Armut und Armutspolitik in Deutschland

Olaf Groh-Samberg, Universität Bremen

Vierte Nürnberger Armutskonferenz

ARMUT und MIGRATION – Die Bedeutung der Integration für die Bekämpfung von Armut. Befunde aus Wissenschaft, Politik und Praxis

16. und 17. Oktober 2017, Nürnberg

Universität Bremen

socium
Forschungszentrum
Ungleichheit und Sozialpolitik

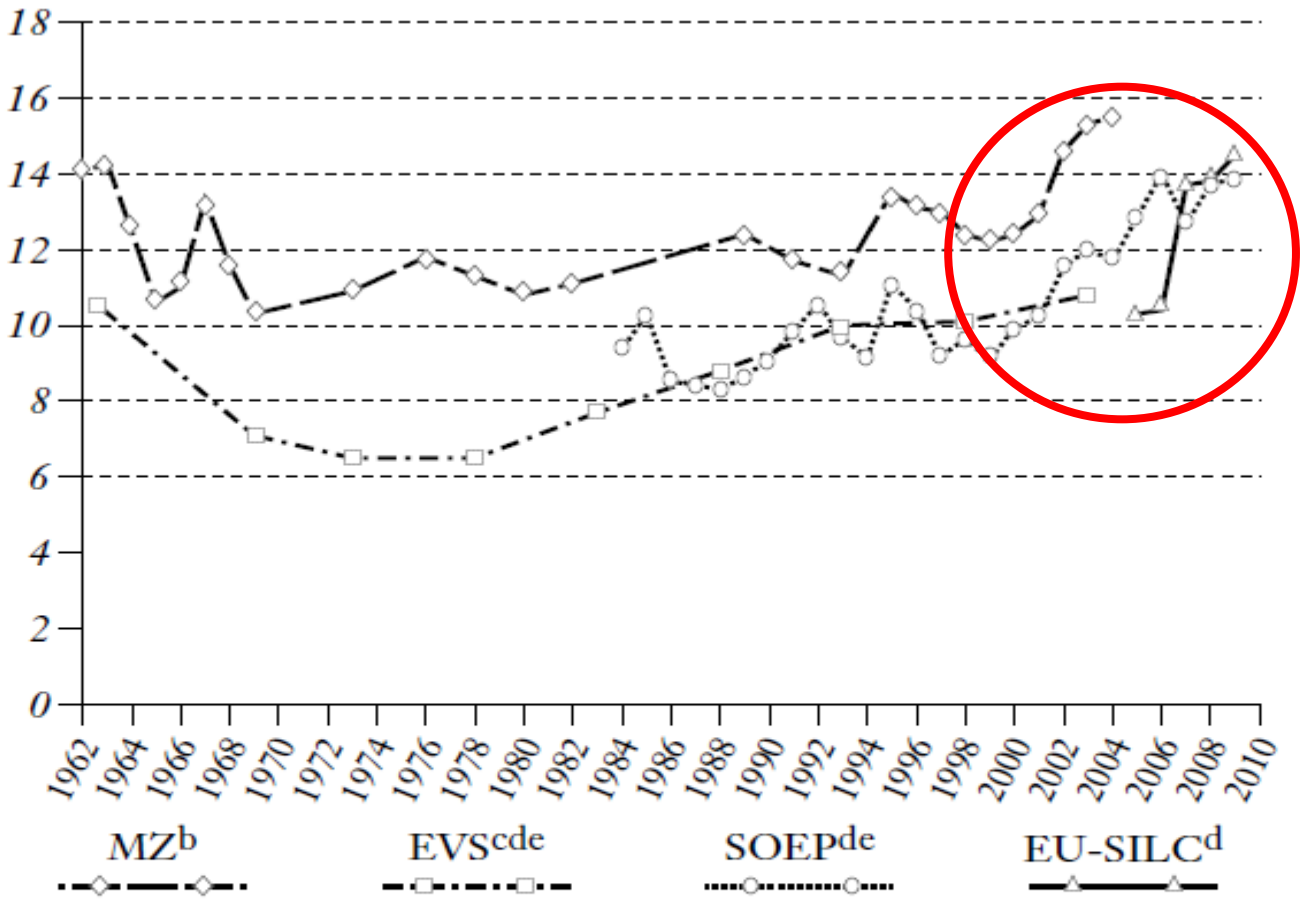
Gliederung

- Teil I: Verfestigung der Armut in Deutschland
  - Definition und Messung von Armut
  - Trendanalysen „verfestigter Armut“
  - Risikogruppen, insb. Armut und Integration
- Teil II: Armut und Armutspolitik
  - Bildungs- als Sozialpolitik?
  - Thesen zur Armutspolitik

Teil I: Armut

Langfristiger Anstieg der Armut in Deutschland

Beschleunigter Anstieg 1999-2005: Entkopplung von Armuts- und Konjunktur-entwicklung seither???



[a] Anteil an Personen mit einem verfügbaren Einkommen von weniger als 50 Prozent des mittleren Netto-Äquivalenzeinkommens (gesamtdeutscher Mittelwert nach 1991), ältere OECD-Skala [b] Monatseinkommen, preisbereinigt [c] bis 1993 ohne Ausländer, 1973–88 ohne Haushalte mit mehr als sechs Personen [d] Vorjahreseinkommen [e] einschl. Mietwert für selbst genutztes Wohneigentum

Quelle: MZ: Boehle 2008; EVS: Becker 1997, Hauser, Becker 2001, 2005, Berechnungen für 2003 Irene Becker; SOEP, EU-SILC: eigene Berechnungen

Ursachen zunehmender Ungleichheit

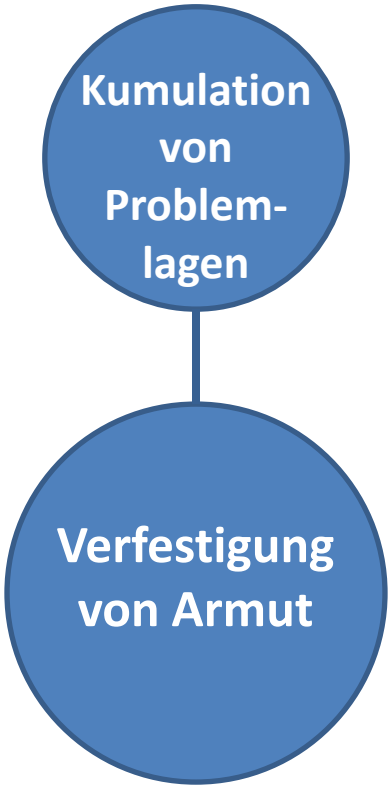
- Erklärungsfaktoren des Anstiegs der Ungleichheit 1999-2005:
  - 20%-30% Änderungen in Beschäftigung und Arbeitslosigkeit
  - 40%-50% Spreizung der Einkommen aus Arbeit
  - 20%-30% Änderungen im Steuertarif
  - geringer Einfluss: demographische Veränderungen, Hartz-Reformen

(Arndt et al. 2011: Aktualisierung der Berichterstattung über die Verteilung von Einkommen und Vermögen in Deutschland. Endbericht an das Bundesministerium für Arbeit und Soziales)

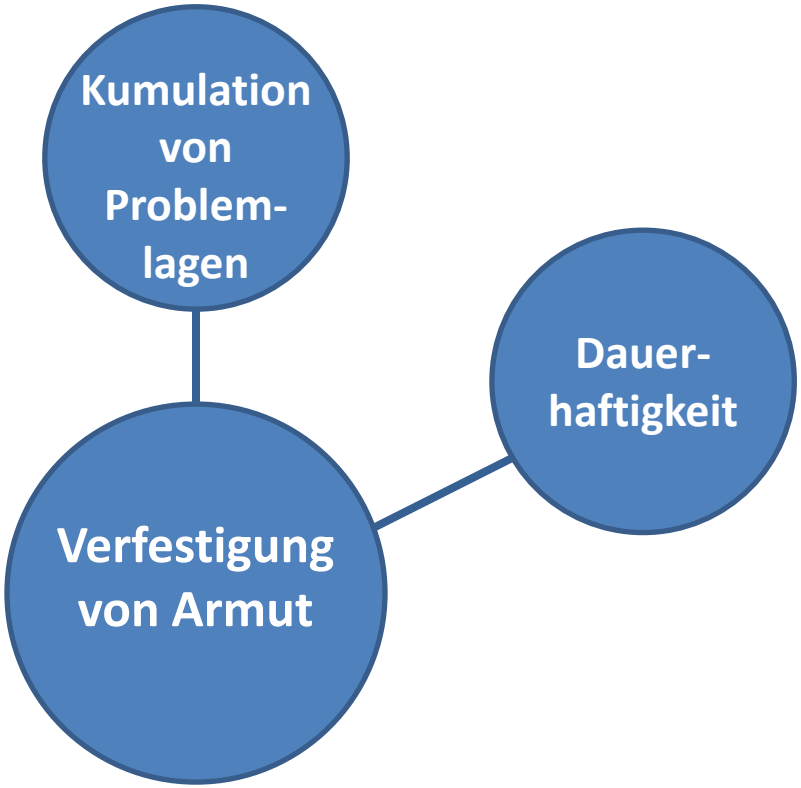
Dimensionen der Verfestigung

Verfestigung von Armut

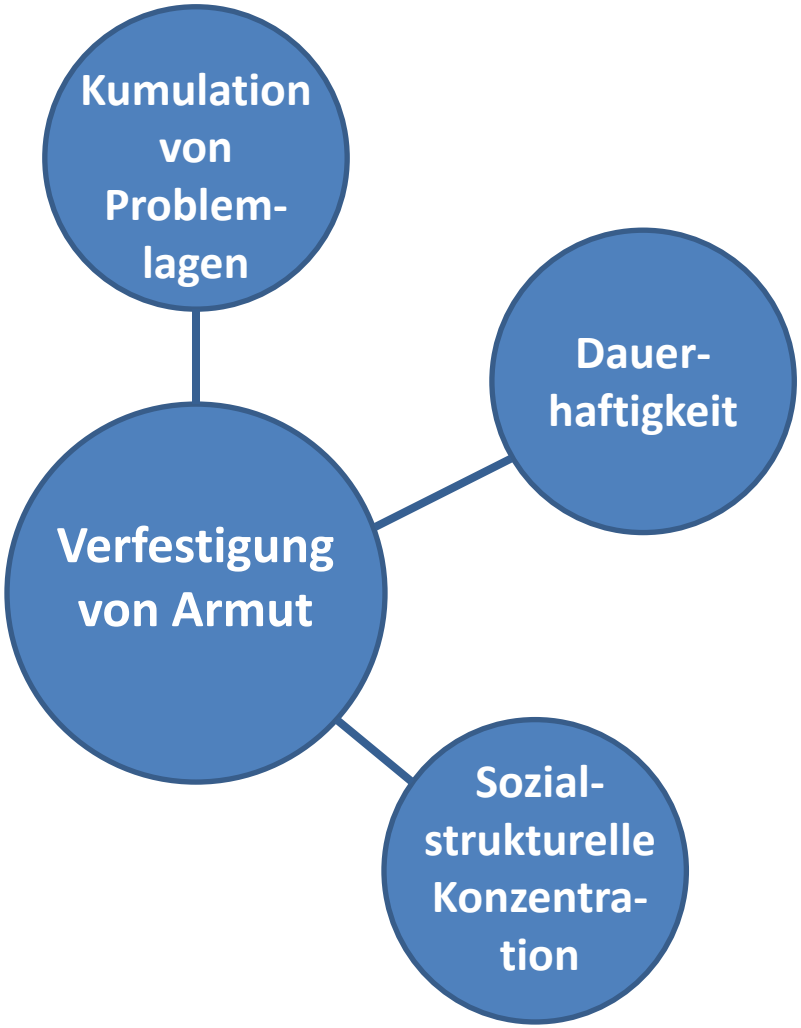
Dimensionen der Verfestigung



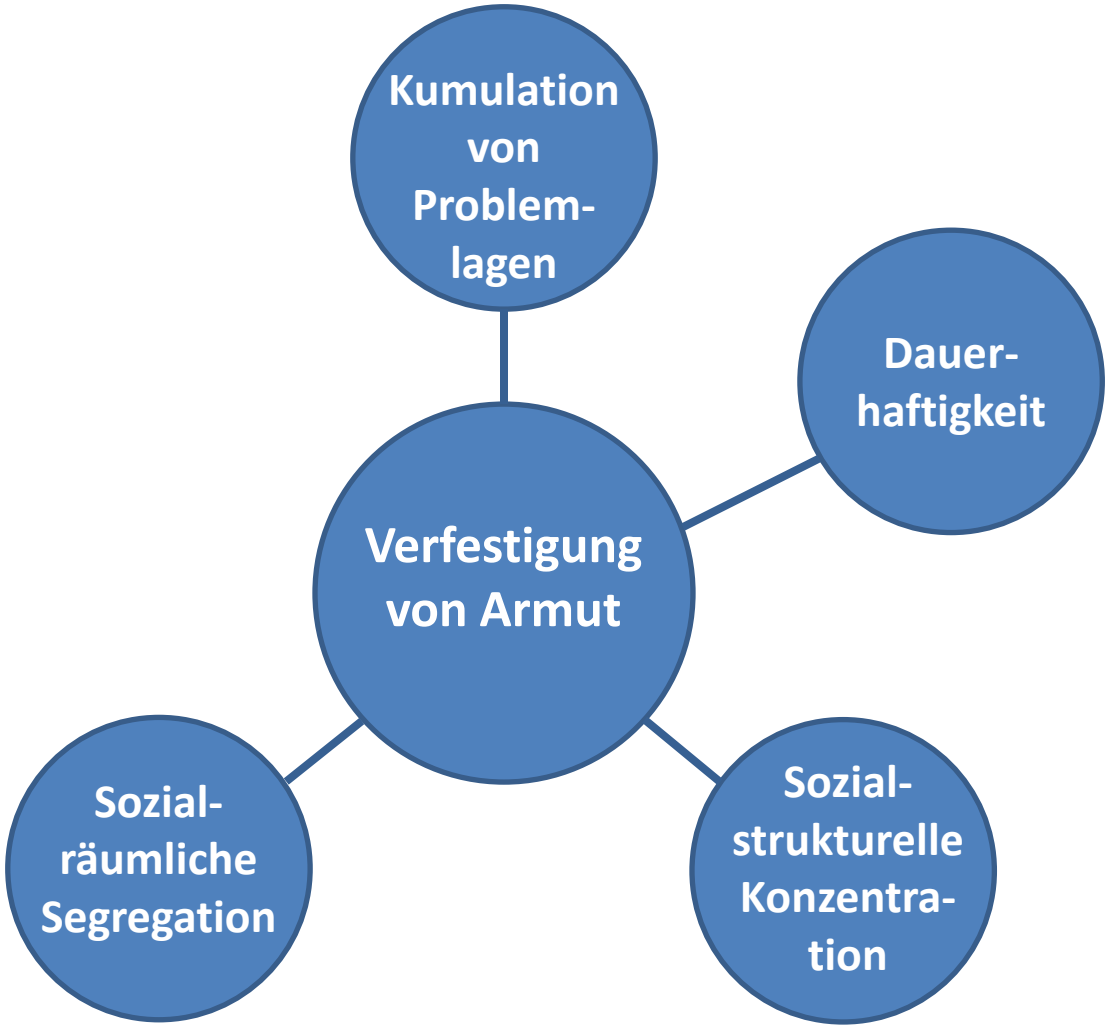
Dimensionen der Verfestigung



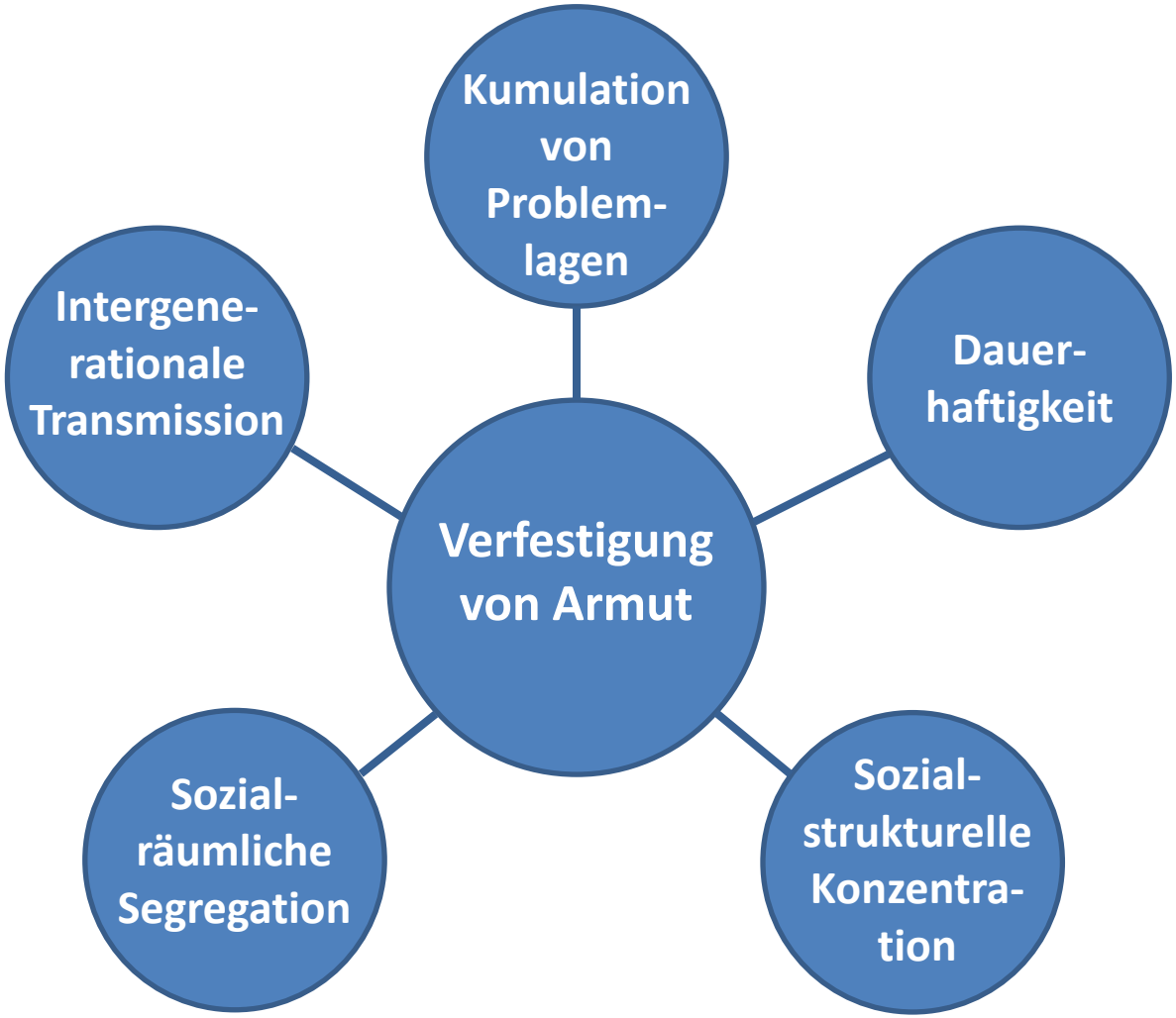
Dimensionen der Verfestigung



Dimensionen der Verfestigung



Dimensionen der Verfestigung



Definition von Armut

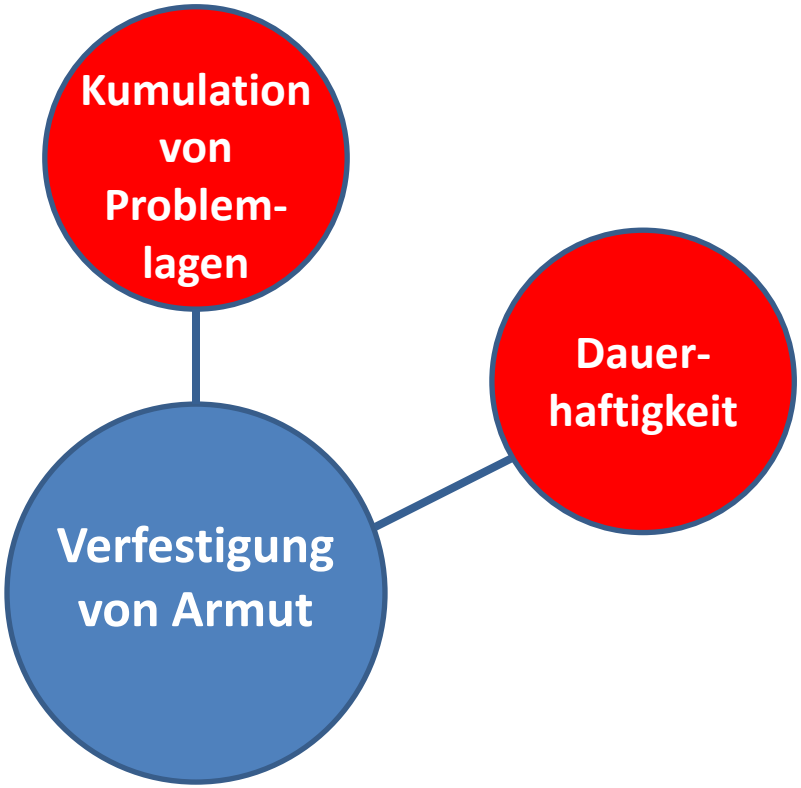
Armutsdefinition des EU-Ministerrates von 1984:

