

EMIN 2: Ein europäisches Projekt zur Armutsbekämpfung

1. Das Wichtigste in Kürze

Mit der Initiative zur Europäischen Säule sozialer Rechte (ESSR) hat die EU 2018 einen Rahmen zur Stärkung der sozialen Dimension in Europa geschaffen. Dieser Rahmen muss allerdings noch mit Leben gefüllt werden. Dies gilt in besonderer Weise für die Bekämpfung von Armut in der EU. Konkrete Maßnahmen für eine effektivere Armuts politik hat das europäische *Projekt EMIN 2* vorgeschlagen. Im Mittelpunkt des Projektes stehen soziale Regelungen zur Mindestsicherung, die allen Menschen in den Mitgliedstaaten auch in schwierigen Situationen (Arbeitslosigkeit, Krankheit usw.) ein menschenwürdiges Leben sichern. Das Projekt setzt sich für eine europäische Rahmenrichtlinie zur Einführung angemessener Mindestsicherungsregelungen in allen europäischen Ländern ein.

Außerdem soll die Diskussion um Armutsbekämpfung in den einzelnen Ländern stärker auf die politische Agenda gebracht werden. Neben den staatlichen Sozialleistungen sind Mindestregelungen bei Löhnen und die Eindämmung von prekärer Arbeit und Erwerbsarmut wichtige Stellschrauben. Im reichen Deutschland wird das Thema Armut bagatellisiert, obwohl aktuell jede/r sechste Mensch von Armut betroffen ist. Für die Bekämpfung von Armut reichen die bestehenden Hartz-IV-Regelsätze nicht aus. Deutschland hat den größten Niedriglohnbereich in Westeuropa, hier muss jeder Vierte zu weniger als 10,22 Euro die Stunde arbeiten. Deshalb ist eine Armuts politik notwendig, die Menschen in Notsituationen besser schützt und gleichzeitig prekäre Beschäftigungsverhältnisse reduziert.

Zentrale Aktion des Projektes EMIN 2 *ist eine Bustour*, die im Frühjahr 2018 durch alle EU-



Länder führt und für eine effektive Armutsbekämpfung sensibilisieren soll. Vom 28. Mai bis 1. Juni fährt der Bus durch Deutschland, wo er in Dortmund (28.-30.Mai) und in Erfurt (30.Mai-1.Juni) Halt macht. Rund um den Bus gibt es Gelegenheiten um mit Politikern, Aktionsgruppen und Experten/-innen

ins Gespräch zu kommen. Ein Teil des Busses ist so gestaltet, dass auch im Bus kleine Präsentationen oder Werbeaktionen durchgeführt werden. Die Bustour wird gemeinsam mit den Bündnispartnern, lokalen Akteuren des Armutsnetzwerks und dem EMIN-Team aus Brüssel organisiert.

Gliederung:

1. [Das Wichtigste in Kürze](#)
2. [Armutsbekämpfung in Europa](#)
3. [Armut in Deutschland](#)
4. [Was muss in Deutschland getan werden?](#)

Neben der Bustour werden weitere Veranstaltungen zu den Themen soziale Mindestsicherung, prekäre Arbeit und Armutsbekämpfung in Tagungen, Workshops oder Diskussionen durchgeführt.

2. Armutsbekämpfung in Europa

Trotz ehrgeiziger Ziele der Europäischen Union (EU) hat der Kampf gegen Armut in Europa keine Fortschritte gebracht. Im Gegenteil, in vielen Ländern hat sich die Schere zwischen Arm und Reich weiter geöffnet. Dies betrifft sowohl die innerstaatliche Ungleichheit – deren Dynamik durch die Finanzkrise abgeschwächt wurde – als auch die Ungleichheit zwischen den EU-Ländern. 122 Mio. Menschen sind in Europa von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht. Das sind vier Mio. mehr als noch 2010.

Tabelle 1: Indikatoren für Armut und soziale Ausgrenzung (EU, Strategie 2020)

Armutsgefährdung	Erhebliche materielle Entbehrung	Personen in Haushalten mit geringer Erwerbsbeteiligung
Personen mit einem Nettoäquivalenzeinkommen unterhalb der Armutsgefährdungsschwelle, die bei 60 Prozent des Medians der Nettoäquivalenzeinkommen eines Landes liegt ¹	Personen, die Schwierigkeiten haben für mindestens vier der folgenden Ausgaben aufzukommen: • Miete und Versorgungsleistungen • angemessene Beheizung der Wohnung • unerwartete größere Ausgaben • jeden zweiten Tag eine Mahlzeit mit Fleisch, Fisch oder gleichwertiger Proteinzufuhr • eine einwöchige Feriendreise an einen anderen Ort • ein Auto • eine Waschmaschine • ein Farbfernseher • ein Telefon	Personen im Alter von 0 bis 59 Jahren, die in Haushalten leben, in denen die Erwachsenen im vorherigen Jahr weniger als 20 Prozent ihrer potenziellen Erwerbsbeteiligung gearbeitet haben

¹ Das Äquivalenznettoeinkommen des Haushaltes schließt Wohngeld, Kindergeld und andere Transferleistungen ein. Es berücksichtigt auch die verschiedenen Bedarfe von Kindern und Erwachsenen. Der Median ist der Wert, der eine Menge in zwei gleich große Gruppen teilt.

Ursachen für die hohe Armut sind die Reduzierung von staatlichen Unterstützungsleistungen, fehlende soziale Sicherheiten für Menschen ohne Erwerbsarbeit und eine verfehlte Arbeitsmarktpolitik. Globalisierung und Deregulierung der Wirtschaft haben die nationalen Wohlfahrtsysteme stark unter Druck gesetzt und zu einem wachsenden Niedriglohnsektor geführt. Gleichzeitig konnten die europäischen Gewerkschaften das Anwachsen prekärer Arbeitsverhältnisse nicht verhindern. Die Finanzkrise hat die Arbeitslosigkeit in vielen EU-Ländern dramatisch vergrößert und die bestehenden Einkommensgefälle zwischen Nord- und Südeuropa verschärft. Hinzu kommen historische Ursachen wie das Ost-West-Gefälle der EU als Folge der Aufnahme der früheren sozialistischen Länder Osteuropas.

