verfügbaren Einkommens und der SGB II-Quote?

Unter „bekämpfter Armut“ versteht man diejenigen „Armen“, die staatliche Sozialleistungen, insbesondere Mindestsicherungsleistungen, zur Unterstützung erhalten. Das Einkommen dieser Personen wäre ohne diese staatlichen Hilfen so gering, dass man sie sicher als „arm“ ansehen müsste. Die Karte 2 basiert auf Daten der Bundesagentur für Arbeit über Empfänger von Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch II (SGB II-Leistungen, auch als „Hartz IV“ bekannt). Hierbei handelt es sich um das Arbeitslosengeld II sowie um das Sozialgeld für nichterwerbsfähige Hilfebedürftige. Die SGB II-Leistungen sind die mit Abstand bedeutendste Mindestsicherungsleistung; die anderen Hilfearten, z.B. die Grundsicherung im Alter und die Sozialhilfe, haben bei weitem nicht das Ausmaß der SGB II-Leistungen. Hier wurden Daten des Juni 2008<sup>3)</sup> herangezogen; es gibt zwar aktuellere Daten, da aber die aktuellsten VGR-Daten aus 2007 und die Daten der Armutsberichterstattung aus 2008 stammen, erschien es sinnvoll, im engen zeitlichen Zusammenhang mit diesen Daten zu bleiben. Um die Daten des Juni 2008 zu standardisieren, wurden sie auf die jeweilige Einwohnerzahl der Kreise (Jahresdurchschnitt) bezogen, um so eine SGB II-Quote in Prozent zu erhalten. Aufgrund der Gebietsreformen in Sachsen liegen keine Daten für die Landkreise und kreisfreien Städte dieses Bundeslandes vor. Bei der Interpretation der thematischen Karte (Karte 2) ist dies zu berücksichtigen: Da keine Daten für die sächsischen Kreise vorliegen, wurde für ganz Sachsen einheitlich der Landesdurchschnitt von 12,7 % zugrunde gelegt.

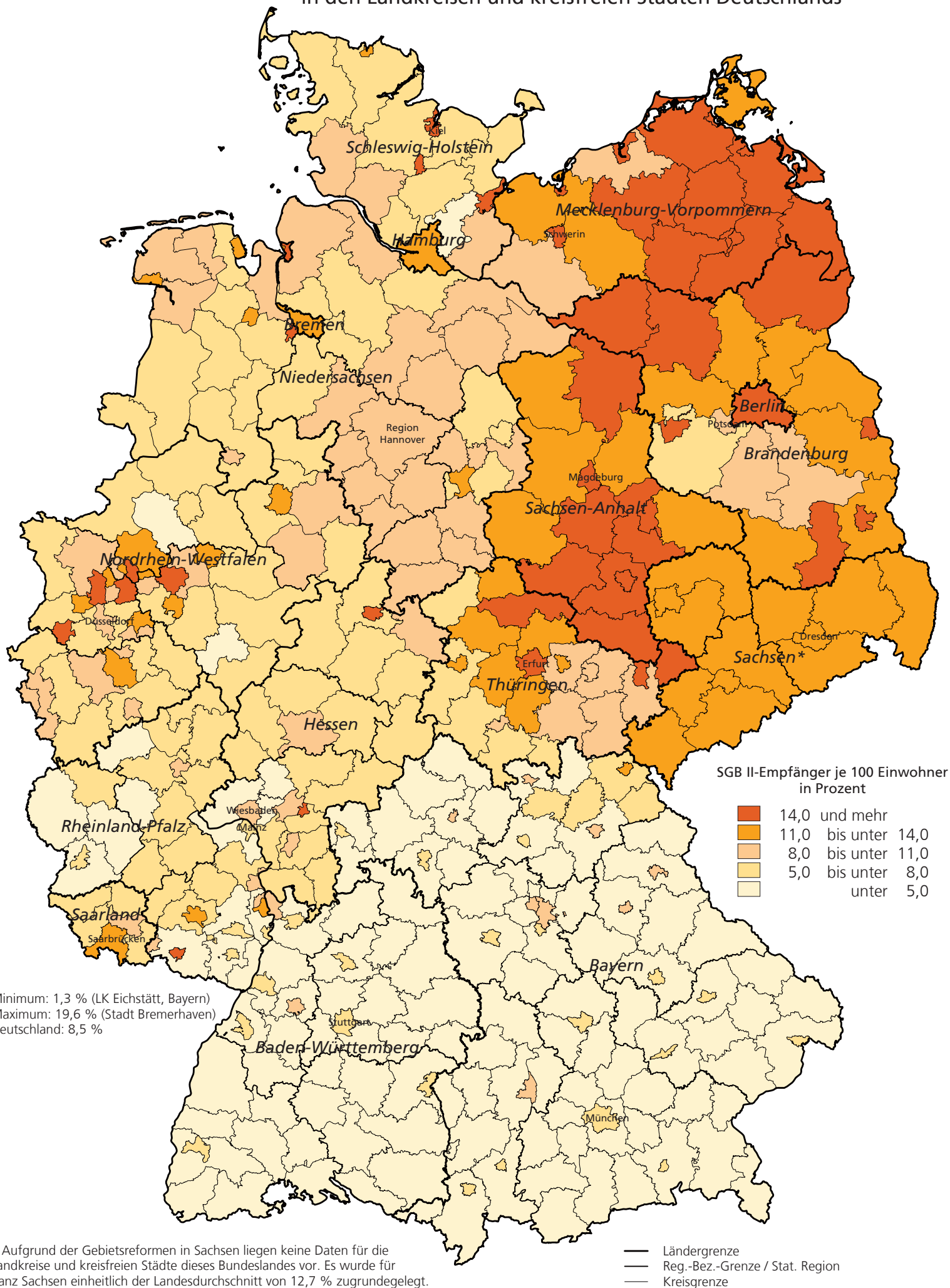
Auch diese Karte zeigt das schon oben angesprochene Südwest-Nordost-Gefälle sowie zusätzlich starke Unterschiede zwischen Stadt und Land: Unter den Regionen mit

3) Vgl. Bundesagentur für Arbeit, Bedarfsgemeinschaften und deren Mitglieder Juni 2008, Nürnberg 2008. Im Internet abrufbar unter <http://www.pub.arbeitsagentur.de/hst/services/statistik/detail/I.html?call=l>. Die Daten über SGB II-Empfänger wurden bezogen auf die jahresdurchschnittliche Bevölkerung 2008.

# 1. Verfügbares Einkommen im Jahr 2007 in den Landkreisen und kreisfreien Städten Deutschlands



## 2. SGB II-Empfänger je 100 Einwohner im Juni 2008 in den Landkreisen und kreisfreien Städten Deutschlands



einer gering ausgeprägten bekämpften Armut, also SGB II-Quote von weniger als 5 %, findet man fast ausschließlich Landkreise aus Bayern und Baden-Württemberg, also meist eher ländliche Regionen aus dem Südwesten der Republik. Umgekehrt findet man unter den bundesweit 32 Regionen (ohne Kreise aus Sachsen) mit sehr hohen SGB II-Quoten von mehr als 15 % 18 kreisfreie Städte, darunter die Bundeshauptstadt Berlin, die Landeshauptstädte Schwerin und Magdeburg sowie aus Norddeutschland die kreisfreien Städte aus dem Bremer Umland Delmenhorst (15,1 %) und vor allem Bremerhaven, dessen Wert von 19,6 % der bundesweit höchste war. Neben dem bekannten Südwest-Nordost-Gefälle der wirtschaftlichen und demographischen Potenz kann man erkennen, dass sich problematische Lebenslagen in den Städten ballen, und zwar vor allem in denjenigen, die mit erheblichen Problemen des Strukturwandels und des Abbaus industrieller Strukturen zu kämpfen haben.

Die folgende Tabelle 1 zeigt auf Länderebene zusammenfassend die erwähnten nationalen Strukturen; außerdem kann man bereits an dieser Tabelle den Zusammenhang zwischen dem verfügbaren Einkommen und der SGB II-Quote erkennen. Alle Stadtstaaten weisen überdurchschnittliche Quoten bekämpfter Armut auf, zugleich aber – bis auf den Sonderfall Berlin – überdurchschnittliche verfügbare Einkommen pro Kopf. Die niedrigen Quoten in Bayern und Baden-Württemberg kontrastieren mit hohen Quoten in Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern. Niedersachsens Werte liegen knapp unter dem Bundesdurchschnitt.

### 1. SGB II-Empfänger je 100 Einwohner im Juni 2008 und verfügbares Einkommen pro Kopf 2007 nach Ländern

Land	SGB II-Quote Juni 2008 (%)	Verfügbares Einkommen pro Kopf 2007 (Euro)
Baden-Württemberg	4,4	20 196
Bayern	4,0	19 670
Berlin	17,7	15 342
Brandenburg	12,8	15 545
Bremen	14,6	20 646
Hamburg	11,4	23 366
Hessen	7,4	19 026
Mecklenburg-Vorpommern	15,1	14 610
<b>Niedersachsen</b>	<b>8,5</b>	<b>17 689</b>
Nordrhein-Westfalen	9,2	19 290
Rheinland-Pfalz	6,2	17 855
Saarland	8,1	18 110
Sachsen	12,7	15 291
Sachsen-Anhalt	15,2	14 634
Schleswig-Holstein	8,6	17 779
Thüringen	11,1	14 898
<b>Deutschland</b>	<b>8,5</b>	<b>18 411</b>

Erkennbar ist auch, dass das verfügbare Einkommen pro Kopf und die SGB II-Quote miteinander zusammenhängen. Auf Ebene aller Landkreise und kreisfreien Städte Deutschlands (ohne die sächsischen Kreise) ergibt sich eine relativ hohe Korrelation von  $-0,61$ : Je höher das verfügbare Einkommen pro Kopf ausfällt, desto niedriger ist die Quote der bekämpften Armut. Einen wenngleich schwächeren Zusammenhang von  $r = -0,4$  gibt es auch zwischen dem mittelfristigen Wachstum des verfügbaren Einkommens pro Kopf von 2000 bis 2007 und der Höhe der SGB II-Quote.

