

BUCHBESPRECHUNGEN

Armutsmessung im globalen Kontext

Rezension von: Anthony B. Atkinson,
Measuring Poverty Around the World,
Princeton University Press, Princeton
2019, 429 Seiten, gebunden, € 27,50;
ISBN 978-0-691-19122-5.

Einer der ganz Großen der Armut- und Verteilungsforschung ist Anfang 2017 verstorben: Anthony Barnes („Tony“) Atkinson. Während seiner wissenschaftlichen Laufbahn, in der er u. a. auf Lehrstühle der Universität Essex, der London School of Economics und den Universitäten Cambridge und Oxford berufen worden ist, hat er mehr als vierzig Bücher als Autor, Ko-Autor, Herausgeber oder Mitherausgeber verfasst. Viele davon gehören zur Standardliteratur von Ökonomie-Studierenden. Neben seiner wissenschaftlichen Arbeit zu vielen Themen der theoretischen und empirischen Wirtschaftspolitik hat er als Politikberater auch dafür gesorgt, dass die wissenschaftlichen Erkenntnisse vor allem zu Fragen der Verteilung und Armut ihren Weg in nationale und internationale Gremien gefunden haben. Nicht zuletzt hat er durch seine Arbeit zur Entwicklung von Indikatoren und *Monitoring*-Systemen dazu beigetragen, dass die Wirkungen von politischen Maßnahmen überprüfbar wurden und bewertet werden können.

Für sein breites und einflussreiches Wirken wurde Tony Atkinson zu Lebzeiten vielfach ausgezeichnet. Unter

anderem wurde ihm von 19 Universitäten die Ehrendoktorwürde verliehen. Im Jahr 2000 wurde er von der Queen geadelt und durfte sich fortan „Sir“ Tony Atkinson nennen. Eine andere Auszeichnung für sein wissenschaftliches Werk ist ihm aber verwehrt geblieben, wiewohl er immer wieder als Favorit dafür gehandelt worden ist: der Wirtschaftsnobelpreis.

Sein letztes Buch konnte Tony Atkinson nicht mehr vervollständigen. Aufgrund seiner schweren Krankheit hatte er bereits vermutet, dass er diese Aufgabe nicht bis zum Ende würde erledigen können und bat noch zu Lebzeiten seine Kollegen und Freunde John Micklewright und Andrea Brandolini, das Manuskript nach seinem Tod für die Publikation vorzubereiten. Als sein letztes Buch stellt es damit – wiewohl unvollendet – eine Art Vermächtnis dar. Es unterstreicht insbesondere die Bedeutung, die das Thema Armut während seines ganzen wissenschaftlichen Lebens für ihn gespielt hat.

Dazu fragt er gleich im ersten Kapitel: „*Why did I write this book and why should you read it?*“ (S. 1). Er beantwortet die erste Frage damit, dass er Ende der 1960er-Jahre aufgrund der Lektüre von Brian Abel-Smiths und Peter Townsends Buch „*The Poor and the Poorest*“ und wegen seiner eigenen Arbeitserfahrungen mit armen Kindern in Hamburg überhaupt erst entschieden hat, Ökonom zu werden. Auch ein halbes Jahrhundert später hat die Auseinandersetzung mit dem Thema der Armut für ihn nichts von seiner Faszination verloren. Und warum sollten wir das Buch lesen? Weil laut Atkinson Armut

neben dem Klimawandel eine der zwei großen globalen Herausforderungen darstellt und man sich damit also beschäftigen müsse.

