

**Konzept und Indikatoren der Armutsberichterstattung –
Stand und Entwicklungsmöglichkeiten
unter gleichstellungspolitischen Aspekten**

***Beitrag zur Fachtagung
„Indikatoren für die Gleichstellungspolitik“***

beim GenderKompetenzZentrum
an der Humboldt-Universität zu Berlin am 20.05.2010

von Irene Becker

Themen

- Theoretischer Rahmen der Armutsberichterstattung
- Ableitung von Analysebereichen
- Beispiele für bereichsspezifische Indikatoren der Armutsberichterstattung und anderer Berichtssysteme
- Forschungsbedarf und Möglichkeiten zum Ausbau des Indikatorensystems unter gleichstellungspolitischen Aspekten: potenzielle Differenzierungen, Verknüpfungen und Ergänzungen

Ziele von Indiktorensystemen zur Politikberatung

1. *Darstellung*

- der Ausmaße von Problemen,
- von potenziellen Problemursachen auf der Basis theoretischer Vorüberlegungen,
- von relevanten Rahmenbedingungen, die zur Problemverschärfung oder -entschärfung beitragen können, insbesondere der politischen Maßnahmen

jeweils *im Zeitablauf*, da gesellschaftliche und institutionelle Veränderungen für die Konzipierung und Kontrolle politischer Maßnahmen entscheidend sind (→ Verwendung konsistenter Datenreihen und Berechnungsverfahren).

2. Ableitung von *Empfehlungen* zur Problembekämpfung.

Entwicklung der Ungleichheits- und Armutsberichterstattung ...

- vom Kriterium der **materiellen Ressourcen** (Einkommen, Vermögen), die in einer überwiegend marktwirtschaftlich organisierten Wirtschaft mit einem ausgebauten sozialen Sicherungssystem als Kernindikatoren für Teilhabemöglichkeiten gelten,
- über die Berücksichtigung weiterer Dimensionen mit dem **Lebenslagenansatz**, der auch der von der EU formulierten Armutsdefinition zugrunde liegt,

Als arm gelten diejenigen, 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.
- zum **Konzept der Verwirklichungschancen** nach Amartya Sen, das die vielfältige Bedingtheit von Teilhabe herausarbeitet und somit auch die Ursachen von Ungleichheit und Armut in den Fokus nimmt.

wobei generell von **relativen** Armuts- und Reichtumsbegriffen ausgegangen wird.

Zum Konzept der Verwirklichungschancen („capabilities“)

- als normatives Konzept

Verwirklichungschancen sind die „Möglichkeiten oder umfassenden Fähigkeiten („capabilities“) von Menschen, ein Leben führen zu können, für das sie sich mit guten Gründen entscheiden konnten und das die Grundlagen der Selbstachtung nicht in Frage stellt“.

- und als theoretischer Rahmen für gesellschaftspolitische „Diagnosen“

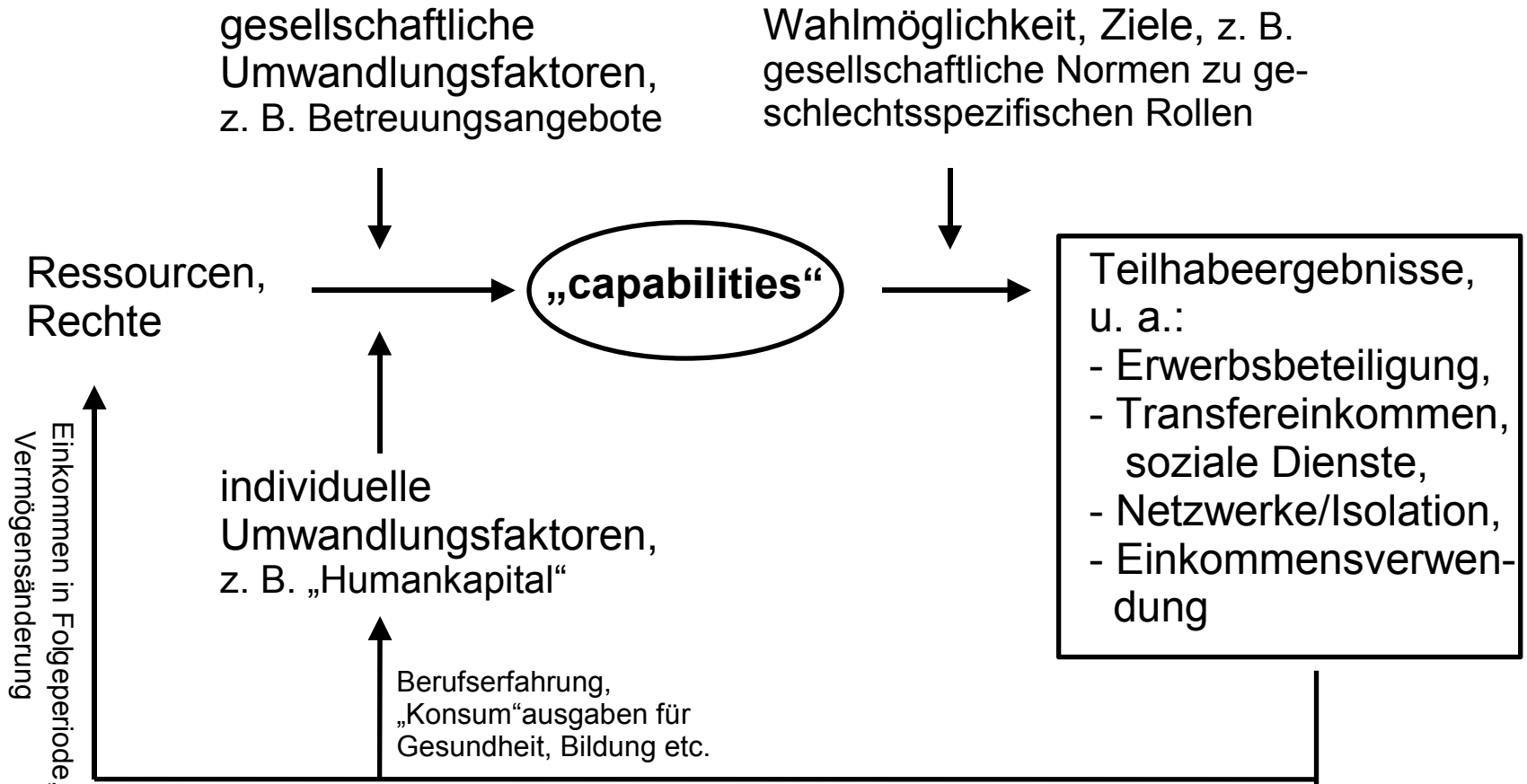
- Ressourcen und Rechte,
- gesellschaftliche Umwandlungsfaktoren (Rahmenbedingungen),
- individuelle Umwandlungsfaktoren (Fähigkeiten)

