

Armutsdefinition und Fluchtmigration

Christoph Butterwegge

„Armut“ war in der Bundesrepublik Deutschland jahrzehntelang ein Tabuthema, das von den Massenmedien höchstens während der Vorweihnachtszeit aufgegriffen, überwiegend mit einer karitativen Zielsetzung (Spendeneinwerbung) behandelt und dann für die folgenden zwölf Monate wieder „vergessen“, verdrängt oder vernachlässigt wurde (vgl. hierzu: Butterwegge 2016a). Nach dem Inkrafttreten des *Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt*, das im Volksmund „Hartz IV“ heißt und schwerwiegende Folgen für die ganze Gesellschaft hatte (vgl. Butterwegge 2015), avancierte die Armut zu einem Modethema, das in den Massenmedien, etwa zahlreichen TV-Talkshows, mehr zerredet als mit einem Erkenntnisgewinn für ihre Rezipient(inn)en behandelt wurde. In jüngster Zeit hat der Streit darüber, was unter Armut in einer wohlhabenden, wenn nicht reichen Gesellschaft wie der unseren zu verstehen ist, an Heftigkeit gewonnen. Durch die vermehrte Fluchtmigration sowie eine spürbare politische Rechtswende eines Teils der Bevölkerung, die sich in Wahlerfolgen der Alternative für Deutschland (AfD) niederschlägt, wird sich diese Debatte wahrscheinlich noch verschärfen und die Position von Wohlfahrtsverbänden, Gewerkschaften und Religionsgemeinschaften geschwächt, die einer Verharmlosung der Armutsentwicklung entgegentreten.

Absolute vs. relative Armut

Kaum ein sozialwissenschaftlicher Fachbegriff ist ähnlich umstritten wie der Terminus „Armut“, den seine liberalkonservativen Kritiker als politischen Kampfbegriff ab-



Professor Dr. Christoph Butterwegge

Universität zu Köln
Politikwissenschaft

Vor kurzem erschien sein Buch „Reichtumsförderung statt Armutsbekämpfung. Eine sozial- und steuerpolitische Halbzeitbilanz der Großen Koalition“, Wiesbaden

qualifizieren, heftig befehlen und mit Blick auf (West-)Deutschland möglichst ganz meiden. Bei der Armut handelt es sich um ein mehrdimensionales, komplexes und vielschichtiges Phänomen, dessen Wahrnehmung und Bewertung nicht bloß von den sozioökonomischen Rahmenbedingungen und den herrschenden Wertvorstellungen, sondern auch von dem Erfahrungshorizont, der gesellschaftlichen Stellung und dem weltanschaulichen, religiösen bzw. politischen Standort des jeweiligen Betrachters abhängen.

Da es eine allgemein verbindliche Definition von Armut aus diesem Grund weder gibt noch geben kann, unterscheidet man zwischen absoluter, extremer oder existenzieller Armut einerseits sowie relativer Armut andererseits. Von *absoluter* Armut ist betroffen, wer seine Grundbedürfnisse nicht zu befriedigen vermag, also die für das Überleben notwendigen Nahrungsmittel, sauberes Trinkwasser, eine den klimatischen Bedingungen angemessene Kleidung, ein Dach über dem Kopf und eine medizinische Basisversorgung entbehrt. Von *relativer* Armut ist betroffen, wer sich mangels finanzieller Ressourcen nicht oder nicht in ausreichendem Maße am gesellschaftlichen Leben beteiligen kann, sondern den allgemein üblichen Lebensstandard für längere Zeit deutlich unterschreitet. Diese Form einer „milderen“ Armut beruht auf einem Mangel an Teilhabemöglichkeiten (vgl. Hauser 2016, S. 63). Lebt die Person im zuerst genannten Fall am *physischen* Existenzminimum, verfehlt sie im zuletzt genannten Fall das *sozio-kulturelle* Existenzminimum (Ausschluss von normalen sozialen, kulturellen und politischen Aktivitäten).

