

Armut und Teilhabe

Hauser, Richard

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Verlag Barbara Budrich

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Hauser, R. (2016). Armut und Teilhabe. *GWP - Gesellschaft. Wirtschaft. Politik*, 65(1), 63-72. <https://doi.org/10.3224/gwp.v65i1.22219>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY Lizenz (Namensnennung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY Licence (Attribution). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>

Armut und Teilhabe¹

Richard Hauser

Zusammenfassung:

In diesem Beitrag werden das soziokulturelle Existenzminimum, seine Bedeutung als relative Armutsgrenze und die zur Gewährleistung dieses Minimums dienenden Mindestsicherungsregelungen diskutiert. Anschließend wird die Armutsrisikogrenze, die auf einer Vereinbarung aller EU-Mitgliedsstaaten beruht, genauer erläutert und mit dem Niveau der Mindestsicherungsregelungen verglichen. Einige statistische Angaben präzisieren das Bild. Schließlich wird die Wertgebundenheit des Armutsbegriffs und der davon abhängigen statistischen Analysen betont.

1. Das soziokulturelle Existenzminimum als Armutsgrenze

Teilhaben an der Gesellschaft, in der man lebt, ist ein weithin anerkanntes Ziel demokratischer Wohlfahrtsstaaten. In den EU-Verträgen, die durch die Mitgliedsstaaten geschlossen und damit politisch gebilligt wurden, wird dies als „social inclusion“ bezeichnet. Das Gegenstück, das es zu vermeiden gilt, ist soziale Ausgrenzung oder „social exclusion“. Niemand soll an den Rand der Gesellschaft gedrängt werden oder gar dauerhaft dort verweilen.

Armut ist ein Mangel an Teilhabemöglichkeiten in der Gesellschaft, in der man lebt. Dieser Mangel kann so groß sein, dass man völlig von den wichtigsten gesellschaftlichen Aktivitäten ausgegrenzt ist. Dann wird das für die jeweilige Gesellschaft angemessene soziokulturelle Existenzminimum unterschritten. Arm sind Menschen, die unterhalb des soziokulturellen Existenzminimums leben müssen. In diesen Fällen



Richard Hauser

emeritierter Universitätsprofessor für Volkswirtschaftslehre, insbesondere Sozial- und Verteilungspolitik, Fachbereich Wirtschaftswissenschaften der Goethe-Universität Frankfurt am Main.

ist dann auch die nach Artikel 1 des Grundgesetzes durch den Staat zu schützende Würde des Menschen verletzt.

Das soziokulturelle Existenzminimum ist ein relatives Minimum. Es ist an den durchschnittlichen Lebensverhältnissen in einer Gesellschaft orientiert. Wenn sich die durchschnittlichen Lebensverhältnisse im Zuge des wirtschaftlichen Wachstums verbessern, erhöht sich auch das soziokulturelle Existenzminimum. Es sinkt aber auch, wenn sich die Lebensverhältnisse in einer Gesellschaft stark verschlechtern. Man denke nur an die Situation nach dem Zweiten Weltkrieg. In Deutschland ist durch Urteil des Bundesverfassungsgerichts² bestätigt worden, dass der Staat ein *soziokulturelles* Existenzminimum gewährleisten muss, um die Anforderungen des Art. 1 GG zu erfüllen. Die Gewährleistung eines so genannten *physischen* Existenzminimums genügt den Ansprüchen der Verfassung nicht. Alle in der öffentlichen und manchmal auch in der politischen Diskussion zu hörenden Argumente, dass nur der arm sei, der das zum Überleben Nötige an Nahrung, Kleidung, Unterkunft und einfacher Krankheitsversorgung nicht zur Verfügung habe, entsprechen in Deutschland nicht der Verfassung.

Gibt es Menschen, die nicht über das Nötigste verfügen, so spricht man von *absoluter Armut*. Davon ist in Deutschland nur ein sehr geringer Teil der Bevölkerung betroffen, z. B. die Obdachlosen. Aber Armut herrscht eben auch bei jenen, die zwar nicht absolut arm sind, die aber das soziokulturelle Existenzminimum nicht erreichen.