Innerhalb Niedersachsens lassen sich die genannten Grundstrukturen wiederfinden. Landesweit lag die SGB II-Quote im Juni 2008 mit 8,5 % minimal über dem Deutschlandwert von ebenfalls 8,5 %. Die höchsten SGB II-Quoten im Lande wiesen fünf kreisfreie Städte auf, und zwar in dieser Reihenfolge: Delmenhorst, Wilhelmshaven, Emden, Salzgitter und Oldenburg. Auf Platz 7 und 8 folgen die Region Hannover<sup>4)</sup> und Braunschweig. Unter den Landkreisen mit deutlich überdurchschnittlichen SGB II-Quoten ragten in dieser Reihenfolge Lüchow-Dannenberg, Hameln-Pyrmont, Goslar und Osterode negativ hervor, also periphere Regionen im Berg- und Hügelland sowie im Nordosten, die seit einiger Zeit mit bekannten wirtschaftlichen und demographischen Problemen kämpfen.

Relativ günstige Werte tauchen umgekehrt vor allem im Westen des Landes und im großstädtischen Umland auf, wobei keiner der niedersächsischen Kreise Quoten von weniger als 5 % hatte. Den günstigsten Wert von 5,2 % wies das Emsland auf, gefolgt von – in dieser Reihenfolge – den Landkreisen Vechta, Harburg, Osterholz, Grafschaft Bentheim, Osnabrück, Ammerland, Diepholz und Oldenburg.

### 3. Regionale Ergebnisse der Berichterstattung über Armut und Reichtum für 2008

#### Methodische Grundentscheidungen

Bereits im letzten Dezember wurden für Niedersachsen Armutsgefährdungs- und Reichtumsquoten für das Jahr 2008 anhand einiger soziodemographischer Merkmale vorgestellt<sup>5)</sup>. Im Folgenden werden nun zusätzlich regionale Ergebnisse veröffentlicht. Die methodischen Grundannahmen und -entscheidungen decken sich im Wesentlichen mit denen, die den im Dezember veröffentlichten Ergebnissen der Berechnungen der Bund-Länder-Arbeitsgruppe Sozialberichterstattung zugrunde liegen.

4) Daten für die Landeshauptstadt Hannover sind in denen der Region Hannover enthalten und konnten hier nicht separat ausgewiesen werden.

5) Vgl. Huter / Eichhorn / Ebigt, Entwicklung von Armut und Reichtum in Niedersachsen 2008, in: Statistische Monatshefte Niedersachsen, Heft 12/2009, Hannover 2009, S. 625 - 629; vgl. außerdem [www.amtliche-sozialberichterstattung.de](http://www.amtliche-sozialberichterstattung.de).

Dargestellt wird „relative Armut“, d.h. Armut bzw. Armutsgefährdung werden bezüglich des Einkommens an einem in Zeit und Raum variablen gesellschaftlichen Durchschnittseinkommen gemessen. Wer einen bestimmten Prozentwert des Durchschnittseinkommens unterschreitet, gilt als arm. Diesem Konzept relativer Armut – die wichtigsten anderen Begriffe sind „absolute Armut“ und auch „bekämpfte Armut“ – liegt die Vorstellung und Wertentscheidung zugrunde, dass soziale Ausgrenzung oder „Exklusion“ von bestimmten Bevölkerungsgruppen aufgrund materieller Not nicht zugelassen werden darf, und dass ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen Leben auf jeden Fall garantiert werden muss. Analog wird mit „relativem Reichtum“ verfahren. Als „reich“ gilt demnach, wer über 200 % oder mehr des Durchschnittseinkommens verfügt.

Die Berechnungen erfolgen auf Basis des monatlichen Netto-Haushaltseinkommens, das mittels einer Äquivalenzskala auf ein „bedarfsgewichtetes Nettoäquivalenzeinkommen“ pro Person (im Folgenden auch als Durchschnittseinkommen oder durchschnittliches Pro-Kopf-Einkommen bezeichnet) transformiert wird. Die international übliche und daher auch hier verwendete Skala ist die „neue OECD-Skala“<sup>6)</sup>. Maßgeblich für die Bestimmung des Durchschnittseinkommens ist nicht das arithmetische Mittel, sondern der Median. Dadurch wird eine Verzerrung durch „Ausreißerwerte“ verhindert.

Datenquelle ist der Mikrozensus, weil nur dieser die für regionale Berechnungen erforderliche Stichprobengröße hat, da er zudem eine Vielzahl von Auswertungen und weiteren Erkenntnissen ermöglicht und außerdem deutlich aktueller als alternative Datenquellen (EVS, SOEP, EU-SILC<sup>7)</sup>) zur Verfügung steht. Für die kleinräumige Darstellung wird auf die sog. „Untergruppen“ des Mikrozensus zurückgegriffen. Diese entsprechen meist der Kreisebene. Sind Kreise zu klein, um eine eigene Untergruppe zu bilden, werden sie mit einem Nachbarkreis vereinigt. Umgekehrt können Kreise, die groß genug sind, auch in zwei Untergruppen zerlegt werden. So wird mit dem Landkreis Göttingen und der Region Hannover verfahren.

Als Durchschnittseinkommen wird der jeweilige regionale Durchschnitt (= Regionalkonzept) herangezogen, weil nur dieser Durchschnitt dem der Berechnung wissenschaftlich zugrunde liegenden Teilhabekonzept entspricht. Alternativ kann man auch den nationalen Durchschnitt (Nationalkonzept) zugrunde legen, was allerdings dazu führt, dass man in wirtschaftlich schwachen Regionen die Armut überschätzt und sie in prosperierenden Räumen systematisch unterschätzt (dazu unten mehr).

6) Die neue OECD-Skala sieht ein Äquivalenzgewicht von 1,0 für die erste Person im Haushalt, von 0,5 für alle weiteren Personen über 14 Jahre und von 0,3 für alle Kinder unter 14 Jahren vor.

7) EVS = Einkommens- und Verbrauchsstichprobe, SOEP = Sozioökonomisches Panel, EU-SILC = European Union Statistics on Income and Living Conditions („Leben in Europa“).

Grundsätzlich enthält die nach dem Regionalkonzept berechnete Armutsgefährdungsquote die deutlich wertvollere und realitätsnähere Information. Doch auch das Regionalkonzept hat Schwächen, die im vorliegenden Bericht offensichtlicher werden als in dem des Jahres 2008<sup>8)</sup>. Näheres hierzu folgt später am Beispiel der Stadt Delmenhorst. Wenn das Durchschnittseinkommen in einer Region sehr gering ist, fallen in der Regel die am Durchschnittseinkommen gemessenen Armutsgefährdungsquoten ebenfalls sehr niedrig aus. Um hier ein vollständiges Bild zu erhalten, müssen ergänzende Daten etwa zum verfügbaren Einkommen oder dem Bezug von Arbeitslosengeld II hinzugefügt werden.

Wenn man das Regionalkonzept konsequent umsetzt, muss man die Armutsgefährdungsquote des Landes Niedersachsen ermitteln, indem man die einzelnen regionalen Zahlen der armutsgefährdeten Menschen in den verschiedenen Landkreisen und Städten auf Basis der jeweiligen regionalen Nettoäquivalenzeinkommen ermittelt. Diese Zahlen werden dann von Braunschweig bis Wittmund zum Landesergebnis addiert. Diese absolute Zahl muss dann wieder zur Grundgesamtheit der Bevölkerung in Privathaushalten in Bezug gesetzt werden. Dieses „strenge Regionalkonzept“ wurde in Tabelle 2 angewandt. Die so ermittelte Armutsgefährdungsquote des Landes unterscheidet sich leicht von der nach dem Regionalkonzept im Dezember berechneten und publizierten Quote. Es gibt dabei kein „Richtig“ und kein „Falsch“, die Quote nach dem „strengen Regionalkonzept“ für das Land ist vielmehr der Vollständigkeit halber aufgeführt.

### Armutsgefährdung in Niedersachsen und seinen Regionen

Maßgeblich für die Bestimmung der Menschen, die als armutsgefährdet oder reich eingestuft werden, ist das bedarfsgewichtete Nettoäquivalenzeinkommen pro Person. Dieses betrug in Niedersachsen im Jahr 2008 für Einpersonenhaushalte 1 281 €. Die Armutsgefährdungsschwelle von 60 % lag demnach bei 769 €, die Reichtumsschwelle bei 2 562 €. Insgesamt waren in Niedersachsen 2008 14,7 % der Bevölkerung armutsgefährdet; nach dem „strengen Regionalkonzept“ galt dies nur für 14,5 %. Anders ausgedrückt: Gut jeder 7. Einwohner des Landes ist von Armut bedroht. Die Reichtumsquote lag bei 7,1 % bzw. 7,0 % („strenges Regionalkonzept“). Im Folgenden werden ausschließlich Quoten nach dem „strengen Regionalkonzept“ verwendet.

Auf der großräumigen Ebene der Statistischen Regionen sind die Armutsgefährdungsquoten in der Tendenz im

8) Vgl. Ebigt / Eichhorn / Huter / Soyka / Rebeggiani, Niedersächsischer Armuts- und Reichtumsbericht 2008 – Entwicklung von Armut und Reichtum in Niedersachsen 2005 bis 2007, in: Statistische Monatshefte Niedersachsen, Heft 12/2008, Hannover 2008, S. 660ff.