Zentral geht es Atkinson in seinem letzten Buch um die Beantwortung von zwei Fragen. Die erste lautet, wie Armut „around the world“ gemessen wird. Dazu stellte er u. a. Kurzübersichten für 60 Länder der Welt zusammen, um deren Herangehensweisen zur Armutsmessung zu untersuchen, aber auch Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen den Ländern zu analysieren. Manche der gesammelten Kurzberichte, die im Anhang des Buchs angeführt sind, sind vollständig, bei anderen sind nur Grafiken angeführt (teilweise von Micklewright und Brandolini ergänzt). Besonders hilfreich ist jedenfalls das separate Literaturverzeichnis im Anhang an die Länderberichte mit entsprechenden Literaturquellen aus den einzelnen Regionen: eine wichtige Fundstelle für alle, die sich vertiefend mit der Armutsmessung bzw. -lage in einzelnen Ländern oder Regionen auseinandersetzen möchten.

In Summe stellt das Buch somit zunächst eine Art Bestandsaufnahme der empirischen Armutsmessmethoden dar, die – weil Atkinson die ganze Welt als Studienobjekt sieht – eine Vielfalt an Herangehensweisen, aber auch an Definitionen zur Problemlage „Armut“ enthält, die ForscherInnen, die sich auf die Messung von Armut in reichen Ländern konzentrieren (wie die Rezensentin), immer wieder zu überraschen vermag.

Spannend ist die zweite Frage, die sich Atkinson in seinem Buch stellt: Wie sollte Armut gemessen werden? Er gibt darauf keine dezidierte Antwort, sondern vermerkt sogar, dass er mehr Fragen stellen als Antworten geben

will. Herauszustreichen ist jedenfalls sein ganzheitlicher Blick auf die Problemlage der Armut, der nicht durch einen engen disziplinären Zugang verstellt ist. Denn: „*Although I am an economist, this is not a book about economics*“ (S. 6). Ja, mehr noch: „... *one of my objectives is to highlight the need to break out of the conventional framework so as to avoid becoming prisoners of a particular view of the world.*“ (S. 6): ein offener Zugang, welcher der Komplexität der Problemlage der Armut gerecht wird.

Atkinson ist sich auch der Brisanz der Ergebnisse der Armutsmessung für die Politik immer bewusst: Je nachdem, welche Ergebnisse generiert werden, wird die Politik zu (spezifischen) Handlungen zur Bekämpfung der Armut aufgefordert. Die große Relevanz der Politik für die Armutsbekämpfung wird von Atkinson insbesondere auch in seinem letzten Kapitel unterstrichen. Er fasst zusammen, dass – trotz aller datenspezifischen Probleme und methodischen Schwächen – genügend Informationen vorlägen, um politisch im Hinblick auf die Armutsbekämpfung zu agieren.

Warum dies nicht bzw. viel zu wenig geschieht, hat seiner Ansicht nach mit den politischen Akteuren zu tun: „(...) *I have formed the view, when reading hundreds of poverty reports, that the key is the engagement of top politicians and policy-makers. Their sustained support and the close monitoring of the extent of their engagement are essential*“ (S. 215f). In dieser Einschätzung wurde ihm übrigens vom ehemaligen UN-Sonderberichterstatter für extreme Armut und Menschenrechte, Philip Alston, posthum Recht gegeben, der jüngst knapp feststellt: „*(P)overity is a political choice.*“¹

Atkinsons letztes Buch umfasst insgesamt 10 Kapitel sowie zwei von Kollegen geschriebene Nachworte. Wie alle Bücher von Tony Atkinson ist auch dieses in der englischen Originalversion wunderbar zu lesen. Die Studie ist interessant und lehrreich, ohne belehrend zu wirken. Komplexe Zusammenhänge werden klar und einfach, aber auch spannend beschrieben, und damit wird die Thematik auch für nicht-wissenschaftliche LeserInnen zugänglich gemacht.

