

Dr. Bernd Becker, Dipl.-Soziologin Bettina Mertel

Aspekte regionaler Armutsmessung in Deutschland

Bis Mai 2009 gab es keine regelmäßige, auf einheitlichen Definitionen und Methoden beruhende Berichterstattung über regional vergleichbare Armuts- und Sozialindikatoren für alle Länder und den Bund. Im Rahmen des Bund-Länder-Projekts „Sozialberichterstattung der amtlichen Statistik“ wurden solche Informationen der Öffentlichkeit im Mai 2009 mit der Freischaltung des Internetangebots www.amtliche-sozialberichterstattung.de erstmals zur Verfügung gestellt. Der vorliegende Aufsatz befasst sich mit den Methoden und Ergebnissen des Projekts. Ferner stellt er die Armutsgefährdungsquote in einen größeren sozialen und ökonomischen Zusammenhang und zeigt Optionen zur Weiterentwicklung der amtlichen Sozialberichterstattung auf.

Vorbemerkung

Die Europäische Union (EU) hat die Reduzierung von Armut und sozialer Ausgrenzung zu einem ihrer zentralen Ziele erklärt und für 2010 das „Europäische Jahr zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung“ ausgerufen. Konkret soll das öffentliche Bewusstsein für die Risiken von Armut gestärkt und die Wahrnehmung für deren Ursachen und Auswirkungen geschärft werden.¹⁾ Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales wird das Aktionsjahr gemeinsam mit Verbänden und Organisationen der Betroffenen auf nationaler Ebene umsetzen. Dazu wurde vom Bundesministerium

für Arbeit und Soziales eine eigene Internetseite erstellt, auf der Projekte und Veranstaltungen veröffentlicht werden: www.mit-neuem-mut.de

Die amtliche Statistik verfügt mit LEBEN IN EUROPA (EU-SILC)²⁾, der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) und dem Mikrozensus über mehrere Datenquellen, auf deren Basis Armuts- und Sozialindikatoren ermittelt werden können.³⁾ Ausgangspunkt der Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Sozialberichterstattung der amtlichen Statistik“ war daher zunächst eine eingehende Überprüfung der genannten Erhebungen im Hinblick auf ihre Eignung für eine regionalisierte Sozialberichterstattung. Der folgende Aufsatz gibt einen Überblick über bisherige Ergebnisse, stellt diese in einen übergeordneten Kontext und gibt einen Ausblick auf Entwicklungsmöglichkeiten der amtlichen Sozialberichterstattung.

Im ersten Kapitel des Aufsatzes wird das Bund-Länder-Projekt mit seinen beiden tragenden Säulen vorgestellt. Das zweite Kapitel präsentiert Ergebnisse zu den Armuts- und Sozialindikatoren, der ersten Säule des Projekts. Das dritte Kapitel setzt die Ergebnisse zur sozialen Mindestsicherung, der zweiten Säule des Projekts, in Beziehung zum System der sozialen Sicherung in Deutschland. Im vierten Kapitel wird anhand von Korrelationsrechnungen gezeigt, dass die Analyse und Interpretation von Armutsgefährdungsquoten

1) Weitere Informationen unter <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=de&catId=637> (abgerufen am 26. April 2010).

2) LEBEN IN EUROPA ist der deutsche Beitrag zur europaweiten Erhebung EU-SILC (European Union Statistics on Income and Living Conditions). Diese Erhebung wird seit 2005 in allen EU-Mitgliedstaaten sowie in Norwegen und Island durchgeführt. EU-SILC dient der Erhebung aktueller und vergleichbarer multidimensionaler Quer- und Längsschnitt-Mikrodaten über Einkommen, Armut, soziale Ausgrenzung und Lebensbedingungen. Sie ist im Europäischen Statistischen System (ESS) verankert.

3) Zu den jeweiligen Besonderheiten der genannten Erhebungen zur Analyse von Einkommensarmut siehe Gerhardt, A./Habenicht, K./Munz, E.: „Analysen zur Einkommensarmut mit Datenquellen der amtlichen Statistik“ in Information und Technik Nordrhein-Westfalen (IT.NRW), Geschäftsbereich Statistik (Hrsg.): „Statistische Analysen und Studien Nordrhein-Westfalen“, Band 58, Düsseldorf 2009.

immer den gesellschaftlichen Zusammenhang berücksichtigen sollte. Dem liegt die Annahme zugrunde, dass Armut nicht isoliert zu betrachten ist, sondern als Folge des Zusammenwirkens vielfältiger persönlicher, gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Faktoren. Den Abschluss des Aufsatzes bilden eine Zusammenfassung der Ergebnisse und ein Ausblick auf die künftigen Arbeiten der Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Sozialberichterstattung der amtlichen Statistik“.⁴⁾

1 Das Bund-Länder-Projekt „Sozialberichterstattung der amtlichen Statistik“

Die Sozialberichterstattung in Deutschland hat eine lange Tradition. Wohlfahrtsverbände und Kommunen gehörten zu den Ersten, die Berichte zur Lage der Bevölkerung verfassten und dadurch wichtige Impulse gaben. Weitere relevante Akteure sind wissenschaftliche Institute, Sozialministerien auf Bundes- und Länderebene und die statistischen Ämter. Seit einigen Jahrzehnten führen zudem viele inter- und supranationale Organisationen, wie die Europäische Union, die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), die Vereinten Nationen oder die Weltbank, eine systematische Sozialberichterstattung durch. Mit dem Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung wurde auch in Deutschland ein regelmäßiges Instrument zur Berichterstattung über die Lebenslagen der Bevölkerung fest implementiert.⁵⁾

Eines der Standardwerke der deutschen Sozialberichterstattung ist der Datenreport.⁶⁾ Er wird seit 1983 vom Statistischen Bundesamt – zunächst in alleiniger Verantwortung, seit der zweiten Ausgabe gemeinsam mit wissenschaftlichen Instituten – veröffentlicht. Dort werden Daten der amtlichen Statistik mit Ergebnissen sozialwissenschaftlicher Forschung kombiniert. Neben der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklung in Deutschland werden auch Trends auf europäischer Ebene beschrieben. Allerdings werden die Ergebnisse in der Regel nicht dezidiert auf Ebene der Bundesländer ausgewiesen. Diese Lücke soll das Projekt „Sozialberichterstattung der amtlichen Statistik“ schließen.

Im Jahr 2006 wurde das Thema Sozialberichterstattung als politisch relevante Zukunftsaufgabe der amtlichen Statistik definiert. Daraufhin hat der Ausschuss „Strategie und Marketing“⁷⁾ die Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Sozialberichterstattung der amtlichen Statistik“⁸⁾ eingesetzt und sie damit

beauftragt, sowohl vergleichbare Armuts- und Sozialindikatoren auf Bundes- und Länderebene zu berechnen und darzustellen als auch über das soziale Mindestsicherungssystem in Deutschland zu berichten.

Ziel der Sozialberichterstattung ist es, den sozialen Wandel kontinuierlich zu beobachten sowie gesellschaftliche und gesellschaftspolitische Informationen bereitzustellen. Dabei werden der Zustand und die Veränderung der allgemeinen Lebensbedingungen der Bevölkerung gemessen, beschrieben und analysiert. Die Sozialberichterstattung trägt dazu bei, die (Fach-)Öffentlichkeit zu informieren sowie entscheidungsrelevante quantitative Informationen für die (Sozial-)Politik bereitzustellen. Ein wichtiges Kriterium ist die regelmäßige und auf Dauer angelegte Berichtsweise.

Abzugrenzen ist die Sozialberichterstattung von der Armutsberichterstattung. Deren Aufgaben sind, Ausmaß und Schweregrad materieller Armut zu beschreiben, ihre Ursachen zu untersuchen, Maßnahmen zur Bekämpfung von Armut zu beschreiben und zu analysieren sowie letztlich auch Empfehlungen zur Armutsbekämpfung zu geben.⁹⁾

1.1 Säule I: Regionale Armuts- und Sozialindikatoren

In einigen Bundesländern werden bereits seit mehreren Jahren regelmäßig Sozial- beziehungsweise Armuts- und Reichtumsberichte veröffentlicht. Diese sind jedoch in der Regel nicht vergleichbar, da sie sich hinsichtlich der verwendeten Datenquellen und/oder Definitionen unterscheiden. Zudem veröffentlichen nicht alle Bundesländer entsprechende Sozialberichte.

Die erste Säule des Projekts „Sozialberichterstattung der amtlichen Statistik“ ist es, Indikatoren zur Messung von Armut und sozialer Ausgrenzung auf Ebene von Bund und Ländern bereitzustellen. Damit soll dem wachsenden Bedarf nach vergleichbaren Sozialindikatoren auf Bundes- und Länderebene Rechnung getragen werden. Die Auswahl der Indikatoren orientiert sich an den von der Europäischen Union vereinbarten Indikatoren zur Messung von Armut und sozialer Ausgrenzung, den sogenannten Laeken-Indikatoren. Diese Indikatoren wurden im Jahr 2001 auf dem Europäischen Rat von Laeken (Belgien) beschlossen, um den Fortschritt der Staaten der Europäischen Union bei der Beseitigung von Armut messbar zu machen.¹⁰⁾ Die Ergebnisse stehen im gemeinsamen Internetportal von Bund und Län-

4) Die Autoren sind Mitglieder der Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Sozialberichterstattung der amtlichen Statistik“. Dieser Aufsatz erscheint mit Kenntnis, aber nicht im Auftrag der Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Sozialberichterstattung der amtlichen Statistik“.

5) Beschluss des Deutschen Bundestags vom 27. Januar 2000 [siehe Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung (11. Ausschuss), Bundestagsdrucksache 14/2562].

6) Einen kostenlosen Download des Datenreports 2008 bietet die amtliche Statistik unter www.destatis.de, Pfad: Publikationen → Querschnittsveröffentlichungen.

7) Der Ausschuss „Strategie und Marketing“ ist ein Bund-Länder-Gremium, das sich mit grundsätzlichen strategischen Fragen und der Weiterentwicklung der amtlichen Statistik befasst. In diesem Ausschuss sind die statistischen Ämter durch ihre Amtsleitungen vertreten. Der Vorsitz wird vom Statistischen Bundesamt wahrgenommen.

8) Mitglieder der Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Sozialberichterstattung der amtlichen Statistik“ sind zurzeit (Jahr 2010) die Statistischen Ämter von Berlin-Brandenburg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Sachsen sowie das Statistische Bundesamt, bei dem die Projektleitung liegt (Kontakt zur Arbeitsgruppe über sbe@destatis.de).

9) Siehe Hauser, R.: „Stand und Perspektiven der Armutsberichterstattung aus der Sicht der Armutsforschung“, Vortrag auf der Tagung „20 Jahre bundesweite Armutsberichterstattung“ des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes – Gesamtverband in Kooperation mit der Paritätischen Forschungsstelle am 5. November 2009 in Berlin (www.der-paritaetische.de, Pfad: Tagungen und Kongresse → Dokumentationen → Manuskripte; abgerufen am 15. März 2010).

