

Niedersächsischer Armuts- und Reichtumsbericht 2007 – Entwicklung von Reichtum und Armut in Niedersachsen und Deutschland bis 2006

Mit diesem Aufsatz wird die Berichterstattung über die Entwicklung und Struktur von Reichtum und Armut in Niedersachsen, die in dieser Zeitschrift seit dem Jahr 1998 jährlich erfolgt, mit aktuellen Ergebnissen für das Jahr 2006 fortgesetzt. Damit steht der Öffentlichkeit eine Zeitreihe seit 1986, dem Ausgangsjahr der Berechnungen, zur Verfügung.

Die Berichterstattung über Reichtum und Armut in Niedersachsen erfolgt hiermit *letztmalig in alter Form*. Sie wird damit aber nicht eingestellt, sondern soll im Gegenteil auf Basis neuer Erkenntnisse und Methoden neu aufgesetzt, erweitert und vertieft werden.

Dieser Beitrag ist in fünf Teile gegliedert. Im ersten Teil werden sehr knapp die Kernpunkte der Berechnungsmethoden vorgestellt. Der zweite Teil stellt die aktuellen Ergebnisse für 2006 und zum Teil revidierte Daten für 2005 vor. Im dritten Teil werden auf Basis ergänzender und möglichst aktueller Datenquellen (Verbraucherinsolvenzen 2006, „Schuldnerquoten“ 2007, Empfänger von SGB II-Leistungen im Juni 2007) Niedersachsens und Bremens Regionalstrukturen der Armut auf Kreisebene analysiert. Der vierte Teil versucht ein Fazit der wichtigsten Ergebnisse. Im fünften Teil wird skizziert, wie eine künftige Armuts- und Reichtumsberichterstattung für Niedersachsen aussehen sollte. Dieser Teil ist auch als Diskussions- und Gesprächsangebot für die interessierten Leser zu verstehen.

1. Eckpunkte der Berechnungsmethode

Im Folgenden werden nur die allerwichtigsten Eckpunkte der Berechnungsmethode genannt. In früheren Veröffentlichungen ¹⁾ kann dies genauer und ausführlicher nachgelesen werden.

- Als arm gilt, wer weniger als 50 % des durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommens zur Verfügung hat. Analog gilt als reich, wer mehr als 200 % zur Verfügung hat. Es wird also über *relative Armut* und *relativen Reichtum* berichtet, und der Indikator für das Ausmaß ist die Ungleichverteilung von Einkommen. Als Referenzgröße gilt der jeweilige regionale Durchschnitt.

1) Zuletzt: Prof. Lothar Eichhorn, Jessica Huter, Lara Kandziora und Dr. Dirk Soyka, Niedersächsischer Armuts- und Reichtumsbericht 2006, in: Statistische Monatshefte Niedersachsen 12/2006, S. 621ff; dort weitere Nachweisungen.

- Zugrunde gelegt werden *monatliche Nettohaushaltseinkommen* und keine *Individualeinkommen*. In das Haushaltseinkommen gehen sämtliche Einkommensarten aller Haushaltsmitglieder ein.
- Da die Bedarfe der Haushaltsmitglieder nicht proportional zur Haushaltsgröße steigen, werden zur Berechnung der Durchschnittseinkommen *bedarfsgewichtete Äquivalenzskalen* verwendet, um das *Nettoäquivalenzeinkommen pro Kopf* – im Folgenden immer als Pro-Kopf-Einkommen bezeichnet – zu ermitteln. Die erste Person im Haushalt erhält ein Äquivalenzgewicht von 1,0, die zweite von 0,8, die dritte und alle weiteren von 0,6.
- Die wichtigste Datenquelle der Berechnung ist der Mikrozensus, ergänzt durch Daten der Einkommens- und Verbrauchsstichproben sowie der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen.

Die Berechnungen wurden im Laufe der Jahre immer differenzierter und ausgedehnter. So wurden z.B. auch Daten für Niedersachsens Nachbarland Bremen sowie für Deutschland-West und Deutschland-Ost berechnet. Für die Berichtsjahre 1998 und 2004 wurden auch Armuts- und Reichtumsquoten für 11 Regionen Niedersachsens ermittelt. Außerdem wurde die Gruppe der Zweipersonenhaushalte in zwei Teilmengen differenziert: einerseits Haushalte von miteinander verheirateten Menschen, andererseits alle anderen Zweipersonenhaushalte. Die erste Gruppe ist, da sie auch viele Doppelverdiener umfasst, finanziell deutlich bessergestellt als die zweite, in der sich u.a. Alleinerziehende mit einem Kind befinden.

In diesem Jahr aber wurde auf alle diese Differenzierungen verzichtet und die Berechnung nur für Niedersachsen und Deutschland sowie für fünf Haushaltsgrößenklassen durchgeführt. Damit wird eine Berechnungsmethode *letztmalig* angewendet, die sich seit 1998 bewährt hat und die eine nahezu konsistente Zeitreihe seit 1986 liefert. Das ist übrigens bundesweit einmalig – es gibt außer Niedersachsen kein einziges Bundesland, für das eine solch lange Entwicklung der Sozialstruktur dokumentiert ist und für das seit nunmehr zehn Jahren laufend aktuelle Jahresergebnisse zur Verfügung gestellt werden konnten.

Ab dem Berichtsjahr 2007 wird es aber Zeit für eine neue und verbesserte Methode. Unmittelbarer Anlass dafür ist eine tiefgreifende Umstellung des Mikrozensus im Jahr

2005, die auch die Ergebnisse beeinflusst, nämlich die Umstellung einer jährlichen Repräsentativerhebung im Frühjahr eines jeden Jahres auf eine „unterjährige“ Erhebung, die in 12 Monaten durchgeführt wird und daher nicht mehr Daten für einen Monat, sondern Jahresdurchschnitte liefert. Damit verbunden war die technische Innovation des Fortfalls vorfabrizierten Standardtabellen und der Übergang zu flexiblen Auswertungsmöglichkeiten. Die damit verbundenen Umstellungsschwierigkeiten führten u.a. dazu, dass die Daten aus dem Jahr 2005 neu berechnet und revidiert wurden. Die Rohdaten für das Jahr 2005 waren seinerzeit schwer recherchierbar und die Armuts- und Reichtumsquoten daher noch auf Basis vorläufigen Materials berechnet worden. Für das Berichtsjahr 2006 konnte wieder nach dem bisherigen Muster ausgewertet werden. Künftig ergeben sich viel differenziertere Auswertungsmöglichkeiten, als es bisher möglich war; dazu mehr im 4. Teil.