Das soziokulturelle Existenzminimum ist auf die jeweilige Gesellschaft zu einem bestimmten Zeitpunkt bezogen. Es unterscheidet sich von Gesellschaft zu Gesellschaft bzw. von Staat zu Staat, und es ändert sich im Zeitablauf. Man darf daher nicht argumentieren, dass das soziokulturelle Existenzminimum in Deutschland des Jahres 2015 gesenkt werden könne, weil es den Armen in Deutschland doch viel besser gehe, als den Armen in Indien oder auch in Bulgarien oder weil es ihnen heute besser gehe als 1963, als die Sozialhilfe eingeführt wurde.

Das soziokulturelle Existenzminimum wird in Deutschland staatlicherseits durch die verschiedenen Mindestsicherungsleistungen – das Arbeitslosengeld II (SGB II), die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (SGB XII, 4. Kap.), die Sozialhilfe als Hilfe zum Lebensunterhalt (SGB XII 3. Kap.), das Asylbewerberleistungsgesetz, die Kriegssopferfürsorge und für bedürftige Studenten durch die Ausbildungsförderung³ – gesichert. Wer diese Leistungen trotz Berechtigung nicht in Anspruch nimmt, lebt unterhalb des festgelegten soziokulturellen Existenzminimums. Man spricht von Menschen in *verdeckter Armut*. Geleistet werden: Regelsätze für alle Mitglieder der *Bedarfgemeinschaft*⁴, die Miet- und Heizkosten für eine angemessene Wohnung, die Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge sowie bestimmte Sonderleistungen. Alle eigenen Einkommen und empfangenen Transferzahlungen aller Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft sowie Vermögen, das bestimmte Freibeträge überschreitet, werden auf den Mindestsicherungsanspruch angerechnet, so dass oft nur ein Aufstockungsbetrag ausgezahlt wird. Die Regelsätze sind für alle Mindestsicherungsregelungen mit Ausnahme des Asylbewerberleistungsgesetzes gleich. Im Jahr 2012 hat das Bundesverfassungsgericht⁵ entschieden, dass auch Asylbewerber im Rahmen des Asylbewerberleistungsgesetzes einen Anspruch auf Leistungen in Höhe des soziokulturellen Existenzminimums haben. Diese Entscheidung rundete das Mindestsicherungssystem ab; sie ist allerdings in der einfachen Gesetzgebung noch nicht voll realisiert.

Um zu verdeutlichen, dass das durch die Mindestsicherungsregelungen abgesicherte soziokulturelle Existenzminimum ein relatives Minimum darstellt, kann man sich die Entwicklung der Regelsätze vergegenwärtigen. Seit Einführung der Sozialhilfe im Jahr 1963 ist der Regelsatz für einen Alleinstehenden von DM 108 (€ 55,11) auf

€ 404, also auf mehr als das Siebenfache, angestiegen. Ebenso hat die Summe der Regelsätze für größere Bedarfsgemeinschaften proportional zugenommen. Dies ist weit mehr als die Preisniveausteigerungen betragen. Denn der Preisniveauindex für die Lebenshaltung erhöhte sich in Westdeutschland von 1963 mit 34,0 bis 1990 auf 85,9, d. h. ca. auf das 2,5-fache. In Gesamtdeutschland stieg er dann von 1991 mit 70,2 bis 2015 auf 106,9 an, also nochmals auf das 1,5-fache.⁶ Auch die Leistungen für Unterkunft und Heizung haben wegen der Miet- und Heizkostensteigerungen in ähnlichem Ausmaß zugenommen. Insgesamt gesehen ist das also ein durchschnittlicher Anstieg des Preisniveaus auf etwas weniger als das Vierfache. Man kann daher sagen, dass der durch die Regelsätze ermöglichte Lebensstandard der Mindestsicherungsempfänger heute etwa doppelt hoch ist wie 1963.

Die Höhe des soziokulturellen Existenzminimums wird in Deutschland mit Hilfe des so genannten Statistikmodells, das auf der in fünfjährigem Abstand erhobenen Einkommens- und Verbrauchsstichprobe basiert, festgelegt. Es wird jährlich in Anlehnung an die Preis- und Lohnsteigerung angepasst. Bei der Auswahl der Berechnungsverfahren besteht allerdings ein begrenzter Spielraum der Regierung, den sie auch mehrfach genutzt hat, um die Regelsätze gering zu halten.⁷

Geht man davon aus, dass die Höhe des soziokulturellen Existenzminimums richtig festgelegt wurde, so sind die Empfänger von Mindestsicherungsleistungen nicht mehr arm. Sie können zwar durch eigene Einkommen und empfangene Transferzahlungen – wie beispielsweise Arbeitslohn, Rentenzahlungen, Kindergeld, Selbstständigeneinnahmen – das soziokulturelle Existenzminimum nicht erreichen, aber durch die aufstockenden Mindestsicherungsleistungen werden sie aus der Armut herausgeholt. Man spricht in diesen Fällen auch von *bekämpfter Armut*. Bei dieser Sichtweise sind dann nur die verdeckt Armen ein sozialpolitisches Problem, das es zu bekämpfen gilt.