Ähnlich wie in Deutschland hat die Politik der EU auf diese Krisen mit einer neoliberalen Strategie reagiert: Strenge Haushaltskonsolidierung, Sparzwang und Förderung der Wettbewerbsfähigkeit haben die Armut in Europa aber nicht stoppen können, sondern weiter verschärft.

Der Europäische Gewerkschaftsbund (EGB) und der DGB fordern deshalb schon lange eine politische Umkehr, die die wachsenden Unterschiede von arm und reich reduziert. Auf seinem letzten Kongress 2015 in Paris hat der EGB ein Sozialschutzniveau für alle Beschäftigten in Europa gefordert, das Armut effektiv verhindert. Statt einseitiger Orientierung auf Haushaltskonsolidierung, Lohnzurückhaltung und Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit gilt es, das soziale Europa auszubauen, indem die Rechte für die Arbeitnehmer/-innen gestärkt, die sozialen Sicherungssysteme verbessert werden und die soziale Dimension Europas insgesamt gestärkt wird. Damit die sozialen Ziele der aktuellen EU-Strategie 2020 erreicht werden können, müssen neben der Schaffung qualitativ hochwertiger Arbeitsplätzen auch die Fragen der Verteilungsgerechtigkeit und der Armutsbekämpfung in den Vordergrund gestellt werden. Nach wie vor hat die EU eine wirtschaftliche Schlagseite. Bisherige Versuche das Thema der sozialen Integration in der EU zu stärken, sind am Widerstand der Arbeitgeber und am fehlenden Engagement der Nationalstaaten gescheitert. Damit die EU wieder zu einem Projekt für die Mehrheit der Menschen wird, müssen die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen der Menschen oberste Priorität haben. Zentrale Bausteine hierfür sind die Regulierung des europäischen Arbeitsmarktes und starke soziale Mindeststandards auf europäischer Ebene.

Europäische Säule sozialer Rechte (ESSR)

Hinter dem Projekt der europäischen Säule sozialer Rechte steht das Versprechen des Kommissionspräsidenten Jean-Claude Junckers, die Europäische Union sozialer zu machen. Die ESSR umfasst wesentliche Grundsätze der Beschäftigungs- und Sozialpolitik, die zunächst nur für die Eurostaaten gelten sollen. Sie baut auf 20 Grundsätzen auf, die in folgende Bereiche eingeteilt sind:

- Arbeitsmarktzugang und Chancengleichheit
- Faire Arbeitsbedingungen
- Sozialschutz und soziale Inklusion

14. Grundsatz der ESSR „Mindesteinkommen“: „Jede Person, die nicht über ausreichende Mittel verfügt, hat in jedem Lebensabschnitt Recht auf angemessene Mindesteinkommensleistungen, die ein würdevolles Leben ermöglichen, und einen wirksamen Zugang zu dafür erforderlichen Gütern und Dienstleistungen. Für diejenigen, die in der Lage sind zu arbeiten, sollten Mindesteinkommensleistungen mit Anreizen zur (Wieder-)eingliederung in den Arbeitsmarkt kombiniert werden.“

Im Herbst letzten Jahres wurde die *europäische Säule sozialer Rechte (ESSR)* auf dem Sozialgipfel in Göteborg feierlich proklamiert. Das neue Instrument der EU bildet einen Rahmen, mit dem das soziale Europa auf europäischer und nationaler Ebene vorangebracht werden soll. Damit bestehende Standards nicht unter Druck geraten, soll dabei das Prinzip der Aufwärtskonvergenz gelten, d.h. eine Orientierung an den höchsten Standards.

Die Gewerkschaften begrüßen diesen ersten Schritt auf dem Weg zu einem sozialeren Europa. Die rechtlich nicht verbindlichen Grundsätze müssen nun schrittweise ausgebaut und mit Leben gefüllt werden. Dazu muss die EU Kommission einen Aktionsplan vorlegen, wann und wie sie die Prinzipien in EU Recht umsetzen will. Neben der Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen der Bürger/-innen müssen die Menschen besser durch die sozialen Sicherungssysteme aufgefangen werden. Mit Blick auf die Umsetzung des 14. Grundsatzes „Mindesteinkommen“ fordern EGB und DGB eine europäische Rahmenrichtlinie für angemessene staatliche Mindestsicherungen. Damit sollen auf Basis gemeinsamer Prinzipien, Definitionen von Mindestsicherungen und Methoden zur Erfassung der Sozialleistungen als Mindeststandards in allen EU-Ländern durchgesetzt werden.

Auch die neue Bundesregierung setzt sich in den Koalitionsvereinbarungen auf europäischer Ebene für „einen Rahmen für nationale Grundsicherungssysteme in den EU-Staaten“ ein. Hierzu wurde im Auftrag des BMAS bereits ein Rechtsgutachten in Auftrag gegeben.

Hier setzt auch das europäische EMIN 2 Projekt an, das von 2017 bis 2018 vom DGB im Rahmen der Nationalen Armutskonferenz (NAK) koordiniert wird. EMIN 2 hat sich zum Ziel gesetzt, die Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung in der Europäischen Union voranzutreiben. Trotz der großen Unterschiede in der EU gibt es mit Ausnahme von Griechenland, Spanien und Italien (nur auf regionaler Ebene) zwar in allen EU-Ländern Elemente von staatlicher Mindestsicherung.

Diese reichen aber bisher nicht aus, um Armut zu verhindern. Deshalb sollen alle Mitgliedstaaten durch eine EU-Rahmenrichtlinie dazu verpflichtet werden, die sozialen Sicherungssysteme so auszustatten, dass allen Bürgern/-innen ein menschenwürdiges Leben garantiert wird.

In Krisenzeiten könnten Mindestsicherungen die soziale Abwärtsspirale bremsen und für wirtschaftliche Stabilität sorgen. Gleichzeitig würde ein gemeinsamer Mechanismus entstehen, der den negativen Folgen von Globalisierung und Strukturwandel entgegenwirken könnte. Damit würde ein wichtiges Element für ein soziales Europa entstehen, das zur Stärkung und Identifikation der Bürger/-innen mit Europa beitragen würde.