> *„Als verarmt sind jene Einzelpersonen, Familien und Personengruppen anzusehen, die über so geringe (materielle, kulturelle und soziale) Mittel verfügen, dass sie von der Lebensweise ausgeschlossen sind, die in dem Mitgliedstaat, in dem sie leben, als Minimum annehmbar ist.“* (zit. nach BMAS 2001: XIV)

Implikationen:

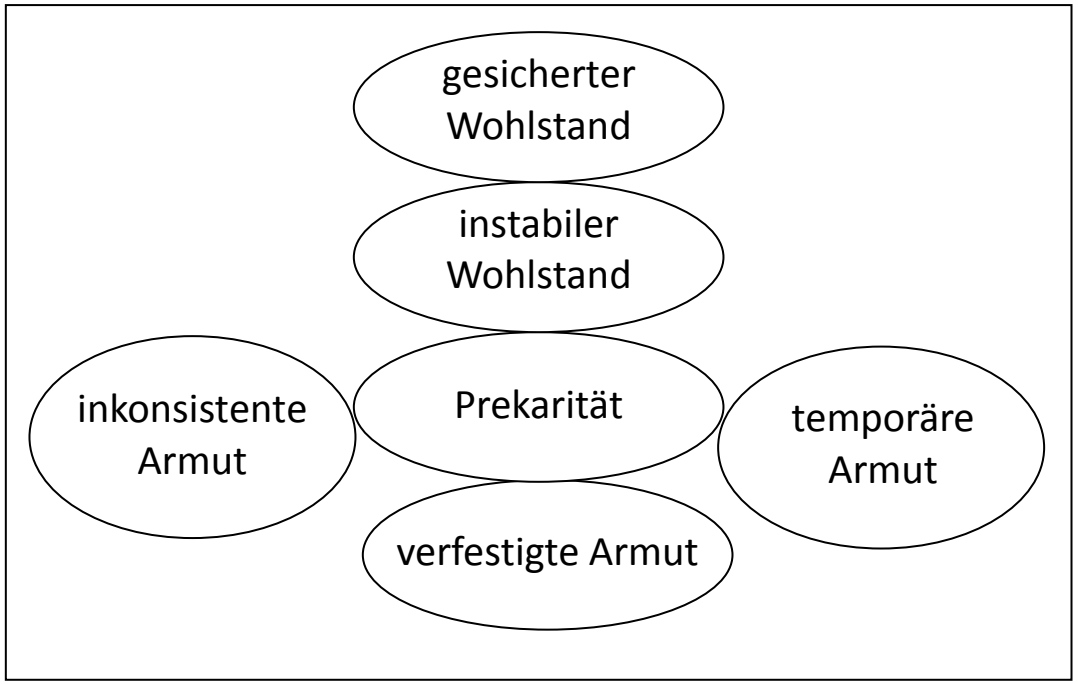
- *Kausaler Effekt*: Ausschluss aufgrund von Ressourcenmangel
- *indirekte Messung* von Armut: (relative) Einkommensarmut
- *direkte Messung* von Armut: Deprivations-/Lebenslagenarmut
- implizit: erst *dauerhafte* Ressourcenauszehrung führt zu Armut
- grundsätzlich: *relatives* Armutskonzept

Dimensionen der Verfestigung



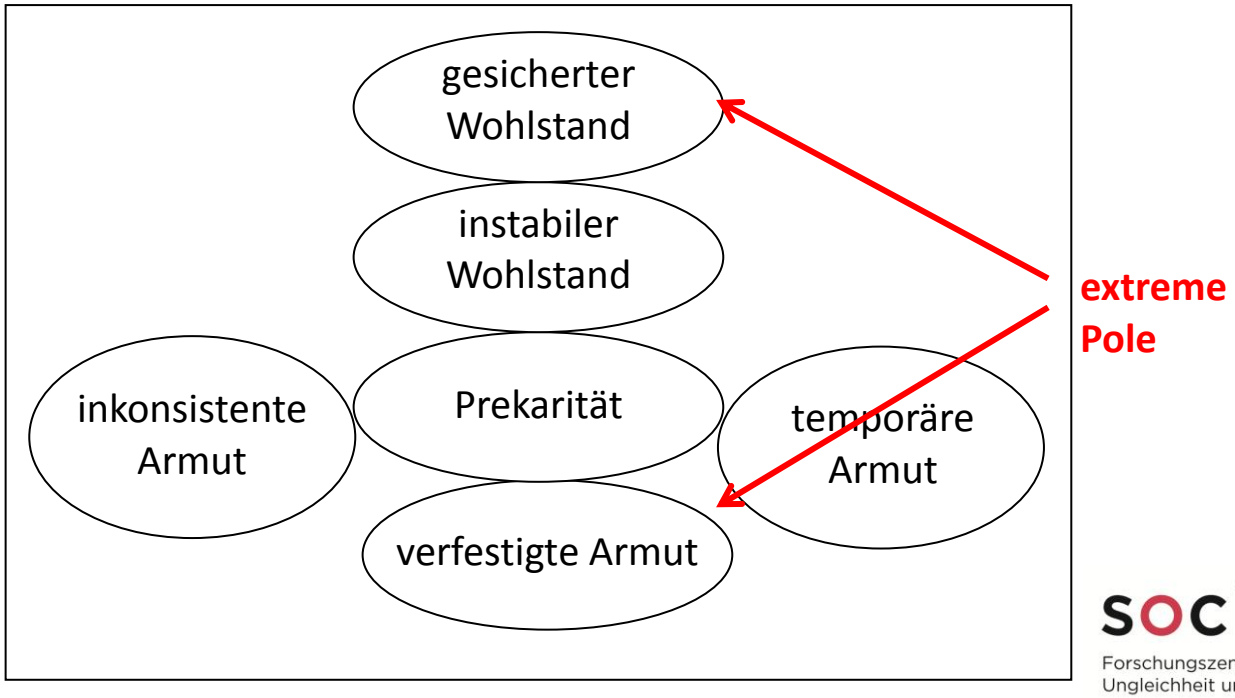
Ein “kombinierter” Armutsindikator

- Erscheinungsformen von Armut und Prekarität
  - multidimensional: **Einkommen** + **Lebenslagen** (Wohnen, Rücklagen, Arbeitslosigkeit)
  - längsschnittlich: **5-Jahres-Panel**
  - Datenbasis: Sozio-oekonomisches Panel (SOEP)
- Typologie:



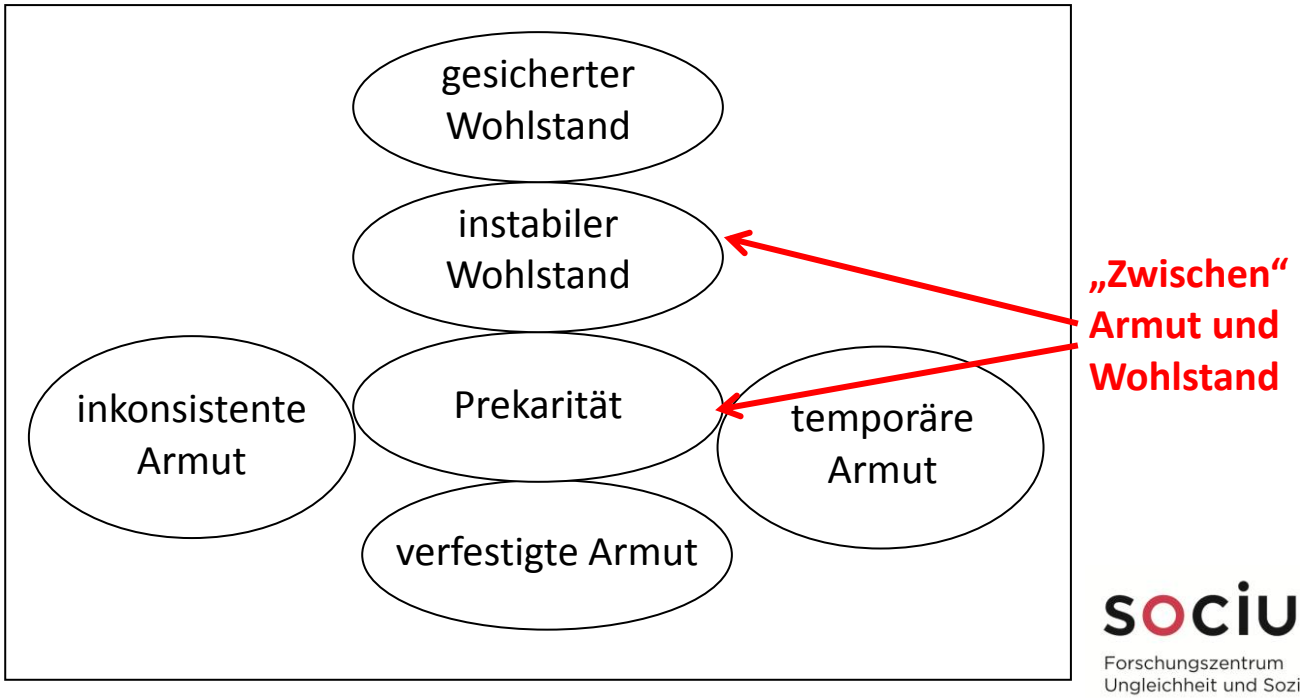
Ein “kombinierter” Armutsindikator

- Erscheinungsformen von Armut und Prekarität
  - multidimensional: **Einkommen** + **Lebenslagen** (Wohnen, Rücklagen, Arbeitslosigkeit)
  - längsschnittlich: **5-Jahres-Panel**
  - Datenbasis: Sozio-oekonomisches Panel (SOEP)
- Typologie:



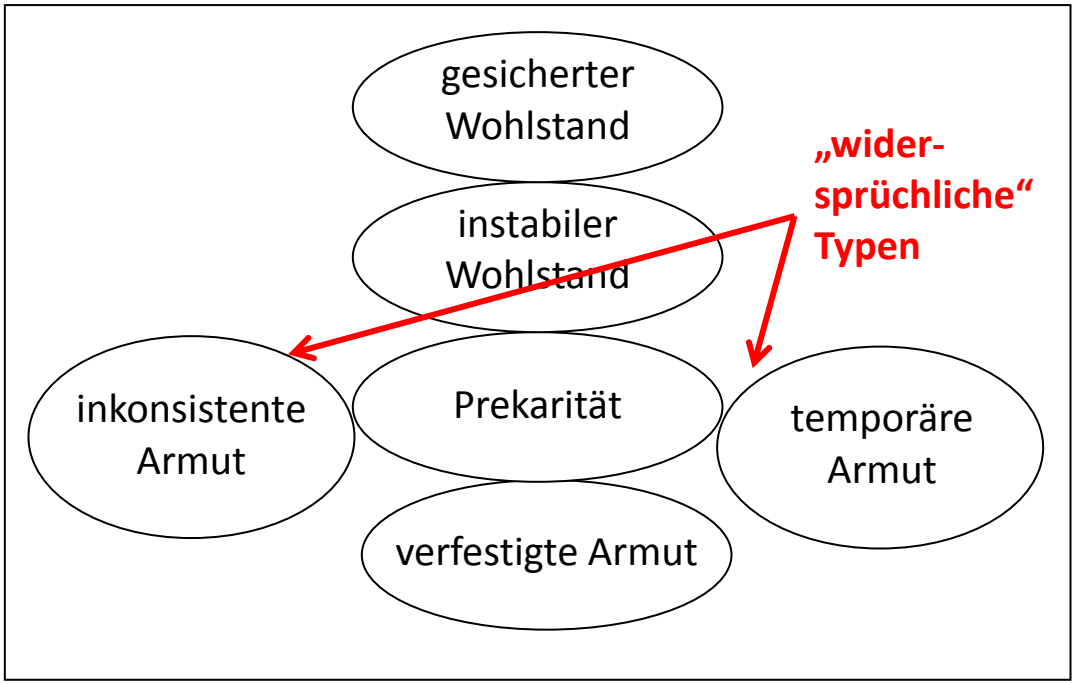
Ein “kombinierter” Armutsindikator

- Erscheinungsformen von Armut und Prekarität
  - multidimensional: **Einkommen** + **Lebenslagen** (Wohnen, Rücklagen, Arbeitslosigkeit)
  - längsschnittlich: **5-Jahres-Panel**
  - Datenbasis: Sozio-oekonomisches Panel (SOEP)
- Typologie:

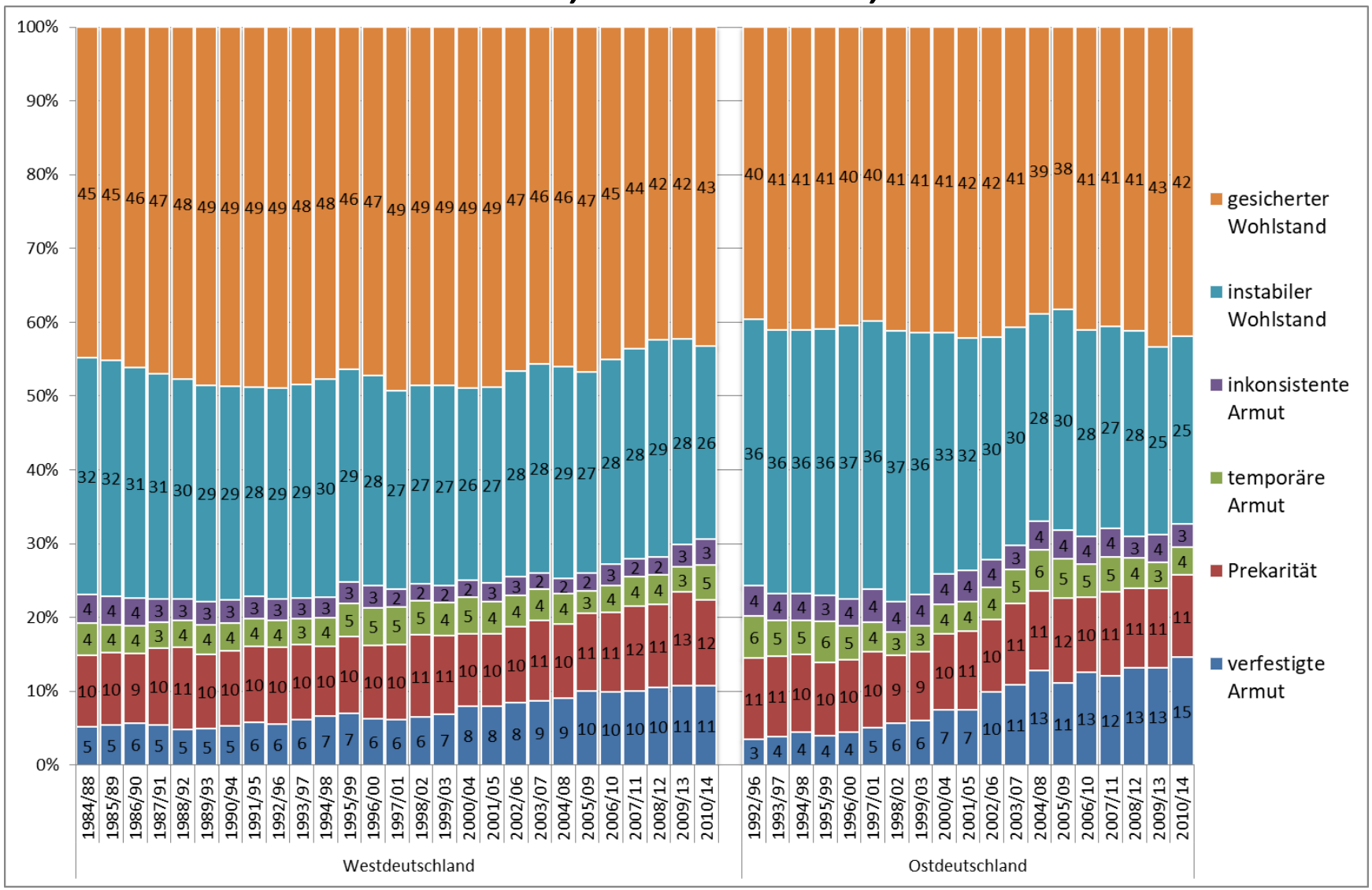


Ein “kombinierter” Armutsindikator

- Erscheinungsformen von Armut und Prekarität
  - multidimensional: **Einkommen** + **Lebenslagen** (Wohnen, Rücklagen, Arbeitslosigkeit)
  - längsschnittlich: **5-Jahres-Panel**
  - Datenbasis: Sozio-oekonomisches Panel (SOEP)
- Typologie:



Trends: Armut, Prekarität, Wohlstand

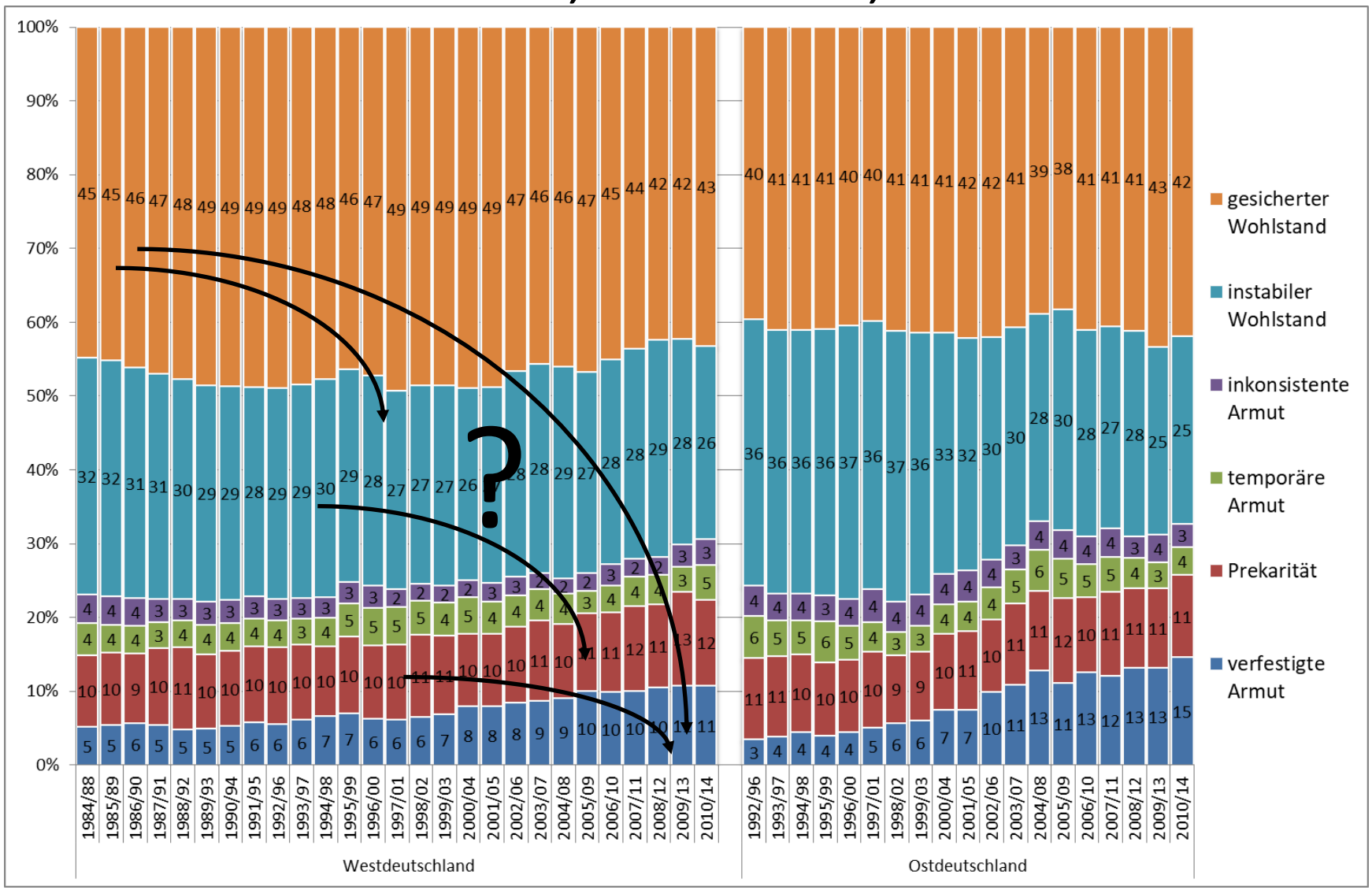


SOEPv30, 1984-2013, balancierte 5-Jahres-Panel, gewichtete Ergebnisse

Universität Bremen

socium Forschungszentrum Ungleichheit und Sozialpolitik

Trends: Armut, Prekarität, Wohlstand



Universität Bremen

SOEPv30, 1984-2013, balancierte 5-Jahres-Panel, gewichtete Ergebnisse

socium
Forschungszentrum Ungleichheit und Sozialpolitik

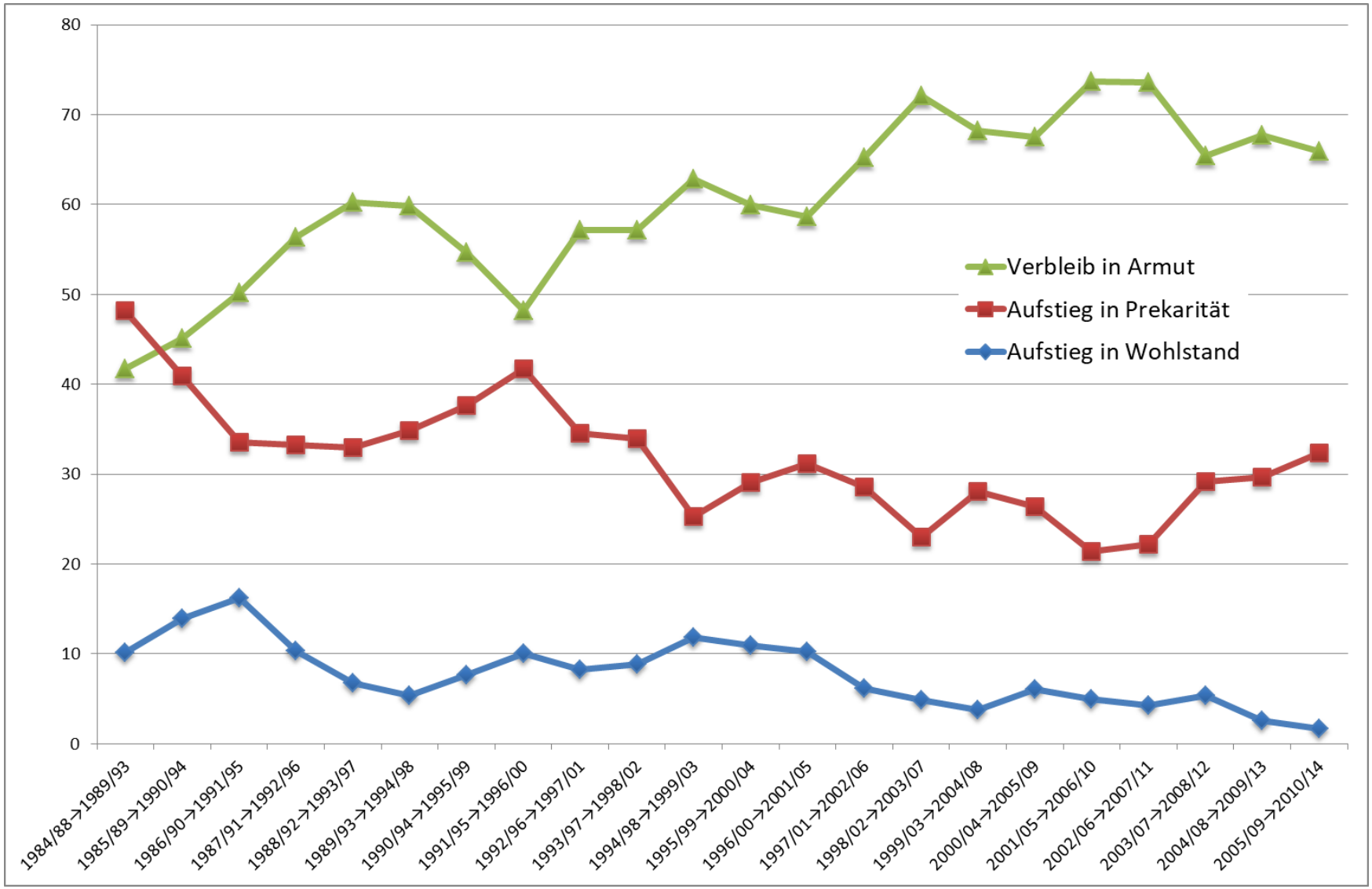
Langfristige Armutsmobilität

- Übergänge von einer 5-Jahresperiode (t_1-t_5) zur nächsten 5-Jahresperiode (t_6-t_{10})

2009-13 / 2004-08	Gesicherter Wohlstand	Instabiler Wohlstand	Prekarität	Verfestigte Armut	Gesamt
Gesicherter Wohlstand	76%	21%	3%	0%	100%
Instabiler Wohlstand	30%	47%	22%	2%	100%
Prekarität (inkl. temporäre und inkonsistente Armut)	5%	22%	50%	24%	100%
Verfestigte Armut	0%	1%	32%	67%	100%

SOEPv30, 2004-2013, Westdeutschland, balanciertes 10-Jahres-Panel, gewichtete Ergebnisse

Trends: „Abstrom“ aus Verfestigter Armut

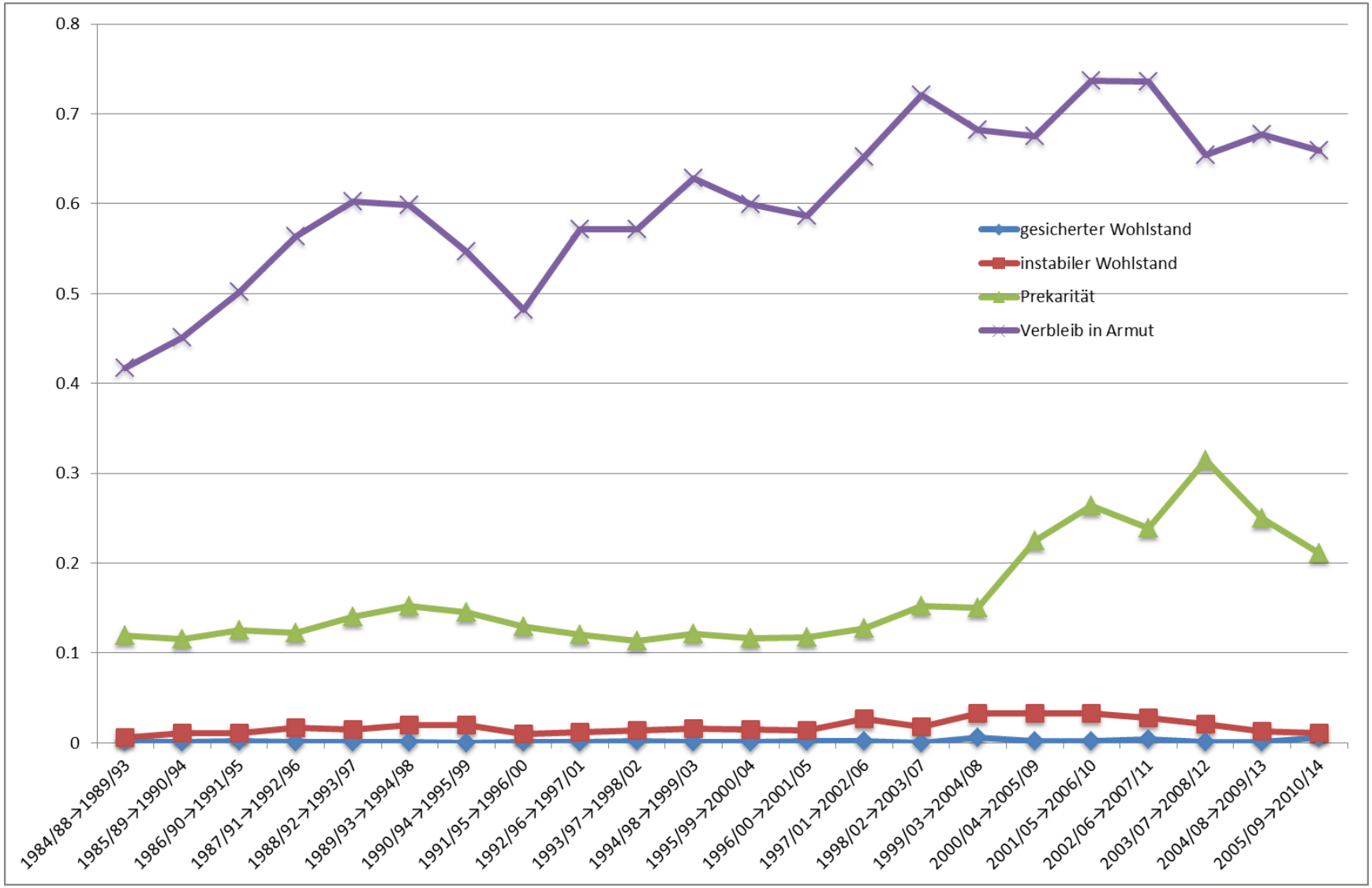


Universität Bremen

SOEPv31, 1984-2014, balancierte 10-Jahres-Panel, gewichtete Ergebnisse

socium
Forschungszentrum
Ungleichheit und Sozialpolitik

Trends: Mobilität in Verfestigte Armut

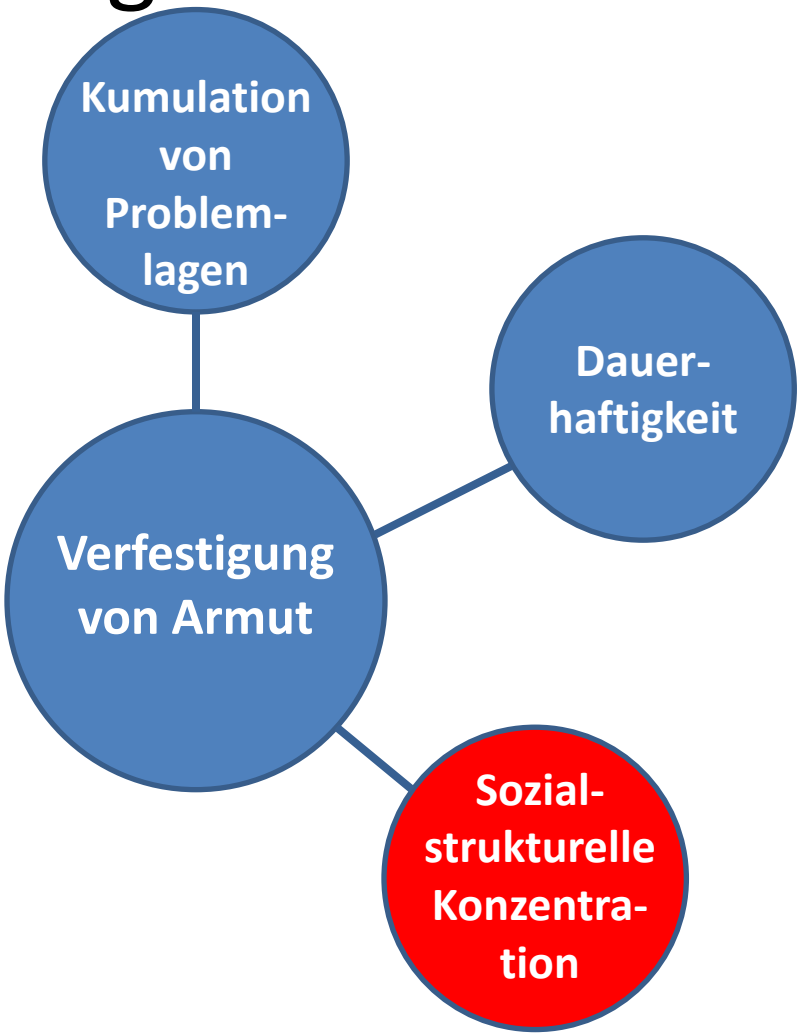


Universität Bremen

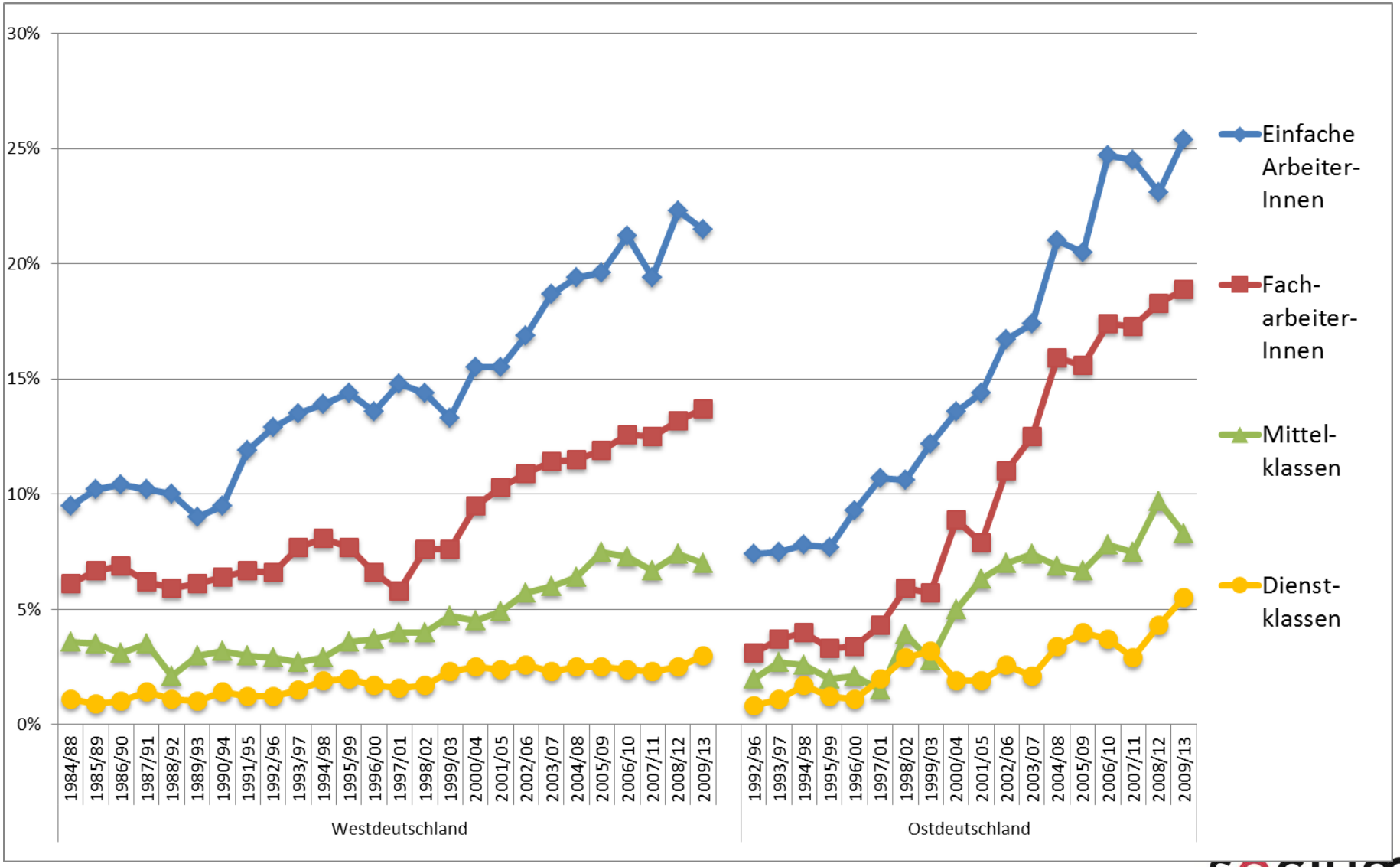
SOEPv31, 1984-2014, balancierte 10-Jahres-Panel, gewichtete Ergebnisse

socium
Forschungszentrum
Ungleichheit und Sozialpolitik

Sozialstrukturelle Verfestigung: Risikogruppen der „verfestigten Armut“



Risiken verfestigter Armut nach Klassenlage

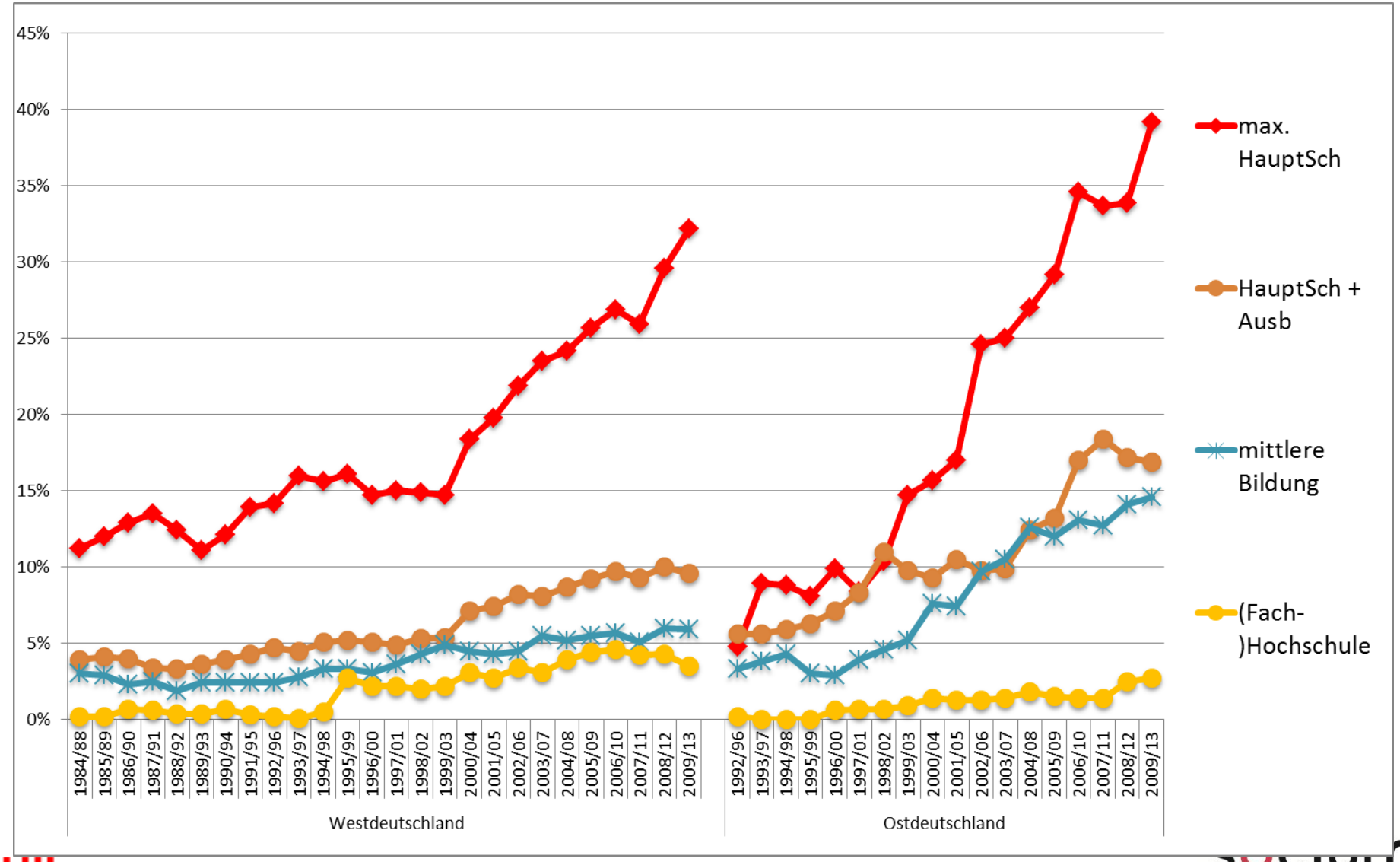


Universität Bremen

SOEPv30, 1984-2013, balancierte 5-Jahres-Panel, gewichtete Ergebnisse

socium
Forschungszentrum Ungleichheit und Sozialpolitik

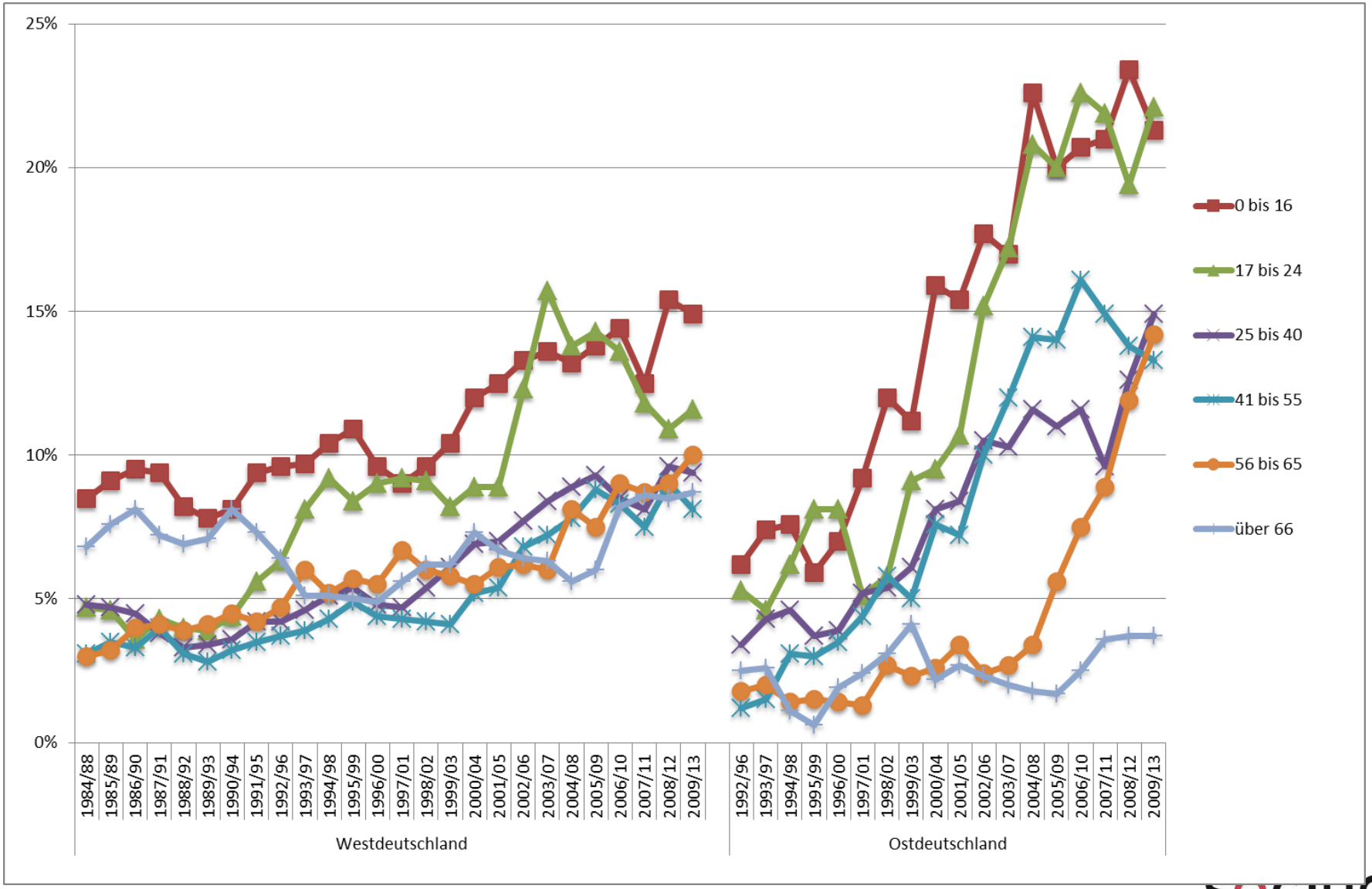
Risiken verfestigter Armut nach Bildung



Universität Bremen SOEPv30, 1984-2013, balancierte 5-Jahres-Panel, gewichtete Ergebnisse