10) Zwischenzeitlich wurde das Indikatorenset überarbeitet und mithilfe der offenen Koordinierungsmethode zu sozialer Inklusion und Sozialschutz umgesetzt. Siehe dazu Europäische Kommission: „Portfolio of Overarching Indicators and Streamlined Social Inclusion, Pensions, and Health Portfolio“, Brüssel 2006 (ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/2006/indicators_en.pdf; abgerufen am 15. März 2010).

dem unter www.amtliche-sozialberichterstattung.de zur Verfügung. ¹¹⁾

Die amtliche Sozialberichterstattung berichtet regelmäßig über die Lebensbedingungen der Bevölkerung und bildet dazu verschiedene Lebensbereiche ab. In der Übersicht 1 sind die Themenbereiche und Indikatoren dargestellt. Inzwischen liegen für die meisten Indikatoren Ergebnisse für die Berichtsjahre 2005 bis 2008 vor.

Übersicht 1: Armuts- und Sozialindikatoren

| |
|---|
| <p>A. Einkommensarmut und Einkommensverteilung A.1 Armutsgefährdungsquote A.2 Armutsgefährdungsschwelle A.3 Gini-Koeffizient A.4 Einkommensreichumsquote</p> <p>B. Abhängigkeit von sozialen Mindestsicherungsleistungen B.1 Mindestsicherungsquote B.2 SGB II-Quote B.3 Quote der Empfänger/-innen von Grundsicherung im Alter</p> <p>C. Qualifikationsniveau C.1 Frühe Schulabgänger C.2 Personen mit niedrigem Bildungsstand</p> <p>D. Erwerbsbeteiligung D.1 Personen in Haushalten ohne Erwerbstätige D.2 Erwerbslosenquote D.3 Langzeiterwerbslosenquote D.4 Erwerbsquote D.5 Erwerbstätigenquote</p> |
|---|

1.2 Säule II: Berichte zum sozialen Mindestsicherungssystem

Der gemeinsam von den Statistischen Ämtern des Bundes und der Länder herausgegebene Bericht „Soziale Mindestsicherung in Deutschland“ gibt in Form einer Bestandsaufnahme einen Überblick über die Strukturen, Leistungen, Fallzahlen und Ausgaben der sozialen Mindestsicherungssysteme. Bislang liegt dieser Bericht für die Berichtsjahre 2006 und 2007 vor¹²⁾; erste Eckwerte zur sozialen Mindestsicherung 2008 stehen ebenfalls zur Verfügung.¹³⁾

Seit dem Jahr 2009 liegen erstmals Ergebnisse für beide Säulen des Projekts, sowohl für den Bereich der Armuts- und Sozialindikatoren als auch für den Bereich der sozialen Mindestsicherung, vor. Diese werden in den folgenden Kapiteln beschrieben. Der Aufsatz geht dabei über die bisherigen Arbeiten der Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Sozialberichterstattung der amtlichen Statistik“ hinaus und zieht in den weiteren Kapiteln zusätzliche Datenquellen und Veröffentlichungen heran, um das Thema „Armutsgefährdung“ in einen weiteren Kontext zu stellen.

2 Ergebnisse: Armutsgefährdung in den Bundesländern 2008

2.1 Mikrozensus – Beschreibung der Datenquelle

Die hier präsentierten Indikatoren zur Einkommensarmut werden auf der Grundlage des Mikrozensus berechnet. Diese auch „kleine Volkszählung“ genannte Erhebung ist die größte jährliche Haushaltsbefragung in Europa. Jährlich wird dabei in Deutschland 1 % der Bevölkerung in Privathaushalten und Gemeinschaftsunterkünften befragt. Für die Befragten besteht Auskunftspflicht. Der Mikrozensus liefert in tiefer fachlicher und regionaler Gliederung Informationen über die Bevölkerungs- und Haushaltsstruktur sowie die wirtschaftliche und soziale Lage der Bevölkerung – insbesondere über Erwerbstätigkeit, Arbeitsuche, Aus- und Weiterbildung, Wohnverhältnisse und Gesundheit. Zudem dient der Mikrozensus zahlreichen anderen Erhebungen (wie z. B. der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe und LEBEN IN EUROPA) als Hochrechnungsrahmen und Kontrollinstrument.

Auf Bundesebene (Armuts- und Reichtumsberichterstattung der Bundesregierung)¹⁴⁾ und für europaweite Vergleiche wird zur Berechnung von Indikatoren, die die Einkommensarmut und Einkommensverteilung betreffen, LEBEN IN EUROPA als Datenquelle herangezogen. Um vergleichbare Indikatoren auf Länderebene darzustellen, kann diese Erhebung jedoch nicht verwendet werden, da die Stichprobe nicht groß genug ist, um auch für kleinere Bundesländer (z. B. das Saarland) entsprechende Indikatoren auszuweisen.¹⁵⁾

Methodische Vorarbeiten, insbesondere durch das Statistische Bundesamt und den Landesbetrieb Information und Technik Nordrhein-Westfalen, haben gezeigt, dass sich der Mikrozensus grundsätzlich für Armutsanalysen eignet. Der Mikrozensus bietet aufgrund seiner Stichprobengröße als einzige Datenquelle die Möglichkeit, für alle Bundesländer verlässliche Indikatoren auch in tiefer fachlicher Gliederung zu berechnen. Außerdem wird er zur Analyse der Einkommensarmut von Personen mit Migrationshintergrund verwendet. Durch die Erweiterung des Erhebungsprogramms des Mikrozensus stehen ab dem Erhebungsjahr 2005 erstmals auch Informationen zum Migrationshintergrund der Befragten (jährlich) und zur Migration der Elterngeneration (vierjährlich) zur Verfügung.¹⁶⁾

2.2 Einkommenserfassung im Mikrozensus

Im Mikrozensus werden sowohl das persönliche Nettoeinkommen der einzelnen Haushaltsmitglieder als auch das

11) Die HTML-Seiten werden vom Statistischen Amt des Saarlandes programmiert und ins Internet eingestellt.

12) Die Berichte können als PDF-Dokument unter www.amtliche-sozialberichterstattung.de und aus dem Publikationsservice unter www.destatis.de/publikationen kostenlos heruntergeladen werden.

13) Siehe Pressemitteilung Nr. 027 des Statistischen Bundesamtes vom 20. Januar 2010: „Jeder Elfte in Deutschland erhielt 2008 soziale Mindestsicherung“ (www.destatis.de, Pfad: Presse).

14) Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.): „Lebenslagen in Deutschland – Der 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung“, 2008 (www.bmas.de/portal/26742/property=pdf/dritter__armuts__und__reichtumsbericht.pdf; abgerufen am 15. März 2010).

15) Siehe Gerhardt, A./Habenicht, K./Munz, E., Fußnote 3, sowie Statistisches Bundesamt (Hrsg.): „Gemeinschaftsstatistik über Einkommen und Lebensbedingungen. LEBEN IN EUROPA 2007“ (www.destatis.de, Pfad: Publikationen → Qualitätsberichte → Wirtschaftsrechnungen und Zeitbudgets).

16) Siehe u. a. Iversen, K.: „Das Mikrozensusgesetz 2005 und der Übergang zur Unterjährigkeit“ in WiSta 1/2007, S. 38 ff., und Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (Hrsg.): „Integration in Deutschland. Erster Integrationsindikatorenbericht: Erprobung des Indikatorensets und Bericht zum bundesweiten Integrationsmonitoring“, sowie dies.: „7. Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland“. Beide Veröffentlichungen stehen unter www.bundesregierung.de, Pfad: Integrationsbeauftragte → Publikationen, zum Download bereit (abgerufen am 15. März 2010).

Haushaltsnettoeinkommen im Monat vor der Befragung in 24 Einkommensklassen erhoben. Mit dem Haushaltsnettoeinkommen wird die Summe sämtlicher Einkommen des Haushalts bzw. aller Haushaltsmitglieder (z.B. Lohn oder Gehalt, Unternehmereinkommen, Rente, Pension, öffentliche Unterstützungen, Einkommen aus Vermietung und Verpachtung, Kindergeld, Wohngeld, Transferleistungen für Unterkunft und Heizung usw.) erfragt. Da das Nettoeinkommen erfasst werden soll, sollen Lohn- und Kirchensteuer, Sozialversicherungsbeiträge und ähnliche Beträge von den Befragten nicht angegeben werden.

Zu beachten ist, dass bei der Beantwortung der Frage nach dem Haushaltsnettoeinkommen von den Befragten vor allem solche Einkommen angegeben werden, die einen relevanten Anteil am gesamten Haushaltseinkommen haben und regelmäßig eingeht, während unregelmäßige und geringere Einkommensanteile von den Befragten häufiger vergessen werden. Dadurch wird das Niveau der Haushaltsnettoeinkommen und damit auch der Äquivalenzeinkommen im Mikrozensus unterschätzt. Dies ist bei der Interpretation der Armutsgefährdungsschwelle zu beachten.¹⁷⁾

Die Berechnungsgrundlage der Armutsgefährdungsquote ist das *Äquivalenzeinkommen*. Dabei handelt es sich um ein bedarfsgewichtetes Pro-Kopf-Einkommen je Haushaltsmitglied. Es wird ermittelt, indem das Haushaltsnettoeinkommen durch die Summe der Bedarfsgewichte der im Haushalt lebenden Personen geteilt wird. Nach dem Standard der Europäischen Union wird zur Bedarfsgewichtung die modifizierte OECD-Skala verwendet.¹⁸⁾ Danach wird der ersten erwachsenen Person im Haushalt das Bedarfsgewicht 1 zugeordnet. Für die weiteren Haushaltsmitglieder werden Gewichte von weniger als 1 eingesetzt (0,5 für jede weitere mindestens 14-jährige Person und 0,3 für jedes Kind unter 14 Jahren). Diesem Vorgehen liegt die Annahme zugrunde, dass sich durch gemeinsames Wirtschaften Einsparungen erreichen lassen.