Der Anteil der Bezieher von Mindestsicherungsleistungen an der Bevölkerung wird als Mindestsicherungsquote oder Grundsicherungsquote bezeichnet (Vgl. Abbildung 1).

Der Anteil der Mindestsicherungsempfänger an der Bevölkerung lag 2006 bei 10,1 %. Er ist dann bis 2011 auf 8,9 % gesunken und seither wieder leicht angestiegen. Das heißt, dass bisher knapp ein Zehntel der Bevölkerung in Deutschland von Mindestsicherungsleistungen abhängig war. Die Empfängerquoten weisen starke Unterschiede nach Bundesländern auf: Während die Quote in Berlin 19,4 % beträgt, liegt sie in Bayern nur bei 4,5 %. Die ganz überwiegende Zahl der Grundsicherungsempfänger besteht aus den Beziehern von Arbeitslosengeld II. Besonders problematisch ist, dass beim Arbeitslosengeld II, das als Sozialgeld auch für Kinder von Arbeitslosen gewährt wird, die Empfängerquote dieser Kinder weit überdurchschnittlich ist. Sie beträgt für Kinder unter 15 Jahren mit 15,4 % mehr als das Eineinhalbfache der Quote für die gesamte Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter mit 9,4 %.

Mit den Mindestsicherungsleistungen wird für die Betroffenen nur ein sehr bescheidener Lebensstandard gesichert. Dies ist umso gravierender, je länger diese Lage fortbesteht. Eine anhaltende Mangelsituation wirkt sich auch immer stärker negativ auf die Kinder in den Empfängerhaushalten aus. Durch den Flüchtlingszustrom wird sich überdies eine Verschärfung der Lage ergeben; denn der Anteil der von Mindestsicherungsleistungen abhängigen Menschen wird in den nächsten Jahren deutlich zunehmen.

Abbildung 1



Quelle: www.sozialpolitik-aktuell.de/sozialstaat-datensammlung.html

Selbst bei einem flächendeckenden Mindestsicherungssystem – wie in Deutschland – gibt es aber verdeckte Armut. Die Gründe sind vielfältig: Unwissenheit über bestehende Ansprüche, Scham, sich als hilfsbedürftig zu erkennen zu geben, Vermeidung von Auseinandersetzungen mit den zuständigen Ämtern über die Einkommens- und Vermögensverhältnisse, Schutz eines kleinen Vermögens vor der Inanspruchnahme durch die jeweilige Behörde, Furcht vor der Inanspruchnahme der Kinder zur Rückerstattung der Leistungen, generelles Misstrauen gegenüber staatlichen Stellen. Über das Ausmaß der verdeckten Armut liegen nur grobe Schätzungen vor. Eine Studie von Becker und Hauser kam in der untersten Variante zu dem Ergebnis, dass im Jahr 1998 auf drei Mindestsicherungsempfänger etwa zwei Personen, entfielen, die ihre Ansprüche nicht wahrnahmen; dies waren also etwa 40 % aller Berechtigten⁸. Eine im Auftrag der Bundesregierung erstellte Studie des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung⁹ kommt für das Jahr 2008 zu einem ähnlichen Ergebnis. Hier wurde eine Nicht-Inanspruchnahmequote von 34% – 43% festgestellt. Es handelt sich also nicht um ein kleines, zu vernachlässigendes Problem, sondern um ein großes sozialpolitisches Problem, weil die Betroffenen mit einem Einkommen auskommen müssen, das noch unterhalb des soziokulturellen Existenzminimums liegt.

Die Höhe des für Deutschland *angemessenen* soziokulturellen Existenzminimums ist allerdings umstritten. Die Wohlfahrtsverbände fordern eine Erhöhung der Regelsätze um mindestens ein Fünftel sowie einige andere Verbesserungen, insbesondere im Hinblick auf unregelmäßig anfallende größere Bedarfe, die nicht durch Sparen aus den Regelsätzen gedeckt werden können. Dies betrifft vor allem langlebige Konsumgüter, wie Herde, Waschmaschinen, Spülmaschinen, Fernseher, Computer u. ä.