2. Aktuelle Ergebnisse für 2006

2006 Rückgang der relativen Armut in Niedersachsen

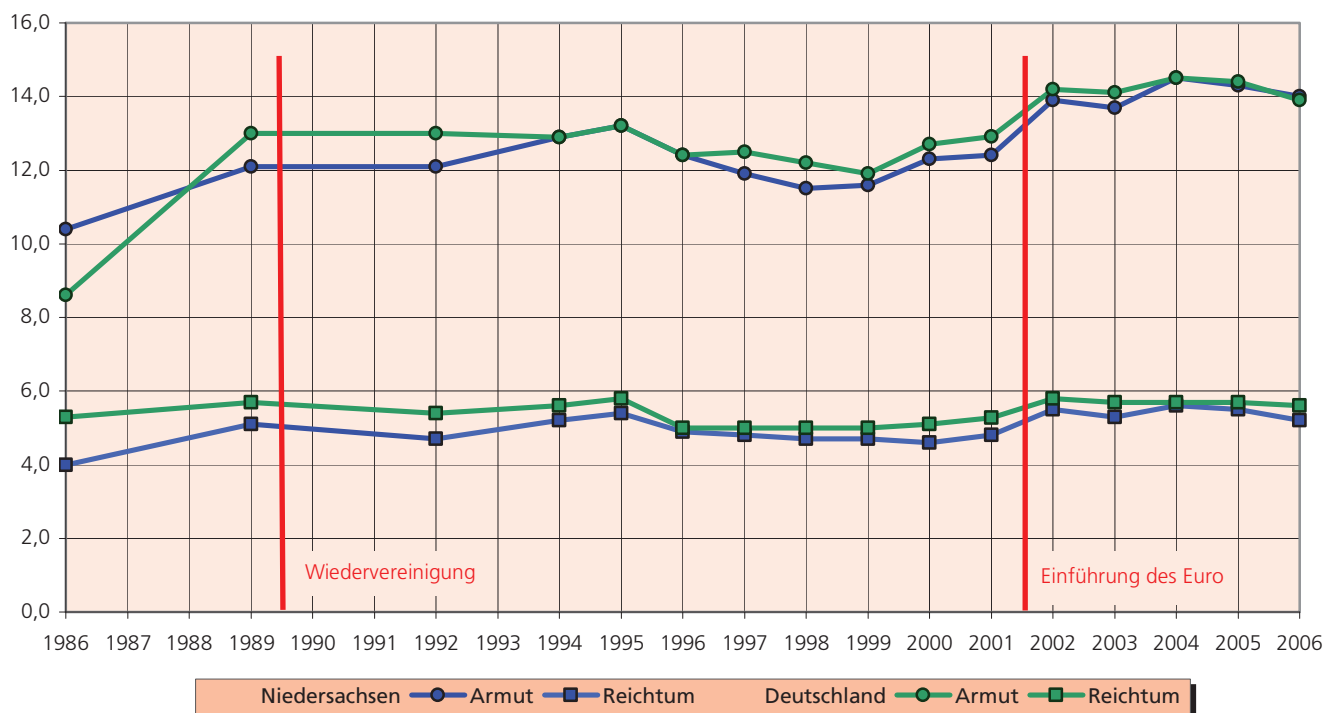
Die Entwicklung der Armuts- und Reichtumsquoten in Niedersachsen und Deutschland seit 1986 zeigt Tabelle 1. Bis auf einen geringfügigen Rückgang im Jahr 2005 ist das monatliche Pro-Kopf-Einkommen (und damit die Armuts- und Reichtumsschwellen) kontinuierlich gestiegen. Insgesamt lebten in Niedersachsen 2006 14,0 % der Einwohner in relativer Armut. Damit ist die Armutsquote in Niedersachsen absolut und prozentual das zweite Jahr in Folge gesunken. Im Gegenzug schrumpfte im gleichen Zeitraum die Gruppe der Personen, die in relativem Reichtum leben auf 5,2 % der Bevölkerung im Jahr 2006. Die „soziale Mitte“, also der Teil der Bevölkerung, der weder als arm noch als reich gilt, wuchs demzufolge binnen 2 Jahren um fast einen Prozentpunkt.

1. Relative Armut und relativer Reichtum in Niedersachsen und Deutschland 1986 bis 2006

Jahr	Pro-Kopf-Einkommen	Armuts-schwelle	Relative Armut		Reichtums-schwelle	Relativer Reichtum	
			Personen			Personen	
	€ / Monat	1 000	%	€ / Monat	1 000	%	
Niedersachsen							
1986	624	312	687,7	10,4	1 248	266,0	4,0
1989	758	379	821,3	12,1	1 515	347,0	5,1
1992	884	442	857,9	12,1	1 767	332,4	4,7
1994	940	470	942,6	12,9	1 881	377,7	5,2
1995	966	483	967,4	13,2	1 933	394,3	5,4
1996	976	488	934,7	12,4	1 952	367,6	4,9
1997	978	489	902,6	11,9	1 957	364,3	4,8
1998	991	495	877,4	11,5	1 983	358,6	4,7
1999	1 020	510	890,8	11,6	2 040	361,8	4,7
2000	1 052	526	947,0	12,3	2 103	355,2	4,6
2001	1 083	541	964,7	12,4	2 167	371,1	4,8
2002	1 128	564	1 087,5	13,9	2 256	433,2	5,5
2003	1 125	563	1 079,0	13,7	2 251	418,0	5,3
2004	1 145	572	1 142,6	14,5	2 290	441,1	5,6
2005	1 144	572	1 092,2	14,3	2 288	416,8	5,5
2006	1 158	579	1 048,9	14,0	2 316	392,6	5,2
Deutschland ¹⁾							
1986	644	322	4 707,0	8,6	1 287	2 908,4	5,3
1989	812	406	7 124,6	13,0	1 625	3 144,7	5,7
1992	857	428	9 390,2	13,0	1 714	3 902,4	5,4
1994	937	469	9 590,2	12,9	1 875	4 123,8	5,6
1995	970	485	9 789,1	13,2	1 940	4 318,3	5,8
1996	967	484	9 721,9	12,4	1 935	3 890,0	5,0
1997	974	487	9 778,6	12,5	1 948	3 888,6	5,0
1998	989	494	9 557,6	12,2	1 979	3 908,9	5,0
1999	1 023	512	9 315,9	11,9	2 047	3 886,5	5,0
2000	1 070	535	9 982,6	12,7	2 139	4 030,0	5,1
2001	1 102	552	10 152,2	12,9	2 205	4 143,7	5,3
2002	1 151	575	11 164,3	14,2	2 302	4 592,4	5,8
2003	1 147	573	11 137,6	14,1	2 293	4 466,1	5,7
2004	1 150	575	11 484,8	14,5	2 299	4 516,4	5,7
2005	1 173	586	11 095,2	14,4	2 345	4 382,2	5,7
2006	1 199	599	10 605,8	13,9	2 398	4 293,5	5,6

1) Bis 1989 früheres Bundesgebiet, ab 1992 Gesamtdeutschland. Wg. der Einführung des Euro und der damit verbundenen Verschiebung der Einkommensgrößenklassen sind die Ergebnisse bis 2001 und ab 2002 nur eingeschränkt vergleichbar. Ab 2005 nicht mehr Einkommen eines Monats, sondern Durchschnitt von 12 Jahresmonaten.

1. Armuts- und Reichtumsquoten in Niedersachsen und Deutschland 1986 bis 2006 - Angaben in Prozent -



Die gleiche Tendenz lässt sich auf Bundesebene ablesen. Hier wuchs der Bevölkerungsanteil der sozialen Mitte von 79,8 % im Jahr 2004 um 0,7 Prozentpunkte auf 80,5 % im Jahr 2006. Die Armuts- und die Reichtumsquote sanken im gleichen Zeitraum. Die Armutsquote lag bundesweit mit 13,9 % knapp unter dem Wert Niedersachsens; die Reichtumsquote Deutschlands lag mit 5,6 % über der in Niedersachsen.

Der langfristige Trend der Entwicklung von Armut und Reichtum ist in der Abbildung 1 grafisch dargestellt. Demnach sind sowohl die Armuts- als auch die Reichtumsquoten in Niedersachsen und Deutschland von 1999 bis einschl. 2004 kontinuierlich gestiegen, um danach wieder zu sinken. An dieser Grafik ist auch anschaulich zu sehen, dass Armuts- und Reichtumsquote positiv miteinander korreliert sind. Die soziale Mitte wird also simultan durch abnehmende Armut und abnehmenden Reichtum gestärkt oder vice versa geschwächt.

