

Die Gefahr, in Armut zu geraten, ging erstmals in Bremen wieder leicht zurück

THOMAS SCHWARZER



In aller Kürze:

- Das Bundesland Bremen hat im Vergleich mit allen anderen Bundesländern auch im Jahr 2014 weiterhin die höchste Quote der Armutsgefährdung mit 24 Prozent. Gleichwohl ist die Armutsquote erstmals seit 2009 wieder leicht rückläufig: von 24,6 Prozent im Jahr 2013 auf 24,1 Prozent im Jahr 2014.
- Ganz ähnlich verlief die Entwicklung in der Stadt Bremen. Sie liegt, verglichen mit den deutschen Großstädten über 500.000 Einwohnern, bei der Quote der Armutsgefährdung weiterhin im oberen Drittel – trotz eines Rückgangs von 23 auf 22,5 Prozent. Lediglich in Bremerhaven ist die Quote der Armutsgefährdung zwischen 2013 und 2014 auf hohem Niveau etwa gleich geblieben, ebenfalls aber nicht weiter angestiegen.
- Wichtiger als die kurzzeitigen Trends von Jahr zu Jahr, sind die langfristigen Veränderungen in den verschiedenen Einkommensgruppen. Eine Studie der Arbeitnehmerkammer zeigt dazu drei wesentliche Entwicklungen zwischen dem Jahr 2000 und 2012: Die Gruppe der von Armut Gefährdeten und der Einkommenschwachen (Geringverdiener) wächst von 20 auf 33 Prozent; die Mittelschicht schrumpft im selben Zeitraum von 64 auf 50 Prozent und die Gruppe der Einkommensstarken sowie der Einkommensreichen wächst lediglich von 16 auf 18 Prozent.
- Zwar ist die Zahl der Erwerbstätigen seit 2011 jedes Jahr um über ein Prozent gestiegen und die der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten sogar um sieben Prozent. Diese positiven Entwicklungen auf dem Bremer Arbeitsmarkt hatten jedoch kaum Effekte auf die Gesamtzahl der (SGB-II-) Leistungsempfängerinnen und -empfänger. So ist in der Stadt Bremen die Zahl der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten in sechs Jahren zwischen 2008 und 2014 mit rund 52.500 gleichbleibend stabil. Das gilt auch für die insgesamt 20.000 Kinder unter 15 Jahren (Kinderarmut), wie auch für 9.500 Jugendliche zwischen 15 bis 25 Jahren im Leistungsbezug (SGB II).
- Dagegen stieg im selben Zeitraum (2008 bis 2014) die Zahl der über 50-Jährigen im (SGB-II-)Leistungsbezug von 11.500 auf 13.300 in der Stadt Bremen.

Wer über Armut spricht, kann über Wohlstand und Reichtum nicht schweigen

Am 24. Februar war es wieder so weit. ›Bremen hat das höchste Armutsrisiko‹ stand auf der Titelseite des ›Weser-Kuriers‹. Drei Sätze später hieß es, die Armutsquote sei erstmals seit 2009 im kleinsten Bundesland (leicht) zurückgegangen. Ist das ein Hoffnungsschimmer?

Tatsächlich war im Bundesland Bremen im Jahr 2014 die Gefahr, in Armut zu geraten, etwas geringer als im Vorjahr (vgl. Abb. 1). Das Gleiche gilt auch für die Stadt Bremen. Lediglich in Bremerhaven ist die Quote der Armutsgefährdung zwischen 2013 und 2014 auf hohem Niveau etwa gleich geblieben. Bei diesen Entwicklungen von Jahr zu Jahr handelt es sich um kurzfristige Trends. Häufig verweisen wenige Stellen hinter dem Komma auf einen Anstieg oder einen Rückgang der Gefährdung durch Armut. Diese Trends sollten weder ›kleingere-det‹ noch durch Medien oder Politik ›aufgebauscht‹ werden. Die Arbeitnehmerkammer Bremen beobachtet deshalb in den vergangenen Jahren die Entwicklung der Armutsgefährdung über längere Zeiträume. Erst wenn das Armutsrisiko über mehrere Jahre steigt, wie zwischen 2009 und 2013 in Bremen, wird aus den Trends eine stabile Entwicklung.

