

Wie lässt sich Armut messen?

Martina Guggisberg, Bundesamt für Statistik

Stephan Häni, Bundesamt für Statistik

Stéphane Fleury, Bundesamt für Statistik

Das Bundesamt für Statistik (BFS) verwendet drei verschiedene Ansätze zur Messung von Armut, um die Situation in der Schweiz möglichst umfassend abzubilden. Dieser Artikel stellt die drei Messkonzepte vor und zeigt auf, warum sie in gewissen Fällen zu unterschiedlichen Resultaten führen.

ARMUTSKONZEPTE Ab wann eine Person als arm gilt, lässt sich nicht anhand von objektiven Kriterien beantworten, sondern variiert je nach Sichtweise und gesellschaftlichem, kulturellem und politischem Kontext. Deshalb existiert in der Forschung eine Vielzahl von Ansätzen zur statistischen Messung von Armut.

Die Verteilung von Lebenschancen, Lebensbedingungen und sozialem Status wird in modernen Gesellschaften massgeblich durch die Verfügbarkeit von Einkommen und Vermögen bestimmt. Der finanziellen Ressourcenausstattung kommt somit eine zentrale Bedeutung bei der Erfassung von Armut zu. Entsprechend liegt der Fokus der Armutsstatistik

des BFS auf den finanziellen Ressourcen von Haushalten und damit auf der finanziellen Armut.

Dabei werden zwei Konzepte verwendet: der absolute Ansatz, der von einem minimalen Bedarf ausgeht, und der relative Ansatz, welcher auf der Verteilung der Einkommen basiert. Um nicht nur monetäre Aspekte der Armut abzubilden, wird zudem eine Quote der materiellen Entbehrung berechnet. Sie zeigt auf, wie viele Personen aus finanziellen Gründen auf den Besitz von wesentlichen Gebrauchsgütern verzichten müssen oder einen Mangel in elementaren Lebensbereichen aufweisen.

ABSOLUTES ARMUTSKONZEPT Das vom BFS verwendete Konzept absoluter Armut geht von einem sozialen Existenzminimum aus, das nicht nur das physische Überleben sicherstellt, sondern auch eine minimale gesellschaftliche Teilhabe ermöglichen soll. Als arm gelten demnach Personen, die nicht über die Mittel verfügen, um die für ein gesellschaftlich integriertes Leben notwendigen Güter und Dienstleistungen zu erwerben. Dieses Vorgehen hat den Vorteil, dass sich die Messung von Armut an den Bedürfnissen der Betroffenen orientiert.

In der Schweiz wird das soziale Existenzminimum von den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS-RL; SKOS 2005) abgeleitet, die als Referenz für die Beurteilung des Sozialhilfeanspruchs dienen. Die absolute Armutsgrenze des BFS orientiert sich an diesen Vorgaben.¹ Sie besteht aus den folgenden drei Komponenten:

- Mit dem **Grundbedarf für den Lebensunterhalt** werden die Ausgaben für Nahrungsmittel, Bekleidung, Körperpflege, Unterhaltung, Bildung und weitere Grundbedürfnisse abgedeckt. Das BFS setzt hier den schweizweit einheitlichen Betrag der SKOS-RL ein, der nach der Grösse des Haushalts abgestuft ist.
- Die **Wohnkosten** müssen gemäss den SKOS-RL im «ortsüblichen Rahmen» liegen. In der Armutsgrenze werden die effektiven Wohnkosten bis zu einer Obergrenze angerechnet. Diese Obergrenze wird empirisch aus der Sozialhilfestatistik ermittelt.
- Für **weitere notwendige Auslagen** wie z. B. Versicherungsprämien werden zudem hundert Franken pro Monat und Person ab sechzehn Jahren im Haushalt in der Armutsgrenze berücksichtigt. Dadurch liegt diese etwas über der materiellen Grundsicherung und entspricht somit besser dem sozialen Existenzminimum.