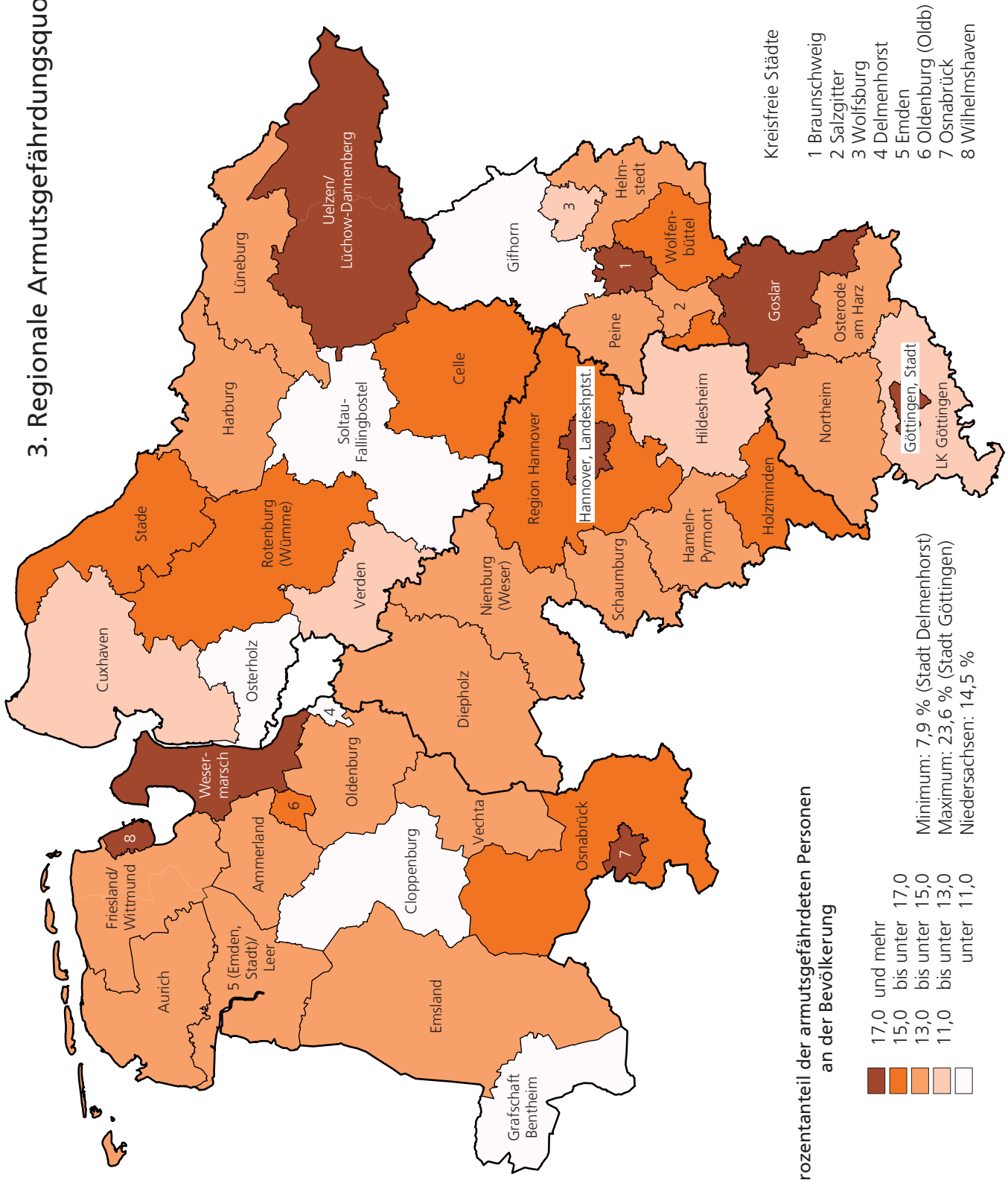
## 2. Armutsgefährdungs- und Reichtumsquoten nach Landkreisen und kreisfreien Städten 2008

Landkreis Kreisfreie Stadt Statistische Region Land	Netto- äquivalenz- einkommen	Armuts- gefährdungsquote	Zahl der armutsge- fährdeten Personen	Soziale Mitte		Reichtum	
		unter 60 % des jeweiligen regionalen Nettoäquivalenz- einkommens					
	Euro	%	Anzahl (1 000)	%	Anzahl (1 000)	%	
Braunschweig, Stadt	1 266	17,0	40,4	173,6	73,2	23,3	9,8
Salzgitter, Stadt	1 241	14,8	14,8	79,8	79,8	5,4	5,4
Wolfenbüttel, Stadt	1 390	11,8	13,6	97,6	84,5	4,4	3,8
Gifhorn	1 324	9,5	15,9	140,0	83,8	11,2	6,7
Göttingen, Landkreis	1 234	16,8	42,1	187,7	75,2	20,0	8,0
dav. Göttingen, Stadt	1 187	23,6	27,2	77,7	67,3	10,6	9,2
dav. Göttingen, Umland	1 274	11,0	14,8	110,0	82,0	9,4	7,0
Goslar	1 223	17,1	23,9	107,1	76,7	8,5	6,1
Helmstedt	1 377	13,7	12,8	76,5	82,1	3,9	4,2
Northeim	1 231	13,3	18,1	107,4	78,7	11,0	8,1
Osterode am Harz	1 237	14,4	10,2	57,1	81,0	3,2	4,6
Peine	1 383	13,3	16,9	104,0	82,0	6,0	4,7
Wolfenbüttel	1 338	16,4	19,8	94,2	78,0	6,7	5,5
<b>Stat. Region Braunschweig<sup>1)</sup></b>	<b>1 286</b>	<b>14,7</b>	<b>228,4</b>	<b>1 224,9</b>	<b>78,7</b>	<b>103,5</b>	<b>6,6</b>
Region Hannover	1 334	17,1	182,4	792,6	74,1	94,4	8,8
dav. Hannover, Landeshauptstadt <sup>2)</sup>	1 250	18,8	91,6	345,6	70,8	50,7	10,4
dav. Hannover, Umland	1 383	15,6	90,8	447,0	76,9	43,7	7,5
Diepholz	1 391	14,6	28,7	156,0	79,3	12,1	6,2
Hameln-Pyrmont	1 300	14,7	21,9	117,9	79,0	9,4	6,3
Hildesheim	1 338	12,7	34,8	224,1	81,7	15,5	5,6
Holzmissen	1 176	15,0	10,4	56,0	81,3	2,5	3,6
Nienburg (Weser)	1 198	13,7	16,0	93,5	80,3	7,0	6,0
Schaumburg	1 263	14,4	22,7	122,2	77,8	12,2	7,8
<b>Stat. Region Hannover<sup>1)</sup></b>	<b>1 317</b>	<b>15,6</b>	<b>316,8</b>	<b>1 562,5</b>	<b>76,9</b>	<b>153,1</b>	<b>7,5</b>
Celle	1 268	15,0	25,7	133,3	77,7	12,6	7,4
Cuxhaven	1 199	12,0	22,7	154,0	81,6	12,0	6,4
Harburg	1 458	13,3	31,5	182,4	76,8	23,6	9,9
Lüneburg	1 388	14,3	24,5	136,8	80,0	9,7	5,6
Osterholz	1 291	10,5	10,6	82,6	81,6	7,9	7,9
Rotenburg (Wümme)	1 296	16,8	25,1	116,4	78,0	7,7	5,2
Soltau-Fallingb. b. Verden	1 293	10,9	13,4	104,6	84,7	5,5	4,5
Stade	1 392	15,9	30,0	144,8	76,8	13,8	7,3
Uelzen und L. chow-Dannenberg	1 122	18,2	23,9	98,5	75,1	8,8	6,7
Verden	1 340	12,9	16,1	100,4	80,4	8,4	6,7
<b>Stat. Region Lüneburg<sup>1)</sup></b>	<b>1 316</b>	<b>14,1</b>	<b>223,5</b>	<b>1 253,6</b>	<b>79,0</b>	<b>110,1</b>	<b>6,9</b>
Delmenhorst, Stadt	1 088	7,9	5,5	58,2	83,4	6,0	8,7
Emden, Stadt und LK Leer	1 140	13,1	26,4	161,5	80,0	14,0	6,9
Oldenburg (Oldenburg), Stadt	1 335	16,2	22,8	107,9	76,6	10,1	7,2
Osnabrück, Stadt	1 229	20,0	30,0	104,4	69,6	15,6	10,4
Wilhelmshaven, Stadt	1 199	17,0	12,9	57,4	75,8	5,5	7,2
Ammerland	1 274	13,0	13,9	86,1	80,5	6,9	6,5
Aurich	1 172	13,4	25,0	151,7	81,5	9,4	5,0
Cloppenburg	1 135	9,4	13,5	120,2	83,7	9,8	6,9
Emsland	1 234	13,0	36,1	228,5	81,9	14,3	5,1
Friesland und Wittmund	1 277	14,7	21,1	110,1	77,0	11,9	8,3
Grafschaft Bentheim	1 191	8,1	10,5	112,2	86,7	6,8	5,2
Oldenburg	1 304	14,7	17,2	89,5	76,4	10,5	8,9
Osnabrück	1 239	15,1	49,4	256,0	78,2	21,8	6,7
Vechta	1 242	13,0	12,8	79,3	80,6	6,3	6,4
Wesermarsch	1 239	17,3	13,6	58,4	74,2	6,7	8,5
<b>Stat. Region Weser-Ems<sup>1)</sup></b>	<b>1 218</b>	<b>13,8</b>	<b>310,8</b>	<b>1 781,4</b>	<b>79,3</b>	<b>155,5</b>	<b>6,9</b>
<b>Niedersachsen<sup>1)</sup></b>	<b>1 281</b>	<b>14,5</b>	<b>1 079,5</b>	<b>5 822,4</b>	<b>78,4</b>	<b>522,3</b>	<b>7,0</b>

1) Berechnung nach „strengem Regionalkonzept“. – 2) Die Armutsgefährdungsquote der Landeshauptstadt Hannover weicht von der durch die Bund-Länder-Arbeitsgruppe Sozialberichterstattung berechnete Quote ab. Differenzen in den Berechnungswegen wird derzeit nachgegangen.



### 3. Regionale Armutsgefährdungsquoten 2008



Westen (Statistische Region Weser-Ems: 13,8 %) und Norden (Statistische Region Lüneburg: 14,1 %) niedriger als im Südosten (Statistische Region Braunschweig: 14,7 %) und in der Mitte des Landes (Statistische Region Hannover: 15,6 %). Karte 3 zeigt die Armutsgefährdungsquoten 2008 auf Ebene der regionalen Untergruppen des Mikrozensus. Die Größenklassen wurden so gewählt, dass der Landesdurchschnitt von 14,5 % in der mittleren Größenklasse liegt. In regionaler Perspektive ergeben sich zum Teil große Unterschiede. So reicht die Spanne der Armutsgefährdungsquoten von einem Maximum von 23,6 % (Stadt Göttingen) bis zu einem Minimum von 7,9 % (Stadt Delmenhorst).