Die in der Öffentlichkeit und den Medien geführten Debatten über die Entwicklung der Armut sind fast immer extrem zugespitzt. Wohlwollend wird Bremen dann als wachsende Stadt charakterisiert, mit Wirtschaftswachstum, (leicht) rückläufiger Arbeitslosigkeit und einer kaum zu vermeidenden Armutsentwicklung an den ›Rändern‹ der Stadtgesellschaft. Oder es wird mit kritischem Unterton beklagt, dass auch in Bremen die Reichen reicher werden und die Armen zahlreicher. Demnach ist Armut eine skandalöse Massenerscheinung, die sich in Bremen kontinuierlich ausweitet. Weil tatsächlich beide Ansichten einen zutreffenden Kern enthalten, ist die Entwicklung eines ›Gesamtbildes‹ hilfreich. Das war bisher schwierig

Abb. 1:
Quote der Armutsgefährdung 2013 und 2014

	2013	2014	Differenz
Land Bremen	24,6 %	24,1 %	-0,5 %
Stadt Bremen	23,0 %	22,5 %	-0,5 %
Bremerhaven	32,6 %	32,5 %	-0,1 %

Quelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder

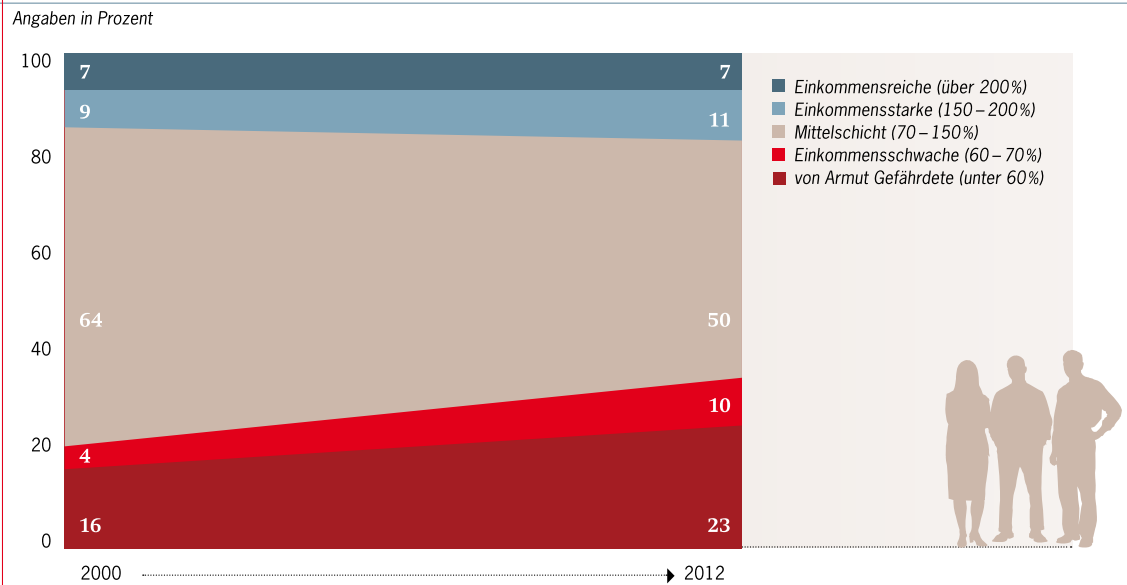
zu erstellen, weil gesicherte Zahlen für das Land Bremen lediglich die Entwicklung der Armutsgefährdung und des Einkommensreichtums zeigten. Über die große Mittelschicht ›dazwischen‹ gab es kaum vergleichbare Daten, gerade für ein kleines Bundesland wie Bremen.

Diese Lücke konnte im Jahr 2015 durch eine Studie geschlossen werden,¹ deren Ergebnisse bereits im vorherigen Kapitel detailliert dargestellt wurden (siehe den Beitrag ›Mittelschicht schrumpft dramatisch – Studie der Arbeitnehmerkammer zu Haushaltseinkommen‹). Einige der zentralen Ergebnisse dieser Studie werden in diesem Kapitel erneut aufgegriffen. Sie bieten erstmals die Möglichkeit, neben den kurz- und mittelfristigen Trends, auch langfristige Entwicklungen dazustellen. Das ist außerdem nicht allein für die Gruppe der von Armut Gefährdeten und der Einkommensreichen möglich. Dargestellt werden kann ebenfalls die Entwicklung der Einkommensschwachen, der Mittelschicht und der Einkommensstarken (vgl. Abb. 2). Die Entwicklung dieser fünf Einkommensgruppen im Land Bremen beruht auf Zahlen des sogenannten Mikrozensus des Statistischen Bundesamtes. Er wird auch als ›kleine‹ Volkszählung bezeichnet.