In den Kapiteln 2-5 werden die Grundlagen der Armutsmessung dargestellt und diskutiert. Wenngleich diese Kapitel in weiten Teilen „technisch“ sind, merkt man Atkinsons Bemühen, die Grundlagen der Armutsmessung für seine LeserInnenschaft verständlich darzustellen. In Kapitel 2 beschäftigt er sich mit dem Begriff und den vielen Möglichkeiten, Armut zu definieren – und spannt dabei das Konzept weit auf. Die dann jeweils gewählte Definition hat Einfluss auf die Art und Weise, wie Armut gemessen werden müsste. Mit den unterschiedlichen Möglichkeiten der Armutsmessung beschäftigt sich Kapitel 3, wobei insbesondere Vor- und Nachteile der einzelnen Methoden skizziert werden. Weil es im Buch um Armut weltweit geht, wird der Vergleichbarkeit nationaler Messdaten zwischen Ländern besonderer Raum gewidmet, etwa dem Konzept der Kaufkraftparitäten.

Im vierten Kapitel wendet sich Atkinson der Frage der Datengenerierung für die Armutsstatistiken zu. Vor allem bei einer Betrachtung der globalen Armutslage zeigen sich dabei große Herausforderungen: Problemlagen, die von Atkinson anhand von vielen Beispielen aus den unterschiedlichsten Ländern der Erde bildhaft dargestellt

werden. Er diskutiert in diesem Kapitel auch die Möglichkeit und Notwendigkeit der Triangulation: also der Überprüfung der Ergebnisse zur Armutsmessung mit Informationen aus anderen Quellen, z. B. den Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung. Einerseits stellen derartige Überprüfungen eine Art „Robustheitstest“ für die erhobenen Armutsdaten dar; andererseits sind die Ergebnisse nicht direkt vergleichbar, wie Atkinson – wiederum beispielhaft und einfach erklärt – aufzeigt.

Besonders hilfreich ist die Zusammenfassung der vielen Fragen, die sich bei der Armutsmessung stellen und die am Ende von Kapitel 4 in einer Box (S. 144) kompakt zusammengestellt sind. Soll Armut über Einkommen oder Konsum(ausgaben) gemessen werden? Sollen im Mittelpunkt der Armutsmessung Individuen oder Haushalte stehen? etc. Die Beantwortung dieser Fragen ist nicht nur für Institutionen relevant, die entsprechende Erhebungen durchführen wollen, sondern ganz wesentlich auch für die AnalytikerInnen, welche die generierten Ergebnisse auswerten bzw. interpretieren. Denn je nachdem, wie diese kritischen Fragen beantwortet worden sind, werden unterschiedliche Facetten der Armut dargestellt.

Kapitel 5 beendet den theoretischen Teil des Buches zur Armutsmessung und leitet bereits zu den empirischen Ergebnissen über. Atkinson skizziert zunächst die Entstehungsgeschichte des globalen Armutsindicators, den die Weltbank für Vergleiche und Analysen zur Entwicklung der weltweiten Armut verwendet. Er verweist auf die Komplexität der Verfahren, die notwendig sind, um zu einer einzelnen Kennzahl zu kommen – auch wenn er mit seiner

diesbezüglichen Beschreibung nicht vollends zufrieden scheint: „*If this sounds as clear as mud, then – apart from my poor exposition – it reflects the fact that there are several moving parts in operation at once*“ (S. 152).

Das fünfte Kapitel schließt mit ersten Ergebnissen zur globalen Armutsentwicklung. Atkinson resümiert, dass sich sowohl die globale Armutsrate als auch die Armutslücke im Zeitverlauf reduziert haben. Besonders von Armut betroffen bleiben aber Frauen und Kinder sowie die ländliche Bevölkerung. Atkinson ergänzt die Ergebnisse zur Entwicklung der monetären Armut mit Ergebnissen zur nicht-monetären Armut unter Berücksichtigung der Dimensionen Bildung, Gesundheit und Lebensstandard. Auch wenn es Ausnahmen gibt, zeigt sich doch eine starke Korrelation zwischen den verschiedenen Armutskonzepten (vgl. dazu insb. Fig. 5.2 auf S. 160).