Hohe Werte von über 17 % und mehr treten vor allem in Großstädten auf, und zwar in Göttingen, Osnabrück, Hannover, Braunschweig und Wilhelmshaven, daneben aber auch in den Landkreisen Goslar und Wesermarsch sowie „Uelzen/Lüchow-Dannenberg“. Die hohe Armutsquote der genannten Großstädte hängt einerseits damit zusammen, dass sich in den Großstädten die sozialen Problemlagen meist ballen, ist aber offenbar auch eine Folge der relativ geringen studentischen Einkünfte, was sich vor allem in der Universitätsstadt Göttingen bemerkbar macht. Umgekehrt gibt es im ländlichen Raum z. T. sehr niedrige, einstellige Quoten: Neben der Grafschaft Bentheim stechen hier die Landkreise Soltau-Fallingb. und Cloppenburg positiv hervor.

Kenner der Strukturen im Land werden angesichts des Minimalwertes stutzen: Delmenhorst, das mittlerweile schon in Buchform exemplarisch für Armut in Deutschland zu einer gewissen Prominenz gelangt ist<sup>9)</sup>, soll die niedrigste Armutsgefährdungsquote haben? Die Antwort lautet „Ja“, zumindest dann, wenn man Armut und Armutsgefährdung wie hier am regionalen durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommen misst. Das Durchschnittseinkommen ist dort mit 1 088 € so gering, dass die 60 %-Schwelle der Armutsgefährdung bei 653 € liegt. Diese dürfte vielfach mit der Regelleistung nach dem ALG II und den für Unterkunft und Heizung gewährten Kosten bereits überschritten werden. Trotzdem ist die Anwendung des Regionalkonzeptes unter dem Aspekt der Vermeidung „sozialer Exklusion“, die ganz eindeutig lokal und regional wirkt, richtig. Die zusätzliche Berechnung von anderen Quoten anhand des Landes- oder Bundesmedians der Pro-Kopf-Einkommen hilft nur bedingt weiter, weil damit zig Quoten zur Verfügung stünden, aus denen sich wenig fachkundige Nutzer nur die jeweils „passende“ herauszusuchen bräuchten. Akzeptiert man die Lokalität „sozialer Exklusion“, sind diese anderen Quoten kein geeigneter Maßstab. Im Fall Delmenhorst erscheint allerdings eine Ausnahme lohnenswert. Denn: Delmenhorst grenzt unmittelbar an die Stadt Bremen an, so dass letztere schon allein

aufgrund dieser Nähe einen Vergleichsmaßstab bildet. So könnte man die Einkommen der Menschen in Delmenhorst sinnvollerweise zusätzlich am durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommen der Stadt Bremen messen. Um ein vollständiges Bild zu erhalten, führt an ergänzenden Daten etwa zum Verfügbaren Einkommen oder dem Bezug von Arbeitslosengeld II kein Weg vorbei.

### Durchschnittliches Pro-Kopf-Einkommen: Im Westen des Landes niedrige Werte

Die Höhe des durchschnittlichen monatlichen Pro-Kopf-Einkommens ist in Karte 4 dargestellt. Die Bildung der Größenklassen und die Farbgebung erfolgten dabei analog zu Karte 1. Dabei werden erhebliche regionale Diskrepanzen deutlich. Auf Ebene der Statistischen Regionen ist das durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen mit deutlichem Abstand in Weser-Ems (1 218 €) am geringsten, Braunschweig (1 286 €) nimmt eine Mittelstellung ein und die Spitze bilden mit 1 316 € bzw. 1 317 € Hannover und Lüneburg. Immerhin: Drei von vier Statistischen Regionen übertreffen den Landesdurchschnitt von 1 281 € mehr oder weniger deutlich.

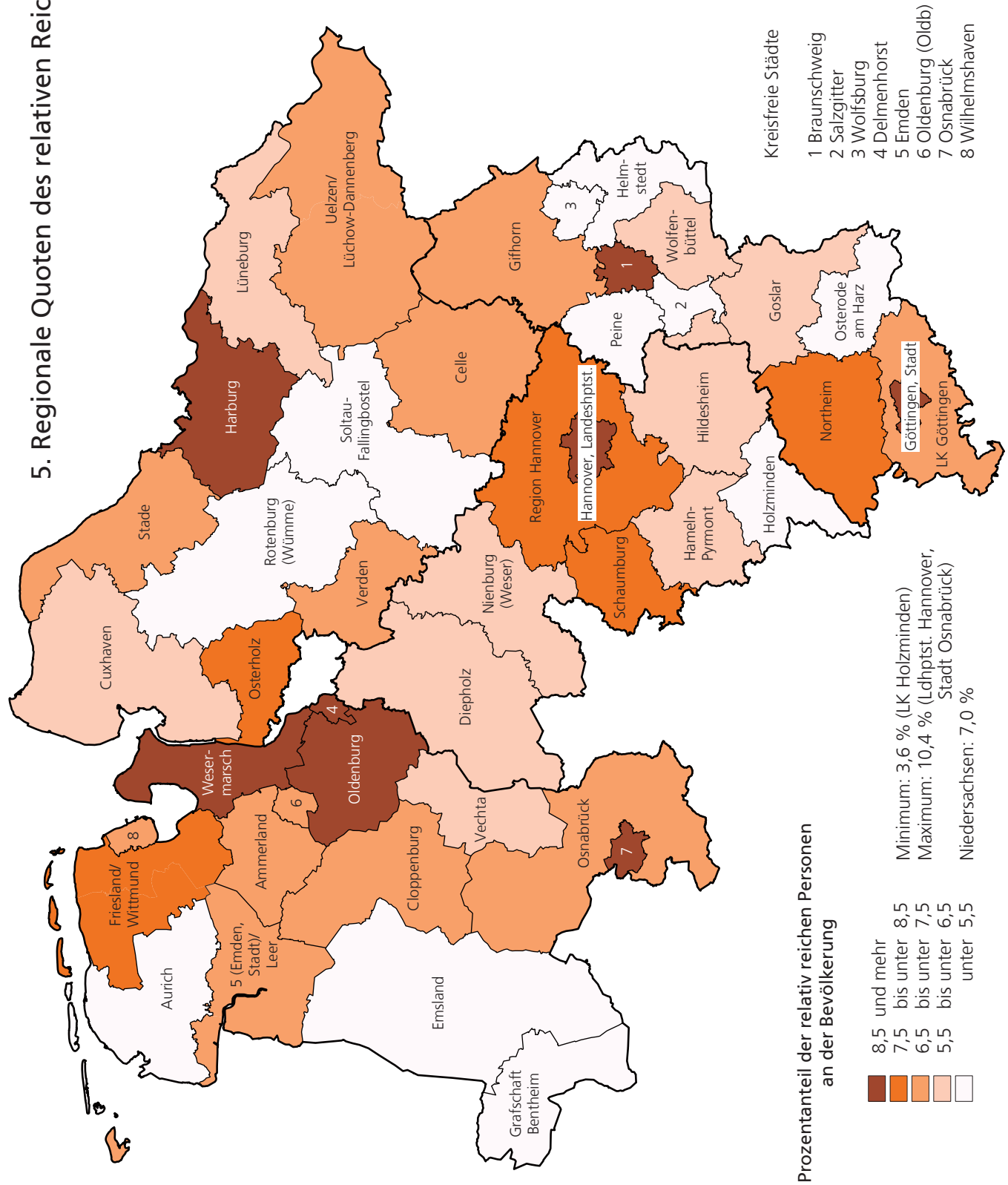
Die Kartierung spiegelt diese Stufung gut wider. Die Gebietseinheiten im Westen des Landes liegen überwiegend unter 1 200 € bzw. zwischen 1 200 € und 1 250 €. Das Minimum liegt mit 1 088 € in Delmenhorst und damit ebenfalls in Weser-Ems. Auch im südlichen Weserbergland, Harzvorland und Harz sind die Durchschnittseinkommen gering. Gebiete mit einem relativ hohen durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommen von 1 300 € und mehr bzw. 1 350 € und mehr sind im Umland der Städte Hamburg, Bremen und Hannover sowie im Raum Braunschweig-Wolfsburg zu finden. Spitzenreiter ist der LK Harburg mit 1 458 €. Allerdings gibt es auch innerhalb dieser „Speckgürtel“-Gebiete Unterschiede. Die Lohn- und Einkommensteuerstatistik zeigt, dass die unmittelbar an den Stadtrand angrenzenden Gemeinden in der Regel den Rest ihres Landkreises noch einmal überragen.

Nur sehr niedrige Werte von weniger als 1 200 € werden in Weser-Ems in Aurich, „Emden/Leer“, Cloppenburg, Grafschaft Bentheim, Stadt Wilhelmshaven und der bereits erwähnten Stadt Delmenhorst erreicht. Außerhalb von Weser-Ems gilt dies für Cuxhaven, „Uelzen/Lüchow-Dannenberg“, Nienburg, Holzminden und die Stadt Göttingen. Für die Universitätsstadt Göttingen ist dies in gewisser Weise zu erwarten, und in Gebieten mit niedrigen Mieten, Grundstückspreisen etc. sind niedrige Durchschnittseinkommen vielfach nicht mehr als eine Randnotiz. Die Armutsquoten fallen beim Regionalkonzept bei Gebieten am unteren Einkommensrand dann tendenziell auch vergleichsweise gering aus. Problematisch ist die Situation jedoch, wenn hohe Armutsgefährdungsquoten, d.h. 17,0 % und mehr, trotz eines niedrigen durchschnittlichen Pro-

9) Nadja Klinger / Jens König, Einfach abgehängt. Ein wahrer Bericht über die neue Armut in Deutschland, Berlin 2006.