↓
Verwirklichungschancen

↓
Teilhabeergebnis, Lebenslage (-weise) je nach persönlichen oder gesellschaftlich üblichen Zielen

Das Konzept der Verwirklichungschancen

(Darstellung in Anlehnung an Bartelheimer 2007, S. 9, mit Erweiterung)



Analysebereiche

- Gesellschaftliche Umwandlungsfaktoren: Institutionelle Rahmenbedingungen (außerhäusliche Kinderbetreuung, Arbeitsmarkt, Steuer- und Transferpolitik)
- Individuelle Umwandlungsfaktoren: geschlechtsspezifische Strukturen nach Bildungsabschlüssen
- Gesellschaftliche Normen als Begrenzung individueller Wahlfreiheit
- Teilhabeergebnisse – z. B. Erwerbsbeteiligung, soziale Mobilität (Pollak 2008) – und Verteilung materieller Ressourcen

Beispiele für bereichsspezifische Indikatoren

(teilweise aus Armuts- und Reichtumsberichterstattung, teilweise aus anderen Berichtssystemen):

Gesellschaftliche Umwandlungsfaktoren I: Indikatoren zur außerhäuslichen Kinderbetreuung nach kindlichen Lebensphasen

	Platz-Kind-Relationen (ohne Tagespflege)		Betreuungsquote (einschl. Tagespflege)
	31.12.1998	31.12.2002	15.03.2006
unter 3 Jahren	7,0	8,6	13,6 (Ziel laut TAG: 35%)
von 3 Jahren bis zum Schuleintritt	90,4	92,0	87,1
Hortalter	16,0	14,3	19,0

Notwendige Erweiterungen:

- konsistente Zeitreihen für Betreuungsumfang
- Berücksichtigung des Bedarfs, der für Kinder unter 3 Jahren bei ca. 50% liegt (Spieß 2005).

Vgl. Becker/Hauser 2009: 57-61 und die dort angegebenen statistischen Quellen sowie die Anmerkungen zur eingeschränkten Vergleichbarkeit.

Gesellschaftliche Umwandlungsfaktoren II: Indikatoren zu den Ergebnissen der „Leistungsbewertungssysteme“ auf dem Arbeitsmarkt

		Tarifliche Grundvergütung (€)	
Krankenschwester/-pfleger		2.014 – 2.738 (01/09)	
Servicetechniker/-in, Telekom		2.778 – 3.230 (01/09)	
Laborant/-in, Mineralölverarbeitung (Shell)		3.324 (05/08)	
		Durchschnittliches Bruttoeinkommen (€)	
		Männer	Frauen
Lagerarbeiter/-in		1.942	1.556
Leiter/-in der EDV		4.861	4.295
generell im 1. Berufsjahr		2.677	2.197

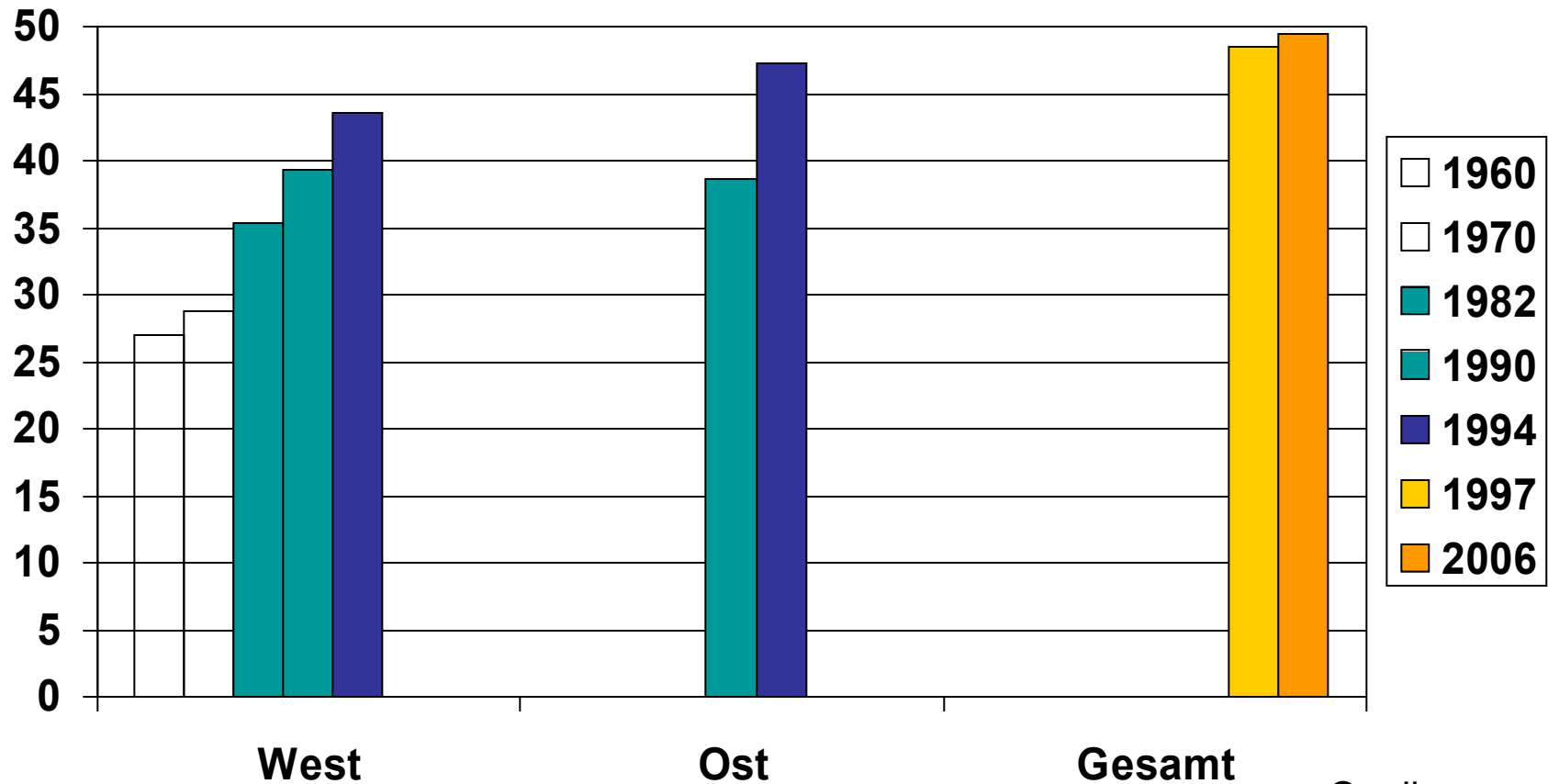
Quellen: WSI-Tarifarchiv (<http://www.boeckler.de/32207.html>; Download im Mai 2010; Böcklerimpuls 15/2009, S. 1 (Projekt LohnSpiegel im WSI-Tarifarchiv).

