



caritas europa

CRISIS MONITORING REPORT 2015

# ANSTIEG VON ARMUT UND UNGLEICHHEITEN

GERECHTE SOZIALSYSTEME WERDEN  
ALS LÖSUNG GEBRAUCHT



Αντιπροσωπεία  
Παγκύπριας  
Αδελφότητας  
Αδελφότητα 24, Λεωφόρος Δημοκρατίας  
1065 2322 124 2004  
www.aidtopress.gr

30.1.14 στις 11.00 το πρωί  
γίνουμε παρέμβαση  
γροσκομίας ΑΧΕΡΑ  
πάσομε τον αποκλεισμό.

Η για το δικαίωμα των αναφαλισμένων  
τη γροσκομιακή περιβαλλον

ροστια και η φτώχεια δεν είναι ντροπή  
ροπή είναι  
οπιάς μπροστά στις δολοφονίες

EIN BERICHT ÜBER DIE AUSWIRKUNGEN DER KRISE UND DER AUSTERITÄT  
AUF DIE MENSCHEN MIT EINEM BESONDEREN FOKUS AUF ZYPERN, GRIECHENLAND,  
IRLAND, ITALIEN, PORTUGAL, RUMÄNIEN UND SPANIEN

# Ein von Social Justice Ireland vorbereiteter Caritas-Bericht

Ann Leahy, Seán Healy, and Michelle Murphy



Photos by Chiara Bottazzi | Danilo Feliciangeli | Massimo Fiorillo / Caritas Italy.



This publication has received financial support from the European Union Programme for Employment and Social Innovation "EaSI" (2014-2020). For further information please consult: <http://ec.europa.eu/social/easi>  
The information contained in this publication does not necessarily reflect the official position of the European Commission.

# Vorwort

Die aktuelle Ausgabe des Krisenberichts der Caritas Europa enthält Hinweise darauf, dass die 2008 ausgebrochene und inzwischen sechs Jahre währende Wirtschaftskrise sowohl den Einwohnern als auch den Wirtschaftssystemen der EU weiterhin zu schaffen macht. Neben Schuldenbergen inmitten von schwachem Wirtschaftswachstum sind auch die Arbeitslosenquoten sehr hoch. Millionen Menschen leben in Armut oder stehen kurz davor. Die Caritas-Mitgliedsorganisationen in Zypern, Griechenland, Irland, Italien, Portugal, Rumänien und Spanien belegen anhand konkreter Beispiele und Betroffenaussagen, dass die Krise in diesen Ländern tiefe Spuren bei den Menschen hinterlassen hat.

Papst Franziskus verkündete in seiner Rede an das Europäische Parlament im November 2014: „Die Stunde ist gekommen, gemeinsam das Europa aufzubauen, das sich nicht um die Wirtschaft dreht, sondern um die Heiligkeit der menschlichen Person, der unveräußerlichen Werte; das Europa, das mutig seine Vergangenheit umfasst und vertrauensvoll in die Zukunft blickt, um in Fülle und voll Hoffnung seine Gegenwart zu leben.“<sup>1</sup> Mit dem vorliegenden Bericht möchten wir daher nicht nur die Krise und ihre Folgen analysieren, sondern auch den Politikern und Entscheidungsträgern auf lokaler, regionaler, nationaler und europäischer Ebene sowie Nichtregierungsorganisationen, der Kirche und denen, die am stärksten von der Krise betroffen sind, Hoffnung bringen, indem wir konkrete Vorschläge zur Überwindung der Krise unterbreiten.

Bei der von der Caritas Europa mitgetragenen Veröffentlichung des Schattenberichts zur Europa-2020-Strategie im November 2014 hielt Marianne Thyssen, Kommissarin für Beschäftigung, Soziales, Qualifikationen und Arbeitskräftemobilität, Folgendes fest: „Die Zahl der Haushalte, die unter gravierenden materiellen Entbehrungen, geringer Erwerbstätigkeit und Armut trotz Arbeit leiden, ist inzwischen dramatisch angestiegen. Diese Kommission will die sozialen Herausforderungen, vor denen wir seit der Krise stehen oder auch schon zuvor standen, neu in Angriff nehmen. Präsident Juncker hat daher einem Vertrag mit dem Europäischen Parlament zugestimmt. Dieser Vertrag basiert auf Investitionen, Strukturreformen und finanzpolitischer Glaubwürdigkeit.“

Dennoch liegt der Schwerpunkt der EU-Politik verstärkt auf Innovation und Wachstum. Ein solches Paradigma lässt aber zunehmend Zweifel aufkommen. Schließlich hat sich gezeigt, dass Wachstum alleine nichts gegen die grassierenden Ungleichheiten auszurichten vermag, die wir nicht länger hinnehmen dürfen. Die Beschäftigung wächst nicht schnell genug, und auch von der Qualität her reicht sie nicht, um Kinder und ihre Familien aus der Armut zu befreien. Auch die Sozialschutzsysteme stehen nach wie vor unter Druck. Durch Lücken in diesen Systemen finden sich viele Menschen in unwürdigen Situationen wieder, während Einschnitte bei den öffentlichen Leistungen unverhältnismäßig starke Auswirkungen auf Bevölkerungsgruppen mit niedrigem Einkommen haben. Unsichere Arbeitssituationen, gekürzte Beihilfen und Einschnitte bei wichtigen Leistungen treffen hier oft zusammen und trüben die Zukunftsperspektiven der betroffenen Kinder.

Die jüngsten Wahlen in Griechenland und der Aufstieg einer neuen politischen Partei oder die Situation in Spanien, wenn auch anders gelagert, zeigen, dass die Menschen allmählich ihre Geduld verlieren und endlich Fortschritte sehen wollen. Diejenigen, die der Krise den höchsten Tribut zollen, hatten nämlich keinerlei Einfluss auf die Entscheidungen, die zu der Krise geführt haben. Hinzu kommt, dass die am stärksten betroffenen Länder zu denen gehören, die nur einen sehr lückenhaft-

---

<sup>1</sup> Rede von Papst Franziskus an das Europäische Parlament, Straßburg, Frankreich, am Dienstag, dem 25. November 2014.

ten Sozialschutz haben. Ihre Sozialhilfesysteme sind am wenigsten in der Lage, die prekär lebenden Bevölkerungsgruppen zu schützen.

Die aktuelle Ausgabe des Krisenberichts ist nicht nur als Sprachrohr der Caritas Europa zu betrachten, sondern auch all jener Menschen, die Tag für Tag an der Krise und ihren vielfältigen Folgen leiden. Dieser Bericht überbringt auch die Botschaft unserer Mitgliedorganisationen, die durch ihre tägliche Arbeit an der Basis mit dem Leid, das durch die Krise ausgelöst wurde, in Berührung kommen und eine Reaktion fordern. Caritas Europa ist überzeugt, dass jede politische und rechtliche Maßnahme, die in irgendeiner Form gegen die Folgen der Krise ankämpfen soll, nur dann etwas bewirkt, wenn sie im Kern die Menschenwürde fördert und schützt, dem Gemeinwohl dient und die Solidarität zwischen allen gesellschaftlichen Gruppen stärkt.

Dieser Bericht ist ein hilfreiches Instrument für einen Aufschwung in Europa und zur Vermeidung neuer Krisen. Oder in den Worten von Papst Franziskus ausgedrückt: für „ein Europa, das auf den Menschen schaut, ihn verteidigt und unterstützt, jeden Mann und jede Frau.“<sup>2</sup>

Mein ganz besonderer Dank gilt Seán Healy, Geschäftsführer der Social Justice in Irland, sowie unserem Team von Caritas-Experten und -Mitarbeitern, die unermüdlich an dieser Publikation mitgewirkt haben und ohne die ein solches Unterfangen nicht möglich gewesen wäre.



Jorge Nuño Mayer  
Generalsekretär

---

<sup>1</sup> Rede von Papst Franziskus an das Europäische Parlament, Straßburg, Frankreich, am Dienstag, dem 25. November 2014

ΕΝΟΙΚΙΑΖΕΤΑΙ

τηλ: 6942693291

ANSTIEG DER  
ARMUT UND  
UNGLEICHHEITEN



Caritas Europa hat bereits zwei Krisenberichte veröffentlicht. Der erste, *The Impact of the European Crisis: A Study of the Impact of the Crisis and Austerity on People* (Die Auswirkungen der Krise in Europa: eine Studie über die Auswirkungen der Krise und der Sparmaßnahmen auf die Menschen, Anfang 2013), befasste sich insbesondere mit fünf Ländern: Griechenland, Irland, Italien, Portugal und Spanien. Der zweite in Folge, *The European Crisis and Its Human Cost - A Call for Fair Alternatives and Solutions* (Die Krise in Europa und ihre menschlichen Kosten - ein Aufruf zu fairen Alternativen und Lösungen, 2014), erweiterte den Fokus um zwei Länder: Zypern und Rumänien. In dem vorliegenden Bericht verweisen wir auf diese Berichte einzeln mit „Caritas-Krisenbericht 2013“ oder „Caritas-Krisenbericht 2014“ oder zusammen mit „die Caritas-Krisenberichte“.

Beide Berichte verwerteten Informationen von Studien und Statistiken aus ganz Europa sowie von den Caritas-Mitgliedern und nahestehenden Organisationen in den betreffenden Ländern, die mit den in Armut lebenden oder benachteiligten Menschen arbeiten. Die Berichte kamen zu dem Schluss, dass die Welt der im Fokus stehenden Länder nicht gerecht ist. Eine weitere Schlussfolgerung besagte, dass die Schwerpunktlegung auf Sparmaßnahmen praktisch unter Ausschluss aller anderen Ansatzpunkte die Krise nicht lösen wird, sondern gesellschaftliche Probleme verursacht, die noch lange zu spüren sein werden.

Der vorliegende Bericht ist somit der dritte in Folge. Auch diesmal haben wir mit Mitgliedsorganisationen in sieben Ländern zusammengearbeitet und den Fokus hauptsächlich auf ihre Erfahrungen im letzten Jahr gelenkt. Die Mitgliedsorganisationen der Caritas Europa sind insbesondere in den sieben Ländern, die dieser Bericht abdeckt, und allgemein in sämtlichen EU-Mitgliedstaaten sehr aktiv und um eine Lösung der derzeitigen Probleme bemüht. Zusammen erreichen sie Millionen hilfebedürftiger Menschen.