Nimmt man diese wertende Position ein, dann muss man folgende Gruppen als arm bezeichnen:

1. Die verdeckt Armen;
2. die Bezieher der verschiedenen Mindestsicherungsleistungen;
3. eine Personengruppe, deren Einkommen zwar oberhalb der gegenwärtigen Mindestsicherungsschwelle, aber unterhalb des gewünschten, erhöhten soziokulturellen Existenzminimums liegt.

Eine der Aufgaben der Nationalen Armutskonferenz (nak)¹⁰ ist es, für diese wertende Position mit Überzeugungsarbeit zu werben, selbst wenn die aktuelle Lage mit dem großen Zustrom von Flüchtlingen dies in den nächsten Jahren sehr schwer machen wird. Auf jeden Fall muss man aber den Angriffen entgegen treten, die das gegenwärtige Niveau der Mindestsicherungsleistungen als zu hoch bezeichnen oder die die regelmäßige Anpassung kritisieren. Das Mindestsicherungssystem in Deutschland ist eine große Errungenschaft des Sozialstaats, die nicht gefährdet werden darf.

2. Die europäische Armutsrisikogrenze

Die Europäische Union hat mit politischer Zustimmung aller Mitgliedsländer eine *Armutsrisikogrenze* bestimmt, anhand deren Vergleiche zwischen den Mitgliedsländern vorgenommen und Veränderungen im Zeitablauf gemessen werden können. Diese Armutsrisikogrenze wurde auf 60 % des Medians der äquivalenzgewichteten Nettoeinkommen von Personen in dem jeweiligen Land festgelegt. Es handelt sich also um eine Einkommensarmutsrisikogrenze ohne Berücksichtigung von Vermögen oder von besonderen Bedarfen, wie sie beispielsweise bei einer Behinderung bestehen. Zugrunde gelegt wird dabei das Haushaltsnettoeinkommen, d. h. das Einkommen und die empfangenen Transferzahlungen abzüglich der direkten Steuern und der Sozialversicherungsbeiträge aller Haushaltsmitglieder. Da bei diesen Vergleichen Haushalte unterschiedlicher Größe und Zusammensetzung verglichen werden, muss man eine Umrechnung des Haushaltsnettoeinkommens vornehmen. Dabei kann man aber nicht einfach das Haushaltsnettoeinkommen durch die Zahl der Haushaltsmitglieder teilen, um das Pro-Kopf-Einkommen zu ermitteln; denn das würde die Einsparungen beim gemeinsamen Wirtschaften und den geringeren Bedarf von Kindern vernachlässigen. Man verwendet daher Gewichte. Der erste Erwachsene im Haushalt erhält das Gewicht von 1,0, weitere Personen ab 14 Jahren bekommen ein Gewicht von 0,5 und jüngere Kinder ein Gewicht von 0,3. Das äquivalenzgewichtete Nettoeinkommen von Personen ergibt sich dann aus dem Haushaltsnettoeinkommen, dividiert durch die Summe der Gewichte der Haushaltsmitglieder. Ordnet man nunmehr alle Personen in einer Gesellschaft – oder in einer Stichprobe – nach der Höhe ihres Nettoäquivalenzeinkommens an, dann ist das Nettoäquivalenzeinkommen jener Person in der Mitte dieser Rangordnung der Median. Der Median teilt also die Bevölkerung in zwei Hälften. 60 % dieses Medians sind in jedem Land die Armutsrisikogrenze. Die deutsche Armutsrisikogrenze betrug im Jahr 2014 auf Basis des Mikrozensus € 917 pro Monat für einen Ein-Personen-Haushalt und € 1.926 für einen Vier-Personen-Haushalt mit zwei Kindern unter 14 Jahren. Die Angaben auf Basis des Sozio-ökonomischen Panels liegen etwas höher, da dort die ersparte Miete von Eigentümerhaushalten zum Einkommen gezählt wird.¹¹

Während die Grundsicherungsschwelle ein breites Einkommensband darstellt, da individuelle Lebensumstände und Unterschiede in den Miet- und Heizungskosten berücksichtigt werden, liegt die Armutsrisikogrenze bei einem einzigen Einkommensbetrag. Daher kann man auch das Verhältnis zwischen der Grundsicherungsschwelle

