

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Europäisches Mindesteinkommen und Armutsindikatoren“ (Initiativstellungnahme)

(2014/C 170/04)

Berichterstatter: **Georgios DASSIS**

Mitberichterstatter: **Seamus BOLAND**

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 14. Februar 2013 gemäß Artikel 29 Absatz 2 seiner Geschäftsordnung, eine Initiativstellungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten:

Europäisches Mindesteinkommen und Armutsindikatoren

(Initiativstellungnahme).

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 20. November 2013 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 494. Plenartagung am 10./11. Dezember 2013 (Sitzung vom 10. Dezember) mit 155 gegen 93 Stimmen bei 12 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Die negativen sozialen und wirtschaftlichen Folgen der Krise und ein Mangel an Strukturreformen, die im Kontext der Bevölkerungsalterung, der anschwellenden Migrationsströme und der zunehmenden Europaverdrossenheit Armut und Ausgrenzung Vorschub leisten, machen es erforderlich, ein politisches Paradigma zu entwerfen, das die Solidarität und die grundlegenden Werte des europäischen Besitzstands zu verstärken vermag.

In diesem Zusammenhang

1.2 meint der EWSA, dass in einer so kritischen Phase die Festlegung eines europäischen Mindesteinkommens zum wirtschaftlichen und territorialen Zusammenhalt, zum Schutz der grundlegenden Menschenrechte, zu einem Gleichgewicht zwischen wirtschaftlichen und sozialen Zielen und zu einer gerechten Verteilung von Ressourcen und Einkommen beitragen wird;

1.3 weist der EWSA darauf hin, dass auf Ebene seiner Arbeitsorgane eine wichtige Diskussion geführt wurde, und betont die drängende Notwendigkeit, ein angemessenes Mindesteinkommen in der Europäischen Union mithilfe einer Rahmenrichtlinie zur wirksamen Bekämpfung der Armut und zur leichteren Eingliederung in den Arbeitsmarkt zu gewährleisten, wie dies der Ausschuss der Regionen⁽¹⁾ und verschiedene Organisationen zur Armutsbekämpfung⁽²⁾ gefordert haben, und ruft die Europäische Kommission zu einem koordinierten Vorgehen gemäß der Entschließung des Europäischen Parlaments von 2011 auf⁽³⁾;

1.4 fordert der EWSA die Kommission auf, Finanzierungsmöglichkeiten für ein europäisches Mindesteinkommen zu prüfen und dabei den Schwerpunkt insbesondere auf die Perspektive der Schaffung eines geeigneten europäischen Fonds zu legen;

1.5 verlangt der EWSA, mehr Maßnahmen zu ergreifen, damit die Ziele der Europa-2020-Strategie in Bezug auf Beschäftigung, Armut und soziale Ausgrenzung tatsächlich erreicht werden. Diese Maßnahmen sollten Folgendes umfassen: 1) die weitere Verfolgung horizontaler Beschäftigungsziele, 2) die Festlegung von Zielen hinsichtlich der Herabsetzung der drei Indikatoren, die den zusammengesetzten Indikator Armut und soziale Ausgrenzung bilden, 3) die Festlegung von Zwischenzielen auf europäischer und nationaler Ebene für Gruppen wie Kinder oder Alleinerziehende, die ein höheres Armutsrisiko als die Gesamtbevölkerung haben, sowie für arme Erwerbstätige, 4) eine Prüfung der Methode zur Berechnung des Armutsniveaus durch die Mitgliedstaaten und zur Festlegung ihrer nationalen Ziele und 5) die erneuerte Zusage der Mitgliedstaaten, damit durch die Bündelung der einzelstaatlichen Anstrengungen das Gesamtziel der Europäischen Union erreicht werden kann;

1.6 fordert der EWSA die wirksame Abschätzung der sozialen Folgen der in den Nationalen Reformprogrammen (NRP) und den Nationalen Sozialberichten (NSB) enthaltenen Maßnahmen sowie des Maßnahmenpakets zur Sanierung der Finanzen, damit sie Armut und soziale Ausgrenzung nicht verschlimmern, sowie eine stärkere Beteiligung der Zivilgesellschaft an der Ausarbeitung der NRP und NSB;

⁽¹⁾ Stellungnahme des Ausschusses der Regionen „Europäische Plattform gegen Armut und soziale Ausgrenzung“, ABl. C 166 vom 7.6.2011, S. 18. Siehe S. 19, Ziffer 7.

⁽²⁾ ATD Vierte Welt, Europäisches Netz der Vereinigungen zur Bekämpfung der Armut (EAPN), Europäischer Verband der nationalen Vereinigungen im Bereich der Obdachlosenhilfe (FEANTSA), europäische Sektion von Emmaus u. a.

⁽³⁾ Entschließung des Europäischen Parlaments zu der Europäischen Plattform zur Bekämpfung der Armut und der sozialen Ausgrenzung (2011/2052(INI)), ABl. C 153E vom 31.5.2013, S. 57-78.