Auch in einer Roadmap des Projektes² wurden bereits konkrete Schritte der Umsetzung benannt, um staatliche Regelungen zur Mindestsicherungen als festen Bestandteil in die europäische Säule sozialer Rechte zu integrieren.

Neben der schrittweisen Durchsetzung einer EU-Rahmenrichtlinie für ein angemessenes Mindesteinkommen sollen auch die vorhandenen politischen Instrumente der EU hierfür konsequent genutzt werden:

- Verpflichtung der Mitgliedsstaaten zur kontinuierlichen Verbesserungen und Überprüfung ihrer Mindestsicherungssysteme (Information, Vereinfachung von Verfahren, Abbau von Stigmatisierung u.v.m.)
- Einbeziehung der Mindestsicherung in das Europäische Semester
- Aufstellung einer Expertengruppe der EU, die gemeinsame Grundsätze für angemessene Mindesteinkommen festlegt und kontrolliert
- Einbeziehung der Mindestsicherungsregelungen in den sozialen Anzeiger (social scoreboard), mit denen die EU wichtige Vergleichsindikatoren bestimmt
- Aufstellung eines Fahrplans mit detaillierten Maßnahmen zur Umsetzung
- regelmäßiger Austausch zwischen Sozialschutz-Ausschuss und EPSCO³-Ministern zur Angemessenheit der Mindestsicherungen

Der Name EMIN steht für European Minimum Income Network (engl.) was übersetzt Europäisches Netzwerk für Mindestsicherung bedeutet. Das EAPN* hat in allen EU Mitgliedstaaten Ländervertretungen. In Deutschland ist dies die Nationale Armutskonferenz (NAK), zu der Kirchen, Sozial- und Wohlfahrtsverbände, Selbsthilfegruppen, Betroffenenverbände und die Gewerkschaften zählen.

² Die Roadmap von EMIN: [Herunterladen](#)

* EAPN: European Anti-Poverty Network (dt. Europäisches Armutsnetzwerk)

³ EPSCO: Rat für Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz (Employment, Social Policy, Health and Consumer Affairs Council)

Im Englischen wird der Begriff „Minimum Income Schemes“ (MIS) verwendet. Wir haben uns für die Übersetzung von „Regelungen zur Mindestsicherung“ entschieden. Denn es handelt sich:

- 1) ausschließlich um bedarfsorientierte, staatliche Transferleistungen – und nicht um ein (bedingungsloses) Grundeinkommen;
- 2) um Sozialleistungen, die nicht durch Erwerbseinkommen entstehen (wie der Begriff Einkommen nahe legen könnte);
- 3) nicht um Mindestlöhne, die durch Gesetze oder Tarifverhandlungen festgelegt werden.

Im Gegensatz zum deutschen Modell der Grundsicherung für Arbeitsuchende (= Hartz IV) setzt sich das EMIN-Projekt für ein deutlich höheres Niveau der Mindestsicherung ein. Weiter umfassen Regelungen der Mindestsicherung auch Maßnahmen und Bedingungen, die eine weitreichende Integration in die Gesellschaft ermöglichen.

„Unter sozialer Grund- oder Mindestsicherung versteht man Hilfeleistungen für Personen, die entweder nicht in der Lage sind, ihren eigenen Lebensunterhalt auf dem Niveau des soziokulturellen Existenzminimums aus eigenem Einkommen, Vermögen oder Ansprüchen gegen Dritte (v. a. gegen die Sozialversicherung) zu bestreiten, oder die nicht in der Lage sind, sich in besonderen Notlagen aus eigenen Mitteln und Kräften zu helfen.“ (Lampert/Althammer 2007: 354)

Darüber hinaus möchte das Projekt die Diskussion um Armutsbekämpfung in den Mitgliedsländern neu beleben. Armut steht in einem engen Zusammenhang von Mindestlöhnen, Einkommensunterschieden und Sozial- und Steuerleistungen. Viele Menschen sind arm, obwohl sie erwerbstätig sind. Erwerbsarmut ist das Ergebnis von zunehmender prekärer Beschäftigung und wachsendem Niedriglohnbereich. Die zunehmende Armut spaltet nicht nur die Erwerbstätigen in Beschäftigte erster und zweiter Klasse, sondern setzt ganze Branchen unter Druck. Dies führt zu weiteren Problemen: Es verstärkt die Tariffucht und verhindert, dass einheitliche Arbeitsstandards mit angemessenen Löhnen und Arbeitsbedingungen durchgesetzt werden können. Interessenvertretungen und Gewerkschaften werden geschwächt und verlieren an Einfluss.

Das Projekt EMIN 2 bietet gute Ansatzpunkte, um gewerkschaftliche Forderungen zu unterstützen. Insbesondere möchte das Projekt für eine Arbeitsmarktpolitik sensibilisieren, die auch auf die Bekämpfung von Armut abzielt und die Fehler der „Agendapolitik“ korrigiert.

Statt Erwerbsarmut billigend in Kauf zu nehmen, nach dem Motto „jede Arbeit ist besser als keine Arbeit“ müssen die sozialen Sicherungssysteme und die Arbeitsbedingungen gleichermaßen weiterentwickelt werden. Darüber hinaus gilt es, die politischen Rahmenbedingungen so zu verbessern, dass die soziale Teilhabe ohne Zwangsmaßnahmen auskommt und stattdessen stärker auf Motivation und Selbstbestimmung der Menschen zu setzen.