Die absolute Armut beginnt laut Angaben der Weltbank bei 1,25 US-Dollar pro Tag. Stefan Sell (2015, S. 86) spricht in diesem Zusammenhang von einer „veterinärmedizinischen“ Definition der Armut, der in einem reichen Land nur Zyniker folgen können. Selbst das *physische* Existenzminimum und die Grenze zur *absoluten* Armut lassen sich jedoch nur schwer festlegen, weil sie beispielsweise von den klimatischen Bedingungen abhängen, unter denen jemand lebt: Wer in Sibirien keinen Pullover besitzt, ist höchstwahrscheinlich arm; wer in Sierra Leone keinen Pullover besitzt, ist deshalb noch lange nicht arm. Da fast alle Mangellagen, die nicht sofort zum Tod der davon betroffenen Menschen führen, relativ sind, könnte man von einer sozialwissenschaftlichen Relativitätstheorie der Armut sprechen: Diese ist nie ohne ihr jeweiliges gesellschaftliches Umfeld zu begreifen, sondern nur, wenn man das spezifische Verhältnis berücksichtigt, in dem die Betroffenen zu ihren Mitbürger(inne)n und deren Lebensweise stehen.

Bereits seit Jahrzehnten widerspricht Walter Krämer, Professor für Wirtschafts- und Sozialstatistik an der TU Dortmund, allen Berichten und Berechnungen, die auf eine wachsende Einkommensarmut hinweisen. Gebetsmühlenartig warnt Krämer (2000, S. 115) davor, Armut mit (einem hohen Maß an) sozialer Ungleichheit zu identifizieren oder darauf zu reduzieren, indem beispielsweise 50 oder 60 Prozent des mittleren Einkommens zum Maßstab für die Existenz relativer Armut herangezogen werden: „Indem wir Armut als den Abstand von den anderen messen, machen wir das Eliminieren dieser Armut fast definitionsgemäß unmöglich; es ist dann das gleiche hoffnungslose Unterfangen wie einem Regenbogen nachzulaufen.“ Wolfgang Ludwig-Mayerhofer und Eva Barlösius (2001, S. 27) weisen demgegenüber darauf hin, dass Erfolge im Kampf gegen die relative Armut sehr wohl möglich sind: „Wenn die Einkommensverteilung so gestaltet ist bzw. wird, daß niemand zu weit nach unten vom Durchschnitt abweicht, kann relative (Einkommens-)Armut ohne weiteres verschwinden.“

Immer wenn ein neuer Armutsbericht (zuletzt: Der Paritätische Gesamtverband 2016) veröffentlicht wird, flammt die Kontroverse auf, ob es sich in Deutschland „wirk-

lich“ um Armut handelt oder nicht. Der jahrzehntealte Streit um das relationale Armutsverständnis und die Quote der Betroffenen ist weder ein bloßer Streit um die Statistik noch ein sinnloses Gerangel um Worte, denn es geht um Grundsätzliches: das herrschende Armutsbild und den Umgang mit Armut in einem reichen Land. Erfolge im Kampf gegen die relative Armut sind viel schwerer zu erringen als im Kampf gegen die absolute Armut, weil die Einkommensverteilung so beeinflusst werden muss, dass niemand zu weit nach unten vom Zentralwert abweicht. Denn im Unterschied zur absoluten Armut, der man auf karitativem Wege, d.h. mit Lebensmitteltafeln, Kleiderkammern und Möbellagern begegnen kann, erfordert die Bekämpfung der relativen Armut, dass man den Reichtum antastet. Hier dürfte einer der Gründe dafür liegen, warum die Existenz relativer Armut gerade von Personen in Abrede gestellt wird, die zu den Privilegierten, Besserverdienenden und Vermögenden gehören.

Armutsmessung, Erhebungsmethoden und statistische Daten

Kaum weniger umstritten als der Begriff „Armut“ selbst ist das Konzept ihrer empirischen Erfassung und exakten Messung. Während sich Ressourcenansätze meist auf die *finanzielle* Situation eines Haushaltes konzentrieren, berücksichtigen Lebenslagenansätze auch die Versorgung seiner Mitglieder im Bereich der Erwerbstätigkeit, des Wohnens, der Gesundheit, der Bildung, der Kultur, der Freizeitgestaltung und des Sports. Über der Kritik an einkommensbasierten Konzepten der Armutsmessung sollten allerdings weder die Operationalisierungsprobleme multidimensionaler Armutsansätze noch die Gefahr ignoriert werden, dass unter Berufung auf sie die überragende Bedeutung monetärer Aspekte für die einzelnen Lebenslagedimensionen relativiert wird. In einer Gesellschaft, in der das Geld so wichtig, aber auch so ungleich verteilt ist wie noch nie, bleiben Einkommen und Vermögen die zentralen Messgrößen für Armut und Reichtum. Ulrich Schneider (2015, S. 27) hält das von der Europäischen Union seit den 1980er-Jahren verfolgte Konzept der relativen Einkommensarmut für den am ehesten zur Erfassung von Armutslagen in einem reichen Land wie der Bundesrepublik geeigneten Ansatz: „Selbst wenn darauf verwiesen wird, dass Arbeitslosigkeit doch das eigentliche Armutsproblem sei oder mangelhafte Bildung, wird nie bestritten, dass es am Ende doch wieder um das Einkommen geht. Denn genau dazu sollen Arbeit und Bildung verhelfen.“