Um die Armutsgefährdungsquoten auf Basis der klassierten Einkommensdaten zu ermitteln, wird ein spezielles Berechnungsverfahren eingesetzt, das den klassierten Einkommensdaten gerecht wird.¹⁹⁾

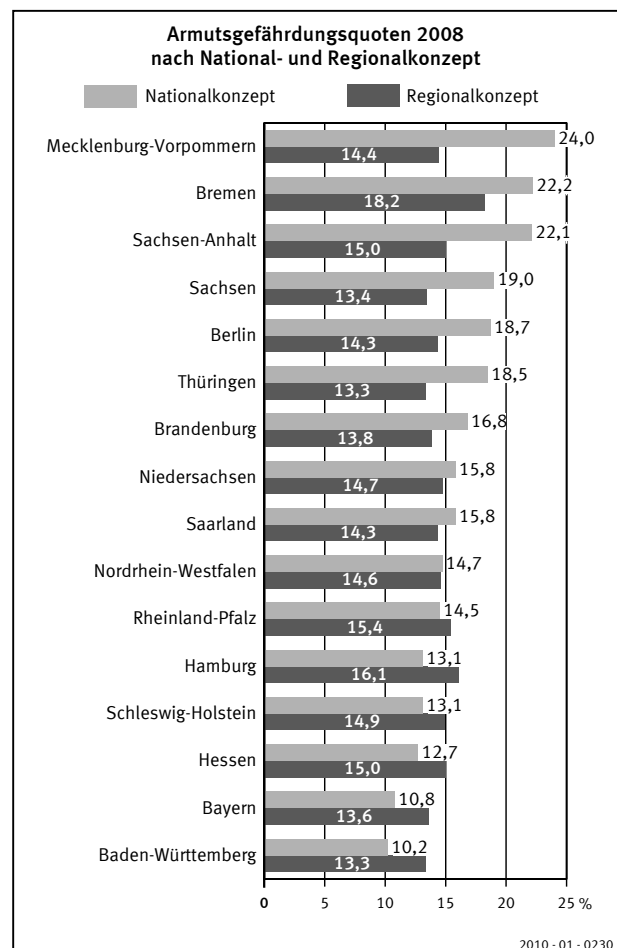
2.3 Definition der Armutsgefährdung

Zentraler Indikator im Bereich „Einkommensarmut und Einkommensverteilung“ ist die Armutsgefährdungsquote (oder synonym die *Armutsrisikoquote*). Sie ist ein Indikator zur Messung relativer Einkommensarmut und wird gemäß dem Standard der Europäischen Union definiert als der Anteil der Personen, deren Einkommen weniger als 60% des mittleren Einkommens (Median)²⁰⁾ der Bevölkerung beträgt. Als relativ einkommensarm bzw. armutsgefährdet gelten demnach Personen, deren Äquivalenzeinkommen unter diesem Schwellenwert liegt. In den vergangenen Jahren hat

sich im politischen und wissenschaftlichen Diskurs der Begriff Armutsgefährdung (anstelle von Armut) durchgesetzt. Damit wird zum einen betont, dass ein geringes Einkommen, gemessen zu einem einzelnen Zeitpunkt, nicht als einziger Indikator für Armut dienen kann. Zudem bleibt unberücksichtigt, dass Personen mit vergleichbarem Einkommen ganz unterschiedliche Ausgaben (z.B. Mietkosten, Schulden) zu bewältigen haben.

Das Projekt „Sozialberichterstattung der amtlichen Statistik“ ermittelt die Armutsgefährdungsschwelle auf regionaler Ebene in zwei Varianten. Bei der Betrachtung aus der Bundesperspektive (Nationalkonzept) liegt den Berechnungen der Armutsgefährdungsquote in allen Bundesländern eine einheitliche Armutsgefährdungsschwelle zugrunde. Bezugsgröße für die Berechnung dieses Schwellenwerts ist das mittlere Einkommen im gesamten Bundesgebiet. Unterschiede im Einkommensniveau zwischen den Bundesländern werden in diesem Fall vernachlässigt. Dies führt dazu, dass die Armutsgefährdung in wirtschaftlich schwachen Regionen (d. h. dort, wo das mittlere Einkommen unterhalb

Schaubild 1



17) Zur Problematik der Untererfassung des Einkommens für Analysen der Einkommensverteilung siehe Gerhardt, A./Habenicht, K./Munz, E., Fußnote 3.

18) Die modifizierte OECD-Skala stimmt nicht mit den Gewichtungen überein, wie sie für verschiedene Sozialleistungen (z. B. Sozialhilfe nach dem SGB XII, Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II) angewandt wird.

19) Siehe Stauder, J./Hüning, W.: „Die Messung von Äquivalenzeinkommen und Armutsquoten auf der Basis des Mikrozensus“ in Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen (Hrsg.): „Statistische Analysen und Studien Nordrhein-Westfalen“, Band 13, S. 9 ff., Düsseldorf 2004.

20) Der Median ist der mittlere Wert einer aufsteigend geordneten Datenreihe. Ober- bzw. unterhalb des Medians liegt jeweils die Hälfte der Fälle. Der Median ist ein sehr robustes Maß für Einkommensverteilungen, da er im Vergleich zum arithmetischen Mittel von Extremwerten am Rand der Verteilung weniger beeinflusst wird. Detaillierte Erläuterungen zu Verteilungsmaßen finden sich praktisch in allen Einführungen zur Statistik; beispielsweise in Becker, B.: „Statistik“, München 1993, S. 157 ff.

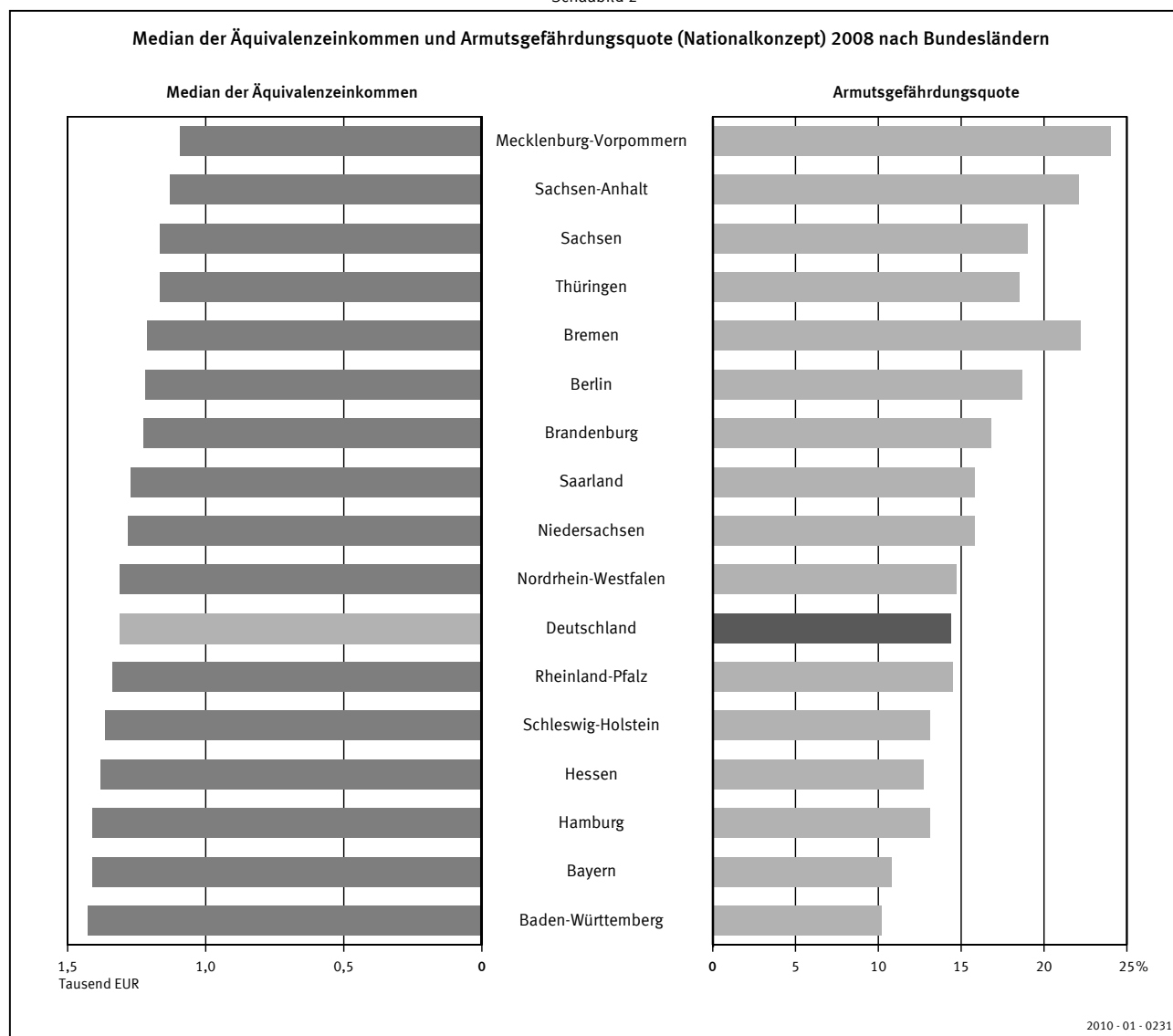
des Medians liegt) überschätzt, in wohlhabenden Regionen dagegen systematisch unterschätzt wird. Nach dem Regionalkonzept wird die Armutsgefährdungsschwelle auf Grundlage der Einkommen in der jeweiligen Region (z. B. Bundesland) ermittelt. Für jede Region ergibt sich eine individuelle Armutsgefährdungsschwelle, sodass den Unterschieden im Einkommensniveau zwischen den Regionen Rechnung getragen wird. Dies führt zum Beispiel dazu, dass Thüringen mit einer am Bundesmedianeinkommen gemessenen Armutsgefährdungsquote von 18,5% erheblich über dem Durchschnitt liegt, gemessen am Landesmedianeinkommen dagegen zusammen mit Baden-Württemberg die niedrigste Armutsgefährdungsquote (jeweils 13,3%) aufweist (siehe Schaubild 1).

Die Gegenüberstellung der Armutsgefährdungsquoten nach dem Nationalkonzept und der Medianeinkommen auf

Länderebene verdeutlicht das zuvor Beschriebene (siehe Schaubild 2).

Die Entscheidung für eine der beiden Perspektiven sollte sich am jeweiligen Untersuchungsziel orientieren. So empfiehlt sich für Fragen nach dem Grundsatz der „gleichwertigen Lebensverhältnisse im Bundesgebiet“²¹⁾ die Betrachtung der regionalen Einheiten unter dem Nationalkonzept. Das erleichtert zudem die Vergleichbarkeit der Armutsgefährdungsquoten zwischen den Bundesländern. Bei Untersuchungen, die sich auf untergeordnete räumliche Einheiten (z. B. ein bestimmtes Bundesland, einen bestimmten Kreis) richten, bietet sich dagegen das Regionalkonzept an. Die Literatur liefert für die Entscheidung für eines der beiden Konzepte wenig Hilfestellung. So herrschen in der Forschung unterschiedliche Auffassungen darüber, ob sich die Bevölkerung eher am Lebensstandard ihrer unmittelbaren

Schaubild 2



21) Siehe Artikel 72 des Grundgesetzes. Zur unterschiedlichen Auslegung dieses Grundsatzes siehe z. B. Barlösius, E.: „Gleichwertig ist nicht gleich“ in Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ), Band 37, 2006, S. 16 ff.

Umgebung (Nachbarschaft, Kreis, Region, Bundesland)²²⁾ oder am bundesweiten oder sogar europäischen Lebensstandard²³⁾ orientiert.

Keines der beiden Konzepte löst allerdings das Problem, wie regionale Preis- und Kaufkraftunterschiede bei der Analyse der Armutsgefährdung berücksichtigt werden können (siehe Exkurs in Kapitel 4).