Der Fokus dieser Berichte liegt auf den menschlichen Kosten der Krise und auch der staatlichen Maßnahmen, mit einem besonderen Augenmerk für die Entwicklung der Aspekte Beschäftigung, Arbeitslosigkeit, Armutsraten, gravierende materielle Entbehrungen und geringe Erwerbstätigkeit in den besagten sieben Ländern, die besonders hart von der Krise getroffen sind. Diese Probleme sind in zunehmendem Maße besorgniserregend, nicht nur für die Caritas-Mitglieder und nahestehende Organisationen, sondern auch für eine ganze Reihe von Einrichtungen, Forschern und NROs.

Im Anhang zum letztjährigen Bericht hatten wir einen zusätzlichen Abschnitt beigefügt, den Dr. Seán Healy, Geschäftsführer der Social Justice in Irland, verfasst hatte. Darin wurden die künftigen Optionen in den wichtigsten politischen Bereichen besprochen. In dem vorliegenden Bericht geht es um ähnliche Themen, vor allem in Abschnitt 3, der eine Debatte über die Vorschläge zu innovativen und systematischen Reformen herbeiführen soll, die künftig von Seiten der EU und ihrer Mitgliedstaaten denkbar wären.

Wir hoffen, dass diese Berichte sowohl das Bewusstsein für die Auswirkungen der Krise und der hierdurch unternommenen Sparmaßnahmen auf benachteiligte Personengruppen als auch für alternative politische Ansätze schärfen werden, mit denen die Staaten den schlimmsten Folgen entgegenwirken könnten. Der Bericht entspringt der Überzeugung, dass die Staaten stets die Wahl haben, für welchen politischen Ansatz sie sich entscheiden und auf wen die Maßnahmen abzielen sollen, oder anders ausgedrückt: wer die Kosten tragen soll. Wenngleich der IWF in seinen Überwachungsverfahren oder auch die europäischen Instanzen, die Maßnahmen zur Krisenbewältigung empfehlen oder durchsetzen, oft davon reden, dass sie „zugleich die schwächsten Mitglieder der Gesellschaft schützen“ wollen, sind die Caritas-Mitgliedsorganisationen in ganz Europa immer wieder Zeuge von Armut, Arbeitslosigkeit, Ausgrenzung, zunehmender Not und Verzweiflung bei immer mehr Menschen, die auf Hilfemaßnahmen angewiesen sind. Diese Betroffenen verschaffen eine etwas andere Sicht der Dinge, die für die politischen Entscheidungsträger auf lokaler, regionaler, nationaler und europäischer Ebene sehr aufschlussreich sein kann.

Ferner hoffen wir, dass die betreffenden Regierungen die hier dargelegten Schlussfolgerungen und Empfehlungen, die sich aus der Analyse der alternativen Ansätze und Optionen auf Seiten der Staaten herauskristallisiert haben, übernehmen und umsetzen, um das gewaltige Leid, das vielen Menschen seit 2008 zugefügt wird, zu lindern.

In diesem Abschnitt gehen wir kurz auf die allgemeinen Ursachen der Krise und die offizielle Reaktion der wichtigsten Institutionen ein, die hiervon betroffen sind. Im Anschluss daran werfen wir einen Blick auf die politischen Schwerpunktmaßnahmen, die in den sieben Ländern unternommen wurden, sowie auf einige wirtschaftliche und soziale Hauptindikatoren für die EU allgemein und die sieben untersuchten Länder im Besonderen.

**SMARTPHONE 4G**  
**A PARTIRE DA 3€ AL MESE**

**TIM**  
**N.1 P**  
**COPERT**  
**4G**

o smartphone e con la tua tariffa  
alla velocità del **4G<sup>LTE</sup>** fino al 31/12/14. Vieni nei Negozi TIM.

promozione valida per richieste entro il 31/08/14. Vincolo di 24 mesi con corrispettivo per recesso anticipato. Addebito su carte di credito convenzionate Visa, MasterCard, accettate le carte prepagate. Per conoscere i comuni dove puoi navigare in 4G LTE vai su [tim.it](http://tim.it). Dati ricavati dai siti ufficiali degli operatori al 11/06/14.

**4G<sup>LTE</sup>**



**HAUPTERGEBNISSE  
UND  
EMPFEHLUNGEN**

## Ergebnisse - Sieben Länder

In diesem Abschnitt haben wir einige der Hauptergebnisse aus den sieben untersuchten Ländern zusammengetragen, wobei wir uns auf die gesellschaftlichen Auswirkungen der Krise und im Besonderen auf die Aspekte Beschäftigung/Arbeitslosigkeit, Armut/Einkommensunterstützung und den Zugang zu hochwertigen Leistungen fokussieren.

In der Anfangsphase der Krise (bis 2009) trugen Sozialausgaben dazu bei, die Haushaltseinkommen zu stabilisieren, da das Europäische Konjunkturprogramm verbesserte Arbeitslosenunterstützungssysteme herbeiführte, die eine entscheidende Rolle bei der Stabilisierung der Einkommen spielten, während andere Positionen in den Sozialausgaben (insbesondere Renten und Gesundheitsausgaben) ebenfalls dazu beitrugen, die Gesamtnachfrage in der Wirtschaft zu halten. Ab 2011 aber gingen die Sozialausgaben zurück. Auch steuerliche Anreize fielen nach und nach weg. Die beschäftigungspolitischen und sozialen Herausforderungen während der zweiten Konjunkturabkühlung hingegen wuchsen weiter an (Europäische Kommission, 2014o). In einigen Ländern beispielsweise nahm die Zahl der Langzeitarbeitslosen, die kein Anrecht mehr auf Arbeitslosengeld haben, zu, die Höhe oder Dauer der Unterstützung wurde gekürzt, die Anspruchsvoraussetzungen verschärfte man, um die Betroffenen zur Arbeitssuche zu drängen. Dies führte zum Ausschluss vieler Leistungsempfänger aus einer ganzen Reihe von Unterstützungssystemen (Europäische Kommission, 2014d).

Die Sozialfürsorgesysteme in mehreren untersuchten Ländern haben der Krise nicht standgehalten. So ist ein Großteil der Arbeitslosen in mehreren untersuchten Ländern nicht durch die üblichen Auffangnetze abgesichert, wie beispielsweise Arbeitslosenunterstützung oder Sozialbeihilfe (Ausschuss für Sozialschutz, 2014) (insbesondere Italien und Griechenland; hinzu kommt, dass in vielen Ländern, unter anderem Portugal, keine Daten zur Deckung der Beihilfen vorliegen). In einigen Fällen sind die öffentlichen Leistungen nur schwach entwickelt (zum Beispiel Familienbeihilfen in Italien, kein allgemein zu-

gängliches Gesundheitssystem in Zypern, keine Krankenversicherung für Langzeitarbeitslose in Griechenland oder das sehr lückenhafte System in Rumänien). Im vergangenen Jahr wurden zwar positive Vorschläge zur teilweisen Behebung dieser Mängel unterbreitet (in einigen Fällen über den Strukturfonds der EU), doch stellen sich nur langsam Fortschritte ein, wie die Einführung eines garantierten Mindestlohns in Griechenland, der neuen Sozialkarte in Italien oder des nationalen Gesundheitssystems in Zypern. Auf der anderen Seite sind weitere Kürzungen der öffentlichen Ausgaben geplant, und auch die MwSt. wurde vor Kurzem in mehreren Ländern angehoben oder soll noch angehoben werden (u. a. in Italien, Rumänien und Spanien), eine Maßnahme, die gerade Haushalte mit niedrigem Einkommen meist unverhältnismäßig hart trifft.

In den vorigen *Caritas-Krisenberichten* war Folgendes festzustellen: Die politische Verpflichtung der Länder mit den schwächsten Sozialschutzsystemen zur Konsolidierung ihrer Finanzen und zu einer Reihe von Sparmaßnahmen innerhalb sehr kurzer Fristen legt die Anpassungslast auf die Schultern derer, die keine Schuld an der Krise in Europa haben und die diese Last am wenigsten tragen können. Ein vor Kurzem veröffentlichter länderübergreifender Bericht bestätigt ebenfalls, dass die Sparmaßnahmen, die während der Krise in Europa ergriffen wurden, und auch die Strukturreformen zur Wirtschafts- und Haushaltsstabilisierung in den meisten Ländern nachteilige Auswirkungen auf die soziale Gerechtigkeit hatten (Schraad-Tischler und Kroll, 2014).

Während Kürzungen bei Sozialleistungen, der Abbau öffentlicher Leistungen sowie Änderungen in der Arbeitsmarktpolitik die am stärksten benachteiligten Personengruppen noch anfälliger machen, ist in den Berichten der Europäischen Kommission über die Strukturreformen in sieben Ländern (zusammengefasst in Teil 1) zu lesen, dass weitere Reformen, beispielsweise die Bekämpfung von Steuerhinterziehung und das Vorgehen gegen Einzelinteressen bestimmter Berufsgruppen und Erwerbszweige, ausgesetzt oder aufgeschoben werden.

### Beschäftigung/Arbeitslosigkeit

Obwohl es Anzeichen für ein Wachstum in Europa gab, ist die Zahl der Arbeitsplätze noch nicht nennenswert gestiegen, und das Problem der Langzeitarbeitslosen entwickelt sich sowohl menschlich als auch sozial zu einer dringlichen Aufgabe mit Blick auf das geforderte integrative Wachstum. Es besteht die Gefahr, dass die Langzeitarbeitslosen in jedem Konjunkturaufschwungsszenario auf der Strecke bleiben. In einigen Ländern

laufen inzwischen öffentliche Arbeitsprogramme (z. B. in Griechenland), um dieses Problem anzugehen. Die allmähliche Verringerung der Arbeitslosigkeit wird aber kaum ausreichen, um die zunehmende Verarmung umzukehren, vor allem wenn man sieht, wohin sich der Arbeitsmarkt derzeit entwickelt (Ausschuss für Sozialschutz, 2014).

Die Arbeitslosigkeit bleibt derweil auf einem historisch hohen Stand. Über 25 Millionen Menschen in der EU-28 hatten im April 2014 keine Beschäftigung, wobei die Arbeitslosenzahl von 2008 bis Dezember 2013 um fast 8,4 Millionen gestiegen ist (Eurostat, Newsrelease, 2014b). Personen mit niedrigerem Bildungsniveau sind weiterhin stark von Arbeitslosigkeit betroffen, und zwar umso stärker, je niedriger das Bildungsniveau ist.

