DER PARITÄTISCHE
PARITÄTISCHE FORSCHUNGSSTELLE

Arbeitspapier

Mögliche Argumentationen im Zusammenhang mit dem Armutsatlas des PARITÄTISCHEN Gesamtverbandes

15. Juli 2009

Dr. Rudolf Martens
Paritätische Forschungsstelle
Der Paritätische Gesamtverband
Berlin

Dr. Rudolf Martens
Leiter Forschung
Paritätische Forschungsstelle

Der **PARITÄT**ISCHE Gesamtverband
Oranienburger Straße 13-14
10178 Berlin
Tel: +49 30-24636-313
Fax: +49 30-24636-130
E-Mail: forschung@paritaet.org
persönlich: rudolf.martens@paritaet.org
Internet: http://www.paritaet.org/

Überarbeitete Fassung des Arbeitspapiers vom 25. Juni 2009.

Mögliche Argumentationen im Zusammenhang mit dem Armutsatlas des PARITÄTISCHEN – Gesamtverbandes

Das Medienecho nach der Veröffentlichung des Paritätischen Armutsatlasses war unerwartet groß. Auf der Bundesebene war demgegenüber seitens der Politik keine mediale Reaktion wahrzunehmen. Anhand von Anfragen aus einzelnen Landesverbänden Ergab sich, dass die politische Diskussion und Kritik einen stark regionalen Bezug hatte. Im folgenden wird auf die Haupteinwände eingegangen.

1. Datengrundlage

Die ausgewiesenen Armutsquoten des Paritätischen Armutsatlasses stammen ausschließlich aus amtlichen Datenquellen, von den Statistischen Ämtern des Bundes und der Länder.

Benutzt wurde der Mikrozensus für die Jahre 2005 bis 2007. Die Statistischen Ämter des Bundes und der Länder veranlassen seit 1957 jedes Jahr eine umfangreiche Befragung bei einem Prozent aller Haushalte in Deutschland. Das sind ca. 390.000 Haushalte mit 830.000 Personen, seit 1991 in den neuen Bundesländern mit etwa 160.000 Personen in rund 70.000 Haushalten. Im Statistischen Bundesamt erfolgt die organisatorische und technische Vorbereitung des Mikrozensus. Die Befragung der Haushalte und die Aufbereitung der Daten geschieht durch die Statistischen Landesämter.

Der Mikrozensus ist eine Zufallsstichprobe und liefert repräsentative, wichtige statistische Informationen über die wirtschaftliche und soziale Lage der Bevölkerung: beispielsweise über die Familienformen, das Einkommen, die Erwerbstätigkeit und die Ausbildung. Darüber hinaus

können die Eck- und Strukturdaten des Mikrozensus genutzt werden, um andere amtliche und nicht-amtliche Statistiken zu überprüfen bzw. zu revidieren.

Die Teilnahme am Mikrozensus ist für jeden Haushalt verpflichtend, dies ist in einem eigenständigen „Mikrozensusgesetz“ geregelt. Für die wesentlichen Fragen, so auch über das Nettoeinkommen des Haushaltes, besteht Auskunftspflicht.

Für den Armutsatlas wurden ausschließlich amtliche Daten der verwendet. Die Berechnungen zu den Armutsquoten in den „Raumordnungsregionen“ (s. Abschnitt 6.) wurden ebenfalls von den Statistischen Ämtern des Bundes und der Länder bezogen. Benutzt wurden die Jahre 2005 bis 2007. Da die sich Erhebungsgrundlage ab 2005 von den Erhebungen zuvor unterscheidet, wurden wegen der Vergleichbarkeit der Armutsberechnungen nur die Jahre ab 2005 verwendet.

2. Verwendeter Armutsbegriff

Der Armutsatlas verwendet ausschließlich den gleichen Armutsbegriff wie die Bundesregierung in ihrem letzten Armuts- und Reichtumsbericht. Der Bericht der Bundesregierung spricht von „Armutsrisikoquote“ und beziffert dies auf 60 Prozent eines mittleren Einkommens (Medianeinkommen). Dieser Armutsbegriff gilt verbindlich innerhalb der Europäischen Union.