Gesellschaftliche Umwandlungsfaktoren III: Forschungen zu den Ursachen geschlechtsspezifischer Entgeltpositionen

- „Produktivitätsunterschiede“, wie sie in dieser Gesellschaft gemessen werden, – auch eine Folge von Berufswahl und vergleichsweise häufigen Erwerbsunterbrechungen/Teilzeitphasen bei Frauen (gleichzeitig Teil der individuellen Umwandlungsfaktoren)
 - Geschlechtsspezifische Unterschiede bei der Durchsetzung eigener Interessen (gleichzeitig Teil der individuellen Umwandlungsfaktoren) – sind auch hier tradierte Rollenzuweisungen relevant?
 - Antizipierung herkömmlicher Erwerbsmuster bei jungen Frauen durch Arbeitgeber
 - Diskriminierung
- Multivariate Analysen (z. B. von Elke Holst auf Basis des SOEP)
- Auswertungen von IAB-Daten, z. B. eines kombinierten employer-employee-Datensatzes (Gartner/Hinz 2008):

Bei gleicher Ausbildung, gleichem Beruf und gleichem Alter beträgt der Einkommensrückstand der Frauen im gleichen Betrieb 12%.

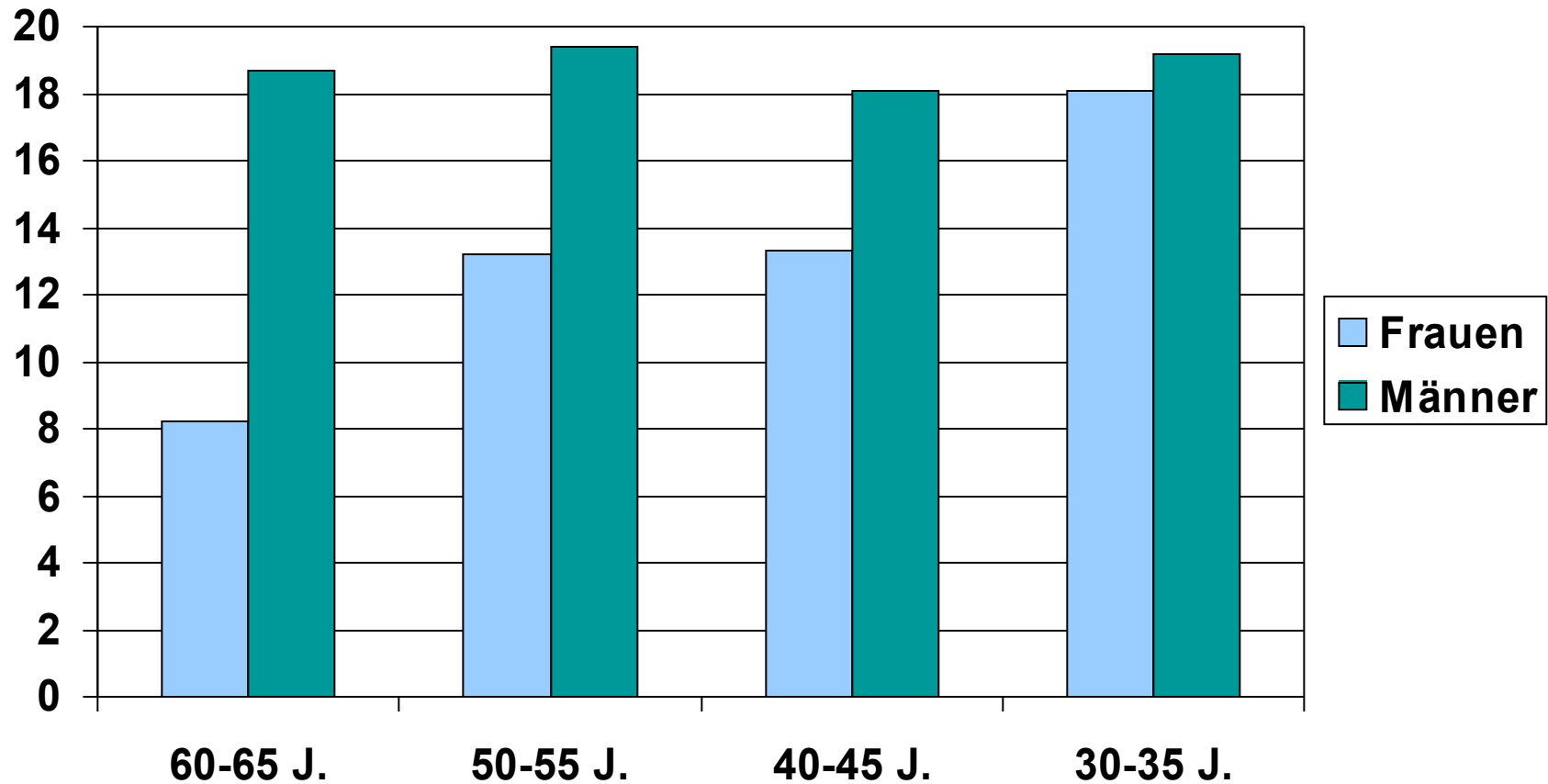
Individuelle Umwandlungsfaktoren I: Indikator zur Entwicklung der Humankapitalbasis von Frauen - Frauenanteil an Studienanfänger/inne/n