Ein weiteres Problem ist die Qualität der Arbeitsplätze. Seit Ausbruch der Krise haben viele Menschen keine sicheren Arbeitsplätze mehr, immer häufiger Zeitarbeitsverträge und seltener eine Festanstellung. Außerdem ist Zeitarbeit, die in eine feste Arbeitsstelle mündet, eher die Ausnahme (Europäische Kommission, 2014a).

Junge Menschen (15 – 24 Jahre) sind massiv von Arbeitslosigkeit betroffen. Mit 22,5 % (April 2014) ist die Rate nahe am Allzeithoch (Europäische Kommission, 2014m). Trotz einiger Verbesserungen waren im April 2014 in der EU-28 immer noch 5,259 Millionen junge Personen (unter 25 Jahre) arbeitslos (Eurostat Newsrelease, 2014b). Atypische, oft prekäre Arbeitsbedingungen überwiegen deutlich bei jungen Erwerbstätigen (Europäische Kommission, 2014o). Die steigende Zahl der jungen Menschen, die weder erwerbstätig noch in einer Ausbildung sind, zeigt, wie sehr sie von der Arbeits- und Bildungswelt abgeschnitten sind. Diese Entwicklung ist in hohem Maße besorgniserregend.

Auch die Langzeitarbeitslosigkeit gibt Anlass zu großer Sorge, nicht nur aufgrund der menschlichen und gesellschaftlichen Folgen, sondern auch der finanziellen Kosten und der möglichen Auswirkungen auf den sozialen Zusammenhalt. In ganz Europa sind die Langzeitarbeitslosenquoten von 2012 bis 2013 gestiegen, sowohl bei denen, die mehr als 1 Jahr arbeitslos sind, als auch bei denen, die mehr als 2 Jahre arbeitslos sind (Eurostat, 2014c).

Einige Ergebnisse aus den sieben untersuchten Ländern sind hier zusammengefasst:

- **Beschäftigung 2013:** Zypern verzeichnete einen starken Beschäftigungsrückgang von 2012 bis 2013 (3,1 %). Auch der Rückgang in Griechenland war beträchtlich (2,1 %). Irland hingegen konnte sich von 2012 bis 2013 steigern (+1,8 %), und auch Rumänien hat sich geringfügig verbessert (Eurostat, Online-Datenbank, Code: t2020\_10). In Zypern wäre der Stellenabbau noch größer ausgefallen, wären nicht so viele Arbeitskräfte abgewandert (Europäische Kommission, 2014g).
- **Arbeitslosigkeit 2013:** Die höchsten Arbeitslosenquoten in der EU-28 verzeichneten Griechenland (27,3 %) und Spanien (26,1 %). Portugal lag an vierter Stelle (16,4 %), Zypern an fünfter (15,9 %), Irland an siebter (13,1 %) und Italien an neunter (12,2 %) (Eurostat Online-Datenbank, Code: une\_rt-a). Nur Rumänien lag mit der Arbeitslosenquote unter dem EU-28-Schnitt (7,3 %), hat aber zugleich eine relativ niedrige Beschäftigungsrate.
- **Jugendarbeitslosigkeit 2013 (unter 25 Jahre):** Die höchsten Quoten in der EU-28 verzeichneten Griechenland (58,3 %) und Spanien (55,5 %). Italien lag an vierter Stelle (40 %), Zypern an fünfter (38,9 %), Portugal an sechster (38,1 %), Irland an elfter (26,8 %) und Rumänien an fünfzehnter (23,6 %). Der mit Abstand höchste Anstieg seit 2012 trat in Zypern ein (+ 11,1 Prozentpunkte). Auch in Italien, Griechenland und Spanien war ein deutlicher Anstieg festzustellen. Irland hingegen konnte sich im Vergleich zu 2012 verbessern (Eurostat Online-Datenbank, Code: tsdec460).
- **Junge Menschen, die weder erwerbstätig noch in Ausbildung sind, 2013:** Die höchsten Raten in der EU-28 verzeichnete Italien (22,2 %). Griechenland lag an dritter Stelle (20,6 %), Zypern an vierter (18,7 %), Spanien an sechster (18,6 %), Rumänien an siebter (17,2 %), Irland an achter (16,1 %) und Portugal an zehnter (14,2 %). Von 2012 bis 2013 ist die Quote in Zypern beträchtlich angestiegen (2,7 Prozentpunkte). Auch in Italien und Rumänien war ein deutlicher Anstieg festzustellen (Eurostat, Online-Datenbank. Code: edat\_ifse\_20).
- **Langzeitarbeitslosigkeit 2013:** Vom 4. Quartal 2012 bis zum 4. Quartal 2013 stieg die Quote in Griechenland, Spanien, Italien und Zypern. In Irland und Portugal ging sie nach einem Anstieg im 1. Quartal 2013 wieder zurück, während sie in Rumänien relativ stabil blieb (Eurostat Online-Datenbank, Code: une\_lte\_q).
- **Anteil der Langzeitarbeitslosigkeit (prozentual zur Gesamtarbeitslosigkeit) 2013:** Nach der Slowakei (72 %) hatte Griechenland (70,9 %) den höchsten Langzeitarbeitslosenanteil unter den Arbeitslosen, gefolgt von Kroatien (62,7 %) und Irland (62 %). Italien (58,6 %) lag an sechster Stelle, Portugal (57,8 %) an siebter und Spanien (52,2 %) an zehnter. In Rumänien lag der Anteil (47,9 %) knapp unter dem EU-28-Schnitt (49,4 %) (Eurostat, Online-Datenbank, Code: lfsq\_upgal).

## Armut/Angemessenes Einkommen

Wie sich zeigte, sind die Sozialausgaben im Laufe dieser Krise stärker als in vergangenen Rezessionen gesunken, was zum Großteil auf Sparmaßnahmen zurückzuführen ist, die zur finanziellen Konsolidierung und strukturellen Reform eingeführt wurden. Um 2013 lag die stabilisierende Wirkung der Sozialleistungen deutlich unter den Wirkungsgraden, die bei Ausbruch der Krise (2007 – 2009) zu beobachten waren, als die Sozialleistungen der Hauptfaktor für die Stabilisierung der Haushaltseinkommen in Europa waren (Europäische Kommission, 2014b). (Mit „stabilisierender Wirkung“ ist das Ausmaß gemeint, in dem die Sozialleistungen dazu beitragen, den Rückgang des Haushaltseinkommens auszugleichen).

Die Maßnahmen, die wir in Teil 1 dieses Berichts dargelegt haben (beträchtliche Einschnitte bei der Sozialhilfe und den öffentlichen Leistungen, inzwischen über mehrere Jahre hinweg und häufig ohne Evaluation ihrer Langzeitwirkungen), lassen aus zunächst vorübergehenden Problemen leider oft eine dauerhafte Benachteiligung zahlreicher Menschen werden, wobei die Belastung nicht gleichmäßig verteilt ist. Der länger anhaltende Konjunkturrückgang brachte viele Haushalte in finanzielle Not, was sich Anfang 2014 (bis März) besonders stark bemerkbar machte, und gerade die Haushalte im unteren Einkommensquartil hatten die größten Schwierigkeiten, ihre laufenden Kosten zu tragen (Europäische Kommission, 2014a). Ein Großteil der arbeitslosen Bevölkerung ist nicht durch die üblichen Auffangnetze abgesichert, wie Arbeitslosengeld oder Sozialhilfe (Ausschuss für Sozialschutz, 2014). Der Anteil der Personen, die keine Einkommensbeihilfe beziehen, ist vor allem in Griechenland, Zypern, Italien und Portugal beträchtlich, wo mehr als 40 % der Personen, die in (ganz oder fast vollständig) arbeitslosen Haushalten leben, nur bis zu 10 % ihres Einkommens aus Sozialleistungen beziehen. In Spanien und Rumänien liegt dieser Prozentsatz zwischen 30 und 40 % (Ausschuss für Sozialschutz, 2014). Die mangelnde Absicherung dieser Menschen deutet darauf hin, dass das Sozialleistungssystem nicht effektiv genug ist, wenn es darum geht, die am stärksten Benachteiligten zu erreichen.

Kinder und Familien waren unverhältnismäßig stark von der Krise und den Sparmaßnahmen getroffen. Allzu oft blieben die Auswirkungen dieser Maßnahmen unberücksichtigt, wenn beispielsweise Leistungen gerade dort gekürzt wurden, wo sie unverzichtbar sind, was vor allem in Programmländern offensichtlich ist (Frazer & Marlier, 2014). Ein UNICEF-Bericht kommt zu dem Schluss, dass die in den letzten 50 Jahren erzielten Fortschritte zugunsten von Kindern in den Bereichen Bildung, Gesundheit und Sozialschutz nunmehr gefährdet sind (UNICEF, 2014). Dieser UNICEF-Bericht schlussfolgert, dass die ärmsten und am stärksten benachteiligten Kinder, wie diejenigen in arbeitslosen, zugewanderten, alleinerziehenden und großen Haushalten, unverhältnismäßig stark gelitten haben und in den gravierendsten Wertebereichen der Armutsstatistiken übervertreten sind.

Die Armutsgefährdungs- oder soziale Ausgrenzungsquote (der kombinierte Armutsindikator, der in der Europa-2020-Strategie Anwendung findet) stieg von 2008 bis 2013 in den meisten Mitgliedstaaten der EU-28 an und beläuft sich auf 122,5 Millionen Menschen oder 24,5 % der Bevölkerung in der EU-28 (d. h. praktisch jeder vierte Bürger) (Eurostat Newsrelease, 2014e). Die durchschnittliche Armutsgefährdungsquote (ein relatives Einkommensmaß) in der EU-28 betrug 16,7 % im Jahr 2013 (ein leichter Rückgang zu 2012), was 83,46 Millionen Menschen entspricht, also Personen, deren verfügbares Einkommen unter der nationalen Armutsgefährdungsgrenze nach Sozialleistungen liegt (Eurostat-Code: t2020\_52). Die Armutsgefährdungsquote unter Kindern (unter 18 Jahre) ist von 2012 bis 2013 in 14 Mitgliedstaaten gestiegen (in den Ländern, die bisher Statistiken vorgelegt haben) (Eurostat Online-Datenbank, Code: tessi120).