Aus diesen Komponenten lässt sich für jeden Haushalt eine individuelle Armutsgrenze ableiten. Liegt das verfügbare Haushaltseinkommen unterhalb der Armutsgrenze, gelten alle Personen des betreffenden Haushalts als arm.

¹ Die Sozialhilfe ist regional geregelt und stark am Einzelfall ausgerichtet, weshalb die Normen der SKOS einigen Gestaltungsspielraum erlauben. Folglich kann die statistische Armutsgrenze des BFS die Richtlinien nur annähernd abbilden. Aus der Armutstatistik ist folglich auch kein Anspruch auf Sozialhilfe ableitbar.

Einkommenskonzepte

Das *Bruttohaushaltseinkommen* fasst alle Einkommen sämtlicher Mitglieder eines Privathaushalts zusammen (Einkommen aus unselbstständiger und selbstständiger Erwerbstätigkeit, Renten und Sozialtransfers, Vermögenserträge usw.).

Das *verfügbare Haushaltseinkommen* wird berechnet, indem man vom Bruttohaushaltseinkommen die obligatorischen Ausgaben, d. h. Sozialversicherungsbeiträge, Steuern, Krankenkassenprämien für die Grundversicherung, Alimente und andere zu leistende Unterhaltsbeiträge abzieht.

Das *verfügbare Äquivalenzeinkommen* wird anhand des verfügbaren Haushaltseinkommens berechnet, indem die Grösse und Zusammensetzung der Haushalte berücksichtigt wird. Dem ältesten Haushaltsmitglied wird dabei das Gewicht 1 zugewiesen, jeder weiteren Person ab vierzehn Jahren das Gewicht 0,5 und jedem Kind unter vierzehn Jahren das Gewicht 0,3 (modifizierte OECD-Skala). Damit wird den Einsparungen Rechnung getragen, die sich aus dem gemeinsamen Wirtschaften eines Haushalts mit mehreren Personen ergeben.

In allen drei Einkommenskonzepten sind allfällige Vermögensbestände nicht berücksichtigt.²

RELATIVES ARMUTSKONZEPT Auf internationaler Ebene wird Armut meist anhand von relativen Armutsgrenzen definiert. Als arm gelten demnach Personen in Haushalten mit einem Einkommen, das deutlich unter dem üblichen Einkommensniveau des betreffenden Landes liegt. Armut entspricht nach dieser Konzeption einer Ausprägung sozialer Ungleichheit. Ob eine Person als arm gilt, hängt also nicht allein von ihrer eigenen wirtschaftlichen Situation bzw. derjenigen ihres Haushalts ab, sondern auch vom Wohlstandsniveau des Landes, in dem sie lebt. Da dieser Indikator unabhängig von länderspezifischen Faktoren wie z. B. der Sozialgesetzgebung überall gleich berechnet werden kann, eignet er sich für internationale Vergleiche.