# 5. Regionale Quoten des relativen Reichtums 2008



Kopf-Einkommens zu konstatieren sind. Und genau das ist in „Uelzen/Lüchow-Dannenberg“ und den Städten Göttingen und Wilhelmshaven der Fall. Für Göttingen erklärt auch hier das Faktum Studentenstadt viel, weil staatliche Transferleistungen in der Ausbildungsphase vergleichsweise geringer ausfallen. Grundsätzlich lassen sich die Ursachen nur vor Ort ermitteln, selbstgenutzter Wohnraum und enge soziale Netzwerke können ein Ansatz für weitere Untersuchungen sein.

### Reichtumsquoten und „soziale Mitte“: Fast 80 % der Bevölkerung sind weder reich noch arm

Karte 5 nimmt die regionalen Quoten des relativen Reichtums in den Blick. Die Bildung der Größenklassen erfolgte wieder so, dass der Landesdurchschnitt in der mittleren Größenklasse liegt und der Farbton mit zunehmenden Werten dunkler wird. Deutlich und sehr deutlich überdurchschnittliche Anteile von „reichen“ Menschen gibt es in „Friesland/Wittmund“, Osterholz, Schaumburg, Northeim und dem Umland Hannovers (Quoten zwischen 7,5 % und 8,5 %); die Städte Hannover, Osnabrück, Braunschweig, Göttingen und Delmenhorst sowie die Landkreise Harburg, Oldenburg und Wesermarsch kommen sogar auf Reichtumsquoten von 8,5 % und mehr.

Dabei ist immer zu berücksichtigen, dass auch diese Anteile am durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommen gemessen werden. Und dieses ist unter den genannten Gebieten nur im LK Harburg, im Umland Hannovers und im LK Oldenburg deutlich über dem Landesdurchschnitt. In den Städten Delmenhorst, Göttingen und Osnabrück, aber auch in den Landkreisen Wesermarsch und Northeim hingegen sind die hohen Reichtumsquoten auch ein Stück weit dem relativ niedrigen Durchschnittseinkommen geschuldet.

Die niedrigsten Anteile relativ reicher Personen sind an der westlichen Landesgrenze in den Landkreisen Aurich, Emsland und Grafschaft Bentheim, in der Heide in den Landkreisen Rotenburg und Soltau-Fallingb. sowie in Südniedersachsen zu finden. In Südniedersachsen fallen diesbezüglich die Städte Salzgitter und Wolfsburg mit ihren Nachbarkreisen Peine und Helmstedt sowie die Landkreise Holzminden und Osterode im Berg- und Hügelland auf. In all diesen Gebieten liegen die Reichenanteile unter 5,5 %. In Wolfsburg, Salzgitter und Peine gehören die Durchschnittseinkommen allerdings zu den höchsten des Landes, so dass es schwierig ist, die 200 %-Schwelle zu übertreffen.

Eine weitere Gruppe sind die Menschen, die weder arm noch reich sind: die soziale Mitte. Dieser Kern der Gesellschaft wird oft übersehen, weil er seltener Objekt öffentlicher Aufmerksamkeit ist. Knapp 8 von 10 Niedersachsen (78,4 %) gehören hierzu. Die Spannweite der Prozentan-

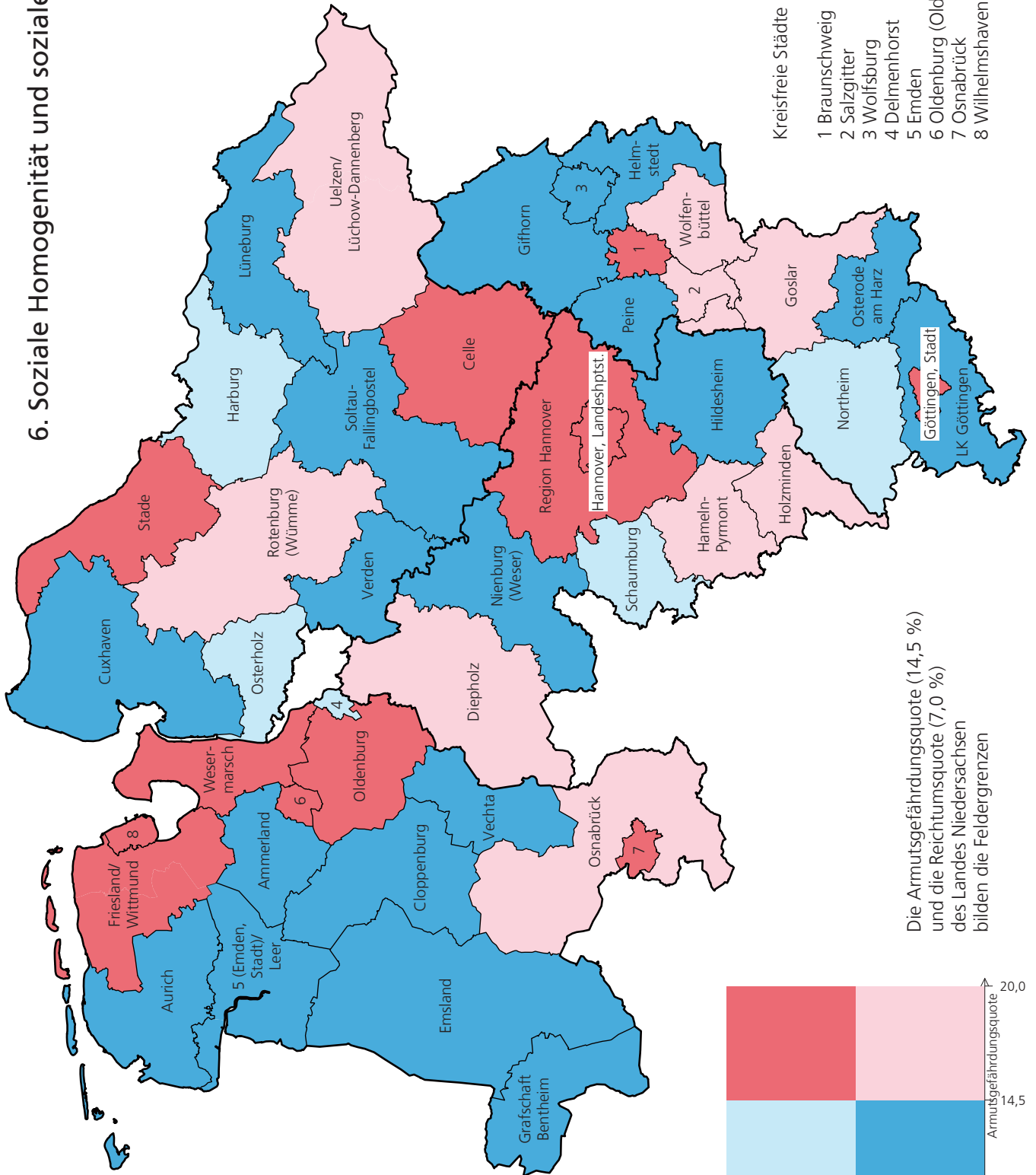
teile der „sozialen Mitte“ reicht von 67,3 % bis maximal 86,7 %. Die schmalste „soziale Mitte“ weist die Universitätsstadt Göttingen auf. Die breiteste Basis hat der „Mittelstand“ in der Grafschaft Bentheim, in der klar unterdurchschnittliche Armuts- und Reichtumsquoten zugleich auftreten.

Sehr hohe Anteilswerte der sozialen Mitte findet man auch in den eher ländlichen Landkreisen Gifhorn, Soltau-Fallingb. und Cloppenburg, während die Großstädte mit Ausnahme von Wolfsburg und Delmenhorst sozial eher disparat sind: Sie weisen einen geringen Anteil des „Mittelstandes“ auf, und das korrespondiert mit hohen Armutsgefährdungs- und Reichtumsquoten zugleich.

Dies lässt sich auch in Karte 6 ablesen. Darin sind soziale Homogenität, also eine Ausgeglichenheit ohne allzu breite Ränder, und soziale Disparität, d.h. eine starke Spreizung in arm und reich mit einer relativ schmalen „sozialen Mitte“, dargestellt. Dazu wurden Armuts- und Reichtumsquoten miteinander gekreuzt. Aus dieser Kreuzung entsteht eine Vier-Felder-Tafel, in der die Armuts- und Reichtumsquote des Landes Niedersachsen die Feldergrenze bilden. Gebiete, die unterdurchschnittliche Armuts- und Reichtumsquoten aufweisen und sozial sehr homogen sind, sind mit dem dunkleren der beiden Blautöne gefärbt. Rot sind hingegen sozial disparate Gebiete mit überdurchschnittlichen Werten bei beiden Parametern. Überdurchschnittliche Reichtums- und unterdurchschnittliche Armutsquoten sind in hellblau gefärbten Gebieten anzutreffen. Umgekehrt sind in rosa gefärbten Gebieten die Armutsquoten überdurchschnittlich, die Reichtumsquoten jedoch unterdurchschnittlich.