2.4 Ergebnisse des Mikrozensus 2008

Nach den Ergebnissen des Mikrozensus 2008 ist die Armutsgefährdung der Menschen in Deutschland je nach Bundesland sehr unterschiedlich: Nach dem Nationalkonzept war im Jahr 2008 fast jede vierte Person (24,0%) in Mecklenburg-Vorpommern und mehr als jede fünfte (22,2%) in Bremen armutsgefährdet. In den südlichen Bundesländern Baden-Württemberg (10,2%) und Bayern (10,8%) hatte dagegen nur ungefähr jeder zehnte Mensch ein erhöhtes Armutsrisiko. Bundesweit waren im Jahr 2008 nach diesen Berechnungen 14,4% der Bevölkerung armutsgefährdet. Dabei gab es einen deutlichen Ost-West-Unterschied: Hatten in den neuen Ländern und Berlin 19,5% der Bevölkerung ein erhöhtes Armutsrisiko, waren im früheren Bundesgebiet ohne Berlin-West lediglich 13,1% der Menschen armutsgefährdet. Lediglich die 65-Jährigen und Älteren hatten in den neuen Ländern und Berlin (10,2%) ein geringeres Armutsrisiko als im früheren Bundesgebiet ohne Berlin-West (12,5%). Die Armutsgefährdungsquote der Frauen im Westen lag mit 13,7% höher als die der Männer (12,4%), während es im Osten keine Unterschiede gab (Frauen: 19,6%; Männer: 19,4%). Zwischen den Bundesländern zeigt sich nicht nur der deutliche Ost-West-Unterschied. Auch innerhalb des Westens sind zum Beispiel Menschen in Bremen (22,2%) deutlich häufiger armutsgefährdet als etwa in Hamburg (13,1%).

Bundesweit sind besonders erwerbslose Personen sowie Alleinerziehende und deren Kinder armutsgefährdet. Auch hier gibt es große regionale Unterschiede: Während 2008 in Baden-Württemberg 42,7% der Erwerbslosen armutsgefährdet waren, hatten in Bremen 68,7% der Erwerbslosen ein erhöhtes Armutsrisiko. Mitglieder von Alleinerziehenden-Haushalten waren in Baden-Württemberg (31,8%) und Hamburg (32,1%) am seltensten von Armut bedroht, in Mecklenburg-Vorpommern (62,7%) am häufigsten.

Eine Berechnung der Armutsgefährdung nach dem Regionalkonzept, also auf Grundlage des Landesmedianeinkommens, zeigt wesentlich geringere Unterschiede zwischen den Bundesländern. Bei den aus dieser „regionalen Perspektive“ ermittelten Armutsgefährdungsquoten wiesen im Jahr 2008 Bremen (18,2%) und Hamburg (16,1%) die

höchsten, Thüringen sowie Baden-Württemberg (jeweils 13,3%) und Sachsen (13,4%) die niedrigsten Werte auf.²⁴⁾

3 Armutsgefährdung und das System der sozialen Sicherung in Deutschland

3.1 Das Sozialbudget

Eine umfassende Darstellung des monetären Umfangs sozialpolitischer Maßnahmen wird im Sozialbudget²⁵⁾ bzw. im Sozialbericht²⁶⁾ des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales veröffentlicht. In Deutschland wird fast ein Drittel (29,0%) des Bruttoinlandsprodukts für sozialpolitische Maßnahmen ausgegeben (siehe die Tabelle). Im Jahr 2008 waren das 721,4 Mrd. Euro. Fast zwei Drittel (60,8%) dieses Betrages oder 438,3 Mrd. Euro sind beitragsfinanzierte Versicherungsleistungen im Rahmen der Sozialversicherung. Hierzu zählen insbesondere die Renten- und Krankenversicherung sowie die Arbeitslosenversicherung. Für letztere wurden 28,9 Mrd. Euro oder 1,2% des Bruttoinlandsprodukts aufgebracht.

Ausgewählte Positionen des Sozialbudgets 2008

| Gegenstand der Nachweisung | Mrd. EUR | Anteil am Bruttoinlandsprodukt in % |
|--|----------|-------------------------------------|
| Sozialbudget insgesamt | 721,4 | 29,0 |
| Sozialversicherungssysteme (insbesondere Renten- und Krankenversicherung) | 438,3 | 17,6 |
| dar.: Arbeitslosenversicherung | 28,9 | 1,2 |
| Sondersysteme (insbesondere Alterssicherung der Landwirte) | 6,4 | 0,3 |
| Systeme des öffentlichen Dienstes (insbesondere Pensionen) | 53,7 | 2,2 |
| Arbeitgebersysteme (insbesondere Entgeltfortzahlung und betriebliche Altersversorgung) | 59,5 | 2,4 |
| Entschädigungssysteme (einschl. Kriegspferfürsorge) | 3,7 | 0,1 |
| Förder- und Fürsorgesysteme | 133,0 | 5,3 |
| Kindergeld und Familienlastenausgleich | 36,5 | 1,5 |
| Erziehungsgeld/Elterngeld | 5,0 | 0,2 |
| Grundsicherung für Arbeitsuchende | 44,2 | 1,8 |
| Arbeitslosenhilfe/sonstige Arbeitsförderung | 0,4 | 0,0 |
| Ausbildungsförderung | 1,8 | 0,1 |
| Sozialhilfe (einschl. Asylbewerberleistungen) | 23,2 | 0,9 |
| Kinder- und Jugendhilfe | 21,1 | 0,8 |
| Wohngeld | 0,8 | 0,0 |
| Steuerliche Leistungen | 34,5 | 1,4 |

Quelle: Bundesministerium für Arbeit und Soziales: Sozialbericht 2009, Stand Juli 2009 (www.bmas.de).

22) Siehe Ebígt, S./Eichhorn, L./Huter, J., u. a.: „Niedersächsischer Armuts- und Reichtumsbericht 2008 – Entwicklung von Reichtum und Armut in Niedersachsen 2005 bis 2007“ in Statistische Monatshefte Niedersachsen 12/2008, S. 660 ff., hier: S. 663.

23) Siehe Whelan, C./Maitre, B.: „Europeanization of Inequality and European Reference Groups“ in Journal of European Social Policy, 19(2), 2009, S. 117 ff.

24) Diese und weitere umfangreiche Daten zu Armuts- und Sozialindikatoren, methodische Erläuterungen zu den für die Sozialberichterstattung relevanten Datenquellen und den angewandten Berechnungsverfahren sowie Hinweise zu Ansprechpartnern und weiteren Informationsquellen finden sich unter www.amtliche-sozialberichterstattung.de im Internetangebot des Bund-Länder-Projekts.

25) Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.): „Sozialbudget 2007“, Bonn 2008.

26) Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.): „Sozialbericht 2009“, Bonn 2009.

Der Anteil der steuerfinanzierten Förder- und Fürsorgesysteme beträgt 5,3% des Bruttoinlandsprodukts (133,0 Mrd. Euro). Hierunter fallen im Bereich der Armutsbekämpfung die Mindestsicherungssysteme der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II; 44,2 Mrd. Euro) und die Sozialhilfe nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII; 23,2 Mrd. Euro). Die Sozialhilfe umfasst auch die Leistungen für Asylbewerber. Damit machen die Ausgaben für die beiden Systeme der Grundsicherung für Arbeitsuchende und der Sozialhilfe gut die Hälfte (50,7%) der Ausgaben für Förder- und Fürsorgesysteme insgesamt bzw. fast ein Zehntel (9,3%) des gesamten Sozialbudgets aus. Die ebenfalls zu den Mindestsicherungsleistungen zählende Kriegsopferfürsorge ist in den Entschädigungssystemen enthalten, die mit 3,7 Mrd. Euro einen Anteil von etwa 0,1% am Bruttoinlandsprodukt haben.

3.2 Die Armutsgefährdungsquoten vor und nach der Umverteilung

In einer sozialen Marktwirtschaft wird von Seiten des Staates vielfach in die Einkommensverteilung eingegriffen. Ein Instrument zur Verringerung der Ungleichheit von Markteinkommen ist der progressiv ausgestaltete Einkommensteuertarif. Der Durchschnittssteuersatz nimmt mit steigendem Einkommen zu. Dies führt zu einer überproportional ansteigenden steuerlichen Belastung höherer Einkommen. Durch die regressive Verteilungswirkung der Verbrauchsteuern, die niedrige Einkommensschichten relativ stärker belasten als höhere, wird die progressive Wirkung der Einkommensteuer jedoch abgeschwächt. Weiterhin tragen erhebliche Transferzahlungen, die fast ein Drittel des Bruttoinlandsprodukts ausmachen (siehe Abschnitt 3.1), dazu bei, die Einkommensungleichheit zu verringern.

Die im Folgenden verwandten Zahlen beruhen auf der Erhebung LEBEN IN EUROPA. Dort werden die Einkommen wesentlich detaillierter als im Mikrozensus erfasst, sodass ein Vergleich der Einkommen vor und nach staatlichen Transferzahlungen möglich ist.

Die Ergebnisse der europaweiten Erhebung LEBEN IN EUROPA zeigen, dass in Deutschland im Jahr 2007 die Armutsgefährdungsquote ohne staatliche Transfers bei 24% und nach Transfers bei 15% lag.²⁷⁾ Die Armutsgefährdungsquote nach Transfers lässt sich nicht aus der Armutsrisikoquote vor Sozialtransfers ableiten. Die Armutsrisikoquoten vor Sozialleistungen sind in der Regel höher als die Armutsrisikoquoten nach Sozialleistungen. Dies trifft auch für die Berechnungen in LEBEN IN EUROPA zu. Im Hinblick auf die Interpretation der Entwicklung der Armutsrisikoquoten und des Zusammenhangs der beiden Armutsrisikoquoten sind folgende Aspekte zu beachten:

- 1) Staatliche Umverteilung findet nicht nur direkt (Zahlung von sozialen Transfers), sondern auch indirekt (steuerliche Entlastungen/Begünstigungen) statt. Die Einkommenssituation von Haushalten kann sich durch Veränderungen im System der Besteuerung verschlechtern, kann gleich bleiben oder sich verbessern. Dies hat Auswirkungen auf die Armutsrisikoquote vor Sozialtransfers.
- 2) Veränderungen bei sozialpolitischen Maßnahmen können zu Veränderungen der Armutsrisikoquote nach sozialen Transfers führen.
- 3) Veränderungen der Armutsrisikoquote vor sozialen Transfers führen nicht zwangsläufig zu Veränderungen der Armutsrisikoquote nach sozialen Transfers. Es gibt mehrere Szenarien, bei denen sich die Armutsrisikoquoten vor und nach sozialen Transfers unterschiedlich verhalten.

3.3 Mindestsicherung als bekämpfte Armut?

Die Inanspruchnahme von Mindestsicherungsleistungen wird in der Literatur häufig mit „bekämpfter Armut“ gleichgesetzt. Untersuchungen zeigen, dass zwischen den Personen, die nach der zuvor beschriebenen EU-Definition als armutsgefährdet gelten, und den Personen, die Mindestsicherungsleistungen empfangen, Überschneidungen bestehen, sie aber nicht vollständig übereinstimmen.²⁸⁾ Ein Teil der Armutsgefährdeten ist gleichzeitig Mindestsicherungsbezieher, aber nicht alle Armutsgefährdeten beziehen Mindestsicherungsleistungen und nicht alle Personen, die Mindestsicherungsleistungen beziehen, gelten auch als armutsgefährdet.