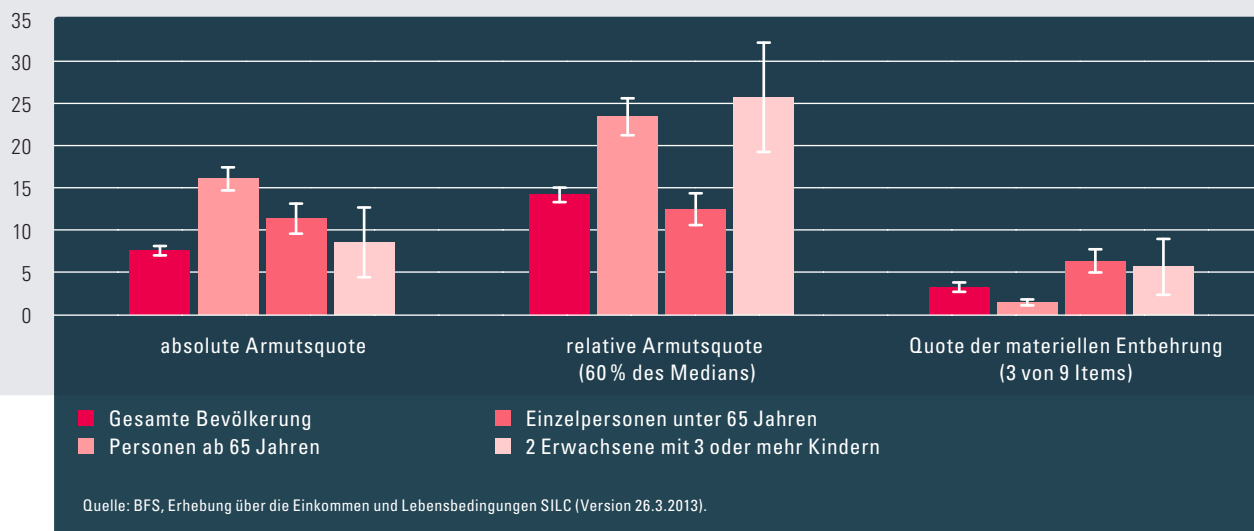
Eine Person wird gemäss der relativen Armutskonzeption als arm eingestuft, wenn ihr verfügbares Äquivalenzeinkommen unterhalb einer definierten relativen Armutsgrenze liegt. Die international gängigsten relativen Armutsgrenzen liegen bei 50 und 60 Prozent des medianen verfügbaren Äquivalenzeinkommens der Gesamtbevölkerung. Für die nachfolgenden Analysen wurde jeweils die Grenze bei 60 Prozent des Medians³ verwendet.

² Die Einkommensdefinition entspricht den international gängigen Vorgaben der Canberra Group (2011). Auf nationaler Ebene fehlen zudem geeignete Daten zur Erfassung der Haushaltsvermögen.

³ Der Median teilt die nach Grösse geordneten Beobachtungswerte in zwei gleich grosse Hälften. Die eine Hälfte der Werte liegt über, die andere unter dem Median.

Armutsindikatoren ausgewählter Bevölkerungsgruppen (2011, in Prozent)

G1



MATERIELLE ENTBEHRUNG Mit Indikatoren zur Messung von materieller Entbehrung können ergänzend auch nicht finanzielle Aspekte der Armut einbezogen werden. Von materieller Entbehrung wird dann gesprochen, wenn Personen aus finanziellen Gründen einen Mangel in elementaren Lebensbedingungen haben oder auf Gebrauchsgüter verzichten müssen, die von der Mehrheit der Bevölkerung als wesentlich erachtet werden.

Für die Armutsstatistik des BFS wird einerseits ausgewertet, welcher Anteil der Bevölkerung von solchen Mängeln betroffen ist. Andererseits wird eine Quote der materiellen Entbehrung berechnet. Dazu werden die folgenden neun Bereiche, sog. Items, der materiellen Entbehrung zu einem Index zusammengefasst:

- nicht in der Lage sein, unerwartete Ausgaben in der Höhe von 2500 Franken innert eines Monats zu tätigen
- nicht in der Lage sein, eine Woche Ferien pro Jahr weg von zu Hause zu finanzieren
- Zahlungsrückstände
- nicht in der Lage sein, jeden zweiten Tag eine fleisch- oder fischhaltige Mahlzeit (oder vegetarische Entsprechung) einzunehmen
- nicht in der Lage sein, die Wohnung ausreichend zu heizen
- keinen Zugang zu einer Waschmaschine haben

- nicht im Besitz eines Farbfernsehers sein
- kein Telefon haben
- kein Auto besitzen

Weist eine Person in mindestens drei dieser neun Kategorien einen Mangel auf, gilt sie als von materieller Entbehrung betroffen.