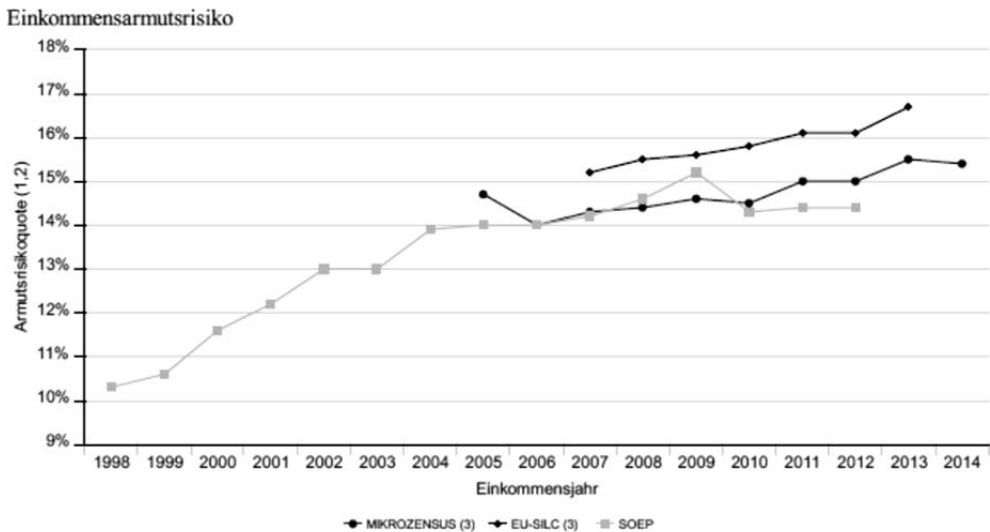
und der Armutsrisikogrenze nicht genau beziffern. Man kann aber von einem Bereich zwischen 40 % und 60 % des Medians ausgehen. Die Armutsrisikogrenze kann allerdings nur ein grober Maßstab sein, da sie allein auf das Einkommen bezogen ist. Sie dient zwar als Referenzpunkt, aber sie kann den individuellen Unterschieden und den verschiedenen institutionellen Gegebenheiten in den einzelnen Ländern nicht voll gerecht werden. Daher muss in jedem Land eine genauere Ermittlung der Lebensumstände der vom *Einkommensarmutsrisiko* Betroffenen vorgenommen werden, um die tatsächlich in relativer Armut Lebenden zu identifizieren. Dies geschieht durch die zusätzliche Erhebung von Lebenslagenindikatoren.¹² Mit Lebenslagenindikatoren wird versucht, die tatsächliche Mangellage von Personen zu ermitteln, während eine allein auf das Einkommen bezogene Analyse nur angibt, wie groß die Ressourcen sind, die jemand zur Verfügung hat. Ob er diese Ressourcen so einsetzt, dass das soziokulturelle Existenzminimum erreicht wird, liegt in seiner eigenen Verantwortung. Beispiele für eine falsche Verwendung des im Prinzip ausreichenden Einkommens sind eine unangemessen große Wohnung oder zu hohe Mieten, übermäßiger Genussmittelkonsum, Suchtverhalten oder fehlendes Preisbewusstsein. Als Lebenslagenindikatoren werden bei den Erhebungen der Europäischen Union folgende Punkte abgefragt:¹³

- Schwierigkeiten, regelmäßig Miete und Heizung zu bezahlen;
- Schwierigkeiten bei unerwarteten größeren Ausgaben (z.B. für Reparaturen);
- Mindestens jeden zweiten Tag eine Mahlzeit mit Fleisch oder Fisch;
- Mindestens eine einwöchige Urlaubsreise;
- Vorhandensein von Auto, Waschmaschine, Farbfernseher, Telefon.