Der zweite und dritte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung orientiert sich an einem relativen Einkommensbegriff, bei dem die Armutsgrenze – der Bericht der Bundesregierung spricht von „Armutsrisikoquote“ – auf *60 Prozent eines mittleren Einkommens (Medianeinkommen)* festgelegt wird.[1] (Im Folgeabschnitt wird der Begriff

[1] Bundesregierung (2005): Lebenslagen in Deutschland. Zweiter Armuts- und Reichtumsbericht.- Berlin; Bundesregierung (2008): Lebenslagen in Deutschland. Der dritte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung.- Berlin; Textfassung Armutsberichte im Internet: http://www.bmas.bund.de/

„Medianeinkommen erläutert.) Der Armutsatlas folgt dieser allgemein anerkannten Definition von Armutsgrenzen, die auch innerhalb der Europäischen Union als verbindlicher Indikator zur Armutsmessung gilt. Einkommen meint stets das „verfügbare Einkommen“ eines Haushalts.

3. Warum wird das „Medianeinkommen“ benutzt und nicht das „Durchschnittseinkommen“?

Das mittlere Einkommen (Medianeinkommen) ist nicht identisch mit dem Durchschnittseinkommen. Das Medianeinkommen liegt genau in der Mitte einer Einkommensverteilung, die nach der Höhe der Einkommen geschichtet ist. Einzelne statistische Ausreißer verändern nicht das Medianeinkommen, wohl aber das Durchschnittseinkommen.

Der statistische Begriff Median (oder „Zentralwert“) legt die Mitte einer Werteverteilung fest. Bezogen auf eine Einkommensverteilung bezeichnet das Medianeinkommen die „Mitte“ der Einkommen.

Beispiel: Schichtet man die Einkommen von fünf Ein-Personen-Haushalten nach der jeweiligen Einkommenshöhe, so entspräche das Einkommen des Haushaltes Nr. 3 dem Median-Einkommen – zwei Haushalte hätten höhere Einkommen und zwei Haushalte hätten niedrigere Einkommen als der Haushalt Nr. 3, der „Median-Haushalt“.[2]

An dem Beispiel wird zudem deutlich, dass besonders hohe einzelne Einkommen oder statistische „Ausreißer“ in einer Stichprobe den Median nicht verändern. Wenn im oberen Beispiel das Einkommen des höchsten Haushaltes verdoppelt wird, ändert dies nichts an der Reihenfolge der Haushalte und entsprechend ändert sich der Median ebenfalls nicht. Dies ist grundsätzlich anders als bei einer Durchschnittsbildung (Summe der Haushaltseinkommen geteilt durch die Anzahl der Haushalte), die

[2] Bei einer geraden Anzahl von Daten gibt es kein mittleres Datenelement sonder zwei. In solchen Fällen wird der Median aus dem Mittelwert der zwei mittleren Datenelemente berechnet. Beispiel: Bei vier (anstelle von fünf) Einkommen (geschichtet nach der Einkommenshöhe) läge der Median zwischen dem zweiten und dritten Einkommenswert. Der Median von vier Einkommen berechnete sich als Mittelwert aus dem zweiten und dritten Einkommenswert.

selbstverständlich auf eine Veränderung der Haushaltseinkommen im oberen Bereich reagiert.

4. Wie werden die unterschiedlichen Haushaltsformen bei der Armutsmessung berücksichtigt?

Die Bevölkerung setzt sich aus den unterschiedlichsten Haushaltsformen und –größen zusammen. Zur Messung von Einkommensarmut werden sog. Äquivalenzziffern benutzt, die berücksichtigen, aus wie viel Erwachsenen und Kindern die einzelnen Haushalte bestehen. Die Äquivalenzziffern sind verbindlich und werden in Deutschland und in der Europäischen Union für amtliche Berechnungen verwendet.