Im Rahmen des Bund-Länder-Projekts „Sozialberichterstattung der amtlichen Statistik“ wird auch über die soziale Mindestsicherung in Deutschland berichtet.²⁹⁾ Die staatlichen Transferleistungen der sozialen Mindestsicherungssysteme in Deutschland werden auf Ebene des Bundes und der Länder in einer Gesamtschau dargestellt. Im September 2008 ist der erste Bericht „Soziale Mindestsicherung in Deutschland 2006“ erschienen. Seit Ende November 2009 liegt die zweite Ausgabe des Berichts mit Ergebnissen bis einschließlich Berichtsjahr 2007 vor. Die Eckwerte zur sozialen Mindestsicherung 2008 wurden im Januar 2010 in einer Pressemitteilung des Statistischen Bundesamtes veröffentlicht und stehen im Internet³⁰⁾ zur Verfügung.

Der Bericht „Soziale Mindestsicherung in Deutschland 2006“ gibt einen Überblick über Strukturen, Leistungen, Fallzahlen und Ausgaben der sozialen Mindestsicherungssysteme in Deutschland. Beschrieben wird sowohl die Situation vor als auch nach der Umsetzung der sogenannten „Hartz-IV“-Reformen zum 1. Januar 2005. Im Folgebericht

27) Siehe Statistisches Bundesamt, Pressemitteilung Nr. 457 vom 27. November 2009: „Armutsgefährdung in Deutschland: Ergebnisse aus LEBEN IN EUROPA 2008“ (www.destatis.de, Pfad: Presse).

28) Siehe Jacobs, T./Klupp, M./Waiblinger, R., u. a.: „Kosten der Unterkunft und die Wohnungsmärkte. Auswirkungen der Regelungen zur Übernahme der Kosten der Unterkunft auf Transferleistungsempfänger und Kommunen“, Schriftenreihe Forschungen des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung und des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung, Heft 142, Bonn 2009, hier: S. 21.

29) Die Berichte können als PDF-Dokument unter www.amtliche-sozialberichterstattung.de und unter www.destatis.de/publikationen kostenlos heruntergeladen werden.

30) www.amtliche-sozialberichterstattung.de.

wird die Datenlage bis einschließlich Ende 2007 berücksichtigt, jedoch auf eine erneute Darstellung der Situation vor 2005 verzichtet.

Als Transferleistungen der sozialen Mindestsicherungssysteme werden finanzielle Hilfen des Staates bezeichnet, die – zumindest ergänzend zu eventuell anderen vorhandenen Einkünften – zur Sicherung des grundlegenden Lebensunterhalts an leistungsberechtigte Personen ausgezahlt werden. Gedeckt werden insbesondere die Kosten für Ernährung, Kleidung, Körperpflege, Hausrat und Freizeit/Kultur. Die Kosten für angemessenen Wohnraum und Heizung werden zusätzlich zum Regelsatz gezahlt, wobei es keine pauschalen Sätze gibt.

Im Rahmen des Projekts „Sozialberichterstattung der amtlichen Statistik“ werden folgende Leistungen zu den Mindestsicherungsleistungen gezählt:

- Arbeitslosengeld II/Sozialgeld nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) „Grundsicherung für Arbeitssuchende“,
- laufende Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen im Rahmen der Sozialhilfe nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII) „Sozialhilfe“,
- Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung im Rahmen der Sozialhilfe nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII) „Sozialhilfe“,
- Regelleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) und
- Leistungen der Kriegsopferfürsorge nach dem Bundesversorgungsgesetz (BVG).

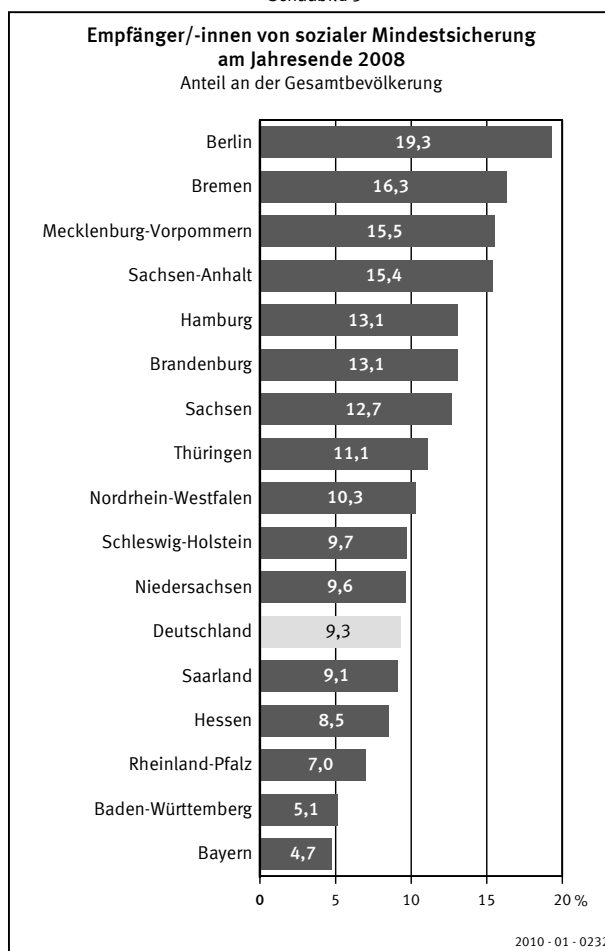
Zur sozialen Mindestsicherung werden also lediglich jene Leistungen gerechnet, deren primäre Aufgabe in der Sicherung des grundlegenden Lebensbedarfs besteht. Andere Sozialleistungen, die lediglich ergänzend (z. B. Wohngeld) bzw. für andere Zwecke (z. B. Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII) oder als Darlehen (z. B. BAföG, Unterhaltsvorschuss) ausgezahlt werden, rechnen nicht zu den Mindestsicherungsleistungen. Ziel dieser Abgrenzung ist es, Doppelzählungen von Personen zu vermeiden.

Die Statistiken zu den staatlichen Mindestsicherungsleistungen umfassen jedoch nur diejenigen Personen, die die entsprechende Leistung auch beantragt haben. Damit beeinflusst das Antragsverhalten die Ergebnisse. Eine Untersuchung³¹⁾ auf Basis verschiedener Erhebungen geht für die späten 1990er-Jahre davon aus, dass auf jede Person, die laufende Hilfe zum Lebensunterhalt im Rahmen der Sozialhilfe erhielt, zwei bis drei Personen kamen, die ihren Anspruch nicht realisierten. Durch die Einführung der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung im Rahmen der Sozialhilfe nach dem SGB XII konnte jedoch beispielsweise die versteckte Altersarmut verringert werden.

3.4 Ergebnisse: Mindestsicherung 2008

Am Jahresende 2008 erhielten in Deutschland 7,6 Mill. Menschen Transferleistungen der sozialen Mindestsicherungssysteme. Damit war rund jeder elfte (9,3 %) in Deutschland lebende Mensch auf existenzsichernde finanzielle Hilfen des Staates angewiesen (siehe Schaubild 3). Im Vergleich zum Vorjahr ging die Zahl der Leistungsbezieher um 5,1 % zurück (2007: 8,1 Mill.). Insgesamt wurden 2008 für diese Leistungen 40,5 Mrd. Euro ausgegeben, das waren 2,6 % weniger als im Vorjahr (2007: 41,6 Mrd. Euro).

Schaubild 3



Wie 2007 wurden diese Leistungen auch 2008 in den Stadtstaaten und den neuen Bundesländern häufiger in Anspruch genommen als in den Flächenländern des früheren Bundesgebietes. In Berlin erhielt jeder Fünfte (19,3 %), in Bremen jeder Sechste (16,3 %) finanzielle Hilfen zur Sicherung des grundlegenden Lebensunterhalts. Unter den Flächenländern erhielten in Mecklenburg-Vorpommern (15,5 %) sowie in Sachsen-Anhalt (15,4 %) die meisten Personen Leistungen der sozialen Mindestsicherungssysteme.

Am seltensten nahmen die Menschen in den südlichen Bundesländern entsprechende Unterstützung in Anspruch. Dort

31) Siehe Becker, I./Hauser, R.: „Nicht-Inanspruchnahme zustehender Sozialhilfeleistungen (Dunkelzifferstudie)“, Endbericht zur Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Gesundheit und Soziale Sicherung, Frankfurt am Main 2003.

bezug am Jahresende nur rund jeder Zwanzigste (Bayern: 4,7%; Baden-Württemberg: 5,1%) Leistungen der Mindestsicherungssysteme.

Von den Personen, die Leistungen der sozialen Mindestsicherung erhielten, bezog der mit Abstand größte Teil nach Angaben der Bundesagentur für Arbeit und des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales Arbeitslosengeld II und Sozialgeld. Damit entfiel auch der größte Teil der Ausgaben auf diese beiden, umgangssprachlich auch als Hartz IV bezeichneten Leistungen. Arbeitslosengeld II erhalten erwerbsfähige 15- bis 64-Jährige, die ihren Lebensunterhalt nicht aus eigenen Mitteln bestreiten können. Ihre im Haushalt lebenden nicht erwerbsfähigen Familienangehörigen (vor allem Kinder) bekommen Sozialgeld.

Insgesamt rund 6,6 Mill. Menschen waren am Jahresende 2008 auf Hartz IV-Leistungen angewiesen. Davon waren knapp drei Viertel (73%) erwerbsfähig und bezogen Arbeitslosengeld II, etwas über ein Viertel (27%) war nicht erwerbsfähig und erhielt Sozialgeld. Für unmittelbare Leistungen zur Deckung des Lebensunterhalts wurden im Verlauf des Jahres 2008 rund 34,9 Mrd. Euro ausgegeben.

4 Weiterentwicklung der amtlichen Sozialberichterstattung

Bisher werden aus dem Bund-Länder-Projekt „Sozialberichterstattung der amtlichen Statistik“ Indikatoren aus vier Themengebieten veröffentlicht (siehe Übersicht 1). In naher Zukunft soll der Bereich „Einkommensarmut und -verteilung“ um Indikatoren zur Einkommensverteilung und -schichtung [Dezile, S80/S20-Verhältnis³²⁾] ergänzt werden. Weiterhin soll überprüft werden, wie sich die Armutsgefährdung in Abhängigkeit von der zugrunde gelegten Armutsgefährdungsschwelle verändert. Dazu wird die Armutsgefährdungsquote zusätzlich zur 60%-Median-Schwelle auf Basis weiterer Schwellenwerte (z.B. 40%, 50% und 70% des Medianeinkommens) berechnet. Weitere Indikatoren sollen in Zukunft folgen. Ihre Auswahl orientiert sich wie bisher an vorhandenen Datenangeboten und Indikatorensets (z. B. am Indikatoren-Portfolio der Europäischen Union oder an der Sozialberichterstattung auf Ebene der Bundesländer) und erfolgt unter Berücksichtigung der entsprechenden Fachliteratur.³³⁾

Kontextvariablen aus den Bereichen „Ökonomie“ oder „Soziodemografie“, die die personenbezogenen Indikatoren in einen sozialen und regionalen Zusammenhang stellen, können die Interpretation und Bewertung der Ergebnisse unter-

stützen. Um mögliche Zusammenhänge zwischen Armutsgefährdung und weiteren Variablen zu verdeutlichen, werden im Anschluss beispielhaft Ergebnisse bivariater Korrelationsrechnungen vorgestellt.