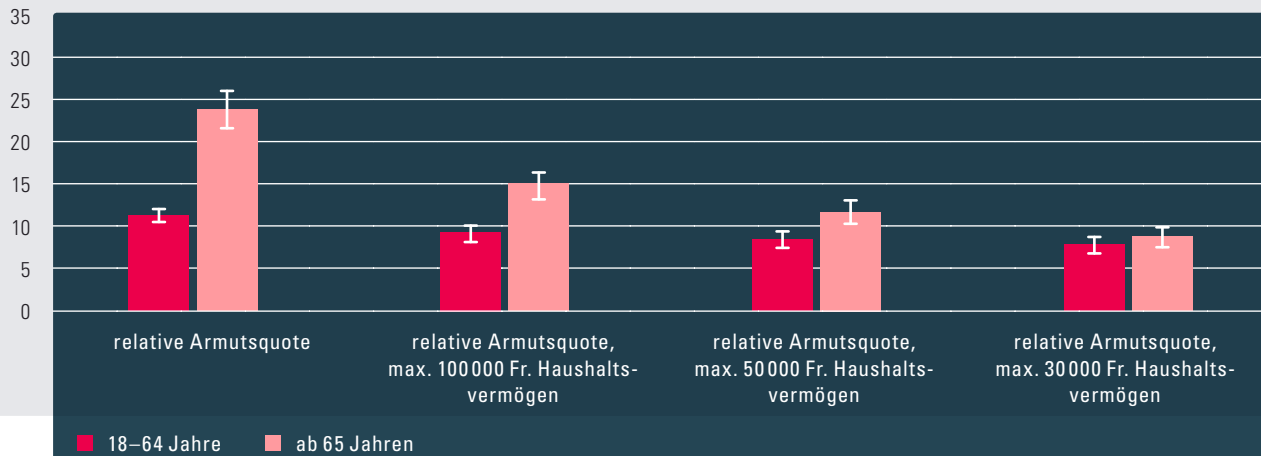
ANALYSE AUSGEWÄHLTER RISIKOGRUPPEN NACH DEN VERSCHIEDENEN MESSKONZEPTEN

Betrachtet man die drei Armutskonzepte nach soziodemografischen Merkmalen, werden grösstenteils dieselben Risikogruppen⁴ identifiziert. Bei einigen Bevölkerungsgruppen führen die drei Indikatoren jedoch zu unterschiedlichen Ergebnissen (vgl. Grafik G1):

- **Personen ab 65 Jahren** weisen überdurchschnittlich hohe absolute und relative Armutsquoten auf. Ihre Quote der materiellen Entbehrung ist hingegen die tiefste aller Altersgruppen.

⁴ Risikogruppen sind hier definiert als Bevölkerungsgruppen mit einer signifikant höheren Quote als die Gesamtbevölkerung. Der Unterschied zwischen zwei Gruppen ist dann signifikant, wenn sich ihre Vertrauensintervalle nicht überlappen.

Einfluss des Vermögens auf die relative Armutsquote, nach Altersgruppe (2011, in Prozent)



Quelle: BFS, Erhebung über die Einkommen und Lebensbedingungen SILC (Version 26.3.2013, inkl. fiktive Miete).

Die Vermögensgrenzen beziehen sich auf das Bruttohaushaltsvermögen und werden unabhängig von der Haushaltsgrösse angewandt. Zum Vergleich: Die Sozialhilfe erlaubt in der Regel Vermögensfreibeträge von maximal 10 000 Franken pro Familie. Bei den Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, die bei den Rentnerinnen und Rentnern eine grössere Rolle spielen, werden Vermögen ab 37 500 Franken (Einzelperson) resp. 60 000 Franken (Ehepaar) teilweise dem Einkommen angerechnet.

- **Alleinlebende Personen unter 65 Jahren** weisen eine besonders hohe absolute Armutsquote und Quote der materiellen Entbehrung auf. Nach dem relativen Armutskonzept ist diese Gruppe dagegen nicht besonders gefährdet.
- **Personen in Haushalten mit zwei Erwachsenen und drei oder mehr Kindern** weisen eine überdurchschnittlich hohe relative Armutsquote auf. Nach den beiden anderen Konzepten kann hingegen keine signifikant erhöhte Betroffenheit festgestellt werden.