Während die Existenz absoluter Armut in Deutschland unter Hinweis auf das Recht zum Bezug staatlicher Grundsicherungsleistungen fast durchgängig geleugnet wird, erkennt man die Konzentration des Reichtums für gewöhnlich, weil alle verfügbaren Datengrundlagen die höchsten Einkommen entweder – wie die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) des Statistischen Bundesamtes, die alle fünf Jahre erhoben wird – aufgrund einer „Abschneidegrenze“ gar nicht erfassen oder gerade im obersten Bereich wegen Verschleierungstaktiken der Spitzenverdiener besonders ungenau sind. Mitarbeiter des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) haben herausgefunden, dass auch Studien zu den Verteilungsrelationen auf der Basis von Bevölkerungserhebungen die Vermögensungleichheit in Deutschland tendenziell unterschätzen (vgl. Westermeier/Grabka 2015).

Je nachdem, ob man die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe des Statistischen Bundesamtes, den Mikrozensus, das Sozio-oekonomische Panel (SOEP) oder die Gemeinschaftsstatistik über Einkommen und Lebensbedingungen „Leben in Europa“ (European Union Statistics on Income and Living Conditions, EU-SILC) als Datenquel-

le zugrunde legt, ergeben sich ganz unterschiedliche Armutsschwellen und -quoten. Dass die Tücken der Armutsstatistik zum „Lügen mit Zahlen“ verleiten, lassen je nach Datenbasis und Erhebungsmethode stark voneinander abweichende Resultate erkennen. Entscheidend ist jedoch ausschließlich der Trend, d.h. ob die aufgrund derselben Datenquelle berechnete Armutsquote im Zeitverlauf steigt, stagniert oder sinkt.

Um die relative Einkommensarmut zu messen und dabei die Unterschiedlichkeit der Haushaltsgrößen zu berücksichtigen, benutzt man sog. Äquivalenzskalen und berechnet damit ein *bedarfsgewichtetes* Einkommen. Man ermittelt aus dem Nettoeinkommen jenes Haushalts, dem eine Person angehört, mittels einer (von der OECD entwickelten und später zulasten von Mehrpersonenhaushalten und solchen mit Kleinkindern modifizierten) Äquivalenzskala, die Einsparungen durch das gemeinsame Wirtschaften sowie die unterschiedlichen Bedarfe von Erwachsenen und Kindern berücksichtigt, das Nettoäquivalenzeinkommen.

Existieren hierüber zu allen Bewohner(inne)n eines Landes genügend Informationen, bedarf es schließlich noch einer Übereinkunft, wo die Armut beginnt. Aufgrund einer EU-Konvention wird das Ausmaß der relativen Armut bestimmt, indem man den Anteil jener Personen ermittelt, die (bedarfsgewichtet) weniger als 60 Prozent des mittleren Einkommens zur Verfügung haben. Die daraus errechnete Armuts(gefährdungs)quote gibt an, wie weit der untere soziale Rand von der gesellschaftlichen Mitte, anders formuliert: von bürgerlicher Respektabilität, entfernt ist. Sprach man früher in der EU ab 60 Prozent des Durchschnittseinkommens von „Armutsnähe“, ab 50 Prozent von „relativer Armut“ und ab 40 Prozent von „strenger Armut“, so ist heute in deutschen Regierungsdokumenten ab 60 Prozent des Medianeinkommens lediglich von einem „Armutsrisiko“ die Rede, was im Grunde eine Verniedlichung des Problems darstellt (vgl. Schreiner 2008, S. 237).