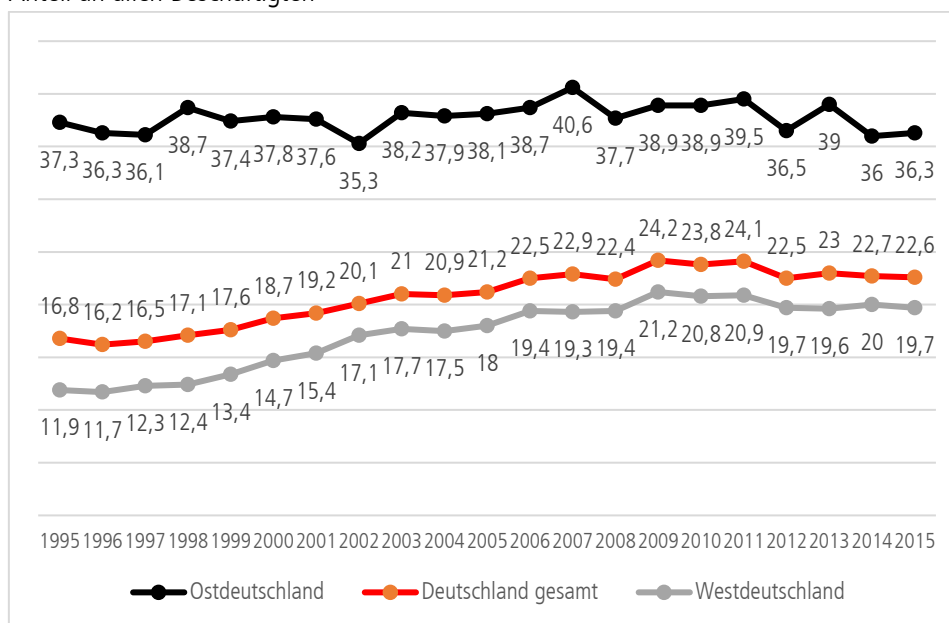
3. Armut in Deutschland

Wie groß die Armut in Deutschland ist, hat der 5. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung gezeigt. Deutschland ist ein gespaltenes Land mit extrem ungleichen Einkommen und Vermögen. Jede/jeder Sechste ist arm oder von Armut bedroht – und jedes fünfte Kind. Vor allem Erwerbslose (Armutsquote 59,0 Prozent), Alleinerziehende (43,8 Prozent), ausschließlich geringfügig Beschäftigte (25,7 Prozent) und Leiharbeiter/-innen (17,7 Prozent) sind die Gruppen, die besonders häufig von Armut betroffen sind. Ihre Armutsquoten liegen deutlich über der Armutsquote für die Bevölkerung insgesamt (15,7 Prozent). Noch ungleicher als die Einkommen sind die Vermögen verteilt. Diese konzentrieren sich in den Händen Weniger: Das reichste Prozent – das sind rund 400.000 Haushalte – besitzt bis zu 34 Prozent des gesamten Nettovermögens, die reichsten zehn Prozent bis zu 74 Prozent.

Grafik 1:

Entwicklung des Niedriglohnrisikos in Deutschland, 1995 – 2015

Anteil an allen Beschäftigten



Quelle: SOEP v32.1, eigene Berechnungen

Tabelle 2:

Anteil von Beschäftigten mit Niedriglöhnen in Deutschland 2014, in Prozent

Anteil von Beschäftigten mit Niedriglöhnen in Deutschland 2014, in Prozent	
Insgesamt	21,4
Minijobber/-innen	64,8
atypische Beschäftigung	41,1
Leiharbeiter	39,5
befristet Beschäftigte	33,9
Teilzeit (sv-pflichtig)	22,8
Vollzeit	10,2
Normalbeschäftigte	9,6

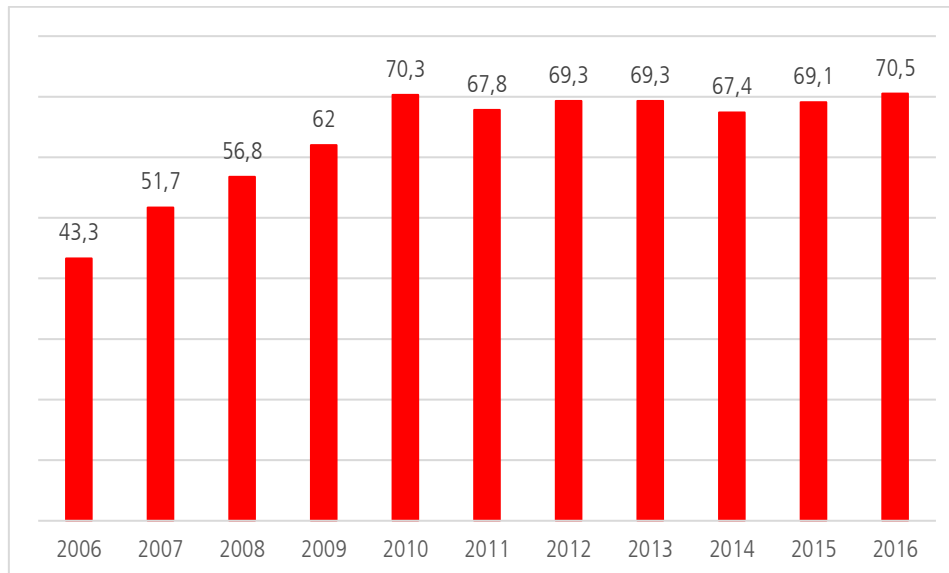
Die Diskussion um Armutsbekämpfung ist in einem reichen Land wie Deutschland ein schwieriges Thema, weil es den Kritikern leichtfällt angesichts von materiellem Wohlstand, geringer Arbeitslosigkeit und hoher Erwerbstätigkeit, Armut in Deutschland zu bagatellisieren und die Debatte um Armutsbekämpfung abzuwürgen. Wohlfahrtsverbände, Kirchen und Gewerkschaften prangern schon lange die wachsende Armut in Deutschland an. Doch in der politischen Diskussion spielt das Thema eine untergeordnete Rolle. Noch immer wird hierzulande darüber gestritten, was die Definition von Armut ist. Konservativen Ökonomen ist bisher erfolgreich gelungen, die Bedeutung von Armut herunterzuspielen und die Frage der Umverteilung von oben nach unten auszublenden. Der Armutsforscher Christoph Butterwegge fasst die Diskussion so zusammen: Das politisch und mediale Bild der Armut wird in Deutschland von Mittelalter und „Dritter Welt“ geprägt, in dem die Armen am Straßenrand verhungern. Dieser Fokus auf die absolute Armut lenkt das Augenmerk weg von der entscheidenden Diskussion um die relative Armut. In hochentwickelten Gesellschaften ist Armut mehr als blanke Not und extreme Entbehrung. Sie ist eine Frage des „Abgehängts“ im Vergleich zu einem mittleren Lebensstandard.

Das größte Armutsrisiko besteht, wenn Menschen aus verschiedenen Gründen (Krankheit, besondere Lebensumstände, Qualifikation⁴) teilweise oder dauerhaft keine Arbeit haben. Nach maximal zwei Jahren Bezug von Arbeitslosengeld I (SGB III) sind erwerbsfähige Menschen auf Hartz IV (Grundsicherung für Arbeitssuchende) angewiesen.