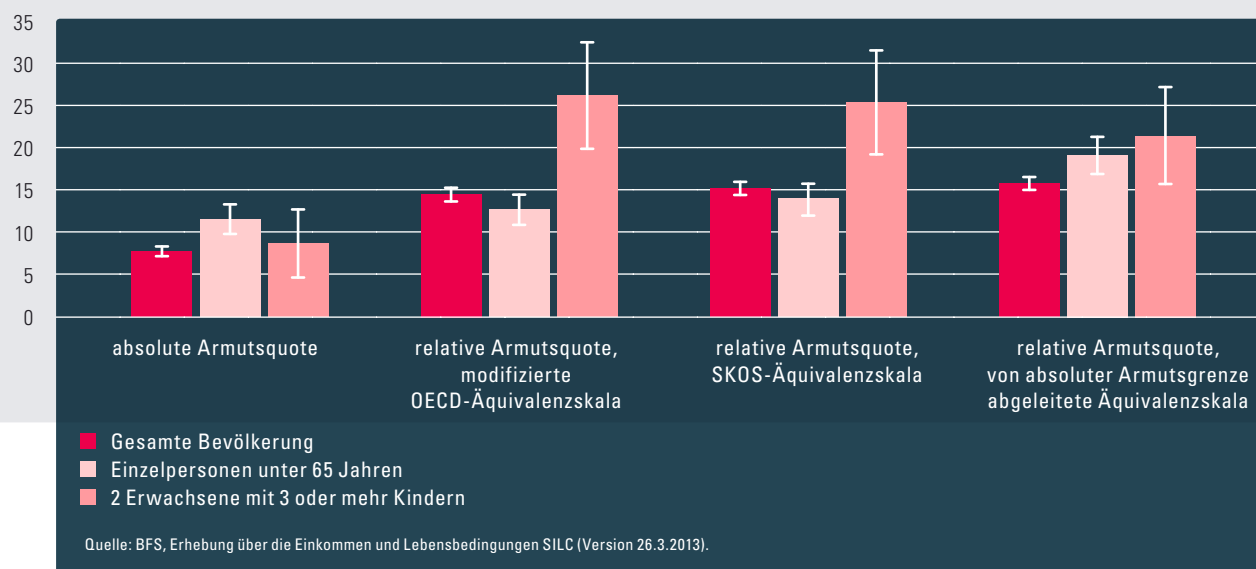
PERSONEN AB 65 JAHREN Das schweizerische Altersvorsorgesystem weist mit seinem Dreisäulenprinzip Besonderheiten auf, die zu Schwierigkeiten bei der statistischen Erfassung der Leistungen führen können. Während die Leistungen der ersten Säule (AHV) zwingend in Form einer monatlichen Rente ausbezahlt werden, können die Versicherten bei der zweiten (BVG) und dritten Säule (private Vorsorge) auswählen, ob sie die angesparten Beiträge in Form einer monatlichen Rente oder eines Kapitalbezugs erhalten wollen.

Bei der statistischen Erfassung der Altersleistungen gelten nur die monatlichen Renten als Einkommen, während Kapitalbezüge als Kapitaltransfer klassifiziert werden. Bei vielen Personen im Rentenalter liegt ein erheblicher Teil der finanziellen Mittel als Vermögen vor (BFS 2014), das jedoch weder im absoluten noch im relativen Armutskonzept berücksichtigt wird (vgl. Kasten). Dadurch besteht die Gefahr, dass Haushalte als arm identifiziert werden, die ihren Lebensunterhalt ganz oder zu einem Teil aus Vermögensbeständen bestreiten.