Verwendeten die OECD und die EU, an denen sich die Bundesregierung orientiert, anfänglich das arithmetische Mittel, bevorzugten sie inzwischen den Median (Zentralwert). „Der Median und nicht mehr das arithmetische Mittel gilt als Bezugsgröße, weil letzteres durch die extrem hohen Einkünfte weniger Einkommensbezieher mittlerweile so sehr nach oben getrieben wird, dass das arithmetische Mittel mit der ‚Mitte der Gesellschaft‘ nicht mehr viel zu tun hat.“ (Hradil 2014, S. 33) Die zuerst genannte Berechnungsmethode, bei welcher nicht der Durchschnitt aller Einkommen, sondern das Einkommen der mittleren Person in einer nach ihrer Einkommenshöhe gebildeten Reihe aller Wohnbürger/innen zugrunde gelegt wird, soll verhindern, dass Extremausschläge nach oben – man denke an ein Monatseinkommen im Millionenbereich – und (weniger drastisch: nach unten) die Ergebnisse verzerren. Es gäbe auch gute Gründe, dem Zentralwert das arithmetische Mittel vorzuziehen: „Die Sensitivität des arithmetischen Mittelwerts gegenüber hohen Einkommen ist im Kontext des Konzepts relativer Armut theoretisch als Vorteil zu betrachten, weil auf diese Weise auch Veränderungen im oberen Einkommensbereich in die ‚Referenzgruppe‘ einbezogen werden.“ (Groh-Samberg 2009, S. 43) Dagegen wird bei Verwendung des Medians implizit angenommen, dass sich die Gruppe der Armen nur am Wohlstand in der unteren Einkommenshälfte orientiere, weil er selbst dann unverändert bliebe, wenn sich das Einkommensvolumen des reicheren Bevölkerungsteils verdoppeln würde.

„Dritte-Welt-Elend“ in Deutschland: ein Argument für die Rückkehr zum absoluten Armutsbegriff?

Arbeits- und Sozialministerin Andrea Nahles (2015) kritisierte das Konzept, die EU-offizielle Armutsgrenze bei 60 Prozent des mittleren Nettoäquivalenzeinkommens einzuziehen, in einem Zeitungsinterview mit der Begründung, es führe schnell in die Irre: „Angenommen, der Wohlstand in unserem Land würde explodieren, dann bleibt nach dieser Definition das Ausmaß an Armut gleich.“ Das wäre allerdings nur so, wenn sich der exorbitante Zuwachs des Wohlstandes genauso ungerecht verteilen würde wie dieser bisher. Umgekehrt wäre dieser Armutsbegriff hinfällig, wenn der Wohlstand jedes einzelnen Gesellschaftsmitgliedes ausreichen würde, um ihm eine unbeschränkte Teilhabe am sozialen, kulturellen und politischen Leben zu ermöglichen.

Dass eine „Wohlstandsexplosion“ wie in dem von Nahles konstruierten Beispiel den Armen genauso zugutekäme wie anderen Gesellschaftsmitgliedern, ist stark zu bezweifeln. Würden sich etwa die Einkommen sämtlicher Bewohner/innen eines Landes verzehnfachen, wären (relativ) Arme vermutlich schon deshalb immer noch arm, weil Preise und Lebenshaltungskosten im selben Maße steigen und einen realen Wohlstandsgewinn verhindern würden. Vor allem wären sie kaum weniger marginalisiert, weil sich ihre Einkommensposition innerhalb der Gesellschaft eher verschlechtern würde: Wer vorher 800 Euro im Monat verdient hat, käme jetzt auf 8.000 Euro; wer vorher 8.000 Euro im Monat zur Verfügung hatte, käme jetzt auf 80.000 Euro. Betrug die Differenz zwischen Gering- und Besserverdienenden in unserer Beispielrechnung anfangs 7.200 Euro, so beträgt sie nachher satte 72.000 Euro.

Nahles wies darauf hin, dass es sich bei dem 60-Prozent-Maß um eine relative Größe handle, welche die Einkommensspreizung anzeige, jedoch nicht die absolute Armut, wodurch man Gefahr laufe, „die wirklich Bedürftigen“ aus den Augen zu verlieren. In diesem Zusammenhang erwähnte Nahles illegale Einwanderer und jüngere Erwerbsgeminderte. Besonders angesichts des zunehmenden Flüchtlingselends wäre es allerdings fatal, würde man von extremer Armut betroffene Gruppen gegen „nur“ von relativer Armut betroffene Gruppen ausspielen. Betreibt die Bundesregierung weiterhin Reichtumsförderung statt Armutsbekämpfung (vgl. hierzu: Butterwegge 2016b), kann die wachsende soziale Ungleichheit den gesellschaftlichen Zusammenhalt gefährden und zu einer Gefahr für die Demokratie werden.

