



Was misst die Armutsgefährdungsquote? – Die Armutsgefährdungsquote als Indikator zur Messung relativer Einkommensarmut.

Die Armutsgefährdungsquote bezeichnet den Anteil der Personen mit einem bedarfsgewichteten Haushaltsnettoeinkommen (Äquivalenzeinkommen) von weniger als 60 % des mittleren bedarfsgewichteten Haushaltsnettoeinkommens in einem Land bzw. einer Region.

Armutsgefährdung wird damit indirekt über das Einkommen gemessen und in Relation zum mittleren Einkommen in der jeweiligen Region definiert (Konzept der relativen Einkommensarmut). Dabei wird davon ausgegangen, dass beim Unterschreiten eines bestimmten Prozentsatzes des mittleren Einkommens (nach EU-Konvention sind dies 60 % des Medianeinkommens) die finanziellen Mittel so gering sind, dass der Lebensstandard und die Teilhabemöglichkeiten der betroffenen Personen mit hoher Wahrscheinlichkeit das gesellschaftlich akzeptable Minimum unterschreiten. Herangezogen wird das bedarfsgewichtete Haushaltsnettoeinkommen (Äquivalenzeinkommen), wobei zur Bedarfsgewichtung die neue OECD-Skala verwendet wird.

Die Armutsgefährdungsquote basiert also

- a. auf einem **relativen Armutsbegriff**,
- b. der **indirekten Messung von Armut über das Einkommen**,
- c. wobei diese von **einer Reihe von Setzungen** abhängig ist: Es wird das **bedarfsgewichtete Haushaltsnettoeinkommen** unter Nutzung der **neuen OECD-Skala** herangezogen und die Armutsgefährdungsschwelle auf **60 % des Medianeinkommens der jeweiligen Region** gesetzt.

Die EU-Konvention und die Frage, ob die Armutsgefährdungsquote als Indikator der Armutsmessung geeignet ist, ist nicht unumstritten. Dabei wird die Debatte um die richtige Armutsmessung stets kontrovers bleiben, denn die Frage, ab wann eine Person als arm einzustufen ist, ist letztlich eine politisch-normative Frage. Für eine Versachlichung dieser Debatte ist es unerlässlich, sich zu vergegenwärtigen, was durch den gewählten Indikator genau gemessen wird und welche Sachverhalte bei der Interpretation zu berücksichtigen sind.

a) Zum relativen Armutsbegriff:

Dass Armut in den Ländern der EU als **relative Armut** zu begreifen und der Lebensstandard eines Landes dabei als Referenzpunkt heranzuziehen ist, ist spätestens seit dem Ratsbeschluss vom 19.12.1984 Konsens in der EU. Danach sind Personen arm, die „über so geringe (materielle, kulturelle und soziale) Mittel verfügen, dass sie von der Lebensweise ausgeschlossen sind, die in dem Mitgliedsstaat, in dem sie leben, als Minimum annehmbar ist“ (Beschluss des Rates vom 19. Dezember 1984 über gezielte Maßnahmen zur Bekämpfung der Armut auf Gemeinschaftsebene).

Als Kritik an der Armutsgefährdungsquote wird häufig angeführt, dass Personen, deren Einkommen auf dem Niveau der Armutsgefährdungsschwelle von 60 % des mittleren Einkommens in Deutschland liegt, mit diesem Einkommen in der Vergangenheit oder in ärmeren Ländern zum Teil sogar als einkommensreich gelten würden.

Zudem wird an dem Konzept der Armutsmessung bemängelt, dass sich beispielsweise durch eine Verdopplung der Einkommen aller Einwohner die Armutsgefährdungsquote – ungeachtet von dadurch ggf. erzielten Wohlfahrtsgewinnen – nicht verändern würde.

Die kritisierten Effekte sind jedoch vom Konzept der relativen Einkommensarmut intendiert, denn es ist genau der Kern des Konzepts, dass der Maßstab für einen Lebensstandard, der eine akzeptable soziale Teilhabe ermöglicht, regional und historisch variabel ist. Es geht also um die Frage, ob ein Einkommen ausreicht, um hier und heute soziale Teilhabe zu ermöglichen. Dabei wird davon ausgegangen, dass bei einem Anstieg des mittleren Lebensstandards auch das Einkommen steigt, das für eine – als Minimum akzeptable – soziale Teilhabe benötigt wird.

b) Zur indirekten Messung von Armut über das Einkommen:

Auch die **indirekte Messung von Armut über das Einkommen** ist Gegenstand der Kritik. Klar ist, die Einkommenssituation alleine determiniert nicht den tatsächlichen Lebensstandard, der noch von vielen weiteren Faktoren (Vermögen, individuelle Bedarfslagen, regionales Preisniveau, nichtmonetäre Ressourcen, verfügbare Infrastruktur, etc.) abhängt. Bei der Interpretation der Armutsgefährdungsquote muss daher beachtet werden, dass nur relative Einkommensarmut gemessen wird.

Armut in einem umfassenden Sinn ist mit einem einzelnen Indikator kaum zu erfassen. In der Sozialberichterstattung und der Armutsforschung werden aus diesem Grund zumeist eine Vielzahl an Indikatoren herangezogen, die Mangellagen in den unterschiedlichen Lebenslagedimensionen anzeigen. Analysiert wird dabei häufig der Zusammenhang zwischen Armutsgefährdung als Indikator für relativer Einkommensarmut und anderen Mangellagen sowohl finanzieller Art (z. B. Vermögenslosigkeit, Überschuldung) als auch in Bezug auf die verschiedenen Teilhabedimensionen (Bildung, Erwerbsarbeit, Wohnen, Gesundheit, Partizipation etc.).

