

d·i·e

Deutsches Institut für  
Entwicklungspolitik



German Development  
Institute

## Armut im Wohlfahrtsstaat Deutsch- land: Mythos oder Realität?

Von Nicole Rippin,  
*Deutsches Institut für  
Entwicklungspolitik (DIE)*

# Die aktuelle Kolumne

vom 12.11.2012

# Armut im Wohlfahrtsstaat Deutschland: Mythos oder Realität?

Bonn, 12.11.2012. Mit der Veröffentlichung des neuen Armutsberichts der Bundesregierung wird die deutsche Öffentlichkeit einmal mehr von der Frage bewegt, ob es angesichts des offensichtlichen Elends in weiten Teilen dieser Erde angemessen ist, von Armut in Deutschland zu sprechen. Grenzt das nicht fast an Zynismus? Für eine lange Zeit schien ebendieser Zweifel die offizielle Haltung der Bundesrepublik zu dominieren. Als sich 1995 die Teilnehmerin und Teilnehmer des in Kopenhagen tagenden Weltsozialgipfels dazu verpflichteten, regelmäßige Armutsberichte zu erstellen, unterzeichnete auch die Bundesregierung die „Kopenhagener Erklärung“. Im Nachgang aber weigerte sie sich, dieser vermeintlich sinnlosen Verpflichtung nachzukommen. Armut im Wohlfahrtsstaat Deutschland? Undenkbar, ein Mythos!

## Jeder sechste Deutsche armutsgefährdet?

Gegen Ende der 1990er Jahre schien der Widerstand abzuschwächen. Auf den Regierungsbeschluss im Jahr 1998 erfolgte 2001 die Publikation des ersten Armuts- und Reichtumsberichts der Bundesrepublik. Die Bundesregierung begab sich in ungewohntes Terrain – und ganz wohl schien sie sich dabei nicht zu fühlen. Das zumindest suggeriert der Name des offiziellen Armutsmaßes. „Armutsrisikoquote“ heißt es, ganz so als würde man sich denn doch scheuen, von Armut im Wohlfahrtsstaat zu sprechen. Diese Zurückhaltung spiegelt sich jedoch nicht in den Zahlen wider. Laut der jüngst vorgelegten vierten Ausgabe des Berichts ist jeder sechste Deutsche armutsgefährdet. Mit dieser äußerst umstrittenen Aussage wurde die öffentliche Diskussion über Armut in Deutschland wieder neu entfacht. Diskutiert wird nicht nur in den Medien, selbst in der Regierungskoalition ist man weit von einem Konsens entfernt. Die Proteste spiegeln vor allem eins: die große Unsicherheit, die das Thema Armut in Deutschland bei Regierung wie Bürgerinnen und Bürgern hervorruft.

## Die Armutsrisikoquote als „Unstatistik des Monats“

Schuld daran ist das Konzept der Armutsrisikoquote an sich. Das ist auch die Sicht des Dortmunder Statistikprofessors Walter Krämer, der sie kurzerhand zur „Unstatistik des Monats“ erklärte. Sein vernichtendes Urteil ist derzeit ein allseits beliebtes Zitat in der Presse: „Da wird Ungleichheit gemessen, aber nicht Armut.“ Und er hat Recht. Als armutsgefährdet gilt, wer in einem Haushalt lebt, der über weniger als 60 % des gewichteten mittleren Nettoeinkommens verfügt. Mit anderen Worten: steigt das Einkommen der Oberschicht, steigt auch die Armut. Ein solches Armutskonzept muss zwangsläufig umstritten sein, haftet ihm doch der fade Beigeschmack von Neidpolitik an: Der einzelne braucht mehr, wenn andere in seinem Umfeld auch mehr haben.

## Armut als Chancengleichheit

Bereits Ende der 1980er Jahre hat der Wirtschafts-Nobelpreisträger Amartya Sen fundamentale Kritik an einem Armutskonzept geäußert, das sich ausschließlich an der relativen Einkommenshöhe orientiert. Als Beispiel führte er damals folgende Tatsache an: die Wahrscheinlichkeit, dass Männer aus dem New Yorker Stadtteil Harlem ihr vierzigstes Lebensjahr erreichen, war niedriger als in Bangladesch. Der Grund war offensichtlich nicht ein geringeres Einkommen der Einwohner von Harlem, sondern vielmehr eine fatale Kombination aus hoher Kriminalität und inadäquater medizinischer Versorgung.