4.1 Bivariate Korrelationsrechnung³⁴⁾

Im Unterschied zu den vorangegangenen Kapiteln beziehen sich die im Folgenden beschriebenen Ergebnisse nicht auf die Ebene der Bundesländer, sondern auf die Ebene der Raumordnungsregionen. Raumordnungsregionen stellen das Beobachtungs- und Analyseraster der Bundesraumordnung dar. Räumliche Basiseinheiten dieser Regionen sind kreisfreie Städte und Landkreise. Mit Ausnahme der Raumordnungsregion Bremerhaven ist eine Aggregation auf Bundeslandebene möglich. Derzeit gibt es 96 Raumordnungsregionen.³⁵⁾ Aus dem Bund-Länder-Projekt „Sozialberichterstattung der amtlichen Statistik“ wurden bisher keine Ergebnisse unterhalb der Länderebene veröffentlicht.³⁶⁾ Die Armutsgefährdungsquoten auf Ebene der Raumordnungsregionen für das Berichtsjahr 2007 wurden deshalb einer Sonderauswertung des Statistischen Bundesamtes für den Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverband Gesamtverband e.V. entnommen.³⁷⁾ Die Kontextvariablen wurden dem interaktiven Regionalatlas der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, den Indikatoren der laufenden Raumbewertung des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung sowie dem Angebot der Statistik der Bundesagentur für Arbeit³⁸⁾ entnommen. Die Kontextvariablen liegen in diesen Quellen nur zum Teil auf Ebene der Raumordnungsregionen vor. Die meisten Variablen mussten ausgehend von Kreisergebnissen auf die Ebene der Raumordnungsregionen aggregiert werden. Die Quoten beziehen sich, soweit nichts anders angegeben, auf die Wohnbevölkerung der jeweiligen Raumordnungsregion.

Die Korrelationsrechnung ist ein übliches Verfahren zur Messung der Stärke von Zusammenhängen zwischen Variablen. Die Stärke des Zusammenhangs wird durch den Korrelationskoeffizienten ausgedrückt. Im einfachsten Fall – der linearen Korrelation von zwei Variablen – nimmt der Korrelationskoeffizient Werte zwischen -1 und +1 an. Bei Werten kleiner 0 spricht man von negativer Korrelation („je mehr Variable 1, desto weniger Variable 2“), bei Werten größer 0 von positiver Korrelation („je mehr Variable 1, desto mehr Variable 2“). Ein Wert des Korrelationskoeffizienten um den Wert 0 deutet darauf hin, dass kein bzw. nur ein sehr schwacher Zusammenhang zwischen den betrachteten Variablen besteht. Je größer der Korrelationskoeffizient dem Betrag nach wird, umso stärker ist der (vermutete) Zusammenhang.

Der Korrelationskoeffizient ist aber kein Indiz für einen kausalen Zusammenhang zwischen den beiden Variablen.

32) Das Quintilsverhältnis S80/S20 (Share ratio 80/20) gibt das Verhältnis zwischen dem Gesamteinkommen der reichsten 20% und dem der ärmsten 20% der Bevölkerung wieder. Siehe Deckl, S.: „LEBEN IN EUROPA 2007 und 2008“ in WiSta 1/2010, S. 74 ff., hier: S. 75.
 33) Siehe z.B. Europäische Kommission, Fußnote 10, Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.): „Sozialbericht NRW 2007. Armuts- und Reichtumsbericht“, Düsseldorf 2007 (www.mags.nrw.de/sozialberichte/sozialberichterstattung_nrw/aktuelle_berichte/SB2007_neu.pdf; abgerufen am 15. März 2010), sowie Ebigt, S./Eichhorn, L./Huter, J., u.a., Fußnote 22.
 34) Die Korrelationsrechnungen führte Frau Freia Decker, Studentin der Wirtschaftswissenschaften an der Universität Bielefeld, während ihres Praktikums beim Statistischen Bundesamt durch. Sie war in Kooperation mit den Autoren maßgeblich an der Analyse der Variablen und an der Diskussion über deren Eignung im Kontext der Armutsbeobachtung beteiligt.
 35) Für weitere Informationen siehe Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (www.bbsr.bund.de).
 36) Die Möglichkeiten einer regionalen Gliederung der Ergebnisse unterhalb der Bundesländer werden derzeit von der Bund-Länder-Arbeitsgruppe geprüft.
 37) Der PARITÄTISCHE Gesamtverband (Hrsg.): „Unter unseren Verhältnissen... Der erste Armutsatlas für Regionen in Deutschland“, Berlin 2009 (www.armutsatlas.de). Die Armutsgefährdungsquoten nach Raumordnungsregionen wurden nach kohärenten Auswertungsmethoden der o.g. Bund-Länder-Arbeitsgruppe berechnet.
 38) www.arbeitsagentur.de, Pfad: Presse → Statistik → SGB II-Kennzahlen für interregionale Vergleiche; abgerufen am 15. März 2010.

Die bivariaten Korrelationsrechnungen sollen Anhaltspunkte für künftige Erweiterungsmöglichkeiten des Indikatorenangebots der Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Sozialberichterstattung der amtlichen Statistik“ liefern. Bei statistischen Maßen, wie dem Korrelationskoeffizienten, ist insbesondere zu beachten, dass die Zusammenhänge nur rechnerischer Art sind und nichts über Kausalitäten aussagen. Voraussetzung für die Verwendung von Korrelationsmaßen sollten daher immer theoretische Annahmen über den Zusammenhang der Variablen sein. Die durchgeführten Berechnungen ersetzen keine wissenschaftliche Analyse der möglichen Zusammenhänge. Bei den verschiedenen Variablen verweisen wir auf die entsprechende Fachliteratur. Für die folgenden Berechnungen wurde davon ausgegangen, dass zwischen den Variablen lineare Zusammenhänge bestehen.

4.2 Ergebnisse der Korrelationsrechnungen

Übersicht 2 gibt einen Überblick über die Ergebnisse der auf Ebene der Raumordnungsregionen durchgeführten Korrelationsrechnungen, die im Folgenden näher erläutert werden.

Politik³⁹⁾ und Wissenschaft sehen in der aktiven Teilnahme am Erwerbsleben eines der wirksamsten Mittel, Armut zu vermeiden. Ein Korrelationskoeffizient von $-0,45$ für den

Zusammenhang zwischen Armutsgefährdungsquote und regionaler Beschäftigungsquote spricht für die Richtigkeit dieser Vermutung: Wo relativ mehr Personen erwerbstätig sind, fällt die Armutsgefährdungsquote geringer aus. Allerdings reicht eine Erwerbstätigkeit allein nicht unbedingt aus, um Armut zu vermeiden.⁴⁰⁾ Weitere Faktoren, wie die Lohnhöhe und der zeitliche Umfang der ausgeübten Tätigkeit, spielen ebenfalls eine Rolle. Umgekehrt steigt bei Arbeitslosigkeit das Risiko, von Armut betroffen zu sein. Diesen Schluss legen auch die Ergebnisse der Korrelationsrechnung nahe: Der Korrelationskoeffizient zwischen der Armutsgefährdungs- und der Arbeitslosenquote⁴¹⁾ deutet mit einem Wert von $0,89$ auf einen deutlichen Zusammenhang hin. Anders ausgedrückt, in Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit findet sich häufig eine weit überdurchschnittliche Armutsgefährdung.

Als arbeitslos werden Personen bis zur Vollendung des 65. Lebensjahres bezeichnet, die beschäftigungslos sind bzw. lediglich eine geringfügige Beschäftigung (unter 15 Stunden je Woche) ausüben, die nicht Schüler/-in, Studierende/r oder Teilnehmer/-in an beruflichen Bildungsmaßnahmen sind, nicht arbeitsunfähig erkrankt sind, nicht Empfänger/-in von Altersrente sind und eine versicherungspflichtige, mindestens 15 Stunden wöchentlich umfassende Beschäftigung suchen und dazu bei der Bundesagentur für Arbeit als arbeitsuchend gemeldet sind. Sie müssen für eine Arbeitsaufnahme sofort zur Verfügung stehen.

Übersicht 2: Ergebnisse der Korrelationsrechnungen: Armutsgefährdungsquote und ausgewählte Variablen

| Variable | Datenquelle | Bezugsjahr | Korrelationskoeffizient |
|--|---|------------|-------------------------|
| Beschäftigungsquote | Regionalatlas | 2007 | $-0,45$ |
| Arbeitslosenquote | Arbeitsmarktstatistik der Bundesagentur für Arbeit | 2007 | $0,90$ |
| Empfänger/-innen von Grundsicherung für Arbeitsuchende | Bundesagentur für Arbeit | 2007 | $0,88$ |
| Abgänger allgemeinbildender Schulen ohne Hauptschulabschluss | Regionalatlas/Statistik der allgemeinbildenden und beruflichen Schulen | 2007 | $0,60$ |
| Todesfälle durch Krebs von Lunge, Bronchien, Kehlkopf oder Luftröhre | Amtliche Todesursachenstatistik | 2007 | $0,34$ |
| Anteil der Wähler an den Wahlberechtigten | Regionalatlas | 2005 | $-0,68$ |
| Regionales Preisniveau | Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung | 2007/2008 | $-0,57$ |
| Bruttoinlandsprodukt je Einwohner | Regionalatlas | 2006 | $-0,58$ |
| Wanderungssaldo | Regionalatlas | 2007 | $-0,38$ |

Um den Zusammenhang zwischen Armutsgefährdung und Abhängigkeit von Mindestsicherungsleistungen zu veranschaulichen, wird die SGB II-Quote, das heißt der Anteil der Empfänger/-innen von Grundsicherung für Arbeitsuchende (Arbeitslosengeld II und Sozialgeld) an der Bevölkerung entsprechender Alters (unter 65-Jährige) mit der Armutsgefährdung korreliert. Auch hier weist der Korrelationskoeffizient mit einem Wert von $0,88$ auf einen sehr starken Zusammenhang hin.

Für den Zugang zum Arbeitsmarkt und zu einer angemessen entlohnten Erwerbstätigkeit ist unter anderem der Bildungsstand einer Person ausschlaggebend.⁴²⁾ Dies spiegelt sich zum Beispiel darin, dass Geringqualifizierte ein höheres Risiko aufweisen, eine einfache, gering bezahlte Tätigkeit auszuüben oder arbeitslos zu sein. Da auf Kreisebene keine Daten zum Bildungsstand der Bevölkerung vorliegen, wird im Folgenden mit der Variablen „Abgänger allgemeinbildender Schulen ohne Hauptschulabschluss“⁴³⁾ gearbeitet. Der Korrelationskoeffizient zwischen der Quote der Abgänger ohne Hauptschulabschluss und der Armutsgefährdungsquote beträgt $0,60$.