Um Einkommensarmut zu messen, muss das verfügbare Einkommen der Personen in einer Stichprobe bezogen auf die Bevölkerung bekannt sein. Die Bevölkerung setzt sich aber aus den unterschiedlichsten Haushaltsformen und –größen zusammen, zu denken ist an Einpersonenhaushalte sowie Mehrpersonenhaushalte mit und ohne Kinder. Die einfachste Methode wäre, das verfügbare Einkommen eines Haushaltes durch die Anzahl der Haushaltsmitglieder zu teilen, um die Einkommen der Haushaltsmitglieder zu bestimmen. Dies hat aber gravierende Nachteile, da hierbei nicht berücksichtigt wird, aus wie viel Erwachsenen und Kindern ein Haushalt besteht. Ein Kind benötigt weniger, um das Wohlstandsniveau – ausgedrückt in Euro – eines Erwachsenen zu erreichen. Des weiteren wirtschaften beispielsweise Zweipersonenhaushalte mit zwei Erwachsenen günstiger als ein Einpersonenhaushalt.

Wenn gesamtgesellschaftliche Einkommensvergleiche und Armutsberechnungen durchgeführt werden sollen, müssen die Haushalte – entsprechend ihrer Größe und Alterszusammensetzung – durch Gewichtungsfaktoren, sogenannten Äquivalenzziffern, geteilt werden, um die Wohlstandspositionen der einzelnen Haushaltsmitglieder zu bestimmen. Wie im Falle der 60 Prozent-Schwelle (Median) als

Armutsschwelle (regierungsamtliche Bezeichnung: „Armutsrisiko-Schwelle“) existieren verbindliche Äquivalenzziffern, die ebenfalls EU-weit gelten, die „neue OECD-Skala“: Hierbei wird die erste erwachsene Person eines Haushaltes mit dem Faktor 1,0 gerechnet, alle weiteren Personen ab 14 und mehr Jahren mit dem Faktor 0,5 und Kinder von 0 bis unter 14 Jahren mit 0,3. Nur auf diese Weise sind Vergleiche z. B. zwischen Ein-Personen-Haushalten oder Fünf-Personen-Haushalten (mit zwei Erwachsenen und drei Kindern) möglich. Diese Rechenweise liegt auch der Tabelle 1 zugrunde und entspricht dem Verfahren der Bundesregierung in den amtlichen Armuts- und Reichtumsberichten.

Beispiel: Ein Ein-Personenhaushalt bezieht ein Einkommen von 764 Euro und ein Paarhaushalt bezieht ein Einkommen von 1.146 Euro. Im ersten Fall beträgt die Äquivalenzziffer 1,0; beim Paarhaushalt 1,5 (1,0 plus 0,5, erster und zweiter Erwachsener): Das Äquivalenzeinkommen des Ein-Personenhaushaltes beträgt entsprechend 764 Euro, das der beiden Erwachsenen im Paarhaushalt 1.146 Euro geteilt durch 1,5 gleich 1.146 Euro. Mit anderen Worten, im Beispiel besitzen beide Haushalte dasselbe Wohlstandsniveau von 764 Euro pro Person (s. Tabelle 1).

Tabelle 1: Armutsgrenzen in Euro, 60 Prozent eines mittleren Einkommen, Mikrozensus 2007; Datenquelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder sowie eignen Berechnungen.

Allein lebende Person	Paar ohne Kind	Paar mit Kindern …					Alleinerziehend …	
		mit 1 Kind	mit 2 Kindern	mit 3 Kindern	mit 4 Kindern	mit 5 Kindern	mit 1 K. unter 7 J.	mit 2 Ki. unt. 14 J.
764	1.146	1.375	1.604	1.834	2.063	2.292	993	1.222

5. Landesmedian vs. Bundesmedian

Bei einem bundesweiten Vergleich von Armutsquoten kommt als Bezugswert nur der Bundesmedian als Vergleichsmaßstab in Frage. Benutzt man stattdessen Ländermediane, um beispielsweise das

eigene Bundesland besser dastehen zu lassen, vergleicht man in Wahrheit Äpfel mit Birnen.