⁴ Auch das Armutsrisiko für Rentner/-innen hat sich zwischen 2005 und 2015 um ein Drittel erhöht und liegt bei 14,6 Prozent (Armutsbericht der Bundesregierung 2017).

Auch mit den zusätzlichen Leistungen von Wohngeld und Heizungskosten reicht Hartz IV nicht für ein menschenwürdiges Leben aus, was Sozialverbände und Gewerkschaften als angemessen betrachten⁵. Zudem erhalten 1,2 Mio. Beschäftigte mit niedrigen Einkommen Hartz IV.

Grafik 2: Armutsrisiko von Arbeitslosen in Deutschland, in Prozent



Quelle: Eurostat 2017

Damit sind 16 Prozent aller Hartz-IV-Bezieher/-innen erwerbstätig. Für eine effektive Bekämpfung von Armut ist die bestehende Hartz-IV-Regelung ungeeignet. Die armutsmindernde Wirkung der Sozialtransfers hat sogar im langfristigen Vergleich deutlich abgenommen⁶. Besonders drastisch wurden die Sozialtransfers für Erwerbslose eingeschränkt. Die armuts-reduzierende Wirkung hat sich seit 2000 halbiert, was maßgeblich auf die Abschaffung der Arbeitslosenhilfe zurückzuführen ist.

Eine weitere Ursache für die hohe Armutsquote in Deutschland ist der wachsende Bereich von Niedriglöhnen und prekärer Arbeit. 40 Prozent der Beschäftigten arbeiten mittlerweile in atypischen bzw. prekären Arbeitsverhältnissen.⁷ Deutschland hat den größten Niedriglohnbereich in Westeuropa, hier muss jeder Vierte zu weniger als 10,22 Euro (2015)⁸ die Stunde arbeiten.

⁵ Das heutige Leistungsniveau liegt für nahezu alle Haushaltstypen unterhalb der Armutsrisikogrenze. Die Armuts-lücke, also der Fehlbetrag zwischen Hartz-IV-Leistungen und der Armuts-grenze beträgt zwischen 211 Euro (Single) und 417 Euro (Paar mit Kindern). Lediglich bei Alleinerziehenden mit einem Kind unter sieben Jahren oder zwei Kindern unter 16 Jahren liegen Hartz-IV-Niveau und Armuts-grenze gleich auf bzw. das Hartz-IV-Niveau ausnahmsweise über der Armuts-grenze (DGB 2017a).

⁶ Das Armutsrisiko im Jahr 2000 wurde durch Sozialtransfers noch um 42 Prozent – gegenüber einer hypothe-tischen Situation ohne Sozialtransfers – reduziert. 2013 sank der Wert auf 34 Prozent (5. Armuts- und Reich-tumsbericht der Bundesregierung).

⁷ WSI 2017: Datenbank „Atypische Beschäftigung“ ([Link](#))

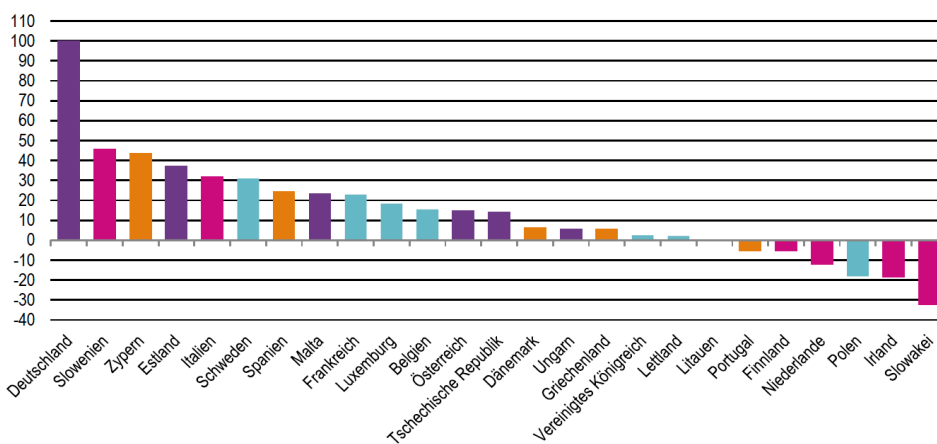
⁸ vgl. IAQ 2017

1,2 Mio. Erwerbstätige verdienen so wenig, dass sie zusätzlich auf Hartz IV angewiesen sind. Der Anteil derjenigen Beschäftigten, die Anspruch auf Hartz IV hat und diesen aus Scham nicht in Anspruch nimmt, ist noch höher. Arbeitsmarktreformen mit der Strategie des „besser eine schlecht bezahlte Arbeit als keine Arbeit“ haben die Erwerbsarmut weiter vergrößert. In Deutschland ist die Erwerbsarmut von 2004 bis 2014 um 100 Prozent gestiegen – so viel wie in keinem anderen Land der EU.

Grafik 3:

Veränderung der Erwerbsarmutsrate 2004 – 2014 in Prozent, 2004 = 100

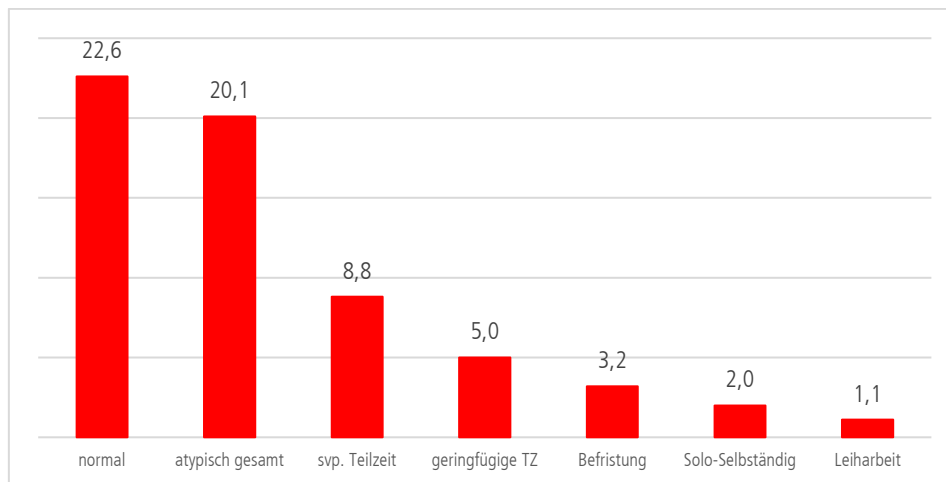
in Prozent der Erwerbstätigen im Alter zwischen 18 und 64