Grafik G2 zeigt, dass die relative Armutsquote der älteren Bevölkerung unter Berücksichtigung ausgewählter Vermögensobergrenzen deutlich geringer ausfällt als ohne: Die Armutsquote sinkt parallel zur Vermögensobergrenze.⁵ Wenn keine Grenze gesetzt wird, beträgt die relative Armutsquote der Personen ab 65 Jahren 23,4 Prozent. Bei einem maximalen Haushaltsvermögen von 50 000 Fran-

⁵ Diese Auswertungen basieren auf SILC 2011, da in diesem Jahr in einem Pilotversuch detaillierte Angaben zum Vermögensbestand der Haushalte erhoben wurden.

Armutsquoten unter Verwendung verschiedener Äquivalenzskalen (2011, in Prozent)



ken sind es noch 11,5 Prozent, und bei einer Obergrenze von 30 000 Franken besteht schliesslich kein signifikanter Unterschied mehr zwischen den relativen Armutsquoten der Personen ab 65 Jahren (8,7%) und derjenigen im Erwerbsalter (18 bis 64 Jahre; 7,7%).

Bei der Beschränkung der Vermögen nimmt auch die relative Armutsquote der Personen im Erwerbsalter ab, jedoch in deutlich geringerem Ausmass. Dies kann als Hinweis darauf gedeutet werden, dass geringe Einkommen in dieser Altersgruppe seltener durch Vermögen kompensiert werden können als bei der älteren Bevölkerung.

EINZELPERSONEN UNTER 65 JAHREN UND FAMILIEN MIT DREI UND MEHR KINDERN

Bei Einzelpersonen und kinderreichen Familien verhalten sich die absolute und relative Armutsquote unterschiedlich, obwohl beide Konzepte das Ziel haben, die finanzielle Armut bzw. Armutsgefährdung abzubilden (vgl. Grafik G1). Wie die nachfolgende Analyse zeigt, ist dies vor allem auf die Verwendung unterschiedlicher Äquivalenzskalen in den beiden Konzepten zurückzuführen. Äquivalenzskalen werden einge-

setzt, um Einkommen oder Ausgaben von Haushalten unterschiedlicher Zusammensetzung und Grösse vergleichbar zu machen.

Im relativen Armutskonzept werden die Einkommen anhand der modifizierten OECD-Äquivalenzskala bedarfsgewichtet. Im absoluten Armutskonzept ergibt sich die Äquivalenzskala hingegen aus der Armutsgrenze, die je nach Haushaltsgrösse unterschiedlich hoch ausfällt. Dabei können zwei Skalen ermittelt werden: einerseits die sogenannte SKOS-Äquivalenzskala, welche von der SKOS für den Grundbedarf definiert wird, und andererseits eine Skala, die sich aus der gesamten absoluten Armutsgrenze des BFS ergibt (Grundbedarf, Wohnkosten und Betrag für weitere Auslagen). Im Gegensatz zur modifizierten OECD-Äquivalenzskala unterscheiden die beiden letztgenannten Skalen nicht nach Alter der Haushaltsmitglieder.

Während die modifizierte OECD-Skala und die SKOS-Skala mit zunehmender Haushaltsgrösse ähnlich stark ansteigen, ist die Skala unter Einbezug der Wohnkosten deutlich flacher. Dies führt dazu, dass die relative Armutsgrenze für grosse Haushalte stärker ansteigt als die absolute

Armutsgrenze und somit die relative Armutsquote grosser Haushalte entsprechend höher liegt. Grund dafür ist primär, dass die Wohnkosten mit zusätzlichen Personen im Haushalt nicht gleichmässig ansteigen und auch bei Einpersonenhaushalten bereits verhältnismässig hoch ausfallen. Dies kann einerseits mit Skaleneffekten begründet werden⁶, aber auch damit zusammenhängen, dass Einzelpersonen häufig vorteilhaftere Wohnbedingungen aufweisen als grosse Familien. So bewohnt eine Einzelperson in der Schweiz durchschnittlich 3,1 Zimmer, während die Anzahl Zimmer pro Person bei Familien ab drei Kindern noch durchschnittlich 0,9 beträgt.