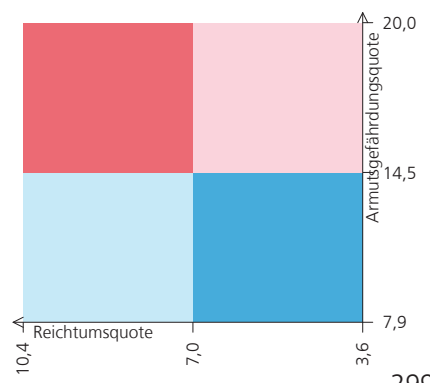
Dunkelrot, also eher disparat, sind die Großstädte mit Ausnahme der bereits erwähnten Städte Wolfsburg und Delmenhorst und: die Stadt Salzgitter. Hier ist die Armutsgefährdungsquote zwar auch überdurchschnittlich, aber es gibt nur unterdurchschnittlich viele „Reiche“. Ansonsten treten starke Disparitäten im unmittelbaren Umland der großen Städte auf, wie man am Umland der Stadt Hannover und den Landkreisen Stade, Oldenburg, Wesermarsch und „Friesland/Wittmund“ sehen kann. Ähnliches gilt für den LK Celle, der zumindest in Teilen zum „zweiten Ring“ der Landeshauptstadt Hannover gehört. Vergleichsweise gut stehen Kreise wie Harburg und Osterholz im städtischen Umland sowie Northeim und Schaumburg da, die unterdurchschnittliche Armutsquoten und überdurchschnittliche Reichtumsquoten zugleich aufweisen. Das Gegenteil ist in „Uelzen/Lüchow-Dannenberg“, Rotenburg, Diepholz, Osnabrück, Teilen des Weserberglandes und dem nördlichen Harzrand bzw. -vorland der Fall: Hier kommen zu unterdurchschnittlich vielen „Reichen“ überdurchschnittlich viele armutsgefährdete Personen. In dunkelblau und damit sozial homogen treten weite Teile der Statistischen Region Weser-Ems, der südliche Zipfel des Landes, Teile der Heide und das weitere

# 6. Soziale Homogenität und soziale Disparität



- Kreisfreie Städte
- 1 Braunschweig
  - 2 Salzgitter
  - 3 Wolfsburg
  - 4 Delmenhorst
  - 5 Emden
  - 6 Oldenburg (Oldb)
  - 7 Osnabrück
  - 8 Wilhelmshaven

Die Armutsgefährdungsquote (14,5 %) und die Reichumsquote (7,0 %) des Landes Niedersachsen bilden die Feldergrenzen



Umland („der zweite Ring“) der Großstädte Hamburg und Bremen deutlich hervor.

### Veränderungen im Vergleich zum Vorjahr

Neben dem Vergleich mit dem Nachbarn aus individueller Perspektive spielt auch der Vergleich mit der Vergangenheit eine Rolle. Auf den Punkt gebracht: „Ging es mir früher materiell besser?“. Die Frage lässt sich natürlich nur individuell beantworten, der Vorjahresvergleich für durchschnittliches Pro-Kopf-Einkommen und Entwicklung der Armutsgefährdungsquote einer Region kann aber Hinweise liefern. Dabei gilt es, sich nicht an einem Euro oder wenigen Prozentpunkten „festzubeißen“, entscheidend ist hier eher die Tendenz, sei es nach oben oder unten. Dergestalt vergleicht Tabelle 3 die Werte des Jahres 2008 mit denen des Vorjahres. Bewusst werden hier keine absoluten Zahlen genannt, da diese aus stichprobentheoretischen Gründen im kurzfristigen Vergleich nicht aussagekräftig sind.

Grundsätzlich ist ein sinkendes durchschnittliches Pro-Kopf-Einkommen alarmierend, allerdings spielt hier auch die Dimension eine Rolle. Das Minimum stellt hier Göttingen mit einem marginalen Rückgang von einem Euro, das Maximum die Stadt Delmenhorst mit einem Minus von 120 € dar. Hier gilt es zukünftig eine Zeitreihe zu bilden und die Ergebnisse dann näher zu betrachten. Mehr oder weniger deutlich sind die Einkommen aber in weiten Teilen der Statistischen Region Braunschweig, vor allem im Süden, gesunken, aber auch in den anderen Statistischen Regionen sind einzelne Gebietseinheiten betroffen.

Betrachtet man die Tendenzen von durchschnittlichem Pro-Kopf-Einkommen und Armutsgefährdungsquoten gemeinsam, ist eine gleiche Richtung der Pfeile, d.h. nach oben oder unten, in gewisser Weise erwartbar und mehrheitlich auch der Fall. Mit steigenden Durchschnittseinkommen gehen eine steigende Armutsgefährdungsschwelle und damit dann meist auch mehr Menschen, die unter dieser Schwelle liegen, einher. Umgekehrt ist es bei sinkenden Durchschnittseinkommen. Bemerkenswert sind insbesondere die Fälle, in denen die Tendenzen in verschiedene Richtungen gehen.

In den Kreisen Northeim, Celle, „Uelzen/Lüchow-Dannenberg“, Stadt und LK Oldenburg sowie im LK Wesermarsch sind die Durchschnittseinkommen gesunken und gleichzeitig die Armutsrisikoquoten gestiegen. Positiv auffällig durch tendenziell steigende Einkommen bei gleichzeitigem Rückgang der Armutsgefährdungsquoten sind in erster Linie Gebiete im Westen Niedersachsens: Ammerland, Cloppenburg, Vechta und „Friesland/Wittmund“. Im Norden gilt dies für Harburg und Verden, im Süden bzw. Osten für die Stadt Wolfsburg und ihren Nachbar-

### 3. Tendenzen im Vergleich der Jahre 2007 und 2008

Landkreis Kreisfreie Stadt Statistische Region Land	Veränderung	
	Netto- äquivalenz- einkommen	Armuts- gefährdungs- quote
Braunschweig, Stadt	↘	↘
Salzgitter, Stadt	↗	↗
Wolfsburg, Stadt	↗	↘
Gifhorn	↗	↘
Göttingen, Landkreis	↘	↘
dav. Göttingen, Stadt	↘	↘
dav. Göttingen, Umland	↘	↘
Goslar	↘	↗
Helmstedt	↗	↗
Northeim	↘	↗
Osterode am Harz	↗	↗
Peine	↗	↗
Wolfenbüttel	↗	↗
<b>Stat. Region Braunschweig</b>	↗	↘
Region Hannover	↗	↘
dav. Hannover, Landeshauptstadt	↘	↘
dav. Hannover, Umland	↗	↗
Diepholz	↗	↗
Hameln-Pyrmont	↗	↗
Hildesheim	↗	↘
Holzminde	↗	↘
Nienburg (Weser)	↘	↘
Schaumburg	↗	↗
<b>Stat. Region Hannover</b>	↗	↗
Celle	↘	↗
Cuxhaven	↘	↘
Harburg	↗	↘
Lüneburg	↗	↗
Osterholz	↗	↘
Rotenburg (Wümme)	↗	↗
Soltau-Fallingb.ostel	↗	↗
Stade	↗	↗
Uelzen und Lüchow-Dannenberg	↘	↗
Verden	↗	↘
<b>Stat. Region Lüneburg</b>	↗	↗
Delmenhorst, Stadt	↘	↘
Erden, Stadt und LK Leer	↗	↗
Oldenburg (Oldenburg), Stadt	↘	↗
Osnabrück, Stadt	↗	↗
Wilhelmshaven, Stadt	↗	↗
Ammerland	↗	↘
Aurich	↗	↗
Cloppenburg	↗	↘
Emsland	↗	↗
Friesland / Wittmund	↗	↘
Grafschaft Bentheim	↗	↗
Oldenburg	↘	↗
Osnabrück	↗	↗
Vechta	↗	↘
Wesermarsch	↘	↗
<b>Stat. Region Weser-Ems</b>	↗	↗
<b>Niedersachsen</b>	↗	↗

kreis Gifhorn und schließlich die Landkreise Hildesheim und Holzminden.

#### 4. Zusammenhänge zwischen Verfügbarem Einkommen und Quote der bekämpften Armut

Fassen wir die empirischen Befunde zusammen: Aus den Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen über das Verfügbare Einkommen 2007 geht hervor, dass die interregionale Einkommensverteilung in Deutschland durch ein stark ausgeprägtes Südwest-Nordost-Gefälle gekennzeichnet ist. In den reichsten Gegenden Deutschlands – meist im Umland großer wirtschaftlicher Zentren gelegen – ist das Verfügbare Einkommen pro Kopf etwa doppelt so hoch wie in den ärmsten Gegenden. Niedersachsen und seine Regionen liegen mit Werten, die insgesamt leicht unter dem Bundesdurchschnitt liegen, im Mittelfeld dieser Verteilung. Die Einkommensunterschiede zwischen den Regionen haben sich mittelfristig nicht abgebaut, sondern erhöht.

Diese Daten korrelieren relativ stark ( $r = -0,61$ ) mit den Daten der BA für Arbeit über SGB II-Empfänger. Tendenziell liegt die Quote der bekämpften Armut (SGB II-Empfänger je 100 Einwohner) umso höher, je niedriger das Verfügbare Einkommen pro Kopf ist. Dieses Ergebnis ist völlig plausibel, denn die Tatbestände, die den beiden Datenreihen zugrunde liegen, beeinflussen sich wechselseitig: Die Regionen, die durch relativ hohe durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen ihrer Einwohner gekennzeichnet sind, liegen meist in wirtschaftlich starken Räumen mit relativ niedriger Arbeitslosigkeit. Regionen mit relativ niedrigen Einkommen ihrer Einwohner liegen meist in wirtschaftlich eher schwachen Gebieten, die oft durch hohe Arbeitslosigkeit, ein niedriges Verdienstniveau sowie einen hohen Anteil von Menschen, die von staatlichen Mindestsicherungsleistungen abhängig sind, gekennzeichnet sind.

Schon auf Basis dieser Informationen zeichnen sich Konturen eines Bildes der sozialen Geographie Deutschlands ab: Landkreise und kreisfreie Städte mit sehr hohen Durchschnittseinkommen und niedrigen Quoten der bekämpften Armut findet man vor allem in den Umlandkreisen der großen wirtschaftlichen Zentren Deutschlands, also rund um München, Stuttgart, Mannheim/Heidelberg, Frankfurt, Köln/Düsseldorf und Hamburg, in geringerem Maße z.B. auch im Umland von Bremen und Hannover. Hohe Quoten der bekämpften Armut und niedrige Durchschnittseinkommen findet man großräumig in Ostdeutschland, vor allem in den peripheren Regionen Brandenburgs und Mecklenburg-Vorpommerns, aber auch in peripheren Regionen Westdeutschlands sowie in vielen Großstädten, die stark industriell geprägt waren und heute mit großen

Problemen des wirtschaftlichen Strukturwandels zu kämpfen haben. Zu diesen Großstädten gehören z.B. viele Städte des Ruhrgebiets, im Norden Städte wie Bremerhaven, Wilhelmshaven, Delmenhorst und Salzgitter. Zu den peripheren Regionen, die gekennzeichnet sind durch hohe Quoten der bekämpften Armut und zugleich niedrige Verfügbare Einkommen, gehören in Niedersachsen Ostfriesland und Lüchow-Dannenberg.

