

Stellungnahme des Europäischen Ausschusses der Regionen — Ein angemessenes Mindesteinkommen zur Gewährleistung der sozialen Inklusion: die lokale und regionale Perspektive

(2023/C 157/07)

Berichterstatlerin:	Anne KARJALAINEN (FI/SPE), Mitglied des Stadtrates von Kerava
Referenzdokument:	Vorschlag für eine Empfehlung des Rates für ein angemessenes Mindesteinkommen zur Gewährleistung einer aktiven Inklusion COM(2022) 490 final

I. EMPFEHLUNGEN FÜR ÄNDERUNGEN

Änderung 1

Punkt 5

Vorschlag der Europäischen Kommission	Änderung des AdR
<p>Unter Wahrung von Anreizen zur (Wieder-)Eingliederung in den Arbeitsmarkt für diejenigen, die arbeitsfähig sind, sollte die Einkommensunterstützung das Einkommen von Personen ohne ausreichende Mittel schrittweise auf ein Niveau anheben, das mindestens einem der folgenden Niveaus entspricht:</p> <p>a) nationale Armutsgefährdungsschwelle;</p> <p>b) Geldwert notwendiger Güter und Dienstleistungen, einschließlich angemessener Ernährung, Wohnraum, Gesundheitsversorgung und essenzieller Dienstleistungen, gemäß den nationalen Definitionen;</p> <p>c) andere, mit den unter Buchstaben a oder b genannten Niveaus vergleichbare Niveaus, die in einzelstaatlichen Rechtsvorschriften festgelegt sind bzw. einzelstaatlichen Gepflogenheiten entsprechen.</p>	<p>Unter Wahrung von Anreizen zur (Wieder-)Eingliederung in den Arbeitsmarkt für diejenigen, die arbeitsfähig sind, und mit dem Ziel, Menschen sinnvoll aus der Armut oder Armutsgefährdung herauszuführen, sollte die Einkommensunterstützung das Einkommen von Personen ohne ausreichende Mittel schrittweise auf ein Niveau anheben, das über einem der folgenden Niveaus liegt:</p> <p>a) nationale Armutsgefährdungsschwelle;</p> <p>b) Geldwert notwendiger Güter, einschließlich angemessener Ernährung, und Geldwert unterstützender und essenzieller Dienstleistungen, gemäß den unter 2) genannten Definitionen, ergänzt durch die nationalen Definitionen;</p> <p>c) andere, mit den unter Buchstaben a oder b genannten Niveaus vergleichbare Niveaus, die in einzelstaatlichen Rechtsvorschriften festgelegt sind bzw. einzelstaatlichen Gepflogenheiten entsprechen.</p>

Begründung

Im Hinblick auf das Erreichen des Hauptziels sollte die Einkommensunterstützung das Einkommen von Personen erhöhen, die aufgrund unzureichender Mittel unter die Armutsgrenze fallen. Andernfalls kann das Ziel nicht erreicht werden.

Überdies sollten die nationalen Definitionen für die Begriffe „unterstützende“ und „essenzielle“ Dienstleistung nur dann zur Anwendung kommen, wenn sie über den Dienstleistungsumfang hinausgehen, der sich aus den in der vorliegenden Empfehlung vorgeschlagenen Begriffsbestimmungen ergibt.

Änderung 2

Punkt 6

Vorschlag der Europäischen Kommission	Änderung des AdR
Den Mitgliedstaaten wird empfohlen, bis spätestens zum 31. Dezember 2030 ein angemessenes Niveau der Einkommensunterstützung gemäß Nummer 5 zu erreichen und gleichzeitig die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen wahren.	Den Mitgliedstaaten wird empfohlen, bis spätestens zum 31. Dezember 2027 ein angemessenes Niveau der Einkommensunterstützung gemäß Nummer 5 zu erreichen und gleichzeitig die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen wahren.

Begründung

Die Fristen, innerhalb der die Mitgliedstaaten ein angemessenes Niveau der Einkommensunterstützung erreichen müssen, sollten kürzer sein, damit genügend Zeit bleibt, um die Auswirkungen dieser Maßnahmen auf die Verringerung der Armut zu bewerten und den Vorschlag gegebenenfalls zu überarbeiten und wirksamer zu gestalten.