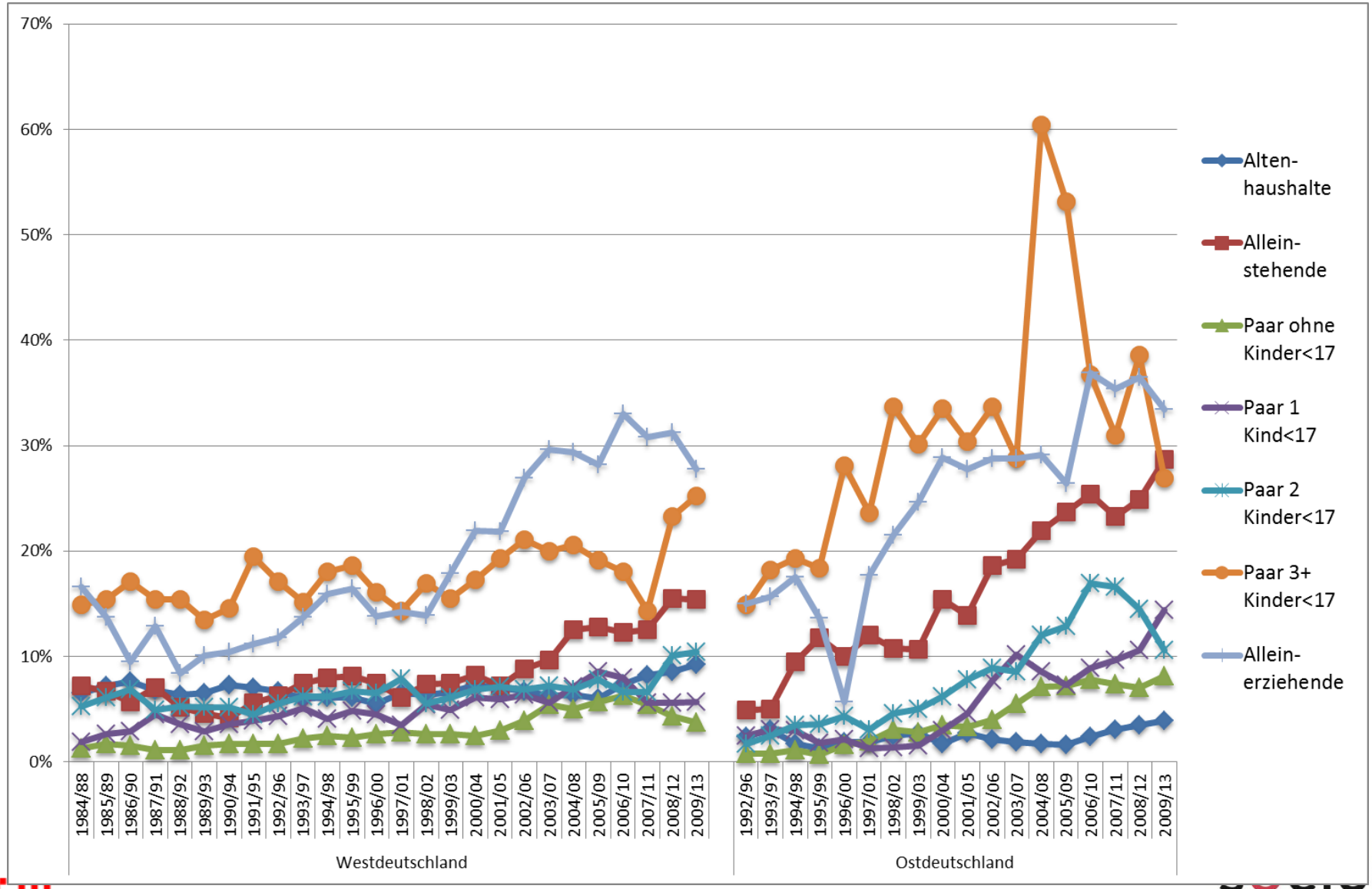
Forschungszentrum Ungleichheit und Sozialpolitik

Risiken verfestigter Armut nach Altersgruppe



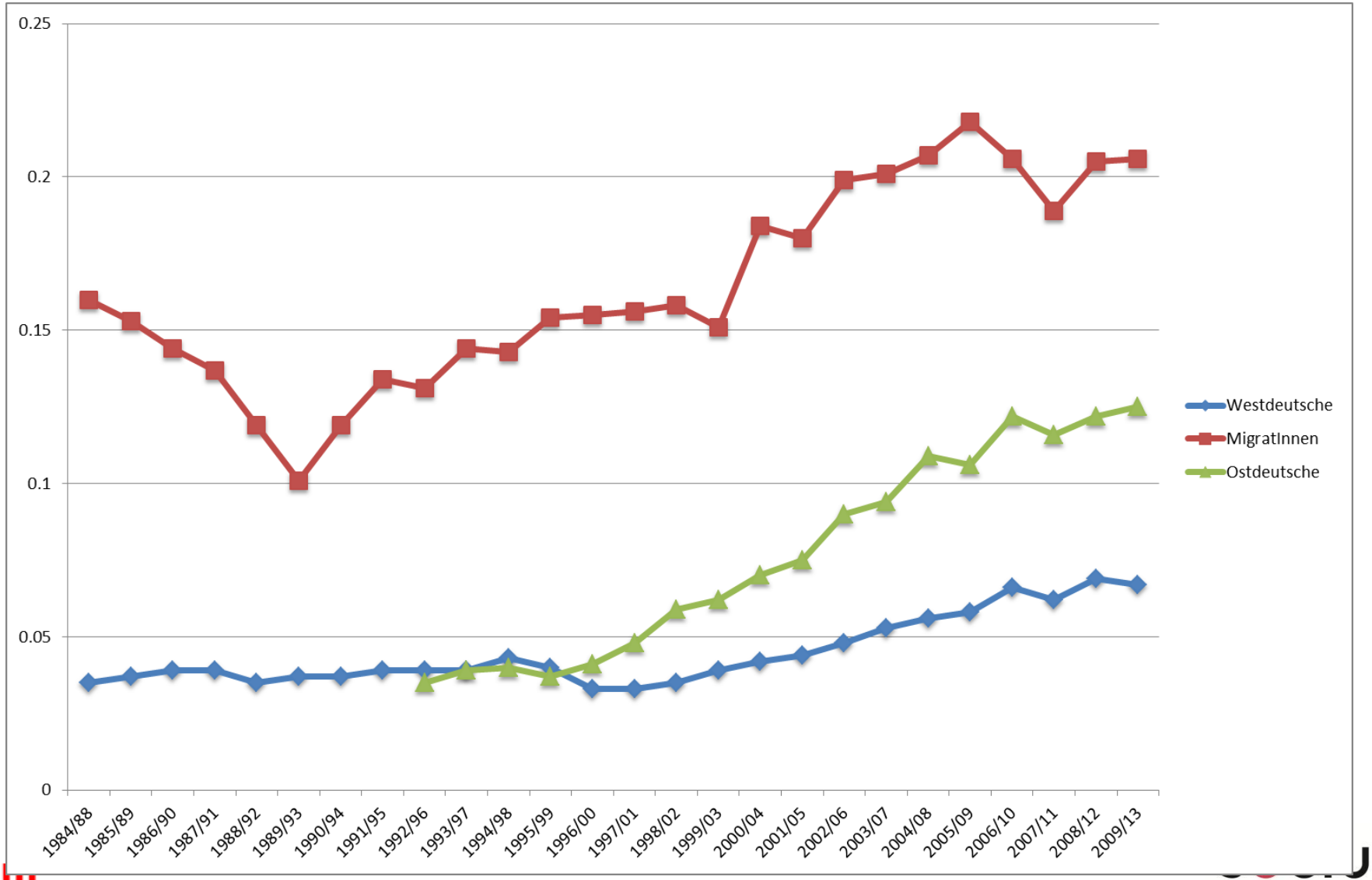
SOEPv30, 1984-2013, balancierte 5-Jahres-Panel, gewichtete Ergebnisse

Risiken verfestigter Armut nach Haushaltstyp



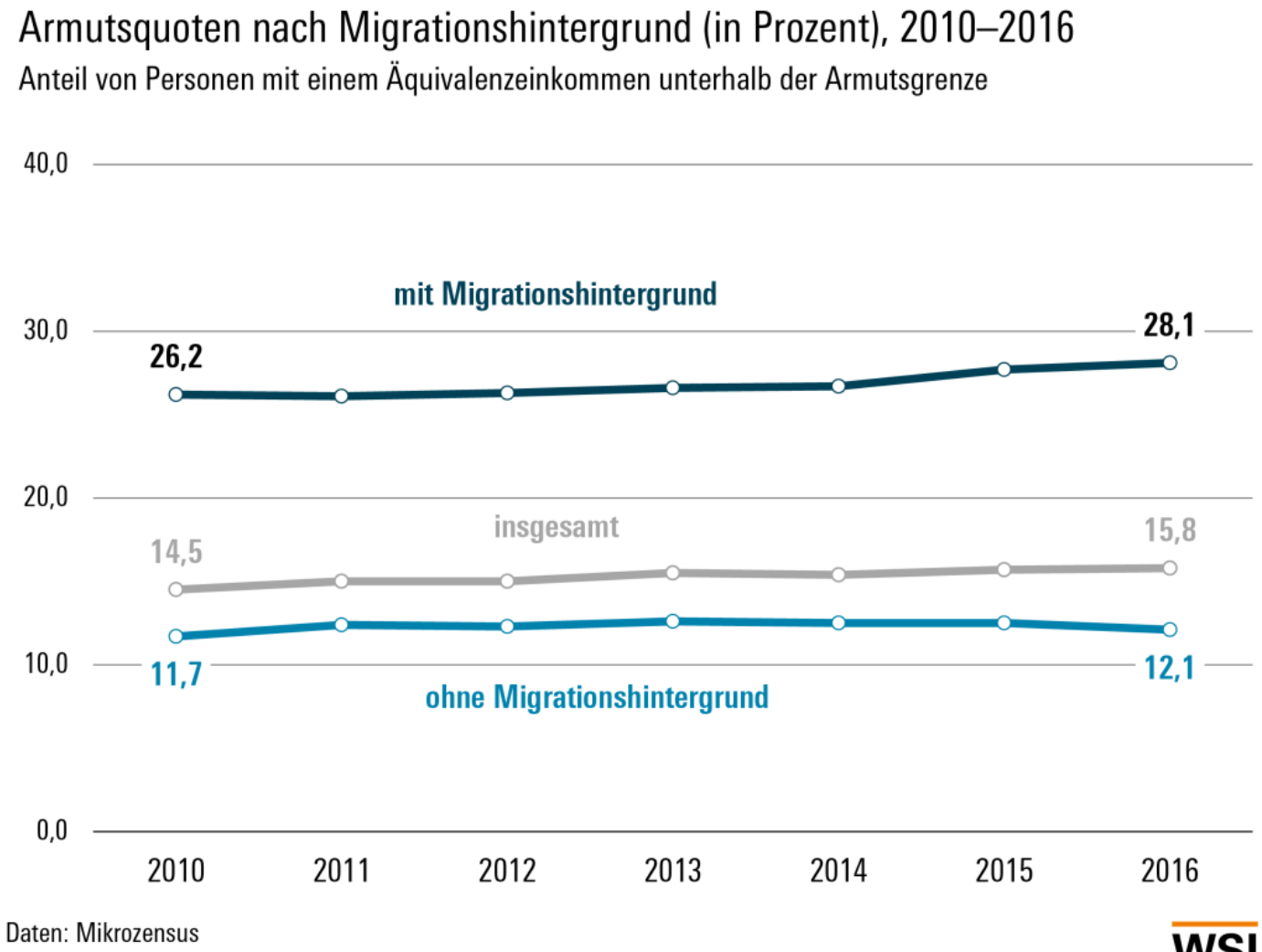
SOEPv30, 1984-2013, balancierte 5-Jahres-Panel, gewichtete Ergebnisse

Risiken verfestigter Armut nach Region und Migrationshintergrund



SOEPv30, 1984-2013, balancierte 5-Jahres-Panel, gewichtete Ergebnisse

Exkurs: Armut und Integration



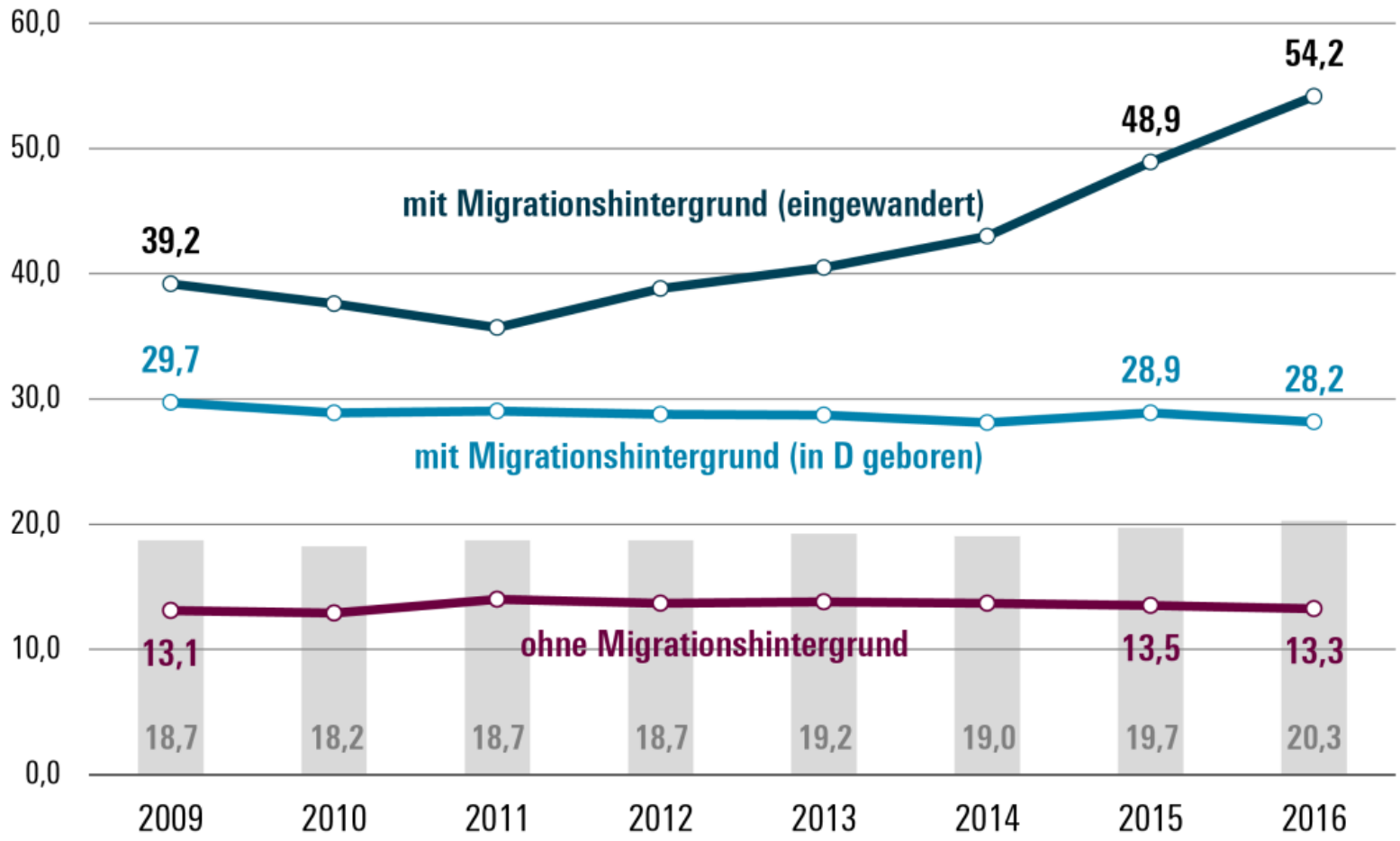
Universität Bremen

WSI

socium
Forschungszentrum
Ungleichheit und Sozialpolitik

Kinderarmut nach Migrationshintergrund (in Prozent), 2009–2016

Anteil von Personen unter 18 Jahren mit einem Äquivalenzeinkommen unterhalb der Armutsgrenze



Daten: Mikrozensus, eigene Berechnungen

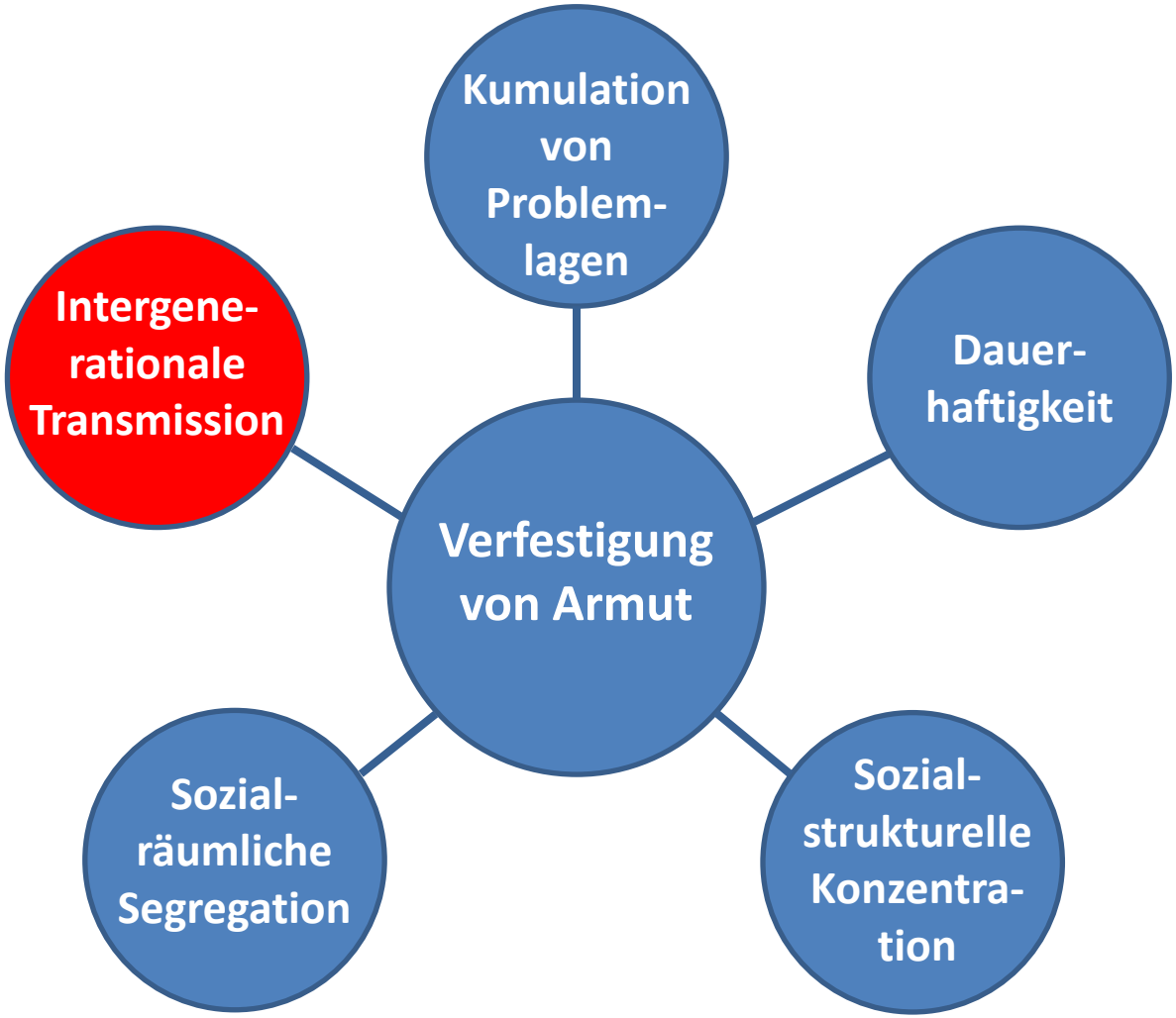
Bundesrepublik insgesamt

WSI

socium
Forschungszentrum
Ungleichheit und Sozialpolitik

Universität Bremen

Dimensionen der Verfestigung



Intergenerationale Transmission von Armut

Armut von Kindern (12-16 Jahre) →
Armut im (jungen) Erwachsenenalter (22-26 Jahre) →
mind. 15 Jahre im SOEP

Alter 22-26 / Alter 12-16	Gesicherter Wohlstand	Instabiler Wohlstand	Prekarität	Verfestigte Armut	Gesamt
Gesicherter Wohlstand	57.0%	21.7%	18.3%	3.0%	100% (n=431)
Instabiler Wohlstand	38.5%	39.3%	18.1%	4.1%	100% (n=317)
Prekarität (inkl. temporäre und inkonsistente Armut)	18.5%	25.9%	41.0%	14.7%	100% (n=251)
Verfestigte Armut	2.5%	15.0%	46.3%	36.2%	100% (n=127)

SOEPv30, 1984-2013, Längsschnittpopulation (min. 15 Jahre im SOEP), gewichtete Ergebnisse, N (ungewichtet)=1126

Fazit

- Der Anstieg der Armut in Deutschland ist das Ergebnis ihrer Verfestigung
  - keine „Verzeitlichung“ und „Individualisierung“ der Armut, sondern strukturelle Verfestigung
  - weniger Zunahme von Abstiegen in Armut als Abnahme von Aufstiegen aus Armut
- Die Verfestigung der Armut ist ein sich selbst verstärkender, dynamischer Prozess
  - Kumulationen und Verstetigung von materiellen Problemlagen: Armut ist „mehr als die Summe als die Summe ihrer Teile“
  - Wechselwirkungen individueller und kontextueller Verfestigungen: Festsetzen von Armut in Biographien, Stadtteilen und Milieus

Teil II: Armutspolitik

Armutspolitiken

- Mindestsicherung
  - Diskussion um Bedarfssätze
  - Zielgruppenspezifische Maßnahmen
  - Anreizsteuerung („Aktivierung“)
  - Systemreformen: Grundeinkommen, Bürgerversicherung
- Lebenslagenpolitik
  - Arbeitsmarkt: Niedriglöhne, Prekäre Beschäftigung
  - Wohnungs- und Stadtteilpolitik
  - Gesundheit und Pflege
  - Integrationspolitik
  - Erziehung, Bildung und Ausbildung

Bildungs- als Sozialpolitik?