Quelle: WSI, 2017

Minijobs, Leiharbeit oder Solo-Selbstständigkeit mit Werkverträgen sind oft der sichere Weg in die Altersarmut. Prekäre Beschäftigungsverhältnisse werden immer wieder von Arbeitgebern zu Sozial- und Lohndumping oder zur Umgehung von Arbeitnehmerrechten missbraucht. Die zunehmende Armut spaltet nicht nur die Erwerbstätigen in Beschäftigte erster und zweiter Klasse, sondern setzt ganze Branchen unter Druck, weil die Tarifbindung schwindet und Arbeitsstandards weiter abgesenkt werden. Dies führt zur Schwächung von Interessenvertretungen und Gewerkschaften.

Grafik 4:

Normale und atypische Beschäftigung in Deutschland 2017 (in Mio.)

Quelle: DGB 2017

Der Motor des Niedriglohnbereichs sind die **Minijobs**, mit derzeit 7,5 Mio. Beschäftigten, wobei 5 Mio. Minijobber/-innen ausschließlich geringfügig beschäftigt sind. Minijobs sind für die Beschäftigten keineswegs ein Einstieg zu guter Arbeit, sondern bilden Sackgassen mit mangelnden Perspektiven, niedrigem Einkommen und schlechten Arbeitsbedingungen.

Auch **sozialversicherungspflichtige Teilzeit** ist für Beschäftigte problematisch, wenn nur die Flexibilisierungsinteressen der Arbeitsgeber im Vordergrund stehen. Unzureichende Teilzeitangebote im Bereich vollzeitnaher Teilzeit sowie schlechte Rahmenbedingungen für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf sind die häufigsten Gründe für eine unfreiwillige Teilzeit. Auch viele Alleinerziehende müssen sich deshalb auch auf prekäre Arbeitsverhältnisse einlassen.

Leiharbeit hat sich von einem Ausnahmeinstrument zu einer „normalen“ Beschäftigungsform entwickelt, mit der Arbeitgeber Produktionsschwankungen ausgleichen und Kosten einsparen können. Für viele Leiharbeiter/-innen ist diese Beschäftigungsform ein Dauerzustand bzw. sie wechseln zwischen Phasen von Leiharbeit, Arbeitslosigkeit und abhängiger Beschäftigung ohne eine Perspektive auf eine reguläre Beschäftigung.

Bei **Werkverträgen** ist vor allem die missbräuchliche Nutzung von Werkverträgen problematisch. Im Rahmen von Werkverträgen ist es leichter Mitbestimmungsrechten zu umgehen, Tarifverträge zu missachten oder Betriebsräte zu verhindern. Die Auftraggeber können sich so ihrer Verantwortung für die Menschen entziehen.

Die Hälfte der 2,3 Mio. **Solo-Selbstständigen** in Deutschland bezieht nur ein Netto-Stundeneinkommen im Niedriglohnbereich und erschwert eine eigenständige Existenzsicherung.

(Ausführlicher hierzu: DGB 2017: [Prekäre Beschäftigung](#))

4. Was muss in Deutschland getan werden?

Um den Teufelskreis von unzureichender sozialer Absicherung, niedrigen Einkommen und schlechter Arbeit zu durchbrechen, bedarf es einer anderen Politik, die auch die Bekämpfung von Armut auf ihre Agenda setzt. Das Grundrecht auf ein soziokulturelles Existenzminimum ist laut Bundesverfassungsgericht ein Menschenrecht, dass für alle gleichermaßen gilt. Dieser Anspruch muss verbindlicher Auftrag der Sozialpolitik sein. Hierfür möchte das Projekt EMIN-2 sensibilisieren. Das Hartz-IV-System hat grundlegende Mängel – sowohl als arbeitsmarktpolitisches Instrument für längere Erwerbsunterbrechungen als auch als Existenzminimum für Notsituationen. Deshalb sind Reformen notwendig, um

1. Menschen in Notlagen zu schützen. Insbesondere müssen die Regelsätze bei der Grundsicherung erhöht werden und der Schutz bei Arbeitslosigkeit verbessert werden;
2. die Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik grundlegend neu zu orientieren: Erwerbsarmut muss verhindert und die Fehler der „Agendapolitik“ müssen korrigiert werden;
3. die politische Rahmenbedingungen so zu verändern, dass soziale Teilhabe ohne existenzgefährdende Zwangsmaßnahmen auskommt. Armutsbekämpfung muss zu einer Querschnittsaufgabe von Politik gemacht wird.

Reduzierung der Armut von Menschen ohne Erwerbsarbeit

Um Menschen, die vorübergehend oder dauerhaft nicht erwerbstätig sein können, vor Armut zu schützen, müssen die **Regelbedarfe** der Grundsicherung grundlegend neu ermittelt werden. Mit höheren Regelsätzen können die tatsächlichen Kosten der Bedarfe, die zum soziokulturellen Existenzminimum gehören, besser abgedeckt werden. Die Regelsätze werden bisher aus den statistisch erfassten Konsumausgaben der ärmsten 15 Prozent, bei den Kinder-Regelsätzen der ärmsten 20 Prozent der Haushalte abgeleitet. Das Wenige, das einkommensarme Haushalte ausgeben können, wird so unreflektiert mit einer ausreichenden Bedarfsdeckung gleichgesetzt. Damit werden dann sehr viele Positionen zum „Luxus“ und für „nicht regelsatzrelevant“ erklärt und herausgekürzt (Ausgaben für Tabak und Alkohol, Essen in Kantinen, Schnittblumen und Weihnachtsbäume, Tierfutter, Buntstifte für Schulkinder und die Kugel Eis).