Große Haushalte häufiger von Armut betroffen

Die Tabellen 2 und 3 sowie Abb. 2 zeigen die Armuts- und Reichtumsquoten in Niedersachsen und Deutschland 2006 in Abhängigkeit der Haushaltsgröße, soll heißen, der Personen, die in dem Haushalt leben. Bei der Tabelle 3 wurde zu jeder realen Haushaltsgröße die fiktive Haushaltsgröße nach der bedarfsgewichteten Äquivalenzskala berechnet (s.o.). Die Armuts- und Reichtumsschwellen für

die verschiedenen Haushaltsgrößen ergeben sich dann als Produkt der fiktiven Haushaltsgröße mit dem Pro-Kopf-Einkommen. Im Ergebnis ist deutlich zu sehen, dass die Armutsquoten in Niedersachsen wie auch im Bundesgebiet mit der Haushaltsgröße steigen. Eine Ausnahme bilden die Zweipersonenhaushalte. Die Zweipersonenhaushalte weisen die geringste Armuts- und die höchste Reichtumsquote auf. Obwohl sich in dieser Kategorie viele Alleinerziehende mit einem Kind befinden, dürfte die Gruppe der sog. „Dinkies“ (Double income – no kids) für die günstige Position der Zweipersonenhaushalte ausschlaggebend sein. Gemeint sind damit Doppelverdiener-Haushalte ohne Kinder, deren wirtschaftliche Situation durch zwei Einkommen im Regelfall recht gut sein dürfte. Größere Haushalte mit 3 und mehr Personen sind häufiger von Armut und seltener von Reichtum betroffen als Ein- oder Zweipersonenhaushalte. Die Armutsquote der niedersächsischen Haushalte mit 5 und mehr Personen belief sich 2006 mit 32,7 % sogar auf fast ein Drittel. Demgegenüber ist der Anteil reicher Haushalte in dieser Kategorie mit 2,6 % nur halb so groß, wie im Durchschnitt aller Haushalte. In den größeren Haushalten gibt es im Regelfall ein oder mehrere Kinder. Wegen der notwendigen Kinderbetreuung können häufig nicht beide Elternteile einer Erwerbstätigkeit nachgehen, so dass dann der größeren Personenzahl oft nur ein Einkommen gegenüber steht. Noch ungünstiger sieht die Situation bei allein Erziehenden aus, die häufig ganz ohne Erwerbseinkommen auskommen müssen.

2. Armuts- und Reichtumsschwellen und -quoten nach Haushaltsgröße in Niedersachsen und Deutschland 2006

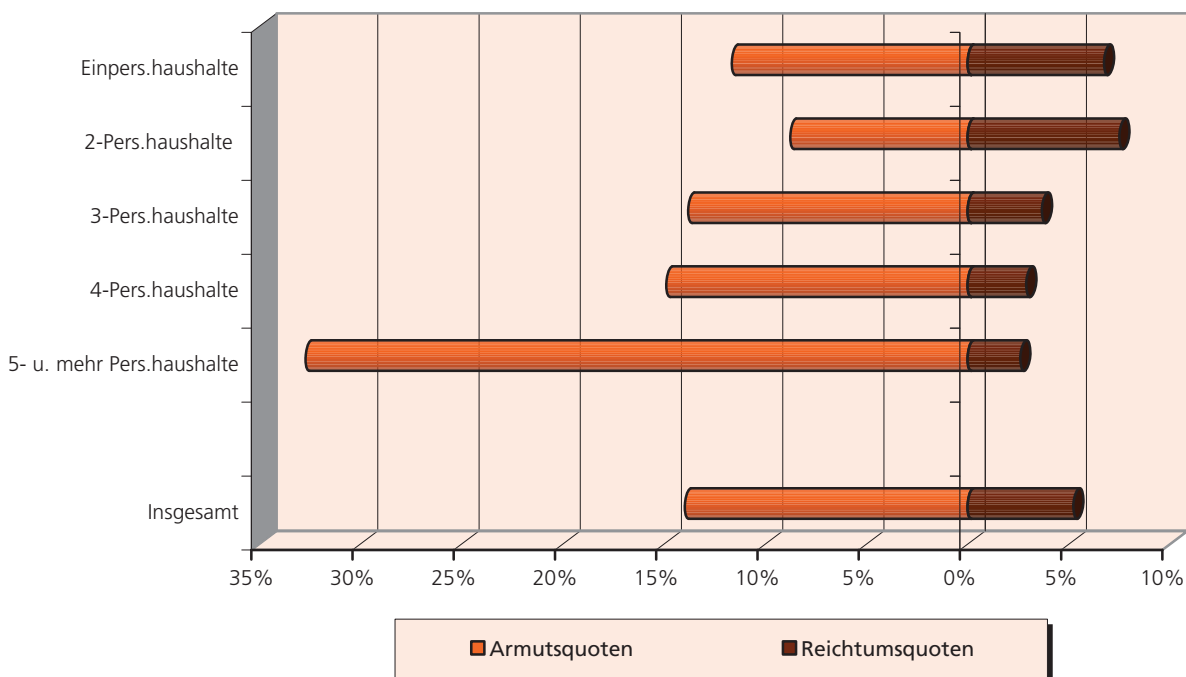
Haushaltsgröße	Niedersachsen						Deutschland					
	fiktive Haus-halts-größe ¹⁾	Zahl der Einwohner in den Haus-halten als Anteil	Armuts-schwelle	Armuts-quote	Reich-tums-schwelle	Reich-tums-quote	fiktive Haus-halts-größe ¹⁾	Zahl der Einwohner in den Haus-halten als Anteil	Armuts-schwelle	Armuts-quote	Reich-tums-schwelle	Reich-tums-quote
	Anzahl	%	€	%	€	%	Anzahl	%	€	%	€	%
1-Personen-HH	1,0	19,2	579	11,6	2 316	6,7	1,0	19,2	599	12,7	2 398	7,2
2-Personen-HH	1,8	32,3	1 042	8,8	4 168	7,5	1,8	32,5	1 079	9,8	4 316	7,3
3-Personen-HH	2,4	17,8	1 389	13,8	5 558	3,7	2,4	19,3	1 439	13,6	5 754	4,0
4-Personen-HH	3,0	20,2	1 737	14,9	6 947	2,9	3,0	19,7	1 798	15,1	7 193	3,9
5-und mehr Personen-HH	3,86	10,5	2 237	32,7	8 949	2,6	3,80	9,2	2 280	28,8	9 121	3,5
Insgesamt	1,84	100,0	x	14,0	x	5,2	1,84	100,0	x	13,9	x	5,6

1) Bei Berücksichtigung der Äquivalenzskala.

3. Pro-Kopf-Einkommen, Armuts- und Reichtumsquoten in Niedersachsen 2004, 2005 und 2006 nach Haushaltsgrößen

Haushaltsgröße	Pro-Kopf-Einkommen			Armutsquote			Reichtumsquote		
	€			%					
	2004	2005	2006	2004	2005	2006	2004	2005	2006
1-Personen-HH	1 243	1 248	1 271	13,3	13,0	11,6	6,9	7,0	6,7
2-Personen-HH	1 292	1 290	1 307	9,7	9,6	8,8	8,1	8,0	7,5
3-Personen-HH	1 130	1 140	1 133	14,3	13,0	13,8	4,1	4,0	3,7
4-Personen-HH	1 017	1 009	1 014	14,0	14,8	14,9	3,6	3,2	2,9
5-und mehr Personen-HH	799	778	810	33,2	33,3	32,7	2,3	1,9	2,6
Insgesamt	1 145	1 144	1 158	14,5	14,3	14,0	5,6	5,5	5,2

2. Relative Armut und relativer Reichtum in Niedersachsen 2006 nach Haushaltsgrößen - Angaben in Prozent -



In Abbildung 3 ist die Einkommensverteilung der verschiedenen Haushaltsgrößen für Niedersachsen dargestellt. Um Vergleichbarkeit zu erreichen, wurde das jeweilige Haushaltseinkommen auf gewichtete Einwohner umgerechnet, also beispielsweise das Einkommen eines Dreipersonenhaushalts durch 2,4 dividiert. Damit gelten für alle Haushalte dieselben Armuts- (579 €, in orange eingezeichnet) bzw. Reichtumsschwellen (2 316 €, in violett eingezeichnet). Dargestellt ist die kumulierte Einkommensverteilung. So kann beispielsweise abgelesen werden, dass rd. 78 % aller Haushalte mit 5 und mehr Personen pro gewichteter Person mit weniger als 1 000 € auskommen müssen, während es bei den Zweipersonenhaushalten lediglich rd. 40 % sind. Da die Daten klassiert vorliegen, gelten die Angaben nur näherungsweise.

