

Entwicklungspolitik Kompakt



Nr. 18, 19. November 2012

Working Poor – arm trotz Beschäftigung

Autor: Dr. Holger Seebens
Redaktion: Annemie Denzer

Nach gängiger Meinung ist Beschäftigung unabdingbar zur Schaffung von Einkommen und damit auch zur Armutsreduzierung. Das ist zwar richtig, aber nur die halbe Wahrheit. Denn bei dieser Betrachtung wird oft außer Acht gelassen, dass viele Menschen trotz Beschäftigung arm sind. Denn anders als in den Industriestaaten, wo Armut eher mit Arbeitslosigkeit assoziiert wird, ist in Entwicklungsländern Armut vorwiegend ein Problem von Erwerbstätigen. Diese Menschen bezeichnet man als Erwerbsarme oder als „Working Poor“.

Erwerbsarmut ist weit verbreitet

Die International Labour Organization (ILO) definiert Erwerbsarme als erwerbstätige Personen eines Haushalts, dessen Mitglieder im Durchschnitt unter der 2-Dollar bzw. 1,25 Dollar-Armutsgrenze leben. Das bedeutet, dass nicht das Einkommen alleine darüber entscheidet, ob eine Person zu den Erwerbsarmen gezählt wird, sondern auch die Frage, wie viele Menschen sich dieses Einkommen teilen müssen. Um über der 2-Dollar-Armutsgrenze leben zu können, müsste etwa eine alleinerziehende Mutter mit drei Kindern pro Monat 240 Dollar erwirtschaften – deutlich mehr als die Minimallohne vieler Länder.

Die ILO schätzt, dass insgesamt mehr als 900 Millionen Beschäftigte – gemessen an der „2 dollars a day“-Armutslinie – der Erwerbsarmut zugerechnet werden müssen. Erwerbsarmut ist damit kein gelegentliches Phänomen, sondern betrifft 39 Prozent der weltweit Beschäftigten.

Nur ein Prozent der Working Poor wird in den Statistiken als arbeitslos ausgewiesen. Neben den häufig sehr unzulänglichen Arbeitsmarktstatistiken in vielen Entwicklungsländern erklärt sich dieser extrem niedrige Wert auch dadurch, dass es sich viele Menschen dort

aufgrund fehlender Sozialsysteme gar nicht leisten können, nicht zu arbeiten.

Wer keinen der wenigen besser bezahlten Arbeitsplätze im Staatssektor oder in der Privatwirtschaft bekommen kann, versucht zumindest im informellen Sektor eine einigermaßen adäquate Beschäftigung zu finden. Wem auch das nicht gelingt muss entweder weiterhin als Kleinbauer oder Landarbeiter arbeiten, oder sich als Selbständiger aus Not (z.B. Müllsammler, fliegende Händler etc.) verdingen, um ein Minimum an Einkommen zu erwirtschaften.

Der Großteil der Working Poor (59 Prozent) ist als Kleinbauer oder Kleinunternehmer tätig; weitere 25 Prozent sind unbezahlt mithelfende Familienmitglieder. Die Summe dieser beiden Kategorien wird nach Definition der ILO als „prekäre Beschäftigung“ definiert, d.h. als Beschäftigung, die keinerlei soziale Absicherung und nur sehr geringes Einkommen bietet. Aber auch die 12 Prozent der Working Poor, die abhängig beschäftigt sind, leiden häufig unter sehr ungünstigen Arbeitsbedingungen (niedriger Lohn, gesundheitsgefährdendes Arbeitsumfeld, jederzeitige Kündigung etc.).

Die Zahl der Working Poor steigt in vielen Entwicklungsländern

Die Erwerbsarmut ist besonders verbreitet in Südasien und Subsahara Afrika, wo jeweils 68 Prozent bzw. 64 Prozent der Erwerbstätigen zu den Working Poor gerechnet werden. Die Region Mittlerer Osten und Nordafrika (MENA) weist dagegen mit 1 Prozent bzw. 4 Prozent die geringsten Quoten auf. Global ist die Zahl der Working Poor zwischen 1991 und 2010 von 1,25 Milliarden auf 942 Millionen gesunken. Rechnet man aber den Sonderfall China aus diesen Zahlen heraus, so ist die Erwerbsarmut in diesem Zeitraum sogar deutlich von 697 auf 794 angestiegen. Vor

dem Hintergrund des Wachstums etwa in Indien, aber auch zahlreicher afrikanischer Staaten, zeigt diese Bilanz, dass die Armen von dem Wachstum in diesen Regionen bisher nur teilweise profitiert haben.

Der Großteil der weltweiten Working Poor ist derzeit noch in der Landwirtschaft beschäftigt, wo vor allem Familienbetriebe mit zum Teil winzigen Parzellen versuchen ihr Überleben zu sichern. Langfristig ist die durch geringe Produktivität und Unterbeschäftigung gekennzeichnete Landwirtschaft jedoch immer weniger in der Lage, die stark wachsende Erwerbsbevölkerung zu absorbieren. Neben der Steigerung der Arbeitsproduktivität in der Landwirtschaft ist deshalb auch die Förderung des strukturellen Wandels hin zum sekundären und tertiären Sektor eine wichtige Aufgabe. Aber auch im Dienstleistungssektor und in der Industrie gibt es bereits eine erhebliche Anzahl von Erwerbsarmen (ca. ein Drittel aller Working Poor).

Fokus auf Produktivitätssteigerungen, struktureller Wandel, arbeitsintensives Wachstum, Arbeits-/Sozialstandards

Nicht Beschäftigungswachstum per se, sondern die Steigerung von „guter Beschäftigung“, die ein adäquates Einkommen ermöglicht, ist der Schlüssel zur nachhaltigen Armutsreduzierung. Die Schaffung solcher Jobs stellt heute schon eine große Herausforderung dar, wird in der Zukunft aber vor allem in Ländern mit hohem Wachstum der erwerbsfähigen Bevölkerung von größter Bedeutung sein.

Um dies zu erreichen ist ein Paket von Maßnahmen erforderlich. Diese müssen einerseits auf die Steigerung der Arbeitsproduktivität (z.B. durch Bildung, Gesundheit, wirtschaftliche Basisinfrastruktur) und der Arbeits- und Sozialstandards in den bestehenden Wirtschaftsbereichen (samt informellem Sektor) zielen. Andererseits sollte die Politik den Strukturwandel hin zu Sektoren fördern, die komparative Vorteile nutzen und eine hinreichende Arbeitsintensität aufweisen, damit die Beschäftigung dort nicht nur kurzfristig sondern auch nachhaltig gesichert ist. ■