Im Folgenden sind einige Ergebnisse aus den sieben untersuchten Ländern zusammengefasst:

- **Armutsgefährdung oder soziale Ausgrenzung:** Von 2012 bis 2013 waren die Länder mit dem höchsten Anstieg der Armutsgefährdungs- oder sozialen Ausgrenzungsquote Portugal (2,1 Prozentpunkte) und Griechenland (1,1 Prozentpunkte) (Eurostat, Code: t2020\_50). Einen leichten Anstieg dieser Quote verzeichnete auch Zypern, wohingegen sie in Spanien und Italien leicht zurückging. In Rumänien war eine deutliche Senkung festzustellen. Die aktuellste verfügbare Quote in Irland ist die von 2012. Sie stellt einen Anstieg zum Vorjahr dar.
- **Die Armutsgefährdungsquote (ein relatives Einkommensmaß) lag 2013 in fünf der untersuchten Länder über dem EU-Schnitt.** Nur Zypern und Irland bildeten eine Ausnahme (wobei für Irland die Quote aus dem Jahr 2012 genommen werden musste). In diesen beiden Ländern lag die Quote leicht unter dem Schnitt. In Zypern jedoch war die Quote von 2012 bis 2013 angestiegen, ebenso wie in Portugal. Mit 23,1 % hatte Griechenland die höchste Gesamtquote in der EU, gefolgt von Rumänien (22,4 %). Spanien lag an fünfter Stelle (20,4 %), Italien an achter (19,1 %) und Portugal an neunter (18,7 %).
- **Die Quote gravierender materieller Entbehrung (der Indikator für einen Mangel an Ressourcen) lag 2013 in sechs der sieben untersuchten Länder über dem EU-28-Schnitt (für Irland wurde die Quote von 2012 genommen).** Die einzige Ausnahme bildete Spanien. Rumänien verzeichnete eine der höchsten Quoten gravierender materieller Entbehrung in der EU (nur von Bulgarien übertroffen), wengleich die Quote 2013 niedriger als 2012 war. Relativ hoch war die Quote auch in Griechenland, wo sie sich seit 2008 fast verdoppelt hat (Eurostat Newsrelease 2014e).
- **Sehr niedrige Erwerbstätigkeit:** Bei den Personen, die in Haushalten mit sehr niedriger Erwerbstätigkeit leben (gele-

gentlich auch Arbeitslosenhaushalte genannt), hatte Irland den höchsten Anteil (23,4 % für 2012, das Jahr mit den jüngsten verfügbaren Daten, wobei dies sogar eine Verbesserung zum Vorjahr war), gefolgt von Griechenland (18,2 % 2013), wo sich die Situation von 2012 bis 2013 deutlich verschlechtert hatte, und dann von Spanien (15,7 % 2013), wo ebenfalls eine Verschlechterung von 2012 bis 2013 festzustellen war. Der Anteil in Portugal (12,2 % 2013) bedeutete ebenso eine Verschlechterung wie der Anteil in Italien (11 % 2013) und Zypern (7,9 % 2013).

- ➔ **Kinderarmut:** 2013 hatte Rumänien die höchste Rate (32,1 %) und Griechenland die zweithöchste (28,8 %). Spanien lag an vierter Stelle (27,5 %), Italien an sechster (24,8 %) und Portugal an siebter (24,4 %). Eine markante Anstiegsrate von 2012 bis 2013 verzeichneten Portugal (2,6 Prozentpunkte), Zypern (1,6 Prozentpunkte) und Griechenland (1,9 Prozentpunkte). In Spanien, Italien und Rumänien hingegen verbesserte sich die Rate (Eurostat Online-Datenbank, Code: tessi120). Das Jahr mit den jüngsten verfügbaren Statistiken für Irland war 2012 mit einer Rate von 18 %, was eine Verschlechterung zum Vorjahr war. Nach UNICEF-Angaben (2014) zu den 41 EU- und OECD-Staaten zählten zu den Ländern mit dem höchsten Anstieg der Kinderarmutsrate von 2008 bis 2012 (Ankerjahr 2008): Griechen-

land (40. Stelle), Irland (37. Stelle), Spanien (35. Stelle) und Italien (33. Stelle). Anstiege waren auch in Zypern (28. Stelle) und Portugal (22. Stelle) festzustellen.

- ➔ **Armut trotz Erwerbstätigkeit:** Mit 18 % hatte Rumänien 2013 den höchsten Anteil an Armut trotz Erwerbstätigkeit in der EU-28 (Eurostat Code: tesov110). Vergleichsweise war die Rate auch sehr hoch in Griechenland (13,1 %). In Spanien und Portugal lag sie bei 10,5 %, in Italien bei 10,6 %. Die Rate in Zypern und Portugal war von 2012 bis 2013 gestiegen.
- ➔ **Altersarmut:** Außer in Spanien und Irland lag die Altersarmutsrate in allen untersuchten Ländern dieses Berichts über dem EU-28-Schnitt. Zypern war eines der Länder mit auffallend hoher Rate (fünfhöchste in der EU-28 für 2013) (Eurostat Code: tsdde320). In Irland war 2012 das Jahr mit den jüngsten verfügbaren Daten, die im Übrigen eine Verschlechterung zum Vorjahr bedeuteten. Mehrere Caritas-Mitglieder und nahestehende Organisationen weisen darauf hin, dass bestimmte Gruppen älterer Menschen (z. B. chronisch Kranke) wegen Kürzungen der Krankenversicherungs- und Sozialhilfeleistungen besonders stark benachteiligt sind.

## Zugang zu hochwertigen Leistungen

Obwohl es schwierig ist, in einem Bericht dieser Art die Auswirkungen von Einschnitten bei den öffentlichen Leistungen zu bewerten, hat sich gezeigt, dass eine Kürzung wichtiger öffentlicher Leistungen mit unverhältnismäßiger Härte die ärmeren Menschen trifft, die derartige Ausfälle nicht auffangen können (Frazer & Marlier, 2012). Dennoch hat es seit Krisenbeginn beträchtliche Einschnitte in den Bereichen Gesundheit, Bildung, Familie, Wohnen und anderen mehr gegeben, wie die Caritas-Mitgliedsorganisationen in den sieben untersuchten Ländern dieses Berichts beobachtet haben. Der verbesserte Zugang zu öffentlichen Leistungen muss Teil der Lösung für die Krise in Europa sein, wenn es zu integrativem Wachstum kommen soll, dem Herzstück der Europa-2020-Strategie, oder wenn wir tatsächlich eine gerechte Gesellschaft wollen, in der sich die Randständigkeit nicht von Generation zu Generation auf die Kinder vererben soll. Wie der Ausschuss für Sozialschutz bemerkte, hängt die soziale und wirtschaftliche Zukunft Europas weitgehend davon ab, ob man die Vererbung der sozialen Randständigkeit über Generationen hinweg durchbrechen kann (2014).

Die Auswirkungen von Einschnitten bei den Leistungen für Gesundheit, Wohlergehen, Bildung, sozialen Zusammenhalt und auch wirtschaftliches Wachstum werden sich wahrscheinlich erst mittel- bis langfristig zeigen. Einige Ergebnisse aus den sieben untersuchten Ländern dieses Berichts können wir aber schon hier zusammenfassen:

- ➔ **Gesundheitsleistungen – unerfüllte Bedürfnisse:** Ein hoher Anteil der Bevölkerung in Griechenland (31 %), Zypern (28 %), Italien (23 %), Irland und Rumänien (beide 16 %) antwortete, dass die Kosten ein Faktor sind, der es „sehr schwer“ macht, einen Arzt aufzusuchen (Bezugsjahr 2011) (Eurofound, 2013, Tabelle A1). Auch die Karenzzeiten setzen vielen Menschen zu, insbesondere in Griechenland, Italien, Zypern, Portugal und Rumänien. Bei Personen mit niedrigem Einkommen ist die Wahrscheinlichkeit höher als bei Besserverdienern, dass ihr Pflegebedarf nach eigenen Angaben nicht gedeckt ist, wobei Griechenland und Italien zu den Ländern mit besonders großer Versorgungslücke zählten (OECD, 2014).
- ➔ **Auswirkungen auf die Gesundheit der Ärmsten:** Während die Gesundheitslage einiger Bevölkerungsgruppen von der Krise unberührt bleibt, ist der Anteil der Personen im unteren Einkommensquartil (die unteren 25 %), die von Gesundheitsproblemen berichten, angestiegen (Karanikolos et al, 2013; Eurofound, 2013).
- ➔ **Familienbeihilfen:** In Griechenland, Spanien, Italien und Rumänien, also Ländern mit ohnehin hoher oder sehr hoher Kinderarmut und sozialer Ausgrenzungsquote, haben Leistungseinschnitte seit Krisenbeginn die Situation der Kinder verschlimmert (Frazer & Marlier, 2014). In Irland haben

diese Kürzungen vor allem Familien mit Kindern und insbesondere Großfamilien getroffen (ohne dass andere Leistungen diesen Ausfall ausreichend auffangen). In Portugal wurden die Ausgaben für Beihilfen zugunsten von Familien mit Kindern seit Einführung der Sparmaßnahmen um 30 % gesenkt, wobei ein Drittel der Begünstigten den Anspruch auf Kindergeld verloren hat. Hierdurch sind die Zukunftschancen der Kinder stark beeinträchtigt (Frazer & Marlier, 2014). In einigen Ländern kommen zu den verringerten Sozialleistungen noch Kürzungen bei Leistungen wie Bildung und Sozialeinrichtungen hinzu, wodurch gerade ärmere Haushalte mit Kindern unverhältnismäßig hart getroffen werden.

- **Bildung:** Seit 2008 haben viele Länder die öffentlichen Ausgaben für Bildung gekürzt. Der Druck dieser Sparmaßnahmen belastet vor allem das Primar- und Sekundarschulwesen, da öffentliche Gelder hier von grundlegender Bedeutung sind (OECD, 2013). Die nachteiligen Auswirkungen treffen vor allem Kinder von Familien ohne Hochschulbildung.
- **Wohnungswesen:** Seit Ausbruch der Krise ist sowohl die Zahl der Anträge auf Sozialwohnung als auch der Anteil der Kinder, die in finanziell durch Wohnungskosten überlasteten Haushalten leben, angestiegen. Immer mehr Menschen sind wohnungslos (Ausschuss für Sozialschutz, 2014).