Änderung 3

Punkt 9 a)

Vorschlag der Europäischen Kommission	Änderung des AdR
transparente und nichtdiskriminierende Anspruchskriterien, die den wirksamen Zugang junger Erwachsener zum Mindesteinkommen unabhängig vom Bestehen eines ständigen Wohnsitzes gewährleisten, wobei gleichzeitig sichergestellt wird, dass die Dauer des rechtmäßigen Aufenthalts verhältnismäßig ist ;	transparente und nichtdiskriminierende Anspruchskriterien, die den wirksamen Zugang junger Erwachsener zum Mindesteinkommen unabhängig vom Bestehen eines ständigen Wohnsitzes gewährleisten, wobei gleichzeitig sichergestellt wird, dass die Dauer des rechtmäßigen Aufenthalts die für die Erlangung des Status eines langfristig Aufenthaltsberechtigten erforderlichen fünf Jahre ununterbrochenen rechtmäßigen Aufenthalts nicht überschreitet ;

Begründung

Erhebliche Unterschiede bei den Anforderungen in Bezug auf die Mindestdauer des rechtmäßigen Aufenthalts gelten als große Hindernisse für den Zugang von Ausländern zum Mindesteinkommen. Daher ist eine Überarbeitung dieser Anforderungen von größter Bedeutung.

Änderung 4

Punkt 10 d)

Vorschlag der Europäischen Kommission	Änderung des AdR
Bekämpfung von Stigmatisierung und unbewusster Voreingenommenheit im Zusammenhang mit Armut und sozialer Ausgrenzung;	Bekämpfung von Stigmatisierung und Voreingenommenheit im Zusammenhang mit Armut und sozialer Ausgrenzung;

Begründung

Voreingenommenheit im Zusammenhang mit Armut und sozialer Ausgrenzung sollte bekämpft werden, unabhängig davon, ob sie bewusst oder unbewusst ist.

Änderung 5

Punkt 16 e)

Vorschlag der Europäischen Kommission	Änderung des AdR
eine Bestandsaufnahme der Maßnahmen vorzunehmen, die als Reaktion auf diese Empfehlung ergriffen wurden, insbesondere im Hinblick auf ihre Auswirkungen auf die Verringerung von Armut und sozialer Ausgrenzung, die Erhöhung des Beschäftigungsniveaus und die Verbesserung der Teilnahme an Bildungsmaßnahmen, und dem Rat bis 2032 Bericht zu erstatten.	eine Bestandsaufnahme der Maßnahmen vorzunehmen, die als Reaktion auf diese Empfehlung ergriffen wurden, insbesondere im Hinblick auf ihre Auswirkungen auf die Verringerung von Armut und sozialer Ausgrenzung, die Erhöhung des Beschäftigungsniveaus und die Verbesserung der Teilnahme an Bildungsmaßnahmen, und dem Rat alle vier Jahre einen Bericht und bis 2030 einen Abschlussbericht vorzulegen .

Begründung

Anpassung des Zeitplans für die Berichterstattung der Kommission an den Rat an die Frist für das Erreichen der Kernziele des Sozialgipfels von Porto.

II. POLITISCHE EMPFEHLUNGEN

DER EUROPÄISCHE AUSSCHUSS DER REGIONEN (AdR)