Gebildet werden die fünf Einkommensgruppen anhand des Pro-Kopf-Einkommens je Haushaltsmitglied (Netto-Einkommen). Berücksichtigt werden dabei auch Leistungen wie Wohngeld, Kindergeld, Kinderzuschlag und anderen Sozialleistungen. Um die Einkommen der Haushalte mit unterschiedlich vielen

¹ Vgl. Hotze, Jessica: Entwicklung der Haushaltseinkommen im Land Bremen; im Auftrag der Arbeitnehmerkammer Bremen, August 2015.

Abb. 2:
Entwicklung der fünf Einkommensgruppen im Land Bremen 2000 bis 2012



Menschen vergleichen zu können, wird jeder Mensch »gewichtet«. Der erste Erwachsene wird stärker gewichtet als der zweite Erwachsene (falls vorhanden). Kinder über 14 Jahren zählen gleich viel wie der zweite Erwachsene, aber mehr als Kinder unter 14 Jahren. Nach dieser Berechnung haben sich die fünf Einkommensgruppen zwischen dem Jahr 2000 und 2012 wie folgt entwickelt (siehe Abb. 2).

Von einer Auflösung der Mittelschicht kann für Bremen nicht gesprochen werden

Durch die begrenzten Aufstiege zu den Einkommensstarken bei gleichzeitigen Abstiegen zu den Einkommensschwachen und Armutsgefährdeten ist die (Einkommens-)Mittelschicht von ursprünglich 64 auf 50 Prozent im Jahr 2012 erheblich geschrumpft. Dennoch kann für das Land Bremen nicht von einer »Auflösung« der Mittelschicht gesprochen werden. Jeder zweite Haushalt zählt zu dieser immer noch breiten »Mitte« und lebt materiell in gesichertem oder bescheidenem Wohlstand.

Was bei einer solchen Betrachtung allerdings berücksichtigt werden muss, sind die in

der Statistik gesetzten »Grenzwerte« für Armut und Reichtum. Reich ist nach dieser Einteilung, wer mehr als 200 Prozent des Medians verdient – diese Grenze liegt derzeit bei rund 3.000 Euro an Haushaltseinkommen für einen Single. Es herrscht jedoch ebenso gesellschaftliches Einverständnis darüber, dass mit einem solchen Einkommen zwar eine gute soziale Lage verbunden ist, »echter« Reichtum sich aber anders darstellt. Über die tatsächlich hohen und sehr hohen Einkommen, vor allem aber über Vermögen, wissen wir heute noch immer viel zu wenig. In allen vorliegenden (repräsentativen) Untersuchungen sind hohe und sehr hohe Einkommen sowie Vermögen untererfasst oder sie liegen für ein einzelnes Bundesland wie Bremen überhaupt nicht vor.

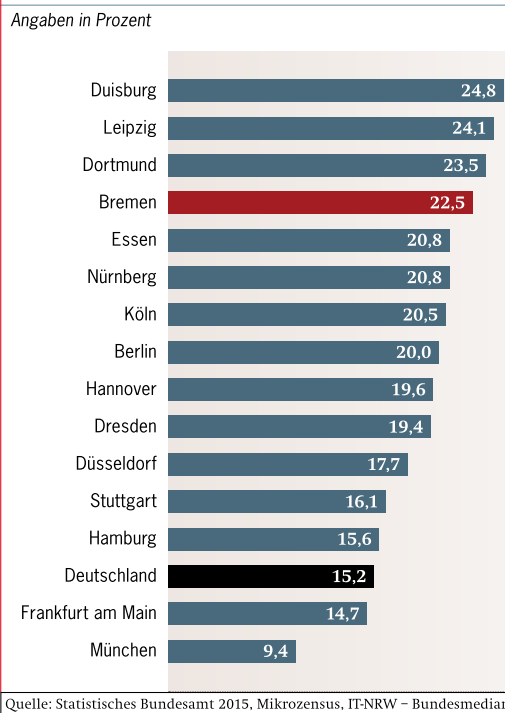
Lediglich die Auswertung der Bremer Steuerstatistik durch die Arbeitnehmerkammer ermöglicht Annäherungen für sogenannte Spitzeneinkommen. Diese Daten sind jedoch erst nach fünf Jahren öffentlich zugänglich, wodurch aktuell die Situation im Jahr 2010 untersucht werden kann. Damals gab es in der Stadt Bremen 5.059 Steuerpflichtige mit einem Jahreseinkommen von mehr als 125.000

Euro. Ihre bereits hohen Einkommen waren außerdem um circa zehn Prozent seit 2007 angestiegen.² Das damalige leichte Wachstum des durchschnittlichen Einkommens in der Stadt Bremen, wurde demnach vor allem von den deutlich steigenden Spitzeneinkommen getragen.