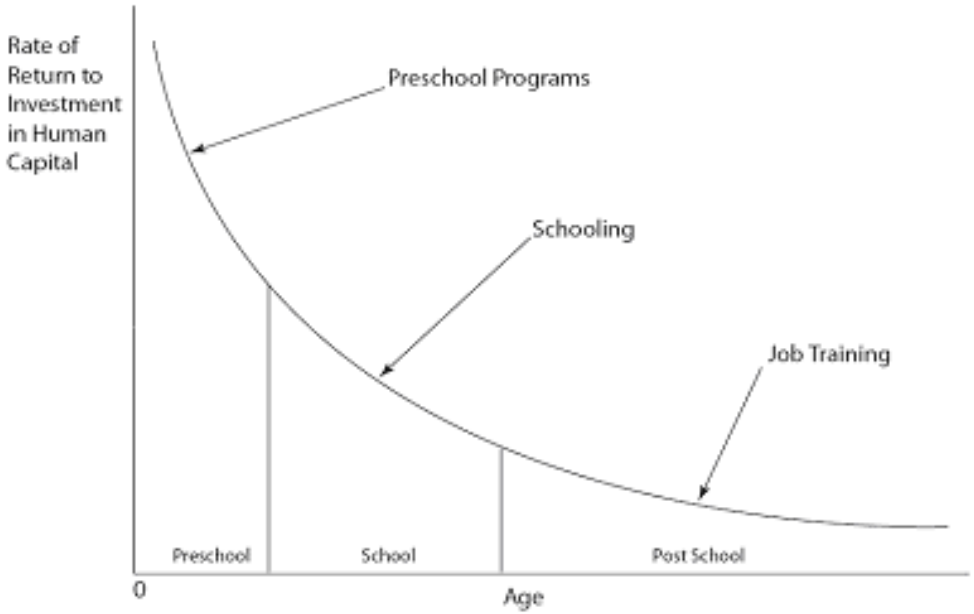
Tenor “Bildung ist die beste Sozialpolitik”, denn Bildung gilt als …

- … der beste Schutz vor Armut, Arbeitslosigkeit und sozialer Ausgrenzung
- … Grundlage von aktiver gesellschaftlicher Partizipation
- … Inbegriff von (leistungsgerechter) Chancengleichheit

Bildungs- als Sozialpolitik?

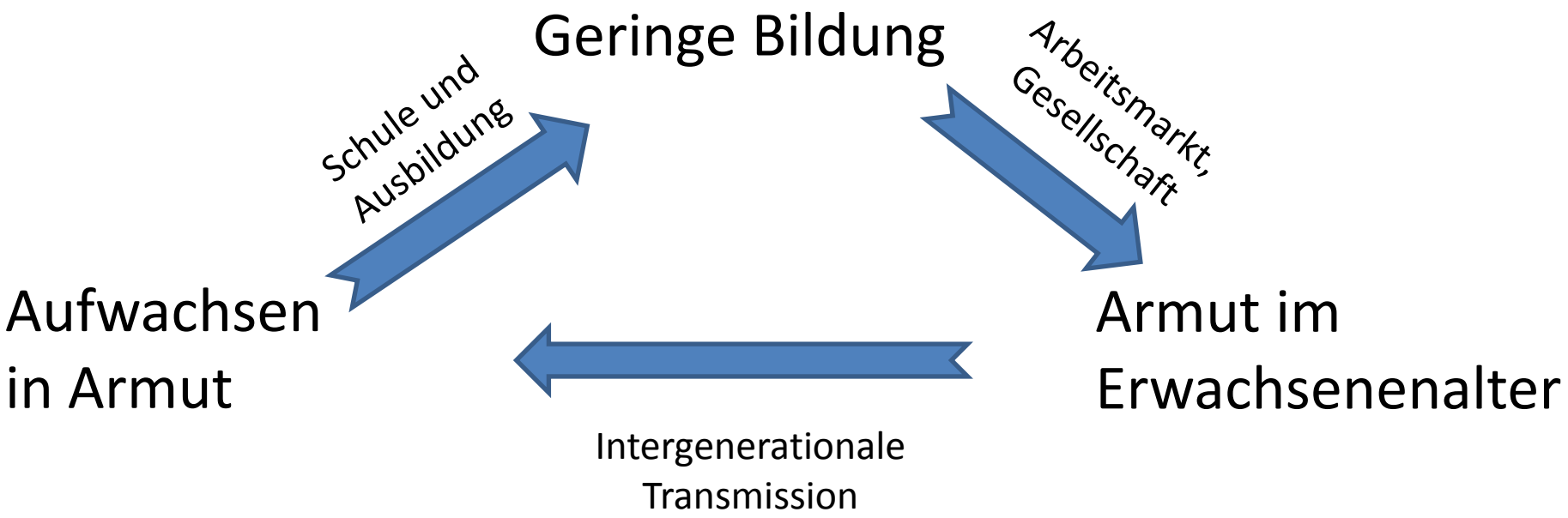
- … und die frühe Intervention in die kindliche Entwicklung bringt ungleiche höhere „returns to human capital investment“ als Interventionen im späteren Lebensverlauf (Heckman)

Figure 12. Rates of return to human capital investment in disadvantaged children

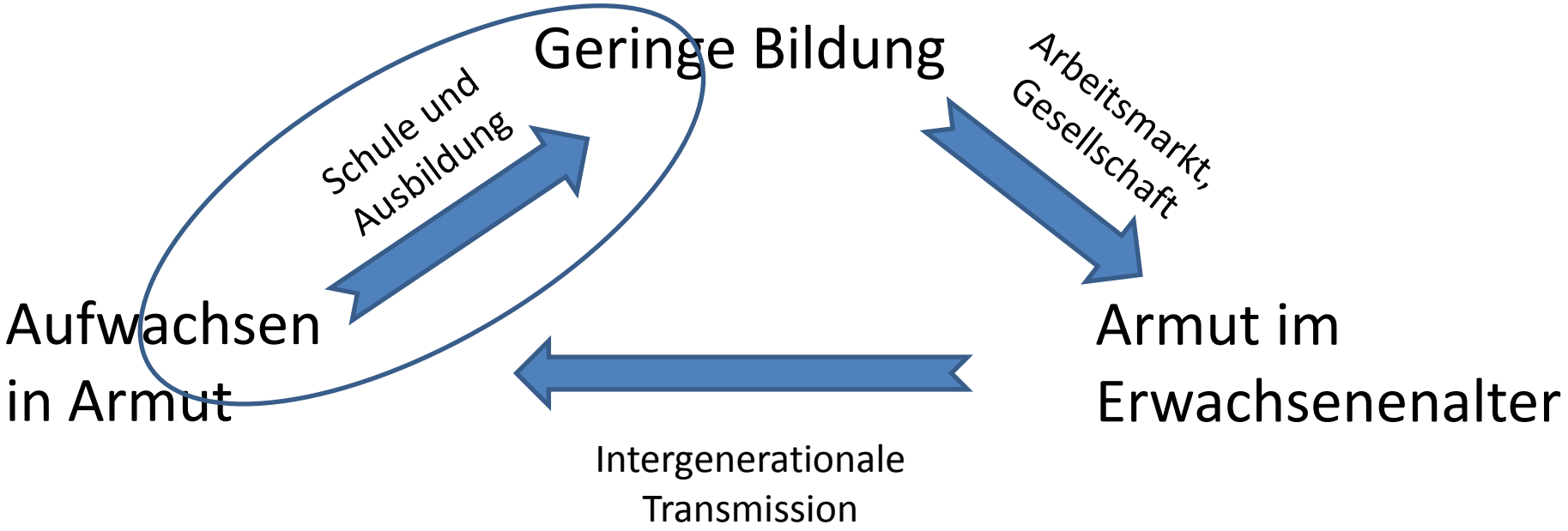


Quelle: Heckman/Masterov 2005

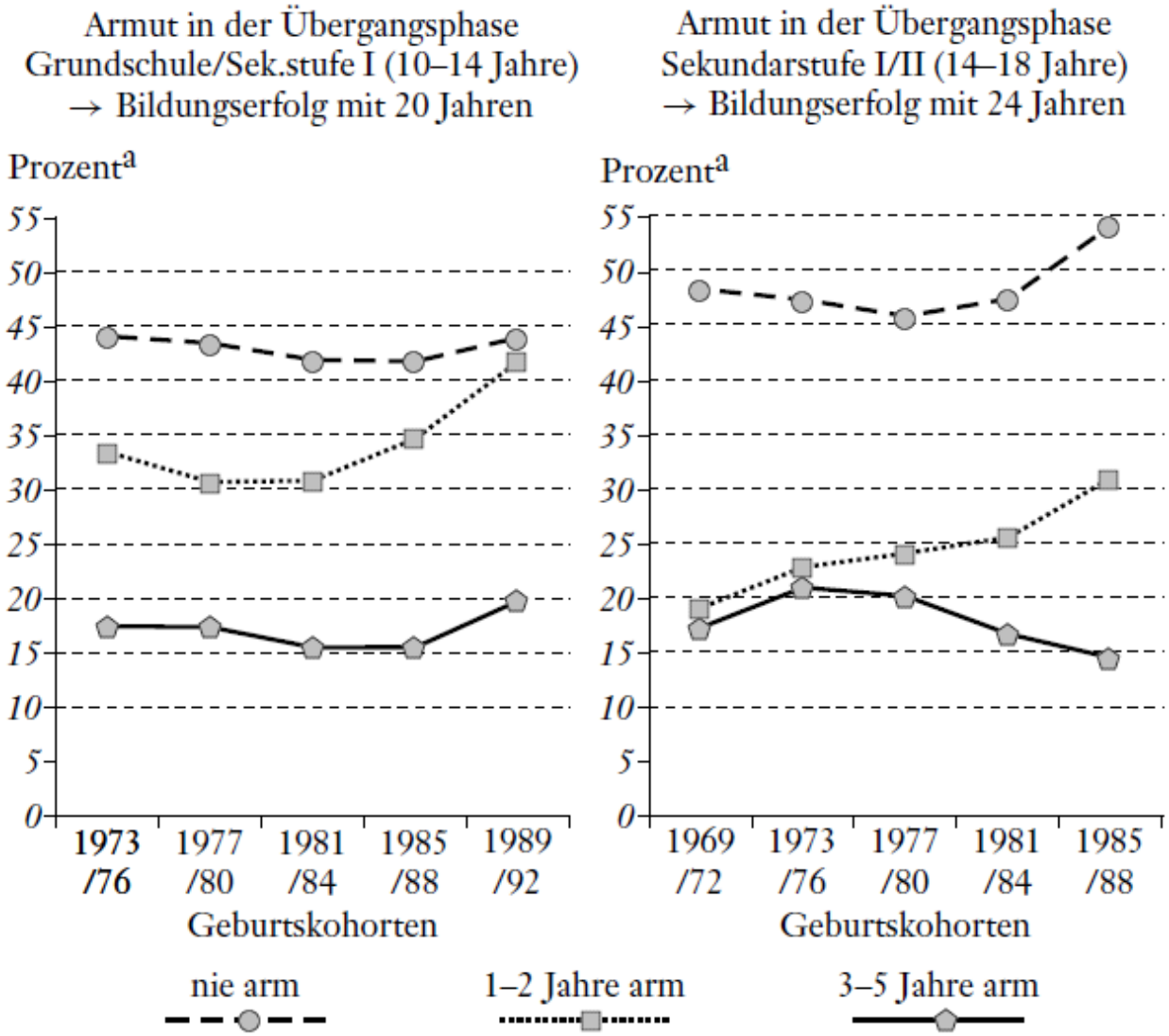
Armut und Bildung – Ein Teufelskreis



Armut und Bildung – Ein Teufelskreis



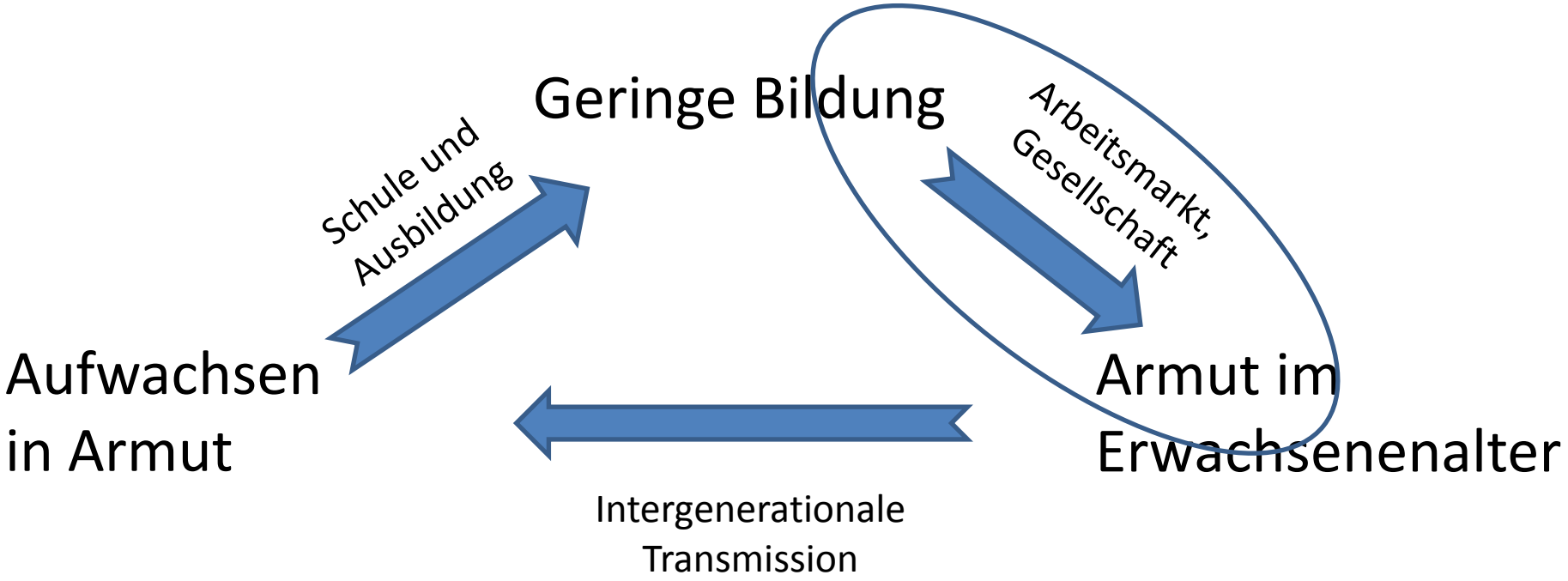
Armut und späterer Bildungs-erfolg



[a] Anteil an Personen, deren Netto-Äquivalenzeinkommen weniger als 60 Prozent des gesamtdeutschen Medians beträgt (Vorjahreseinkommen einschließlich Mietwert für selbst genutztes Wohneigentum, neuere OECD-Skala) und die sich nach Armut in den ersten fünf Jahren zehn Jahre später auf einer ›akademischen‹ Bildungslaufbahn (z. B. Gymnasium, Abitur, Studium) befinden.

Quelle: SOEP v29, 10-Jahres-Panel, Kurven geglättet.

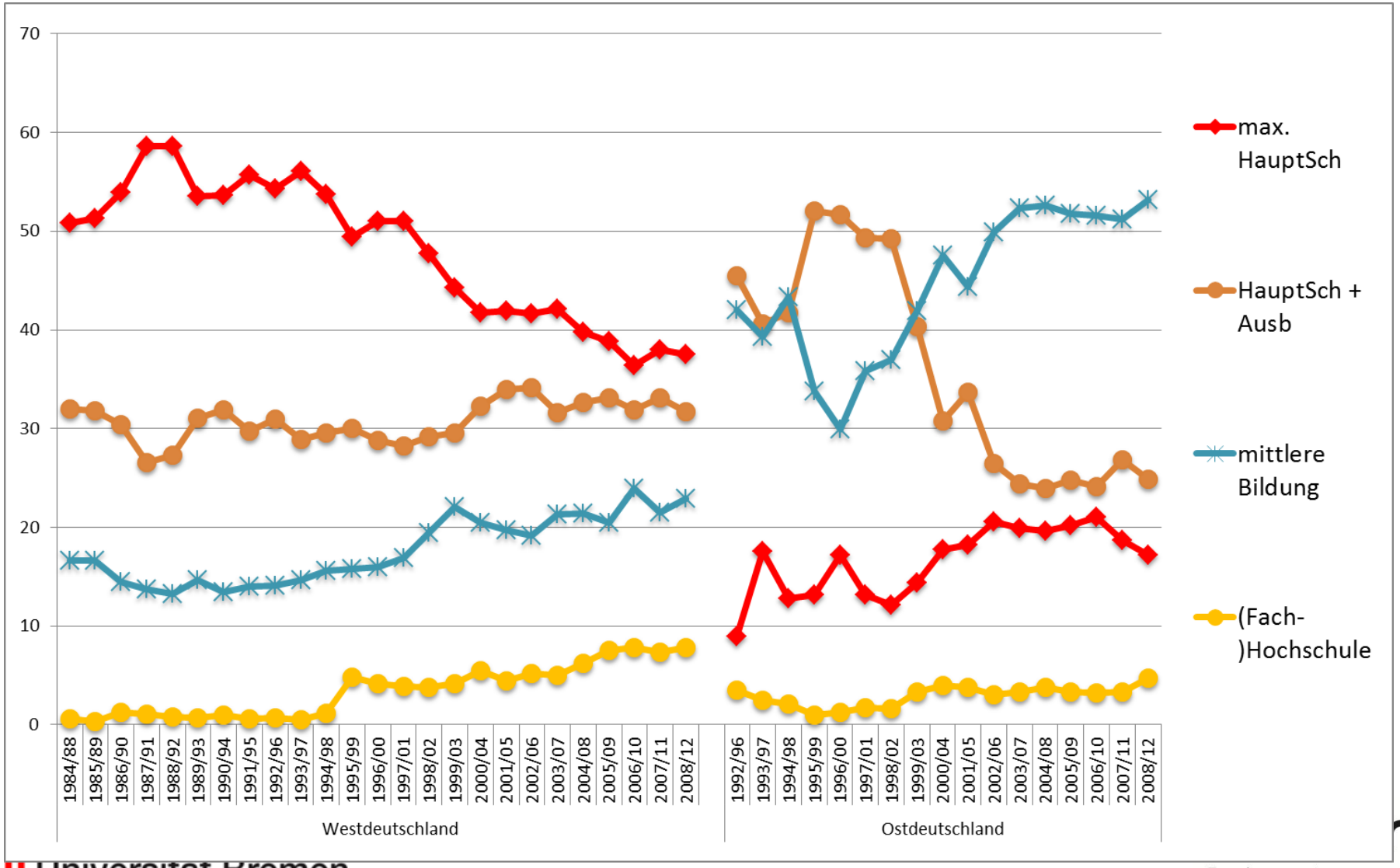
Armut und Bildung – Ein Teufelskreis



Bildungsarmut und Bildungsexpansion

- „Paradoxie der Bildungsexpansion“:
  Die schrumpfende Gruppe der Personen mit geringer formaler Bildung erfährt eine zunehmende soziale Marginalisierung durch:
  - Stigmatisierung und statistische Diskriminierung: Signalwert von „geringer Bildung“
  - soziale Homogenisierung: „Zurückbleiben“ der „Bildungsverlierer“
  - institutionelle Segregation: Sonder/Förderschule, Hauptschule als „Restschule“, „Übergangssystem“