1. begrüßt, dass die Europäische Kommission die Notwendigkeit weiterer Maßnahmen zur Bekämpfung der Armut in der gesamten Europäischen Union anerkennt. Dazu müssen die eigentlichen Ursachen der Armut und wirksame Maßnahmen zu ihrer Bekämpfung und Prävention stärker in den Mittelpunkt gerückt werden. In dieser Hinsicht sind nationale Systeme zur Einkommenssicherung und die damit verbundenen Unterstützungsleistungen das letzte Mittel, um ein menschenwürdiges Dasein zu gewährleisten;
2. betont, dass sich die Mitgliedstaaten uneingeschränkt für die Umsetzung der Empfehlung des Rates einsetzen müssen, um das Ziel für 2030 zu erreichen und die Zahl der von Armut und sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen zu verringern. Der AdR hat bereits früher⁽¹⁾ darauf hingewiesen, dass angemessene Rechtsvorschriften zur Gewährleistung eines Mindesteinkommens oberhalb der Armutsgrenze erforderlich sind;
3. besteht darauf, dass diese Empfehlung mit der raschen und vollständigen Umsetzung der Richtlinie über angemessene Mindestlöhne einhergeht. Die Empfehlung ist zwar ein erster Schritt in die richtige Richtung, doch muss die Erkenntnis, dass dringend Maßnahmen zur Gewährleistung eines Mindesteinkommens in der gesamten EU ergriffen werden müssen, weitere Überlegungen nach sich ziehen, in welchem regulatorischen Rahmen derartige Maßnahmen am wirksamsten europaweit umgesetzt werden können;
4. weist darauf hin, dass auf der Konferenz zur Zukunft Europas⁽²⁾ auch eine klare öffentliche Unterstützung für ein soziales Europa⁽³⁾ und einen gemeinsamen Rahmen für ein Mindesteinkommen zum Ausdruck gebracht wurde;
5. weist darauf hin, dass sich Armut und soziale Ausgrenzung trotz aller Bemühungen weiter verschärft haben. 2021 waren mehr als 90 Mio. Menschen in Europa von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht. Die Dringlichkeit der Situation erfordert einen strafferen Zeitplan für die Umsetzung der Empfehlung. Daher schlägt der AdR vor, die Frist auf 2027 vorzulegen. Der AdR fordert die Europäische Kommission auf, die bis zum Jahre 2027 zu erzielenden Fortschritte genauer zu überwachen, über die die Mitgliedstaaten dem Rat alle vier Jahre einen Bericht und 2030 einen Abschlussbericht vorlegen müssen;
6. bemängelt, dass in der Empfehlung ein auf Rechten basierender Ansatz fehlt. Moderne Mindesteinkommensregelungen können ein menschenwürdiges Leben gewährleisten, die gesellschaftliche Teilhabe und Inklusion der Menschen stärken und ihre Integration in den Arbeitsmarkt fördern;
7. erinnert daran, dass Armut eine Verletzung der Menschenrechte darstellt und dass wirksame Mindesteinkommensregelungen und einschlägige Dienstleistungen eine stabilisierende Wirkung auf die Gesamtwirtschaft haben: Die Beseitigung der Armut und der Abbau von Einkommensunterschieden fördern nicht nur die soziale Gerechtigkeit, sondern kurbeln auch das Wirtschaftswachstum an. Der Abbau von Einkommensunterschieden erfordert gezielte Maßnahmen der Mitgliedstaaten in einer Reihe von Politikbereichen;
8. verweist auf die wichtige Rolle der Frauen bei der Durchbrechung der generationsübergreifenden Armutskette. Die Anhebung der Beschäftigungsquote von Frauen und die Entgeltgleichheit bzw. Verringerung der Einkommensunterschiede werden zugleich für Frauen das Rentenniveau verbessern und das Armutsrisiko im Rentenalter verringern. Um Kinder aus der Armut zu holen, muss ihnen der Zugang zu umfassenden Dienstleistungen wie frühkindliche Bildung, Grundschulbildung und Schulmahlzeiten sowie Freizeitaktivitäten gewährt werden;
9. schlägt vor, dass die Entwicklung von Mindesteinkommensregelungen im Mittelpunkt der nationalen Aktionspläne zur Armutsbekämpfung stehen sollte. Dazu gehören auch Maßnahmen zur Durchsetzung gerechter Löhne und menschenwürdiger Arbeit sowie zur Gewährleistung einer hochwertigen Grundversorgung, einer angemessenen Einkommensunterstützung und individualisierter Sozialleistungen. In diesem Zusammenhang muss bei der Entwicklung der Sozialschutzsysteme darauf geachtet werden, dass diese ein Höchstmaß an Reichweite gewährleisten und arbeitsfähige Leistungsempfänger ermutigen und in der Lage versetzen, (wieder) in den Arbeitsmarkt einzutreten;
10. betont, dass das Ziel, die Zahl der von Armut und sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen zu verringern, für 2030 formuliert wurde, dass allerdings zwischenzeitlich die Haushalte mit niedrigem Einkommen besonders hart von der COVID-19-Pandemie, dem anhaltenden Krieg in der Ukraine, dem drastischen Anstieg der Energiepreise und der steigenden Inflation betroffen sind, wodurch Armut und Ungleichheit weiter zunehmen. Diese Situation betrifft zugleich schutzbedürftige Gruppen und insbesondere Menschen mit Behinderungen besonders stark. Wir müssen daher in unserer Herangehensweise innovativ sein, Maßnahmen schneller durchführen, Lehren aus früheren Krisen ziehen und die Zuweisung finanzieller und personeller Ressourcen auf der Grundlage regelmäßig aktualisierter Angaben für die Zahl der Armutsgefährdeten überprüfen, um dieses Kernziel zu erreichen;

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

(2) Abschlussbericht 2022.

