

Armut, Ungleichheit und Globalisierung

KONZEPTE, EMPIRISCHE BEFUNDE UND ZUSAMMENHÄNGE

Im Zuge der Globalisierung haben Armut und Ungleichheit zugenommen – sagen Globalisierungskritiker. Globalisierung hat Armut und Ungleichheit reduziert – sagen ihre Befürworter. Beide irren (und haben recht), aber aus verschiedenen Gründen. Die Worte »Ungleichheit« und »Armut« haben mindestens so viele Bedeutungen wie »Globalisierung«. Durch geeignet gewählte Kombinatorik lässt sich so ziemlich jede Aussage über ihre Zusammenhänge belegen. Ein Wissenschaftler des Instituts für Sozialpolitik unternimmt einen Klärungsversuch.

Einleitung

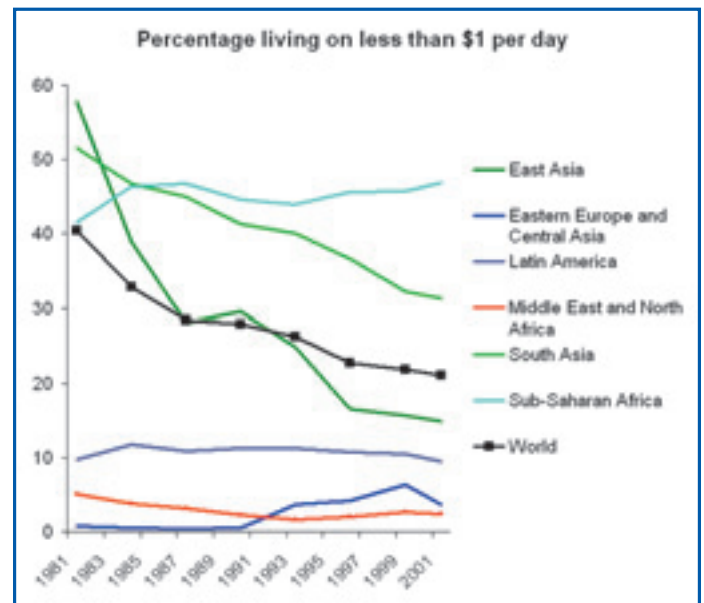
Armut ist ein Skandal, und für die meisten Menschen stellt auch ein hohes Ausmaß an Einkommensungleichheit einen sozialen Missstand dar. Die Globalisierung wird unter diesem Aspekt argwöhnisch beäugt: Sie wird für die wachsende Kluft in und zwischen den Ländern und für das hohe Ausmaß an Armut verantwortlich gemacht. Ihre Befürworter sind hingegen überzeugt, dass die Globalisierung die Welt gleicher macht und gerade auch für arme Länder und Bevölkerungsteile vorteilhaft ist. Wer hat recht? Und was folgt daraus?

Es gibt enorme Unterschiede in und zwischen den Staaten dieser Welt in der Verteilung von Einkommen und dem Ausmaß von Armut (vgl. HUMAN DEVELOPMENT REPORT 2007/08). Während in hochentwickelten Ländern keine extreme absolute Armut mehr existiert, muss in über 20 Staaten mehr als ein Drittel der Bevölkerung mit der Kaufkraft von weniger als einem US-Dollar pro Tag auskommen (das ist ein häufig – und auch hier – verwendeter Indikator für extreme absolute Armut, siehe Grafik, rechts). In 14 Staaten liegt die 10:10-Quote – die misst, um wie viel mal mehr Einkommen die reichsten 10 Prozent der Bevölkerung, verglichen mit den ärmsten 10 Prozent, verfügen – bei unter sieben (darunter so verschiede-

ne Länder wie Deutschland, Äthiopien, Vietnam und Weißrussland), während sie in acht Ländern (wie etwa Bolivien, Haiti oder Sierra Leone) größer als 60 ist. Die nationalen Werte der Gini-Koeffizienten (ein Maß für Ungleichheit mit Werten zwischen 0 für eine egalitäre und 1 für eine extrem ungleiche Verteilung) für die Einkommensverteilung liegen derzeit zwischen 0.24 in Dänemark und 0.74 in Namibia.