Um den Einfluss der Äquivalenzskala auf die Höhe der Armutsquoten quantifizieren zu können, wurden wiederum alternative relative Armutsquoten mit Hilfe der verschiedenen Skalen simuliert (vgl. Grafik G3). Dabei zeigt sich zunächst, dass sich die Quoten zwischen der modifizierten OECD-Skala und der SKOS-Skala nur wenig unterscheiden und mit beiden Skalen dieselben Risikogruppen identifiziert werden. Sobald jedoch die Äquivalenzskala der absoluten Armutsgrenze angewandt wird und somit auch die Wohnkosten einbezogen werden, gleichen sich die Risikogruppen derjenigen der absoluten Armut an: Die Quote der Einzelpersonen unter 65 Jahren ist neu signifikant höher als die Quote der Gesamtbevölkerung. Bei den Haushalten mit zwei Erwachsenen und drei oder mehr Kindern ist die Quote hingegen nicht mehr signifikant verschieden von derjenigen der Gesamtbevölkerung. Die Vertrauensintervalle der beiden Gruppen überlappen sich.

FAZIT Das BFS verwendet in seiner Armutsstatistik verschiedene Konzepte, um der Komplexität des Themas und den heterogenen Anforderungen gerecht zu werden. Dadurch reduziert sich auch das Problem, dass die Definition von Armut zu einem gewissen Grad immer normativ ist. Wie die vorangehenden Analysen zeigen, ist eine solche breite Sicht in der Armutsstatistik besonders wichtig. Dies kommt besonders bei einigen Bevölkerungsgruppen zum Ausdruck, welche je nach Indikator einmal als Risikogruppe

erscheinen und einmal nicht. Die Beschränkung auf einen einzelnen Indikator würde dagegen die Gefahr bergen, dass Risikogruppen übersehen und im politischen Diskurs zu wenig beachtet würden.

Weiter wird deutlich, dass methodische Fragen wie die Definition der finanziellen Ressourcen (mit oder ohne Einbezug von Vermögen) und die Wahl der Äquivalenzskala einen entscheidenden Einfluss auf die Bestimmung der Risikogruppen ausüben können. Nicht nur die Wahl des Indikators, sondern auch dessen konkrete Operationalisierung müssen somit sorgfältig begründet und dokumentiert sowie regelmässig überprüft werden. ■

LITERATUR

Bundesamt für Statistik, BFS (2014): *Armut im Alter*. Neuenburg: BFS.

Bundesamt für Statistik, BFS (2012): *Armut in der Schweiz: Konzepte, Resultate und Methoden. Ergebnisse auf der Basis von SILC 2008 bis 2010*, Neuenburg: BFS.

The Canberra Group (2012): *Canberra Group Handbook on Household Income Statistics*, 2. Auflage, Genf: United Nations: www.unece.org > Our work > Statistics > Publications > Economic statistics.

Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe, SKOS (2005): *Richtlinien für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe*. 4. überarbeitete Ausgabe April 2005, Ergänzungen 12/05, 12/07, 12/08, 12/10, 12/12, 12/14, 12/15: www.skos.ch > SKOS-Richtlinien > Richtlinien konsultieren.



Martina Guggisberg

lic. rer. soc, wissenschaftliche Mitarbeiterin
Sektion Sozialanalysen, BFS.
martina.guggisberg@bfs.admin.ch



Stephan Häni

MA in Volkswirtschaftslehre, wissenschaftlicher
Mitarbeiter Sektion Sozialanalysen, BFS.
stephan.haeni@bfs.admin.ch



Stéphane Fleury

lic. ès sc. soc., Bereichsleiter SILC, Sektion Ein-
kommen, Konsum und Lebensbedingungen, BFS.
stephane.fleury@bfs.admin.ch

⁶ Beispielsweise benötigt ein Vierpersonenhaushalt in der Regel nicht viermal so hohe Ausgaben zur Erreichung desselben Wohnstandards wie ein Einpersonenhaushalt.