(3) Eurobarometer 3/2021 zu sozialen Angelegenheiten.

11. betont, dass im Zuge des ökologischen Wandels und der CO₂-neutralen Wirtschaft die soziale Dimension berücksichtigt werden muss. In diesem Sinne muss die Weiterbildung von Menschen gefördert werden, die von Arbeitslosigkeit bedroht oder arbeitslos sind oder die außerhalb des Arbeitsmarktes stehen. Mindesteinkommensregelungen sollten eine Schlüsselrolle bei der Bereitstellung von Unterstützung und der Schaffung von Anreizen für die Wiedereingliederung von Menschen in den Arbeitsmarkt spielen. Der AdR nimmt in diesem Zusammenhang mit Interesse die Fortschritte bei den Mindestlöhnen zur Kenntnis und erkennt an, „dass die Europäische Kommission [...] einen Paradigmenwechsel eingeführt hat, demzufolge angemessene Mindestlöhne ein Grundrecht und eine Grundvoraussetzung für eine dem europäischen Binnenmarkt zugrunde liegende soziale, faire und nachhaltige Marktwirtschaft sind“⁽⁴⁾;
12. erinnert daran, dass die Zahl der von Armut und sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen durch den Klimawandel weiter ansteigen wird. Besonders betroffen werden die Menschen sein, die in Gebieten mit einem einseitigen und klimasensiblen Wirtschaftsgefüge leben. Die Sozialschutzsysteme müssen dringend an den Klimawandel angepasst werden, da sich der Bedarf an Unterstützung ändert und neue Personengruppen Unterstützung benötigen;
13. fordert die Europäische Union und die Mitgliedstaaten auf, in Zusammenarbeit mit den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften nach konkreten Maßnahmen zur Verringerung und Beseitigung von Obdachlosigkeit und Energiearmut zu suchen. Steigende Energiepreise erschweren es schutzbedürftigen Haushalten, die Energiekosten zu tragen;
14. begrüßt, dass die Europäische Kommission die Notwendigkeit anerkennt, alle Regierungsebenen in die Bekämpfung der Armut einzubeziehen. Den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften kommt insbesondere durch die Bereitstellung hochwertiger sozialer Dienstleistungen eine entscheidende Rolle dabei zu, dieser Empfehlung zum Erfolg zu verhelfen. Die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften können aktiv auf die hilfsbedürftigen Menschen zugehen; sie kennen die spezifischen Bedürfnisse des Einzelnen und können davon ausgehend auf den Menschen ausgerichtete Wege zur aktiven Eingliederung in die Gesellschaft entwickeln;
15. betont die Notwendigkeit eines aktualisierten, voll funktionsfähigen europäischen Benchmarking-Rahmens für Regelungen zu Mindesteinkommen, der transparent ist und auf vergleichbaren Daten beruht. Dieser würde ein gemeinsames Verständnis dieses Konzepts auf europäischer Ebene und der Mitgliedstaaten untereinander ermöglichen, den unterschiedlichen Einkommensquellen und spezifischen Situationen der Haushalte besser Rechnung tragen und den Menschen u. a. durch lohnende und sichere Beschäftigungschancen für Arbeitsfähige helfen, nicht unter die nationale Armutsgrenze zu fallen;
16. betont, dass das Mindesteinkommen das Ziel der Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung nur erreichen kann, wenn es mit der Inflation Schritt hält, insbesondere im Hinblick auf die steigenden Kosten für Lebensmittel und Energie. Daher unterstützt der Ausschuss uneingeschränkt die jährliche Überprüfung auf Ebene der Mitgliedstaaten, die in der Empfehlung vorgeschlagen wird, da er sie als eine wesentliche Voraussetzung für die effiziente und wirksame Umsetzung der Maßnahme erachtet;
17. hält es für wichtig, dass auch einzelne Mitglieder eines Haushalts ein Mindesteinkommen ausgezahlt bekommen können. Dadurch würde die Gleichstellung der Geschlechter, die Teilhabe und Eingliederung von jungen Erwachsenen und Menschen mit Behinderungen in die Gesellschaft und die Integration in den Arbeitsmarkt gefördert;
18. betont, dass die Mitgliedstaaten transparente und diskriminierungsfreie Förderkriterien einführen müssen. Der AdR ist besorgt darüber, dass aus dem Wortlaut der Empfehlung nicht klar hervorgeht, was unter „verhältnismäßig“ und „schrittweise“ zu verstehen ist. Außerdem fordert er die Schaffung eines allgemeinen Rahmens für die Anforderungen bezüglich des rechtmäßigen Aufenthalts;
19. besteht darauf, dass die in der Empfehlung enthaltenen Definitionen von unterstützenden und essenziellen Diensten durch nationale Definitionen ergänzt und nicht ersetzt werden sollten, damit diese indikative Liste von Diensten in der gesamten EU angewendet werden kann. Dies gilt insbesondere für die digitale Kommunikation, der EU-weit noch nicht der Status eines essenziellen Dienstes zuerkannt worden ist;
20. schlägt vor, die Schwellenwerte für die Bedürftigkeitsprüfung so festzulegen, dass Menschen nicht vom Mindesteinkommen ausgeschlossen werden, nur weil geringe Vermögenswerte, selbst genutztes Wohneigentum, notwendige Verkehrsmittel oder bewegliches Vermögen unverhältnismäßig hoch angerechnet werden. Das gilt insbesondere im Falle einer akuten Krise oder für ältere Personen;
21. weist darauf hin, dass auf lokaler, regionaler und europäischer Ebene quantitative und qualitative Indikatoren festgelegt werden müssen, um die Abdeckung durch Mindesteinkommensregelungen zu überwachen. Dabei ist auf eine bessere digitale Zugänglichkeit, den Zugang zu Informationstechnologien und die Sicherstellung digitaler Kompetenzen zu achten;