In rot wurde die 50 %-Linie der Einkommensverteilung (linke Skala) bzw. die Nulllinie der Differenz zwischen 2005 und 2006 (rechte Skala) eingezeichnet. Die 50 %-Linie gibt den Median der Einkommensverteilung an. Er beträgt beispielsweise bei einem Dreipersonenhaushalt rd. 1 000 €, der Hälfte der Dreipersonenhaushalte steht also monatlich je gewichtetem Einwohner weniger als 1 000 € zur Verfügung, der anderen Hälfte mehr. Bei den Haushalten mit 5 und mehr Personen liegt der Median viel niedriger bei nur rd. 700 €. Das Nettoäquivalenzeinkommen wird in rosa dargestellt. Auch graphisch wird deutlich, wie es – ab den Zweipersonenhaushalten – mit zunehmender Haushaltsgröße immer kleiner wird. Dem zusätzlichen Bedarf der größeren Haushalte steht also kein entsprechend höheres Einkommen gegenüber.

Bei den Differenzen zwischen 2005 und 2006 zeigt sich tendenziell, dass vor allem eine Bewegung von den unteren in darüber liegende Klassen zu sehen ist. Insgesamt befinden sich 2,9 % aller Haushalte in den Klassen bis unter 500 €, weitere 5,4 % in der Klasse bis unter 700 €. Der Regelsatz des Arbeitslosengeldes II („Hartz IV“) für eine Person liegt bei 347 €. An Bedarfsgemeinschaften, die aus einer Person bestehen, wurden im Juni 2007 in Niedersachsen im Schnitt 241 € für Unterkunft und Heizung gezahlt, was zusammen 588 € ergibt. Da also i.d.R. jedem Bürger staatliche Unterstützung zusteht, die der dritt- oder viertniedrigsten Einkommensklasse entspricht, ist es plausibel, dass die darunter liegenden Einkommensklassen immer schwächer besetzt sind.

3. Regionale Strukturen von Armut in Niedersachsen und Bremen

Mit den vier Karten wird im Folgenden der Versuch unternommen, sich der regionalen Dimension von Armut zu nähern. Sowohl Karte 1 als auch Karte 2 zeigen die *bekämpfte Armut*, einmal generell und einmal mit dem Fokus auf unter 15jährige. Mit der bekämpften Armut ist aber nichts über die tatsächlich vorhandene Armut und

den Erfolg, mit dem Armut bekämpft wird, ausgesagt. Grundsätzlich kann man aber annehmen, dass Unterstützungsbedarf und Anteile der Leistungsempfänger miteinander korrespondieren. Alle vier Karten untergliedern die Untersuchungsregionen in fünf Größenklassen, wobei die Farbgebung einheitlich von dunkelblau (sehr niedrige, also günstige Werte) über hellblau, grün, hellrot bis zu dunkelrot (sehr hohe, also ungünstige Werte) gewählt wurde.

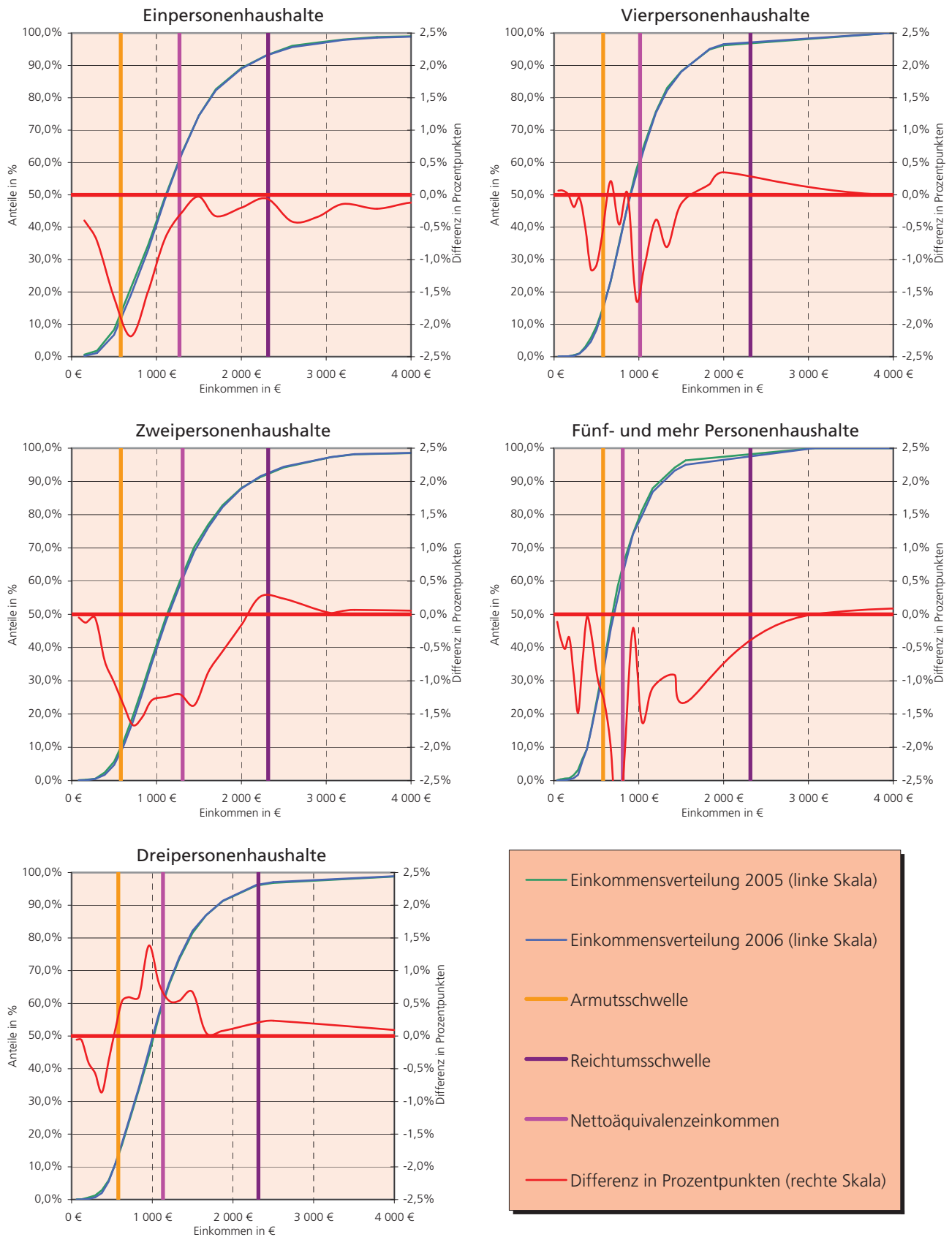
Empfänger von SGB II-Leistungen: In Karte 1 sind die Empfänger von Leistungen nach dem 2. Buch Sozialgesetzbuch („Hartz-IV-Empfänger“) je 100 Einwohner im Juni 2007 dargestellt. Der niedersächsische Landesdurchschnitt von 8,8 % liegt hier ausnahmsweise in der zweituntersten (hellblau kartierten) Kategorie. Unterdurchschnittliche Anteile sind dunkelblau, leicht überdurchschnittliche sind grün und stark überdurchschnittliche hellrot und dunkelrot kartiert. Je dunkler die Farbe, desto extremer ist die Abweichung vom Durchschnitt.

Niedrigen SGB II-Empfängeranteile von weniger als 7 % weisen zum einen die zwischen Hamburg und Bremen gelegenen Landkreise Harburg (5,6 %), Rotenburg (Wümme) (6,8 %) und Osterholz (5,8 %) auf. Zum anderen fallen mit dem Landkreis Diepholz auch das südliche Bremer Umland und der Westen des Landes positiv mit niedrigen Anteilen auf: Mit Ausnahme des Landkreises Cloppenburg (7,4 %) und der Städte Oldenburg und Osnabrück ist der gesamte Westen dunkelblau dargestellt, weist also Anteile von 7 % oder weniger auf. Die Landkreise Harburg und Vechta weisen mit jeweils 5,6 % landesweit die niedrigsten Anteile auf.