Eine erhebliche materielle Mangelsituation (Deprivation) wird konstatiert, wenn bei mindestens vier der neun Indikatoren ein Defizit besteht. Dabei gibt zwar es eine deutliche Überlappung zwischen der Betroffenheit vom Einkommensarmutsrisiko und dem Vorliegen von materieller Deprivation, aber man findet auch Gruppen, bei denen nur das eine oder das andere zutrifft.¹⁴

Wie sich der Anteil der vom Einkommensarmutsrisiko betroffenen Personen in Deutschland entwickelt hat, geht aus Abbildung 2 hervor. Den Berechnungen liegen drei verschiedene statistische Datenquellen zugrunde. Die Ergebnisse stimmen nicht genau überein, weil die Einkommen nur mit Stichproben erhoben werden können und weil auch die erfragten Einkommensangaben fehlerbehaftet sind. Schließlich sind die Einkommen nicht ganz gleich abgegrenzt. Wenn es auch Ungenauigkeiten bei der Ermittlung des Einkommensarmutsrisikos gibt, so sind doch zwei Ergebnisse unbestreitbar: Etwa ein Sechstel der in Deutschland lebenden Bevölkerung ist vom Einkommensarmutsrisiko betroffen. Und dieser Anteil ist in den Jahren seit 1998 um etwa die Hälfte angestiegen. Dies ist eine Entwicklung, die jeden am Gemeinwohl und am gesellschaftlichen Zusammenhalt Interessierten mit großer Sorge erfüllen muss.

Abbildung 2



© Bundesministerium für Arbeit und Soziales

Anmerkungen. Der Mikrozensus ist eine große jährlich in Deutschland vom Statistischen Bundesamt durchgeführte Stichprobe von 1 % der Bevölkerung. EU-SILC ist die seit etwa 10 Jahren in allen Mitgliedsländern der Europäischen Union erhobene Stichprobe „European Statistics on Income and Living Conditions“. SOEP ist das Acronym für das Sozio-oekonomische Panel, das vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin, zusammen mit Infratest, München, erhoben wird. Es handelt sich um eine jährliche Wiederholungsbefragung bei denselben Haushalten.

3. Strukturen des Armutrisikos

Natürlich gibt es große Unterschiede unter den Armen. Um es umgangssprachlich auszudrücken: „Man darf nicht alle Armen über einen Kamm scheren.“ Auf Basis einer Armutrisikogrenze von 60 % des Nettoäquivalenzeinkommens kann man einige weit überdurchschnittlich betroffene Gruppen identifizieren, nämlich Alleinerziehende, Haushalte mit drei und mehr Kindern, Haushalte von Arbeitslosen und junge Erwachsene.^{15,16}

Das Ausmaß bzw. die „Schwere“ der Armutbetroffenheit kann man mit Hilfe der relativen Armutlücke messen. Hierbei ermittelt man den Abstand des jeweiligen Einkommens der Betroffenen von der Armutrisikogrenze und setzt ihn ins Verhältnis zur Armutrisikogrenze. Dann erkennt man, um wie viele Prozent diese Grenze unterschritten wird. Auch hiermit kann man besonders betroffene Gruppen erkennen. Alternativ kann man auch ermitteln, wie groß der Bevölkerungsanteil unterhalb von zwei noch niedriger angesetzten Einkommensgrenzen ist: Beispielsweise unterhalb von 50 % und unterhalb von 40 % des Medians der Nettoäquivalenzeinkommen. Diese Bevölkerungsanteile sind natürlich weit kleiner als der Anteil unterhalb der 60 %-Grenze. Ermittelt man, welche Gruppen unterhalb dieser niedrigeren Grenzen weit überproportional vertreten sind, dann wird für die Öffentlichkeit und für die Politik ganz deutlich, wo sozialpolitische Maßnahmen besonders dringlich wären. Da es sich

um Einkommensarmut handelt, kommen hier – zumindest kurzfristig – vor allem Einkommenstransfers in Frage.

Armut, die nur kurz anhält, ist leichter zu verkraften und hinterlässt geringere Spätfolgen, als langanhaltende Armut oder gar Armut, die ganze Lebensphasen umfasst. Daher ist die Ermittlung der Dauer von Armutslagen und die Unterteilung der Betroffenen in kurz-, mittel- und langfristig Arme oder von Armutsrisiko Betroffene besonders wichtig für die Konzipierung von sozialpolitischen Maßnahmen zur Armutsbekämpfung. Aber auch das Lebensalter der Betroffenen ist hierfür von großer Bedeutung: Kindern aus armen Familien muss man mit anderen Maßnahmen helfen als armen Rentnern und Rentnerinnen. Dies führt uns zur Kernfrage der Armutsbekämpfung und der Vermeidung des Verarmungsrisikos Wie können Aufstiege aus der Armutslage ermöglicht und Abstiege in Armutslagen für die verschiedenen Gruppen vermieden werden? Zur Beantwortung dieser Frage ist ökonomische, sozial- und bildungswissenschaftliche Expertise erforderlich. Hier liegt das Feld der Wissenschaft. Aber handeln muss die Politik.