Struktur der Armut nach Bildung



SOEPv29, 1984-2012, balancierte 5-Jahres-Panel, gewichtete Ergebnisse

Thesen

- Bildungspolitik ist langfristig die beste Armutsvermeidungspolitik, aber
  - Bildungsinvestionen in Deutschland stagnieren seit Jahren!
  - Expansive Bildungspolitik ohne gezielte Förderung läuft durch Bildungs*ungleichheiten* ins Leere
  - Eine Erhöhung der Chancenungleichheit im Bildungssystem setzt Umverteilung voraus

Thesen

- Die Bekämpfung von Armut und Ausgrenzung ist eine gesellschaftspolitische Aufgabe
  - sozial gerechtere Bildungspolitik
  - Bekämpfung von Lohnungleichheiten und prekärer Beschäftigung
  - Integrative Stadtteilpolitik
  - Ökonomische Umverteilung

- Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

- Kontakt:

Olaf Groh-Samberg, Universität Bremen

ogs@bigsss-bremen.de

Anhang

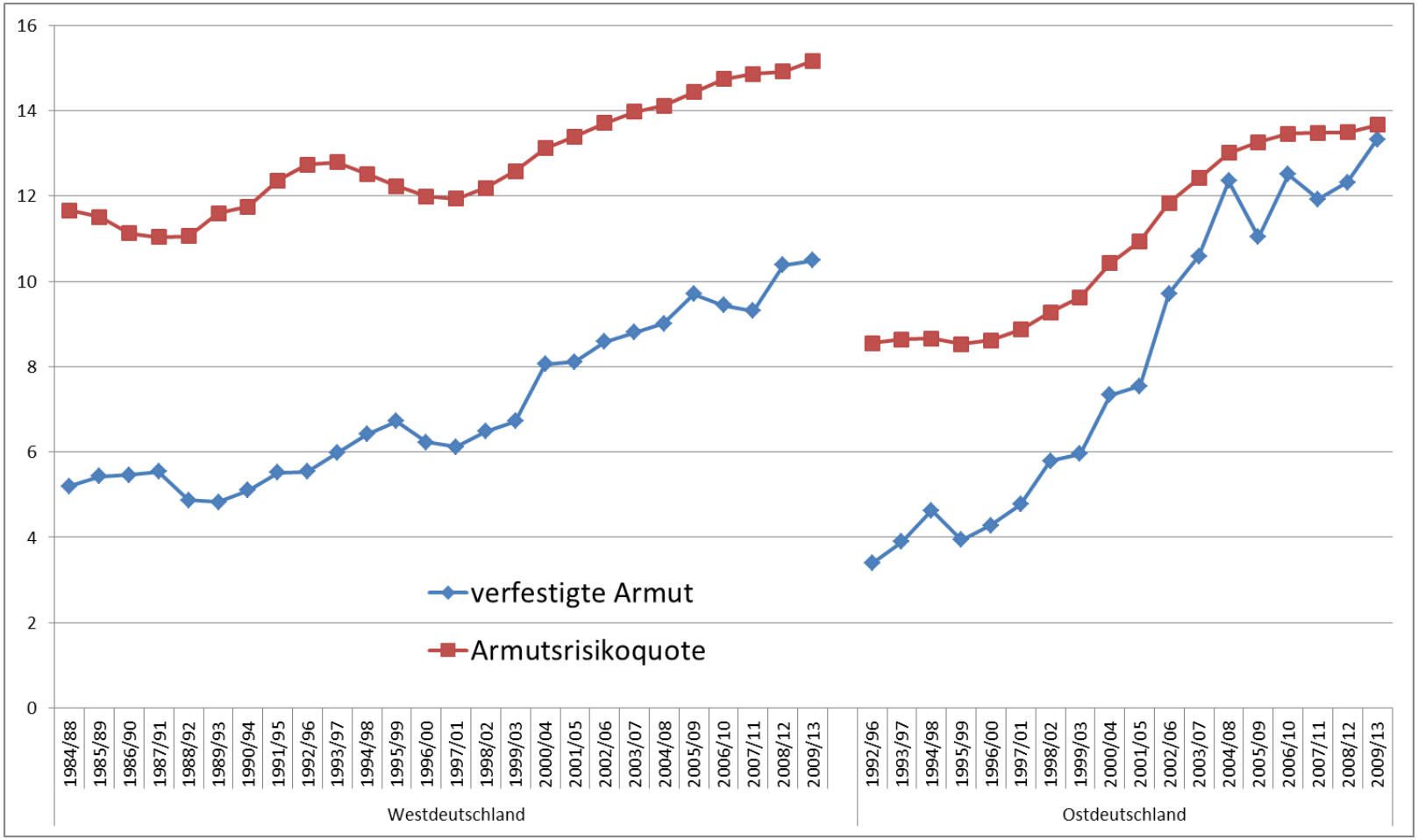
Kategorialer Armutsindikator

2008-2012	Westdeutschland			Ostdeutschland		
	Anteil in %	Einkom-men[1]	Lebens-lagen[2]	Anteil in %	Einkom-men[1]	Lebens-lagen[2]
gesicherter Wohlstand	43.2	1.36	0.36	41.2	1.26	0.52
instabiler Wohlstand	29.0	0.86	2.24	27.0	1.01	3.35
Prekarität	11.3	0.61	5.70	11.5	0.63	6.27
verfestigte Armut	10.3	0.44	10.13	12.4	0.50	10.87
temporäre Armut	4.0	0.66	4.89	4.4	0.69	6.16
einseitige Armut	2.3	0.71	5.27	3.6	0.90	8.41
Total	100.0	1.00	2.80	100.0	1.00	3.76

[1] mittlere relative Einkommensposition über fünf Jahre
[2] Summe auftretender Deprivationen über fünf Jahre (maximal 5*3=15)

Verfestigte Armut vs. Armutsrisikoquote

(<60% Median, gleitender 5-Jahres-Durchschnitt)

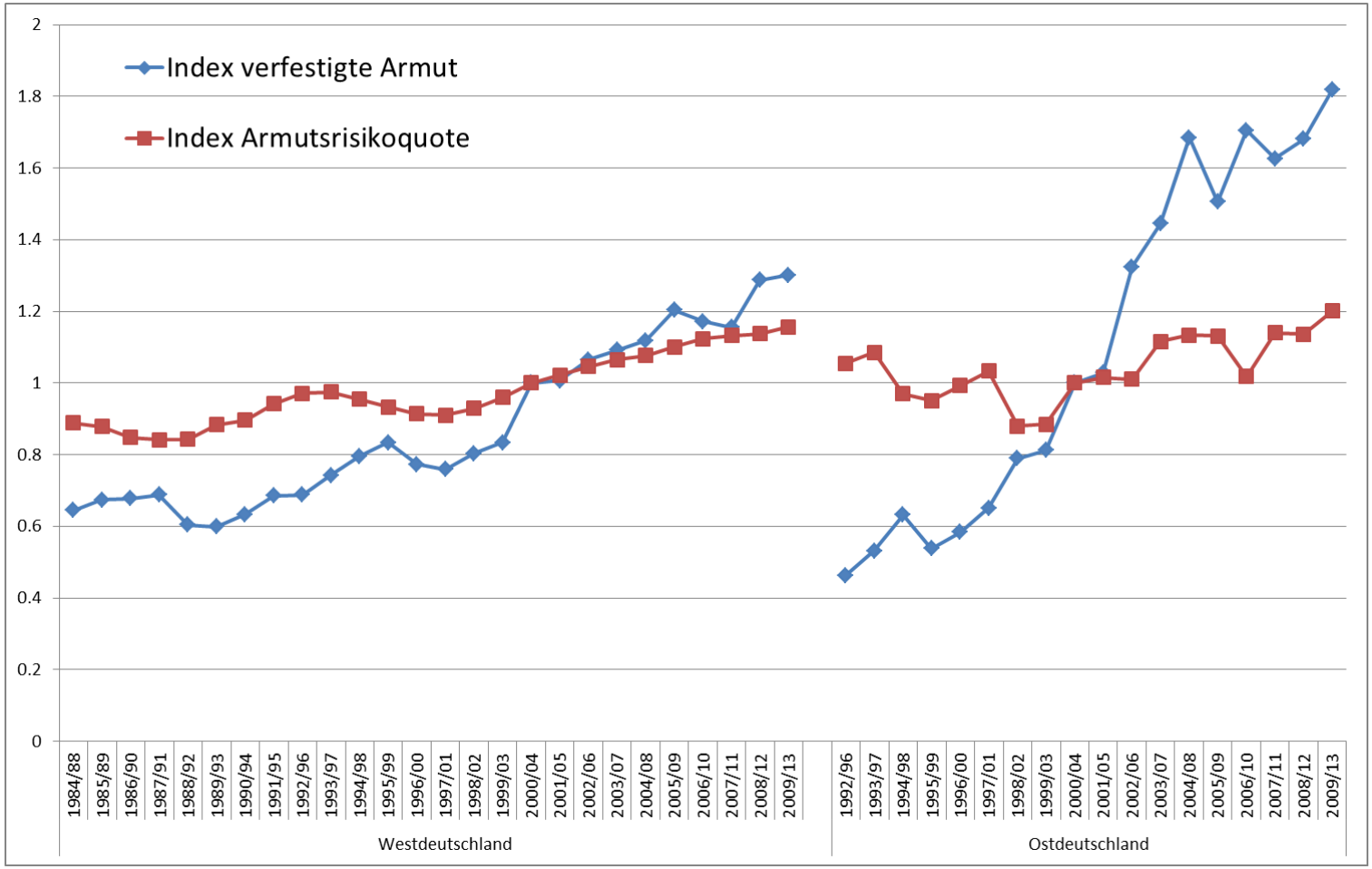


Universität Bremen

SOEPv30, 1984-2013, balancierte 5-Jahres-Panel, gewichtete Ergebnisse

socium
Forschungszentrum
Ungleichheit und Sozialpolitik

Verfestigte Armut vs. Armutsrisikoquote – Index (2000/04 = 1)

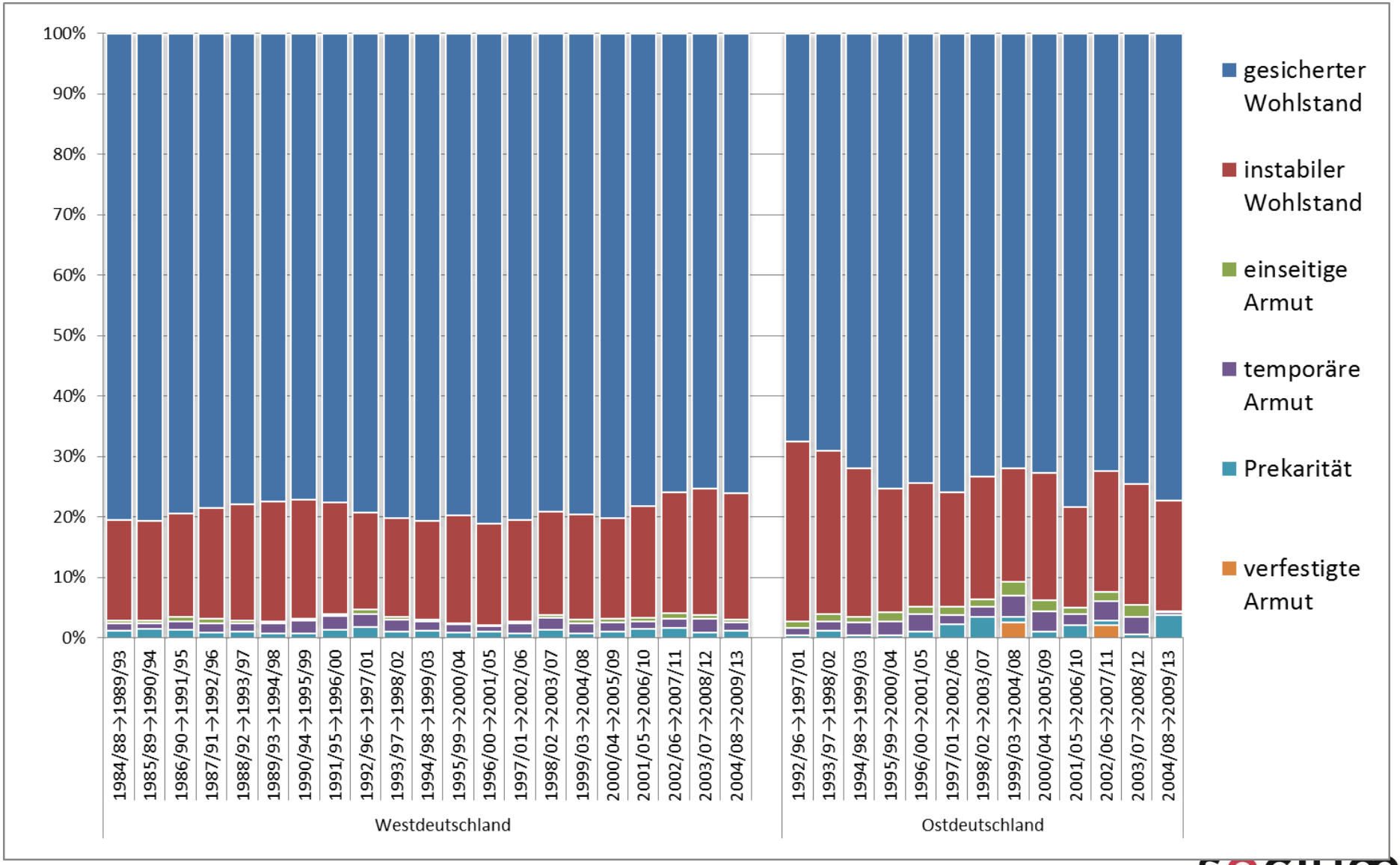


Universität Bremen

SOEPv30, 1984-2013, balancierte 5-Jahres-Panel, gewichtete Ergebnisse

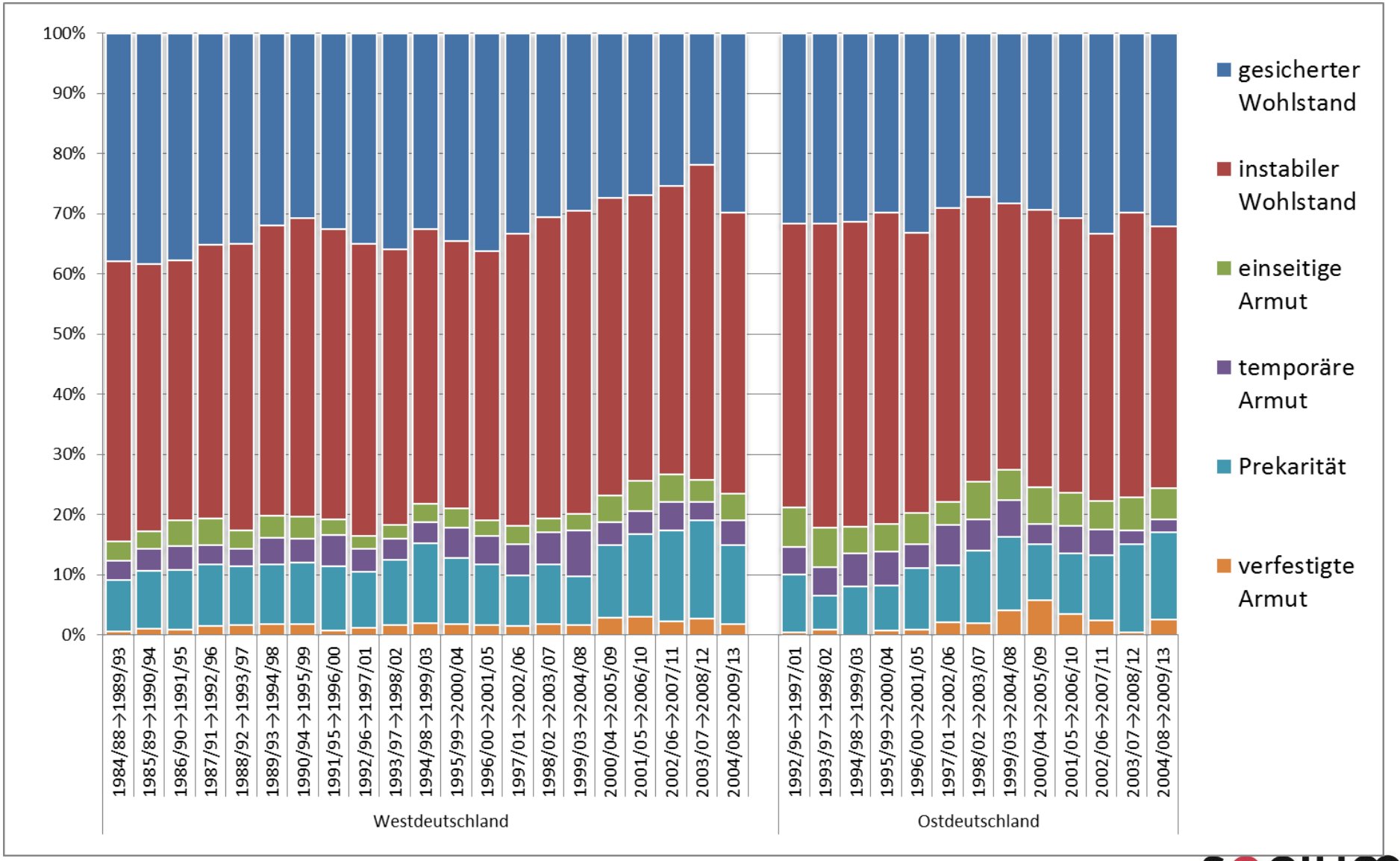
socium
Forschungszentrum
Ungleichheit und Sozialpolitik

Trends: „Abstrom“ aus gesichertem Wohlstand



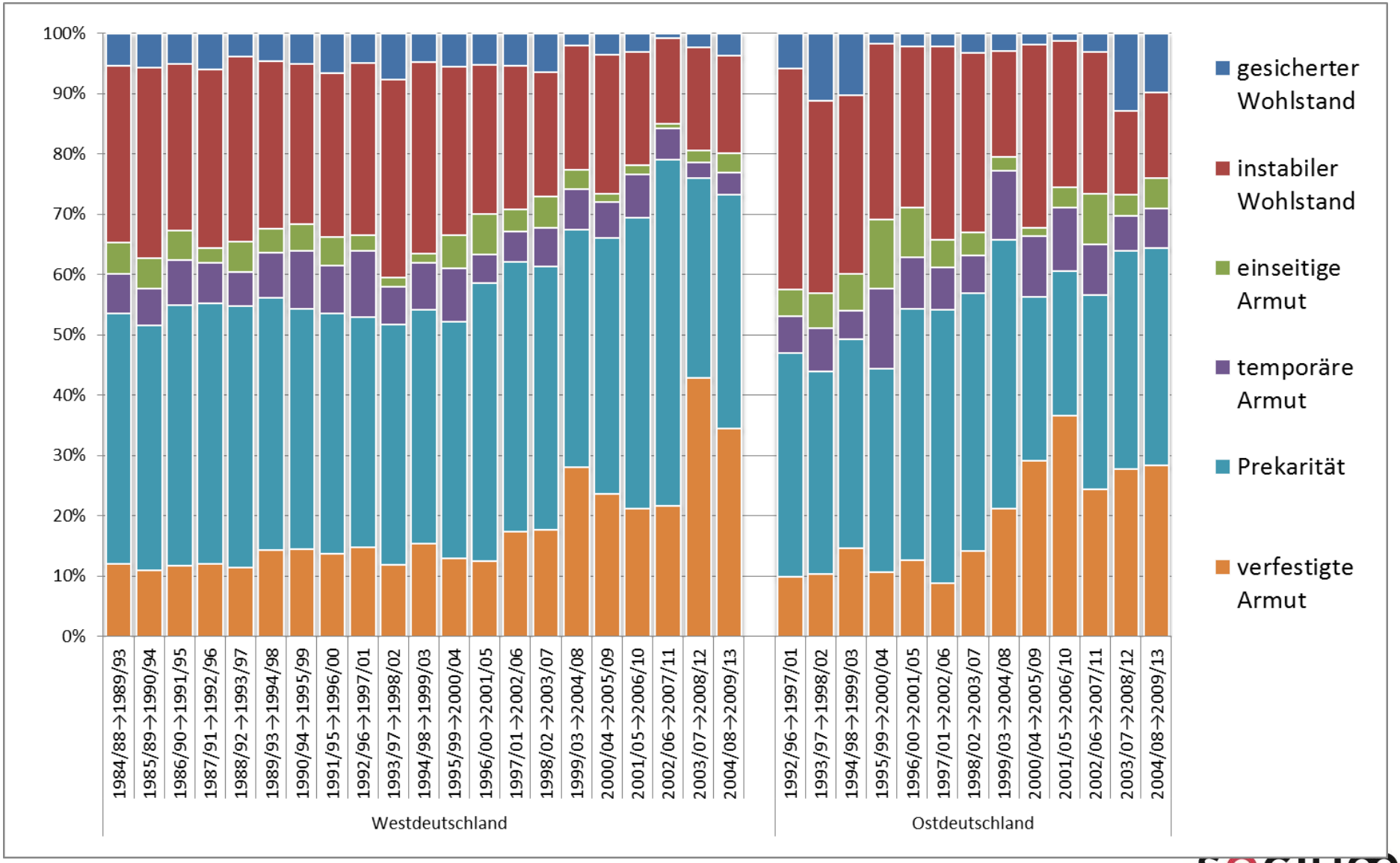
SOEPv30, 1984-2013, balancierte 10-Jahres-Panel, gewichtete Ergebnisse