→ Differenzierung nach Studienfächern beachten!

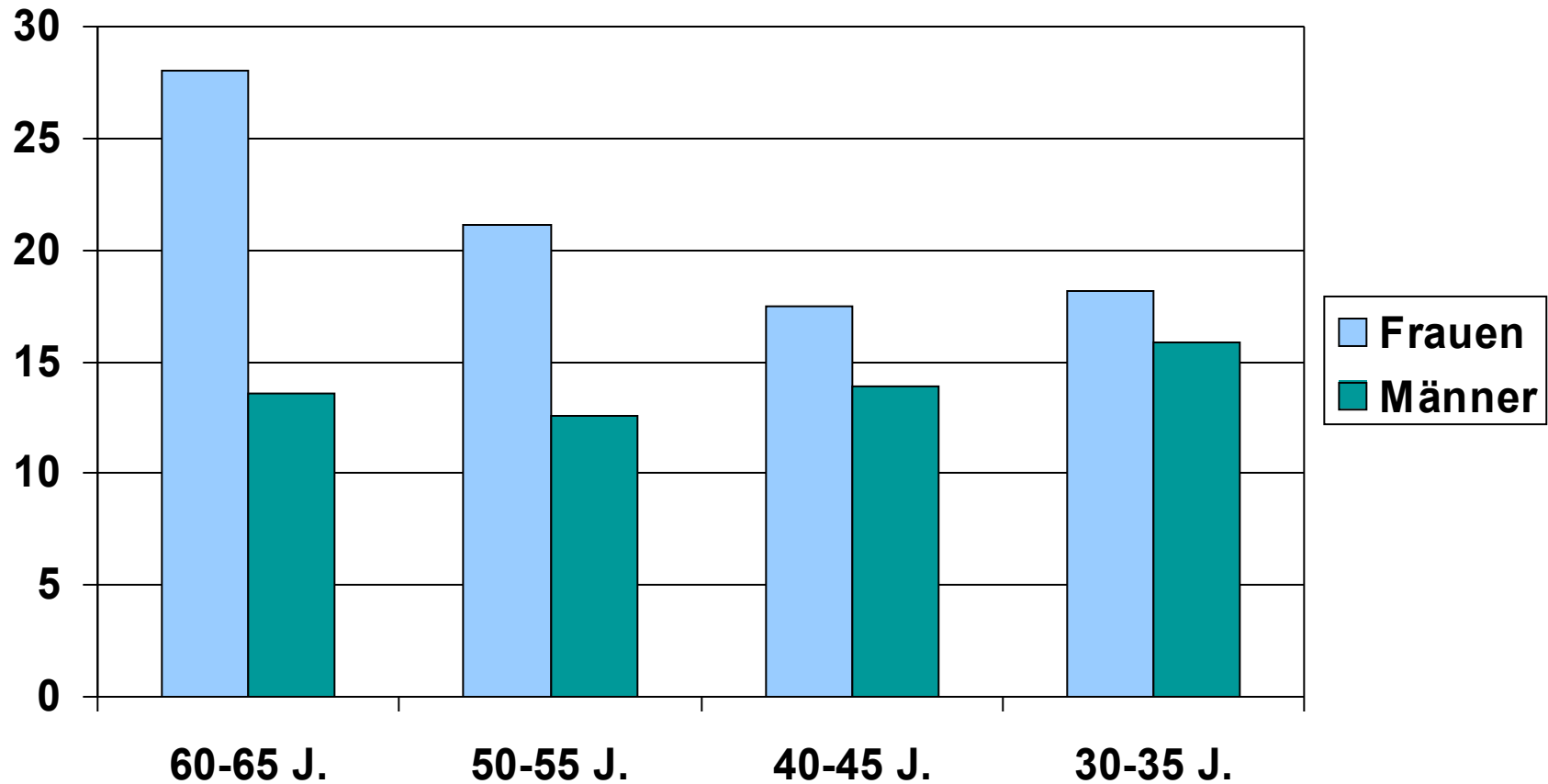
Quelle:
Becker/Hauser
2009:164

Individuelle Umwandlungsfaktoren II: Indikator zur Entwicklung der Humankapitalbasis von Frauen – **geschlechtsspezifische Bevölkerungsanteile mit Hochschulabschluss 2006 nach Kohorten**