Umfangreicher und viel genauer ist der Kenntnisstand über die Entwicklungen der durch Armut gefährdeten Menschen. Dennoch wird eine höchst kontroverse öffentliche Debatte über die Vorzüge und Nachteile der relativen Armutsgrenze von 60 Prozent des mittleren Einkommens geführt (Medianeinkommen). Richtig ist, dass es bei diesem Konzept nicht um das zum Überleben erforderliche Existenzminimum geht. Seit Mitte der 1980er-Jahre hat sich vielmehr in allen Mitgliedsländern der Europäischen Union das Konzept der relativen Armut durchgesetzt (60 Prozent Grenze). Dieses Konzept zielt neben der Existenzsicherung auch auf ein soziales und kulturelles Existenzminimum, das heißt auf soziale Teilhabe. In einem wohlhabenden Land wie Deutschland gilt als arm, wer aufgrund fehlender finanzieller Ressourcen aus Teilbereichen der Gesellschaft ausgeschlossen ist. Armutsvermeidung muss demnach darauf abzielen, die durch materielle Armut Gefährdeten in alle Teilbereiche der Gesellschaft zu integrieren und nicht allein ihr reines Überleben zu sichern.

Dieses Armutsverständnis liegt auch dem Vergleich der deutschen Großstädte über 500.000 Einwohnerinnen und Einwohner zugrunde. Mit einer Armutsgefährdung von 22,5 Prozent im Jahr 2014 liegt die Stadt Bremen im oberen Drittel (vgl. Abb. 3). Höher ist das Armutsrisiko lediglich in den Ruhrgebietsstädten Dortmund und Duisburg sowie in Leipzig. Dort ist fast jeder Vierte durch Einkommensarmut gefährdet. Deutlich zeigt sich außerdem, dass in fast allen diesen Großstädten die Quote der Armutsgefährdung über dem Bundesdurchschnitt von 15,2 Prozent liegt. Die Gefahr, in Armut zu geraten, ist besonders in den deutschen Großstädten verbreitet. Lediglich in den

Abb. 3: Armutsgefährdungsquote der Großstädte mit über 500.000 Einwohnern 2014



sehr wohlhabenden Großstädten München und Frankfurt liegt das Armutsrisiko unter dem Bundesdurchschnitt. Dennoch lebt selbst in einer, auch im europäischen Vergleich, besonders wohlhabenden Stadt wie München, fast jede/jeder zehnte Einwohnerin/Einwohner unterhalb der Armutsgrenze (Armut im Reichtum).

Die Entwicklungen des Leistungsbezugs (SGB II) in Bremen und Bremerhaven seit 2008

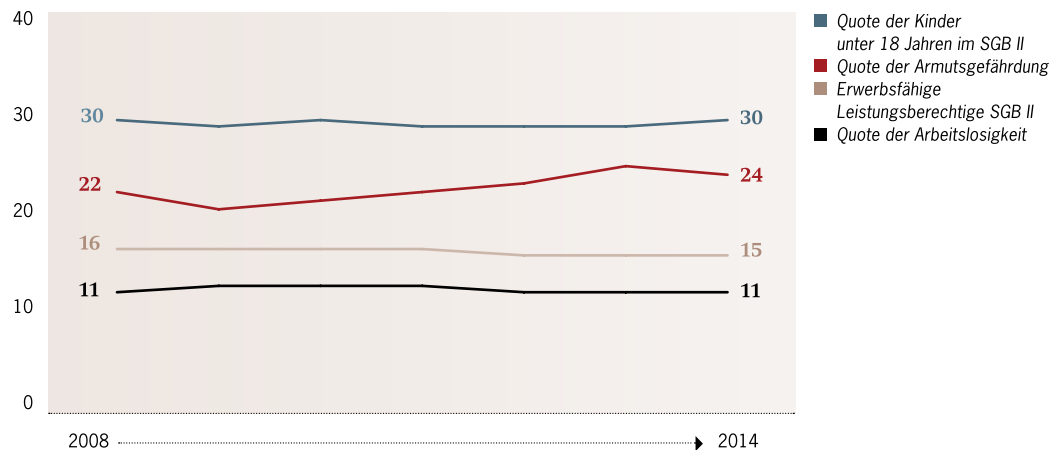
Im Gegensatz zur Quote der Armutsgefährdung, sind die Quoten und die Zahlen der Leistungsberechtigten nach dem Zweiten Sozialgesetzbuch SGB II (Hartz IV) stets zugänglich und weniger umstritten.