Trends: „Abstrom“ aus instabilem Wohlstand



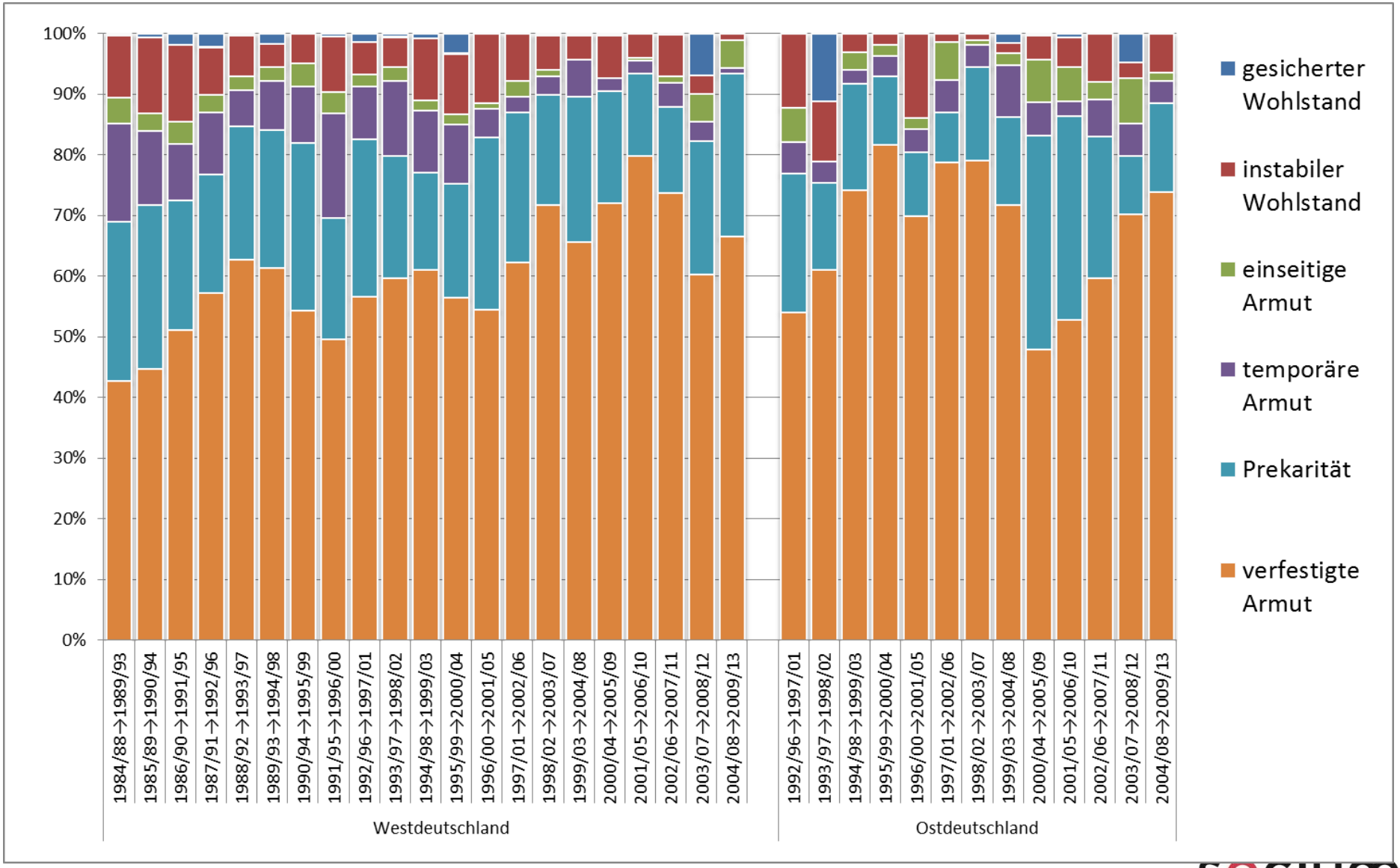
SOEPv30, 1984-2013, balancierte 10-Jahres-Panel, gewichtete Ergebnisse

Trends: „Abstrom“ aus Prekarität



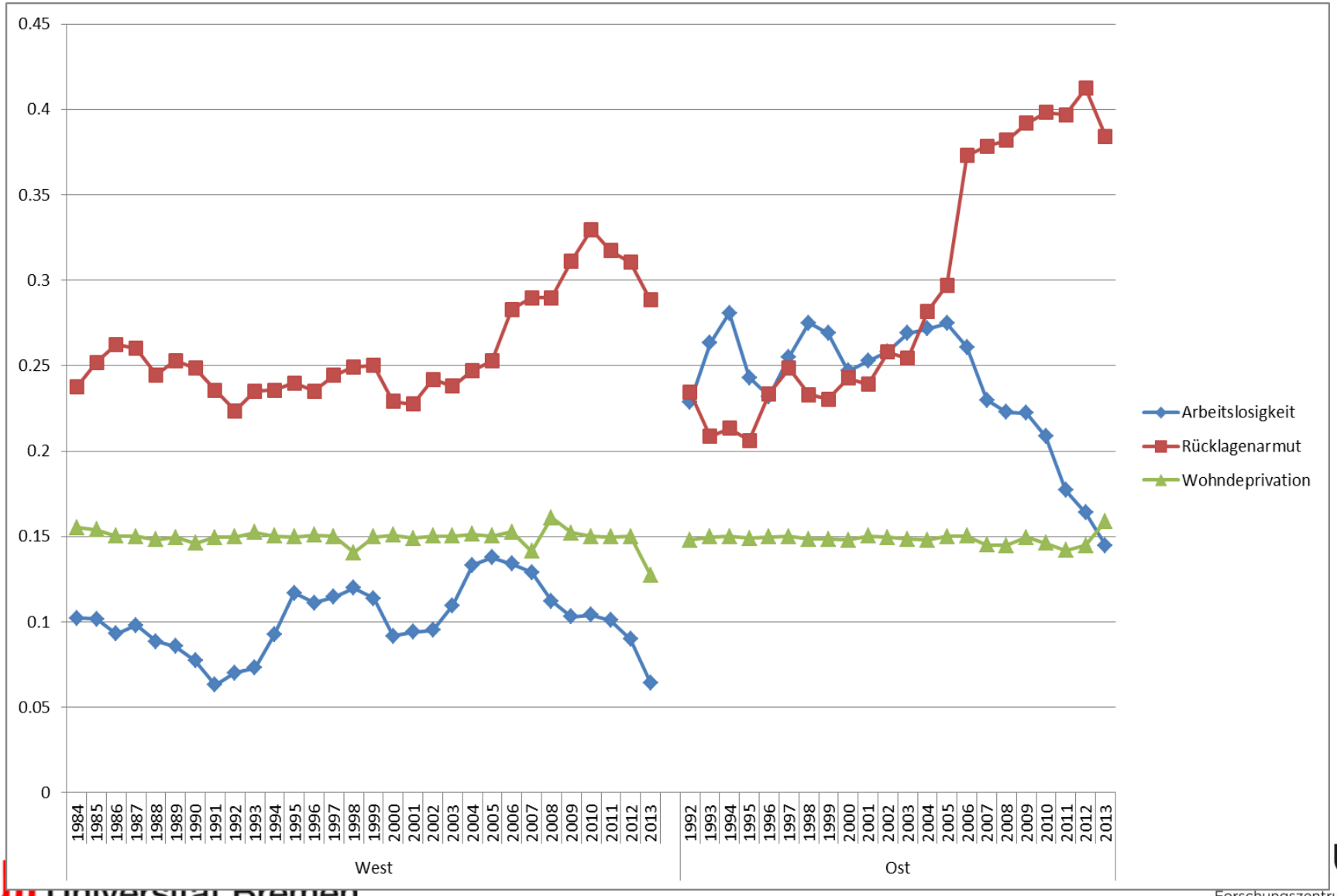
SOEPv30, 1984-2013, balancierte 10-Jahres-Panel, gewichtete Ergebnisse

Trends: „Abstrom“ aus Verfestigter Armut

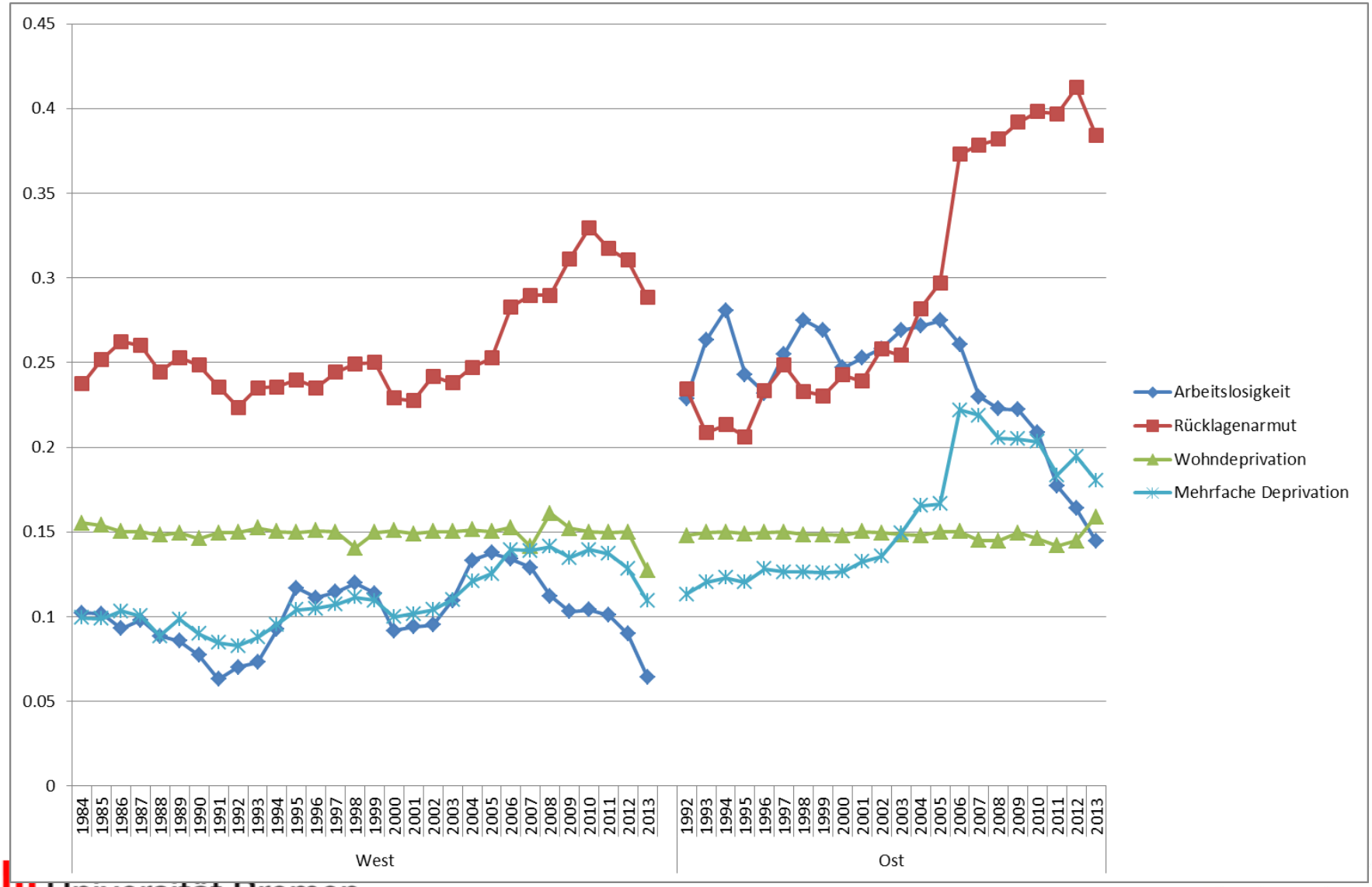


SOEPv30, 1984-2013, balancierte 10-Jahres-Panel, gewichtete Ergebnisse

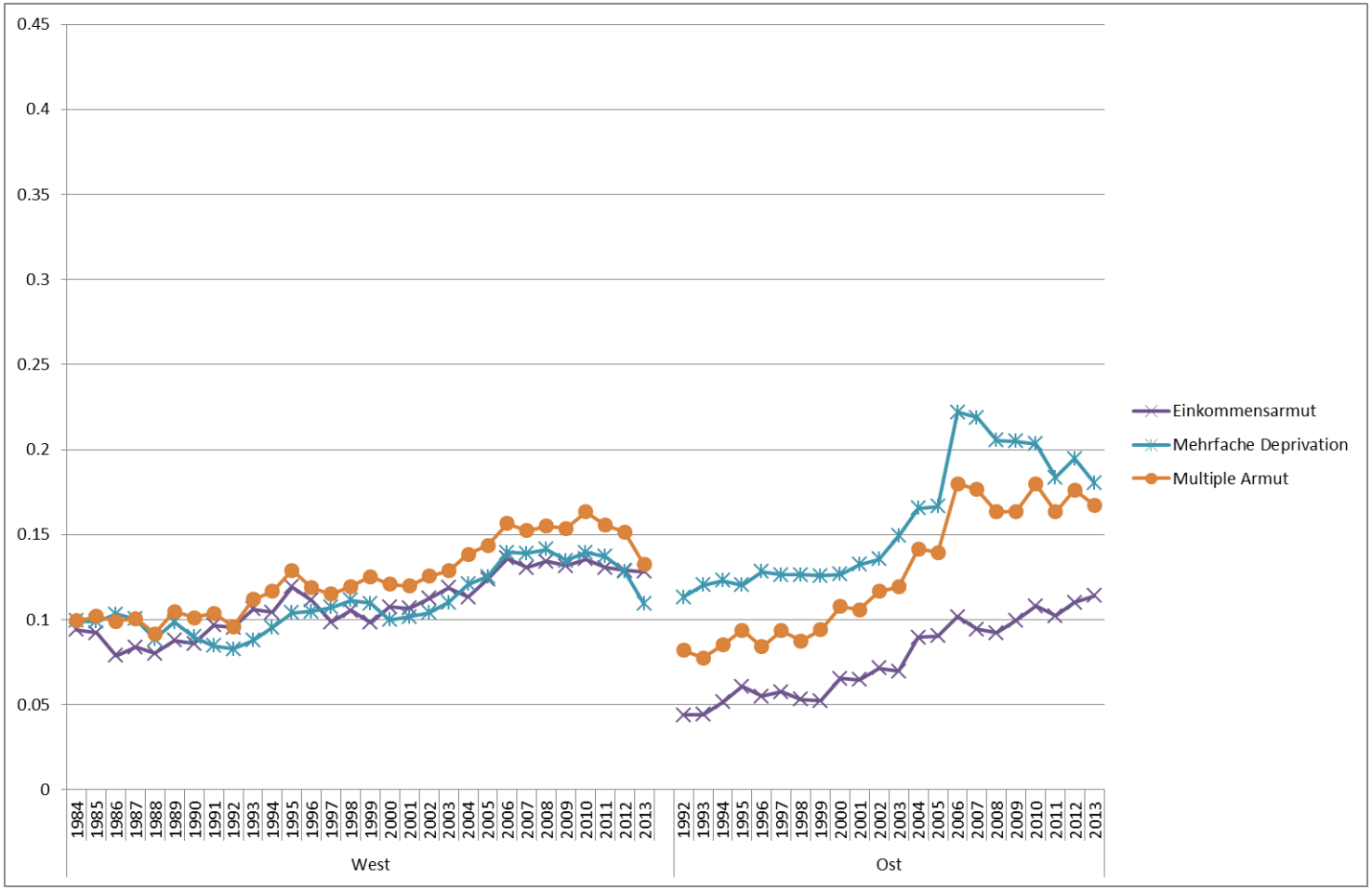
Trends Einzelindikatoren



Trends Einzelindikatoren



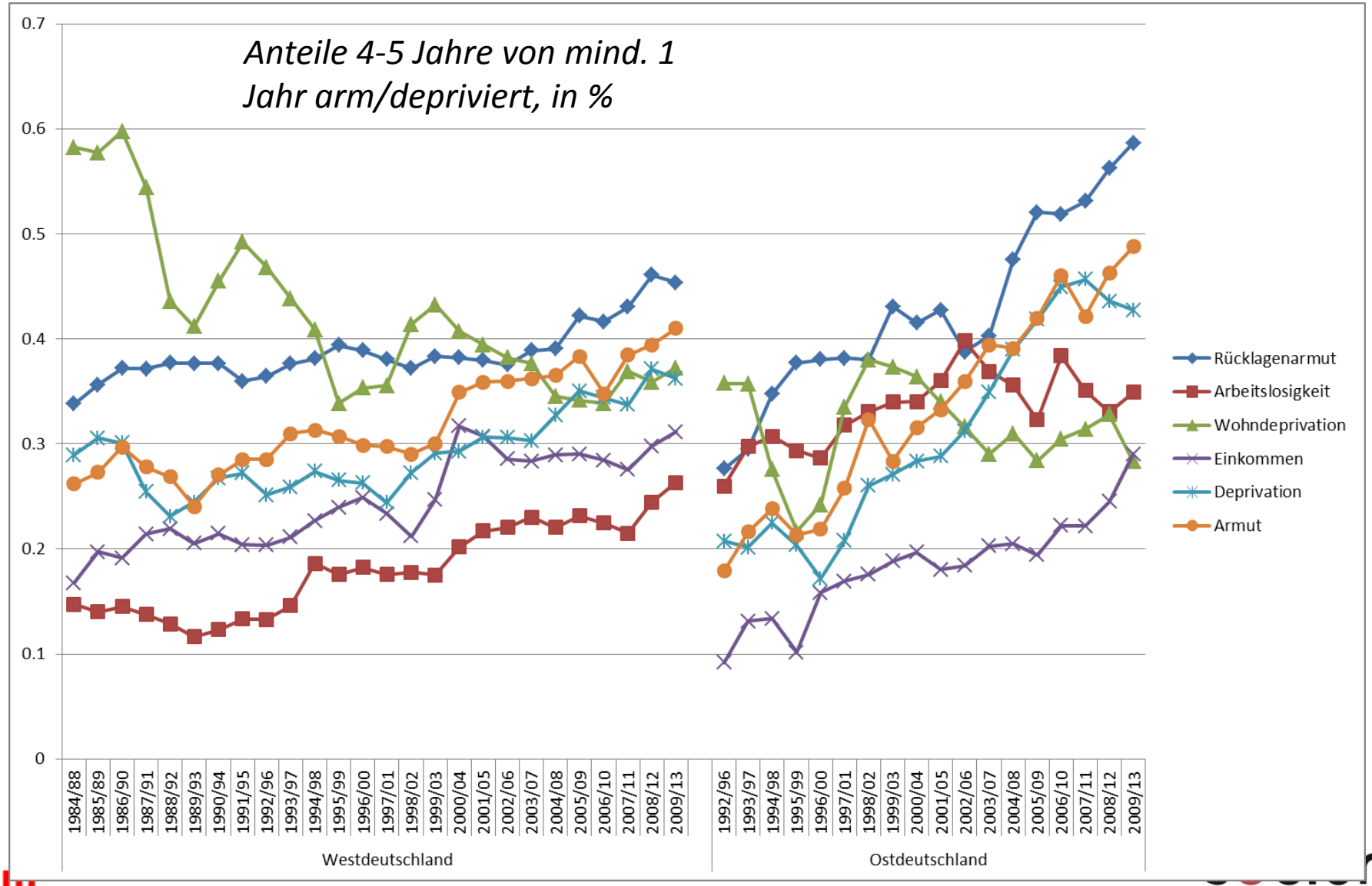
Trends Einzelindikatoren



Universität Bremen

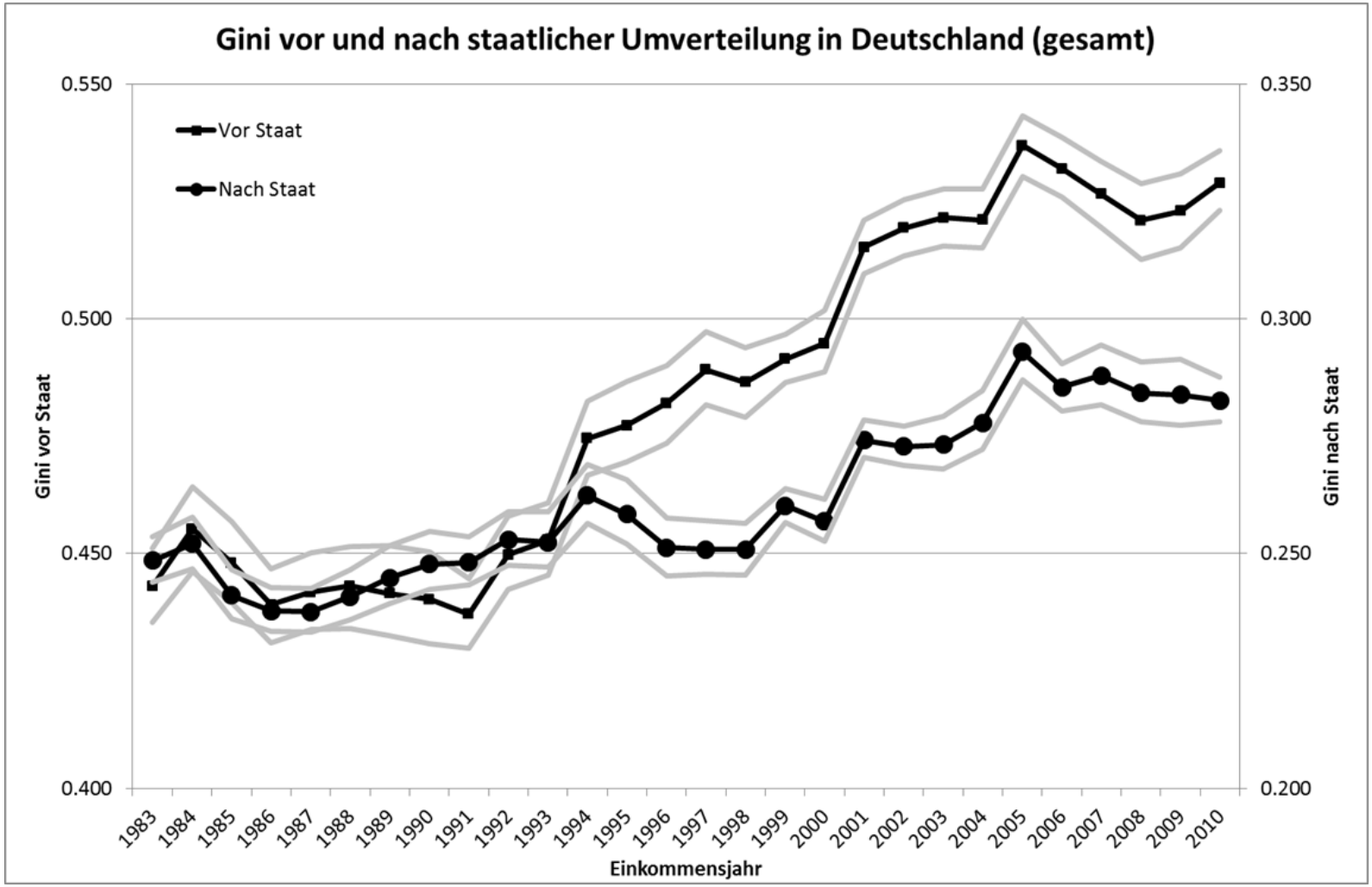
socium
Forschungszentrum
Ungleichheit und Sozialpolitik