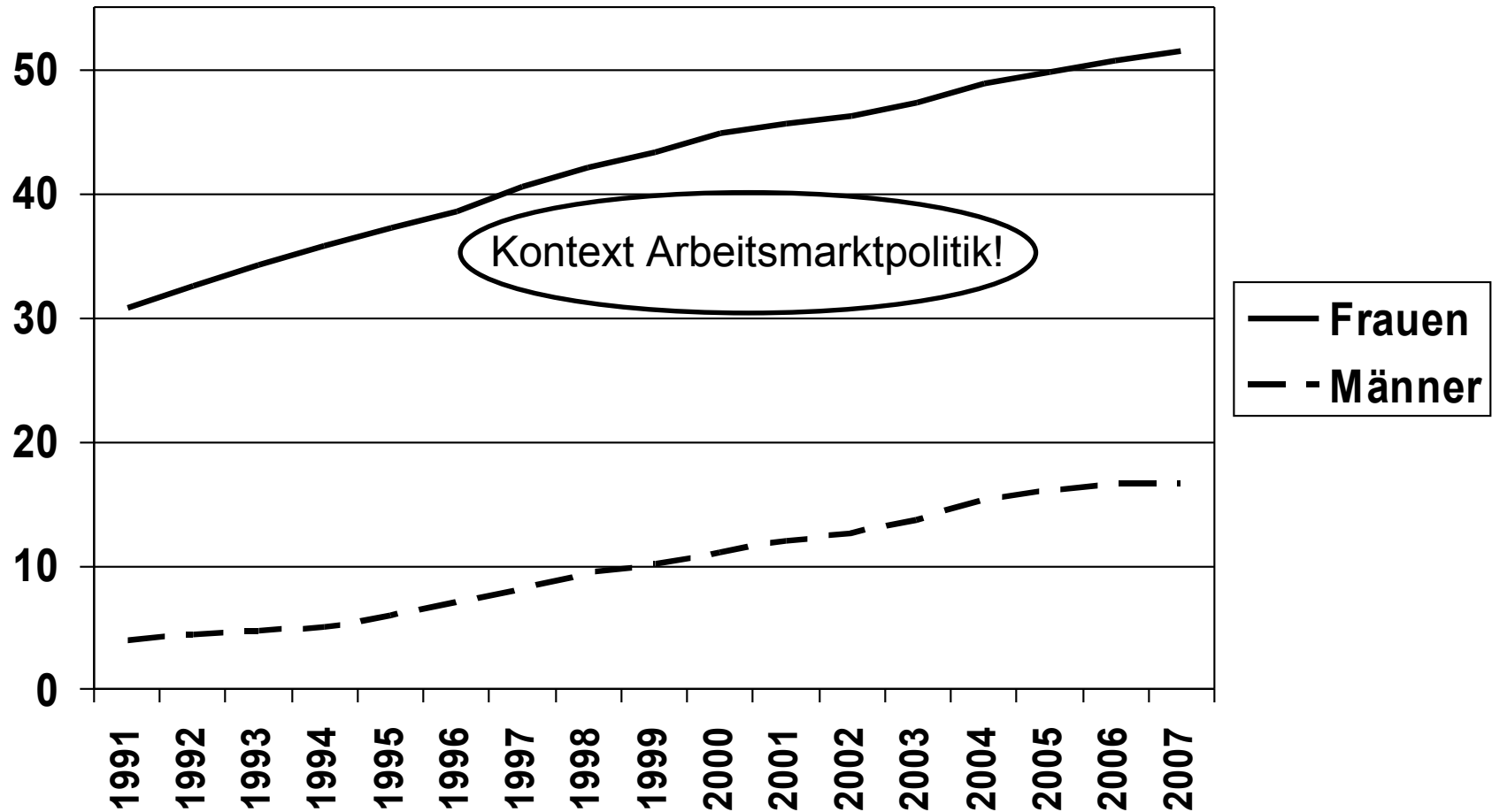
Quelle: Becker/Hauser 2009: 168.

Individuelle Umwandlungsfaktoren III: Indikator zur Entwicklung der Humankapitalbasis von Frauen – **geschlechtsspezifische Bevölkerungsanteile ohne beruflichen Abschluss 2006 nach Kohorten**