„Arme Menschen leben ungesünder, sind häufiger krank, erhalten eine schlechtere ärztliche Versorgung und ster-

39) Seit mehreren Jahren verfolgt z. B. die EU mit der europäischen Beschäftigungsstrategie im Rahmen der Lissabon-Strategie unter anderem die Ziele Vollbeschäftigung und Verbesserung der Arbeitsplatzqualität, um die soziale Integration zu fördern und Armut zu vermeiden. Siehe dazu die beschäftigungspolitischen Leitlinien der Europäischen Kommission (ec.europa.eu).

40) Siehe Statistisches Bundesamt (Hrsg.): „Niedrigeinkommen und Erwerbstätigkeit“. Begleitmaterial zum Pressegespräch am 19. August 2009 (www.destatis.de, Pfad: Presse → Pressekonferenzen).

41) Für die Berechnung des Indikators „Arbeitslosenquote“ wird der Anteil der Arbeitslosen an den abhängigen zivilen Erwerbspersonen am Wohnort im Jahresdurchschnitt in Prozent herangezogen. Quelle: Arbeitsmarktstatistik der Bundesagentur für Arbeit (www.arbeitsagentur.de, Pfad: Presse → Statistik).

42) Siehe Solga, H.: „Das Paradox der integrierten Ausgrenzung von gering qualifizierten Jugendlichen“ in Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ), Band 21-22/2003. Zur Rolle der Bildung in der Armutsdebatte siehe z. B. Butterwegge, C.: „Armut in einem reichen Land – Wie das Problem verharmlost und verdrängt wird“, Frankfurt 2009, hier: S. 255 ff.

43) Die Variable „Absolventen/Abgänger allgemeinbildender Schulen ohne Hauptschulabschluss“ ist dem Regionalatlas bzw. der Statistik der allgemeinbildenden und beruflichen Schulen entnommen.

ben früher.⁴⁴⁾ Diese These leitet das Editorial einer Ausgabe der von der Bundeszentrale für politische Bildung herausgegebenen Zeitschrift „Aus Politik und Zeitgeschichte“ zum Thema Gesundheit und soziale Ungleichheit ein. In der Gesundheitsforschung gibt es eine Vielzahl von Thesen über den Zusammenhang von Einkommen, Bildung und Gesundheit.⁴⁵⁾ Diese betreffen neben dem Gesundheitsverhalten und dem Gesundheitszustand auch die Gesundheitsversorgung bis hin zur Lebenserwartung.⁴⁶⁾ Studien zeigen, dass armutsgefährdete Menschen häufiger unter chronischen Krankheiten und deren Folgen, wie Herzinfarkt, Schlaganfall, chronischer Bronchitis, Diabetes mellitus sowie Lungen- oder Leberkrebs leiden. Es wird angenommen, dass geringes Einkommen und gesundheitliches Risikoverhalten, beispielsweise ungesunde Ernährung, Bewegungsmangel, Alkohol- und Zigarettenkonsum, miteinander einhergehen. Für die Korrelationsrechnung wurde die Variable „Todesfälle durch Krebserkrankungen von Lunge, Bronchien, Kehlkopf oder Luftröhre“ als Indikator für das Gesundheitsverhalten ausgewählt. Diese Variable stammt aus der amtlichen Todesursachenstatistik. Auf Basis einer Auswertung der Todesbescheinigungen wird das sogenannte Grundleiden abgeleitet, also diejenige Todesursache, die als ursächlich für den Tod anzunehmen ist. Ein Wert des Korrelationskoeffizienten von 0,34 weist auf einen nur leichten Zusammenhang hin. Dies ist u. a. der Tatsache geschuldet, dass neben dem Einkommen zwei weiteren, damit eng zusammenhängenden Faktoren, nämlich Bildung und Arbeitslosigkeit, zusätzliche Erklärungskraft zugeschrieben wird.⁴⁷⁾ Auch die Richtung des kausalen Zusammenhangs ist nicht eindeutig zu klären. In der Gesundheitsforschung⁴⁸⁾ werden zwei wesentliche Erklärungsstränge unterschieden: Der erste geht davon aus, dass – kurz gesagt – Krankheit arm macht (Selektion). Umgekehrt nimmt der zweite an, dass Armut krank macht (Verursachung). Dieser Zwiespalt kann nicht abschließend entschieden werden.

Der Indikator „Wahlbeteiligung“ bezieht sich auf den Anteil der Wähler an den Wahlberechtigten bei der Bundestagswahl 2005. Er beruht auf Daten der allgemeinen Wahlstatistik bei der Wahl zum Deutschen Bundestag. Diese Statistik zählt jeweils im Zusammenhang mit der Bundestagswahl Wahlberechtigte, Wähler sowie abgegebene Stimmen aus und errechnet Wahlbeteiligung und Verteilung der Stimmen. Für die Berechnung des Anteils der Wähler an den Wahlberechtigten in Prozent wird die Zahl der abgegebenen gültigen und ungültigen Stimmen durch die Zahl der Wahlberechtigten insgesamt dividiert und mit 100 multipliziert.

Für den Zusammenhang zwischen Armutsgefährdungsquote und der Variablen „Wahlbeteiligung“ ergab sich ein

Korrelationskoeffizient von $-0,68$.⁴⁹⁾ Besorgt wird auf die seit langem sinkende Wahlbeteiligung bei den Landtags-, Bundestags- und Europawahlen hingewiesen, was mit der Armutspröblematik allein nicht erklärt werden kann.⁵⁰⁾ Die hier gefundenen Ergebnisse deuten aber darauf hin, dass bei Analysen der (politischen) Partizipation auch die Einkommenssituation mitberücksichtigt werden sollte.

Ein Korrelationskoeffizient von $-0,57$ für die Variable „Regionales Preisniveau“ bedeutet, dass es zwischen den regionalen Armutsgefährdungsquoten und dem Preisniveau der jeweiligen Regionen einen deutlichen negativen Zusammenhang gibt. Anders ausgedrückt: In Regionen, in denen das Preisniveau gering ist, ist die Armutsgefährdungsquote in der Regel hoch (und umgekehrt). Die Preisniveaus in deutschen Kreisen und kreisfreien Städten wurden vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung ermittelt.⁵¹⁾ Der dabei verwendete Warenkorb ist ähnlich strukturiert wie der Warenkorb der amtlichen Verbraucherpreisstatistik und deckt etwa drei Viertel der hier einbezogenen Güter und Dienstleistungen ab. Durch die regionale Erhebung der Preise lassen sich die regionalen Preisniveaus abschätzen.

Die Armutsgefährdungsquote in wirtschaftlich prosperierenden Regionen sollte eher gering ausfallen, da eine florierende Wirtschaft Arbeitsplätze bereitstellt und dadurch das Armutsrisiko tendenziell verringert wird. Als Indikator für wirtschaftliche Prosperität wurde das Bruttoinlandsprodukt je Einwohner ausgewählt. Der Korrelationskoeffizient zwischen Armutsgefährdungsquote und dem Bruttoinlandsprodukt je Einwohner zeigt mit einem Wert von $-0,58$ einen deutlichen negativen Zusammenhang: Das Risiko, von Armut betroffen zu sein, ist in wirtschaftlich erfolgreichen Regionen geringer als in Regionen mit einer geringeren wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit.

Die Beschäftigungs- und Einkommensperspektiven in einer Region dürften nicht ohne Einfluss auf die Zu- und Fortzüge in diese(r) Region sein. Der Korrelationskoeffizient für den

Der Indikator „Wanderungssaldo“ beruht auf Daten der Wanderungstatistik. Sie wird einheitlich für das gesamte Bundesgebiet durchgeführt und erstreckt sich auf die Wanderungen über die Gemeinde- und Kreisgrenzen innerhalb des Bundesgebiets (Binnenwanderung) sowie über die Grenzen des Bundesgebiets (Außenwanderung). Die Zu- und Fortzüge werden überwiegend mittels der Anmeldescheine festgestellt. Innerhalb des Bundesgebiets wird jeder Bezug einer Hauptwohnung in einer neuen Regionaleinheit gleichzeitig als Fortzug aus der bisherigen Regionaleinheit gezählt.

44) Belwe, K.: „Editorial“ in Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ), Band 42/2007, S. 2.

45) Siehe u. a. Robert Koch-Institut (Hrsg.): „Armut, soziale Ungleichheit und Gesundheit“, Expertise zum 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Berlin 2005, ferner verschiedene Beiträge in: „Gesundheit und soziale Ungleichheit“ in Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ), Band 42/2007, hier: Richter, M./Hurrelmann, K.: „Warum die gesellschaftlichen Verhältnisse krank machen“, S. 3 ff. Zum Tabakkonsum siehe Deutsches Krebsforschungszentrum (in Zusammenarbeit mit dem Bundesministerium für Gesundheit und dem Robert Koch-Institut): „Tabakatlas Deutschland 2009“, Heidelberg 2009 (www.tabakkontrolle.de/pdf/Tabakatlas_2009.pdf; abgerufen am 15. März 2010).

46) Siehe Kroll, L. E./Lampert, T.: „Zunehmende Unterschiede im subjektiven Gesundheitszustand zwischen den Einkommenschichten. Analysen zu einem Aspekt der gesundheitlichen Ungleichheit“ in Informationsdienst Soziale Indikatoren, Ausgabe 43/2010, S. 5 ff.

47) Siehe Robert Koch-Institut (Hrsg.): „20 Jahre nach dem Fall der Mauer: Wie hat sich die Gesundheit in Deutschland entwickelt?“, Beiträge zur Gesundheitsberichterstattung des Bundes, Berlin 2009, hier Kapitel 7 „Welcher Zusammenhang besteht zwischen der sozialen und gesundheitlichen Lage in den neuen und alten Bundesländern?“, S. 251 ff.

48) Siehe Richter, M./Hurrelmann, K., Fußnote 45.

49) Zum Zusammenhang zwischen Einkommen und politischer Partizipation siehe z. B. Neugebauer, G.: „Die Unterschicht und die Parteien“ in Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ), Band 33-34/2008, S. 31 ff., sowie Drobinski, M.: „Meine Stimme geb' ich nicht“ in Süddeutsche Zeitung, 29. September 2009, S. 11.

50) Siehe Statistisches Bundesamt, Gesellschaft Sozialwissenschaftlicher Infrastruktureinrichtungen und Wissenschaftszentrum Berlin (Hrsg.): „Datenreport 2008 – Ein Sozialbericht für die Bundesrepublik Deutschland“, Bonn 2008, hier: Kapitel 14 „Demokratie und politische Partizipation“.

51) Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung: „Regionaler Preisindex“, Berichte, Band 30, Bonn 2009. Die Datenbasis beruht auf Preiserhebungen im Zeitraum von 2005 bis 2009. Das Preisniveau bezieht sich auf das Jahr 2007/2008. Beim regionalen Preisindex ist die Stadt Bonn die Bezugsbasis (Bonn = 100).

Zusammenhang zwischen Armutsgefährdungsquote und Wanderungssaldo ist mit $-0,38$ zwar relativ gering, aber nicht bedeutungslos.