Die Küste, die Heide und der Süden und Südwesten des Landes weisen überwiegend ebenfalls vergleichsweise niedrige Werte auf. Leicht überdurchschnittliche Werte sind im altindustrialisierten und politischen Zentrum des Landes (Hameln-Pyrmont: 10,6 %, Braunschweig: 10,9 %, Salzgitter: 12,2 %, Goslar: 10,1 %, Region Hannover: 10,7 %) sowie im Landkreis Lüchow-Dannenberg (11,1 %) und schließlich den Städten Emden (12,5) und Oldenburg (11,6 %) festzustellen. Deutlich überdurchschnittliche Werte sind für Wilhelmshaven (13,7 %), Delmenhorst (15,8 %) und Bremen (14,0 %) zu verzeichnen. Bremerhaven hebt sich mit einem Anteil von 20,1 % aber noch einmal deutlich zum Negativen ab. Diese Aufzählung von Gebieten macht deutlich, dass es sich eher um ein städtisches Phänomen handelt. Die Landeshauptstadt Hannover ist hier nicht separat ausgewiesen, doch fügen sich ihre Kennzahlen der Vorjahre in dieses Bild. Im Vergleich der kreisfreien Städte schaffen es einzig Wolfsburg und Osnabrück mit 8,0 % bzw. 9,6 % in die zweitbeste Klasse.

SGB II-Empfänger unter 15 Jahre: Anknüpfend an die Gesamtheit der SGB II-Empfänger soll unter diesen im Folgenden die Gruppe der Kinder, also der unter 15jährigen,

3. Einkommensverteilung nach Haushaltsgröße in Niedersachsen 2005 und 2006



betrachtet werden. Die Anteile für diese beiden Gruppen korrelieren nahezu perfekt miteinander ²⁾. Die Klassierung wurde hier so gewählt, dass der Landesdurchschnitt von 16,2 % in der mittleren Größenklasse liegt. Die Farbwahl ist analog zur Darstellung in Karte 1. Bei der Betrachtung der bekämpften Kinderarmut stechen vor allem Bremerhaven (40,1 %), Bremen (29,3 %) und Delmenhorst (30,2 %) als tiefrote Gebiete und damit Gebiete mit Anteilen von 25 % und mehr hervor.

Hohe Kinderarmut tritt vor allem in den Städten auf. Denn auch Braunschweig (22,2 %) und Salzgitter (24,5 %) im Süden, Osnabrück (21,2 %) und Oldenburg (22,8 %) im Westen sowie an der Küste Emden und Wilhelmshaven ³⁾ mit 24,5 % bzw. 22,8 % fallen in die hellrote, also die zweithöchste Kategorie. Die großstädtisch geprägte Region Hannover (21,0 %) fällt ebenso wie die Landkreise Hameln-Pyrmont (20,3 %) und Goslar (20,4 %) in der Mitte bzw. im Süden und Lüchow-Dannenberg (20,9 %) im Nordosten des Landes in diese Größenklasse. In positiver Hinsicht ragt vor allem der Landkreis Emsland heraus. Hier liegt die Kinderarmutsquote nur bei 9,8 %.

Ansonsten ergibt sich in regionaler Hinsicht eine ähnliche Struktur wie in Karte 1: Regionen mit niedrigen Anteilen liegen vor allem zwischen Bremen und Hamburg sowie im Westen des Landes. Auch die Landkreise Gifhorn (12,9 %) und Wolfenbüttel (14,0 %) sind mit unterdurchschnittlichen Anteilen positiv auffällig. Weite Teile der Küste, der Heide und des Berg- und Hügellandes im Süden und Südwesten des Landes sind hinsichtlich der bekämpften Kinderarmut durchschnittlich.

Überschuldung: Der „Schuldneratlas Deutschland“ von Creditreform ⁴⁾ untersucht, wie sich die Überschuldung privater Verbraucher innerhalb Deutschlands kleinräumig verteilt und entwickelt. Überschuldung liegt nach Creditreform dann vor, wenn der Schuldner die Summe seiner fälligen Zahlungsverpflichtungen auch in absehbarer Zeit nicht begleichen kann und ihm zur Deckung seines Lebensunterhaltes weder Vermögen noch Kreditmöglichkeiten zur Verfügung stehen. Oder kurz: Die zu leistenden monatlichen Gesamtausgaben sind höher als die Einnahmen. Die Schuldnerquoten beziehen sich dabei auf Personen über 18 Jahren. Abermals sind unterdurchschnittliche Werte in Blautönen, überdurchschnittliche Werte in Rottönen dargestellt. Gebiete mit vergleichsweise niedrigen Schuldnerquoten von weniger als 11 % je 100 Einwohner über 18 Jahren liegen vor allem im Wes-

ten des Landes. Von dort ziehen sich diese dunkelblau gefärbten Gebiete in einem breiten Band weiter in Richtung Nordosten über Bremen bis Hamburg. Im Osten und Süden des Landes ragen der Raum Wolfsburg-Gifhorn-Wolfenbüttel sowie der Landkreis Göttingen mit Werten zwischen 9,5 % (Wolfsburg) und 10,4 % (Wolfenbüttel) heraus. Im bundesweiten Vergleich sind diese im Gebiet allerdings nur in einer mittleren Kategorie angesiedelt.

Gebiete mit relativ hohen Anteilen überschuldeter Personen von 13 % bis 14 % sowie 14 % und mehr treten hellrot bzw. dunkelrot deutlich hervor. Die anhand des Zahlenmaterials von Creditreform ermittelten Schuldneranteile stehen in einem engen Zusammenhang mit dem SGB II-Empfängeranteil ⁵⁾: Bremen, Bremerhaven, Wilhelmshaven und Delmenhorst sind die Städte mit dem höchsten Anteil überschuldeter Einwohner und haben auch weit überdurchschnittliche Anteile von SGB II-Empfängern. Zusätzlich zu den genannten Städten weisen auch die Landkreise Celle, Lüchow-Dannenberg und Aurich deutlich überdurchschnittliche Anteile, die Stadt Emden sogar stark überdurchschnittliche Anteile auf.

Verbraucherinsolvenzen: Karte 4 zeigt die Zahl der Verbraucherinsolvenzen je 10 000 Einwohner im Jahr 2006. Es handelt sich um die aktuellsten vorliegenden Jahresdaten. In Niedersachsen waren 15,7 Verbraucherinsolvenzen je 10 000 Einwohner zu verzeichnen. Die Spanne reicht dabei von 6,3 (Landkreis Harburg) bis 44,6 (Stadt Delmenhorst). Grün sind Gebiete mit einer mittelmäßigen Zahl von Verbraucherinsolvenzen je 10 000 Einwohner eingefärbt; Gebiete mit überdurchschnittlichen Werten erscheinen in Rottönen, solche mit unterdurchschnittlichen Werten in Blautönen.

Daten über Verbraucherinsolvenzen sind relativ neu, wie überhaupt das entsprechende Rechtsinstitut. Dieses Instrument wird offensichtlich regional immer noch sehr unterschiedlich gehandhabt: Gemessen am Anteil überschuldeter Personen überraschen in Bremerhaven, Emden, Aurich und Lüchow-Dannenberg die klar unterdurchschnittlichen Zahlen der Verbraucherinsolvenzen. In den anderen Kreisen und kreisfreien Städten wird das Instrument offenbar sehr konsequent angewandt bzw. es werden die betroffenen Personenkreise entsprechend beraten. So liegen Wolfenbüttel und Göttingen mit niedrigen Zahlen überschuldeter Einwohner in der Spitzenkategorie von unter 10 % und befinden sich hinsichtlich der Verbraucherinsolvenzen in der hellblau gefärbten Größenklasse mit den zweitniedrigsten Werten. Damit liegen sie bei den Verbraucherinsolvenzen eine Kategorie höher als man es aufgrund der Überschuldung erwarten sollte.

Die unterschiedliche Anwendung könnte auch die Ursache dafür sein, dass die Verbraucherinsolvenzen je

2) Der Korrelationskoeffizient „r“ misst Richtung und Stärke des (statistischen) Zusammenhanges zwischen zwei metrisch skalierten Variablen. Er kann Werte zwischen -1 (extrem starker negativer Zusammenhang) und +1 (extrem starker positiver Zusammenhang) annehmen. Je näher r dem Wert 0 kommt, desto schwächer ist der Zusammenhang. Für den Anteil der SGB II-Empfänger an der Bevölkerung und den Anteil der unter 15jährigen SGB II-Empfänger an der entsprechenden Altersgruppe in der Bevölkerung ergibt sich ein Korrelationskoeffizient von $r=0,98$. - 3) Es liegen Hinweise auf eine Untererfassung in Wilhelmshaven und dem LK Friesland vor. - 4) Quelle: Creditreform, Neuss. Der Atlas ist mit weiteren Informationen im Internet unter http://www.creditreform.de/Deutsch/Creditreform/Aktuelles/Creditreform_Analysen/SchuldnerAtlas/index.jsp abrufbar.