4. Armut als Wertungsproblem

Weder die Höhe des soziokulturellen Existenzminimums noch der Prozentsatz des Medians, der die Armutsrisikogrenze definiert, sind rein wissenschaftlich festzulegen. Es bedarf einer wertenden empirisch gestützten Einschätzung, welches Mindesteinkommen in einer Gesellschaft nötig ist, um das soziokulturelle Existenzminimum zu erreichen und damit soziale Ausgrenzung zu vermeiden, so dass die Würde des Menschen nicht verletzt wird. Und schließlich müssen die jeweiligen sozialpolitischen Mindestsicherungsregelungen an dieser Einschätzung ausgerichtet werden. Auf Basis dieser Wertentscheidungen können dann Sozialwissenschaftler und Statistiker Armut und Armutsrisiko messen und die Politik sowie die Öffentlichkeit mit entsprechenden Informationen versorgen.

Armut und soziale Teilhabe sind also zwei Seiten einer Medaille. Die Scheidelinie ist das soziokulturelle Existenzminimum. Um dessen Höhe geht der Streit. Dieser Streit kann aber nicht wissenschaftlich entschieden werden. Es sind politische Entscheidungen der gewählten Volksvertreter nötig, die die Interessen verschiedener Gruppen gegeneinander abwägen müssen. Dabei stehen sich die Interessen der von Armut Betroffenen und die Interessen derjenigen gegenüber, die die Mittel für eine Mindestsicherung zur Vermeidung von Armut aufbringen müssen. Je mehr sich in der Bevölkerung die Überzeugung durchsetzt, dass das soziokulturelle Existenzminimum ein an den durchschnittlichen Lebensverhältnissen orientiertes, wenn auch deutlich niedriger liegendes relatives Minimum ist, das jedem Bürger eine bescheidene Teilhabe ermöglichen soll, desto eher wird dies auch im politischen Prozess in der Konkurrenz zwischen den Parteien angemessen berücksichtigt werden.

Anmerkungen

- 1 Überarbeitete Fassung eines Vortrag im Rahmen des Fachgesprächs der Nationalen Armutskonferenz (nak) „Die Politik mit dem Armutsbegriff: Armutsquote, Armutsrisiko, Ungleichheitsmaße“ am 26.11.2015 in Berlin.
- 2 BVerfG-Entscheidung vom 9.2.2010

- 3 Bei den in Abb. 1 genannten Zahlen über die Empfänger von Mindestsicherungsleistungen sind die Empfänger von Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (Bafög) nicht enthalten.
- 4 Eine Bedarfsgemeinschaft umfasst i.d.R. verheiratete Eltern und ihre unterhaltsberechtigten minderjährigen Kinder. Auch unverheiratet zusammenlebende Paare mit oder ohne Kinder werden als Bedarfsgemeinschaft behandelt. Außerdem gibt es weitere Spezialfälle.
- 5 BVerfG-Entscheidung v. 12.7.2012
- 6 Für Einzelheiten vergleiche die Veröffentlichung: Statistisches Bundesamt (2016), Verbraucherpreisindex für Deutschland, Lange Reihen ab 1948, Wiesbaden.
- 7 Vgl. Becker, Irene (2014), Wie die Hartz-IV-Sätze kleingerechnet wurden. Das Grundsicherungsniveau als Ergebnis von normativen Setzungen und Empirie. In: Soziale Sicherheit, 63. Jahrgang, H.3, S. 93-102 sowie Becker, Irene (2015), Regelbedarfsermittlung: Die verdeckte Armut drückt das Ergebnis. In: Soziale Sicherheit, 64. Jahrgang, H. 4, S. 142-148.
- 8 Becker, Irene/Hauser, Richard (2005), Dunkelziffer der Armut, Ausmaß und Ursachen der Nicht-Inanspruchnahme zustehender Sozialhilfeleistungen, Berlin
- 9 Bruckmeier, Kerstin/Pauser, Johannes/Walwei, Ulrich/Wiemers, Jürgen (2013), Simulationsrechnungen zum Ausmaß der Nicht-Inanspruchnahme von Leistungen der Grundsicherung, IAB-Forschungsbericht 5/2013, Nürnberg
- 10 Die Nationale Armutskonferenz (nak) ist im Herbst 1991 als deutsche Sektion des Europäischen Armutsnetzwerks (EAPN) gegründet worden. Sie ist ein Bündnis von in Deutschland tätigen bundesweiten Organisationen, Verbänden und Initiativen, die sich für eine aktive Politik der Armutsbekämpfung einsetzen. Weitere Informationen unter <http://nationalearmutskonferenz.de>
- 11 Vgl. Anmerkung zu Abbildung 2.
- 12 Vgl. Hauser, Richard (2012), Das Maß der Armut: Armutsgrenzen im sozialstaatlichen Kontext, in: Huster, Ernst-Ulrich/Boeckh, Jürgen/Mogge-Grotjahn, Hildegard (Hrsg.), Handbuch Armut und Soziale Ausgrenzung, 2. Aufl. Wiesbaden, S. 122-146.
- 13 Vgl. Anmerkung zu Abbildung 2.
- 14 Vgl. Hanesch, Walter (2015), Armut in Europa, Berlin. Download: <http://nationalearmutskonferenz.de/data/2016/hanesch>
- 15 Vgl. Goebel, Jan/Grabka, Markus M./Schröder, Carsten (2015), Einkommensungleichheit in Deutschland bleibt weiterhin hoch – junge Alleinlebende und Berufseinsteiger sind zunehmend von Armut bedroht, in: DIW Wochenbericht Nr.25.
- 16 Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Amtliche Sozialberichterstattung., Wiesbaden, jährlich. Download: www.amtliche-sozialberichterstattung.de