Zudem sollte eine Sachverständigenkommission Vorschläge für die Höhe der Regelsätze machen. Diese könnte aus Wissenschaftler/-innen, Vertreter/-innen der Tarifparteien, von Sozial- und Wohlfahrtsverbänden sowie von Betroffenenorganisationen bestehen.

Langzeitarbeitslose müssen besser geschützt werden, damit sich Armut nicht weiter verfestigt. Der DGB hat dazu drei Punkte vorgeschlagen:

1. Die aktive Arbeitsförderung muss mit dem Ziel einer nachhaltigen Integration Langzeiterwerbsloser in gute Arbeit qualitativ und quantitativ ausgebaut werden. Dazu ist eine Wiederaufnahme öffentlich geförderter Arbeit wichtig, die nicht zur Verdrängung regulärer Arbeit führt.

2. Es gilt, die Lücken im System der sozialen Sicherung bei Erwerbslosigkeit zu schließen. Für einen erheblichen Teil der Arbeitslosen sind die Zugangshürden zur Arbeitslosenversicherung zu hoch. Für andere Arbeitslose, die Ansprüche an die Arbeitslosenversicherung erworben haben, bietet das Arbeitslosengeld keinen problemadäquaten Schutz. Deshalb muss die Arbeitslosenversicherung wieder ausgeweitet werden – abhängig vom Lebensalter und Beschäftigungszeit auf bis zu 30 Monate.
3. Drittens müssen Bildungsmaßnahmen stärker darauf ausgerichtet sein, den Übergang aus der Arbeitslosigkeit zu fördern, bzw. die Arbeitslosigkeit zu verhindern. Angesichts des rasanten Wandels der Arbeitswelt kommt der beruflichen Bildung eine Schlüsselrolle zu. Doch diejenigen, die am meisten auf Bildungsangebote angewiesen sind, bleiben gerade bei abschlussbezogenen Qualifizierungen außen vor: Geringqualifizierte, Beschäftigte in prekären Arbeitsverhältnissen und Hilfsbedürftige, die auf Hartz IV angewiesen sind, sollten einen Rechtsanspruch auf Nachqualifizierung („Zweite Chance“) sowie auf unabhängige Beratung erhalten. Hierzu müssen gleichzeitig die finanziellen Rahmenbedingungen der Weiterbildung von Arbeitslosen besser ausgestattet werden

Weitere Informationen zur Arbeitsmarktpolitik: DGB 2017a: Perspektiven eröffnen – Sozialen Aufstieg ermöglichen – Schutz stärken ([Link](#)).

Reduzierung von Erwerbsarmut

Um prekäre Arbeit und den wachsenden Niedriglohnbereich zu verhindern, müssen die politischen Bedingungen für die Entstehung von Erwerbsarmut verändert werden. Um Erwerbsarmut zurückzudrängen, ist es unumgänglich **prekäre Arbeit stärker zu regulieren bzw. in reguläre Arbeit umzuwandeln**. Gute Arbeitsbedingungen und die Integration in gute Arbeit sind zentrale Schlüssel zur Armutsbekämpfung. Sie verschaffen Beschäftigten darüber hinaus eine bessere Verhandlungsposition gegenüber dem Arbeitgeber, da gute Arbeit auf starken Mitbestimmungsrechten beruht.

Die Durchsetzung des allgemeinen **Mindestlohnes** war ein Meilenstein in der deutschen Arbeitsmarktpolitik. Das Gesetz zeigt Wirkung. Im Jahr vor der Einführung am 1. Januar 2015 verdienten knapp 2,8 Millionen Beschäftigte⁹ unter dem damaligen Mindestlohn von 8,50 Euro. Der Mindestlohn markiert eine Untergrenze unter der das Einkommen nicht fallen darf. Eine weitere, schrittweise Erhöhung des Mindestlohns ist aber notwendig, um das Abfallen des Lohns unter die Armutsschwelle von derzeit 10,22 Euro wirksamer zu begrenzen.

⁹ vgl. DIW Wochenbericht 49/2017 ([Link](#))

Verbesserung der Rahmenbedingungen von sozialer Integration

Neben höheren Regelsätzen bei der Grundsicherung muss auch die **Qualität der Arbeitsvermittlung** verbessert werden. Hier gilt es, Maßnahmen zu entwickeln, die erstens stärker auf die individuellen Bedürfnisse der Anspruchsberechtigten zugeschnitten sind und zweitens eine bessere soziale Integration der Menschen erreichen.

- (1) In der **Arbeitsvermittlung** ist ein anderer Umgang mit den Anspruchsberechtigten erforderlich. Eine stärkere Berücksichtigung der individuellen Lebensumstände und die Betonung von Motivation und Eigenverantwortung sollen die Vermittlungschancen der Arbeitssuchenden vergrößern. Auf Zwangsmaßnahmen sollte so weit wie möglich verzichtet werden. Vielmehr muss die Rechtssicherheit von Arbeitslosen gegenüber staatlichen Institutionen gestärkt werden. Durch die Einsetzung von Ombudsmännern und -frauen könnten auftretende Konflikte zwischen Antragsberechtigten und Behörde besser gelöst werden.
- (2) Weiter sollte eine angemessene Mindestsicherung neben der Integration in Arbeit auch andere Bereiche von **sozialer Integration** umfassen. Angebote zu Coaching, Hilfen zur Erziehung, Kinderbetreuung, Schuldnerberatung oder kostenlose Dienstleistungen könnten in einem eigenständigen, nicht abschließenden Leistungskatalog zusammengestellt werden. Solche Integrationsangebote tragen dazu bei, die soziale Vernetzung von Menschen in Notlagen zu fördern und die eigene Lebenssituation aktiv zu gestalten.

Schließlich darf die Politik insgesamt das Thema Armut nicht weiter vernachlässigen. Der 5. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung hat es leider versäumt, konkrete Handlungsempfehlungen für die Politik zu formulieren. Angesichts des hohen Anteils von Armut in Deutschland wird es endlich Zeit, das Thema grundlegender anzupacken und für sich für eine **andere Armuts politik** einzusetzen. Um den Stellenwert von Armuts politik zu erhöhen, muss das Thema der Armuts bekämpfung stärker zu einer Querschnittsaufgabe der Politik gemacht werden.

