

# Für ein soziales Europa – vom Schlagwort zur Strategie

Februar 2015

Von **Univ. Prof. Dr. Brigitte Unger**, Universität Utrecht und Direktorin des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts WSI in Düsseldorf

## Kurzfassung

Die EU versucht seit 1975 Armut zu bekämpfen. Große Erfolge wurden im Bereich der Messbarkeit der Armut erzielt - allerdings auch um den Preis, dass so manche von der Fülle der Zahlen erschlagen werden, und das Ziel der Messung aus den Augen verlieren. Die Armut ist seit der Finanzkrise in vielen Ländern gestiegen. Problemgruppen sind Arbeitslose, Ausländerinnen, prekär Beschäftigte, alleinerziehende Mütter, Jugendliche und Kinder. In Europa 122 Millionen Arme und die EU will diese auf 100 Millionen verringern.

Auffallend ist, dass auch sozialdemokratische, 'korporatistische' Wohlfahrtsstaaten, zu denen Deutschland und Österreich zählen, eine Zunahme an Arbeitenden Menschen, die in Armut leben (Working Poor) zu verzeichnen haben und dabei liberale Wohlfahrtsstaaten wie Großbritannien überholen.

Die Flexibilisierung des Arbeitsmarktes, zunehmend prekäre Jobs, die sozialpolitisch mangelhaft abgesichert sind, haben vor allem in Deutschland ein neues Heer von Armen geschaffen. Dazu kommt eine alternde Bevölkerung, deren Pensionen nicht ausreichend abgesichert sind - hier steht Deutschland, wo man nur 47% seines Nettolohns als Pension ausbezahlt bekommt, noch deutlich schlechter da als Österreich.

Armut hat verschiedene Ursachen – schlechter Arbeitsmarkt, unzureichende Bildung, makroökonomische Ungleichgewichte, unvorhergesehene Ereignisse - und muss daher auf verschiedenen Ebenen bekämpft werden. Auf nationaler Ebene können eine Verbesserung der Mindestabsicherung, leichtere Zugangsmöglichkeiten zu Sozialhilfe, aber auch eine Erbschafts- und Vermögenssteuer, die das Auseinanderklaffen zwischen Arm und Reich reduziert, sowie bessere Beratungen helfen. Auf EU Ebene sind derzeit Mindestlöhne, Job Garantien für die Jugend, ein Marshall Plan für die Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit als Ergänzung zum Juncker Plan zur Job-Schaffung im privaten Sektor, und die Transparenz von Finanzdaten zur Stopfung von Steuerschlupflöchern in Diskussion.

Da derzeit zwei Drittel der EU Bürger mit der EU-Politik nicht zufrieden sind, ist es ein guter Zeitpunkt für Veränderungen. Wichtig ist, dass Europa solidarischer wird, vom Sparkurs zu Ausgabenkurs umschaltet und erkennt, dass Armut, vor allem unter Jugendlichen, denen man die Zukunft verwehrt, eine tickende Zeitbombe ist.

### 1. Wann ist man arm, wie wird Armut von der EU gesehen?

Armutsbekämpfung ist ein Ziel der Europäischen Union seit nunmehr vierzig Jahren mit mäßigem Erfolg. Der Titel der 10. Österreichischen Armutskonferenz 2015, Fortschritt, Rückschritt, Wechselschritt, passt sehr gut zur EU Anti Armutspolitik. 1975 - 1980, nach dem ersten Öl Schock, erfolgte das erste EU Anti-Armut-Programm, das vor allem eine Bestandsaufnahme der Armutssituation in den EU Mitgliedsstaaten war. Das kann man als Fortschritt sehen. Darauf folgte

eine sechsjährige Lücke, was als Rückschritt gelten kann. Allerdings gelang es 1984 eine Definition von Armut zu entwickeln, die auch heute noch Gültigkeit hat. Diese findet sich auch im zweiten Anti-Armuts-Programm, 1986-1989.

Die Armutsdefinition 1984 war ihrer Zeit weit voraus und hat bis heute noch Gültigkeit. Als arm sind jene Einzelpersonen, Familien und Personengruppen anzusehen, die über so geringe materielle, kulturelle und soziale Mittel verfügen, dass sie von der Lebensweise ausgeschlossen sind, die in dem Mitgliedsstaat, in dem sie leben, als Minimum annehmbar ist''. Der Vorteil dieser Definition ist, dass sie sich nicht nur auf Geld und Einkommen bezieht, auf das Materielle, sondern auch kulturelle und soziale Aspekte miteinbezieht. Es wird dadurch verdeutlicht, dass Armut auch herrscht, wenn man kein Konzert, keine Sportveranstaltung oder keine Disco besuchen kann, wenn man am nächsten Tag nicht mitreden kann, was gestern im Fernsehen gelaufen ist. Armut ist auch, wenn man keine Freunde besuchen kann, weil man kein Geld für die U Bahn hat, oder wenn man keine Freunde einladen kann, weil man sich für die feuchten Wände zu Hause geniert. Keine sozialen Beziehungen zu haben, sozial ausgegrenzt zu sein, ist auch Armut, auch wenn man vielleicht Essen und ein Dach über dem Kopf hat.

Das zweite Wichtige an der Armutsdefinition der EU von 1984 ist, dass sie Armut als relativ sieht. Es gibt natürlich auch Fälle von absoluter Armut, wie erfrorene Obdachlose und medizinisch nicht Versorgte Arme. Aber Armut ist vor allem relativ, man ist arm im Vergleich zu anderen. In einem reichen Land arm zu sein, ist etwas anderes, als in einem armen Land arm zu sein. Das heißt, man muss auch den Lebensstandard der Mitgliedsländer berücksichtigen, wenn man herausfinden will, wer arm ist. Armut ist relativ. Ein Bettler in Indien lebt zehnmal besser als ein Armer in Deutschland oder Österreich, weil die Ausgrenzung, wenn alle anderen auch Bettler sind, natürlich sozial wesentlich weniger erdrückend ist, als wenn man der Einzige ist und die anderen sind reich. Die EU Armutsdefinition enthält sowohl soziale und kulturelle Aspekte der Armut, obwohl zur damaligen Zeit auch von der EU Armut vor allem als Einkommensmangel gesehen wurde. Sie betont auch den relativen Charakter von Armut, und kann somit als Fortschritt gesehen werden.

1990 bis 1994 erfolgte das 3. EU Anti Armutsprogramm. Hier begann man länderübergreifende Studien über Armut zu machen. Zur Messung der Armut wurde ein auf EU-Ebene entwickelter Fragebogen, das Europäische Haushaltspanel (ECHP), etabliert und in allen Mitgliedstaaten eingeführt. Mit jährlich durchgeführten Befragungen sollten vergleichbare Ergebnisse im Zeitablauf zur sozialen Situation in den einzelnen Mitgliedstaaten erfasst werden. Auch wurde eine »Beobachtungsstelle« für nationale Politiken zur Bekämpfung der Armut und sozialen Ausgrenzung etabliert. Auf Druck Deutschlands, das darauf bestand, dass Armutsbekämpfung nach dem EU Vertrag Ländersache und keine Aufgabe der EU sei, und Aktivitäten der EU zu diesem Thema daher unangebracht seien, wurden diese wieder geschlossen. Die Weigerung Deutschlands, aber auch die zunehmende Skepsis anderer Mitgliedstaaten, sich mit dem Problem der »Armut« auseinanderzusetzen, hat auch damit zu tun, dass der politisch umstrittene Begriff »Armut« in den Mitgliedsländern auf wenig Akzeptanz stieß (Daly 2010 zitiert in Heitzmann 2011 S.43). 'Dies wird nicht zuletzt daran sichtbar, dass der Begriff »Armut« entweder gar nicht mehr oder aber in Verbindung mit der Problemlage »soziale Ausgrenzung« erwähnt wird'(Heitzmann S.43).

Es fand also ein begrifflicher Wandel von 'Armut' zu 'Sozialer Ausgrenzung' statt. Dieses Konzept der 'sozialen Exklusion' geht vor allem auf Frankreich zurück. Arm sind jetzt nicht jene, die übriggeblieben sind, ein Restfaktor den man hinnehmen muss, sondern man spricht von sozialer

Exklusion, von sozialer Ausgrenzung, d.h. dass Armut also etwas ist, was sozial nicht wünschenswert ist und daher auch verhindert gehört. 'Der Fokus der Armutsdefinition liegt nun auf umfassenden gesellschaftlichen Teilhabemöglichkeiten, die neben einem gesicherten Ressourcenzugang auch politische Machtteilhabe und Partizipationschancen umfassen' (dbp 2002).

Dann ist wieder ein Rückschritt zu verzeichnen, das vierte Anti-Armutsprogramm kommt nicht zustande. Aber im Jahr 2000 einigt sich der Europäische Rat in Lissabon auf eine Zehn-Jahres-Strategie zur Herstellung eines sozialen Zusammenhalts in Europa, die unter anderem auch die Bekämpfung sozialer Ausgrenzung umfasst. Die EU setzt auf ihre Offene Methode der Koordinierung, das heißt, es wird versucht, durch Transparent machen und offenes Ausweisen von Daten, eine Messlatte vorzugeben, wie man Armut gut bekämpft, Best Practices zu entwickeln. Alle sollen sich demnach gegenseitig über die Schulter schauen und versuchen, auch so gute Armutsbekämpfungspolitik wie das Nachbarland zu machen. Wenn sichtbar wird, dass ein Land Armut nicht so gut bekämpft wie ein anderes, dann werde dieses schon freiwillig, um seinen Ruf zu retten, Armut auch vermehrt bekämpfen, und sich vom Nachbarn etwas abschauen. Das war das Hoffnungskonzept der EU der Jahre 2000.

Für die Offene Methode der Koordination sind messbare, vergleichbare Zahlen und Daten nötig. Obwohl über Armut viel gesprochen worden war, gab es damals wenig empirisch vergleichendes Datenmaterial. Im Auftrag der belgischen EU-Präsidentschaft wurde die Indikatorensuche vorangetrieben, um zu einer vergleichenden Dokumentation von Ausgrenzungsrisiken zu kommen (Böhnke bpb 2002). Geeinigt hat man sich auf 18 Indikatoren, die jedoch erneut ein großes Schwergewicht auf Geld und finanzielle Absicherung legten. Darüber hinaus sollten Defizite im Bildungs- und Wohnbereich, bei der Teilnahme am Erwerbsleben und der Gesundheitszustand erfasst werden. Zu den Zielvorgaben der Zehn-Jahres-Strategie gehört auch die Erstellung nationaler Aktionspläne (bpb 2002), in denen jedes Land beschreibt, was es plant gegen Armutsbekämpfung zu tun.

Deutlich an der Politik gegen soziale Ausgrenzung ist, dass Armutspolitik nicht ohne Arbeitsmarktpolitik betrieben werden soll. Im Mittelpunkt der Absichtserklärungen für eine Politik gegen soziale Ausgrenzung steht denn auch die effizientere Förderung der Arbeitsmarkteingliederung.

Im Programm der Offenen Methode der Koordinierung zur sozialen Inklusion gab es vier Kernziele, in denen auch das EU-Verständnis von Armutsbekämpfung sichtbar wird: Teilnahme am Erwerbsleben. Man soll die Menschen wieder zum Arbeiten bringen, dann sind sie nicht mehr arm (Ein Konzept, das sich angesichts der zunehmenden Anzahl von prekär Beschäftigten, Working Poor, nicht unbedingt bestätigt!). . Außerdem wurde eine EU-Datenbank erstellt, wo man regelmäßig Umfrageergebnisse über die Einkommens- und Lebenssituation aller EU-Länder minutiös veröffentlicht. Die Datenbank heißt EU-Silc-Datenbank (EU Survey on Income and Living Conditions). .

2010 wurden die Europa 2020 Ziele, als Nachfolge der Lissabon Strategie verabschiedet. 'Smart, sustainable and inclusive growth'- schlaues, nachhaltiges und integratives Wachstum' lautete die Devise. Als großen Fortschritt sehe ich, dass zum ersten Mal ein konkretes Ziel der Armutsbekämpfung formuliert wird. Man hat sich vorgenommen, die 122 Millionen Armen in Europa zumindest auf 100 Millionen zu reduzieren, das heißt die Armut um rund 20 Millionen zurückzubringen bis zum Jahr 2020.

Umgesetzt werden diese Europa 2020-Ziele in 'europäischen Semestern', das heißt, in nationalen Sozialberichten, nationalen Reformprogrammen, jährlichen Wachstumsberichten, Peer Reviewing. (ein Land geht zum anderen und schaut dem über die Schulter und beurteilt, ob es Armutspolitik richtig macht). Und es wurden nationale Armutskonferenzen gefordert, etwas was es in Österreich ja schon vorher gab, denn ansonsten hätte 2015 nicht die zehnte, sondern erst die fünfte Armutskonferenz stattgefunden.

Und nun zum Wechselschritt. Was man ganz klar sehen kann, ist ein großer Wechsel im Armutsbegriff der EU. 2008 gab es noch die Idee der aktiven Einbeziehung – Active Inclusion – der Armen. Das heißt, man wollte Arme einbeziehen ins gesellschaftliche Leben, indem man ihnen Einkommenssicherung gab, sie aktivierte, ihnen Zugang zu Dienstleistungen, Arbeitsvermittlung und so weiter ermöglicht, sodass sie aktiv werden.. Die Armen sollten als Teil der Gesellschaft miteinbezogen werden. 2013 plötzlich liest sich das anders. Wir lesen auf einmal von sozialer Investition, von Humankapital als Strategie zur Armutsbekämpfung. Das heißt, um Armut zu bekämpfen muss nun in Humankapital investiert werden.

Humankapital ist ein sehr umstrittenes Wort. Kapital kommt vom lateinischen Wort caput das war der Kopf des Rindes, und die Anzahl der Rinderköpfe bestimmte den Reichtum, das Kapital des Besitzers. Wenn man diesen Begriff auf den Menschen überträgt, 'Humankapital', dann setzt man ihn einem Rindviech gleich, also man spricht von menschlichem Frischfleisch für die Betriebe. Armutsbekämpfung ist jetzt plötzlich ein Investitionsprogramm in menschliches Frischfleisch geworden. Die Aufgabe der Armutsbekämpfung hat sich damit von sozialer Integration zum Fördern von Humankapital ganz deutlich verändert. Das kann man wirklich als Wechselschritt und auch als Rückschritt in der EU-Politik betrachten, die den sozialen Aspekt dem Wirtschaftlichen unterordnet.

## **2. Wie viele Menschen sind arm?**

Nun zu meinem Lieblingsthema, den Zahlen. Seit 2000 wurde in der EU begonnen Armut zu messen. Es wurden zuerst einmal Indikatoren für Armut entwickelt. Der Erste ist die Armutgefährdungsquote. Das heißt, wie weit ist das Einkommen einer Person unter der Armutsschwelle. Arm ist ein Haushalt, wenn sein Einkommen unter 60 Prozent des Median-Haushaltseinkommens ist. Da muss man schon mal Statistik studieren, dass man weiß, was der Median ist, der dort liegt, wo 50 Prozent der Bevölkerung ein höheres und 50 Prozent der Bevölkerung ein geringeres Einkommen als der Medianeinkommensbezieher haben. Und wenn jetzt jemand nur noch zwei Drittel vom Einkommen dieses Medianeinkommensbeziehers hat, dann gilt er als arm. Ob jemand arm ist, hängt also sehr davon ab, wie die Einkommen in dem Land verteilt sind, wie viele sehr reich und wie viele sehr arm sind, was das Durchschnittseinkommen und was das Medianeinkommen ist.

Dann wurde als zweites Armutsindiz 'Materielle Deprivation' herangezogen. Hierzu wurden neun Indikatoren entwickelt. Diese erfassen sicher einen Teil des Problems, aber nicht alles. Beinahe bin ich selber auch arm: In Deutschland gilt jemand als materiell depriviert, wenn er drei der neun Kriterien erfüllt. Haben Sie einen Farbfernseher? Nein. Haben Sie ein Auto? Nein. Haben Sie eine Waschmaschine? Nein. Ich trage die Wäsche in die Wäscherei. Drei Punkte – ich bin beinahe auch materiell depriviert nach dieser Definition. Allerdings wird nicht nur gefragt, ob man diese materiellen Güter hat, man wird auch gefragt ob man sie sich leisten könnte. Könnten sie sich die

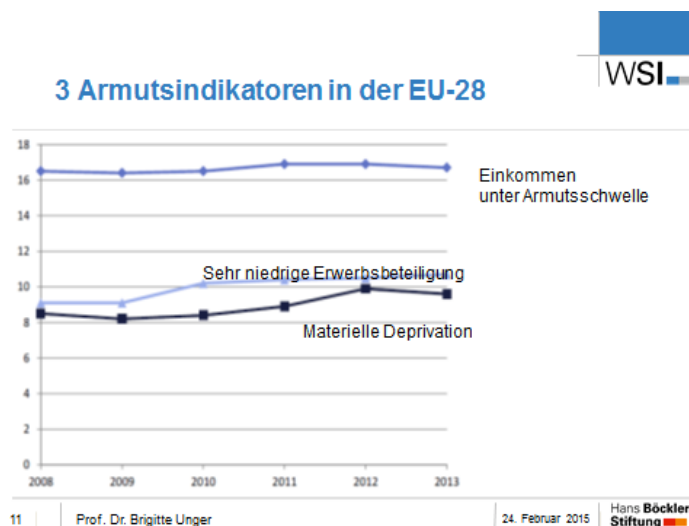
Waschmaschine, das Auto, den Farbfernseher leisten? – auf diese Fragen hätte ich natürlich nicht mit nein geantwortet. D.h. ich bin natürlich nicht arm nach EU Definition. Aber dass die neun Indikatoren zu kurz greifen, um wirklich Deprivation zu messen, hat die EU inzwischen auch herausgefunden. Derzeit ist man dabei, 16 Indikatoren zu entwickeln. Oder in Österreich z. B. müssen nicht mindestens drei, sondern mindestens vier der neun Indikatoren oben gelten, bevor man als materiell depriviert bezeichnet wird.

Der dritte Indikator für Armut ist 'sehr niedrige Erwerbsbeteiligung in Haushalten'. Wenn in einem Haushalt weniger als 20 Prozent des Erwerbspotenzials gearbeitet wird, wenn in einem Haushalt also sehr wenig Arbeit geleistet wird, gilt man als arm.

Und jetzt werden die drei Indikatoren zusammen genommen und wenn jemand mindestens eine von diesen drei Subkategorien erfüllt, dann gilt er als arm und sozial ausgegrenzt. Das heißt, jetzt kommen wir zu einer Unmenge von Zahlen: Erster Indikator, zweiter, dritter oder einer von den Dreien, und das ist was ich als „den Nebel“ der Zahlen bezeichne.

Demnach ist jeder Vierte in der EU arm oder sozial ausgegrenzt und das hat sich im Zeitablauf seit 2000 auch nicht wesentlich verändert.

Wenn man diese drei Kernindikatoren, arm bezüglich Einkommen, materielle Deprivation und niedrige Erwerbsbeteiligung, betrachtet, dann kann man erkennen, dass die Armutsgefährdungsquote, also Einkommen unter 60 Prozent des Medianeinkommens in der EU seit der Finanzkrise leicht gestiegen ist und jetzt wieder am Stand von 2008 ist. Dass sehr niedrige Erwerbsbeteiligung ein wichtiger und steigender Grund ist, warum Armut ansteigt, belegt die Statistik ebenfalls. Menschen haben einfach keinen Job, oder nur zu kurz einen Job oder nur Teilzeitjobs oder Jobs, mit denen sie nicht den Haushalt ernähren können. Auch die materielle Deprivation ist angestiegen. Es ist bedenklich, wenn im reichen europäischen Wirtschaftsraum die materielle Deprivation gemessen mit neun Indikatoren – wie z.B. Farbfernseher, Auto, aber auch sich jeden zweiten Tag Fleisch oder Fisch leisten zu können – gestiegen ist.

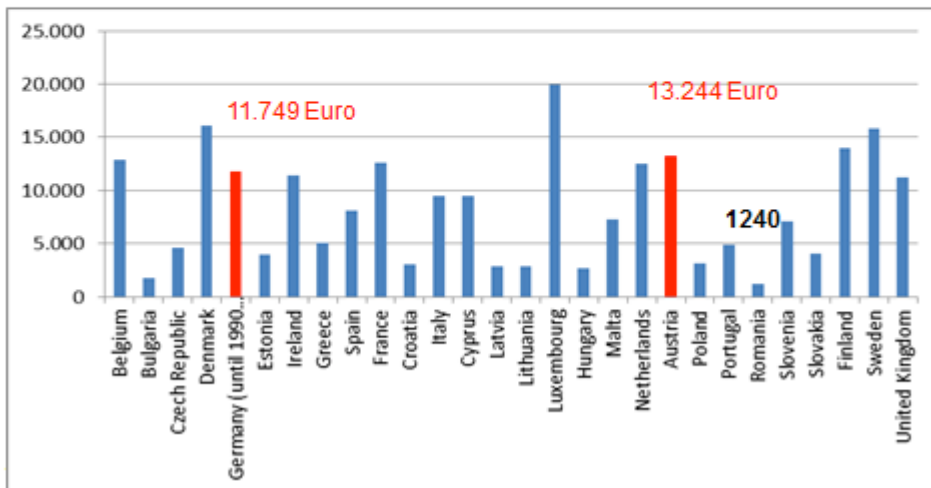


Betrachtet man, ab wann jemand denn arm ist in den EU-Ländern, dann ist man in Österreich arm, wenn man im Jahr weniger als 13.244 Euro verdient, in Deutschland weniger als 11.700 Euro, aber in Rumänien weniger als nur 1.240. Also wenn Sie das jetzt durch 12 dividieren, dann ist ein Rumäne arm, wenn er weniger als 100 Euro im Monat verdient. Das sind natürlich schon riesige Unterschiede

ab wann man in der EU als arm gilt. Und das sind natürlich vor allem bedenkliche Unterschiede, wenn man eine einheitliche EU-Politik anstrebt.

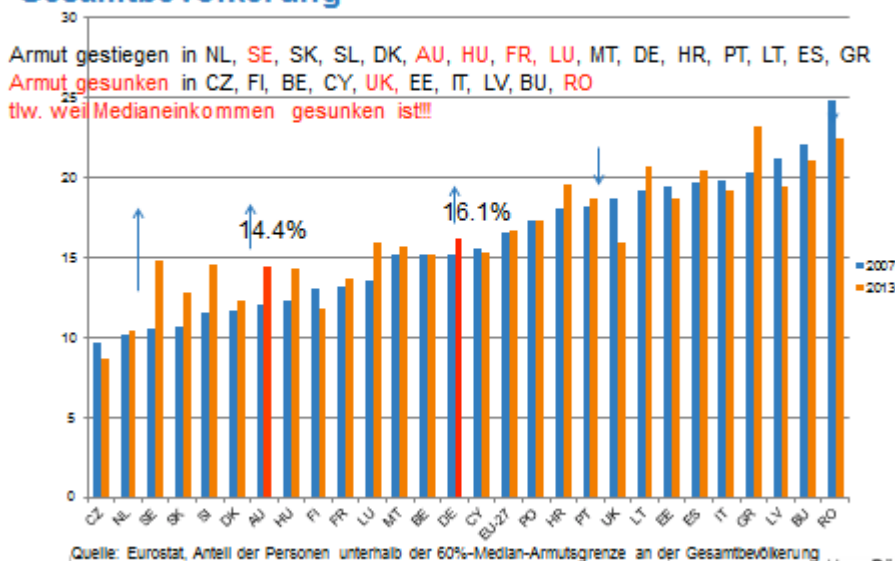


### Armutsgrenzen in 28 EU Ländern in Euro Jahreseinkommen Einpersonen-Haushalt (60% des Medianeinkommens nach Umverteilung)



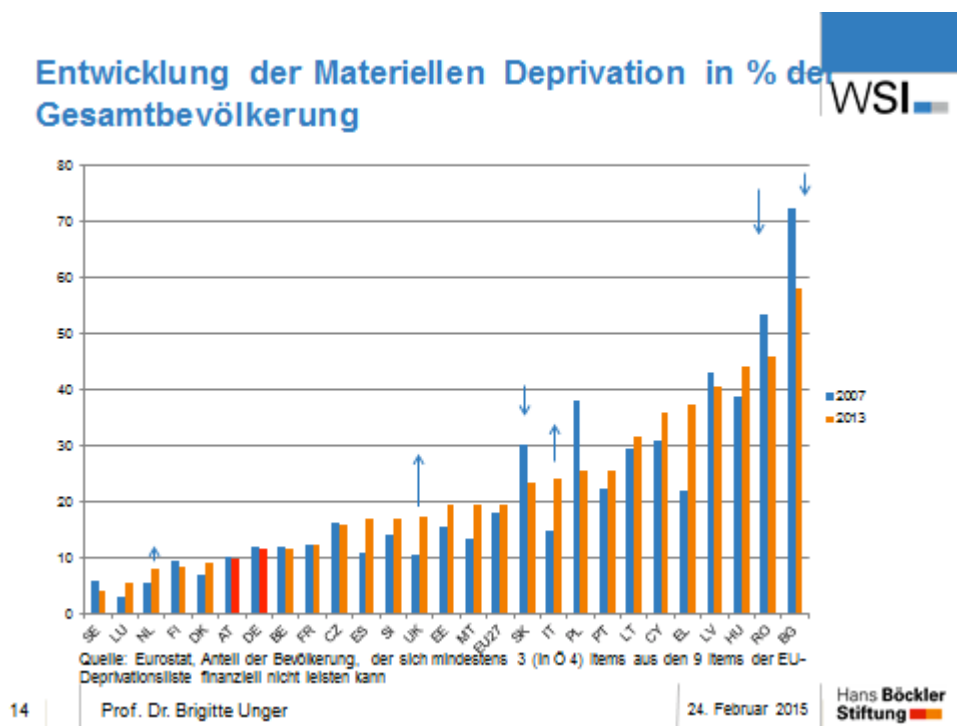
Die Tatsache, dass viele Kennzahlen entwickelt wurden, um Armut zu messen, ist einerseits erfreulich. Andererseits aber auch sehr verwirrend. Derzeit werden wir in einem 'Nebel' von Zahlen eingehüllt, dass wir nicht mehr wissen, ob dahinter ein Baum oder ein ganzer Wald steht. Es werden so viele Armutszahlen genannt, dass man oft nicht mehr weiß, ob die Armut hoch oder niedrig, zugenommen oder abgenommen hat.

### Entwicklung der Armutsgefährdungsquoten seit der Finanzkrise in % der Gesamtbevölkerung



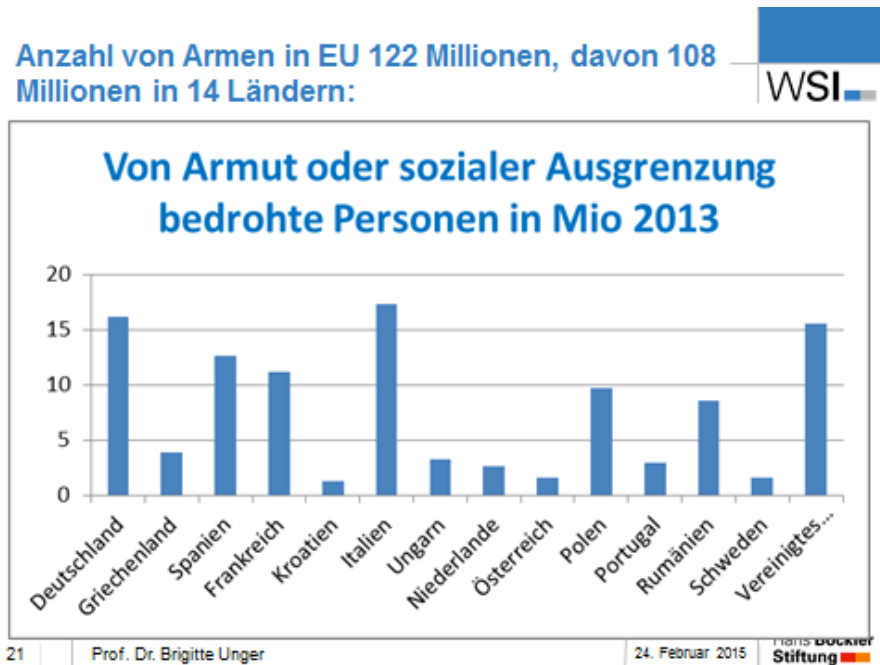
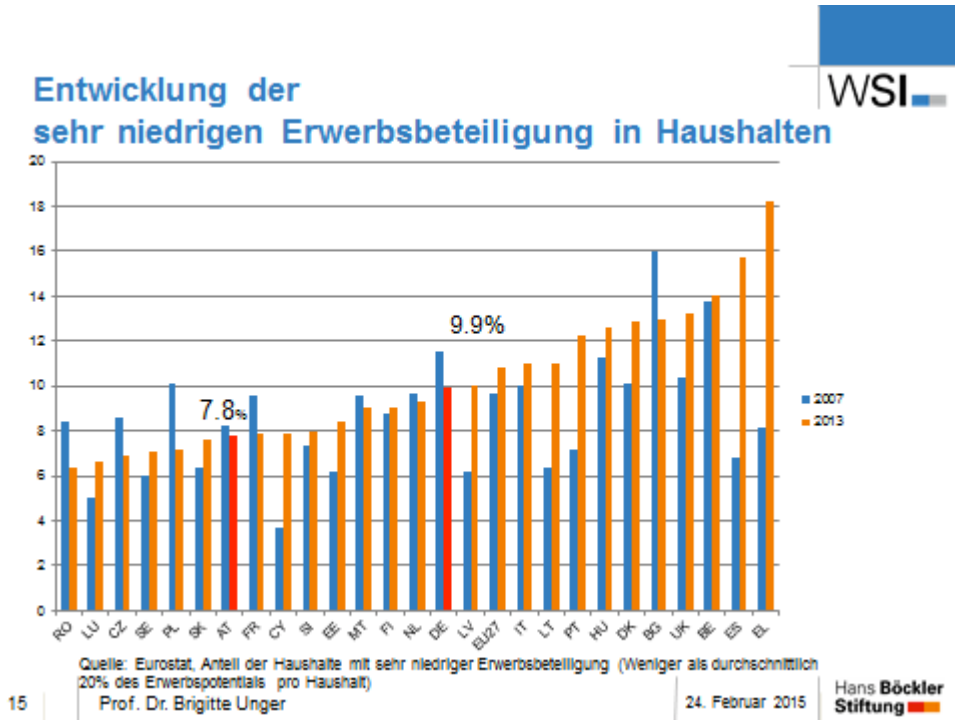
Die Grafik oben zeigt den Anteil der Menschen, die einkommensarm sind, vor und nach der Finanzkrise im EU Vergleich. Die Einkommensarmut ist in manchen EU Ländern seit der Finanzkrise gestiegen und in anderen gesunken. Auffällig, dass es zwei Länder gibt, England und Rumänien, denen es schlecht ergangen ist, und wo man sich wundert, dass die Armut dennoch gesunken ist. Tatsache ist, dass in Rumänien auch das Durchschnittseinkommen so stark gesunken ist, dass Menschen die 100 Euro jetzt verdienen, weil alle anderen weniger verdienen, nun nicht mehr bei 60 Prozent des Medianeinkommens liegen sondern darüber liegen. Dies obwohl sie nicht mehr haben als vorher. Auch die Median-Einkommen in England sind gesunken (obgleich in England auch die Häuserpreise wieder gesunken sind). Aber im Prinzip heißt es, in beiden Ländern ist die Armut gesunken, weil ein weiterer Teil der Bevölkerung so einkommensschwach geworden ist, dass die Armen jetzt als relativ weniger arm gelten. Gestiegen ist die Einkommensarmut in Österreich und auch in Deutschland. Insgesamt hat sich die Lage nicht verbessert.

Nun zu meinem Lieblingsindikator „materielle Deprivation“. Hier können wir ebenfalls sehen, in manchen Ländern steigt sie, in anderen sinkt sie. Aber wie gesagt, wie man das misst, wird sich jetzt hoffentlich in den nächsten Jahren verbessern, weil wir brauchen eine bessere Erfassung von materieller Deprivation. Wenn ich vor die Tür gehe, habe ich Angst vor Kriminalität? Lebe ich in einer feuchten Wohnung? Das sind ja alles Dinge, die ebenfalls wichtig sind.



Wo sich wirklich Entscheidendes seit 2007 verändert hat, ist bei Armut aufgrund zu niedriger Erwerbsbeteiligung. Menschen haben nicht genügend Teilhabe am Arbeitsmarkt, um genügend Einkommen zu erzielen, um ihren Haushalt zu finanzieren. Und die Politik verteilt nicht genügend um, um das zu kompensieren. In Österreich leben 7,8 Prozent der Bevölkerung in Haushalten, mit sehr

niedriger Erwerbsbeteiligung, in Deutschland sogar 9,9 Prozent. Aber es gibt natürlich auch andere Länder, wie Griechenland und Spanien, wo das fast 20 Prozent der Bevölkerung sind. Die sehr niedrige Erwerbsbeteiligung ist ein Alarmzeichen, gerade für Länder wie Österreich, die sich ja über Beiträge aus Arbeit fast das ganze Sozialsystem finanzieren Das sind sehr bedrohliche Entwicklungen.



Wenn man nun alle Indikatoren zusammenfasst zu einem Gesamt-Indikator, dann liegen Österreich mit 18,8 Prozent und Deutschland mit 20 Prozent der Bevölkerung, die Armutsgefährdet ist, zwar am unteren Ende aber doch relativ hoch. Und wenn wir jetzt diesen Nebel von Zahlen aufgreifen, die ich



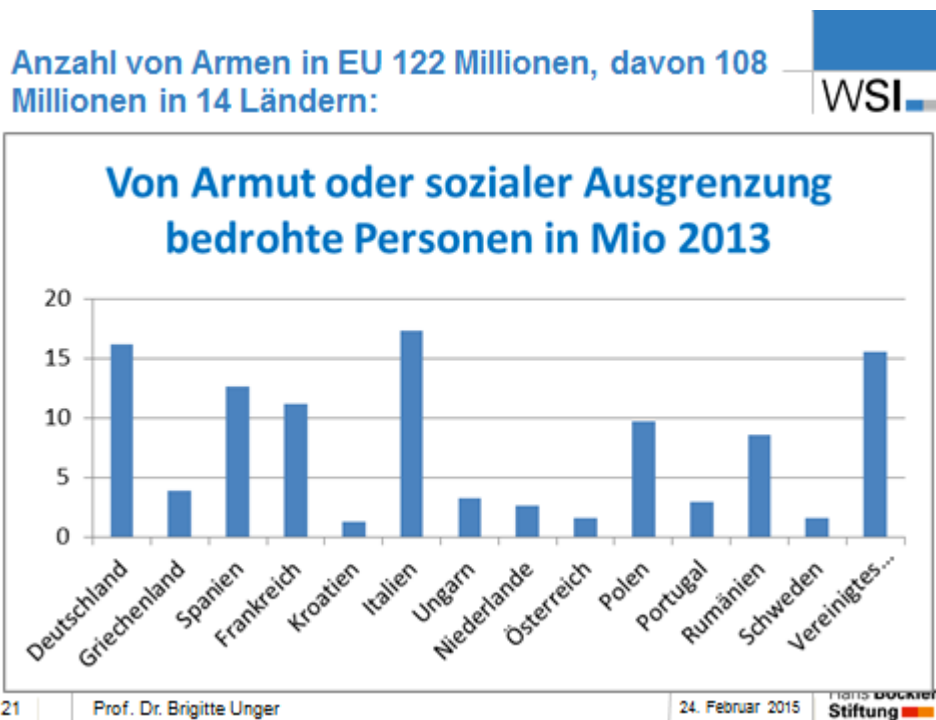
Ihnen da gezeigt habe, und schauen, was die Medien daraus machen, die ja einen kurzen, knappen Artikel aus all diesen Zahlen schreiben müssen, dann liest sich das in einer sehr namhaften deutschen Zeitung so: 20,3 Prozent der Bevölkerung in Deutschland, das sind 16,2 Millionen Menschen, sind arm. Zum Glück ist das niedriger als in der EU (Die EU hat neben dem reichen Deutschland aber auch Italien, die Südländer und die Ostländer als Mitgliedsländer! BU), denn dort sind es 24,5 Prozent. Und außerdem ist die Armut gesunken. Das vergleicht man mit dem Vorjahr. Hätte man es mit 2010 verglichen, wäre sie gestiegen.

Dann wird noch gezeigt, dass laut EU-Definition der Armut in Deutschland 16 % Einkommensarmutsgefährdete, 5,4% materiell Deprivierte und 9,9% sehr gering Erwerbsbeteiligte Menschen leben. Dann wird noch das Gleiche für Armut in der gesamten EU durchgekaut. 16,7 % der EU sind Einkommensarmutsgefährdet, 9,6 % sind erheblich materiell depriviert und 10,7 % leben in einem Haushalt mit sehr niedriger Erwerbsbeteiligung. Das sind zwei Absätze in einer namhaften Zeitung. Und wieviel Arme haben wir nun? Wir lesen zehn Zahlen, die alle ungefähr gleich hoch sind, das kann kein Mensch der Welt verarbeiten, vielleicht Armutsforscher, die nichts anderes in ihrem Leben tun. Aber jeder andere, der auf diese Zahlen schaut, weiß nichts. In Österreich wird mit dem Zahlenmaterial ähnlich umgegangen. In Österreich waren über 1,2 Millionen Menschen, da sind 14,4 Prozent der Bevölkerung im Jahr 2013 armutsgefährdet. Dann noch 4,2 Prozent materiell depriviert und 7,7 Prozent lebten in Haushalten mit niedriger Erwerbsintensität. 1.572.000 Armuts- oder Ausgrenzungsgefährdete gibt es nach Definition der Europa 2020-Strategie, das entspricht 18,8 Prozent der Gesamtbevölkerung. Auch hier ersticken wir im Zahlenmaterial. Und wir wissen dann auch nicht mehr ob das hoch oder niedrig ist? Wir haben jetzt so viele Zahlen, dass wir nicht mehr wissen, wie wir die Situation beurteilen sollen. Die Zahlen lenken uns vom Problem ab.

Wie viele Menschen sind arm und warum? Und was kann man dagegen tun? Das sollten die Fragen sein, auf die wir uns konzentrieren sollten, statt uns von Zahlenfriedhöfen ablenken zu lassen. Ich habe den Verdacht, dass diese Vernebelungspolitik aus zwei Gruppen kommt. Das eine sind die Statistiker, die sind mit sich selbst beschäftigt. Die erzeugen diese Zahlen. Aber die andere Gruppe sind Politiker, denn es ist politisch durchaus gewünscht, wenn wir so viele Zahlen haben, dass wir nicht mehr wissen, ob und wer ist arm, und uns beliebig die gerade passende aussuchen können.

Ich möchte diesen Punkt anhand der Zahlen über Jugendarbeitslosigkeit, die mir ein großes Anliegen ist, verdeutlichen. Als nach der Finanzkrise die griechische Jugendarbeitslosigkeit 60 Prozent erreicht hatte, waren in Europa viele beunruhigt. Und auf einmal erschienen neue Statistiken, die die Richtigkeit der 60% bezweifelten. Namhafte Ökonomen, wie Daniel Gros, sagten plötzlich, die 60% stimmten ja nicht! Nicht nur, dass die Griechen mit Statistiken schwindeln, sondern die Jugendarbeitslosigkeit sei falsch berechnet. Man dürfe nicht die Jugendarbeitslosigkeit als Anteil der jungen Leute, die Jobs suchen, an den jugendlichen Erwerbstätigen messen. Man müsse die Jugendlichen durch die Gesamtbevölkerung der Jugendlichen dividieren, also durch eine viel größere Zahl, die auch jene in Ausbildung beinhalte. Wir wissen, wenn man einen Bruch durch was Großes dividiert, dann wird die Zahl kleiner. Also was war die Idee? Man bringe die Jugendarbeitslosigkeitszahlen von Griechenland hinunter. Und so geschah es, dass die

Jugendarbeitslosigkeit in Griechenland nicht mehr 60 Prozent, sondern auf 6 Prozent hinunterdefiniert wurde. Denn nur 6 Prozent aller Jugendlichen haben keinen Job. Die anderen sind in Ausbildung oder nach Hause geflüchtet und sind jetzt in der Familie oder sind ins Ausland studieren gegangen. Also, wenn alle Jugendlichen ins Ausland flüchten, dann ist das Problem Jugendarbeitslosigkeit in Griechenland ja eigentlich gar nicht vorhanden. Oder?.



122 Millionen Arme gibt es in der EU. Wenn man sie nach Ländern aufteilt, dann sind 108 der 122 Armen in d 14 Ländern zu Hause (s. Grafik oben). Anzahlmäßig ist Deutschland mit 16 Millionen Armen extrem hoch. Aber Österreich ist im Verhältnis auch nicht besser. Nachdem es ein Zehntel so groß wie Deutschland ist, hat es auch ein Zehntel so viel Arme, ist also mit 1,5 Millionen Armen ähnlich wie Deutschland.

### 3. Wer ist arm?

Wer sind denn die Armutsgefährdeten? In Österreich sind es vor allem Ausländer, die arm sind, sowie AlleinerzieherInnen, Langzeitarbeitslose, allein lebende Personen, PensionistInnen und Familien mit mehr als zwei Kindern. Wenn man sich anschaut, wer als armutsgefährdet in Deutschland und in der EU gilt, dann sind es vor allem die Arbeitslosen. In Deutschland ist jemand, der mehr als zwölf Monaten arbeitslos ist, Langzeitarbeitslos und bekommt Hartz IV, das heißt, er wird zum Sozialhilfeempfänger. Es besteht kein Unterschied, ob jemand ein Arbeiter sind, der seit einem Jahr keinen Job hat, oder ein Sozialhilfeempfänger. Dies ist nicht nur eine unglaubliche

Entwürdigung der Arbeiter, sondern es bedeutet auch, dass man mit einem Einkommen von 399 Euro für eine Single Person und Wohnungszuschuss leben muss.

Arbeitslose, AlleinerzieherInnen, Alleinstehende, Ausländer sind die größten Problemgruppen. Im Augenblick sind Jugendarbeitslosigkeit und Working Poor, d.h. Vollzeit Arbeiten und trotzdem nicht genug verdienen, in der EU ein Problem. Altersarmut und Kinderarmut sind Probleme in naher Zukunft. Bei der Jugendarmut – denn die steigenden Jugend-Arbeitslosenraten zeigen sich auch in Jugendarmut - kann man zeigen, dass in Österreich und in Deutschland jeder fünfte Jugendliche arm ist und das ist für ein reiches Land doch eine Schande. Es gibt natürlich auch Länder wie Bulgarien oder Rumänien, da ist jeder zweite Jugendliche arm. Der Jugend sozusagen keine Zukunft geben, ja, sie zu verarmen, ist eine der tickende Zeitbombe, die wir uns im Augenblick ökonomisch leisten.

Die zweite Gruppe, Working Poor, also sie arbeiten Vollzeit und haben trotzdem nicht genügend Einkommen, um über die Armutsgrenze zu gelangen, nimmt ebenfalls zu. Working Poor haben sich vor allem die Deutschen mit ihrer Hartz IV Reform stark geleistet, In Deutschland kann Hartz IV zur Lohnaufstockung verwendet werden. Die Unternehmer stellen Leute ein, zum Beispiel einen Friseur mit 400 Euro im Monat. Der wird dann mit Hartz IV aufgestockt auf 850 Euro. Damit haben die Unternehmer wunderbar subventionierte Jobs, die Leute arbeiten voll für 400 Euro im Monat und kriegen dann noch die 450 Euro staatliches Hartz IV Geld dazu. Und das hat ein Heer von Working Poor geschaffen. In Deutschland arbeiten jetzt 5 Millionen Leute prekär, atypisch und auch wirklich in armutsbedrohten Zuständen, das ist eine Schande für einen Sozialstaat. Österreich ist da nicht ganz so hart mitgegangen, es hat sich am Arbeitsmarkt doch anders entschieden. Und ich glaube, es war gut beraten, nicht dem deutschen Vorbild nachzueifern.

#### **4. Warum ist jemand arm?**

Welche Ursachen hat Armut. Warum ist jemand arm? Armut ist nichts selbst Verschuldetes. Einer der Hauptgründe für Armut ist, dass man keinen Job findet. Fast ein Drittel der Personen, die mehr als sechs Monate arbeitslos sind, sind armutsgefährdet. Armut wird demnach oft am Arbeitsmarkt gemacht. Und da kann nicht der Arme etwas dafür, sondern der Arbeitsmarkt und die Politiker, die diesen zu steuern haben. Am Arbeitsmarkt werden auch die sogenannten Working Poor erzeugt, die Vollzeit Arbeitenden Armen. Wir sehen, dass in Österreich 206.000 Menschen von ihrem Einkommen nicht leben können. Sie sind eine der größten Gruppen der Armutsgefährdeten in der Bevölkerung. Und die dritte Ursache für Armut, neben Arbeitslosigkeit und zu geringer Entlohnung, ist zu wenig Bildung. Wenn unser Bildungssystem so gestaltet ist, dass es Ungleichheiten erzeugt, dass Leute keine Chance haben, sich weiter zu entwickeln, ist das eine politisch gemachte Ursache von Armut. Eine weitere Ursache von Armut sind unerwartete Ereignisse im Familienbereich, wie Krankheit oder Scheidung. Auch die Familiengröße ist für Armutsgefahren wichtig. Wir wissen, dass wenn Familien mehr als zwei Kinder haben, die Armutsgefahr steigt. Neben Familiengröße spielt auch das Geschlecht eine Rolle. Frauen sind aufgrund von Ausbildung, und Kindererziehung, die zu Lücken im Erwerbsverlauf führen, ärmer als Männer.

Wenn Armut gemacht ist, wenn sie strukturelle Ursachen hat in der Ungleichverteilung, in einem ungleichen Bildungssystem, in einem nicht funktionierenden Arbeitsmarkt, dann hat dies einen Vorteil: Man kann sie auch wieder weg machen. Wenn Armut gemacht ist, dann kann man sie auch bekämpfen.

## 5. Was kann gegen Armut getan werden?

Was kann gegen Armut getan werden? Wie kann man sie bekämpfen? Was kann Österreich auf nationaler Ebene tun? Und was muss auf EU Ebene getan werden? In Österreich in den letzten Jahren viel diskutiert und nie durchgeführt, ist das wichtigste Instrument für Armutsbekämpfung eine Erbschaftssteuer. Wenn Sie reich geboren sind, werden Sie noch reicher. 'Unverdientes Geld' nennen die Holländer das. Und Armut gibt es immer nur, wenn es auch Reiche gibt. Und wenn die Reichen immer reicher werden, ohne dass sie etwas dazu beigetragen haben, wenn sie also reich geboren sind, dann besteht hier eine Ungleichheit, ein Auseinanderdriften von Arm und Reich, das man korrigieren muss. Erbschafts- und Vermögenssteuern sind das, was in diesem Land als Allererstes als Instrument eingesetzt werden muss, wenn man Armut bekämpfen will.

Ansonsten gibt es eine Fülle von kleineren Maßnahmen. Die Mindestsicherung darf nicht unter der Einkommensarmutsschwelle liegen. 40 bis 50 Prozent der Anspruchsberechtigten auf Sozialleistungen, stellen den Antrag nicht, weil sie entweder sich genieren um Sozialhilfe anzusuchen, oder weil sie nicht wissen, wie man das Formular ausfüllt. Hier müsste aktiv auf sie zugegangen werden, diese Sozialhilfeanträge überhaupt auszufüllen und einzureichen. In Österreich gibt es öffentliche Dienstleistungen, die im Vergleich zu anderen Ländern wesentlich besser funktionieren, aber trotzdem auszubauen sind. Hierzu zählen Schuldenberatung, Delogierungsprävention, Beratungsstellen für MigrantInnen, Frauenberatungsstellen, Gesundheitsangebote, Bildungszugang, flächendeckendes Angebot an Kinderbetreuungsplätzen, Pflegehilfen und so weiter. Wir müssen uns auch kümmern um ein Existenz sicherndes Arbeitsverhältnis. Es darf nicht sein, dass jemand, der Vollzeit arbeitet, unter der Armutsgrenze lebt. Das ist wirklich ein Skandal. Und es gehören daher auch gesetzliche und tarifliche Mindestlöhne, die es in vielen Ländern gibt, zur Absicherung gegen Armut am Arbeitsmarkt. Es braucht sozialpolitische Gleichstellung von atypischer Arbeit und Normalarbeit. Wenn Sie in Deutschland zum Beispiel als Frau sich den Luxus leisten, zwei Kinder zu kriegen, ja, wenn Sie sich diesen Luxus leisten, kann es passieren, dass Sie mit 40 Prozent weniger Pension enden, weil das Sozialsystem in Deutschland Übergänge und Abbrüche in der Erwerbskarriere nicht ausreichend ausgleicht. Und das sind Skandale, die die Politik und vor allem die Sozialpolitik zu beheben haben. Und wie gesagt, Jugendarbeitslosigkeit bekämpfen, das halte ich für ganz wichtig. Österreich gilt im internationalen Vergleich im Augenblick übrigens als Vorbild mit seiner dualen Ausbildung, wo man in der Schule lernt und parallel dazu am Arbeitsplatz. Die Lehrwerkstätten, die Jugendlichen, die keine Arbeitsstelle finden, eine staatliche Lehrlingsstelle anbieten, gelten als Vorzeigebispiel. Hier kann sich Österreich rühmen, dass es versucht, die Jugendlichen weiter auszubilden, statt sie ohne Training und Perspektive zu lassen.

Auf der EU-Ebene wird ein Rechtsanspruch auf Arbeit und Beschäftigung diskutiert. Wenn jeder ein einklagbares Recht auf Arbeit, Beschäftigung und Einkommen hat, würde Armut wegschmelzen. Im Augenblick wird auch diskutiert, ob man staatliche Job-Garantien einführen soll. Wenn die Privatwirtschaft es nicht schafft, in den EU-Ländern einen Job zu schaffen, dann sollte der öffentliche Sektor, also der Staat, die Leute einstellen. Da gab es in Holland früher die Melkert Jobs, ein Modell, wo Arbeitslose vom öffentlichen Sektor eingestellt wurden, um z. B. ein Segelschiff aus dem 17. Jahrhundert im Original nachzubauen. Der Vorteil ist, dass die Jugendlichen beschäftigt sind und entweder soziale Dienstleistungen erstellen oder Schiffe bauen oder was immer, und damit ihre Qualifikation erhalten bleibt. Im Augenblick wird auch diskutiert, ob man eine Arbeitslosenversicherung EU-weit einführen soll. Die ungleiche Einkommenssituation in der EU ist hierbei natürlich ein Problem. Die nordischen Länder sagen: Naja, so wenig Geld wollen wir unseren

Leuten nicht zumuten. Und dann wird noch diskutiert, ob es einen europäischen Mindestlohn geben soll. Soll es für ganz Europa ein Minimum geben, schon national abgestimmt, aber ein Minimum an Lohn? Und da haben wir ja, wenn wir die Leute beim Wort nehmen, den jetzigen Präsidenten der EU-Kommission als großen Befürworter, der dies bei seiner Wahlwerbung 2014 zugesichert hat. 'Als Sohn eines Stahlarbeiters und später als Premierminister von Luxemburg habe ich immer für einen fairen Mindestlohn plädiert. Wenn ich EU Kommissionspräsident werde, werde ich mich dafür einsetzen'.

Juncker hat auch einen Juncker Plan für Investitionen und Wachstum vorgestellt, der private öffentliche Partnerschaften fördert, und damit vor allem den Interessen der Privatwirtschaft dient. Dieser sollte aber auch um einen Marshall Plan für Europa ergänzt werden. Der Marshall Plan sollte Mittel für ein Jugendbeschäftigungs- und Energieentwicklungsprogramm für alle EU Länder beinhalten und eine Laufzeit von 10 Jahren haben. Der Deutsche Gewerkschaftsbund schlägt diese Maßnahme vor, und will Mittel in der Höhe von 260 Mrd in 10 Jahren über einen neu zu gründenden Europäischen Zukunftsfonds für Öffentliche Investitionen aufreiben. Eine Belebung des Öffentlichen Sektors wäre bedeutend, da der Öffentliche Sektor seit der Finanzkrise finanziell ausgeblutet ist, und viele öffentliche Aufgaben der Stützung des Bankensektors weichen mussten.

Die Bekämpfung von Armut und die Verringerung von Ungleichheit sind eine politische Notwendigkeit. Bereits Aristoteles, der sich auf Phaleas (400 v. Chr) als den ersten Verfassungstheoretiker beruft, sieht die Ursache für soziale Unruhen und Bürgerkriege in ungerechter Vermögens- und Besitzverteilung. Phaleas habe laut Aristoteles gefordert, bei der Gründung neuer Staaten bzw. Kolonien alle Bürger finanziell gleichzustellen. Für bereits existierende Staaten empfahl er die kontinuierliche Verheiratung von armen und reichen Leuten, wobei jeweils nur die Reichen eine Mitgift zu stellen hätten. Die Habsburger haben sich dieses aristotelianische Prinzip mit ihrem 'tu felix Austria nube', (Du glückliches Österreich heirate), ja auch durch geschickte Heiraten zu Nutzen gemacht.

Vielleicht gibt es heute aber doch modernere Möglichkeiten eines Wohlfahrtsstaates, wie Steuern und Sozialleistungen, die Transparenz von Finanzdaten zur Stopfung von Steuerschlupflöchern, um das von Aristoteles für einen funktionierenden stabilen Staat geforderte Maximum der Vermögensungleichheit von 1 zu 5 herzustellen, der sich davon versprach, dass 'die Reichen nicht zu gierig werden, und die Armen nicht gezwungen werden zu stehlen' und Chaos und Unruhen verhindert werden können?

## Literatur

Bpb (2002), Bundeszentrale für politische Bildung, <http://www.bpb.de/apuz/26813/armut-und-soziale-ausgrenzung-im-europaeischen-kontext?p=>

Daly, Mary (2010) *Lissabon und die Folgen: Der europäische Ansatz im Kampf gegen Armut und Maßnahmen für Wachstum und Beschäftigung: Das Lissabon Programm der Gemeinschaft*. Brüssel, verfügbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:> \_\_\_\_\_:

Heitzmann, Karin (2011), Die Politik gegen Armut und soziale Ausgrenzung in der Europäischen Union und ihre Relevanz für Österreich, SWS-Rundschau (51. Jg.) Heft 1/2011 □ S.40- 52