1.7 verlangt der EWSA eine bessere Überwachung der sich verschärfenden Armut und sozialen Ausgrenzung und fordert die Kommission auf, bei ihrer Bewertung der NRP und NSB im Bedarfsfall länderspezifische Empfehlungen zur sozialen Eingliederung vorzuschlagen. Diese sollten auch für die Länder gelten, die im Rahmen eines speziellen Programmes Beihilfen der Europäischen Kommission, der Europäischen Zentralbank und des Internationalen Währungsfonds erhalten;

1.8 betont der EWSA, dass eine menschenwürdige Arbeit der beste Schutz vor Armut und sozialer Ausgrenzung ist und fordert die Kommission mit Nachdruck auf, in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten Maßnahmen des Pakts für Wachstum und Beschäftigung umzusetzen, um Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und die Schaffung von Arbeitsplätzen anzukurbeln; begrüßt die Absicht von Kommissionsmitglied Tajani, einen Industriepakt zur Stärkung der Industrie in der EU und ihres Potenzials zur Schaffung von Arbeitsplätzen abzuschließen;

1.9 betont der Ausschuss insbesondere die Bedeutung einer verstärkten Beteiligung am lebenslangen Lernen von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, Arbeitslosen und allen benachteiligten gesellschaftlichen Gruppen sowie die Bedeutung der Anhebung des beruflichen Qualifikationsniveaus und des Erwerbs neuer Kompetenzen, die zu einer rascheren Integration in den Arbeitsmarkt führen, die Produktivität steigern und den Menschen dabei helfen können, einen besseren Arbeitsplatz zu finden.

2. Hintergrund

2.1 Das garantierte Mindesteinkommen (GME) ist eine beitragsunabhängige Einkommensstützung, die ein Sicherheitsnetz für alle diejenigen bietet, die keinen Anspruch auf Sozialversicherungsleistungen haben ⁽⁴⁾. Als letzte Bastion gegen die Armut ist es für Menschen, die kein anderes Mittel der Einkommensstützung haben, und die von ihnen abhängigen Familienmitglieder untrennbar mit dem Recht auf ein menschenwürdiges Leben verbunden ⁽⁵⁾. Das „garantierte Mindesteinkommen“ ist nicht zu verwechseln mit dem „Mindestlohn“, der durch Tarifverträge oder vom Gesetzgeber festgelegt wird.

2.2 In Artikel 10 Absatz 2 der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer (1989) ⁽⁶⁾ wird das Recht auf „ausreichende Mittel und Sozialleistungen“ für Menschen festgelegt, die außerhalb des Arbeitsmarkts stehen und nicht über ausreichende Mittel zur Bestreitung des Lebensunterhalts verfügen.

2.3 In der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (2000), die als Teil des neuen Reformvertrags rechtlich bindend ist, heißt es: „Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie ist zu achten und zu schützen“ (Artikel 1), und weiter: „Um die soziale Ausgrenzung und die Armut zu bekämpfen, anerkennt und achtet die Union das Recht auf eine soziale Unterstützung und eine Unterstützung für die Wohnung, die allen, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, ein menschenwürdiges Dasein sicherstellen sollen“ (Artikel 34 Absatz 3).

2.4 Nach Maßgabe des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (Artikel 152 Absatz 1 Buchstabe h) darf die Union die Tätigkeit der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen unterstützen und ergänzen. Zu den Erfordernissen, die die Union bei der Festlegung und Umsetzung ihrer Politiken und Maßnahmen berücksichtigen muss, werden in der horizontalen Sozialklausel (Artikel 9) insbesondere hohe Beschäftigungsniveaus, ein angemessener sozialer Schutz und die Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung festgeschrieben.

2.5 In der Empfehlung des Rates 92/441/EWG ⁽⁷⁾ wurden die Mitgliedstaaten aufgefordert, das Grundrecht auf ausreichende und zuverlässige Zuwendungen und Leistungen anzuerkennen, ihr System der sozialen Sicherung entsprechend anzupassen und gemeinsame Umsetzungskriterien festzulegen, ohne dass jedoch auf EU-Ebene eine Mindestgrenze festgelegt wurde.

2.6 In der Empfehlung der Kommission von 2008 ⁽⁸⁾ wird die angemessene Einkommensstützung als eine der drei Säulen der aktiven Eingliederung anerkannt, wobei betont wird, dass die Zuschussempfänger die Bereitschaft zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt und zur Teilnahme an Ausbildungs- und anderen Maßnahmen zur sozialen Eingliederung haben müssen.

⁽⁴⁾ Hierzu gehören ferner: a) universelle Grundsicherung oder Bürgergeld, eine ständige Leistung in einheitlich festgelegter Höhe, die in regelmäßigen Abständen erwachsenen Bürgern unabhängig von ihrer wirtschaftlichen oder sozialen Lage oder ihrer Verfügbarkeit für den Arbeitsmarkt ausgezahlt wird, und b) negative Einkommensteuer auf der Grundlage des Konzepts eines Grenzsteuersatzes.

⁽⁵⁾ Hugh FRAZER und Eric MARLIER, *Minimum Income Schemes Across EU Member States*, Synthesebericht des EU-Netztes nationaler unabhängiger Experten für soziale Eingliederung, Europäische Kommission, GD Beschäftigung, Soziales und Chancengleichheit, 2009.

⁽⁶⁾ Kommission der Europäischen Gemeinschaften, *Gemeinschaftscharta der Grundrechte der Arbeitnehmer*, Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, 1990.

⁽⁷⁾ Empfehlung 92/441/EWG des Rates vom 24. Juni 1992 über gemeinsame Kriterien für ausreichende Zuwendungen und Leistungen im Rahmen der Systeme der sozialen Sicherung, ABl. L 245 vom 26.8.1992, S. 46-48.

⁽⁸⁾ Empfehlung der Kommission zur aktiven Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen (C(2008) 5737), ABl. L 307 vom 18.11.2008, S. 11-14.

2.7 Die Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung ist eines der fünf Kernziele der Europa-2020-Strategie, für das die Europäische Plattform gegen Armut und soziale Ausgrenzung⁽⁹⁾ eingerichtet wurde. In ihr wird erstmals das Ziel der Verringerung von Armut und sozialer Ausgrenzung bis 2020 um mindestens 20 Millionen Menschen anhand einer Kombination dreier Indikatoren festgelegt, nämlich: Armutsgefährdung (definiert als der Anteil der Bevölkerung, dessen Einkommen unter 60% des nationalen Medianeinkommens liegt), schwere materielle Entbehrung (im Sinne eines Mangels an Ressourcen, der unter Zugrundelegung eines konkreten Verzeichnisses von Gütern bestimmt wird) und sehr geringe Erwerbsintensität (d. h. in einem Erwerbslosenhaushalt lebende Personen)⁽¹⁰⁾. Der EWSA hat diese Verpflichtung befürwortet und darauf hingewiesen, dass EU-Maßnahmen nicht das Armutsrisiko erhöhen dürfen⁽¹¹⁾.

2.8 Das in der Europa-2020-Strategie festgelegte Kernziel der Verringerung von Armut und sozialer Ausgrenzung beruht auf einer Verringerung um eine präzise Personenzahl (20 Millionen). Es unterscheidet sich damit von dem für die anderen in Prozentzahlen ausgedrückten Kernzielen⁽¹²⁾ verfolgten Ansatz, was es den Mitgliedstaaten ermöglicht, jeweils auf dieselben Prozentziele hinzuarbeiten.

2.9 Die Mitgliedstaaten entscheiden selbst, wie sie ihre nationalen Ziele definieren und welche Ansätze sie zu ihrer Erreichung wählen. Die Summe der nationalen Ziele der Mitgliedstaaten liegt jedoch weiter unter dem Europa-2020-Ziel von 20 Millionen Menschen: Schätzungen zufolge besteht zwischen dem Kernziel der Europa-2020-Strategie und der Summe der nationalen Ziele eine Differenz von fünf bis acht Millionen⁽¹³⁾. Darüber hinaus mangelt es vielen NRP an Klarheit darüber, wie das Armutsziel erreicht werden soll, sowie an angemessenen Maßnahmen zur sozialen Eingliederung⁽¹⁴⁾. Länder, die besondere Unterstützung seitens der Europäischen Kommission, der Europäischen Zentralbank oder des Internationalen Währungsfonds erhalten, sind nicht verpflichtet, spezielle NRP einzureichen⁽¹⁵⁾: Sie müssen nur gemäß den Bestimmungen der jeweiligen Vereinbarungen Rechenschaft ablegen; diese sehen jedoch keine Maßnahmen zur Verringerung von Armut oder sozialer Ausgrenzung vor.

2.10 In der Entschließung des Europäischen Parlaments von 2010⁽¹⁶⁾ werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, angemessene gesetzliche Mindesteinkommensregelungen in Höhe von 60% des nationalen Medianeinkommens einzuführen, und es wird um deutlichere Empfehlungen seitens der EU ersucht. In der Entschließung von 2011⁽¹⁷⁾ wird die Kommission nachdrücklich aufgefordert, eine Konsultation über die Möglichkeit einer Gesetzesinitiative für ein vernünftiges Mindesteinkommen einzuleiten.

3. Armut, soziale Ausgrenzung und Arbeitslosigkeit in der EU

3.1 Der EWSA sieht in der Armut eine Verletzung der Menschenrechte, die zusätzliche Anstrengungen zur Erreichung der in Artikel 3 Absatz 3 des Vertrags über die Europäische Union verankerten Ziele umso notwendiger macht, und erachtet die Überwindung der Armut als eine europaweite Herausforderung.

⁽⁹⁾ „Europa 2020 — Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum“ — COM(2010) 2020 final, Brüssel, 3.3.2010.

⁽¹⁰⁾ In Kombination definieren diese drei Indikatoren eine von „Armut oder Ausgrenzung“ gefährdete Gesamtzielgruppe, wobei jede Person, auf die eines dieser Kriterien zutrifft, unter diese Kategorie fällt und darin nur ein Mal aufgeführt wird.

⁽¹¹⁾ Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Europäische Plattform gegen Armut und soziale Ausgrenzung: Ein europäischer Rahmen für den sozialen und territorialen Zusammenhalt“, COM(2010) 758 final, ABl. C 248 vom 25.8.2011, S. 130-134.

⁽¹²⁾ In den Bereichen Beschäftigung, Bildung, Klimawandel und FuE sind die Ziele in Prozent festgelegt; dies ermöglicht es den Mitgliedstaaten, entsprechende, in Prozentzahlen ausgedrückte Ziele zu setzen.

⁽¹³⁾ Europäische Kommission, *Employment and Social Developments in Europe 2012*.

⁽¹⁴⁾ Hugh FRAZER und Eric MARLIER, 2011, *Assessment of Progress towards the Europe 2020 social inclusion objectives: Main Findings and Suggestions on the Way Forward*, EU-Netz nationaler unabhängiger Experten für soziale Eingliederung, Brüssel, Europäische Kommission.

⁽¹⁵⁾ Europäische Kommission, *Guidance for the National Reform Programmes*, 18. Januar 2012.

⁽¹⁶⁾ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 20. Oktober 2010 zu der Bedeutung des Mindesteinkommens für die Bekämpfung der Armut und die Förderung einer integrativen Gesellschaft in Europa (2010/2039(INI)), ABl. C 70E vom 8.3.2012, S. 8-18.

⁽¹⁷⁾ Siehe Fußnote 3.

3.2 Die Krise und das Fehlen von Strukturreformen haben seit 2008 in vielen Ländern zu einem erhöhten Risiko für Armut, soziale Ausgrenzung und Ausgrenzung vom Arbeitsmarkt geführt⁽¹⁸⁾. Neueste Zahlen⁽¹⁹⁾ von Eurostat bestätigen, dass 24,2% der Bevölkerung der Europäischen Union, d. h. 119,7 Millionen Menschen, von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht sind⁽²⁰⁾. 2011 ist dieser Prozentsatz in 19 Mitgliedstaaten angestiegen, und zwischen 2008 und 2011 hat die Zahl der von Armut oder sozialer Ausgrenzung betroffenen Menschen um 4 Millionen zugenommen. Die drei Indikatoren, aus denen sich die „Gefährdung durch Armut und soziale Ausgrenzung“ zusammensetzt, haben sich seit 2008 ebenfalls verschlechtert und liegen für die Armutsgefährdung bei 17%, für schwere materielle Entbehrung bei 9% und für Haushalte mit sehr geringer Erwerbsintensivität bei 10%. In vielen Ländern werden die Armen immer ärmer⁽²¹⁾.

3.3 Kinder (unter 18) gehören zu den Gruppen, die stärker von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht sind als die Gesamtbevölkerung, und zwar zu 27,1%⁽²²⁾. Die Armutsgefährdungsquote ist für Menschen über 65 in einigen Ländern relativ hoch⁽²³⁾.

3.4 Einkommensunterschiede und soziale Ungleichheiten nehmen innerhalb jedes Mitgliedstaats sowie zwischen den Staaten und Regionen zu und haben sich durch die Krise gravierend verschlimmert⁽²⁴⁾. Überdies werden die bereits vor der Krise benachteiligten Bevölkerungsgruppen nun noch stärker benachteiligt⁽²⁵⁾.

3.5 Die Krise bringt neue Armutsformen ans Licht, wie Wohnraumunterversorgung, Energiearmut, finanzielle Ausgrenzung (mangelnder Zugang zu grundlegenden Bankdienstleistungen und Krediten) und die Überschuldung von Privathaushalten, wobei Frauen stärker von den sozialen Risiken bedroht sind als Männer. Gleichzeitig sind die gefährdetsten Gruppen wie ältere Menschen (insbesondere hochbetagte Menschen und alte Frauen), Behinderte, schwer chronisch Kranke, Alleinerziehende, einkommensschwache Familien sowie Migranten und bestimmte nationale Minderheiten wie die Roma unverhältnismäßig stark von unterschiedlichen Formen der Entbehrung betroffen.

3.6 Die Beschäftigungssituation und soziale Lage in der Europäischen Union sind im kritischen Bereich. Die Arbeitslosigkeit steigt ständig: Im Januar 2013 waren 26,2 Millionen Menschen oder 10,8% der Erwerbsbevölkerung der Union (sowie 19 Millionen bzw. 11,9% im Euroraum) betroffen, und die wirtschaftliche Situation der Haushalte ist besorgniserregend⁽²⁶⁾. Die Jugendarbeitslosigkeit hat in der gesamten Europäischen Union neue Rekordwerte erreicht: 23,6% der jungen Menschen im erwerbsfähigen Alter sind ohne Arbeit und verbleiben in dieser Situation tendenziell immer länger.

3.7 Der EWSA zeigt sich zutiefst besorgt angesichts der steigenden Zahl von trotz Erwerbstätigkeit in Armut lebender Menschen, die u. a. auf die Verbreitung unsicherer Arbeitsverhältnisse und niedriger Löhne zurückzuführen ist. 2011 lebten 8,9% aller Erwerbstätigen unter der Armutsgrenze und machten ein Drittel aller armutsgefährdeten Erwachsenen im Erwerbsalter aus⁽²⁷⁾.

4. Allgemeine Bemerkungen

4.1 Der EWSA hat in mehreren Stellungnahmen⁽²⁸⁾ zu Fragen Position bezogen, die direkt oder indirekt das garantierte Mindesteinkommen betreffen, und entsprechende Empfehlungen formuliert. Seine Bemerkungen und Empfehlungen von 1989⁽²⁹⁾ sind heute unter dem Eindruck der düsteren Krise von akuter Dringlichkeit. So unterstützt er u. a. die Europäische Plattform gegen Armut und soziale Ausgrenzung und ist der Ansicht, dass die Methode der offenen Koordinierung in Verbindung mit der horizontalen Sozialklausel zu den Bemühungen um eine Garantie von Mindesteinkommen und zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung beitragen kann.

⁽¹⁸⁾ Commission staff working document, *Evidence on Demographic and Social Trends. Social Policies' Contribution to Inclusion, Employment and the Economy*, SWD(2013) 38 final, Teil 1.

⁽¹⁹⁾ Eurostat, 2013, Leitindikatoren t2020_50, t2020_51, t2020_52, t2020_53, aktualisiert am 3. Oktober 2013.

⁽²⁰⁾ Die höchsten Raten sind in Bulgarien (49%), Rumänien und Lettland (beide 40%), Litauen (33%) sowie Griechenland und Ungarn (beide 31%) sowie Italien (28,2%) zu verzeichnen.

⁽²¹⁾ Europäische Kommission — Ausschuss für Sozialschutz, *Social Europe: Current Challenges and the Way Forward, Annual Report of the Social Protection Committee (2012)*.

⁽²²⁾ Siehe Fußnote 18.

⁽²³⁾ Ebda.

⁽²⁴⁾ Europäischer Gewerkschaftsbund (EGB), Europäisches Gewerkschaftsinstitut (EGI), *Benchmarking Working Europe*, 2013.

⁽²⁵⁾ Eurofound, *Quality of Life in Europe: Impacts of the Crisis, 3rd European Quality of Life Survey*, Luxemburg, 2012.

⁽²⁶⁾ Europäische Kommission, *Quartalsbericht über soziale Lage und Beschäftigungssituation in der EU – März 2013*.

⁽²⁷⁾ Siehe Fußnote 21.

⁽²⁸⁾ Siehe ABl. C 44 vom 11.2.2011, S. 23-27; ABl. C 166 vom 7.6.2011, S. 18-22; ABl. C 24 vom 28.1.2012, S. 35-39; ABl. C 318 vom 23.12.2009, S. 52-56; ABl. C 48 vom 15.2.2011, S. 57-64; ABl. C 44 vom 11.2.2011, S. 90-98; ABl. C 44 vom 11.2.2011, S. 34-39; ABl. C 318 vom 29.10.2011, S. 43-49; ABl. C 132 vom 3.5.2011, S. 26-38; ABl. C 128 vom 18.5.2010, S. 10-17.

⁽²⁹⁾ ABl. C 221 vom 28.8.1989, S. 10-15.

4.2 Die vordringliche Notwendigkeit eines Mindesteinkommens wurde auf der öffentlichen Anhörung⁽³⁰⁾ betont, die der EWSA zum Zeitpunkt der Ausarbeitung seiner Stellungnahme organisierte und in deren Rahmen Experten und Persönlichkeiten Überlegungen darüber anstellten, wie die Messung von Armut verbessert werden kann und welche Herausforderungen im Hinblick auf die Einführung eines europäischen Mindesteinkommens zu bewältigen sind.

4.3 Die Vielschichtigkeit der Armut⁽³¹⁾ und der sozialen Ausgrenzung erfordert einen stärkeren sozialen Bezug des europäischen Regierens: Eine sozial nachhaltige makroökonomische Politik ist die Voraussetzung für einen Ausweg aus der Krise und für den sozialen Zusammenhalt. Fortbestehende Armut und Ausgrenzung schaden der Wirtschaft, da sie das verfügbare Einkommen und die Nachfrage aufzehren, die Wettbewerbsfähigkeit untergraben und die einzelstaatlichen Haushalte belasten.

4.4 Vor diesem Hintergrund hält der EWSA eine Überprüfung der Prioritäten und Maßnahmen für erforderlich, insbesondere der Geldpolitik — einschließlich des Stabilitäts- und Wachstumspakts –, der Wettbewerbs- und Außenhandelspolitik sowie der Finanz- und Steuerpolitik.

4.5 Der EWSA begrüßt das aktualisierte Maßnahmenpaket zu Sozialinvestitionen vom 20. Februar 2013⁽³²⁾. Darin werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, eine effiziente, geeignete Einkommenssicherung auszugestalten, die den auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene ermittelten sozialen Bedürfnissen Rechnung trägt, und Referenzbudgets festzulegen, die eine Liste von Gütern und Leistungen umfassen, die eine Familie einer bestimmten Größe und Zusammensetzung unter Wahrung eines vorgegebenen Lebensstandards zum Leben benötigt, sowie eine Schätzung der hierfür monatlich oder jährlich anfallenden Kosten.

4.6 Der EWSA ersucht die Kommission nachdrücklich um eine beschleunigte Umsetzung ihrer Zusage⁽³³⁾, die Maßnahmen der Mitgliedstaaten durch ein Monitoring der Reformen mit Blick auf eine aktive Inklusion, die Entwicklung einer Methodik für Referenzbudgets und die Überwachung der Angemessenheit der Einkommenssicherung mittels der genannten Referenzbudgets, sobald diese in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten festgelegt worden sind, zu unterstützen.

4.7 Der EWSA ist fest davon überzeugt, dass der beste Weg zur Verringerung von Armut und der Vermeidung von sozialer Ausgrenzung darin besteht, das Wachstum wieder in Gang zu bringen, die Wettbewerbsfähigkeit anzukurbeln und günstige Rahmenbedingungen für europäische Unternehmen zu schaffen (darunter u. a. die Vermeidung überzogener Verwaltungslasten und die Gewährleistung des Zugangs zu Finanzierung), damit sie expandieren und für Menschen mit angemessenen Qualifikationen Arbeitsplätze schaffen können.

4.8 Der EWSA unterstreicht die Notwendigkeit, den Programmen für lebenslanges Lernen als grundlegenden Instrumenten für die Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung, für die Förderung der Beschäftigungsfähigkeit und den Zugang zu Wissen und zum Arbeitsmarkt besondere Aufmerksamkeit zu schenken. Es ist wichtig, die Beteiligung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, Arbeitslosen und allen benachteiligten gesellschaftlichen Gruppen am lebenslangen Lernen zu verstärken, das berufliche Qualifikationsniveau anzuheben und den Erwerb neuer Kompetenzen zu fördern, da dies zu einer rascheren Integration in den Arbeitsmarkt führen, die Produktivität steigern und den Menschen dabei helfen kann, einen besseren Arbeitsplatz zu finden.

4.9 Der EWSA befürwortet ein umfassendes Konzept des sozialen Unternehmertums mit mehr Mitteln für den Fonds für soziales Unternehmertum und einem verbesserten Rechts-/Verwaltungsumfeld, um sozialwirtschaftliche Unternehmen zu fördern, die als Antriebsfeder für Wachstum, Innovation und Beschäftigung die Armut bekämpfen können.

4.10 Der EWSA begrüßt die jüngste Empfehlung zur Kinderarmut⁽³⁴⁾, bedauert jedoch, dass die ständige Bedrohung so vieler Kinder durch Armut über die Generationen hinweg die Mängel der derzeitigen Politik offenbart.

⁽³⁰⁾ 28. Mai 2013, <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-european-minimum-income>.

⁽³¹⁾ Der Indikator der Gefährdung durch Armut und soziale Ausgrenzung setzt sich aus drei Indikatoren zusammen: Armutsgefährdung, schwere materielle Entbehrung und sehr geringe Erwerbsintensität.

⁽³²⁾ Mitteilung COM(2013) 83 der Kommission vom 20. Februar 2013 „Sozialinvestitionen für Wachstum und sozialen Zusammenhalt — einschließlich Durchführung des Europäischen Sozialfonds 2014-2020“, für die deutsche Fassung ersetzt durch das Korrigendum COM(2013) 83 final/2 vom 2. Juli 2013. Das „Paket zu Sozialinvestitionen“ umfasst ebenfalls eine Empfehlung „Investitionen in Kinder“ (C(2013) 778 final), die Arbeitspapiere *Long-term care in ageing societies — Challenges and policy options*, *Investing in Health* und *Follow-up on the implementation by the Member States of the 2008 European Commission recommendation on active inclusion of people excluded from the labour market* sowie den Bericht *3rd Biennial Report on Social Services of General Interest*.

⁽³³⁾ Mitteilung der Kommission COM(2013) 83 final/2, Ziffer 2.2.

⁽³⁴⁾ Empfehlung der Kommission vom 20. Februar 2013 „Investitionen in Kinder: Den Kreislauf der Benachteiligung durchbrechen“, ABl. L 59 vom 2.3.2013, S. 5-16.

4.11 Der EWSA stellt voller Besorgnis fest, dass das in der Europa-2020-Strategie festgelegte Ziel für Armut und soziale Ausgrenzung (Verringerung der Zahl der Armen um 20 Millionen in der Union bis 2020) höchstwahrscheinlich nicht erreicht werden wird.

4.12 Der EWSA hat bereits darauf aufmerksam gemacht, dass sich der Grad der Beteiligung der Zivilgesellschaft an der Ausarbeitung der NRP von Land zu Land erheblich unterscheidet, wobei in einigen Mitgliedstaaten kaum Vorkehrungen für ihre Einbeziehung getroffen werden (³⁵).

4.13 Das Fehlen aktueller Daten über Einkommen und Lebensbedingungen steht der Umsetzung der Europa-2020-Strategie im Wege.

5. Die Rolle des Mindesteinkommens bei der Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung

5.1 Der EWSA ist sich bewusst, dass es ein außergewöhnlich komplexes politisches Unterfangen wäre, der Europäischen Union beim Schutz durch das Mindesteinkommen eine spezifische zentrale Rolle zuzuerkennen, und zwar aufgrund der wirtschaftlichen Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten, der Vielfalt der Mindesteinkommensregelungen (³⁶) und Sozialschutzsysteme, der Subsidiarität, des Geflechts von Rechten und Pflichten im Zusammenhang mit dem Schutz des Mindesteinkommens sowie des komplizierten Wechselspiels zwischen den ergriffenen politischen Maßnahmen und ihren Ergebnissen einerseits und der Bedeutung von „Solidarität“ in der Union andererseits.

5.2 Der EWSA hält es dennoch für notwendig, Mindesteinkommenssysteme einzuführen und die bestehenden zu stärken, denn zweiundzwanzig Jahre nach der Empfehlung 92/441/EWG haben immer noch nicht alle Mitgliedstaaten solche Systeme, ist die Zugänglichkeit zu diesen Systemen und ihre angemessene Funktionsweise nicht überall garantiert und liegen die kumulierten Ziele der Mitgliedstaaten zur Verringerung von Armut und sozialer Ausgrenzung weit unter dem Europa-2020-Ziel (³⁷).

5.3 Angesichts des Wechselspiels zwischen Armut und Wirtschaft unterstreicht der EWSA das stabilisierende Potenzial des Mindesteinkommens, das die sozialen Folgen der Krise abschwächen und eine antizyklische Wirkung haben kann, indem es zusätzliche Mittel bereitstellt, um die Nachfrage im Binnenmarkt anzukurbeln.

5.4 Der EWSA hegt die starke Befürchtung, dass die Mindesteinkommen, die sich in den meisten Mitgliedstaaten hinsichtlich Geltungsbereich, Universalität und Wirksamkeit stark unterscheiden, die Armut nicht hinreichend zu lindern vermögen, und hat Bedenken, dass diese Wirksamkeit durch ihre Nichtinanspruchnahme noch weiter auf die Probe gestellt wird (³⁸).

5.5 Der EWSA begrüßt die positiven Ergebnisse der Methode der offenen Koordinierung im sozialen Bereich, bedauert jedoch, dass die bestehenden Instrumente und Strukturen nicht vollständig ausgelotet und nur begrenzte Fortschritte im Kampf gegen Armut und soziale Ausgrenzung erzielt wurden.

5.6 Der EWSA spricht sich dafür aus, als Ergänzung der Methode der offenen Koordinierung im Bereich der Sozialpolitik eine europäische Richtlinie einzuführen, mit der die Mindesteinkommensregelungen auf alle Mitgliedstaaten ausgeweitet und die bestehenden Regelungen unter Berücksichtigung der unterschiedlichen nationalen Gegebenheiten verbessert würden und mit der somit eine starke Botschaft über den europäischen sozialen Pfeiler ausgesandt würde.

5.7 In der vorgeschlagenen Richtlinie sollten gemeinsame Ziele und Indikatoren festgelegt, Methoden zur Überwachung ihrer Umsetzung bereitgestellt und die Beteiligung der Sozialpartner, Berechtigten und sonstiger Interessenträger an der Festlegung oder Überprüfung der nationalen Mindesteinkommen ermöglicht werden.

5.8 Der EWSA ist der Ansicht, dass eine unabdingbare Voraussetzung für die Stärkung der Solidarität und des sozialen Zusammenhalts **sowohl in den Mitgliedstaaten als auch zwischen ihnen** darin besteht, dass haushalts- und makroökonomische Maßnahmen auch zu den Sozialinvestitionszielen von Europa 2020 beitragen, indem sie die bereits bestehenden Strategien umsetzen und vorhandene Instrumente und Strukturen nutzen.

5.9 Der EWSA ist überzeugt, dass die Anstrengungen der Europäischen Union zur Verbesserung des Schutzes durch das Mindesteinkommen darin bestehen müssen, den Mitgliedstaaten — insbesondere denen, wo dies vordringlich ist — dabei zu helfen, ihre Märkte zu öffnen und wirksame makroökonomische Maßnahmen durchzuführen und die verfügbaren Mittel effizienter und zielführender einzusetzen: Sie müssen auch eine sofortige Prüfung der Möglichkeiten zur Aufstockung der notwendigen Mittel umfassen.

(³⁵) EWSA, *Civil Society Involvement in the National Reform Programmes*, Synthesebericht, Brüssel, 28. Februar 2011.

(³⁶) Für eine vollständige Übersicht siehe FRAZER und MARLIER, a.a.O., 2009.

(³⁷) Ausschuss für Sozialschutz, a.a.O.

(³⁸) SWD(2013) 39 final.

5.10 Der EWSA erinnert daran, dass Mindesteinkommensregelungen zwar direkt mit den Sozialschutz- und Sozialleistungssystemen verbunden sind, sie jedoch nicht zu einer Abhängigkeit von diesen führen dürfen, und wiederholt die Bedingungen, die er bereits 1989 festgelegt hatte ⁽³⁹⁾. Zu diesem Zweck sollten die Mindesteinkommen mit allgemeinen politischen Maßnahmen und gezielten Bestimmungen einhergehen — u. a. eine aktive Arbeitsmarktpolitik, um Arbeitslose wieder in Arbeit zu bringen, Vermittlungsstellen, eine Verwaltung der Beihilfen sowie arbeitsmarktspezifische Programme wie die durch angemessene Aktivierungsstrategien unterstützte Schaffung von Arbeitsplätzen –, damit Arbeitssuchende mehr Chancen haben, eine Arbeit zu finden. Wesentlich sind ferner wirkungsvolle Arbeitsmarkteinrichtungen, Gesundheitsfürsorge und Wohnungspolitik sowie erschwingliche, zugängliche öffentliche Dienstleistungen von hoher Qualität.

Brüssel, den 10. Dezember 2013

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Henri MALOSSE

⁽³⁹⁾ Siehe die in Fußnote 29 genannte Stellungnahme.

ANHANG

zu der Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Folgende abgelehnte Änderungsanträge erhielten mindestens ein Viertel der Stimmen:

Ziffer 1.4

Ändern:

fordert der EWSA die Kommission auf, vorhandene bewährte Verfahren Finanzierungsmöglichkeiten für ein europäisches Mindesteinkommen zu prüfen, um die Mitgliedstaaten bei der Aufstellung von Strategien für die aktive Eingliederung zu unterstützen, die eine ausreichende und angemessene Einkommensstützung, Aktivierungsmaßnahmen und Maßnahmen zur Armutsbekämpfung umfassen und dabei ihrer Hauptzuständigkeit im Lichte der Subsidiarität und jeweiligen nationalen Praxis Rechnung tragen, und gleichzeitig auch Finanzierungsmöglichkeiten sowie deren effiziente und zielgerichtete Nutzung zu prüfen den Schwerpunkt insbesondere auf die Perspektive der Schaffung eines geeigneten europäischen Fonds zu legen;

Abstimmung

Ja-Stimmen: 112

Nein-Stimmen: 134

Enthaltungen: 10

Ziffer 4.2

Ändern:

Die ~~vordringliche~~ Notwendigkeit der Beschäftigung mit der Frage eines Mindesteinkommens wurde auf der öffentlichen Anhörung³⁰ betont, die der EWSA zum Zeitpunkt der Ausarbeitung seiner Stellungnahme organisierte und in deren Rahmen Experten und Persönlichkeiten Überlegungen darüber anstellten, wie die Messung von Armut verbessert werden kann und welche Herausforderungen im Hinblick auf die Einführung eines europäischen Mindesteinkommens auf der nationalen Ebene zu bewältigen sind.

Abstimmung

Ja-Stimmen: 110

Nein-Stimmen: 132

Enthaltungen: 13

Ziffer 5.3

Ändern:

Angesichts des Wechselspiels zwischen Armut und Wirtschaft ~~unterstreicht~~ nimmt der EWSA das stabilisierende Potenzial des Mindesteinkommens zur Kenntnis, das die sozialen Folgen der Krise abschwächen und eine antizyklische Wirkung haben ~~kann~~ könnte, indem es zusätzliche Mittel bereitstellt, um die Nachfrage im Binnenmarkt anzukurbeln.

Abstimmung

Ja-Stimmen: 110

Nein-Stimmen: 139

Enthaltungen: 8

Ziffer 5.6

Ändern:

Der EWSA ruft zum Austausch bewährter Verfahren bei Mindesteinkommen und Leitlinien auf der nationalen Ebene auf, um die Mitgliedstaaten bei der Einführung von Mindesteinkommensregelungen zu unterstützen und diese hinreichend zielführend und effizient zu machen. spricht sich dafür aus, als Ergänzung der Methode der offenen Koordinierung im Bereich der Sozialpolitik eine europäische Richtlinie einzuführen, mit der die Mindesteinkommensregelungen auf alle Mitgliedstaaten ausgeweitet und die bestehenden Regelungen unter Berücksichtigung der unterschiedlichen nationalen Gegebenheiten verbessert würden und mit der somit eine starke Botschaft über den europäischen sozialen Pfeiler ausgesandt würde. Außerdem kann das neu eingeführte Scoreboard dazu beitragen, dass mögliche Ungleichheiten gar nicht erst entstehen.

Abstimmung

Ja-Stimmen: 115

Nein-Stimmen: 138

Enthaltungen: 9

Ziffer 5.7

Ändern:

~~In der~~ Mit den vorgeschlagenen ~~Richtlinie~~ Maßnahmen sollten ~~gemeinsame~~ LeitzZiele und ~~-i~~ndikatoren festgelegt, Methoden zur Überwachung ihrer Umsetzung bereitgestellt und die Beteiligung der Sozialpartner, Berechtigten und sonstiger Interessenträger an der Festlegung oder Überprüfung der nationalen Mindesteinkommen ermöglicht werden.

Abstimmung

Ja-Stimmen: 115

Nein-Stimmen: 139

Enthaltungen: 5