## Schlussfolgerungen

Sechs Jahre nach Ausbruch der Krise 2008 ist das Wachstum sehr gering und der Schuldenstand oftmals enorm. Die Zahl der Arbeitslosen ist gewaltig, und Millionen Menschen leben in Armut. Zugleich stehen die Sozialschutzsysteme unter Druck. Durch Lücken in diesen Systemen finden sich viele Menschen in unwürdigen Situationen wieder, während Einschnitte bei den öffentlichen Leistungen unverhältnismäßig starke Auswirkungen auf Personengruppen mit niedrigem Einkommen haben. Unsichere Arbeitssituationen, gekürzte Beihilfen und Einschnitte bei wichtigen Leistungen treffen hier oft zusammen und trüben die Zukunftsperspektiven der Kinder. Die Rechte der Kinder sind immer stärker gefährdet, weil der Zugang zu angemessenem Einkommen, Schutz, Leistungen und Beihilfen eingeschränkt ist (Frazer & Marlier, 2012). Dies ist nicht der Weg zu einem integrativen Wachstum, auf das man sich in der Europa-2020-Strategie verständigt hatte. Den höchsten Preis zahlen im Augenblick diejenigen, die keinerlei Einfluss auf die Entscheidungen hatten, die zu der Krise geführt haben. Hinzu kommt, dass die am stärksten betroffenen Länder zu denen gehören, die nur einen sehr lückenhaften Sozialschutz haben. Ihre Sozialhilfesysteme sind am wenigsten in der Lage, prekär lebende Bevölkerungsgruppen zu schützen.

In Teil 3 dieses Berichts haben wir unter anderem mögliche politische Rahmenbedingungen für die Zukunft diskutiert, als Beitrag zu den Debatten um alternative Ansätze. Die derzeitige Entwicklung ist nicht nur wirtschaftlich ungesund, sondern auch ausgesprochen ungerecht. Dies führt uns zu folgenden Schlussfolgerungen:

1) In Anbetracht der Daten, die wir in diesem Bericht und in den vorangegangenen Ausgaben dieser Berichtreihe zusammengetragen haben, müssen wir erneut schlussfolgern, dass die Politik, die in erster Linie auf Sparmaßnahmen setzt, in Europa nicht funktioniert. Daher fordern wir dringend alternative Ansätze. Dies widerspricht dem Tenor, dass die von Europa koordinierten und in den neuen europäischen Governance-Strukturen verankerten Politiken greifen und noch weitere Sparmaßnahmen erforderlich sind. Betrachtet man die Situation jedoch aus der Perspektive der benachteiligten Menschen in Europa, so muss man widersprechen. Die Politik setzt weiter auf Sparmaßnahmen, obwohl diese ökonomisch ein umstrittener Ansatz sind und obwohl man weiß, dass sie die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Probleme, die durch die Wirtschaftskrise entstanden sind, verschärfen. Dies soll nicht heißen, dass Strukturreformen in keinem Fall nötig sind. Vielmehr geht es darum, dass die europäischen Staats- und Regierungschefs anerkennen müssen, dass der jetzige Ansatz allein, der fast ausschließlich auf Sparmaßnahmen und Strukturreformen setzt, um staatliche Kreditaufnahmen und die Schuldenquote im Verhältnis zum BIP innerhalb kurzer Zeit zu verringern, sowohl wirtschaftlich als auch gesellschaftlich ein Fehlschlag ist und dringend eine neue Strategie benötigt wird.

2) In der EU haben wirtschaftliche Prioritäten Vorrang vor sozialen Prioritäten, wobei die EU-Einrichtungen die ihnen gegebenen Möglichkeiten nicht ausschöpfen, den Maßnahmen zur Armutsbekämpfung und sozialen Eingliederung mehr Gewicht zu verleihen. Das neue Governance-System auf EU-Ebene läuft auf die vollständige Trennung von demokratischen

Abläufen und wirtschaftlichen Maßnahmen hinaus (Fazi, 2014). Bürger in ganz Europa sind mit dem derzeitigen Ansatz, bei dem Wirtschaft und Soziales nicht im Gleichgewicht sind, unzufrieden und haben dies auch bei den EU-Parlamentswahlen 2014 zum Ausdruck gebracht. Der neue Ansatz muss mehrere Facetten abdecken, um Europa wieder auf den richtigen Weg zu bringen und das umzusetzen, was das soziale Europa den Menschen versprochen hat.

**3)** Es klaffen gravierende Lücken in den Sozialhilfesystemen vieler Staaten, auch der in diesem Bericht untersuchten Länder. Sozialhilfesysteme erfüllen bekanntlich drei Funktionen: soziale Investition (beispielsweise durch Bildung), sozialer Schutz (Absicherung der Menschen in allen Lebensabschnitten) und Stabilisierung der Wirtschaft (durch Dämpfung der Schocks bei steigender Arbeitslosigkeit). Außerdem hat sich gezeigt, dass Sozialschutzsysteme dazu beigetragen haben, einen gewissen sozialen Zusammenhalt während der Krise zu wahren, doch wurde die stabilisierende Wirkung dieser Systeme in den letzten Jahren durch Konsolidierungsmaßnahmen geschwächt (vor allem seit 2010). Dies führt zu atypischen Beschäftigungsverhältnissen, insbesondere bei jungen Menschen und Neueinsteigern, die dadurch gleich doppelt benachteiligt sind, weil sie schneller arbeitslos werden und weniger Ansprüche auf sozialen Schutz haben. 2011 hat das Europäische Parlament eine Entschließung verabschiedet, in der die Kommission aufgefordert wird, ein Konsultationsverfahren einzuleiten, um die Möglichkeit einer Gesetzgebungsinitiative zur Einführung eines garantierten Mindesteinkommens<sup>3</sup> zu prüfen. Dies wurde durch eine Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses gestützt (2013)<sup>4</sup>. Angesichts der Unzulänglichkeiten der Sozialschutzsysteme, die sich seit 2008 in den Randstaaten gezeigt haben, sollten die europäischen Staats- und Regierungschefs dieses Problem nicht länger ignorieren.

**4)** Eine faire Lösung für die Schuldenkrise ist noch nicht gefunden. Man muss eingestehen, dass die Umwandlung von Bankenschulden in Staatsschulden ungerecht und für alle betroffenen Länder untragbar war. Es bedarf einer gerechteren Lastenverteilung. Dabei muss der einfache Sparer besser geschützt werden. Es kann nicht sein, dass sie für die Schulden aufkommen, die Banken durch unverantwortliches Handeln

oder wilde Spekulation zugezogen haben. Das Problem des fahrlässigen Verhaltens muss innerhalb der europäischen Bankensysteme und auch darüber hinaus in Angriff genommen werden. Mit anderen Worten: Das Finanzsystem darf nicht gegen Risiken abgeschottet sein, da es sonst zu fahrlässigem Verhalten verleitet. Nimmt man sich dieses Problems nicht an, läuft Europa Gefahr, dieselben Fehler zu wiederholen. Die unzureichenden Kredite für Kleinunternehmen sind nach wie vor ein Problem, das als Teil der Lösung für die Beschäftigungskrise angegangen werden muss. Hierfür müssen Unternehmen Zugang zu Krediten haben.

**5)** Finanziell standen die Maßnahmen der Mitgliedstaaten noch nie unter einer solch strengen Kontrolle, doch die soziale Überwachung hinkt hinterher, obwohl das „Europäische Semester“ ausreichend Möglichkeiten bietet, dies zu verbessern. Es bedarf einer Führung auf europäischer Ebene, die die Verantwortung für das Wohlergehen der ärmeren und benachteiligten Bürger übernimmt. In diesem Sinne muss sichergestellt werden:

- ➔ dass mit großem Engagement an den Zielen gearbeitet wird, auf die man sich in der Europa-2020-Strategie geeinigt hat, und dass angemessene Zielvorgaben zu sozialen Problemen wie Armut festgehalten und erreicht werden;
- ➔ dass politische Entscheidungen auf der Grundlage verlässlicher Informationen und unter Berücksichtigung der längerfristigen Auswirkungen getroffen werden;
- ➔ dass die Meinungen der Bürger und der Zivilgesellschaftsorganisationen angehört und aufgegriffen werden.

Dies bedeutet auch, dass man die Inkohärenz der Maßnahmen einsieht, die im Rahmen von Defizitverfahren und Finanzhilfeprogrammen zum Abbau der Schulden und des Defizits festgelegt werden und durch die sich eben diejenigen sozialen Probleme verschärfen, die mit den Zielvorgaben der Europa-2020-Strategie angegangen werden sollen. Hierzu gehört auch die Einsicht, dass man derzeit darin versagt, wirtschaftliche und soziale Maßnahmen auf europäischer und einzelstaatlicher Ebene zu integrieren und ein längerfristiges Engagement für eine integrative Gesellschaft einzugehen, die ihrerseits notwendig ist, um eine wirklich nachhaltige Wirtschaft aufzubauen.

<sup>3</sup> Entschließung des Europäischen Parlaments zur Europäischen Plattform gegen Armut und soziale Ausgrenzung (2011/2052(INI)).

<sup>4</sup> Stellungnahme des CESE: European minimum income and poverty indicators (Europäisches Mindesteinkommen und Armutsindikatoren), 10. Dez. 2013, Quellennachweise: CESE 1960/2013 - SOC/4820wn-initiative.

# Empfehlungen

Wir schließen den vorliegenden Bericht mit einer Reihe von Empfehlungen ab, die sich an die europäischen Einrichtungen und

die Europäische Kommission, die nationalen und lokalen Regierungen sowie an die Nichtregierungsorganisationen richten.

## Europäische Einrichtungen und EU-Kommission

**1) Über die Europa-2020-Strategie eine führende Rolle in Zusammenhang mit besonders armutsgefährdeten Bevölkerungsgruppen übernehmen:** Vorschläge zur Vertiefung der sozialen Dimension der WWU, einschließlich der Entwicklung eines neuen Fortschrittsanzeigers zur besseren Erkennung größerer Beschäftigungs- und Gesellschaftsprobleme (Europäische Kommission, 2013b), sind zwar willkommen, doch müssen die Staats- und Regierungschefs der EU-Länder einen Schritt weiter gehen. Die EU muss unbedingt eine führende Rolle übernehmen, wenn sie sich auf die tatsächliche Integration ihrer sozialen und wirtschaftlichen Dimensionen zubewegen will. Die Zielvorgaben in der Europa-2020-Strategie müssen in dem Europäischen Semester befolgt werden. Es reicht nicht aus, einfach zu sagen, dass die Mitgliedstaaten „die Benachteiligten schützen müssen“. Des Weiteren darf im Europäischen Semester keine Maßnahme im wirtschaftlichen Zielbereich getroffen werden, wenn sie die sozialen Vorgaben erschwert. Dies bedeutet, dass die sozialen Auswirkungen der Entscheidungen in allen Entscheidungsprozessen zu berücksichtigen sind, damit benachteiligte Personen auch tatsächlich geschützt werden.