Persistenz von Armut und Deprivation



SOEPv30, 1984-2013, balancierte 5-Jahres-Panel, gewichtete Ergebnisse

Anstieg der Einkommensungleichheit

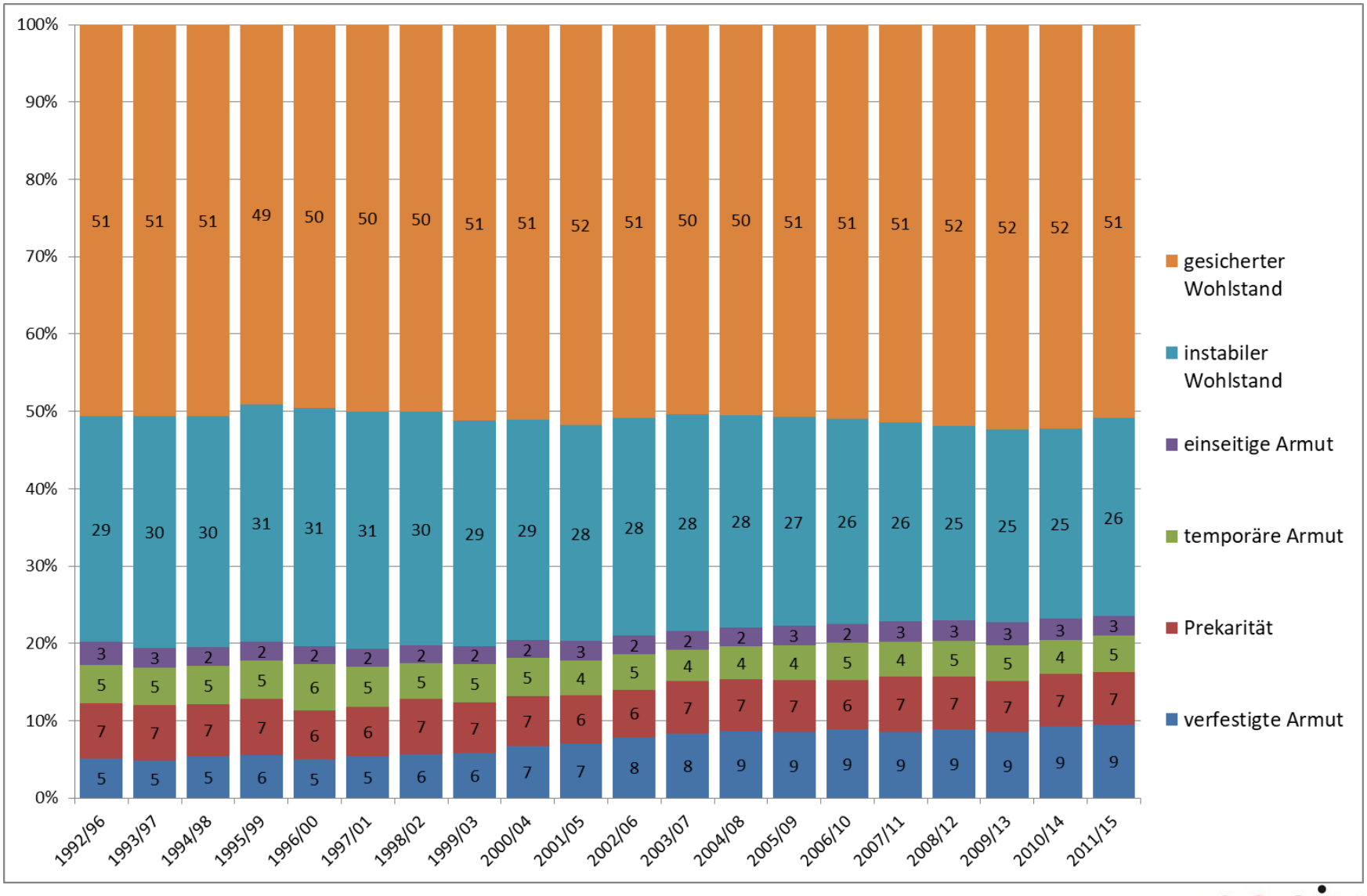


Quelle: SOEPv28, 1984-2011; eigene Berechnungen. Vor staatlicher Umverteilung: Markteinkommen (brutto) im Haushalt, bedarfsgewichtet. Nach staatlicher Umverteilung: Haushaltsnettoeinkommen, bedarfsgewichtet.

Universität Bremen

socium
Forschungszentrum Ungleichheit und Sozialpolitik

Trends: Armut, Prekarität, Wohlstand

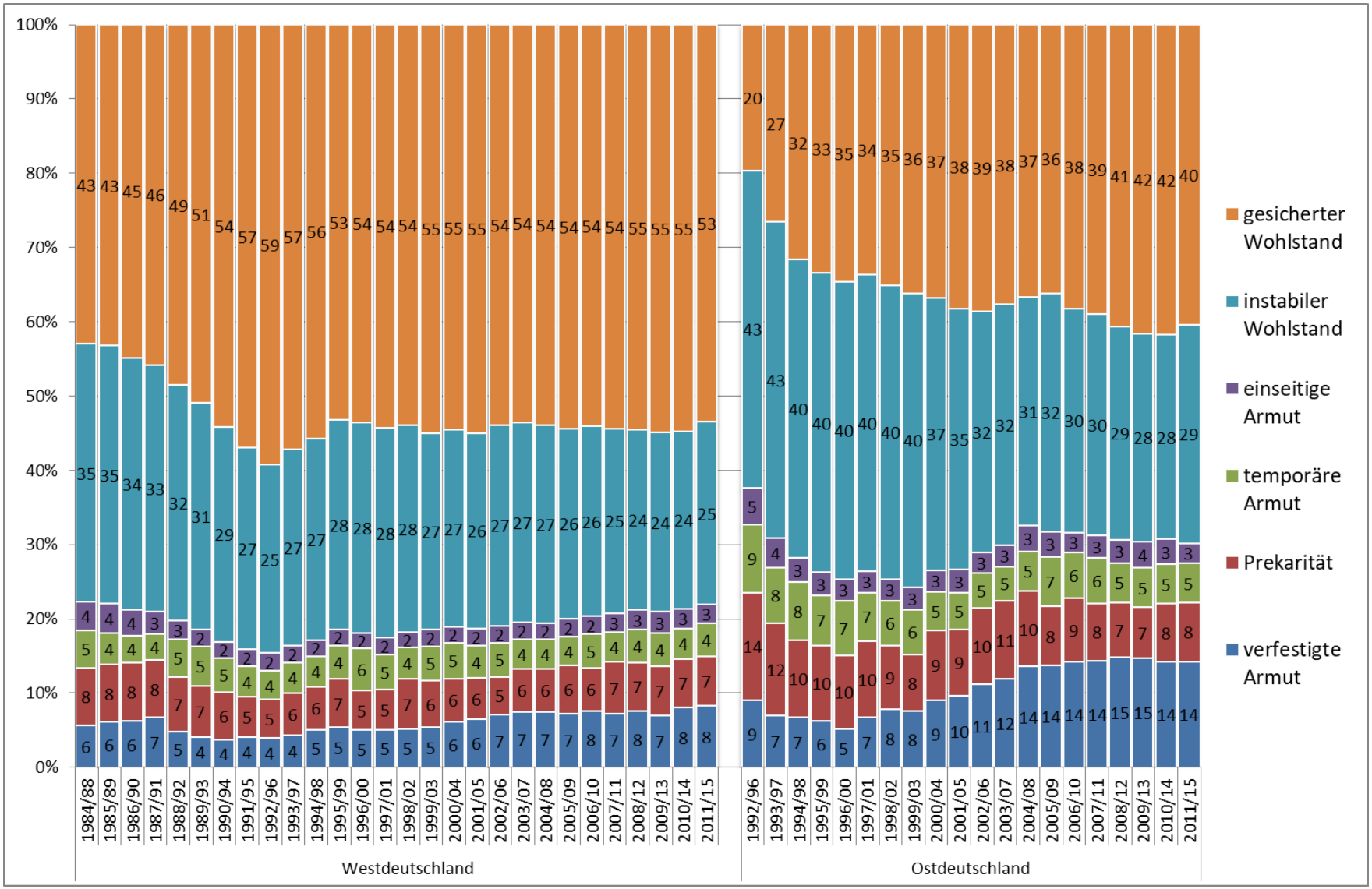


Universität Bremen

SOEPv32, 1992-2015, balancierte 5-Jahres-Panel, gewichtete Ergebnisse

socium
Forschungszentrum Ungleichheit und Sozialpolitik

Trends: Armut, Prekarität, Wohlstand

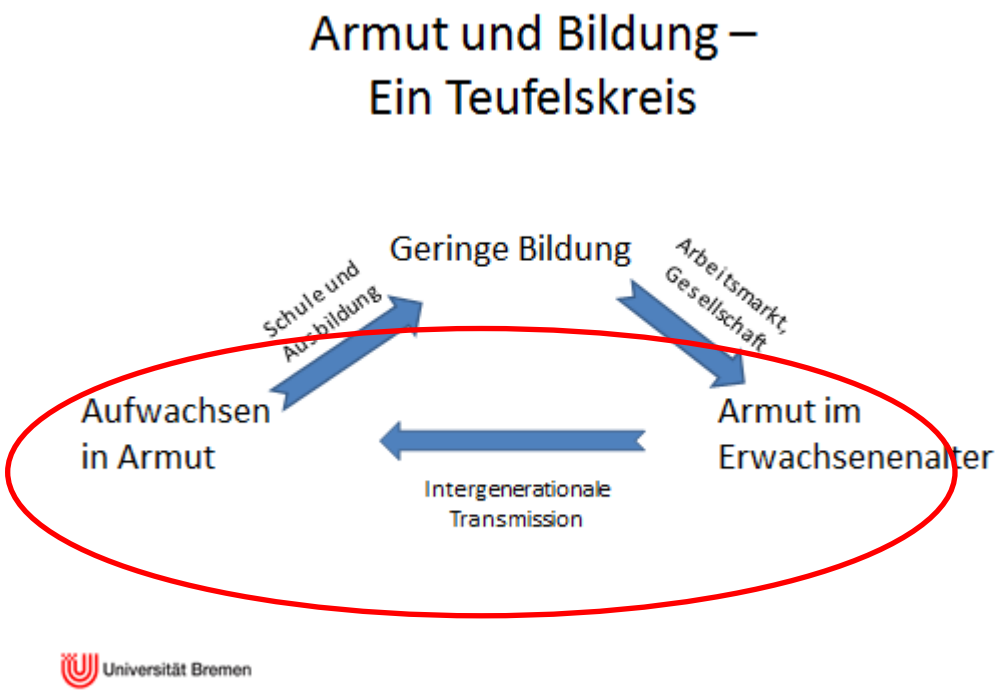


Universität Bremen

SOEPv32, 1984-2015, balancierte 5-Jahres-Panel, gewichtete Ergebnisse

socium
Forschungszentrum Ungleichheit und Sozialpolitik

Intergenerationale Transmission



Ursachen für Einkommensarmut im Alter 15-30 Jahre

		1995-2000	2001-2006	2007-2011
Geschlecht (Ref: Männer)	Frauen	0.00108	0.000456	0.00857
		(0.00631)	(0.00600)	(0.00690)
Migrationshintergrund (Ref: keinen)	direkt	0.111***	0.101***	0.0750***
		(0.0141)	(0.0158)	(0.0197)
	indirekt	0.0297***	0.0134	0.0251**
		(0.00982)	(0.0103)	(0.0105)
Region (Ref: Westdeutschland)	Ostdeutschland	0.0598***	0.0814***	0.0964***
		(0.00806)	(0.00804)	(0.00996)
Bildung der Eltern (Ref: max. Hauptschule)	HauptSch+Ausbildung	-0.0325**	-0.0389*	-0.127***
		(0.0140)	(0.0205)	(0.0310)
	RealSch+Ausbildung	-0.0471***	-0.104***	-0.230***
		(0.0154)	(0.0202)	(0.0303)
	Abitur+Ausbildung	-0.0782***	-0.129***	-0.232***
		(0.0183)	(0.0221)	(0.0315)
	FH/Universität	-0.119***	-0.149***	-0.266***
		(0.0153)	(0.0205)	(0.0306)
Klassenlage der Eltern (Ref: Obere Dienstklasse)	Untere Dienstklasse	-0.00311	-0.00168	0.0138**
		(0.00666)	(0.00605)	(0.00698)
	Einfache nicht.manuelle Berufe	0.0287**	0.0451***	0.0211**
		(0.0124)	(0.0126)	(0.0107)
	Kleine Selbständige	0.0296**	0.00283	0.0120
		(0.0118)	(0.00766)	(0.00917)
	FacharbeiterIn	0.00578	0.0215***	0.0330***
		(0.00816)	(0.00795)	(0.00978)
	Einfache ArbeiterIn	0.0705***	0.0900***	0.109***
		(0.00998)	(0.00990)	(0.0128)

(Fortsetzung nächste Folie)

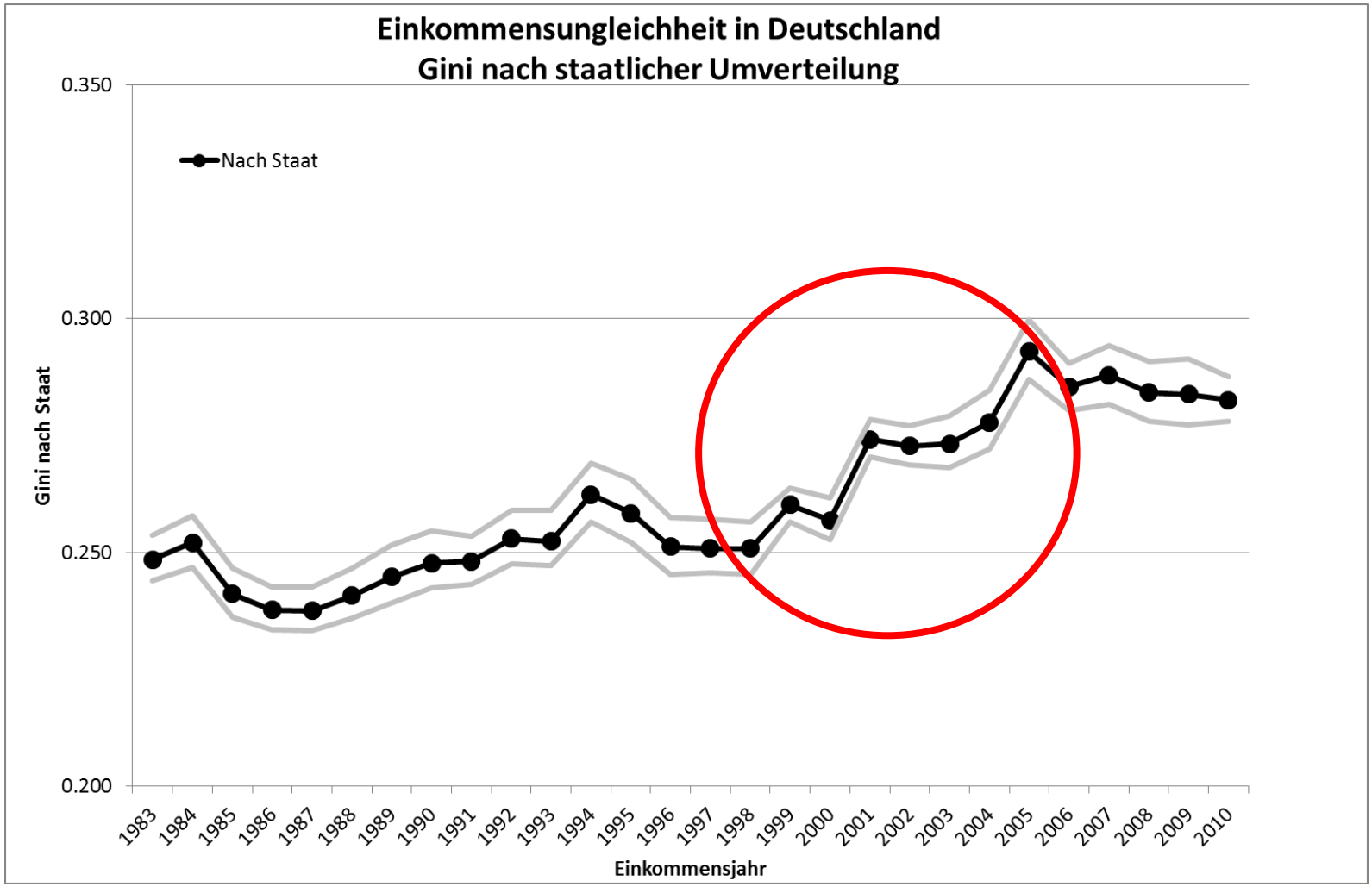
Ursachen für Einkommensarmut im Alter 15-30 Jahre

(Fortsetzung der Tabelle)

		1995-2000	2001-2006	2007-2011
Auszug aus Elternhaus (Ref: bei Eltern)	Auszug	0.0651***	0.0832***	0.0760***
		(0.0111)	(0.0101)	(0.0115)
Partner (Ref: kein Partner)	Partner	-0.0475***	-0.0635***	-0.0586***
		(0.0110)	(0.0104)	(0.0127)
Kinder (Ref: keine Kinder)	Kinder	0.000304	0.0170	0.0123
		(0.00961)	(0.0140)	(0.0191)
Bildungsbeteiligung (Ref: Nicht in (Aus-)Bildung)	in Schule	-0.00199	-0.0233*	-0.0239
		(0.0147)	(0.0121)	(0.0149)
	in Berufsausbildung	-0.0243**	-0.0131	-0.0303***
		(0.0112)	(0.00943)	(0.0116)
	in Studium	-0.0122	-0.00411	-0.0196
		(0.0118)	(0.0100)	(0.0136)
Erwerbsbeteiligung (Ref: NEW)	arbeitslos	0.0257*	0.0769***	0.143***
		(0.0155)	(0.0159)	(0.0221)
	EW: prekär	-0.0116	0.00808	-0.0148
		(0.0144)	(0.0132)	(0.0157)
	EW: mittel	-0.0636***	-0.0561***	-0.0717***
		(0.0105)	(0.00963)	(0.0138)
	EW: höher	-0.0819***	-0.0706***	-0.0914***
		(0.0106)	(0.0102)	(0.0138)
Alter (Ref: 15)				
Jahr				
Konstante		0.159***	0.228***	0.324***
		(0.0233)	(0.0259)	(0.0355)
Personen		17,675	23,385	15,990
R2		0.090	0.115	0.150

Armut → Bildungschancen

Anstieg der Einkommensungleichheit



Quelle: SOEPv28, 1984-2011; eigene Berechnungen. Vor staatlicher Umverteilung: Markteinkommen (brutto) im Haushalt, bedarfsgewichtet. Nach staatlicher Umverteilung: Haushaltsnettoeinkommen, bedarfsgewichtet.

Universität Bremen

socium
Forschungszentrum
Ungleichheit und Sozialpolitik