

# Gemeinsame Sozialpolitik in Europa?



Metallfries „Der Weg nach Europa“  
von Walter Dewitz, 2004



Österreichisches Komitee für Soziale Arbeit

# **Gemeinsame Sozialpolitik in Europa?**

**DOKUMENTATIONEN DER  
JAHRESKONFERENZ 2018**

**21. November 2018**



**Österreichisches Komitee für Soziale Arbeit**

Gefördert aus Mitteln des Bundesministeriums  
für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (BMAK)

#### **REDAKTION**

Irene Köhler  
Heidi König-Porstner  
Claudia Klambauer

#### **DOKUMENTATION**

Heidi König-Porstner  
unter Mitarbeit von: Anna Brunner und Martin Geiger

#### **IMPRESSUM**

Redaktion und Herausgeber:

Österreichisches Komitee für Soziale Arbeit  
Geigergasse 5–9/3. Stock  
1050 Wien

Tel.: (01) 548 29 22  
Fax: (01) 545 01 33  
E-Mail: [office@oeksa.at](mailto:office@oeksa.at)  
[www.oeksa.at](http://www.oeksa.at)

Produktion: Info-Media, 1010 Wien, [office@info-media.at](mailto:office@info-media.at). Coverfoto: Zoé Gendron

# INHALTSVERZEICHNIS

## ERÖFFNUNG

**Begrüßung:** *Michael Chalupka, Präsident des ÖKSA* ..... 5

**Grußwort,** *Edeltraud Glettler, Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz* ..... 7

**Grußwort,** *Christiane Teschl-Hofmeister, Landesrätin für Soziales, Familie und Bildung, Niederösterreich* ..... 11

## VORTRÄGE

*Ulrike Guérot, Leiterin des Departments für Europapolitik und Demokratieforschung, Donau-Universität Krems*  
**Soziale Ungleichheit in Europa** ..... 13

*Nadja Lamei, Statistik Austria*  
**EU 2020: Armut und soziale Ausgrenzung** ..... 23

## PODIUMSDISKUSSION

*Britta Spilker (Deutscher Verein), Nadja Lamei (Statistik Austria), Josef Vazak (Vertretung der Europäischen Kommission in Österreich), Ronald Wiman (Präsident des ICSW).*  
**Gemeinsame Sozialpolitik in Europa?** ..... 33

## WORKSHOPS

**Workshop 1:**  
**Europäischer Sozialfonds und Territorialer Beschäftigungspakt in Niederösterreich: Mittel zur Bekämpfung von Armut** ..... 41  
*Input und Moderation: Helmuth Sturm, Amt der NÖ. Landesregierung, Abt. Allgemeine Förderung; Martin Etlinger, Verein Jugend und Arbeit*

**Workshop 2:**  
**Digitalisierung als Chance für Menschen mit Behinderungen und Menschen im Alter** ..... 49  
*Input: Michaela Moser, FH St. Pölten*  
*Moderation: Michael Opriesnig, Österreichisches Rotes Kreuz*

**Workshop 3:**

**Beispiele aus der Praxis: Auswirkung von sozialer Ungleichheit – ein Versuch der Gegensteuerung in der Republik Moldawien.....** 57

*Input: Philipp Maier, Brot für die Welt, Diakonie – internationale Zusammenarbeit*

*Moderation: Lukas Steinwendtner, Caritas St. Pölten, Auslandshilfe*

**Workshop 4:**

**Regionale Armutsgefährdung im Kontext unterschiedlicher Sozialstaatsmodelle .....**61

*Input: Christine Stelzer-Orthofer, Johannes Kepler Universität Linz*

*Moderation: Erich Fenninger, Volkshilfe Österreich*

**FEIERLICHE VERABSCHIEDUNG VON ÖKSA-PRÄSIDENT MICHAEL CHALUPKA.....** 75

**ANHANG**

*Mitwirkende .....*78

*Organisationen .....*79

*Michael Chalupka, Präsident des ÖKSA*  
**Begrüßung**

ÖKSA-Präsident *Michael Chalupka* dankt der Musikgruppe der Tagesstätte St. Pölten, die den musikalischen Auftakt zu dieser Jahrestagung gestaltet hat, und heißt alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer sowie insbesondere die Ehrengäste herzlich willkommen:

- Edeltraud Glettler vom Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz, die die Tagung in Vertretung von Bundesministerin Beate Hartinger-Klein eröffnen wird.
- Landesrätin Christiane Teschl-Hofmeister vom Land Niederösterreich.
- Sektionschef Manfred Pallinger, Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz.

Eine besondere Freude sei es ihm, so *Chalupka*, im Rahmen dieser Tagung zur gemeinsamen Sozialpolitik in Europa auch einige internationale Gäste begrüßen zu dürfen:

- Karl Tragust, Ressort Gesundheit, Arbeit und Soziales in Bozen, Südtirol
- Britta Spilker vom Deutschen Verein, der „Schwesterorganisation“ des ÖKSA in Deutschland
- Ronald Wiman, Präsident des ICSW Europe, Finnland

## **Sozialpolitik in Europa?**

Das Thema der Tagung „Sozialpolitik in Europa?“ ist mit einem Fragezeichen versehen: Es gehe, wie *Chalupka* ausführt, somit nicht um die Sozialpolitik in Europa, sondern vielmehr um die Frage, ob es eine solche überhaupt gibt.

Sozialpolitik in Europa stehe immer in einem Spannungsfeld zwischen Subsidiarität und Solidarität. Das ÖKSA, als eine Institution, in der Subsidiarität nie als Gegensatz zur Solidarität gelebt wurde, sei somit der ideale Ort, um darüber zu verhandeln und zu sprechen, denn es bestehe ja gerade aus all den Stakeholdern, die in Österreich für den sozialen Bereich zuständig sind: dem Bund (Sozialministerium), den Ländern, dem Städtebund, den Kommunen, den großen Wohlfahrtsträgern und den NGOs. Seit vielen Jahren werde im ÖKSA immer wieder praktiziert, was Subsidiarität ausmache – nämlich auszuverhandeln, wo die Lösung von sozialen Problemen am besten angesiedelt ist.