Größere Verteilungsgerechtigkeit in der Gesellschaft und eine bessere soziale Integration von Menschen können auf verschiedenen Ebenen erfolgen:

- besserer Zugang zu Bildung (keine Vererbung von Armut aufgrund mangelnder Bildungschancen)
- Infrastruktur (Bereitstellung einer betragsfreien Infrastruktur)
- Aktive Wohnungspolitik, die Wohnraum in angemessener Größe und baulichem Zustand auch für Menschen mit niedrigen Einkommen/Arbeitslosigkeit zur Verfügung stellt.
- gezielte Förderung von Kommunen und Kreisen, in denen sich soziale Problemlagen häufen
- ein starker und handlungsfähiger Sozialstaat, der durch Umverteilungspolitik für mehr Gerechtigkeit sorgt.

Aktivitäten im EMIN-2-Projekt

EMIN wurde auf die Initiative des Europäischen Armutsnetzwerks EAPN (European Anti Poverty Network) gestartet und wird von der EU finanziell gefördert. Im Vorgängerprojekt EMIN 1 (2013-2014) haben sich alle Mitgliedorganisationen auf gemeinsame Ziele verständigt. Aufgabe des Projektes ist es, für ein europäisches Recht auf Mindestsicherung zu sensibilisieren. Außerdem bietet das Projekt die Gelegenheit, für eine andere Armuts- politik einzutreten. Neben der Notwendigkeit einer sozialen Mindestsicherung sind faire Löhne und gute Arbeitsbedingungen wichtige Bausteine für eine andere Armutsbe- kämpfung. EMIN bietet die Gelegenheit, diese Debatten mit verschiedenen Aktionen vo- ranreiben.

Das Projekt EMIN 2 wird vom DGB koordiniert und einem Beirat unterstützt, in dem die wichtigsten nationalen Akteure der nationalen Armutspolitik vertreten sind:

- Nationale Armutskonferenz (NAK)
- Diakonie Deutschland
- Caritas Deutschland
- Arbeiterwohlfahrt (AWO)
- Der Paritätische
- Deutsches Institut für Menschenrechte
- Koordinierungsstelle Arbeitslosen (KOS)
- ver.di

Veranstaltungen von EMIN 2	
Diskussionen/Workshops	Diskussionen mit Betroffenenorganisatio- nen und politischen & sozialen Verbänden Frühjahr/Sommer 2018
Bustour durch Europa	24. April bis 28. Juni 2018 (Start und Ziel: Brüssel)
Busstopp in Dortmund	28.-30. Mai 2018 29. Mai: zentrale Veranstaltungen
Busstopp in Erfurt	30. Mai – 1. Juni 2017: 31. Mai: zentrale Veranstaltungen, Dis- kussion mit Klaus Dörre, Gabi Zimmer, Ja- kob von Weizsäcker
Diskussionen/Workshops	Diskussionen mit Betroffenenorganisatio- nen und politischen und sozialen Verbän- den Frühjahr/Sommer 2018 nähere Informationen hierzu unter www.dgb.de
Abschlusskonferenz	Herbst 2018
weitere Planung	auch nach Projektende von EMIN-2 wird die Kampagne für europäische Regelun- gen zur Mindestsicherungen fortgesetzt

Mehr Informationen zu EMIN 2

Homepage des Projektes: emin-eu.net

Europäisches Armutsnetzwerk EAPN: www.eapn.eu

Nationale Armutskonferenz (NAK): www.nationale-armutskonferenz.de

Deutscher Gewerkschaftsbund: www.dgb.de

Literatur

BMAS 2016: Strategische Sozialberichterstattung 2016 für Deutschland

Bundesregierung 2017: 5. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Berlin (Herunterladen: [Langfassung](#), [Kurzfassung](#))

Cantillon u.a. 2016: Menschenwürdige Mindesteinkommen von Armut betroffener Haushalte – eine Aufgabe für die EU? WSI-Mitteilungen 1/2016, S. 32-40

DGB 2017: Prekäre Beschäftigung, Herausforderungen für die Gewerkschaften, Berlin (https://www.dgb-bestellservice.de/besys_dgb/auswahl.php?artikelnr=DGB21409)

DGB 2017a: Perspektiven eröffnen – Sozialen Aufstieg ermöglichen – Schutz stärken, Berlin (https://www.dgb-bestellservice.de/besys_dgb/auswahl.php?artikelnr=DGB21410)

Eurostat 2017: At-risk of poverty rate of unemployed persons, ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tesem210

IAQ 2017: Institut für Arbeit und Qualifikation. Niedriglohnbeschäftigung 2015, Duisburg (<http://www.iaq.uni-due.de/iaq-report/2017/report2017-06.pdf>)

Lampert/Althammer (2007): Lehrbuch der Sozialpolitik, Berlin

WSI 2017: Aktivierungspolitik und Erwerbsarmut, Report Nr. 36, Juli 2017 (https://www.boeckler.de/pdf/p_wsi_report_36_2017.pdf)

Impressum

Herausgeber: DGB Bundesvorstand

Abteilung Arbeitsmarktpolitik

Henriette-Herz-Platz 2

10178 Berlin

Telefon: 030-24060 729

www.dgb.de

Mail: ais@dgb.de

Verantwortlich: Annelie Buntenbach

Kontakt: Johannes Jakob, Frank Meissner

Stand: März 2018

Sie können die DGB-Publikation „Arbeitsmarkt aktuell“ und andere DGB-Informationen zur Arbeitsmarktpolitik „druckfrisch“ per Mail bekommen. „Arbeitsmarkt aktuell“ erscheint mit Analysen und Statistiken ca. 8 bis 10 Mal im Jahr und wird im PDF-Format verschickt.

Es ist notwendig, dass Sie sich einmalig in die Verteilerliste eintragen. Folgen Sie diesem Link: <http://www.dgb.de/service/newsletter> (Bitte „Arbeitsmarkt aktuell“ - Newsletter Arbeitsmarktpolitik“ mit einem Häkchen markieren).

Zum Abbestellen von „Arbeitsmarkt aktuell“ benutzen Sie bitte folgenden Link:

<https://www.dgb.de/service/newsletter?unsubscribe=dgb.bv.arbeitsmarktpolitik>