Die Kapitel 6-9 fassen die gegenwärtige Armutslage und ihre Entwicklung in unterschiedlichen Weltregionen zusammen. Atkinson startet mit dem als „*success story*“ (S. 166) gewerteten asiatisch-pazifischen Raum (Kapitel 6), setzt mit dem „*problem case*“ (S. 177) Afrika fort (Kapitel 7) und kommt über Lateinamerika und die karibische Region (Kapitel 8) schließlich zu einer Beschreibung der Armut in „*rich countries*“ (Kapitel 9). Speziell diese Kapitel weisen viele Lücken auf, z. T. sind nur Überschriften vorhanden: Hinweise auf das zu frühe Ableben von Atkinson.

Das 10. und letzte Kapitel fasst – wiederum nur fragmentarisch vorhanden – die wesentlichsten Ergebnisse zusammen. Hier zeigt sich noch einmal Atkinsons wissenschaftliches aber auch politisches Verständnis für sein Forschungsgebiet. So stellt er fest:

„*The measurement of poverty is not a purely technical subject. This book is not like a guide to plumbing, because the right answers depend on views that are politically influenced and, at heart, matters of moral judgement. They are influenced by culture and history. My hope is that the book will widen the ways in which poverty is viewed, allowing for a greater diversity of approaches*“ (S. 212).

François Bourguignon schrieb eines der beiden Kapitel, die als „Afterword“ titulierte sind und auf die „Conclusions“ von Atkinson folgen. In ihm wird der Zusammenhang zwischen Wachstum, Ungleichheit und Armut skizziert. Er beschreibt diesen Zusammenhang als uneindeutig und erklärt dies anhand der Wachstumselastizität der Armut, die sich aus einem Wachstumseffekt und einem Verteilungseffekt zusammensetzt. Weil diese – je nach Ausgangslage und Art des Wachstums und der Verteilung – unterschiedlich stark wirken, führen sie auch zu unterschiedlichen Ergebnissen. In Summe kommt Bourguignon zum Schluss, dass es weder aus theoretischer noch aus empirischer Sicht eine eindeutige Wirkrichtung zwischen den Phänomenen Wachstum, Ungleichheit und Armut gibt und diesbezüglich noch viel zu tun ist.

Das zweite Nachwort stammt von Nicholas Stern. Er skizziert den Zusammenhang zwischen Armut und der Klimakrise, Letztere die nach Atkinson zweite große gesellschaftspolitische Herausforderung der Jetztzeit. Stern verweist nicht nur auf die bereits jetzt feststellbaren drastischen Konsequenzen des Klimawandels, sondern zeigt insbesondere auf, dass die Armutsbevölkerung am meisten unter den Auswirkungen zu leiden hat (wiewohl sie

am wenigsten zu den Klimaveränderungen beigetragen hat). Er plädiert daher für eine neue Wachstumspolitik, die klimafreundlich gestaltet werden müsse – und streicht dabei insbesondere auch Tony Atkinsons Engagement zu diesem Thema heraus.

Trotz der Lücken, die in Teilen des Buches bestehen und sichtbares Zeichen der unvollendeten Arbeit sind, kann eine klare Leseempfehlung gegeben werden. Das letzte Buch von Tony Atkinson enthält nicht nur die wesentlichsten Grundlagen zur Frage der Definition und Messung von Armut (ausführlich dargestellt und kritisch analysiert), es enthält insbesondere auch in-

teressante Einblicke in die Armutslage und -entwicklung für alle Regionen dieser Welt – unnachahmlich beschrieben vom Doyen der internationalen Armuts- und Verteilungsforschung: Sir Tony Atkinson. Er wird nicht nur in der Forschung, sondern auch in der politischen Beratung schmerzlich vermisst!

Karin Heitzmann

Anmerkung

- ¹ Alston, Philip, The parlous state of poverty eradication: Report of the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights (Human Rights Council, Genf 2020).

blog.arbeit-wirtschaft.at