Die Europäische Kommission und die europäischen Einrichtungen sollten beispielsweise:

1. sicherstellen, dass die Zielvorgaben der Mitgliedstaaten in der Summe tatsächlich zur Umsetzung der in der Europa-2020-Strategie festgehaltenen Zielvorgabe führen, die armutsgefährdete Bevölkerung um mindestens 20 Millionen Betroffene zu verringern;
2. bei der nächsten Überprüfung der Europa-2020-Strategie Unterzielvorgaben zur Verringerung der Armut innerhalb der am stärksten armuts- und ausgrenzungsgefährdeten Gruppen (beispielsweise Kinder) festlegen;
3. mit den Mitgliedstaaten zusammenarbeiten, um nationale Unterzielvorgaben zur Verringerung der Armut innerhalb der am stärksten armuts- und ausgrenzungsgefährdeten Gruppen in den einzelnen Staaten festzulegen (beispielsweise Kinder, Zuwanderer, Arme trotz Arbeit, Personen mit Behinderung oder ältere Menschen).

**2) Mehr Kohärenz in die EU-Politik und das Europäische Semester bringen,** indem man dafür sorgt, dass die langfristigen sozialen Ziele der Europa-2020-Strategie zu den Prioritäten der Jahreswachstumsberichte gehören. Will man Kohärenz in die Entwicklung der EU-Politik bringen, so muss

der Fokus ganz klar auf die Entwicklung angemessener und effektiver Sozialsysteme gerichtet sein, die sowohl dem Aspekt der sozialen Investition als auch dem des Sozialschutzes Rechnung tragen. Die sozialpolitischen Erklärungen der EU, wie das Sozialinvestitionspaket, müssen in das Europäische Semester integriert werden. Des Weiteren bedarf es Initiativen, um die korrekte Umsetzung auf einzelstaatlicher Ebene sicherzustellen. In diesem Kontext ist es wichtig, dass alle Instrumente und Mechanismen, die der Kommission zur Verfügung stehen (wie Strukturfonds und länderspezifische Empfehlungen), eingesetzt werden, um die gewünschte Kohärenz herbeizuführen.

Darüber hinaus bedarf es eines Mechanismus, um sicherzustellen, dass politische Initiativen überprüft und sofort angepasst werden können, wenn sie nicht die gewünschten Ergebnisse zeigen (z. B. wenn die von ihnen erhoffte Wirkung auf den Abbau der Arbeitslosigkeit sich nicht einstellt oder wenn sich herausstellt, dass sie die Armut und Arbeitslosigkeit noch verschlimmert). Hierbei muss die Kommission dafür sorgen, dass rechtzeitig aktuelle Statistiken zu allen von Eurostat und den nationalen statistischen Ämtern vorgebrachten Indikatoren vorliegen.

**3) Für eine bessere Integration der sozialen Überwachung innerhalb der Abläufe des Europäischen Semesters:** Den sozialen Auswirkungen der Empfehlungen muss beim Entwurf der länderspezifischen Empfehlungen Rechnung getragen werden, insbesondere bei denjenigen, die finanzielle Konsolidierungsmaßnahmen erfordern. Die länderspezifischen Empfehlungen müssen darauf abzielen:

1. die Armut in den Ländern, die eine Armutsquote über dem EU-Schnitt oder steigende Armutsquoten aufweisen, zu verringern;
2. Arbeitsmarkt-Aktivierungsmaßnahmen, die menschenwürdige und keine unterbezahlten oder unsicheren Arbeitsplätze schaffen, zu verbessern und zu entwickeln;
3. dass der allgemeine Zugang zu Grundleistungen nicht eingeschränkt wird, da dies die Rechte antastet und zu einem Anstieg der Armut und Ungleichheit führt.

Darüber hinaus bedarf es eines besseren Systems, das mit den Regierungen abzusprechen ist und die politischen Fortschritte bei der Annäherung ihrer Länder an die Zielvorgaben in den Bereichen Armutsbekämpfung, Beschäftigung (d. h. sichere

und menschenwürdige Arbeitsplätze) und Bildung überwacht und eine Berichterstattung hierüber zusichert.

**4) Eine Abschätzung und Überwachung der sozialen Folgen für Länder einführen, die Finanzhilfepakete erhalten:** Die Abschätzung und Überwachung der sozialen Folgen muss integraler Bestandteil des Bewertungsverfahrens für Programmländer werden, damit dieser Prozess im Reformfall auf die jeweiligen Gegebenheiten zugeschnitten wird und den verschiedenen Auswirkungen auf die einzelnen Bevölkerungsgruppen sowie den kumulativen Wirkungen auf bestimmte Gruppen Rechnung trägt. Die länderspezifischen Empfehlungen müssen die Maßnahmen festhalten, die erforderlich sind, um alle Zielvorgaben der Europa-2020-Strategie zu erreichen, einschließlich derer, die mit Beschäftigung, Bildung und Armutsbekämpfung zusammenhängen. Sie dürfen sich nicht auf die Weisung an ein Land zur Umsetzung der mit EK/EZB/IWF getroffenen Absichtserklärung beschränken.

**5) Für größere Transparenz bei den Arbeiten der Troika (EK/EZB/IWF) sorgen:** Es muss deutlich sein, dass die Troika sich an europäisches und nationales Recht hält (auch an das Verfassungsrecht), wenn das Vertrauen in den demokratischen Prozess nicht noch weiter untergraben werden soll. Die Europäische Kommission muss eine führende Rolle bei der Einführung von Verfahren einnehmen, die dies sicherstellen. Bei diesen Verfahren muss unter anderem gelten, (i) dass Vorschläge der Troika als offizielle Vorschläge vorbereitet werden, die in den nationalen Parlamenten zu diskutieren sind, und (ii) dass Treffen mit Amtsträgern protokolliert und diese Protokolle öffentlich werden.

**6) Die Einführung eines angemessenen garantierten Mindesteinkommens in der EU auf der Grundlage einer Rahmenrichtlinie erleichtern,** um Armut effektiv zu bekämpfen und die Eingliederung in den Arbeitsmarkt tatsächlich zu erleichtern.

**7) Den Strukturfonds mehr Mittel zur Verfügung stellen:** und ihnen eine höhere Priorität beimessen, um sicherzustellen, dass entscheidende Fortschritte in der Annäherung der wirtschaftlichen und sozialen Aspekte der Politik in der EU erzielt werden. Die Versprechen hinsichtlich der sozialen Eingliederung müssen mit ausreichenden Investitionen untermauert werden, damit sich die Kluft zwischen einerseits denen, die Entscheidungsgewalt und Wohlstand besitzen, und andererseits den Armen und Ausgegrenzten deutlich verringert.

**8) Eine Vorreiterrolle bei der Gestaltung einer Politik gegen Kinderarmut und der Überwachung von Kinderarmut ein-**

**nehmen:** Die Empfehlung der Kommission zur Investition in Kinder, die als Teil der sozialen Investitionsstrategie veröffentlicht wurde, ist zu begrüßen. Ihre Umsetzung jedoch muss durch einen verstärkten Prozess auf der Grundlage der Europa-2020-Strategie überwacht werden (siehe obige Empfehlungen 1, 2 und 3). Die Kommission muss zudem mit den Mitgliedstaaten zusammenarbeiten, die eine hohe Kinderarmutsquote aufweisen, um ihnen Zugang zu Strukturfonds zu verschaffen, damit sie dieses Problem in Angriff nehmen und Kapazitäten aufbauen, um diese Mittel effektiv zu nutzen.

**9) Zusätzliche Fonds gegen Jugendarbeitslosigkeit bereitstellen und die Probleme mit der Arbeitskräftemobilität angeben:** Die „Jugendgarantie“ ist eine willkommene Initiative, und die Kommission muss mit den Mitgliedstaaten zusammenarbeiten, um die Umsetzung dieser Initiative zu unterstützen und um sicherzustellen, dass der Fokus hierbei auf der Entwicklung menschenwürdiger Arbeitsplätze<sup>5</sup> liegt. Die Initiative darf nicht dazu dienen, die Beschäftigungsquote rein technisch anzuheben.

Die Effektivität der Mittel, die für die Eingliederung junger Menschen in den Arbeitsmarkt aufgewandt werden, muss vor allem mit Blick auf die langfristigen Wirkungen der erhaltenen Hilfen überwacht werden. Insbesondere die Qualität und Nachhaltigkeit der geschaffenen Arbeitsplätze muss über längere Zeit beobachtet werden. Die für dieses Programm vorgesehenen Mittel (6 Milliarden €) werden aber wahrscheinlich nicht reichen, um entscheidend einzuwirken. Man muss einsehen, dass unzureichende Mittel sich nicht bezahlt machen, wenn man bedenkt, welche hohen Kosten die Arbeitslosigkeit langfristig auf Seiten der Jugendlichen, ihrer Familien und der Gemeinden fordert<sup>6</sup>. Es müssen ausreichende Mittel zur Verfügung gestellt werden, um die Länder mit der höchsten Jugendarbeitslosigkeit zu unterstützen und für die soziale Eingliederung der dort lebenden Jugendlichen zu sorgen. Diese Mitgliedstaaten benötigen eventuell auch Unterstützung, um hochwertige Programme zu entwickeln.

Europa muss die Probleme mit der Arbeitskräftemobilität durch den zunehmenden Anteil an Zeitarbeitsstellen unter den europaweit neu geschaffenen Arbeitsplätzen in Angriff nehmen. Dies ist vor allem für junge Menschen wichtig, und es müssen Fortschritte bei der Zugänglichkeit von Sozialschutzvorkehrungen erzielt werden (zum Beispiel Zugang zu Arbeitslosengeld und zu anderen Einkommenssicherungsmaßnahmen für diejenigen, die arbeiten und trotzdem armutsgefährdet sind). Dies wäre im Sinne der Empfehlung zur aktiven Eingliederung. Einkommensbeihilfen oder der Zugang zu Leistungen sollte nicht nur Arbeitslosen zur Verfügung stehen, sondern auch denjenigen, die sich trotz Arbeitseinkünften nicht aus der Armut befreien können. Dies muss auch bei Auslandsarbeit gelten. Hierzu müssen die Koordination und die Zusammenarbeit zwischen Beschäftigungsagenturen und Sozialdiensten in ganz Europa verbessert werden.