Da davon ausgegangen wird, dass das Einkommen zwar einen zentralen Faktor für den Lebensstandard und die Teilhabemöglichkeiten darstellt, diese aber nicht allein determiniert, ist in Bezug auf relative Einkommensarmut nicht von „Armut“, sondern von „Armutgefährdung“ die Rede.

c) Zu den Setzungen der EU-Konvention:

Um **relative Einkommensarmut** messen zu können, muss eine Reihe von Setzungen erfolgen. So muss bestimmt werden, welches Einkommen zur Messung herangezogen wird und wie die Armutsgefährdungsschwelle zu definieren ist.

Herangezogen wird nicht das persönliche Einkommen, sondern das **Haushaltsnettoeinkommen**, da davon ausgegangen wird, dass in einem Haushalt gemeinsam gewirtschaftet wird und alle Haushaltsmitglieder gleichermaßen von dem durch das Haushaltsnettoeinkommen erzielten Lebensstandard profitieren. Um die Haushaltsnettoeinkommen von Haushalten unterschiedlicher Größe und Zusammensetzung miteinander vergleichbar zu machen, wird eine **Bedarfsgewichtung** nach Anzahl und Alter der Haushaltsmitglieder durchgeführt. Dazu wird der EU-Konvention entsprechend die „**neue OECD-Skala**“ herangezogen. Danach wird der ersten erwachsenen Person im Haushalt das Bedarfsgewicht 1

zugeordnet, für die weiteren Haushaltsmitglieder werden Gewichte von < 1 eingesetzt (0,5 für weitere Personen im Alter von 14 und mehr Jahren und 0,3 für jedes Kind im Alter von unter 14 Jahren), weil angenommen wird, dass sich durch gemeinsames Wirtschaften Einsparungen erreichen lassen (vgl. Glossar: [Äquivalenzeinkommen](#)).

Die Armutsgefährdungsschwelle wird nach EU-Konvention bei **60 % des Medianeinkommens** des jeweiligen Mitgliedsstaats gezogen. Der Median ist das mittlere Einkommen. Jeweils die Hälfte der betrachteten Bevölkerung hat ein höheres bzw. ein niedrigeres Einkommen. Im Gegensatz zum arithmetischen Mittel haben einzelne extrem hohe Einkommen bzw. Einkommenssteigerungen im oberen Bereich der Einkommensverteilung keine Auswirkung auf den Median. Das hat den gewünschten Effekt, dass Einkommenssteigerung am oberen Rand der Einkommensverteilung, die den mittleren Lebensstandard nicht beeinflussen, sich auch nicht auf die Armutsgefährdungsquote auswirken. Die Armutsgefährdungsquote steigt, wenn das mittlere Einkommen stärker zunimmt als die unteren Einkommen – und sie sinkt, wenn die unteren Einkommen stärker steigen als das mittlere Einkommen.

Werden Armutsgefährdungsquoten unterhalb der Bundesebene betrachtet, so ist zu entscheiden, welcher Bezug zur Messung gewählt werden soll: Das mittlere Einkommen im Bund oder das des jeweiligen Bundeslandes oder der jeweiligen Region.

Bei den Armutsgefährdungsquoten **gemessen am Bundesmedian** wird die Armutsgefährdungsschwelle anhand des Medianeinkommens im gesamten Bundesgebiet errechnet. Den Armutsgefährdungsquoten für Bund, Länder und Regionen liegt somit eine einheitliche Armutsgefährdungsschwelle zugrunde. Die regionalen Unterschiede im Einkommensniveau werden nicht berücksichtigt und schlagen sich dementsprechend nicht in den jeweiligen Armutsgefährdungsquoten nieder. Bei den Armutsgefährdungsquoten **gemessen am Landesmedian oder am regionalen Median** werden die Armutsgefährdungsschwellen anhand der Medianeinkommen des jeweiligen Bundeslandes beziehungsweise der jeweiligen Region errechnet. Dadurch sind die regionalen Unterschiede im Einkommensniveau in der Armutsgefährdungsschwelle berücksichtigt und die Armutsgefährdungsquoten reflektieren ausschließlich die Einkommensverteilung in der jeweiligen Region.

Bei der Interpretation von Armutsgefährdungsquoten ist somit zu beachten, dass diese auf einer Reihe von Setzungen beruhen und die Höhe für sich genommen – ohne weitere empirische Fundierung – nur wenig aussagekräftig ist. Wird das Verfahren zur Ermittlung der Armutsindikatoren aber konstant gehalten, können Aussagen über die Entwicklung und Struktur relativer Einkommensarmut gemacht werden. Dies ermöglicht Vergleiche über die Zeit, regionale Vergleiche und Aussagen darüber, welche Bevölkerungsgruppen in besonderem Maße von relativer Einkommensarmut betroffen sind. Zu beachten ist, dass nur Kennziffern, die nach dem gleichen Verfahren und auf Basis einheitlicher Datenquellen berechnet wurden, sinnvoll miteinander verglichen werden können.

Zu beachten ist zudem, dass die Armutsgefährdungsquoten gegenüber stichprobenbedingten Schwankungen des Medians nicht sehr robust sind. Das bedeutet, dass bereits geringe zufällige Schwankungen des Medians merkliche Veränderungen der Armutsgefährdungsquote zu Folge haben können. Aus diesem Grund sollten nur deutliche Unterschiede zwischen den Armutsgefährdungsquoten verschiedener Regionen oder Bevölkerungsgruppen bzw. über einen längeren Zeitraum stabile Entwicklungen inhaltlich interpretiert werden.