Es geht in der sozialen Geographie von Reichtum und Armut aber nicht nur um Durchschnitte, auch wenn diese regional differenziert sind, sondern genauso auch um Verteilungen. Diese Information können uns die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen nicht liefern. So kann man beispielsweise nicht sagen, wie in Niedersachsens reichstem Landkreis, dem LK Harburg, dessen 21 897 Euro Verfügbares Einkommen pro Kopf auf Haushalte bzw. Personen verteilt sind. Das ist misslich, weil gerade Einkommensverteilungen fast immer „schief“ und durch einzelne sehr hohe „Ausreißerwerte“ von Menschen mit extrem hohen Einkommen beeinflusst werden. Einkommensverteilungen unterscheiden sich prinzipiell von vielen anderen Verteilungen: So kann z.B. die Körpergröße erwachsener Menschen – auch wenn man seltene Extremwerte annimmt – kaum stärker variieren als zwischen einem Minimum von 1 Meter und einem Maximum von 2,50 Metern. Die Einkommen aber variieren zwischen einem Minimum von Null und einem nicht definierbaren Maximum. Im Extremfall geht es hierbei um eine Differenz von mehreren Milliarden Euro. Diese hohe Spannweite und Varianz mindert den Aussagewert arithmetischer Mittelwerte.<sup>10)</sup>

Exakte Daten über den Anteil der Reichen am gesamten Verfügbaren Einkommen sind aber praktisch nicht erhältlich. Wir wissen zwar aus der Lohn- und Einkommensteuerstatistik 2004, dass im LK Harburg – viel stärker natürlich noch am Starnberger See, im Hochtaunuskreis, in Heilbronn, Baden-Baden und im LK Olpe – Steuerpflichtige mit *sehr* hohen Einkünften wohnen. In der Sozialpolitik stehen aber aus gutem Grund nicht die Reichen, sondern die Armen im Vordergrund, denn dieser „muss man sich annehmen“ – die Reichen brauchen keine öffentliche Hilfe.

#### Regionale Unterschiede des Preisniveaus schwächen interregionale Einkommensdisparitäten ab

Die Aussagekraft der Daten über das Verfügbare Einkommen muss für sozialwissenschaftliche Fragestellungen aus einem bestimmten Grund relativiert werden: Es gibt zum Teil erhebliche Unterschiede im regionalen Preisniveau. Dabei geht es in erster Linie um alles, was mit Immobili-

<sup>10)</sup> Zur Klarstellung: Von diesem Problem ist unter den hier herangezogenen Daten nur das Verfügbare Einkommen aus der VGR betroffen. Das Nettoäquivalenzeinkommen zur Berechnung der Armutsgefährdungsquoten wird auf Basis des Medians bestimmt.



en und Mieten zu tun hat. Da Grund und Boden nicht beliebig vermehrbare Waren sind, liegen die Kosten für Grundstücke, Häuser, Wohnungen und Mieten vor allem in prosperierenden Ballungsräumen deutlich höher als in dünn besiedelten Regionen mit schwacher Wirtschaftskraft. Eine Untersuchung des Bundesinstituts für Bau, Stadt- und Regionalforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) aus dem Jahr 2009 über regionale Preisindizes hat auf Basis eines bundeseinheitlichen Warenkorb ergeben<sup>11)</sup>, dass das regionale Preisniveau in den Landkreisen und kreisfreien Städten, wenn man es mit dem Messwert von Preisniveau Bonn = 100 standardisiert, zwischen einem Maximum von 114,4 (Stadt München) und einem Minimum von 83,4 (LK Tirschenreuth, Bayern) variiert. Die Mieten etc. sind zwar nicht die Warengruppe mit der höchsten Streuung, aber diejenige, die auf Grund ihres hohen Gewichts im Warenkorb am meisten zur regionalen Streuung beiträgt. Die Werte für die niedersächsischen Kreise variieren zwischen dem Maximum von 96,0 (LK Harburg) und dem Minimum von 85,4 (LK Emsland). Nicht zufällig ist der LK Harburg derjenige Landkreis in Niedersachsen, der sowohl das höchste verfügbare Einkommen pro Kopf als auch das höchste Preisniveau aufweist: Mit dem regionalen Durchschnittseinkommen steigt auch das Preisniveau. „Damit tragen die Preise in Deutschland zu einer Minderung der regionalen Disparitäten bei“, schreiben die Autoren des BBSR<sup>12)</sup>. Die BBSR-Autoren haben auf Basis der Daten über das verfügbare Einkommen und ihrer eigenen Erhebung über das regionale Preisniveau auch das Verhältnis von nominalen und „realen“ (= kaufkraftstandardisierten) Einkommen berechnet. Im Ergebnis kommen sie zu dem Schluss, dass nach dieser Kaufkraftstandardisierung 68 % der Kreise Deutschlands insgesamt durchschnittliche „Realeinkommen“ aufweisen. Das unterschiedliche Preisniveau kompensiert zwar die Einkommensunterschiede nicht ganz, in der Regel bleiben auch „real“ die Disparitäten abgeschwächt bestehen. Es gibt aber durchaus Regionen wie vor allem München und Stuttgart und Kreise in ihrem Gravitationsbereich, die zwar überdurchschnittliche Verdienste, aber noch viel höhere Preise aufweisen, so dass es dort im Endeffekt unterdurchschnittliche Realeinkommen gibt; andersherum wird in 7 % der Kreise das niedrige Einkommensniveau durch sehr niedrige Preise kompensiert oder sogar überkompensiert<sup>13)</sup>.

## 5. Methodische Probleme und Ausblick

### Theoretische Grundannahmen des Konzepts der relativen Armut – Grenzen dieses Konzepts

Wie passen die regionalen Daten über relative Armut (vertikale Einkommensverteilung) mit den Daten über das

Verfügbare Einkommen und das regionale Preisniveau (horizontale Einkommensverteilung) zusammen? Dazu muss man sich – anknüpfend an das, was einleitend in Abschnitt 3 formuliert wurde – vergegenwärtigen, welche theoretischen Grundannahmen und Fragestellungen diesen Daten zugrunde liegen: *Wir messen mit dem Konzept der „relativen Armut“ nicht direkt die Armut bzw. Armutsgefährdung, sondern zunächst lediglich die Ungleichheit der Einkommensverteilung, sozusagen als „Proxy-Variable“ für Armut.* Das ist übrigens auch der Grund dafür, dass manchmal die Armutsgefährdungsquote steigt, wenn die Pro-Kopf-Einkommen (auch der Armen) steigen: Wenn die Einkommen steigen, sichern sich diejenigen, die ohnehin reich oder zumindest gutsituiert sind, in der Regel überproportionale Anteile am Zuwachs. Die Position der „Armen“ verschlechtert sich in diesen Fällen relativ zum Rest der Bevölkerung.

Dabei werden konzeptionell bestimmte wichtige Fragen ausgeblendet. Es fehlen vor allem Angaben über das Vermögen, vor allem auch den Haus- und Grundbesitz. So hatten in Niedersachsen im Jahr 2008 – trotz der unterdurchschnittlichen Verdienste im Lande – 52 % der Haushalte Haus- und Grundbesitz; bundesweit waren es nur 48 %<sup>14)</sup>. Mit dem Grundbesitz ist in vielen Fällen auch die Möglichkeit realer Wohlstandsverbesserungen – z. B. durch Nutzung des eigenen Gartens – gegeben, was sich im Geldeinkommen überhaupt nicht niederschlägt. Solche Informationen liegen aber nicht in der erforderlichen Aktualität und sachlich-regionalen Differenzierung vor.

Das Verfahren der relativen Armutsmessung ist darum zwar theoretisch nicht ganz befriedigend, aber letztlich alternativlos. Nur dieses Konstrukt wird dem Konzept der Ermöglichung von gleichberechtigter Teilhabe am gesellschaftlichen Leben bzw. der Bekämpfung von sozialer Exklusion ansatzweise gerecht. Niemand soll ausgeschlossen sein, jeder Mensch hat das Recht darauf, am Leben der Gemeinschaft teilzunehmen. Dazu benötigt man gewisse finanzielle Ressourcen: Sonst wird es z.B. unmöglich, die Verwandten zu Familienfesten einzuladen. Man kann sich den Beitrag zum Sportverein nicht mehr leisten, die Kinder können an der Klassenfahrt nicht teilnehmen oder werden gehänselt, weil sie billige oder abgetragene Kleidung tragen müssen. Kaffeeklatsch und Stammtischbesuche unterbleiben. Man bleibt zu Hause, geht nicht mehr raus. Kino, Theater, Tageszeitung, Dauerkarte beim Fußballverein werden nach und nach gestrichen. Die sozialen Kontakte werden erst dünner, dann reißen sie ab – vielleicht auch, weil man sich seiner eigenen Armut schämt, denn man sieht sie als Ausdruck eigenen Versagens an. Vielleicht muss man auch die bisherige Wohnung aufgeben und in eine billigere in einem anderen Stadtteil umziehen – wieder reißen Kontakte ab. All dies trifft die „Ar-

11) Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Regionaler Preisindex (= Berichte des BBSR, Band 30), Bonn 2009. – 12) a.a.O., S. 62. – 13) a.a.O., S. 64ff.

14) Vgl. Statistische Monatshefte Niedersachsen 5/2010, S. 239. Datenquelle: Einkommens- und Verbrauchsstichprobe.

men“, und zwar – meist in Kombination mit Arbeitslosigkeit – vor allem Alleinerziehende und ihre Kinder, kinderreiche Familien und Migrantinnen und Migranten. Auf dem Lande sind die sozialen Kontakte zwar oft intensiver als in der eher anonymen Großstadt, aber gerade in dünn besiedelten Gegenden sind die sozialen Netzwerke weitmaschiger, und oft erschweren eine schlechte Infrastruktur und unzureichende Bus- und Bahnverbindungen den Alltag. Armut isoliert und macht einsam – wenn Staat, soziale Netzwerke und die Zivilgesellschaft nicht dagegenhalten.