Armut und Ungleichheit entwickeln sich international nicht gleichschrittig: War in

wie 2004, haben Afrika südlich der Sahara oder Zentralasien in diesem Zeitraum so gut wie keine Armutsreduktion erlebt und zwischenzeitlich sogar Anstiege verzeichnet. In 13 der 19 niedrig entwickelten Länder, für die der erste HUMAN DEVELOPMENT REPORT 1990 Gini-Koeffizienten auswies, nimmt dieser in der Ausgabe 2007/08 einen niedrigeren Wert an; in den restlichen Ländern hat die Ungleichheit zugenommen. Weltweit betrachtet nimmt die Ungleichheit *innerhalb* der Länder aber tendenziell zu.



Ost- und Südasiens die extreme Armutsquote (Anteil der Bevölkerung mit weniger als einem US-Dollar pro Tag) 1981 noch über sechsmal so hoch

Absolute und relative Armut

Wie viele Arme gibt es eigentlich auf dieser Welt? Das ist ziemlich schwer zu beantworten

ten. Angezeigt wäre ein multidimensionales Verständnis von Armut, das neben dem Einkommen Faktoren wie Gesundheit, Bildung, gesellschaftliche Teilhabe, Verwundbarkeit bei Schocks etc. beinhaltet. Wir beschränken uns hier auf Einkommensarmut – wobei man zwischen absoluter und relativer Armut unterscheidet.

Absolute Armut stellt darauf ab, inwieweit Personen in der Lage sind, ihre Grundbedürfnisse zu befriedigen – gemessen durch die Kaufkraft ihres Einkommens. Auf diesem Konzept liegt der Fokus im Globalisierungskontext. Es herrscht Einigkeit, dass die Zahl der extrem Armen weltweit seit 1980 stark gesunken ist. Unklar ist aber das Ausmaß. SALA-I-MARTIN (2006) schätzt, dass im Jahre 2000 etwa 322 Millionen Menschen (oder 5,7 Prozent der Weltbevölkerung) extrem arm waren. CHEN UND RAVALLION (2008) ermitteln hingegen für das Jahr 1999 etwa 1,1 Milliarden extrem Arme.

Die Unterschiede in den Zahlen lassen sich methodisch erklären (Sozialproduktstatistiken vs. Haushaltsbefragungen; verschiedene Berechnungsmethoden für Kaufkraftparität und Wechselkurse, etc.). Keine der Zahlen ist »falsch«, aber sie transportieren unterschiedliche Implikationen. Die *Millennium Development Goals* der Vereinten Nationen forderten 2000 die Welt auf, bis 2015 den Anteil der extrem Armen an der Weltbevölkerung ausgehend vom Stand 1990 zu halbieren und eine Milliarde Menschen aus der Armut zu befreien. Glaubt man Sala-i-Martin (der die Armutsquote für 1990 auf 7,3 Prozent schätzt), so war dieses Ziel schon im Jahr 2000 nicht wirklich ehrgeizig. Bei den Zahlen von Chen und Ravallion hat das Projekt aber eine andere Dimension. Zudem scheint »The Bottom Billion« (COLLIER, 2007) der der-

zeit extrem Armen, in einer Armutsfalle gefangen zu sein, aus der ein Entkommen noch schwieriger zu sein scheint als in der Vergangenheit.

Das Konzept der *relativen Armut* nimmt Bezug auf den mittleren Lebensstandard in einer Gesellschaft. Üblich ist etwa, jemanden als arm zu bezeichnen, der weniger als 50 Prozent des Medianeinkommens seines Landes hat. Dieses Armutverständnis steht im Zentrum sozialpolitischer De-



batten in entwickelten Volkswirtschaften, wird aber im Entwicklungskontext eher selten verwendet. Die Erfolge fallen hier auch eher bescheiden aus: Die relative Armut hat in den letzten 20 Jahren in den meisten Ländern eher zugenommen (SUTCLIFFE, 2004).