5) Der Korrelationskoeffizient r beträgt in diesem Fall 0,94.

10 000 Einwohner mit dem Anteil der SGB II-Empfänger und dem Anteil überschuldeter Einwohner deutlich schwächer korrelieren die beiden genannten Zahlenreihen miteinander. Dennoch ergeben sich mit $r=0,45$ und $r=0,47$ immer noch deutliche Zusammenhänge zu den beiden anderen Zahlenreihen.

4. Die wichtigsten Ergebnisse für 2006 im Überblick

Alles in allem lässt sich folgendes feststellen: Die Armutsquote Niedersachsens lag 2006 bei 14 %. Jeder siebte Niedersachse ist damit von Armut betroffen. Armut tritt vor allem in großen, kinderreichen Haushalten und regional gehäuft in den Großstädten auf; hier wiederum vor allem in solchen, in denen wie z.B. in Bremerhaven und Delmenhorst industrielle Arbeitsplätze wegbrachen, ohne dass eine hinreichende Anzahl neuer Arbeitsplätze im Dienstleistungsbereich entstand. Erfreulich ist, dass seit dem Höchststand des Jahres 2004 die Armutsquote zwei Jahre in Folge gesunken ist. Die Regelungen der Hartz IV-Gesetzgebung, die seit Anfang 2005 gelten, haben also zumindest nicht dazu geführt, dass – wie manchmal befürchtet – große Bevölkerungsteile in die Armut gestürzt wurden. Eher scheint das Gegenteil richtig zu sein, wenngleich eine endgültige Aussage darüber noch nicht möglich ist.

5. Perspektiven einer künftigen Berichterstattung über Armut und Reichtum in Niedersachsen

Wie soll, wie kann eine künftige Berichterstattung über Armut und Reichtum in Niedersachsen aussehen? Dazu werden in Thesenform Qualitätsstandards, erforderliche Datenquellen und statistische Methoden sowie offene Fragen, über die diskutiert werden muss, genannt ⁶⁾.

Qualitätsstandards: Eine Berichterstattung über Armut und Reichtum in Niedersachsen muss

- aktuell sein und zugleich einen zeitlichen Vergleich über mehrere Jahre enthalten;
- die Werte für Niedersachsen mit denen von Deutschland, den anderen 15 Bundesländern und soweit wie möglich mit europäischen Nachbarstaaten vergleichen;
- wenn möglich auch einen europaweiten Vergleich erlauben;
- die regionalen Strukturen sozialer Problemlagen so tief wie möglich ergründen;
- den Zusammenhang von Armut, prekären Lebenslagen und potenziellen Risikofaktoren sowie Folgen von

Armut analysieren und darstellen; als Stichworte seien hier Kinderzahl, Geschlecht, Altersarmut, mangelnde Qualifikation, Erwerbslosigkeit, Armut trotz Arbeit („working poor“), Migrationshintergrund und Gesundheitszustand genannt;

- auch die nicht-monetären Aspekte von Armut und sozialer Ausgrenzung müssen hierbei in den Blick geraten.

Datenquellen: Einzig und allein der Mikrozensus mit seinem umfassenden Erhebungsprogramm, seinem großen Erhebungsumfang (ca. 80 000 Befragte allein in Niedersachsen) und seiner hohen Aktualität ist in der Lage, der fachlichen und regionalen Vielfalt der Qualitätsstandards gerecht zu werden. Die Ergebnisse anderer einschlägiger Haushaltsbefragungen – vor allem die Einkommens- und Verbrauchsstichproben und „Leben in Europa“ (EU-SILC) sind hier zu nennen – müssen mit einbezogen werden, können aber, so wertvoll sie auf nationaler Ebene sind, für eine regionale Berichterstattung nur subsidiär sein.

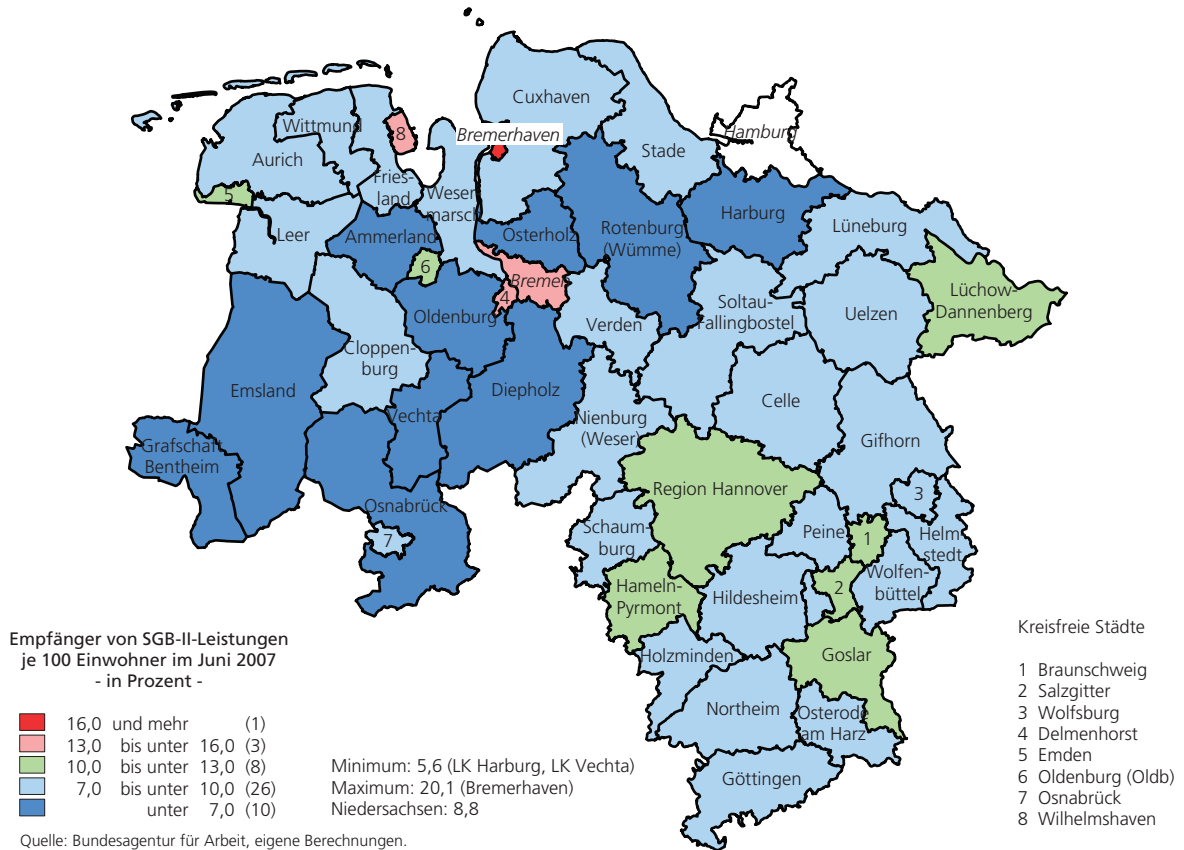
Fachlich und regional ergänzend zum Mikrozensus müssen die Daten verschiedener Sozialstatistiken über problematische Lebenslagen – zu nennen sind u.a. Statistiken der Jugendhilfe, Schwerbehinderte, Pflege, Sozialhilfe – herangezogen werden sowie natürlich ganz zentral die hochaktuellen und regional tief gegliederten Daten der Bundesagentur für Arbeit über Arbeitslose und Empfänger von SGB II-Leistungen. Für das andere Ende des sozialen Spektrums, den Reichtum, sowie für die „soziale Mitte“ ist vor allem die Lohn- und Einkommensteuerstatistik erforderlich.