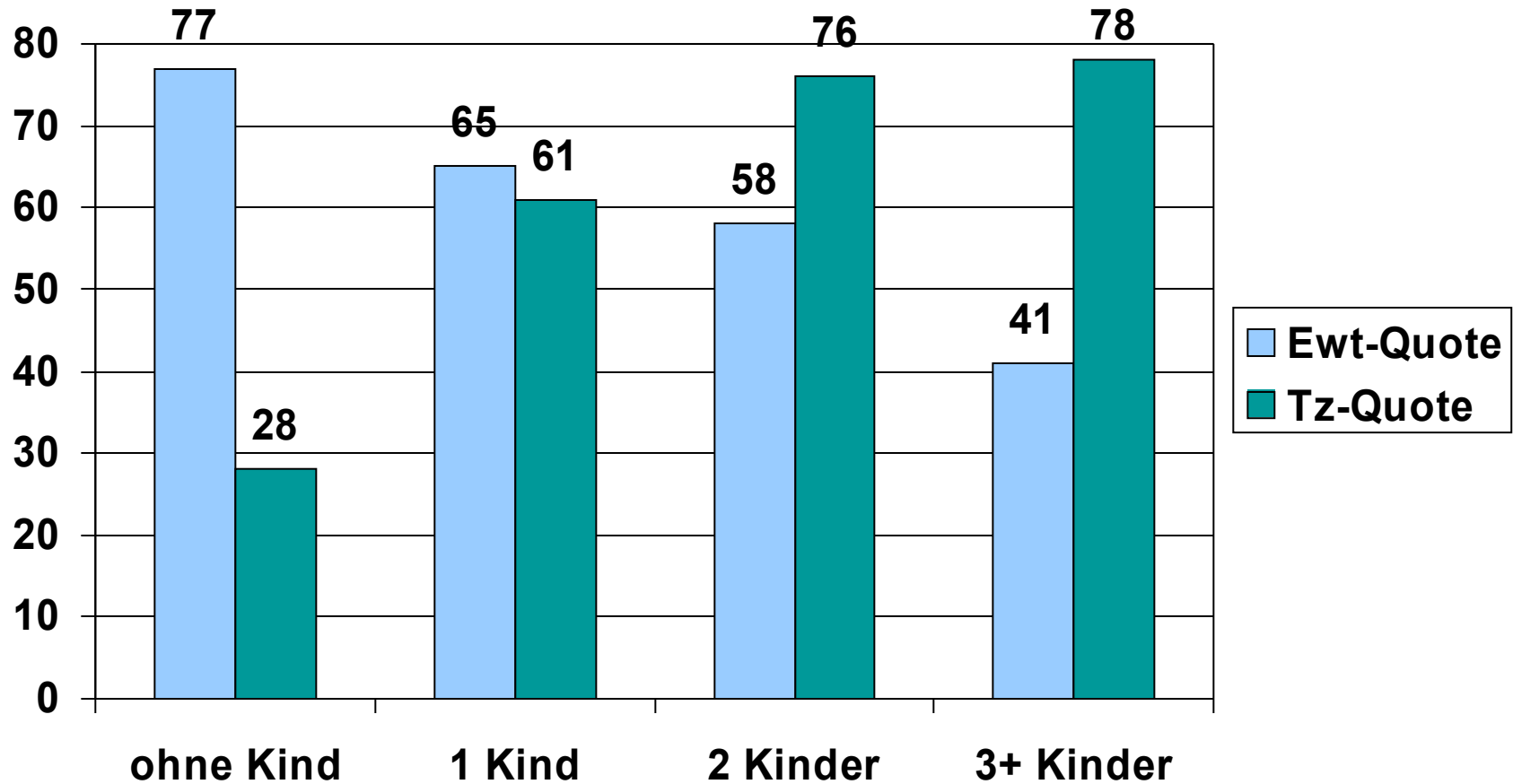
Quelle: Becker/Hauser 2009: 168.

Teilhabeergebnisse I: geschlechtsspezifische Teilzeitquoten



Quelle: BMAS 2009: 2.5A.

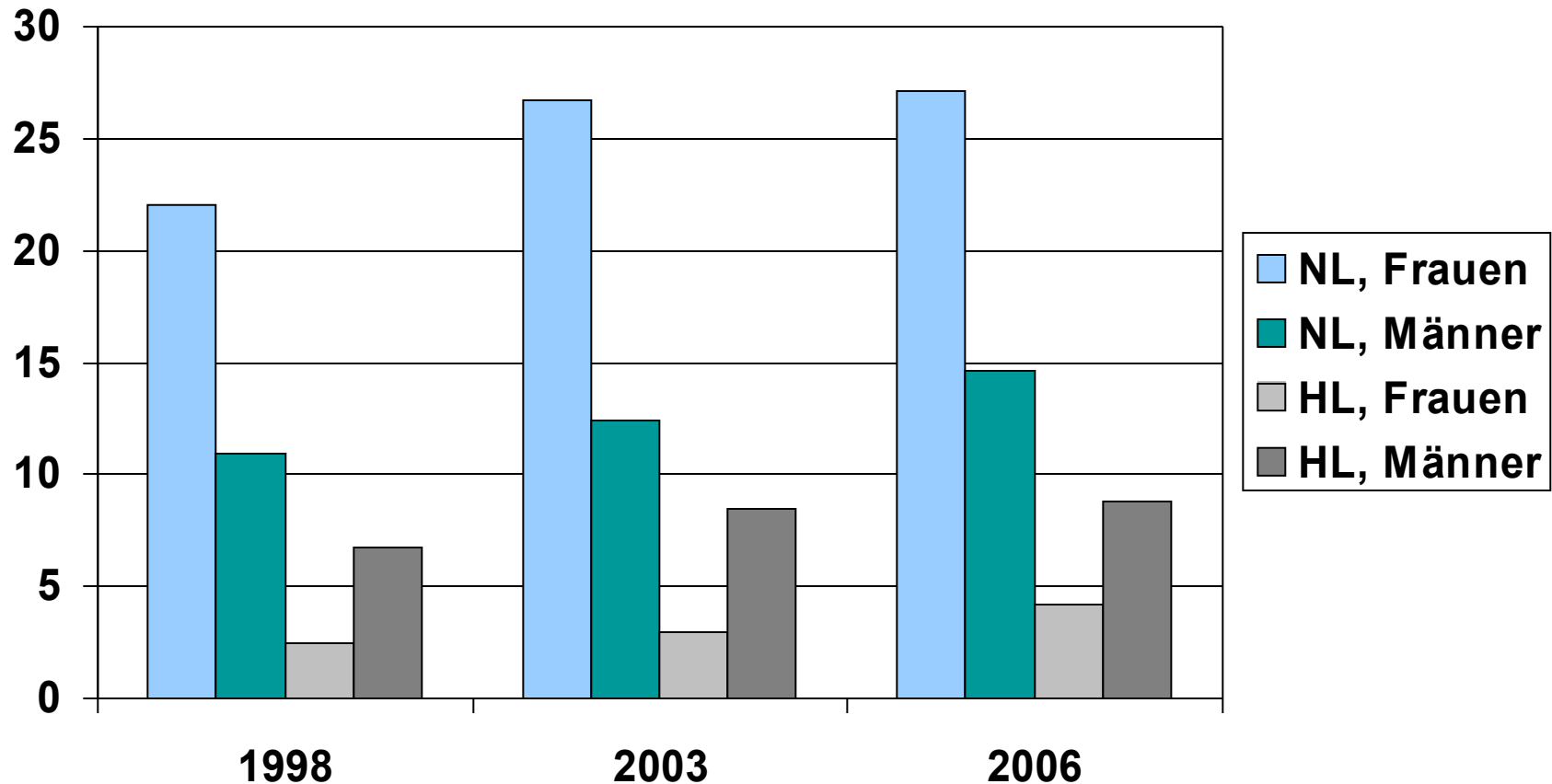
Teilhabeergebnisse II: Erwerbstätigen- und Teilzeitquoten von Frauen im Alter von 20 bis 49 Jahren nach der Zahl der Kinder, 2005



Quelle: BMAS 2008 (3. ARB): 96.