Die Statistischen Ämter des Bundes und der Länder habe auf ihrer Website (www.amtliche-sozialberichterstattung.de) zweierlei Berechnungen aufgeführt. Zum einen berechnen sie ein Median-Einkommen für Deutschland insgesamt und zum anderen sog. Landesmediane, d. h. ein Median, der das mittlere Einkommen nur für das betreffende Bundesland darstellt.

Tabelle 2: Armutsquoten Bundesländer, Datenquelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder.

Land	**Armutsgefährdungsquote (gemessen am Bundesmedian)**	**Armutsgefährdungsquote (gemessen am jeweiligen Landesmedian/regionalen Median)**
Baden-Württemberg	10,0	13,0
Bayern	11,0	13,6
Berlin	17,5	13,9
Brandenburg	17,5	13,7
Bremen	19,1	15,2
Hamburg	14,1	16,8
Hessen	12,0	14,9
Mecklenburg-Vorpommern	24,3	13,6
Niedersachsen	15,5	14,7
Nordrhein-Westfalen	14,6	14,5
Rheinland-Pfalz	13,5	14,7
Saarland	16,8	14,0
Sachsen	19,6	13,6
Sachsen-Anhalt	21,5	13,9
Schleswig-Holstein	12,5	13,9
Thüringen	18,9	12,9
Bundesrepublik Deutschland	**14,3**	**14,3**
Nachrichtlich:		
Früheres Bundesgebiet (ohne Berlin)	12,9	14,3
Neue Bundesländer (einschließlich Berlin)	19,5	13,5

[1)] Anteil der Personen mit einem Äquivalenzeinkommen von weniger als 60% des Medians der Äquivalenzeinkommen der Bevölkerung in Privathaushalten am Ort der Hauptwohnung. Das Äquivalenzeinkommen wird auf Basis der neuen OECD-Skala berechnet.

Wenn man einen Bundesvergleich vornehmen will kommt allerdings nur der Bundesmedian als Vergleichsmaßstab in Frage. Dies ergibt sich aus

den folgenden zwei Tabellen, in denen die Armutsquoten zum einen auf den Bundesmedian, zum anderen auf den Landesmedian bezogen sind.

In Tabelle 2 können die Ergebnisse der Armutsquoten für die Bundes- und Landesmediane verglichen werden. In Tabelle 3 finden sich die Bundesländer angeordnet nach der Höhe der Armutsquoten bezogen auf die jeweiligen Landesmediane. Dabei ergibt sich folgendes Bild (Tabelle 3 / Ländermediane): Thüringen ist der neue Spitzenreiter vor Baden-Württemberg und Bayern, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Brandenburg, Sachsen-Anhalt haben geringere Armutsquoten als Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen oder Hessen.

Tabelle 3: Armutsquoten Bundesländer, Datenquelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder.

Land	**Armutsgefährdungsquote (gemessen am jeweiligen Landesmedian/regionalen Median)**
1 Thüringen	12,9
2 Baden-Württemberg	13,0
3 Bayern	13,6
4 Mecklenburg-Vorpommern	13,6
5 Sachsen	13,6
6 Brandenburg	13,7
7 Berlin	13,9
8 Sachsen-Anhalt	13,9
9 Schleswig-Holstein	13,9
10 Saarland	14,0
11 Nordrhein-Westfalen	14,5
12 Niedersachsen	14,7
13 Rheinland-Pfalz	14,7
14 Hessen	14,9
15 Bremen	15,2
16 Hamburg	16,8
Bundesrepublik Deutschland	**14,3**
Früheres Bundesgebiet (ohne Berlin)	14,3
Neue Bundesländer (einschließlich Berlin)	13,5

Diese Sichtweise ist absurd und stellt die wirtschaftlichen Verhältnisse in Deutschland auf den Kopf. Die neuen Bundesländer hätten bei einem Vergleich der Armutsquoten, die sich auf Ländermediane beziehen, eine Armutsquote von 13,5 Prozent und wären besser als Westdeutschland mit 14,3 Prozent (Tabelle 3). Für einen bundesweiten Vergleich kann sinnvollerweise nur ein Bundesmaßstab herangezogen werden.