Je krasser die Verteilungsschieflage bei Einkommen und Vermögen in einem reichen Land wird, umso mehr wächst der Drang, dortige Armut auf Not und Elend zu reduzieren. Protagonisten eines sehr engen Armutsbegriffs, die häufig Verteidiger der wachsenden Einkommens- und Vermögensungleichheit sind, liefert die gegenwärtige „Flüchtlingskrise“ neue Argumente. Denn durch mittellose Zuwanderer wird sich die soziale Situation in der Bundesrepublik verschärfen und der Anteil von staatlichen Mindestsicherungsleistungen abhängiger Personen in den nächsten Jahren deutlich erhöhen (vgl. Hauser 2016, S. 65). Man muss daher kein Prophet sein, um voraussagen zu können, dass Bestrebungen zunehmen werden, bloß noch Not und Elend als „wirkliche“ Armut anzuerkennen.

Wenn sich ein restriktiver Armutsbegriff durchsetzt, könnte hierzulande eines Tages höchstens noch als arm gelten, wer nicht mehr als das hat, was er am Leibe trägt. Das „importierte“ Flüchtlingselend darf aber nicht zur Messlatte für Armut im Wohlstand gemacht werden. Umgekehrt gilt vielmehr: Je entwickelter eine Gesellschaft ist, desto weiter sollte ihr Armutsverständnis sein, fördert ein hoher Lebensstandard doch die soziale Ausgrenzung von Menschen, deren Einkommen nicht hinreicht, um selbst

beim „normalen“ Alltagskonsum mithalten zu können und sich gleichberechtigt am sozialen, kulturellen und politischen Leben zu beteiligen.

Literatur

- Butterwegge, Christoph (2015): Hartz IV und die Folgen. Auf dem Weg in eine andere Republik?, 2. Aufl. Weinheim/Basel
- Butterwegge, Christoph (2016a): Armut in einem reichen Land. Wie das Problem verharmlost und verdrängt wird, 4. Aufl. Frankfurt am Main/New York
- Butterwegge, Christoph (2016b): Reichtumsförderung statt Armutsbekämpfung. Eine sozial- und steuerpolitische Halbzeitbilanz der Großen Koalition, Wiesbaden
- Der Paritätische Gesamtverband (Hrsg.) (2016): Zeit zu handeln. Bericht zur Armutsentwicklung in Deutschland 2016, Berlin
- Groh-Samberg, Olaf (2009): Armut, soziale Ausgrenzung und Klassenstruktur. Zur Integration multidimensionaler und längsschnittlicher Perspektiven, Wiesbaden
- Hauser, Richard (2016): Armut und Teilhabe, in: GWP 1, S. 63-72
- Hradil, Stefan (2014): Anmerkungen zum Armutsdiskurs, in: Siegfried Frech/Olaf Groh-Samberg (Hrsg.), Armut in Wohlstandsgesellschaften, Schwalbach im Taunus, S. 19-34
- Krämer, Walter (2000): Armut in der Bundesrepublik. Zur Theorie und Praxis eines überforderten Begriffs, Frankfurt am Main/New York
- Ludwig-Mayerhofer, Wolfgang/Barlösius, Eva (2001): Die Armut der Gesellschaft, in: Eva Barlösius/Wolfgang Ludwig-Mayerhofer (Hrsg.), Die Armut der Gesellschaft, Opladen, S. 11-67
- Nahles, Andrea (2015): „Ein schönes Auto zu fahren, das ist für mich Luxus“. Interview mit der Bundesarbeitsministerin, in: Süddeutsche Zeitung v. 27.3.
- Schneider, Ulrich (2015): Armut kann man nicht skandalisieren, Armut ist der Skandal! – Vom Kampf um die Deutungshoheit über den Armutsbegriff, in: ders. (Hrsg.), Kampf um die Armut. Von echten Nöten und neoliberalen Mythen, Frankfurt am Main, S. 12-50
- Schreiner, Ottmar (2008): Die Gerechtigkeitslücke. Wie die Politik die Gesellschaft spaltet, Berlin
- Sell, Stefan (2015): Das ist keine Armut, sondern „nur“ Ungleichheit? – Plädoyer für eine „erweiterte Armutsforschung“ durch eine explizit ökonomische Kritik der Ungleichheit, in: Ulrich Schneider (Hrsg.), Kampf um die Armut. Von echten Nöten und neoliberalen Mythen, Frankfurt am Main, S. 84-108
- Westermeier, Christian/Grabka, Markus M. (2015): Große statistische Unsicherheit beim Anteil der Top-Vermögenden in Deutschland, in: DIW-Wochenbericht 7, S. 123-133