Literatur

- Bundesregierung (2016), 10. Bericht über die Höhe des Existenzminimums von Erwachsenen und Kindern für das Jahr 2016, Bundestagsdrucksache 18/3893 v. 30.1.2015
- Christoph, Bernhard (2015), Empirische Maße zur Erfassung von Armut und materiellen Lebensbedingungen. Ansätze und Konzepte im Überblick, in: IAB-Discussion Paper 25/2015, S. 2-51.
- Hanesch, Walter (2015), Armut und Unterversorgung aus sozialwissenschaftlicher Sicht: Armutskonzepte und Armutursachen als sozialstaatliche Herausforderung, in: Masuch, Peter/Spellbrink, Wolfgang/Becker, Ulrich/Leibfried, Stephan (Hrsg.) (2015), Grundlagen und Herausforderungen des Sozialstaats. Bundesgericht und Sozialstaatsforschung. Richterliche Wissensgewinnung und Wissenschaft. Bd. 2, Berlin, S. 465-493.
- Hauser, Richard (2015), Armut und Armutsbegriff aus wirtschaftswissenschaftlicher Sicht: Ressourcenarmut, Lebenslagenarmut und Armut als Mangel an Verwirklichungschancen, in: Masuch, Peter/Spellbrink, Wolfgang/Becker, Ulrich/Leibfried, Stephan (Hrsg.) (2015), Grundlagen und Herausforderungen des Sozialstaats. Bundesgericht und Sozialstaatsforschung. Richterliche Wissensgewinnung und Wissenschaft. Bd. 2, Berlin, S. 441-463.

- Knickrehm, Sabine (2015), Armut und Unterversorgung aus richterlicher Sicht: Der andere Blickwinkel oder der Blick durch die normative Brille der Rechtsprechung, in: Masuch, Peter/Spellbrink, Wolfgang/Becker, Ulrich/Leibfried, Stephan (Hrsg.) (2015), Grundlagen und Herausforderungen des Sozialstaats. Bundesgericht und Sozialstaatsforschung. Richterliche Wissensgewinnung und Wissenschaft. Bd. 2, Berlin, S. 495-516.
- Lenze, Anne (2015), Armut und Unterversorgung aus rechtswissenschaftlicher Sicht: Das menschenwürdige Existenzminimum als wichtigste Konstruktionslinie des Sozial-, steuer- und Unterhaltsrechts, in: Masuch, Peter/Spellbrink, Wolfgang/Becker, Ulrich/Leibfried, Stephan (Hrsg.) (2015), Grundlagen und Herausforderungen des Sozialstaats. Bundesgericht und Sozialstaatsforschung. Richterliche Wissensgewinnung und Wissenschaft. Bd. 2, Berlin, S. 409-439.
- Statistisches Bundesamt in Zusammenarbeit mit dem Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Datenreport 2013. Ein Sozialbericht für die Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden 2014.