Im Land Bremen lassen sich auf den ersten Blick kaum Veränderungen bei der Entwicklung der Zahl von Empfängerinnen und Empfängern öffentlicher (SGB-II-)Leistungen feststellen. Zwar ist die Zahl der Erwerbstätigen

² Vgl. Kammer kompakt: Soziale Spaltung in der Stadt vertieft sich, Juni 2015, www.arbeitnehmerkammer.de/publikationen.

Abb. 4: Kinderarmut, Armutsgefährdung, Leistungsbezug Erwerbsfähiger und Arbeitslosigkeit, Land Bremen 2008 bis 2014

Angaben in Prozent



Quellen: Statistische Ämter des Bundes und der Länder; Bundesagentur für Arbeit

seit 2011 jedes Jahr um über ein Prozent gestiegen und die der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten sogar um sieben Prozent. Diese positiven Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt hatten jedoch kaum Effekte auf die Gesamtzahl der Leistungsempfängerinnen und -empfänger. Die Quote der Arbeitslosen ist seit 2008, mit einem Höchststand von zwölf Prozent im Jahr 2010, wieder auf elf Prozent 2014 zurückgegangen (Abb. 4). Ganz ähnlich verlief die Entwicklung bei den (SGB-II-)Leistungsberechtigten im erwerbsfähigen Alter. Im Jahr 2008 waren von allen Menschen im erwerbsfähigen Alter knapp unter 16 Prozent auf (SGB-II-)Leistungen angewiesen. Sechs Jahre später (2014) waren es noch immer knapp über 15 Prozent. Das Gleiche gilt auch für die Kinder im Leistungsbezug (Kinderarmut). Öffentliche (SGB-II-)Leistungen benötigten im Jahr 2008 exakt 30 Prozent aller Kinder unter 18 Jahren. Sechs Jahre später (2014) waren es 29,6 Prozent. Einen anderen Verlauf zeigt einzig und allein die Quote der Armutsgefährdung. Sie stieg zwischen 2009 und 2013 deutlich an und ist dann bis 2014 erstmals wieder leicht zurückgegangen.

In der Stadt Bremen ist die Zahl der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten zwischen 2008 und 2014 mit rund 52.500 ebenfalls weitgehend stabil. Das bedeutet zwar nicht, dass es keine Menschen gibt, die den Leistungsbezug verlassen. Es kommen jedoch stets Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger neu hinzu, die vorher ohne finanzielle Unterstützung ausgekommen sind. Ähnlich stabil ist auch die Zahl von insgesamt 20.000 Kindern unter 15 Jahren, die in einer Bedarfsgemeinschaft leben, die auf (SGB-II-)Leistungen angewiesen ist. Die gleiche, unveränderte Situation zeigt sich auch bei den Jugendlichen zwischen 15 bis 25 Jahren. Im Zeitraum der vergangenen sechs Jahre waren fast genau 9.500 junge Erwachsene auf (SGB-II-)Leistungen angewiesen. Einen deutlichen Anstieg in diesem Zeitraum gab es hingegen bei den über 50-Jährigen: von 11.500 auf 13.300.

Etwas besser verlief die Entwicklung zwischen 2008 und 2014 in der Seestadt Bremerhaven. Dort ist die Zahl der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten von 15.900 auf 14.400 zurückgegangen. Das führte auch zu einem leichten Rückgang bei den Kindern unter 15 Jahren in einer Bedarfsgemeinschaft von 6.100

auf 5.500 Kinder. Auch bei den Jugendlichen zwischen 15 bis 25 Jahren lässt sich diese positive Entwicklung erkennen. In den vergangenen sechs Jahren reduzierte sich die Zahl junger Erwachsener in einer (SGB-II-)Bedarfsgemeinschaft von 3.400 auf 2.700. Wie in der Stadt Bremen ist jedoch auch in Bremerhaven die Zahl der über 50-Jährigen im (SGB-II-)Leistungsbezug gegen diesen positiven Trend von 3.400 auf 3.800 angestiegen.