Globale Ungleichheit(en)

Ähnlich vertrackt wie bei der Armut ist auch die Frage, ob die Welteinkommensverteilung über die letzten 20 Jahre gleicher oder ungleicher geworden ist. Zum einen gibt es einen Trend zu steigender Ungleichheit *innerhalb* der Länder (der Gini-Koeffizient der na-

tionalen Einkommensverteilung nimmt in der Mehrzahl der Länder zu). Zum anderen wächst auch die Ungleichheit *zwischen* den Ländern, etwa gemessen am Gini-Koeffizienten der Verteilung der Pro-Kopf-Sozialprodukte.

Dennoch ist der Gini-Koeffizient der weltweiten Einkommensverteilung zwischen 1980 und 2000 von 0.660 auf 0.637 gesunken (Sala-i-Martin, 2006); ähnliches gilt für andere Ungleichheitsindikatoren. Dies

zeigt zwar eine enorme Ungleichheit an (der weltweite Gini-Koeffizient ist höher als der in jedem einzelnen Land, abgesehen von Namibia). Überraschender Weise hat aber trotz Divergenz zwischen den Ländern und stärkerer Ungleichheit in vielen Ländern die Ungleichheit *innerhalb* der Weltbevölkerung abgenommen. Das liegt vor allem daran, dass sich die Einkommenslücke zwischen den reichen OECD-Ländern und den bevölkerungsstarken Ländern China und Indien recht kräftig verengt. Diese Annäherung wirkt stärker egalierend als die durch die Verelendung in Teilen Afrikas ausgelöste Divergenz.

Abbildung
Sao Paolo, Brasilien 2005: Der Kontrast zwischen Arm und Reich manifestiert sich in der Architektur des Stadtbildes; verdeutlicht am Beispiel der Barackenstadt Paraisópolis und dem angrenzenden Wohlstandsviertel im Stadtteil Morumbi.
Foto: Tuca Vieira

Grafik
Quelle: »How Have the World's Poorest Fared Since the Early 1980s?« by Shaohua Chen and Martin Ravallion. Table 3, p. 28.



Prof. Dr. Andreas Wagener

Jahrgang 1967, ist seit 2006 Professor für Volkswirtschaftslehre, insb. Sozialpolitik und Direktor des Instituts für Sozialpolitik der Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Leibniz Universität Hannover. Kontakt: wagener@sopo.uni-hannover.de

Absolute und relative Ungleichheit

Woher kommt dann der Eindruck, im Zuge der Globalisierung sei die Einkommensverteilung ungleicher geworden? Eine Ursache könnte sein, dass viele Menschen ein systematisch anderes Empfinden für Veränderungen in der Ungleichheit haben als jenes, das den oben berichteten Gini-Koeffizienten zugrunde liegt.

Hierzu ein einfaches Beispiel: Es gebe nur zwei Personen, einen Reichen mit Einkommen von 10.000 Euro und einen Armen mit einem Einkommen von 1.000 Euro. Im Lauf der Zeit steige das Einkommen des Reichen auf 16.000 Euro, das des Armen auf 2.000 Euro. Der Reiche ist nun nicht mehr zehnmal so reich wie der Arme, sondern nur noch achtmal. Relativ gesehen haben sich die Einkommen damit angenähert. Der Gini-Koeffizient als ein relatives Ungleichheitsmaß reflektiert dies – im Beispiel sinkt er von 0.41 auf 0.39. In einem anderen, *absolut* genannten Sinne ist die Ungleichheit aber gestiegen: Die Einkommensdifferenz zwischen Reich und Arm ist von 9.000 Euro auf 14.000 Euro gewachsen; der Einkommenszuwachs des Reichen war dem Betrag nach höher als der des Armen. Maße, die für eine Ungleichheitsreduktion einen Rückgang der Einkommensdifferenzen fordern, heißen *absolut*. Sie würden im Beispiel eine gestiegene Ungleichheit ausweisen.