Der Wirkungszusammenhang der sozialen Exklusion ist vor allem lokal und regional, weil es zuallererst um Kontakte zu Menschen in räumlicher und sozialer Nähe und um das alltägliche Leben vor Ort, dessen angesehener und gleichberechtigter Teil man sein will, geht. Wenn man die sozialwissenschaftliche Literatur zur „sozialen Exklusion“ darauf durchsieht, wie die Exklusion real funktioniert, wird man immer wieder auf Beispiele stoßen, die diese an der unmittelbaren sozialen Nah-Umgebung festmachen. Für die statistische Erfassung der „relativen Armut“ bedeutet dies, dass das Referenzeinkommen, an dem man die Armutsgefährdungsschwelle von 60 % misst, in erster Linie ein *regionales Referenzeinkommen* sein sollte. Die Armut in Hannover sollte man beispielsweise besser am durchschnittlichen Nettoäquivalenzeinkommen der Hannoveraner als am bundesdeutschen Durchschnitt messen. Das „Regionalkonzept“ trägt dem Teilhabe-Konzept, das dem gedanklichen Konstrukt der „relativen Armut“ zugrunde liegt, Rechnung.

### Methodische Probleme des Nationalkonzepts

Wenn man stattdessen das nationale Nettoäquivalenzeinkommen als Bemessungsmaßstab nimmt (= Nationalkonzept), bewegt man sich von der konzeptionellen Grundlage des Teilhabe-Konzepts fort. Es ergeben sich methodische Probleme, wenn die beträchtlichen regionalen Preisniveauunterschiede ignoriert werden. Dies gilt gerade für die statistische Messung des Kreises der Personen, die armutsgefährdet sind bzw. sich in der Nähe der Armutsgefährdungsschwelle befinden: Ein wichtiger Teil der Einkünfte von SGB II-Leistungsempfängern sind monatliche Zuschüsse für Unterkunft und Heizung, und eben diese sind vom regionalen Preisniveau stark abhängig. Im Januar 2010 lagen sie z.B. im Emsland bei 273 Euro, in München bei 437 Euro<sup>15)</sup>. Das relativ hohe Mietniveau in München führt also über die Mietzuschüsse zu höheren Einkünften der dortigen armutsgefährdeten Personenkreise und deren Pro-Kopf-Einkommen im Vergleich zu den entsprechenden Personenkreisen in Regionen mit niedrigerem Mietniveau, vor allem also in dünn besiedelten Räumen.

<sup>15)</sup> BA für Arbeit, Geldleistungen für Bedarfsgemeinschaften, Januar 2010, Tabelle 5.

Dazu kommt noch, um im Beispiel zu bleiben, dass ein Euro in München nun mal weniger Kaufkraft hat als im Emsland.

Beide Probleme zusammengenommen – Entfernung von den konzeptionellen Grundlagen der Messung relativer Armut und Ignorierung der regionalen Preisunterschiede und deren statistische Auswirkungen, auch auf das Einkommen – führen im Ergebnis dazu, dass das Nationalkonzept systematisch die Armut in „reichen Regionen“ und in Großstädten unterschätzt und sie genauso systematisch in „armen Regionen“ überschätzt. Die Verwendung dieses Indikators verleitet dazu, die Probleme interregionaler und intraregionaler Einkommensdisparitäten miteinander zu vermengen. Dieses methodische Problem wäre auch durch eine „Kaufkraftstandardisierung“ nicht lösbar, da eine entscheidende Stellschraube der Armutsberechnung, die Nettoäquivalenzeinkommen der Personen mit geringen Einkommen, durch das unterschiedliche Mietniveau beeinflusst wird.

### Methodische Probleme des Regionalkonzepts am Beispiel Delmenhorst

Die methodenbedingten Verzerrungen durch Preis- und Mietniveaudifferenzen treten beim Regionalkonzept nicht auf. Aber auch dieses Konzept hat seine Grenzen, und zwar vor allem dann, wenn Untersuchungsregionen mit sehr hohen und sehr niedrigen Durchschnittseinkommen unmittelbar aneinander angrenzen. Hier – wie zum Beispiel im Fall von Delmenhorst und Bremen – werden die sozialräumlich in Delmenhorst stark vertretenen Niedrigeinkünfte deutlich sichtbar im Vergleich zu den „reichen Nachbarn“ in der Hansestadt. Trotzdem berechnet das Regionalkonzept eine Delmenhorster Armutsgefährdungsquote von nur 7,9 % – die niedrigste im Lande (vgl. oben, Abschnitt 3). Methodisch ist dies konsequent, und die berechnete Quote enthält auch zwei sehr wertvolle Informationen: Offenbar sind erstens die Mindestsicherungsleistungen in Delmenhorst in der Lage, sehr viele Menschen über die dortige (niedrige) Armutsgefährdungsschwelle zu helfen. Zweitens gibt es in Delmenhorst – auf niedrigem Niveau des Durchschnittseinkommens – nur relativ geringe Unterschiede der Menschen untereinander. *Geringes Einkommen führt hier nicht automatisch zur sozialen Exklusion.*

Trotzdem: Es bleibt der krasse Gegensatz zur Nachbarstadt Bremen. Wäre Delmenhorst ein Stadtteil Bremens, würde man ganz andere Armutsgefährdungsquoten berechnen. Und spätestens bei Stadtteilen ist das Regionalkonzept nicht mehr sinnvoll anwendbar: Armut ballt sich in den Großstädten in bestimmten städtischen Quartieren, und das Ausmaß der Armut in diesen sozialen Brennpunkten sollte man am Durchschnitt der betreffenden Stadt messen.

Es ist also auf jeden Fall erforderlich, die Quoten der relativen Armutsgefährdung immer im Zusammenhang mit anderen Sozialindikatoren zu sehen. In diesem Beitrag wurden nur die SGB II-Quote und das verfügbare Einkommen pro Kopf hinzugezogen. In einer umfassenderen, mehrdimensionalen Sozialberichterstattung, die an anderer Stelle erfolgt<sup>16)</sup>, können und müssen natürlich noch wesentlich mehr Einflussfaktoren untersucht werden.

## Ausblick

Zusammenfassend kann man feststellen:

1. Es gibt starke regionale Einkommensunterschiede. Diese wachsen im Zeitablauf, werden aber durch regionale Preisniveauunterschiede gemildert.
2. Armut – im Sinne von ungleicher Einkommensverteilung – wirkt auch sozialräumlich. Bestimmte von Armutsgefährdung betroffene Personengruppen sind in bestimmten Regionen und vor allem Teilräumen (Stadtteilen, Quartieren) besonders stark vertreten, und zwar vor allem darum, weil die Faktoren, die Armut verursachen, regional unterschiedlich ausgeprägt sind.
3. Regional differierende Durchschnittseinkommen sind nicht unbedingt automatisch ein Problem. Geringe Verdienste können durch andere, z. T. nicht-pekuniäre, Vorteile kompensiert werden. Ein großes regionales wie soziales Problem gibt es aber, wenn wie in „Uelzen/Lüchow-Dannenberg“ und Wilhelmshaven stark unterdurchschnittliche Durchschnittseinkommen mit großer innerer sozialer Ungleichheit zusammenkommen.

Methodisch stellen sich vier Aufgaben:

1. Die Berechnung von Armutsgefährdungs- und Reichtumsquoten muss auf Basis des Regionalkonzepts – trotz seiner Schwächen bei unmittelbarer räumlicher Nachbarschaft von reichen und armen Regionen – weiterentwickelt werden; das Nationalkonzept weist auf der kleinräumigen Ebene zu große Schwächen auf. Es

geht in Deutschland schon lange nicht mehr um die Wahrung *einheitlicher*, sondern um die Herstellung *gleichwertiger* Lebensverhältnisse. Dies schließt die „Anerkennung der Gleichberechtigung von Differenzen“<sup>17)</sup> ausdrücklich mit ein.

2. Bei den Ausführungen zur Veränderung des durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommens und der Armutsgefährdungsquoten wurde bereits auf die Grenzen der Aussagekraft dieser Quoten für die 45 „regionalen Untergruppen“ hingewiesen. Man befindet sich hier aus mathematischen Gründen im Grenzbereich dessen, was möglich ist. Sinnvoll ist es daher, die auf der Ebene der 12 großräumigeren „regionalen Anpassungsschichten“ des Mikrozensus, also Zusammenfassungen von meist zwei bis drei Kreisen, stabileren Ergebnisse mit in die Betrachtung einzubeziehen. Diese Daten werden im Rahmen der Berechnungen der Bund-Länder-Arbeitsgruppe Sozialberichterstattung in Kürze bereitgestellt. Allerdings ist die Zuordnung der Kreise zu diesen Regionen für Niedersachsen aus Sicht der Regionalforschung nicht optimal. Ein neuer regionaler Zuschnitt dieser Anpassungsschichten steht daher bevor.
3. Einige Städtestatistiker arbeiten derzeit im Zusammenhang des europäischen Städtevergleichs „Urban Audit“ an Kreisschätzungen aus dem Mikrozensus, weil der Datenbedarf in diese Richtung geht. Dies wird auch der Armuts- und Reichtumsberichterstattung und der Sozialberichterstattung ein Ansporn sein. Hier ist eine vertiefte Methodendiskussion zur Verbesserung der kleinräumigen Auswertbarkeit des Mikrozensus und einer größeren Stabilität der Ergebnisse ein möglicher weiterer Schritt.
4. Alle regionalen Quoten und Indikatoren sowie deren Veränderungen müssen im Zusammenhang mit aussagekräftigen Kontextindikatoren evaluiert und interpretiert werden. Hier wurden die SGB II-Quote und das verfügbare Einkommen herangezogen – das sind aber nicht alle sinnvoll heranzuziehenden Kennwerte. Man muss überlegen und entscheiden, welche weiteren Indikatoren ausgewählt werden.

16) Vgl. die im Frühjahr 2010 erschienene Handlungsorientierte Sozialberichterstattung Niedersachsen – Statistik-Teil, <http://www.hsb.niedersachsen.de>.

17) Eva Barlösius, Gleichwertig ist nicht gleich, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Heft 37/2006, S. 23.