6. Raumordnungsregionen

Raumordnungsregion kann am besten „übersetzt“ werden in: „Wirtschaftsregion“, ein Gebiet, das wirtschaftlich zusammenhängt.

Eine Raumordnungsregion umfasst mehrere Kreise. Auf diese Weise wird eine genügend große Stichprobe erreicht, die zutreffende Berechnungen einer Armutsquote erlauben. Für den Mikrozensus sollte die Bevölkerungszahl ca. 500.000 Personen umfassen. Kreise und kreisfreie Städte ergeben i. d. R. eine zu geringe Bevölkerungszahl.

Raumordnungsregionen sind eine wichtige und seit langem etablierte Form des Beobachtungs- und Analyserasters der Bundesrepublik Deutschland. Raumordnungsregionen dienen der funktionalen Gliederung des Gebietes der Bundesrepublik Deutschland zum Zweck der Raumplanung. Es existieren aktuell 96 Raumordnungsregionen, wobei die Abgrenzung länderscharf ist. Ausnahmen von der länderscharfen Abgrenzung sind die Raumordnungsregion 13 (Bremerhaven), die neben der Stadt Bremerhaven (Land Bremen) auch die niedersächsischen Landkreise Cuxhaven und Wesermarsch umfasst.

Die Raumordnungsregionen werden aus den Regionen (Kreisen, kreisfreien Städten sowie Hamburg und Berlin) gebildet. Raumordnungsregionen sind mit Ausnahme der Stadtstaaten großräumige, funktional abgegrenzte Raumeinheiten für die Raumordnungsberichterstattung des Bundes. Im Prinzip wird ein

ökonomisches Zentrum und sein Umland beschrieben, wobei hierfür insbesondere Pendlerverflechtungen herangezogen werden. Die Raumordnungsregionen entsprechen in der Regel den Planungsregionen der Länder (Ausnahme Niedersachsen, Regionalplanung durch die Kreise und kreisfreien Städte).

7. Miethöhen und Kaufkraftunterschiede

Das Vorgehen im Paritätischen Armutsatlas entspricht dem der Bundesregierung; diese berechnet Armuts(risiko)quoten ohne weitere Kaufkraftkorrekturen oder Korrekturen anhand unterschiedlicher Miethöhen.

Dieses Argument der Miethöhe begleitet die Armutsdiskussion, seitdem es eine Armutsforschung in Deutschland gibt. Das Argument wird stets von den politischen Kräften bemüht, denen bestimmte Untersuchungen nicht ins Konzept passen und denen die Ergebnisse ein gewisses sozialpolitisches Versagen ihrerseits vor Augen halten.

Oftmals wird eingewendet, da die Mieten in den Städten höher seien als im ländlichen Umland bzw. in stadtfernen ländlichen Kreisen müsse man die Mithöhe bei Armutsmessungen berücksichtigen.

Es geht bei der Armutsmessung nicht um Durchschnittsmieten oder Durchschnittseinkommen, es geht um Mieten und Einkommen im untersten Bereich. Der Unterschied zwischen Ost- und Westdeutschland oder im städtisch/ländlichen Bereich schrumpft insofern, als in Hochpreis(miet)regionen Niedrigeinkommens- oder Transferbezieher in besonders bescheidenen Wohnungen leben. Im Falle von Bezug von Arbeitslosengeld II, Grundsicherung oder Sozialhilfe drängen die Verwaltungsstellen die Haushalte nach spätestens sechs Monaten zu Umzügen in preiswertere Wohnungen.