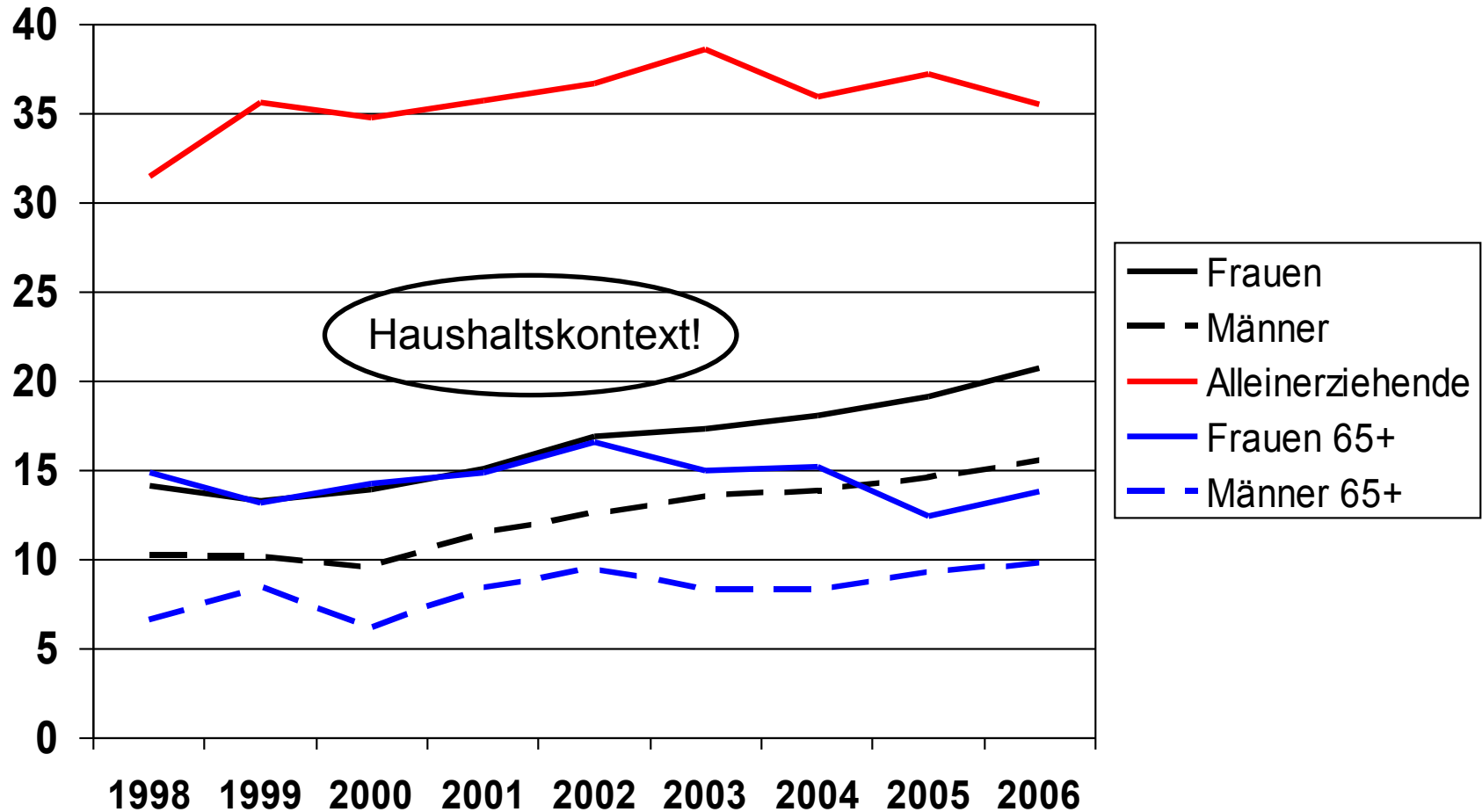
Teilhabeergebnisse III / Indikatoren zu materiellen Ressourcen: geschlechtsspezifische Niedriglohn- und Hochlohnquoten

NL = Stundenlohn $< 0,66 * \text{Median}$
HL = Stundenlohn $\geq 2 * \text{Median}$



Quelle: Becker/Hauser 2009: 199.

Teilhabeergebnisse IV / Indikatoren zu materiellen Ressourcen : geschlechtsspezifische Quoten relativer Einkommensarmut



Quelle: DIW et al. 2008: 121, 127.

Forschungsbedarf und entsprechende ergänzende Indikatoren

I. Einbindung der Evaluationsforschung

- Beispiel (1) „Fordern und Fördern“ nach dem SGB II (← gesellschaftliche Umwandlungsfaktoren): Entwicklung der Frauenanteile an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen vor dem Hintergrund der Zielgruppenstruktur (bisher: unter Gleichstellungsaspekten kritische Entwicklung; Jaehrling 2009: 113)
- Beispiel (2) Inanspruchnahme des Elterngeldes: Zunahme der Einbindung der Väter in die Elternzeit über zwei Monate hinaus?
- Beispiel (3) Simulationsstudien zu den Verteilungseffekten von Reformen monetärer Transfers: Indikatoren im Status quo im Vergleich zu (fiktiven) Indikatorwerten in der kontrafaktischen Situation

Forschungsbedarf und entsprechende ergänzende Indikatoren

II. Wirkungen des Haushaltskontextes im Einzelnen

- Zusammenhang von individuellem Erwerbseinkommen (Niedriglohn) und Nettoäquivalenzeinkommen (Armut): Analyse von Ebenenübergängen, bisher ohne Differenzierung nach Geschlechtern (eigene Berechnungen auf Basis des SOEP 2006)

Individualebene:

Bruttolohn * Normalarbeitszeit < Armutsgrenze

10% der Arbeitnehmer/innen
+ 7% der Arbeitnehmer/innen

Teilzeiteffekt

Haushaltsebene:

Aufstiege durch weitere Einkommen > Abstiege durch weiteren Bedarf

- 6%

Aufstiege durch Transfers

- 5%

Armutquote

6% der Arbeitnehmer/innen

- Relation der individuellen Erwerbseinkommen in Paarhaushalten zwischen 40% und 60%
 - bei 22% der Paarhaushalte (18-65 J.; SOEP 2007, Klenner 2010);
 - bei 15% der Ehepaare (SOEP 2007; eigene Berechnungen).