<sup>5</sup> Dies beinhaltet produktive und fair bezahlte Arbeitsgelegenheiten, sichere Arbeitsplätze und sozialen Schutz für die Familien ... bessere Aussichten auf persönliche Entwicklung und soziale Integration, das Recht der Menschen, ihre Anliegen frei auszudrücken ...? (Internationale Arbeitsorganisation, 2007, S. 4, hier frei aus dem Englischen ins Deutsche übersetzt).

<sup>6</sup> Die Internationale Arbeitsorganisation schätzte, dass es 21 Milliarden € kosten würde, ein Jugendgarantie-Programm in der ganzen Eurozone zu implementieren (2012). Die Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen schätzte den wirtschaftlichen Schaden für die Gesellschaft durch das Fernbleiben junger Menschen vom Arbeitsmarkt im Jahr 2011 auf 153 € Milliarden €, was eine vorsichtige Schätzung ist und 1,2 % des europäischen BIP entspricht (2012).

**10) Eine Vorreiterrolle bei der Förderung von Entwicklungen in der Sozialwirtschaft übernehmen:** Die Vorbildfunktion und Unterstützung der EU für soziale Initiativen käme sowohl hilfebedürftigen Menschen (durch Gesundheits- und Sozialprogramme) als auch den Gesellschaften im Allgemeinen zugute. Dies wäre im Sinne des Sozialinvestitionspakets, das 2013 veröffentlicht wurde. Sozialwirtschaftliche Initiativen könnten auch wertvolle Beschäftigungsmöglichkeiten für Langzeitarbeitslose schaffen. Dies ist besonders wichtig, da es vielen Ländern schwer fällt, die verschiedenen Zielvorgaben der Europa-2020-Strategie zu erfüllen.

**11) Die Zielvorgaben zum Defizitabbau erfüllen und Wachstum fördern:** Die Mitgliedstaaten müssen in ihren Bemühungen um die Förderung von nachhaltigem Wachstum und nachhaltigen Arbeitsplätzen unterstützt werden, wobei die Zielvorgaben zum Defizitabbau besser mittel- als langfristig erfüllt werden sollten. Ein solcher Ansatz erfordert unter anderem eine durchdachte und gezielte Investitions- und Einkommenspolitik sowie effektive Beschäftigungsprogramme, einschließlich der Jugendgarantien.

**12) Den Schutz der Menschenrechte fördern:** Die Auswirkungen der Krise und der Bewältigungsmaßnahmen gefährden die Menschenrechte mancher Einwohner. Europa muss eine interne Menschenrechtsstrategie mit einem konkreten

Aktionsplan entwickeln und annehmen, um sicherzustellen, dass die politischen Maßnahmen auf europäischer Ebene die Menschenrechte der Einwohner Europas unberührt lassen.

**13) Die Einbeziehung von Interessengruppen fördern und inklusive Governance-Strukturen zusichern:** Wie bereits dargelegt, führen die harten Sparmaßnahmen, die den benachteiligten Ländern der Eurozone auferlegt werden, vor Augen, wie weit entfernt die Wirtschaftstechnokraten und politischen Entscheidungsträger vom Leid des europäischen Normalbürgers sind (Karger, 2014). In Armut lebende Menschen und Zivilgesellschaftsorganisationen müssen in die Beratungsprozesse einbezogen werden, die zur Formulierung, Umsetzung und Überwachung der politischen Maßnahmen führen, wobei die Überwachungssysteme anzuwenden sind, die auf der Europa-2020-Strategie beruhen oder für Länder mit Finanzhilfeprogrammen gelten (siehe obige Empfehlungen 1, 2 und 3). Dies ist besonders wichtig, da der gesellschaftliche Zusammenhalt gefährdet ist und ein offensichtliches Misstrauen gegenüber nationalen und europäischen Einrichtungen herrscht. Dies wäre im Sinne der Charta der geteilten sozialen Verantwortung, die genau festgelegte Beratungsprozesse vorsieht, um sicherzustellen, dass individuelle Präferenzen mit allgemein gültigen Prioritäten in den Bereichen Soziales, Umwelt und Generationengerechtigkeit in Einklang stehen, und um Ungleichgewichte in den Machtverhältnissen zwischen Interessengruppen abzubauen.

## Nationale Regierungen und relevante lokale/regionale Behörden

Die Empfehlungen in diesem Abschnitt richten sich an die nationalen Regierungen sowie an lokale Behörden und Gemeinden, wo immer sie in Zusammenhang mit den hier besprochenen Bereichen handlungsbefugt sind.

**1) Investitionen nach Prioritäten ordnen:** Ohne Investitionen gibt es keine Arbeitsplätze, und ohne Arbeitsplätze keine dauerhafte Erholung. Umfassende Investitionsprogramme, die über mehrere Jahre laufen und auf arbeitsintensive Bereiche abzielen, sind eine Möglichkeit, Wachstum zu unterstützen und zugleich soziale und infrastrukturelle Defizite auszubessern. Der Fokus müsste jeweils ganz gezielt auf die Situation in dem jeweiligen Land oder der betreffenden Region gerichtet werden. Bereiche, die hier in Betracht kommen, sind beispielsweise die Entwicklung erneuerbarer Energiequellen, das Wohnungswesen, das Gesundheitswesen und die soziale Infrastruktur, das Bildungswesen oder die Betreuungs- und Pflegeinfrastruktur für Kleinkinder. Unangebrachte Vorschriften oder Regelungen, die die derzeit benötigten tragfähigen Investitionen blockieren, müssen korrigiert werden.

**2) Alle neuen Maßnahmen auf Armutsauswirkungen prüfen:** Die Bekämpfung der Armut erfordert unterschiedliche und integrierte Lösungen, unter anderem einkommensunterstützende Maßnahmen sowie den Zugang zu Bildung und anderen Grundleistungen. Besonders wichtig ist, dass man die kumulierte Wirkung, die sich durch mehrere gleichzeitige Einschnitte im Laufe der Jahre innerhalb einer Bevölkerungsgruppe einstellen kann, erkennt und überwacht. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn eine Reihe von Entscheidungen immer wieder dieselbe Gruppe trifft und somit einen immer größeren nachteiligen Effekt hat. Alle Regierungsbeschlüsse sollten daher einem Prüfverfahren auf Armutsaspekte unterzogen werden, mit dem sichergestellt wird, dass sukzessive Maßnahmen nicht noch mehr Armut in der Gesellschaft verursachen, in gleich welcher Hinsicht.

**3) Sozialsysteme stärken:** In Anbetracht der Tiefe und Dauer der Wirtschaftskrise sowie der Auswirkungen der Strukturmaßnahmen muss die Belastbarkeit der sozialen Schutzsysteme verbessert werden, damit sie alle hilfebedürftigen Menschen in der Bevölkerung absichern. Der Europäische Ausschuss für Sozialschutz gab vor Kurzem zu verstehen, dass

jetzt der richtige Zeitpunkt ist, um angemessene, effektive Sozialschutzsysteme aufzubauen, die eine starke Sozialinvestitionskomponente mit einem besseren Schutz kombinieren (2013a). Die Regierungen müssen jetzt Sozialschutzsysteme für die Zukunft einführen, um die derzeitigen Ungleichheiten in den Systemen abzuschaffen.

**4) In hochwertige Grundleistungen investieren und Bewertungen der sozialen Auswirkungen von Konsolidierungsmaßnahmen einführen:** Hochwertige Leistungen (wie bezahlbare Kinderbetreuung, Bildung, Gesundheitspflege, Unterstützung für Personen mit Behinderung und andere soziale Leistungen) verringern die Ungleichheiten und sind von entscheidender Bedeutung für die Aussichten auf einen Arbeitsplatz und für die soziale Mobilität gewisser Einkommensgruppen. Sie sind ein wesentlicher Bestandteil der Sozialinfrastruktur eines Landes. Der gleichberechtigte Zugang zu Leistungen und Fürsorge stärkt den sozialen Zusammenhalt. Die jüngsten Maßnahmen jedoch verschlimmern die bestehenden Ungleichheiten beim Zugang zu Leistungen. Im Gesundheitswesen hat dies nachteilige Auswirkungen auf die Volksgesundheit. Viele Entscheidungen, die derzeit getroffen werden, um kurzfristige Einsparungen zu erzielen, werden letzten Endes noch mehr kosten und auf Dauer den sozialen Zusammenhalt untergraben. Die Bewertung der sozialen Auswirkungen von Leistungseinschnitten über die kurzfristigen Kosteneinsparungen hinaus muss in die Entscheidungsprozesse integriert werden.

**5) Die richtigen Arbeitsmarktmaßnahmen anwenden:** Die EU-Empfehlungen setzen auf *drei* Säulen der aktiven Eingliederung: integrative Arbeitsmärkte, angemessene Einkommensbeihilfen und Zugang zu hochwertigen Leistungen. In Wirklichkeit jedoch sind die europäischen Staaten auf Aktivierungsmaßnahmen fokussiert, die auf Kosten der beiden anderen Säulen gehen (Frazer & Marlier, 2012a). Die in diesem Bericht untersuchten Länder verfolgen Maßnahmen zur Unterstützung von Arbeitslosen und zur Aktivierung von Arbeitskräften, obwohl die Wirksamkeit dieser Maßnahmen oft fraglich ist. In Anbetracht des starken Beschäftigungsrückgangs in sämtlichen Staaten und den getrübbten Aussichten auf neue Arbeitsplätze ist es wichtig, dass diese Maßnahmen auf die Unterstützung von Arbeitslosen abzielen, indem man beispielsweise ihre Fähigkeiten auffrischt und weiterentwickelt. Am wichtigsten ist, dass bei solchen Maßnahmen nicht der Verlust von Sozialhilfe- oder Unterstützungsleistungen droht. Dieser Ansatz wäre falsch, da es nicht genug Arbeitsplätze für die derzeitige Nachfrage gibt. Ein solcher Ansatz würde nur noch mehr Armut und Verzweiflung bringen. Änderungen in Beschäftigungsschutzmaßnahmen, die für mehr Flexibilität und Wettbewerbsfähigkeit auf dem Arbeitsmarkt sorgen sollen, dürfen nicht so umgesetzt werden, dass die Einkommenssicherheit Schaden nimmt oder komplett abgeschafft wird oder die Armut trotz Arbeit zunimmt.