Diese wenigen Beispiele zeigen, dass es bei der Analyse und Interpretation von Armutsgefährdungsquoten hilfreich ist, parallel weitere ökonomische und soziale Faktoren zu berücksichtigen. Insbesondere für die Prüfung der Entwicklung der Armutsgefährdungsquote im Zeitverlauf auf Plausibilität kann die parallele Untersuchung der Kontextvariablen wertvolle Hinweise geben. In das Internetangebot der amtlichen Sozialberichterstattung sollen jedoch, um Doppelungen mit bestehenden Datenangeboten der amtlichen Statistik zu vermeiden, keine Kontextindikatoren aufgenommen werden. Stattdessen wird in Zukunft von der Webseite www.amtliche-sozialberichterstattung.de auf bestehende Datenangebote, wie beispielsweise die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen der Länder (www.vgrdl.de), die Datenbank GENESIS-Online (www.genesis.destatis.de) oder die Regionaldatenbank Deutschland (www.regionalstatistik.de), verlinkt.

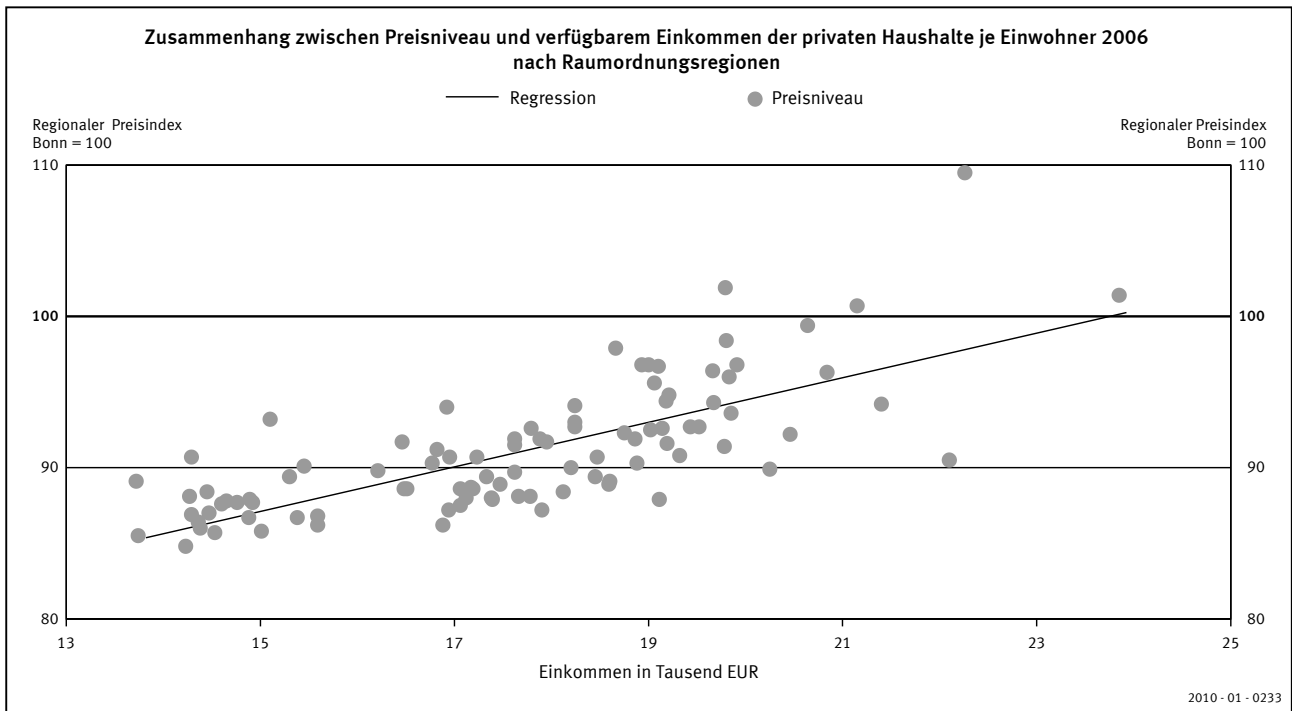
Exkurs: Das Verhältnis von verfügbarem Einkommen und Preisniveau in regionaler Betrachtung

Das Thema regionales Preisniveau soll in einem Exkurs ausführlicher behandelt werden. Wie bereits angedeutet wurde, gibt es unterschiedliche Konzepte zur Messung (relativer)

Armut. Ein Argument für die möglichst kleinräumige Armutsmessung (also z. B. mithilfe eines regionalen Medianeinkommens) sind regional unterschiedliche Preisniveaus. Es wird unterstellt, dass in Regionen mit einem relativ niedrigen regionalen Preisniveau auch mit einem verhältnismäßig geringen Einkommen ein vergleichbarer Lebensstandard realisiert werden kann wie in Regionen mit einem relativ hohen Preisniveau mit einem hohen verfügbaren Einkommen. Bisher konnte diese These zur regionalen Kaufkraft nur stichpunktartig, insbesondere anhand regionaler Mietpreisunterschiede, geprüft werden. Eine vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung veröffentlichte Studie erlaubt jetzt erstmals einen umfassenden bundesweiten Vergleich der lokalen Preisniveaus.⁵²⁾ Der Korrelationskoeffizient zwischen dem Preisniveau und dem verfügbaren Einkommen – als Indikator für die lokale Kaufkraft – auf der Ebene der Raumordnungsregionen ergibt einen Wert von $0,74$ ⁵³⁾. Dies drückt aus, dass Regionen mit einem überdurchschnittlichen verfügbaren Einkommen im Allgemeinen auch ein überdurchschnittliches Preisniveau aufweisen.

Die interessante Frage ist nun: Werden die Einkommensunterschiede komplett oder nur teilweise durch die Unterschiede im Preisniveau kompensiert? Dazu sei das Phänomen etwas vereinfachend wie folgt betrachtet: Das (durchschnittliche) verfügbare Einkommen der privaten Haushalte lag in den Raumordnungsregionen im Jahr 2006 zwischen knapp 14 000 Euro und etwa 22 000 Euro, das Preisniveau variierte zwischen Werten von 85 % und knapp 110 %.

Schaubild 4



52) Siehe Fußnote 51.

53) Dieser Wert liegt geringfügig über einer ähnlichen Berechnung des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung auf Basis des verfügbaren Einkommens aus dem Jahr 2005 auf Kreisebene, wobei sich ein Wert von $r = 0,69$ ergab.

Der Verlauf der Regressionsgeraden⁵⁴⁾ (siehe Schaubild 4) zeigt, dass die Zunahme des Preisniveaus etwa nur ein Viertel der Zunahme des Einkommens beträgt. Setzt man exemplarisch für das Einkommen die Werte 14 000 Euro und 22 000 Euro in die Gleichung ein, dann steigt das Preisniveau um 11,6 Punkte. Einer Zunahme des Einkommens um 57,1% steht damit eine Zunahme des Preisniveaus um 13,5% gegenüber.

Man kann also vereinfachend sagen, dass die Preise in vielen Regionen durchaus den verfügbaren Einkommen „folgen“. Die Preise kompensieren jedoch bei weitem nicht die Unterschiede der Kaufkraft, sofern man hierfür das verfügbare Einkommen der privaten Haushalte als Indikator verwendet.

Ein Grund dafür liegt darin, dass viele Preise, die mit einem relativ hohen Gewicht in den Warenkorb eingehen, regional nicht oder nur minimal variieren. Beispiele hierfür sind die Preise für Benzin, Heizöl, Neu- und Gebrauchtwagen, die Kraftfahrzeugsteuer, Telefongebühren, Lebensmittelpreise oder Preise für Pauschalreisen. Preise für andere Güter und insbesondere Dienstleistungen sind dagegen regional relativ flexibel. Ganz besonders scheint das für Mieten zu gelten.

Diese Ergebnisse zu regionalen Preisniveaus können der regionalen Armutsanalyse neue Impulse geben und dürften mit Sicherheit auch aus politischer Sicht von großem Interesse sein.⁵⁵⁾

Fazit/Ausblick

Bis Mai 2009 gab es keine regional vergleichbaren Armuts- und Sozialindikatoren für den Bund und alle Länder, die regelmäßig veröffentlicht und aktualisiert wurden. Das Bund-Länder-Projekt „Sozialberichterstattung der amtlichen Statistik“ konnte mit der Freischaltung des Internetangebots www.amtliche-sozialberichterstattung.de diese Lücke schließen.

Die Veröffentlichungen der Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Sozialberichterstattung der amtlichen Statistik“ stießen in der interessierten Öffentlichkeit und in den Medien auf sehr großes Interesse. Insbesondere werden zusätzliche Indikatoren und möglichst tief regionalisierte Ergebnisse nachgefragt. In diesem Aufsatz wurden verschiedene Möglichkeiten skizziert, wie eine Weiterentwicklung der amtlichen Sozialberichterstattung aussehen könnte. Stichpunktartig lassen sie sich wie folgt zusammenfassen:

- Einführung weiterer Maße zur Einkommensverteilung,
- Einführung weiterer Indikatoren, insbesondere aus den Bereichen Bildung und Gesundheit,
- tiefere regionale Gliederung der Ergebnisse,
- methodische Analysen zur Bewertung der Armutsmaße in einem übergeordneten Variablenzusammenhang.

Neben den bereits genannten Aspekten wäre es für die Zukunft wünschenswert, die Zeitreihen zur Armutsgefährdung auch auf die Jahre vor 2005 auszuweiten. Auf Basis des Mikrozensus könnten Ergebnisse für Deutschland ab dem Berichtsjahr 1991 ermittelt werden.

Die Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Sozialberichterstattung der amtlichen Statistik“ prüft derzeit, welche Indikatoren und regionalen Einheiten aus methodischer und inhaltlicher Sicht sinnvoll umgesetzt werden können. [LI](#)

54) Als Regressionsgerade ergibt sich $\text{Preisniveau} = \text{Einkommen} \cdot 0,00145 + 65,546$. Zur Berechnung solcher Regressionsgeraden siehe z. B. Becker, B., Fußnote 20.

55) Beispielsweise für die Frage einer Berücksichtigung regionaler Unterschiede im Preisniveau bei der Höhe von Sozialleistungen, wie sie beim Wohngeld schon erfolgt.

Auszug aus Wirtschaft und Statistik

© Statistisches Bundesamt, Wiesbaden 2010

Vervielfältigung und Verbreitung, auch auszugsweise, mit Quellenangabe gestattet.

Herausgeber: Statistisches Bundesamt, Wiesbaden

Schriftleitung: Roderich Egeler
Präsident des Statistischen Bundesamtes
Verantwortlich für den Inhalt:
Brigitte Reimann,
65180 Wiesbaden
Telefon: +49 (0) 6 11/75 2086

Internet: www.destatis.de

Ihr Kontakt zu uns: www.destatis.de/kontakt

Statistischer Informationsservice

Telefon: +49 (0) 6 11/75 24 05

Telefax: +49 (0) 6 11/75 33 30

Vertriebspartner: HGV Hanseatische Gesellschaft für Verlagsservice mbH
Servicecenter Fachverlage
Postfach 11 64
D-72125 Kusterdingen
Telefon: +49 (0) 70 71/93 53 50
Telefax: +49 (0) 70 71/93 53 35
destatis@s-f-g.com
www.destatis.de/publikationen

Erscheinungsfolge: monatlich