Forschungsbedarf und entsprechende ergänzende Indikatoren

III. Integrierte Analyse von Einkommen und Vermögen

Haushalte mit weiblicher Bezugsperson

- gehören nicht nur relativ häufiger dem Einkommensbereich unterhalb des Median an (61% gegenüber 46%),
- sondern weisen auch eine vergleichsweise häufige Kumulation von geringem Einkommen mit geringem Vermögen (< Median) auf (80% gegenüber 67%).
 - geschlechtsspezifische Ansprüche an private Alterssicherung?

Quelle: EVS 2003; eigene Berechnungen, publiziert in: DIW et al. 2008: 271.

Forschungsbedarf und entsprechende ergänzende Indikatoren

IV. Kumulationen von Problemlagen

- werden bisher nur sporadisch und ohne Differenzierung nach männlicher und weiblicher Bezugsperson betrachtet;
- Analysen stoßen häufig an Grenzen wegen geringer Fallzahlen.
- Beispiel für Indikatorbildung:
 - Typisierung der häufigsten Kumulationen (2003: relative Einkommensarmut, hohe Wohnkosten, Verschuldung; Hauser/Becker 2005: 208)
 - und Ermittlung der relativen Häufigkeiten im Zeitverlauf.

Forschungsbedarf und entsprechende ergänzende Indikatoren

V. Lebensverläufe als Hintergrund aktueller Lebenslagen

- SOEP, Beispiel: Einkommensmobilität, Dauer von Armutphasen; bisher keine Differenzierung nach Geschlechtern

Armutforschung:

- Zeitfenster: 4 Jahre

- Indikatoren: Anteile der Bevölkerung mit x Jahren unter der Armutsgrenze

Analoge Anwendung z. B. auf Erwerbsunterbrechung/-reduzierung

- Zeitfenster: 6 Jahre nach Geburt eines Kindes

- Indikatoren: Anteile der Frauen mit x Monaten Nicht-/Teilzeiterwerbstätigkeit

- Analyse von Rentenanwartschaften für bestimmte Altersgruppen als konzentriertes Ergebnis von Erwerbsverläufen:
 - scientific use file als 25%-Substichprobe der Versichertenkontenstichprobe,
 - 2008: Jahrgänge 1941 bis 1978, Fallzahl: ca. 60.000,
 - Variablen: Ausbildung und Beruf, Entgeltpunkte, Versorgungsausgleich, Krankheit, Arbeitslosigkeit, Kindererziehungszeiten, Anzahl und Alter der Kinder.

Quellen

- Bartelheimer, Peter (2007): Politik der Teilhabe. Ein soziologischer Beipackzettel. Fachforum, Analysen und Kommentare, 1/2007, hrsg. v. Friedrich-Ebert-Stiftung, Forum Berlin.
- Becker, Irene, Richard Hauser (2009): Soziale Gerechtigkeit - ein magisches Viereck. Zieldimensionen, Politikanalysen und empirische Befunde. Berlin: edition sigma.
- BMAS (2008): Der dritte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Lebenslagen in Deutschland, Armuts- und Reichtumsberichterstattung der Bundesregierung. Bonn.
- BMAS (2009): Statistisches Taschenbuch 2009. Arbeits- und Sozialstatistik. Bonn.
- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (Markus Grabka), Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung GmbH (Peter Westerheide), Richard Hauser und Irene Becker (2008): Integrierte Analyse der Einkommens- und Vermögensverteilung. Abschlussbericht zur Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, Reihe Lebenslagen in Deutschland, Bonn.
- Gartner, Hermann, Thomas Hinz (2008): Das Dilemma: gleiche Ausbildung – ungleicher Lohn. In: BPW Journal (hrsg. v. Business and Professional Women – Germany e. V.), Heft 1/2008, S. 8-9.
- Hauser, Richard, Irene Becker (2005): Verteilung der Einkommen 1999 – 2003. Studie im Auftrag des Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (jetzt: Bundesministerium für Arbeit und Soziales). Reihe „Lebenslagen in Deutschland“, hrsg. v. Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (jetzt: Bundesministerium für Arbeit und Soziales), Bonn.
- Jaehrling; Karen (2009): Aktivierung oder Exklusion? Genderrelevante Befunde zu Zugangschancen und Erwerbspflichten im SGB II. In: Betzelt, Sigrid, Joachim Lange, Ursula Rust (Hrsg.), Wer wird „aktiviert“ - und warum (nicht)?, Loccumer Protokolle 79/08, Rehburg-Loccum, S. 111-140.
- Klenner, Christina (2010): Ergebnis auf Anfrage von der Autorin vorab mitgeteilt, soll demnächst in einem WSI-Diskussionspapier erscheinen, Vgl. auch Klenner, Christina (2009): Wer ernährt die Familie? Erwerbs- und Einkommenskonstellationen in Ostdeutschland. In: WSI-Mitteilungen 11/2009.
- Pollak, Reinhard (2008): Soziale Mobilität. In: Statistisches Bundesamt, Gesellschaft Sozialwissenschaftlicher Infrastruktureinrichtungen, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (Hrsg.), S. 180-187.