Methoden und offene Fragen: Die bisherige niedersächsische Berichterstattung über Reichtum und Armut hatte einige methodisch bedingte Schwächen und einige Besonderheiten, über die man diskutieren muss. Über folgende Punkte werden wir nachdenken, um sie eventuell zu verbessern und neue Möglichkeiten zu nutzen:

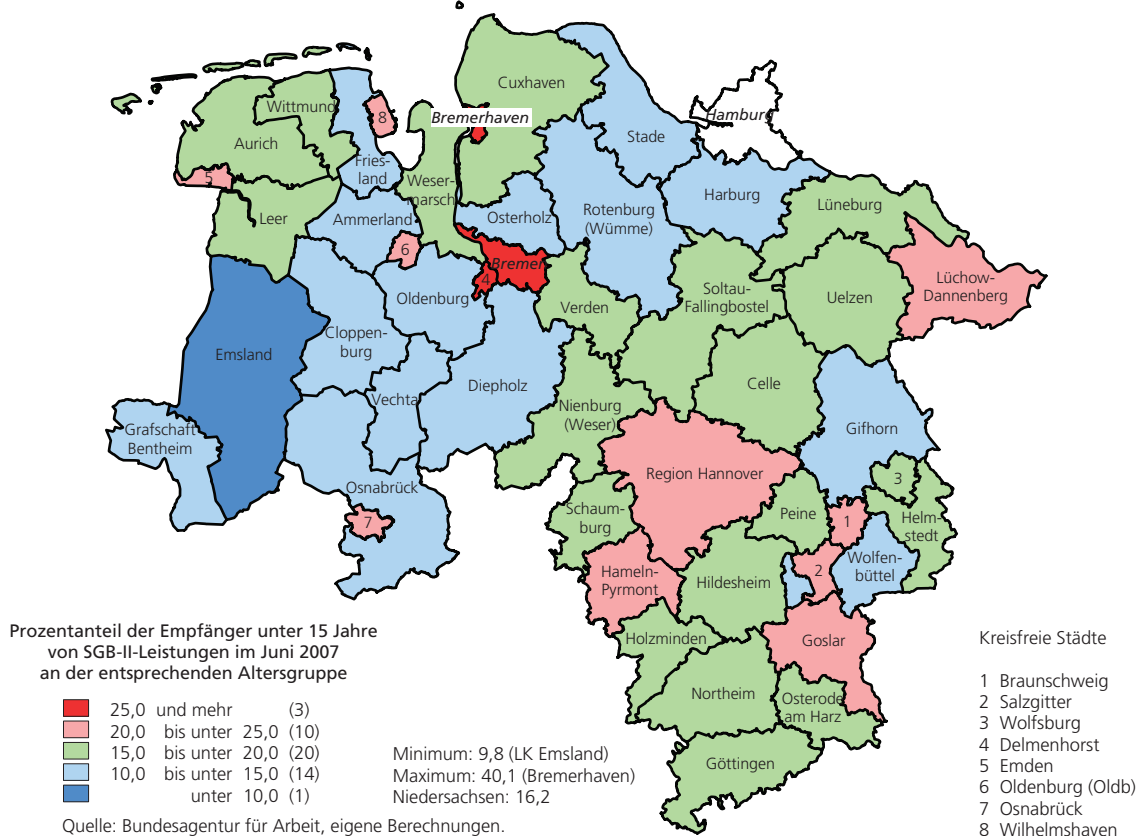
1. Bei der Festlegung der *Äquivalenzskala* (1,0 für die erste Person, 0,8 für die zweite Person, 0,6 für die dritte und alle weiteren Personen im Haushalt) hatte sich 1998 das NLS an den Bestimmungen der Regelsätze für Leistungen nach dem Bundessozialhilfegesetz orientiert. Um die zeitliche Vergleichbarkeit zu gewährleisten, wurde dies über die Jahre so beibehalten. Andere Armutsberechnungen orientieren sich meist an der „modifizierten OECD-Skala“, die schon für die zweite erwachsene Person im Haushalt ein niedriges Äquivalenzgewicht von nur 0,5 annimmt und Kindern über 14 ein Gewicht von 0,5 und jüngeren Kindern von 0,3 zuweist. Auf Basis der modifizierten OECD-Skala ergeben sich rein rechnerisch weit höhere Äquivalenzeinkommen. Wenn man niedersächsische Ergebnisse national, international und auch

⁶⁾ Vgl. dazu auch Prof. Lothar Eichhorn und Jessica Huter, Armut und Reichtum in den Bundesländern – Konzept für regionalisierte Sozialberichte, in: Soziale Sicherheit 10/2006, Seite 350 bis 358.

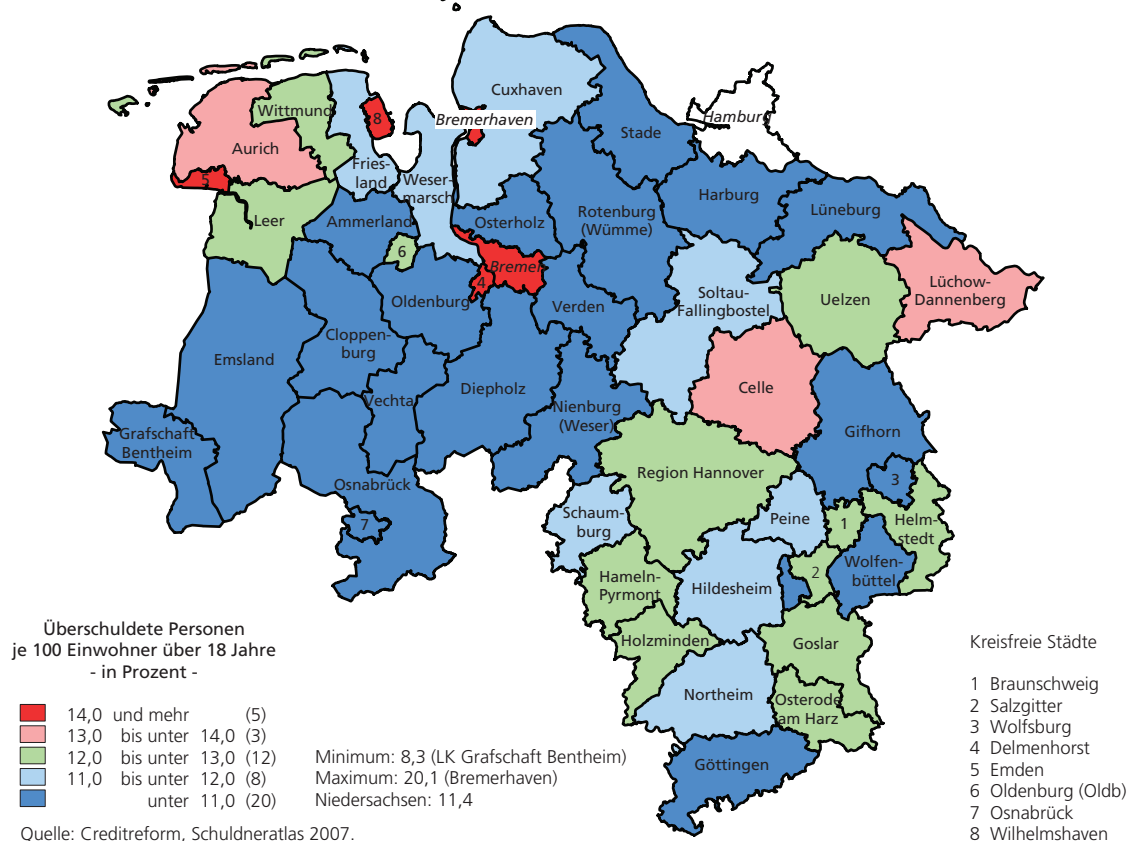
1. Bekämpfte Armut: Empfänger von SGB-II-Leistungen je 100 Einwohner im Juni 2007