Das Ungleichheitsempfinden der Menschen ist verschieden ausgeprägt: bei etwa 40 Prozent tendiert es in Richtung eines absoluten Maßes, 60 Prozent bewerten Verteilungsunterschiede im relativen Sinn (AMIEL UND COWELL, 1999). Diese Unterschiede können zu konträren Bewertungen führen. Empirisch scheinen vom Wachstumsprozess im Zuge der Globalisierung Menschen in etwa proportional zu ihrem

Ausgangseinkommen zu profitieren (DOLLAR UND KRAAY, 2002). Damit sähe die Globalisierung für Anhänger relativer Ungleichheitsmaße verteilungsneutral aus, Befürworter absoluter Ungleichheitsmaße hielten sie (aufgrund der wachsenden absoluten Differenzen) hingegen für polarisierend.

Kausalitäten

Steht die beschriebene Armuts- und Ungleichheitsentwicklung mit der Globalisierung, in einem ursächlichen Zusammenhang – oder ist sie eine bloß zufällige Koinzidenz?

Ökonomische Studien zur Kausalität liefern ein differenziertes Geflecht von Resultaten, aus dem sich mit hinreichend Mut zur Vereinfachung einige Tendenzaussagen herauschälen lassen: Wirtschaftswachstum reduziert extreme absolute Armut, führt aber zu höherer Ungleichheit im absoluten Sinne. Wirtschaftswachstum und relative Ungleichheit scheinen unabhängig voneinander zu sein (DOLLAR UND KRAAY, 2002). Je größer die relative Ungleichheit, desto schwächer sind die armutsreduzierenden Wirkungen von Wirtschaftswachstum (ibid.). Globalisierung – das heißt, internationaler Handel, ausländische Direktinvestitionen und bessere Finanzinstitutionen – korreliert positiv mit Wirtschaftswachstum und ist hierfür wohl auch kausal (BHAGWATI, 2004). Die Globalisierung ist nicht ursächlich dafür, dass immer noch eine Milliarde Menschen extrem arm sind (COLLIER, 2007).

Schluss

In einem gerechten Utopia gibt es weder Armut noch große Ungleichheiten. In der irdischen Wirklichkeit scheinen aber die Reduktion von Armut und die Reduktion von Ungleichheit zumindest partiell miteinander in Konflikt zu stehen. Die Globalisierung zeigt dies exemplarisch: Sie hat – im Unterschied zu zwar lieb gemeinten, aber meist wirkungsschwachen Hilfsprogrammen (EASTERLY, 2006) – über die letzten Jahrzehnte Milliarden von Menschen aus absoluter Armut verholten, zugleich aber die Kluft zwischen Arm und Reich vergrößert.

Betroffenheit über Ungleichheit ist anständig, Betroffenheit von Armut aber ist schlimm. Wenn mehr globale Ungleichheit der Preis sein sollte, um über Wirtschaftswachstum Armut zu reduzieren, dann sollten wir ihn zahlen.

Literatur

- Amiel, Y., und F. A. Cowell, 1999, *Thinking about Inequality*. Cambridge University Press.
- Bhagwati, J., 2003, *In Defense of Globalization*. Oxford University Press.
- Chen, S., und M. Ravallion, 2008, *The Developing World Is Poorer Than We Thought, But No Less Successful in the Fight against Poverty*. Policy Research Working Paper No. 4703, World Bank.
- Easterly, W., 2006, *The White Man's Burden. Why the West's Efforts to Aid the Rest Have Done So Much Ill and So Little Good*. Penguin Press.
- Collier, P., 2007, *The Bottom Billion*. Oxford University Press.
- Dollar, D., und A. Kraay, 2002, *Growth is Good for the Poor*. Journal of Economic Growth 7, 195–225.
- Sala-i-Martin, X., 2006, *The World Distribution of Income: Falling Poverty and ... Convergence*. Quarterly Journal of Economics 121, 351–397.
- Sutcliffe, B., 2004, *Globalization and Inequality*. Oxford Review of Economic Policy 20, 15–37.