Schlussbetrachtung

Es hat sich gezeigt, dass die leicht positiven Entwicklungen im Land Bremen auf dem Arbeitsmarkt nicht den Leistungsbeziehern zugutegekommen sind. Ihre Situation hat sich aber auch nicht verschlechtert. Was sind dann aber die Gründe für die deutliche Zunahme der Gefährdung durch Armut bis zum Jahr 2013?

Eine Erklärung kann auch nicht die Entwicklungen in Bremerhaven sein. Dort kam es, wie beschrieben, sogar zu einem leichten Rückgang von Menschen im (SGB-II-)Leistungsbezug. Der Anstieg der Gefährdung durch Armut speiste sich vielmehr aus verschiedenen Quellen:

- Einmal durch den Anstieg der Zahl der 50-Jährigen und Älteren in Bedarfsgemeinschaften sowohl in Bremen (um 1.741 Menschen) als auch in Bremerhaven (um 407 Menschen), insgesamt über 2.100 Menschen.
- Außerdem durch die wachsende Zahl der 65-Jährigen und Älteren in der Grundsicherung (SGB XII), das heißt durch Altersarmut in der Stadt Bremen von rund 5.200 Älteren im Jahr 2008 auf 6.900 im Jahr 2014. Auch in Bremerhaven stieg die Zahl der 65-Jährigen und Älteren von 1.400 im Jahr 2008 auf 1.600 im Jahr 2014 an (weitere 1.900 Ältere).
- Außerdem erhöhte sich in diesem Zeitraum auch die Quote der abhängig Erwerbstätigen von 11 auf 12,8 Prozent. Trotz Erwerbsarbeit müssen sie mit einem Einkommen unterhalb der Armutsquote von 60 Prozent wirtschaften (Arm trotz Arbeit).

Trotz dieser drei Entwicklungen kam es weder in Bremen noch in Bremerhaven im Jahr 2014 zu einem weiteren Anstieg der Gefährdung durch Armut. Die Arbeitnehmerkammer Bremen führt diese leicht positive Entwicklung unter anderem auf den kontinuierlichen Anstieg der Einkommen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in den vergangenen Jahren zurück.³ Unter anderem haben auch im Land Bremen, neben den Fachkräften, vor allem die ungelernten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie die geringfügig Beschäftigten bereits im Jahr 2013 und 2014 die höchsten Zuwächse bei den Löhnen erzielt. Denn bereits im Vorfeld der Gesetzgebung zum Mindestlohn im Januar 2015 wurden die Tarifparteien in vielen Wirtschaftszweigen schon 2013 und 2014 mit branchenspezifischen Mindestlöhnen aktiv. Es zeigt sich, dass nicht Arbeit allein der beste Schutz vor Armut für Menschen im erwerbsfähigen Alter ist, sondern Arbeit zu einem fairen, armutsfesten Lohn.

Neben dieser Ausrichtung auf faire, armutsfeste Löhne muss die Politik in Bremen und Bremerhaven ihr Augenmerk außerdem auf die besonders durch Armut herausgeforderten Ortsteile legen. Denn ein Teil der Bewohnerinnen und Bewohner in diesen Ortsteilen, in Bremen vor allem in Tenever, Grohn und Woltmershausen, konnten ebenfalls von den leicht positiven Entwicklungen bei der Zahl der Erwerbstätigen, der Arbeitslosigkeit und der Kinderarmut profitieren. Das gilt für einige dieser Ortsteile, aber nicht für alle: in Bremen nicht für Gröpelingen, nicht für Oslebshausen, nicht für Blockdiek, nicht für Blumenthal und auch nicht für die Vahr Nord.

In Bremerhaven hat sich sogar in fast allen Ortsteilen mit einer hohen Armutskonzentration die Situation weiter verschlechtert: besonders im Ortsteil Goethestraße, in Klushof, in Mitte-Nord, in Geestendorf und in Grünhöfe.

³ Vgl. Kammer kompakt: Arbeitnehmereinkommen auf einem stabilen Wachstumspfad, Januar 2016, S. 1, www.arbeitnehmerkammer.de/publikationen.