(⁴) Stellungnahme des Europäischen Ausschusses der Regionen — Angemessene Mindestlöhne in der Europäischen Union (ABl. C 175 vom 7.5.2021, S. 89).

22. betont, dass Mindesteinkommensregelungen wirksame, gerechte und individuelle Elemente enthalten müssen, die auf verschiedene Zielgruppen ausgerichtet sind und darauf abzielen, Hindernisse für eine auf Dauer angelegte Rückkehr ins Erwerbsleben zu beseitigen und sicherzustellen, dass Arbeit sich lohnt. Das kommt letztendlich auch der sozialen Inklusion zugute. Die vorrangige Sorge sollte der Integration junger Menschen in den Arbeitsmarkt gelten, wobei auch diejenigen nicht vergessen werden dürfen, die nicht mehr unter das Kinderschutzsystem fallen. Der Ausschuss unterstreicht ferner die Bedeutung von Maßnahmen, die den (Wieder-)Einstieg der zu den Zielgruppen gehörenden Menschen in den Arbeitsmarkt nach Möglichkeit vor Ort verbessern, um Probleme bei Arbeitsangeboten außerhalb des Wohnorts so gering wie möglich zu halten. Die Mitgliedstaaten sollten Informationen über Beschäftigungshemmnisse für Menschen am Existenzminimum (z. B. niedriges Bildungsniveau) zusammentragen und nach Lösungswegen suchen. Dazu gehören beispielsweise die Schaffung von intermediären Arbeitsmärkten, Lohnkostenzuschüsse und Weiterbildung, Umschulung und lebenslanges Lernen;
23. betont, wie wichtig eine faire, rechtmäßige und effiziente Verteilung der Ressourcen ist; stimmt der Europäischen Kommission daher voll und ganz darin zu, dass die Anreize und Negativanreize, die durch Steuer- und Sozialleistungssysteme gesetzt werden, regelmäßig überprüft werden müssen;
24. ist der Ansicht, dass der richtige Einsatz des öffentlichen Auftragswesens dazu beitragen kann, die Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen und Menschen zu fördern, die von sozialer Ausgrenzung und Armut bedroht sind;
25. fordert eine Klärung der Frage, welche Behörde für die Ausarbeitung der einzelnen Pläne zuständig ist, damit Überschneidungen vermieden werden. Beim Informationsaustausch muss auch dem Datenschutz besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden.

Brüssel, den 9. Februar 2023

Der Präsident
des Europäischen Ausschusses der Regionen
Vasco ALVES CORDEIRO