Des weiteren bestimmen nicht nur die Mieten den Realwert des Einkommens sondern auch die Transportkosten, die im ländlichen Raum um ein vielfaches höher ausfallen als in Ballungsräumen - was regelmäßig bei einer entsprechenden Kritik "vergessen" wird.

Im Niedrigpreisbereich für Nahrungsmittel und Kleidung etc. dominieren die großen Ketten, die hier für ein recht einheitliches Preisniveau in Deutschland sorgen. Der Anteil der Ausgaben für Nahrungsmittel und Kleidung ist bei Niedrigeinkommensbezieher deutlich höher als bei Haushalten mit Durchschnittseinkommen.

Das Vorgehen im Paritätischen Armutsatlas entspricht dem der Bundesregierung; diese berechnet Armuts(risiko)quoten ohne weitere Kaufkraftkorrekturen. Auch mit Kaufkraftkorrektur änderte sich die Armutsverteilung zwischen Ost- und Westdeutschland und innerhalb der Bundesländer nur unwesentlich; die sozialpolitischen Folgerungen in keiner Weise.

Unter Regionalforschern gilt Deutschland als das Land mit den größten internen Disparitäten, größer noch als Spanien oder Italien! Beispiel Arbeitnehmerentgelt pro Arbeitnehmer pro Jahr (2008): Baden-Württemberg: 37.144 / Mecklenburg-Vorpommern: 26.608. Oder die Armutszahlen im Armutsatlas: 7,4 Prozent für den niedrigsten Wert (in Baden-Württemberg) und 27,0 Prozent für den höchsten (Mecklenburg-Vorpommern); demnach ergibt sich ca. ein Faktor von 3 ½ .

Interessant ist: Dieses Argument der Miethöhe begleitet die Armutsdiskussion, seitdem es eine Armutsforschung in Deutschland gibt. Das Argument wird stets von den politischen Kräften bemüht, denen die Ergebnisse nicht ins Konzept passen und denen die Ergebnisse ein gewisses sozialpolitisches Versagen ihrerseits vor Augen halten.

8. Warum der Titel „Unter unseren Verhältnissen“?

In Deutschland lebt ein Großteil der Menschen „unter ihren Verhältnissen“. Seit der Jahrtausendwende stagnieren die Einkommen der abhängig Beschäftigten; Tranferbezieher und Rentner mussten besonders große Einbußen hinnehmen.

„Unter unseren Verhältnissen… ? Das Projekt Armutsatlas stellt sich vor“ so der Titel der Veröffentlichung. Der Titel hat eine Vorgeschichte und ist die gedankliche Spiegelung eines Zitates vom März 2009: *„Jetzt führt uns die Krise vor Augen: Wir haben alle über unsere Verhältnisse gelebt.“* So Bundespräsident Horst Köhler in seiner Berliner Rede 2009. Dieser Ausspruch Horst Köhlers hat anschließend zu heftigen Diskussionen und Widerspruch geführt, die man im Internet und Blogs verfolgen konnte.

Statistisch gesehen leistet sich Deutschland seit der Jahrtausendwende stagnierende Realeinkommen von Arbeitern und Angestellten. Rentner und Bezieher von Arbeitslosengeld II und Grundsicherung mussten sogar mit sinkenden Realeinkommen fertig werden. Kurz: Die Mehrzahl der deutschen Bevölkerung lebt unter dem Lebensstandard, der wirtschaftlich möglich gewesen wäre. „*Unter unseren Verhältnissen…!“* ist die wirkliche Beschreibung dafür.

Seit 1991 fordert der Paritätische, die Regelsätze bedarfsgerecht anzuheben. Vom Produktivitätswachstum des „Exportweltmeisters“ ist unten nicht viel angekommen. Diesen sozialen Zustand bildet der Armutsatlas des Paritätischen für die Jahre 2005 bis 2007 ab: Deutschland im Wachstum und noch *ohne* Krise, aber mit vielen Nullrunden bei Einkommen und Sozialleistungen.