**6) Steuerliche Maßnahmen so gestalten, dass Besserverdiener mehr zahlen:** Die nationalen Regierungen (und regiona-

len Behörden/Gemeinden in ihrem Zuständigkeitsbereich) müssen einen Weg finden, ihre Einnahmen zu erhöhen und Leistungen zu bieten, die geringer Verdienende nicht benachteiligen. Die Verschiebung der Steuerlast von der Arbeit auf den Konsum (durch Anhebung der MwSt. oder der Verbrauchssteuern auf lebenswichtige Produkte) hat in mehreren Ländern zu verhältnismäßig stärkeren Einbußen in Haushalten mit niedrigem Einkommen geführt. Dies bedeutet unter anderem, dass die Anhebung der indirekten Steuern auf lebenswichtige Produkte zu vermeiden ist.

**7) Steuerhinterziehung bekämpfen:** Steuerhinterziehung und Schattenwirtschaft sind ein gewichtiges Problem in bestimmten Ländern (unter anderem, aber nicht nur, in Griechenland und Rumänien), wo die jetzigen Änderungen unverhältnismäßig schwer auf dem ehrlichen Steuerzahler lasten. Steuerhinterziehungen müssen unterbunden und gerechte Veranlagungssysteme eingeführt werden, bei denen alle Gesellschaftsbereiche, auch der Unternehmenssektor, in fairem Maße zu den Steuereinnahmen beitragen. Dabei sollten Besserverdiener mehr zahlen. In diesem Zusammenhang braucht die EU einen grundlegenden Kulturwandel. Steuerzahlen darf nicht als eine Last empfunden werden, die unter allen Umständen zu vermeiden und zu umgehen ist. Vielmehr sollte es als ein Privileg gelten, mit dem eine Person oder Körperschaft zur sozialen und wirtschaftlichen Infrastruktur und Leistungspalette beitragen kann und mit dem sie sich selbst, anderen und der ganzen Gesellschaft Gutes tut.

**8) Überlegungen anstellen, wie die Regierung zum Arbeitgeber in letzter Instanz werden könnte:** Das, was uns die Weltwirtschaftskrise in den 30er Jahren in sozialer Hinsicht gelehrt hat, ist nach wie vor gültig. Keine Gesellschaft kann es sich leisten, derart viele arbeitslose Bürger als entbehrlich zu betrachten. Ungeachtet der Tatsache, dass die Regierungen mehr Arbeitsplätze schaffen müssen, die langfristig haltbar und gut bezahlt sind, müssen sie angesichts des starken Beschäftigungsrückgangs und der Auswirkungen auf die Arbeitslosen jeden Alters auch in Betracht ziehen, über freiwillige Programme selber als Arbeitgeber in letzter Instanz aufzutreten. Diese Programme sind so zu gestalten, dass sie die Marktwirtschaft nicht verzerren, sondern Arbeitssuchenden gemeinnützige Arbeit verschaffen. Es gibt viele Bereiche in der Sozialwirtschaft, in denen dies denkbar wäre (beispielsweise im Langzeitpflegebereich). Um jedem Missverständnis vorzubeugen: Es geht nicht darum, dass Sozialdienste demnächst von programmfinanzierten Langzeitarbeitslosen übernommen werden. Vielmehr sollen diese Leistungen als zusätzlicher Bestandteil der regulären Systeme angeboten werden. Dieser Ansatz könnte die Kapazität steigern, gerade in wirtschaftlich schwierigen Zeiten.

**9) Ein garantiertes Mindesteinkommen für alle zusichern:** Jede nationale Regierung muss einen Mechanismus haben, um sicherzustellen, dass alle Menschen ein ausreichendes Einkommen beziehen, um in Würde leben zu können. Dort, wo es

solche Mechanismen nicht gibt, müssen sie sofort eingeführt werden. In jedem Fall muss garantiert werden, dass das Einkommen angemessen ist, wobei letzterer Aspekt überwacht und regelmäßig evaluiert werden muss.

**10) Die Einbeziehung von Interessengruppen fördern und inklusive Governance-Strukturen zusichern:** Alle wichtigen Interessengruppen müssen mit an Bord genommen werden, um sicherzustellen, dass armutsgefährdete und sozial ausgegrenzte Bevölkerungsgruppen den politischen Kurs mitbestimmen und die Umsetzung mitgestalten und dass ihre Erfahrungen in den Dialog mit europäischen und internationalen Agenturen einfließen, sodass der gesellschaftliche Zusammenhalt und die politische Legitimierung wachsen.

**11) Bessere Überwachungs- und Planungssysteme einführen:** Besonders wichtig ist, dass alle neuen Maßnahmen auf

ihre sozialen Auswirkungen geprüft und sowohl ihre langfristigen als auch ihre kurzfristigen Folgen bewertet werden. Makroökonomische Modellierungsverfahren sollten zum Einsatz kommen, um die Auswirkungen der vorgeschlagenen sozialpolitischen Änderungen zu bewerten.

**12) Die Aspekte der sozialen Investition in der Programmplanung der EU-Fonds von 2014 bis 2020 nutzen,** einschließlich des EFRE (Europäischer Fonds für regionale Entwicklung), des ESF (Europäischer Sozialfonds)<sup>7</sup>, des FEAD (Europäischer Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen) und anderer Fonds, um Maßnahmen gegen die zunehmende soziale Schieflage zu finanzieren, unter anderem die Unterstützung der im Sozialinvestitionspaket der EU festgelegten Initiativen, wie beispielsweise Förderung von Sozialbetrieben oder Erleichterung der vollständigen Umsetzung der Empfehlungen zur Investition in Kinder.

## Nichtregierungsorganisationen

**1) Hilfebedürftige Menschen begleiten und unterstützen:** Leistungen zur Förderung ihrer aktiven gesellschaftlichen Eingliederung und aktiven Einbeziehung anbieten. In Armut lebende Menschen benötigen in manchen Situationen Hilfe. NROs können einer Gesellschaft damit dienlich sein, hilfebedürftige Personen zu erfassen und Lösungen für ihren sofortigen und längerfristigen Bedarf zu entwickeln. NROs können die Gesellschaft zu mehr Solidarität mobilisieren, ehrenamtliche Hilfe organisieren und innerhalb der verfügbaren Ressourcen innovativ werden.

**2) Als Sprachrohr der in Armut lebenden oder sozial ausgegrenzten Menschen auftreten:** NROs, die für in Armut lebende Menschen eintreten, sind in einer günstigen Position, um die Erfahrungen der von ihnen unterstützten Menschen an die Öffentlichkeit zu tragen und für sie die Stimme zu erheben, die sonst kaum gehört oder beachtet würde. Diese Betroffenenaussagen können innerhalb und außerhalb der Landesgrenzen Wirkung zeigen.

**3) Entscheidungsfindungen beeinflussen:** NROs müssen bestrebt sein, den offiziellen Ansatz zur Bewältigung dieser Krise in Frage zu stellen, bei der die am stärksten Benachteiligten den höchsten Preis zahlen. Hierzu muss man sich eventuell verpflichten, die Fähigkeit zu einer unabhängigen und ge-

nauen Analyse und zur gezielten Interessenvertretung zu entwickeln, was bei der täglichen Hilfearbeit manchmal als nebensächlich empfunden wird. Dies ist jedoch ein wichtiges Mittel, die Ursachen des Problems und nicht nur die Symptome in Angriff zu nehmen. Besonders wertvoll ist dies, wenn diejenigen, die normalerweise für die soziale Analyse zuständig sind, in der Praxis keine Daten, Analysen oder Vorschläge speziell für die Situationen benachteiligter Menschen berücksichtigen.

**4) Die zunehmende Inanspruchnahme von Leistungen dokumentieren:** So, wie sich die Welt der Armut und sozialen Ausgrenzung heute verändert, überschlagen sich die Probleme geradezu. Die offiziellen Systeme zur Erfassung und Überwachung der Armut sind begrenzt und hinken der Entwicklung meist hinterher. NROs, die Hilfe leisten, können entsprechende Systeme einrichten, um die zunehmenden Bedürfnisse und auch neue Arten von Bedarfsmeldungen bei ihren Anlaufstellen, also auch Bedürfnisse, die sie aufgrund mangelnder Mittel nicht befriedigen können, zu dokumentieren. Auf diese Weise können sie als Frühwarnsystem fungieren und dazu beitragen, dass man schneller von Notsituationen erfährt und einen umfassenderen Überblick erhält, und sie könnten verdeutlichen, wie wichtig es ist, die vorhandenen Finanzierungsströme zu schützen.

<sup>7</sup> So wird beispielsweise vorgeschlagen, dass mindestens 20 % aller ESF-Mittel in jedem Mitgliedstaat in den Themenbereich „Förderung der sozialen Integration und Bekämpfung der Armut“ fließen (Europäische Kommission, 2013f).

**5) Die Entwicklung verfolgen und an einem sozialen Wandel arbeiten:** Die in diesem Bericht dokumentierte Welt ist nicht gerecht. Sie muss sich grundlegend wandeln, und zwar so, dass Armut und Ausgrenzung abgeschafft werden und die Arbeitslosigkeit nachhaltig in Angriff genommen wird. Es bedarf eines wirtschaftlich, sozial und ökologisch nachhaltigen Entwicklungsmodells. NROs besitzen eingehende Erfahrung und Sachkenntnis in den Auswirkungen, die der bisherige Bewältigungsansatz auf so viele Menschen hat, die in irgendeiner Form benachteiligt sind. Die NROs müssen diese Erfahrung und Sachkenntnis dazu nutzen, das Geschehen zu überwachen und zu bewerten, und auf die Gestaltung und Entwicklung einer nachhaltigen Zukunft hinarbeiten, die die Menschenwürde schützt, das Wohlbefinden fördert, das Allgemeinwohl als Grundlage hat und die Umwelt schützt. Hierzu empfiehlt es sich, für die Zukunft einige Ideen aufzugreifen, die in Teil 3 dieses Berichts besprochen wurden.

## Caritas Europa

Rue de Pascale, 4  
1040 Brussels - Belgium  
Tel. +32 (0)2 280 02 80  
Fax +32 (0)2 230 16 58

[info@caritas.eu](mailto:info@caritas.eu)  
[www.caritas.eu](http://www.caritas.eu)