Sen schlug daher vor, Armut nicht am relativen Einkommen zu messen, sondern an der Chance, die eigenen Lebenspläne zu verwirklichen. Arm ist derjenige, dem Aufstiegschancen aufgrund von Umständen außerhalb der individuellen Verantwortlichkeit verwehrt bleiben. Mit anderen Worten, der Zugang zu wichtigen Einrichtungen wie beispielsweise Bildungssystem, Arbeitsmarkt, Gesundheitssystem sollte nicht durch Diskriminierung aufgrund von Geschlecht, Herkunft, oder

ähnlichem eingeschränkt werden; unabhängig davon, ob der oder die Betroffene nun in einem reichen oder armen Land lebt. Die Tatsache, dass es Kinder aus bildungsfernen Familien in Deutschland deutlich seltener ins Gymnasium schaffen als Kinder aus dem Bildungsbürgertum zeigt, dass es diese Schranken auch in Deutschland gibt.

### **Individuelle Verantwortung statt Entmündigung**

Sens Armutskonzept ist gerade in wohlhabenderen Ländern besonders attraktiv, weil es auf dem Respekt der individuellen Freiheit und Verantwortlichkeit des Einzelnen beruht. Einkommensunterschiede sind nur dann schlecht, wenn sie durch Chancenungleichheit verursacht werden. Sind sie dagegen auf eigenverantwortliche Entscheidungen zurückzuführen, sind sie in den meisten Fällen sogar wünschenswert. Ein Staat, in dem Investitionen durch höheres Einkommen belohnt werden, setzt Anreize, die letztlich dem Wohle aller dienen. Warum auch sollte ein Mensch als armutsgefährdet bezeichnet werden, dem alle Chancen im Leben offen stehen, der aber kein Interesse daran zeigt, diese Chancen auch zu nutzen? Maße wie die Armutsrisikoquote haben vor diesem Hintergrund einen paternalistischen Beigeschmack.

### **Ein alternatives Armutsmaß**

Ein alternativer Index, der auf Sens Armutskonzept beruht, gibt ein ganz anderes Bild. Der *German Correlation Sensitive Poverty Index*, kurz GCSPI, misst Armut als Chancenungleichheit in verschie-

denen Bereichen, wie unter anderem Gesundheit, Bildung und Beschäftigung. Er kommt zu einer gänzlich anderen Beurteilung der Armutsentwicklung in Deutschland, insbesondere während der ökonomischen Krisen von 2003 und 2009. Die erste Krise wurde von steigender Arbeitslosigkeit und einem Rückgang des prozentualen Anstiegs der Sozialleistungen begleitet. Konsequenterweise verzeichnet der GCSPI einen leichten Anstieg zwischen den Jahren 2002 und 2004. Die Armutsrisikoquote dagegen geht in diesem Zeitraum leicht zurück. Erstaunlich? Nicht, wenn man die Entwicklung der Ungleichheit im Blick hat. Der Grund für den Rückgang ist nicht etwa eine Verbesserung der Lebensumstände der Betroffenen sondern vielmehr die Tatsache, dass sich ihre Lebensumstände weniger stark verschlechtert haben als die der wohlhabenderen Bürger. Das genaue Gegenteil gilt für die zweite Krise 2009, als sinkende Arbeitslosenquote und steigende Sozialleistungen zu einem Rückgang des GCSPI zwischen 2008 und 2010 führen; während die Armutsrisikoquote wiederum die Entwicklung der Ungleichheit reflektiert und im gleichen Zeitraum leicht ansteigt.

Angesichts der offensichtlichen Unzweckmäßigkeit der Armutsrisikoquote und der derzeitigen öffentlichen Diskussion ist ein Wechsel des Armutsmaßes überfällig. Damit würde die Realität von Armut in Deutschland wesentlich besser erklärt und ein Grundstein dafür gelegt, sie an den richtigen Stellen zu bekämpfen.



**Nicole Rippin**  
Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE)