

## Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft der deutschen Familienorganisationen (AGF) e. V. zur Europäischen Plattform gegen Armut und soziale Ausgrenzung

(Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen; KOM(2010) 758 endg.)

**Die AGF begrüßt die erste konkrete Zielsetzung der Europäischen Union, die Armutszahlen in der EU zu reduzieren. Sie hält die politischen Ankündigungen der Bundesregierung jedoch für unzureichend und fordert angemessene und ernstzunehmende Maßnahmen gegen Armut und soziale Ausgrenzung.**

### Generelle Anmerkungen

Die AGF begrüßt, dass sich die Europäische Union mit der Strategie Europa 2020 deutlich zur Armutsbekämpfung bekennt. Sie befürwortet, dass nunmehr konkrete Anstrengungen unternommen werden sollen, um wirksame Maßnahmen gegen soziale Ausgrenzung und Armut zu ergreifen. Als eine von sieben Leitinitiativen erhält die Armutsbekämpfung zukünftig eine größere Bedeutung für die politischen Aktivitäten der Europäischen Union. Mit der Strategie Europa 2020 haben die Mitgliedstaaten ein wichtiges Zeichen gesetzt, zukünftig einen wesentlichen Beitrag zur Armutsbekämpfung leisten zu wollen. Erstmals wird dazu auch ein konkretes Ziel benannt: Bis zum Jahr 2020 sollen mindestens 20 Millionen Menschen aus Armut und sozialer Ausgrenzung herausgeführt werden.

Obwohl die AGF das gesetzte Ziel grundsätzlich unterstützt, bedauert sie, dass sich der Vorschlag der EU-Kommission nach einer Reduzierung der Anzahl von Personen in Armut um 25 Prozent nicht durchgesetzt hat. Die Zahl der armutsgefährdeten Menschen in der EU hat sich nicht zuletzt durch die Ausweitung der Indikatoren zur Messung von Armut von 80 auf insgesamt 120 Millionen erhöht – sodass eine Reduzierung um 20 Millionen faktisch hinter den notwendigen Anspruch zurückfällt.

Die AGF stellt fest, dass der politische Wille der Mitgliedstaaten mit der Benennung dieses Ziels bereits erschöpft zu sein scheint: Es fehlen vor allem verbindliche Regelungen, welchen Beitrag die einzelnen EU-Staaten leisten sollen, um dieses wichtige Ziel zu erreichen. Durch diesen Konstruktionsfehler und im Zusammenspiel mit der freien Wahl des Armutsindikators sind der politischen Beliebigkeit Tür und Tor geöffnet. Die Europäische Plattform gegen Armut und soziale Ausgrenzung kann – so lobenswert auch ihre Zielsetzung ist – unter diesen Umständen nur eine unzureichende Gestaltungsmacht entfalten.

### Anmerkungen zur europäischen Entscheidung

Die AGF befürwortet das Bekenntnis der Europäischen Union zu ihrer sozialpolitischen Verantwortung und die Initiierung der Europäischen Plattform gegen Armut und soziale Ausgrenzung. In ihrem eigenen Tun steht sie als Organisation dazu, dass Armut auch auf der europäischen Ebene ausführlich diskutiert und engagiert angegangen wird. Auf einer europäischen Konferenz zur Kinderarmut, organisiert von der AGF, konnte bereits 2009 verdeutlicht werden, welche Bereiche für die Bekämpfung von Kinderarmut in Europa von zentraler Bedeutung sind und welche politischen Maßnahmen ergriffen werden müssen. Leider bleiben viele dieser Forderungen auch mit der Europäischen Plattform gegen Armut und soziale Ausgrenzung unerfüllt.

Der Verzicht auf die Festlegung verbindlicher Quoten für die Mitgliedstaaten wird nach Ansicht der AGF eine wirklich effektive und nachhaltige Armutspolitik in den EU-Ländern verhindern. In Anbetracht der gegenwärtig noch anhaltenden Wirtschaftskrise sowie der finanziellen Belastungen vieler EU-Mitgliedstaaten stehen sozialpolitische Maßnahmen vielfach unter einem generellen Finanzierungsvorbehalt. Die Mitgliedstaaten werden ohne ein verbindliches quantitatives Ziel kaum



bereit sein, die notwendigen zusätzlichen Mittel für eine umfassende Bekämpfung der Armut zu investieren. Stattdessen ist zu erwarten, dass die Mitgliedstaaten sich darauf konzentrieren, mit möglichst geringem Aufwand kurzfristige Scheinerfolge herzustellen. Die AGF geht davon aus, dass ohne die Formulierung nationaler Quoten nicht einmal die angestrebte Reduzierung der von Armut Betroffenen um 20 Millionen Menschen bis zum Jahr 2020 erreicht wird. Sie fordert die europäischen Mitgliedstaaten daher auf, sich auf angemessene, konkrete nationale Ziele zu verpflichten.

Als problematisch bewertet die AGF auch die freie Wahl der Indikatoren. Mit der Möglichkeit für die Mitgliedstaaten, ihre eigenen Fortschritte bei der Armutsbekämpfung anhand dreier Armutsindikatoren zu wählen, steigt das Risiko, dass jene gewählt werden, die den Mitgliedstaat im positiven Licht erscheinen lassen, dabei jedoch nur begrenzt aussagefähig sind. Andere relevante Gruppen armutsgefährdeter Personen geraten bei der Konzentration auf nur einen Indikator eventuell ganz aus dem Blickfeld. Somit wird nicht nur eine Vergleichbarkeit der Maßnahmen und Ergebnisse schwieriger, sondern auch die Glaubwürdigkeit und Effizienz der Armutsziele reduziert.

Die AGF teilt die Auffassung, dass Armut nicht allein ein monetäres Problem ist. Die AGF teilt auch die Auffassung, dass eine wesentliche Ursache von Armut die Einkommensarmut ist. Armut lässt sich jedoch nicht auf eine Ursache und insofern auch nicht auf eine Messmethode reduzieren, es braucht dazu mehrere Indikatoren und Lösungsansätze. Daher begrüßen wir durchaus die Anwendung mehrerer Indikatoren, sie darf jedoch nicht dazu führen, dass man sich einen Indikator heraussucht und allein mit diesem arbeitet. Wir fordern die EU auf, sich für eine einheitliche und umfassende Verwendung des gesamten Indikatorenkorbs einzusetzen.

Unberücksichtigt bleibt das Problem, dass die Armutszahlen in der EU trotz günstiger wirtschaftlicher Entwicklungen in den vergangenen Jahren unverändert blieben und in einigen Mitgliedstaaten sogar anstiegen. Längst profitieren nicht mehr alle Menschen von einem wirtschaftlichen Aufschwung, viele werden einfach abgehängt – und die Schere zwischen reich und arm vergrößert sich. Die AGF fordert, dass im Zuge der Armutsbekämpfung auch die gesamtgesellschaftliche Verteilungsgerechtigkeit sowie die Einkommensmobilität bzw. -persistenz berücksichtigt werden. Die AGF sieht die Offene Methode der Koordinierung (OMK) als ein wirksames Mittel um die Möglichkeiten zur Bekämpfung von Armut in den Mitgliedstaaten tatsächlich voranzubringen. Dazu muss die OMK im Rahmen der europäischen Plattform gegen Armut und soziale Ausgrenzung weiter ausgebaut und gestärkt werden.

## Anmerkungen zur deutschen Position

In den Verhandlungen zur Strategie Europa 2020 hat sich die deutsche Regierung äußerst ablehnend gegenüber Regelungen zur Armutsbekämpfung verhalten. Sie sperrte sich sowohl gegen den bisher europaweit bewährten Armutsindikator als auch gegen die Benennung eines konkreten Ziels. Die AGF hält dies für ein falsches politisches Signal auf europäischer wie auf nationaler Ebene – und für ein Armutszeugnis der Bundesregierung, die damit hinter langjährige europaweit anerkannte Standards zurückfällt.

Die Bundesregierung orientiert sich an dem offiziellen Indikator „in Haushalten lebende Personen mit sehr niedriger Arbeitsintensität“, definiert diesen als „Erwerbslosen-Haushalte“ und konzentriert sich dabei auf die Zahl der Langzeiterwerbslosen (länger als ein Jahr erwerbslos). Die ausschließliche Nutzung dieses Indikators hält die AGF für viel zu kurz gegriffen, um die tatsächliche Armutssituation in Deutschland adäquat zu erfassen und zu bekämpfen. Nach diesen Plänen soll die Zahl der Langzeiterwerbslosen im Vergleich zu 2008 um 20% sinken. Grundlage dafür sind die Eurostat-Daten, nach denen statistisch gesehen eine Person nicht mehr als arbeitslos gilt, sobald sie auch nur eine Stunde in der Woche einer Erwerbstätigkeit nachgeht. Die tatsächliche Armutssituation spielt dabei kaum eine Rolle, denn in Deutschland wächst die Zahl derer, die nicht nur durch generelle Arbeitslosigkeit, sondern aufgrund prekärer Beschäftigungsverhältnisse in Armut geraten. Dazu gehören geringfügige Beschäftigungen, Teilzeitarbeitsplätze (vorwiegend für Frauen), Tätigkeiten im Niedriglohnbereich, zunehmend brüchiger werdende Übergänge von der Ausbildung ins Berufsleben junger Menschen, gering bezahlte Leiharbeit und andere problematische Arbeitsverhältnisse. Durch die Fixierung auf die Langzeitarbeitslosigkeit verschwinden auch die Altersarmut und die verdeckte Armut aus dem Blickfeld der Armutsbekämpfung. Hinzu kommt die große Zahl der von Armut betroffenen Kinder und Jugendlichen. Diese



leben nicht nur in Haushalten ohne Erwerbsarbeit, sondern auch bei erwerbstätigen alleinerziehenden Müttern und Vätern, in Einwanderfamilien und in Familien mit mehr als zwei Kindern.

Selbst unter der Voraussetzung, dass ein Erfolg in der statistischen Reduzierung der Langzeitarbeitslosigkeit gleichbedeutend mit einer Reduzierung von Armut wäre, wie die Bundesregierung annimmt, würde dies zu kurz greifen: Nach den deutschen Plänen soll die Zahl der Langzeiterwerbslosen im Vergleich zu 2008 um 20% sinken. Im Jahr 2008 gab es ca. 1,6 Mio. Langzeitarbeitslose, eine Reduzierung um 20% entspricht somit ca. 330.000 Personen. Da die Personen auf Haushalte hochgerechnet und pro Haushalt zwei Personen gezählt werden, wären rechnerisch 660.000 Personen weniger in Armut. Demnach würde es ausreichen, eine Person für etwas mehr als eine Stunde in der Woche in Beschäftigung zu bringen, um zwei Personen aus der Armutsstatistik zu entfernen. Aber selbst mit dieser statistischen Augenwischerei greift der deutsche Ansatz zu kurz, denn selbst 660.000 Personen entsprechen lange nicht dem Anteil der von Armut betroffenen Menschen, der rechnerisch auf Deutschland entfiel. Wäre die Bundesregierung daran interessiert, tatsächlich einen wesentlichen Beitrag zur Erreichung der europäischen Ziele zu leisten, müsste sie ca. 2,6 Millionen Menschen aus Armut und sozialer Ausgrenzung herausholen.

Dies zeigt auch ein weiteres Problem des Erwerbslosen-Indikators: Würden alle Staaten Deutschlands Beispiel folgen, könnte das Ziel einer Senkung um 20 Mio. Personen nicht erreicht werden, da es in Europa keine 20 Mio. Langzeitarbeitslosen gibt (sondern ca. 6,5 – 7 Mio.). Dass Deutschland mit seiner Entscheidung den offiziellen EU-Indikator unterläuft, erschwert zudem die notwendige Vergleichbarkeit der erzielten Ergebnisse und blockiert die Wirksamkeit der europäischen Armutsbekämpfung.

In dem von der Bundesregierung genannten Ziel, die Langzeitarbeitslosigkeit um 20 Prozent zu senken, kann die AGF daher keinen ernstzunehmenden Beitrag zur Armutsbekämpfung erkennen. Vielmehr drängt sich der Verdacht auf, dass dieser Bereich gewählt wurde, um mit wenig Aufwand in relativ kurzer Zeit ein gefälliges Ergebnis zu erzielen.

Den bisher bewährten Indikator der Armutsrisikoquote (als arm gilt, wer über weniger als 60 Prozent des nationalen Medianeinkommens verfügt) lehnte die Bundesregierung mit der Begründung ab, er werde den unterschiedlichen Ursachen und Ausprägungen von Armut nicht gerecht. Der von ihr favorisierte Indikator der Erwerbslosen-Haushalte potenziert die Eindimensionalität der Armutsmessung jedoch noch weiter. Die Schaffung von existenzsichernden(!) Arbeitsplätzen und eine Ausweitung der Erwerbsarbeit sind durchaus notwendige Maßnahmen einer armutspräventiven Politik. Die Bekämpfung der Armut darf sich jedoch nicht allein auf den Bereich des wirtschaftlichen Wachstums und der Beschäftigung beschränken. Zentrale Bestandteile einer effektiven Armutsbekämpfung müssen die Themen Bildung, Teilhabe, soziale Sicherung, Steuern und Abgaben sowie die gerechte Verteilung gesellschaftlichen Wohlstands sein.

Die AGF fordert von der deutschen Regierung einen gewissenhaften Maßnahmenkatalog, der alle relevanten Politikbereiche umfasst und einen wesentlichen Beitrag zur Erreichung des europäischen Gesamtziels leistet. Dazu sollte auch die Einrichtung einer nationalen Plattform zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung gehören. Wie eine nachhaltige und umfassende Armutsbekämpfung aussehen kann, insbesondere für die in Deutschland besonders gefährdeten Kinder und Jugendlichen, hat die AGF bereits 2009 in ihrem Positionspapier zur Bekämpfung der Armut in Europa aufgezeigt.