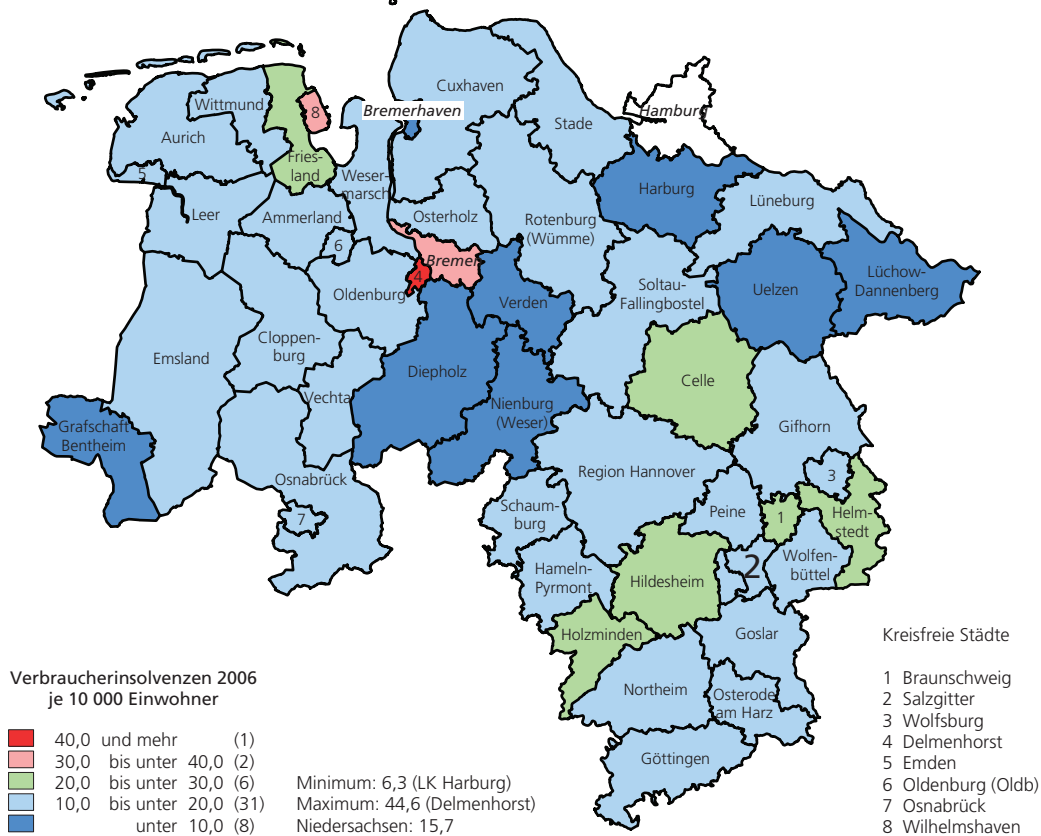
2. Bekämpfte Kinderarmut: Prozentanteil der Empfänger unter 15 Jahre von SGB-II-Leistungen im Juni 2007 an der entsprechenden Altersgruppe



3. Schuldnerquoten 2007 nach "Creditreform"



4. Verbraucherinsolvenzen 2006 je 10 000 Einwohner



- mit denen anderer Studien vergleichen will, wird man sich künftig nolens volens auf die modifizierte OECD-Skala einlassen müssen. Allerdings muss diese auch empirisch überprüft werden.
2. Die niedersächsische Methode konnte bisher keine originären, sondern nur abgeleitete Informationen zur *Kinderarmut* liefern, denn sie basierte zunächst nicht auf einer Analyse von Einzeldaten, sondern war bis Berichtsjahr 2004 auf vorfabrizierte Standardtabellen angewiesen, vor allem auf die Tabelle „HF 1.19“, eine Kreuzgliederung von Haushaltsgröße, Familienstand und Nettohaushaltseinkommen. Wie viele Erwachsene und Kinder im Haushalt leben, konnte dieser Tabelle nicht entnommen werden; allerdings ist davon auszugehen, dass z.B. ein Fünfpersonenhaushalt zumeist aus zwei Erwachsenen und drei Kindern besteht. Da die Armutsquote mit der Haushaltsgröße ansteigt, ist der indirekte Schluss legitim, dass diese etwas mit der Kinderzahl zu tun hat. Mittlerweile aber gibt es verbesserte Methoden der Auswertung der Individualdaten des Mikrozensus; da Niedersachsen jetzt auch am Netzwerk des Forschungsdatenzentrums der Länder teilnimmt, verfügt es – unter strikter Wahrung der Anonymität der Befragten, des sog. Statistikgeheimnisses – über die benötigten Individualdaten sowie über das erforderliche statistische Knowhow der flexiblen Einzeldatenauswertung.
 3. Die Möglichkeit der *flexiblen Auswertung von Individualdaten* erschließt damit auch die Möglichkeit, z.B. die Armuts- und Reichtumsstrukturen von Deutschen, Ausländern und Menschen mit Migrationshintergrund vergleichend zu untersuchen oder, um ein anderes Beispiel zu nennen, den Einfluss von Geringqualifikation auf die Armutsquote zu analysieren. Solche Auswertungen können sogar so weit gehen, dass das *Panel-Potenzial* des Mikrozensus genutzt wird, z.B. für die sehr wichtige Frage der Persistenz von Armut: Wie viele arme Haushalte sind ein Jahr später immer noch arm, und wie viele konnten sich aus der Armut befreien?
 4. Zwei wichtige Fragen müssen durch Entscheidung beantwortet werden, wobei es hier nicht um ein „richtig oder falsch“ geht, sondern ein „mehr oder weniger sinnvoll und sachadäquat“:
 - Man kann die Armutsschwellen bei 40, 50 oder 60 % des durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommens ansetzen. Das ist letztlich eine normative Konvention. In Niedersachsen hat man sich seinerzeit für 50 % entschieden, weil dies gut fassbar ist (= arm ist, wer weniger als die Hälfte vom Durchschnitt hat) und weil es eine gut fassliche und leicht nachvollziehbare Analogie zum Reichtum (= mehr als 200 % des Durchschnitts – reich ist, wer mehr als das Doppelte des Durchschnitts verdient) erlaubt. Nach Meinung der Autoren sollte es bei dieser Festlegung bleiben, auch wenn andere Studien dies anders machen. Außerdem sollte nur eine Armutsquote berechnet werden und nicht drei auf Basis von 40-, 50- und 60 %-Schwellen.
 - Viel wichtiger ist die Frage, welcher Durchschnitt des Pro-Kopf-Einkommens als Vergleichsmaßstab zu wählen ist: Der Durchschnitt der EU, Deutschlands oder der Niedersachsen? Da es erhebliche regionale Einkommensdiskrepanzen gibt (aber auch erhebliche Unterschiede in den Lebenshaltungskosten, die dies relativieren) ist dies eine ganz entscheidende Frage. Bei der niedersächsischen Methode der Armutsberichterstattung wird der jeweilige regionale Durchschnitt zu Grunde gelegt. So wurde z.B. die Armutsquote für Ostfriesland auf Basis des relativ niedrigen ostfriesischen Durchschnittseinkommens ermittelt und war entsprechend niedrig. Auf Basis des bundesdeutschen Durchschnitts wäre sie viel höher. Diese Methode des „Regionalkonzepts“ ist nach Meinung der Autoren zwar sachadäquat, aber sie erschwert natürlich den regionalen Vergleich, z.B. zwischen den Ländern. Über diese nach wie vor zu wenig beachtete Frage muss man sich wissenschaftlich austauschen.

Autoreninformation und Kontakt: Sascha Ebigt (Tel. 0511/9898-1432, Mail: sascha.ebigt@nls.niedersachsen.de), Prof. Lothar Eichhorn (Tel. 0511/9898-1616, Mail: lothar.eichhorn@nls.niedersachsen.de) und Dr. Dirk Soyka (Tel. 0511/9898-3225, Mail: dirk.soyka@nls.niedersachsen.de) sind Referatsleiter im Statistischen Landesamt Niedersachsen. Jessica Huter (Mail: jessica@huters.de) ist Lehrbeauftragte (Regionalforschung, Statistik) am Institut für Politische Wissenschaft der Universität Hannover.