Das ÖKSA könne dabei natürlich nur eine Gesprächsplattform, somit ein Angebot sein. Dass dieses Angebot auch weiterhin bestehe, sei umso wesentlicher, als gerade in jüngerer Zeit Subsidiarität von den Nationalregierungen in Europa auch immer wieder dazu verwendet werde, Abwehrschlachten zu führen. Ohne zu überlegen, wo

die Lösung von sozialen Problemen am besten anzusiedeln ist, werde darauf gepocht, dass diese in den eigenen Kompetenzbereich falle und nicht Sache Europas sei. Subsidiarität könne jedoch kein Argument – oder keine Waffe – an sich sein, sondern lediglich der Ort, wo über die besten Lösungen verhandelt werde. Solidarität sei somit kein Widerspruch zur Subsidiarität, sondern in der Subsidiarität seien die oberen Ebenen immer wieder verpflichtet, den unteren Ebenen – den lokalen, regionalen Ebenen – die Möglichkeit zu geben, Probleme zu lösen.

Mit Sorge habe man gesehen, dass das zivilgesellschaftliche Netzwerk CIVICUS Österreich in seinem Rating herabgestuft habe. Umso wichtiger sei es, dass das ÖKSA auch weiterhin auf seinem Kurs bleibe und diese Verhandlungen vorantreibe, damit alle Ebenen an den entsprechenden Entscheidungen – sei es zur Mindestsicherung, sei es zur Pflege – beteiligt werden können und damit alle Ebenen ihre Expertise sowie die Expertise der Betroffenen auch einbringen können. Nur auf diese Weise, so *Chalupka* abschließend, sei es möglich, zu guten Lösungen zu gelangen.

## **Grußwort**

*Glettler* überbringt Grüße der Bundesministerin Beate Hartinger-Klein, die aufgrund terminlicher Verpflichtungen nicht an der Veranstaltung teilnehmen kann. Hartinger-Klein übermittelt dem ÖKSA für die Themenstellung der Tagung ihren ausdrücklichen Dank: Gerade in einem Jahr, in dem Österreich zum dritten Mal den EU-Ratsvorsitz innehat, sei es von besonderer Wichtigkeit, sich mit dieser Frage zu beschäftigen.

Die Frage nach einer gemeinsamen Sozialpolitik in Europa, so *Glettler*, sei jedoch umstritten. Sozialpolitik sei weitgehend Angelegenheit der Mitgliedsstaaten. Die Kompetenzen der Europäischen Union seien durch die Kompetenzverteilung – das bereits skizzierte Subsidiaritätsprinzip – gemäß dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union eingeschränkt. Es gebe jedoch wichtige, notwendige und unbestrittene EU-Initiativen im Sozialbereich, die einen Rahmen vorgeben, um die Mitgliedsstaaten bei der Lösung von Herausforderungen, die sich nicht nur für Mitgliedsstaaten, sondern in einem breiteren Rahmen auf europäischer Ebene stellen, zu unterstützen. Darüber hinaus existieren auch Koordinierungsinstrumente wie etwa die Verordnung 883, wo es darum geht, Ansprüche der Krankenversicherung, Pensionsversicherung etc. grenzüberschreitend zu gewährleisten.

Die Finanzkrise 2008 (und deren Auswirkungen auf den Sozialbereich) habe umso mehr gezeigt, dass es gemeinsame Anstrengungen auf europäischer Ebene bedürfe. Es gehe dabei um die gemeinsame Arbeit am sozialen Fortschritt, an gemeinsamen sozialen Standards, um Anstrengungen zur Förderung der sozialen Aufwärtskonvergenz, um Bekämpfung von Armut und sozialer Ungleichheit. Es gehe darum, dass möglichst viele Menschen von der EU profitieren und das auch spüren. Es gehe auch darum, darauf zu achten, dass die EU-Mitgliedsstaaten nicht auseinanderdriften, sondern mehr zusammenwachsen.

Deshalb, so *Glettler* weiter, sei im November 2017 von den EU-Institutionen die Europäische Säule Sozialer Rechte mit ihren zwanzig Prinzipien proklamiert worden. Diese fasst wesentliche bereits in der EU-Grundrechte-Charta bzw. in der Europäischen Sozial-Charta verankerte Rechte zusammen und ergänzt diese um wichtige Initiativen der Europäischen Union. *Glettler* greift einige dieser Initiativen heraus:

- Aktuell sei etwa eine Richtlinie zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben verhandelt worden. Dabei gehe es um Fragen der Betreuungspflichten (Kinderbetreuung, aber auch Pflegebereich).

- Ein weiteres aktuelles Thema sei die Richtlinie über transparente und verlässliche Arbeitsbedingungen: Was für neue Arbeitsformen gibt es? Diese Frage hänge eng mit dem Schwerpunkt des österreichischen Ratsvorsitzes – der Digitalisierung – zusammen: Was wird als Arbeit definiert? Wie kann dies in der EU auch grenzüberschreitend behandelt werden?
- Auf Einigung hoffe man auch hinsichtlich einer Empfehlung zum Sozialschutz für ArbeitnehmerInnen und Selbständige: In Österreich sei dieser Sozialschutz gegeben, in etlichen anderen Ländern innerhalb der EU jedoch nicht unbedingt oder nur in sehr geringem Maß.
- Zu erwähnen seien des Weiteren der mehrjährige Finanzrahmen und die inhaltliche Verknüpfung der sektorspezifischen EU-Programme mit dem EU-Semester, den europäischen länderspezifischen Empfehlungen. Auch hier gehe es darum, dass im Rahmen des mehrjährigen Finanzrahmens finanzielle Mittel für Aktivitäten im Sozial- und Beschäftigungsbereich auf Mitgliedsstaatenebene zur Verfügung gestellt werden können.
- Soziale Eingliederung inklusive Aktivierung arbeitsmarktferner Personen (Menschen mit Einschränkungen, geringer Qualifizierte, ältere Menschen, Menschen mit Betreuungspflichten) und der Umgang mit Digitalisierung seien Herausforderungen, die in Zukunft noch viel größer werden würden. Aus diesem Grund habe der österreichische Ratsvorsitz auch die Themenstellung „Digitalisierung“ gewählt und im Sozial- und Beschäftigungsbereich das Thema „Digitalisierung der Arbeit“. Es gehe dabei darum, die Interessen der ArbeitnehmerInnen im digitalen Zeitalter bestmöglich abzusichern, die Wirtschaft konkurrenzfähig zu halten und eine soziale Absicherung völlig neuer Arbeitsformen verstärkt voranzutreiben. Als Beispiel nennt *Glettler* die Plattformarbeit. Plattformen agieren Mitgliedsstaaten-übergreifend, haben in unterschiedlichen Staaten oft unterschiedliche Vorgehensweisen und können auch innerhalb eines Mitgliedsstaats unterschiedliche Beschäftigungsformen anbieten. Es gehe hier auch darum, arbeitsrechtliche Grundstandards sowie eine sozialversicherungsrechtliche Absicherung auf europäischer Ebene bestmöglich zu garantieren.
- Der österreichische EU-Ratsvorsitz habe bekanntlich das Motto „Ein Europa, das schützt“. Dies inkludiere auch, die BürgerInnen vor einer Ausgrenzung am Arbeitsmarkt zu schützen. Digitalisierung biete auch die Chance, Arbeitserleichterungen zu schaffen und eine stärkere Inklusion am Arbeitsmarkt zu ermöglichen: etwa von Menschen, die in entlegenen Regionen wohnen, Menschen mit Behinderung, Menschen, die Betreuungspflichten haben. *Glettler* berichtet, dass neben einem informellen Treffen der Arbeits- und Sozialminister im Juli in Wien, bei dem das Thema Digitalisierung im Zentrum stand, und diversen Expertenkonferenzen vor kurzem erstmals auch ein Treffen der Behinderten-Ombuds-Leute auf europäischer Ebene stattgefunden habe. Man hoffe, dass nachfolgende EU-Vorsitze dies auf-

greifen und fortsetzen werden. Es sei bei diesem Treffen wesentlich um inklusive Bildung, Inklusion, Digitalisierung und Behinderung gegangen. Denke man etwa an Pflegeroboter oder andere unterstützende Technologien, so stehe außer Frage, dass Digitales eine wesentliche Unterstützung sein könne; die Betreuung durch Menschen könne dadurch jedoch nicht ersetzt werden.

- Abschließend, so *Glettler*, sei positiv zu berichten, dass nach drei Jahren intensiver Verhandlungen auf europäischer Ebene ein wesentlicher Durchbruch hinsichtlich des European Accessibility Act geschafft worden sei. Es gehe dabei um soziale Inklusion, im Konkreten um Barrierefreiheitsanforderungen für eine Reihe von Produkten (Geldautomaten, Ticketautomaten, Computer, Smartphones etc.), durch die Menschen mit Behinderung Zugang zu diesen technischen Dingen des Alltags verschafft werden solle.

*Glettler* dankt dem ÖKSA abermals für die Themenstellung der Tagung und wünscht allen TeilnehmerInnen gute und fruchtbare Diskussionen sowie eine erfolgreiche Konferenz.

*Christiane Teschl-Hofmeister, Landesrätin für Soziales, Familie und Bildung,  
Niederösterreich*

## **Grußwort**

*Teschl-Hofmeister* heißt die TeilnehmerInnen der ÖKSA-Jahreskonferenz herzlich willkommen; es erfülle sie mit Freude, dass Niederösterreich Gastgeberland für diese wichtige Tagung zum Thema „Sozialpolitik in Europa?“ sein dürfe. Sie selbst, die seit März 2018 mit diesem Ressort befasst ist, habe erst dadurch wirklich erkannt, wie vielfältig die sozialen Angebote in unserem Land seien, wie schön es sei, hier leben zu können, und wie schön es – auf einer persönlichen Ebene – auch sei, hier politische und soziale Verantwortung tragen zu dürfen. Das Miteinander funktioniert, wie sie in den vergangenen Monaten erfahren habe, in diesem Bereich sehr gut; davon habe sie sich in zahlreichen Begegnungen mit Trägern, Beteiligten und Betroffenen überzeugen können: Vor unterschiedlichem Hintergrund und mit etwas unterschiedlichen Zielsetzungen, aber mit enormem Engagement seien diese Gruppen gemeinsam für jene tätig, die es brauchen. Es sei unbedingt wünschenswert, dass dies auch für Europa gelinge. Dort stehe vielfach ja eher die Wirtschaftspolitik und Außenpolitik im Zentrum; wenn nun die Sozialpolitik stärker in den Fokus gerückt werden könne, sei dies unbedingt zu begrüßen.

*Teschl-Hofmeister* ergreift die Gelegenheit, dem scheidenden ÖKSA-Präsidenten Michael Chalupka für seine Tätigkeit zu danken, und wünscht allen Anwesenden eine erfolgreiche Konferenz.

Ulrike Guérot, Leiterin des Departments für Europapolitik und Demokratieforschung,  
Donau-Universität Krems

## Soziale Ungleichheiten in Europa<sup>1</sup>

Sehr geehrte Damen und Herren, vielen herzlichen Dank, dass ich hier und heute auf Ihrer Konferenz sozusagen die „Einstiegsrede“ zum Thema „Soziale Ungleichheiten in Europa“ halten darf. Und gleich zu Beginn möchte ich Sie zur Themenwahl beglückwünschen, genauer, zum Framing: „Soziale Ungleichheiten in Europa“ drückt allein schon durch die Wortwahl aus, dass Sie die soziale Lage europäisch betrachten wollen; dass Sie gleichsam die nationale Brille abgelegt haben und die sozialen Ungleichheiten gewissermaßen europäisch aggregiert betrachten wollen. Ich freue mich schon sehr auf das Referat nach mir von Frau Nadja Lamei über Armut und soziale Ausgrenzung, in der Hoffnung oder der Erwartung, dass die Zahlen, die uns dort präsentiert werden, den nationalen Blick auf die Sozialstatistiken dekonstruiert haben. Ich habe mich auch mit Blick auf das Folgereferat entschieden, mich hier in erster Linie nicht – oder nicht ausschließlich – auf Zahlen sozialer Ungleichheit zu konzentrieren, sondern das Thema eher strukturell zu beleuchten und ein paar Fragestellungen für die Zukunft Europas daraus zu entwickeln.

Prof. Kreckel definiert soziale Ungleichheit so:

*„Soziale Ungleichheit liegt überall dort vor, wo die Möglichkeiten des Zugangs zu allgemein verfügbaren und erstrebenswerten sozialen Gütern und/oder sozialen Positionen, die mit ungleichen Macht- und/oder Interaktionsmöglichkeiten ausgestattet sind, dauerhafte Einschränkungen erfahren und dadurch die Lebenschancen der betroffenen Individuen, Gruppen und Gesellschaften beeinträchtigt bzw. begünstigt werden“* (Kreckel 2004, S. 17)

Diese Definition finde ich sehr einschlägig, weil sie auf den relativen Charakter und die sozietaalen Zusammenhänge verweist.

Mit Ihrer Titelwahl jedenfalls befinden Sie sich im Herzen des aktuellen Forschungstrends: Auch die Sozialwissenschaft hat vor ein paar Jahren bereits begonnen, die europäischen Daten und sozialen Unterschiede nicht mehr nach Ländern, sondern zunehmend europäisch aggregiert zu betrachten. Ein Pionier dieser Arbeiten ist der europäische Sozialatlas<sup>2</sup>, in dem verschiedene soziale Daten – Gesundheit, Bildung,

<sup>1</sup> Der hier abgedruckte Text wurde von Frau Guérot zur Verfügung gestellt, und, da sie krankheitsbedingt nicht an der Veranstaltung teilnehmen konnte, in Abwesenheit verlesen (H. König-Porstner). An Stellen, in denen entsprechendes Bildmaterial nicht eingefügt werden konnte, wurde er um eine kurze Beschreibung dieses Bildmaterials ergänzt (Anm. d. Dokumentatorin).

<sup>2</sup> Dimitris Ballas, Danny Dorling, Benjamin Hennig, The Social Atlas of Europe, Bristol 2014.

Altersarmut – in Europakarten abgebildet sind, bei denen die nationalen Grenzen fehlen. Das ist deshalb sehr schön und interessant, weil man lernt, dass die nationale Herkunft – finnisch, deutsch oder portugiesisch – eben nicht dafür ausschlaggebend ist, wie viele Herzinfarkte es in einem Land gibt oder wie viele ungewollte Schwangerschaften von 14-jährigen Mädchen.

Cum grano salis kann man schon heute quer durch die europäische Bank sagen, dass die Unterschiede zwischen europäischen Ländern, also den Nationalstaaten, minimal geworden sind, die Klassenunterschiede in den einzelnen europäischen Ländern dafür umso größer. Darauf wird zurückzukommen sein.

Soziale Klassen sind also heute ein europäisches Phänomen geworden, anders formuliert: Es gibt heute eine europäische „*Underdog-Klasse*“ der sogenannten Modernisierungsverlierer, eine europäische Mittelklasse und eine europäische Oberschicht, und diese drei Klassen finden sich in allen europäischen Staaten fast gleichermaßen, so dass man nicht mehr, wie noch in den 1960er-Jahren, sagen kann, dass z. B. Deutschland insgesamt reicher ist als etwa Italien. Ebenso finden wir in allen west-, aber auch osteuropäischen Staaten zunehmende Vermögenskonzentrationen, die die sozialen Ungleichheiten begünstigen. Und das dritte Element, das die sozialen Ungleichheiten in Europa massiv begünstigt, ist die Arbeitsmigration von Ost, nach Westeuropa, vor allem im unteren Lohnsegment. Thomas Faist spricht in seiner ausführlichen empirischen Untersuchung „*Zur transnationalen sozialen Frage: Soziale Ungleichheiten durch soziale Sicherung in Europa*“<sup>3</sup> de facto von „europäischer Lohn-Sklaverei“ und meint damit die Billiglöhner aus Osteuropa, die in Westeuropa wahlweise als Spargelstecher, Kindermädchen oder Bauarbeiter arbeiten. Längst finden also gesellschaftliche Prozesse und soziale Umwälzungen in Europa statt, die dazu führen, dass sich die sozialen Klassen eben europäisch ausbilden und nicht mehr national sortieren lassen. Nicht umsonst hat darum die DFG – die Deutsche Forschungsgemeinschaft – vor einigen Jahren ein großes Forschungsprogramm („Europäische Vergesellschaftung“) aufgelegt, das den Prozess der europäischen Vergesellschaftung in verschiedenen sozialen Gruppen nachzuzeichnen versucht. Indes verweist allein die Themen- und Fragestellung dieses Forschungsprogramms darauf, dass es jetzt – nach dem europäischen Markt und der europäischen Währung – zunehmend darum geht, die europäische Gesellschaft zu entdecken, zu durchforschen, zu vermessen – und damit eben auch die sozialen Unterschiede in Europa und ihre politischen Auswirkungen. Europa als eine „Sozietät“, Europa als Gesellschaft oder Europa als „Soziologie“, das allein ist neu als Trend in den europäischen Sozialwissenschaften, denn es heißt natürlich auch, dass man Europa dann in Zukunft nicht mehr nur institutionell be-

---

3 In: Leviathan, 41. Jg., 4/2013, S. 574 - 598

trachten kann (wie es die Politikwissenschaft tut – welche Strukturen herrschen und regieren in der EU?), sondern dass es in Europa zunehmend um die Menschen oder eben die europäischen Bürger insgesamt geht. Übrigens nicht nur in der deutschsprachigen Literatur: auch der Trend als solcher ist europäisch, wie ein jüngeres Buch aus der französischen Forschung, der EHESS, zeigt: „*Socialisme et Sociologie*“ von Bruno Karsenti ist ein Buch, das zentral auf das Zusammenspiel von Gesellschaft, Ungleichheiten und Demokratie schaut und den Punkt macht, dass Europa ohne die Entwicklung eines europäischen Sozial- und Bildungssystems wahrscheinlich dem Nationalismus erliegen wird, denn wenn ein Binnenmarkt de facto eine marktliberale Agenda protegiert, ohne sich im Nachgang um die Befindlichkeiten der europäischen BürgerInnen zu kümmern, dann muss es nicht wundern, dass Europa das Vertrauen und den Zuspruch seiner BürgerInnen verliert. Das Buch plädiert darum für nichts Geringeres als die Herausbildung eines europäischen Gemeinwesens, europäischer *Commons*, oder auch einer *Res Publica Europaea*. Ähnlich auch der Ansatz von Stefan Collignon, der zentral bei dem Begriff der öffentlichen Güter und ihrer Verteilung ansetzt, um ein soziales Europa zu denken. Oder aber Oskar Negt, der in einem Buch dieses Titels von einem „Gesellschaftsentwurf Europa“ spricht.

Dies, meine Damen und Herren, als kleine *Tour d'Horizon* durch die europäische Forschungslandschaft, nur als kleiner Appetizer, damit wir uns dem Thema „Soziale Ungleichheiten in Europa“ von verschiedenen Blickwinkeln aus nähern können. Denn was drücken diese verschiedenen Titel im Eigentlichen aus? Nun, dass wir uns nach der Errichtung eines europäischen Marktes und der europäischen Währung jetzt de facto der Frage zuwenden, ob wir auch eine gleichsam integrierte europäische Gesellschaft werden können – und was dazu notwendig wäre. Wenn wir uns also heute vermehrt mit der Frage bzw. der Analyse sozialer Ungleichheiten in Europa beschäftigen und wie wir sie ggf. ausgleichen bzw. bekämpfen können, dann – das wäre meine Hypothese, die ich hiermit zur Diskussion stelle – weil wir uns damit indirekt fragen, ob wir eine europäische Gesellschaft werden, ob wir eine europäische Demokratie begründen können und wollen. Denn eine solche würde ja de facto voraussetzen, dass wir die sozialen Ungleichheiten in Europa nicht mehr national betrachten, sondern als europäisches Problem, und deswegen über transnationale Mechanismen ausgleichen. Und genau darüber streiten wir derzeit in unseren politischen Debatten, wenn da jetzt z.B. laut und auffällig über eine sogenannte „Transferunion“ geredet wird. Die politische Debatte über die sogenannte „Transferunion“ ist im Grunde genommen der Ausdruck für den Prozess der europäischen Vergesellschaftung, den wir derzeit erleben, dem wir aber noch keinen angemessenen politischen Ausdruck geben können. Um konkret zu werden: Derzeit tobt in Deutschland eine Debatte über Italien, das die europäischen Budgetregeln überschreitet; gleichzeitig hört man auch in der deutschen Presse zunehmend das Argument, dass es natürlich in Italien

eine soziale Mindestsicherung geben müsse (die es dort nicht gibt) und dass man im Grunde auch Verständnis dafür hat, wenn Salvini dafür die Haushaltsausgaben erhöhen möchte. Diese Diskussion zeigt, dass den europäischen BürgerInnen der Zusammenhang von einer Währungsunion als „Gesellschaftsvertrag“ und sozialen Ungleichheiten in Europa langsam klar wird. Es zeigt eben auch, wie wichtig es ist, dabei die nationalen Brillen ab und die nationalen Statistiken beiseitezulegen, die diesem Prozess der europäischen Vergesellschaftung eben nicht mehr gerecht werden.

Denn während wir noch vor rund einer Dekade, also vor der Banken- und Eurokrise, soziale Debatten in Europa im Wesentlichen entlang nationaler Grenzen geführt haben – da stand dann meistens ein „reiches“ Deutschland oder Österreich gegen ein „armes“ Griechenland oder Portugal; oder auch ein „reiches“ Deutschland gegen ein „armes“ Tschechien –, so sehen wir jetzt immer mehr, dass die eigentlichen sozio- und ökonomischen Unterschiede in Europa zwischen Zentrum und Peripherie und zwischen Stadt und Land liegen. Eine Darstellung des Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukts gemessen in Kaufkraftstandards (2006) zeigt recht eindeutig, dass es Mailand so gut geht wie Frankfurt oder Lyon; dass es aber Anklam genauso schlecht geht wie dem Ardèche oder Andalusien. Dafür sind im Wesentlichen drei Gründe ausschlaggebend:

- Erstens wirtschaftliche Konzentrationsprozesse, die durch den europäischen Binnenmarkt induziert sind der die Wachstumsregionen in den Metropolregionen konzentriert hat; z. B. auch durch eine Per-Capita-Koppelung der Strukturfonds, sodass immer mehr Geld in die ohnehin bevölkerten Regionen geflossen ist. Das hat die strukturschwachen Regionen insgesamt weiter zurückgeworfen und daran konnten auch die Strukturfonds strukturell nichts ändern. Es muss immer wieder darauf hingewiesen werden, dass das EU-Budget nur 0,9 % des europäischen BIP ausmacht, egal wie laut öffentlich darüber gestritten wird. Real geht es um rund 120 Mrd. Euro, während allein der Sozialhaushalt der Bundesrepublik Deutschland bei rund 220 Mrd. Euro liegt. Schon allein diese Zahlen zeigen, dass der EU noch nicht die Aufgabe und Kompetenz zukommen können, richtiggehende Sozialpolitik zu machen, die diesen Namen verdient hätte. Bestenfalls sind die heutigen Strukturfonds gleichsam Almosen, um die Verwerfungen, die zuvor durch die Mechanismen des Binnenmarktes entstehen, etwas zu glätten und abzapuffern. Eine von der EU gebaute Autobahn schafft als solche weder Arbeit noch Prosperität. Die These wäre hier, dass die europäischen Struktur- und Sozialfonds bei bestehender Mittelausstattung als Ex-post-Mechanismen die Ex-ante-Verwerfungen nie ausgleichen können. Europäische Sozialpolitik müsste hier auch institutionell und mit Blick auf die Budgetlinien grundsätzlich neu gedacht werden.
- Zweitens, und auch darauf wird zurückzukommen sein, die Tatsache unterschiedlicher Lohn-, Steuer-, Sozial- und Arbeitsmarktregime, die kumuliert dazu geführt haben, dass aus Osteuropa zusätzlich zum Import von Billiglöhnern und einfachen

Arbeitskräften ein nicht unerheblicher „brain drain“ standgefunden hat: Rumänische oder polnische Ärzte sind verstärkt in westeuropäische Länder ausgewandert, wo sie oft das Vierfache verdienen.

- Dazu – im Wesentlichen induziert durch die Eurokrise – addiert sich in jüngerer Zeit post Euro-Krise ein brain drain aus Südeuropa im gehobenen beruflichen Segment, also z. B. junge Ingenieure aus Südspanien, die in Stuttgart oder Linz Arbeit finden.
- Nicht zu vergessen – auch wenn nicht ganz zum Thema gehörig – ist trotzdem, dass die Niedrigzinspolitik der EZB der letzten Dekade, die ursprünglich das Ziel hatte, die südeuropäischen Staaten nach der Finanzkrise mit billigem Geld zu versorgen, letztlich zu einer riesigen Geldumverteilung von unten nach oben geführt hat: Während Kleinsparer ihre Ersparnisse verloren haben, haben Kapitaleigner mit billigem Geld globale Shopping-Partys durchführen können; mit Blick auf Immobilien oder Firmen. Ob der dadurch entstandene gesellschaftliche Schaden in Form von sozialen Ungleichheiten durch eine europäische Sozialpolitik ausgeglichen werden kann, ist hier eine grundsätzliche und strukturelle Frage und die Antwort ist wahrscheinlich nein. Eher müsste das globale Finanzsystem global überholt und reguliert werden, die Giralgeldschöpfung von Privatbanken müsste unterbunden und wieder in ein Vollgeldsystem überführt werden, damit das Geldsystem wieder der Wirtschaft dient und die Wirtschaft nicht umgekehrt vom Finanzsystem ausgesaugt wird. Aber dies heute zu erörtern würde zu weit führen. Es ist trotzdem wichtig, diesen Hintergrund zu erwähnen, wenn man über soziale Ungleichheiten und ihr Entstehen in Europa reflektiert.

Die Sozialwissenschaft hat hier also in Europa mit aggregierten Daten große Vorarbeiten geleistet, europäische Sozialpolitik grundsätzlich zu überdenken bzw. zusammen zu denken – und dazu möchte ich in diesem Referat ein paar konzeptionelle Impulse liefern. Denn natürlich ist diese Mobilität grundsätzlich erst einmal zu begrüßen, soll Europa, die EU, doch ein Raum der Freizügigkeit von Personen, Gütern, Kapital und Dienstleistungen sein. Andererseits stellt dies hohe Ansprüche an die Sozialpolitik der EU in den nächsten Jahren, um dieser europäischen Mobilität mit Blick auf Bildungschancen, Zugang zum Arbeitsmarkt, Kranken- und Sozialansprüchen gerecht zu werden. Solange Sozialpolitik indes weiterhin hauptsächlich in die Domäne nationaler Politik- und Budgetgestaltung fällt, entstehen europaweit genau die sozialen Ungerechtigkeiten, die man dann beklagt. Wenn polnische Arbeiter z. B. in England auf zwei Jahre befristet angestellt werden, weil jede längere Anstellung die Überführung in das britische Sozialsystem bedeuten würde; wenn das rumänische Kindermädchen zwar in Wien arbeiten darf, dort im Falle seiner Arbeitslosigkeit aber kein Arbeitslosengeld bekommt, dann muss man sich über populistische Strömungen in Osteuropa, die politisch derzeit zu einem großen Problem für die EU werden,

eigentlich nicht wundern. Und wenn der EU-Binnenmarkt de facto wirtschaftliche Konzentrationsprozesse befördert, in denen strukturschwache Regionen zurückgelassen werden, dann ist die Frage aufgeworfen, wie Europa mit den entstehenden sozialen Ungerechtigkeiten umgehen will – und welche institutionellen und budgetären Spielräume bzw. Handlungsmöglichkeiten die EU überhaupt hat, die soziale Krise oder die sozialen Ungleichheiten in Europa anzugehen, zu lindern und zu meistern. Derzeit jedenfalls nicht viele! Die sozialen Ungleichheiten in Europa sind darum, so eine zentrale These, letztlich der Ausdruck eines fehlenden Konzepts einer europäischen Staatsbürgerschaft, die die europäischen BürgerInnen vor dem Recht und damit auch dem Sozialrecht gleichsetzen würde. Darauf wird zurückzukommen sein. Der deutsche Rechtswissenschaftler Thomas König arbeitet schon seit Jahren an den Konturen einer europäischen Sozialpolitik, die zentral auf der rechtlichen Gleichstellung der europäischen BürgerInnen beruhen wird, denn innerhalb eines politischen Gemeinwesens – und das möchte Europa ja sein – konkurrieren Bürger nicht.

Denn es geht, auch dieser Zusammenhang ist herzustellen, nicht allein um soziale Ungleichheiten in Europa. Es geht auch und vielleicht sogar vor allem um die politische Übersetzung der sozialen Krise in Europa – und diese soziale Krise entsteht u.a. durch die soziale (und rechtliche) Ungleichbehandlung der europäischen BürgerInnen – in europäischen Populismus. Dabei heißt Europa ja eigentlich, frei nach Stefan Zweig, „keine Diskriminierung nach Nationalität“. Sie werden sich aber daran erinnern, dass es letztlich 132 polnische Klempner waren, die 2005 das französische Referendum über den Verfassungsvertrag negativ beeinflusst haben. Und Sie wissen auch um das Bemühen des EuGH, stets die Nichtdiskriminierung nach Nationalität bei der Dienstleistungsrichtlinie durchzusetzen, die national oft unterlaufen wird. Europa ist leider noch weit davon entfernt, soziale Ungleichheiten jenseits der Nationalität anzugehen.

Doch zurück zur Übertragung sozialer Ungleichheiten in den politischen Raum: Vergleicht man die Arbeitslosenraten nach Regionen in Frankreich (Daten aus 2008) mit den Prozentsätzen der Le-Pen-WählerInnen nach Regionen (2012), so zeigt sich, dass die Arbeitslosigkeit in ländlichen Regionen sich fast 1:1 in populistischem Votum ausdrückt (ausgenommen das Elsass, darum nur fast 1:1). Solche Karten könnte man für Finnland, Dänemark und auch Österreich fast identisch erstellen.

Die soziale Krise von heute ist also die europäische Krise von morgen, genauer: die Krise der europäischen Demokratie. Dies ist ein Grund mehr, sich dringend mit sozialen Ungerechtigkeiten in Europa zu beschäftigen, anders formuliert: L'Europe sera social ou ne sera pas! Europa wird sozial oder es wird nicht sein!

Dieser Satz, es wird Sie wundern, stammt von niemand geringerem als von Marine Le Pen. Marine Le Pen hat in der Zeit der europäischen Sparpolitik, also zwischen 2012 und 2015, als in Frankreich kumuliert 2012 und 2013 knapp eine Million Industriearbeitsplätze verloren gingen, rund 15 Prozentpunkte zugelegt. Und in dieser Zeit hat Marine Le Pen in ihren Wahlkämpfen auf fast jedem Marktplatz folgenden Satz gesagt: „Quand il n'y a plus la nation, qui s'occupera des pauvres?“ Wenn es die Nation nicht mehr gibt, wer kümmert sich dann um die Armen? Dieser Satz trifft genau die Wechselbeziehung von sozialem Europa und Populismus. Er besagt, wenn sich Europa nicht um die Armen kümmert, dann hat es keine Chance. Denn momentan kommt die nationale Fürsorge, also z. B. das Arbeitslosengeld, eben von der nationalen Ebene.

Das genau hat die EU ja nun auch begriffen, weswegen nun endlich mit dem Sozialgipfel in Göteborg ausgelotet werden soll, welche Sozialmaßnahmen Europa denn ergreifen kann, so dass eine direkte Bindung der europäischen BürgerInnen an soziale Leistungen erfolgen kann, bzw. um Projekte auf den Weg zu bringen, damit die europäischen BürgerInnen merken, dass Europa auch für sie da ist.

Hier nun möchte ich mit zwei Begriffen bzw. Definitionen argumentieren. Der deutsche Philosoph Peter Sloterdijk z. B. spricht von „Wohlfahrtspatriotismus“. Gemünzt auf den zitierten Satz von Marine Le Pen bedeutet das, dass Europa de facto einen Wohlfahrtspatriotismus entwickeln müsste, um seine BürgerInnen entsprechend dem alten Prinzip „*cuius regio, eius religio*“ buchstäblich zu nähren oder sich zu kümmern. Ein europäischer Wohlfahrtspatriotismus, das wäre z. B. eine europäische Arbeitslosenversicherung oder ein europäischer Mindestlohn oder auch eine europäische Mindestversicherung. In der Realität ist Europa davon natürlich weit entfernt, obgleich inzwischen darüber heftig politisch diskutiert wird. Konkrete Pläne zu einer europäischen Arbeitslosenversicherung liegen übrigens seit 2014 in der Europäischen Kommission, wurden aber bisher vom Europäischen Rat abgelehnt. Und damit sind wir wieder zentral beim Thema einer fehlenden rechtlich unterfütterten europäischen Staatsbürgerschaft, denn eine europäische Arbeitslosenversicherung würde letztlich ja auf einer rechtlichen Gleichbehandlung aller europäischen BürgerInnen beruhen müssen – das aber ist unter geltendem Recht so nicht transnational durchzusetzen. Mit einer europäischen Arbeitslosenversicherung hätte wahrscheinlich die Jugendarbeitslosigkeit in Südeuropa während der Eurokrise sehr viel besser abgefedert werden können. So aber hatte die EU bzw. die Eurozone das nicht, was Experten einen „*fiscal clip*“ (eine fiskalische Klammer) nennen, wie sie im Übrigen schon im 5-Präsidenten-Bericht der EU über eine „*Genuine Monetary and Economic Union*“ von 2012 unter der Rubrik „Fiskalunion“ eigentlich angedacht war.

Und da bin ich nun im Grunde bei meinem zentralen Punkt: Es wird perspektivisch keine europäische Sozialunion auf der Grundlage der sozialrechtlichen Gleichbehandlung aller europäischen BürgerInnen geben können, wenn nicht gleichzeitig die Themen einer europäischen Fiskalunion und damit auch einer Budget- und Steuerunion angesprochen werden. Auch die Budgetunion ist übrigens schon Bestandteil im erwähnten GMEU-Bericht der EU. Wer soziale Ungleichheit bekämpfen will, braucht dazu natürlich einerseits Arbeitsplätze und Wachstum, andererseits Steuermittel, um soziale Ungleichheiten aufzufangen, Chancengleichheit zu sichern, Bildungszugänge zu ermöglichen etc. „The state can tax“, ein Staat kann Steuern erheben, das ist die älteste Definition von Staatlichkeit. Die EU aber ist kein Staat. Darum ist die Diskussion über eine europäische Sozialpolitik ebenso wichtig wie gefährlich, verweist sie doch in das Herz von einer europäischen Staatlichkeit, die es eigentlich zu schaffen gälte – aber das darf man natürlich in Zeiten der Renationalisierung, in denen es um die europäische Solidarität eigentlich nicht so gut bestellt ist, nicht so laut aussprechen.

Da wir gleich mehr Zahlen hören werden, möchte ich hier nur ein paar Daten ansprechen, die darauf hinweisen, dass wir den Begriff der sozialen Klasse, wie oben bereits erwähnt, europäisieren müssen, weil er auf den Prozess einer europäischen Vergesellschaftung verweist. Zentral ist hier nicht nur, dass sich transnational die Lebenswelten der drei unterschiedenen Klassen annähern, sondern dass sozusagen ein transnationaler „Klassentausch“ innerhalb Europas stattfindet: Westeuropa hat gleichsam seine „Unterschicht“ nach Osteuropa ausgelagert. Das mag unter Gesichtspunkten der Wirtschaftlichkeit und Effizienz sinnvoll sein; eine europäische Demokratie als politische Einheit lässt sich aber so nicht gestalten, denn dass die Osteuropäer, die sich oft genug als „Zweite Klasse“-Europäer fühlen, als Reaktion auf die Deklassierung oft populistisch wählen, dürfte kaum überraschen.

Wenn man also angemessen auf diese Effekte einer stattfindenden europäischen Vergesellschaftung reagieren will, die transnational in Europa gesellschaftliche Ungleichheiten zwischen Ost und West, zwischen Nord und Süd, zwischen Stadt und Land und zwischen Zentrum und Peripherie befördern, dann wird man – und das ist eigentlich die *Conclusio* meines Vortrags – das nicht dauerhaft mit den Maßnahmen des Sozialgipfels von Göteborg machen können, auch wenn diese ein durchaus schöner Anfang sind. Aber die rund 300 Millionen, die hier für Projektmittel zur Verfügung gestellt und dann wiederum national verwaltet werden, führen eben nicht zu jener strukturellen Verlagerung von Sozialpolitik auf die europäische Ebene, ganz im Sinne jenes „*cuius regio, eius religio*“, das ich erwähnte. Und sollte eine solche gelingen, ja überhaupt angedacht werden, dann kann eine europäische Sozialpolitik, die dauerhaft sozialer Ungleichheit in Europa entgegenwirken soll, perspektivisch nur

im Kontext einer europäischen Steuer-, Fiskal- und Budgetpolitik gedacht werden, anders formuliert: es bräuhete einen europäischen „fiscal federalism“, eine europäische Finanzverfassung, um dieser Aufgabe in ihrer eigentlichen Dimension gerecht zu werden. Diese strukturelle Debatte muss man immer mitdenken, wenn man nicht nur soziale Ex-post-Flickschusterei in Europa betreiben möchte.

Und genau darum kreist ja auch die aktuelle Debatte. Gerade am vergangenen Wochenende wurden wir Zeugen eines deutsch-französischen Agreements über ein Euro-zonen-Budget, noch nicht weitreichend, aber immerhin ein Anfang. Erst wenn es ein Eurozonen-Budget gibt, dann kann es perspektivisch z. B. eine europäische Arbeitslosenversicherung oder zumindest einen gemeinsamen europäischen Fond geben. Dabei muss jedoch klar sein, dass dies wiederum grundsätzliche verfassungsrechtliche und konstitutionelle Fragen für die EU aufwirft: Welches EU-Parlament entscheidet mit welcher politischen Legitimität über ein solches Eurozonen-Budget? Oder über einen europäischen Finanzminister? Und wem gegenüber wäre ein solcher verantwortlich? Die Frage der europäischen Ungleichheiten verweist auf die Frage der europäischen Sozialstaatlichkeit und diese wiederum verweist in letzter Konsequenz auf die Frage einer europäischen Staatlichkeit inklusive Budgetrecht, das dem europäischen Parlament zufallen müsste. Dann wären wir in einer anderen Dimension als in der Göteborg-Agenda. Wir wären dabei, eine europäische Staatlichkeit inklusive einer europäischen Staatsbürgerschaft auszubuchstabieren, die den allgemeinen politischen Gleichheitsgrundsatz für alle europäischen BürgerInnen durchsetzen müsste. Zentrale Probleme der heutigen sozialen Ungleichheiten in Europa – z. B. die Diskriminierung der Osteuropäer – würden dann schlagartig wegfallen.

Enden möchte ich darum mit einem Zitat von Marcel Mauss, einem französischen Soziologen des letzten Jahrhunderts, der in seinem Buch „Die Nation oder der Sinn für das Soziale“ die Nation folgendermaßen definiert: *„Eine Nation ist eine Gruppe von Individuen, denen ihre wechselseitige ökonomische und soziale Abhängigkeit gemeinsam bewusst wird und die sich dazu entschließen, diese wechselseitige Abhängigkeit in eine kollektive Kontrolle über den Staat und über das Wirtschaftssystem zu überführen.“* Könnte es nicht sein, dass Europa insgesamt an genau diesem Punkt steht? Dass die sozialen Ungleichheiten in Europa lediglich die Aufforderung sind, Europa als Gemeinwesen zu denken, mit allen Konsequenzen, die ich aufgezählt habe; und dass Europa im Sinne der Definition von Marcel Mauss dann – obgleich alle von Re-Nationalisierung reden – eigentlich im Prozess einer europäischen Nationenwerdung ist? Dies ist die These, mit der ich meine konzeptuellen Gedankengänge zur sozialen Ungleichheit in Europa an dieser Stelle beenden würde.

Zum Abschluss aber, meine sehr verehrten Damen und Herren, nur noch zwei Karten, um Sie zum Schmunzeln zu bringen: Wenn wir ein sozial homogenes Europa schaffen wollen, wäre es gut, den europäischen Raum neu zu denken – und zwar ohne Nationalstaaten –, weil das die Mobilität erhöhen und die regionalen Unterschiede verringern würde. Diese EU-Metropolis-Karte von einem Künstler<sup>4</sup> finde ich persönlich sehr ansprechend, um sich in ein Europa hineinzudenken, in dem die sozialen Unterschiede und Ungleichheiten aufgrund einer neugedachten Nähe aller europäischen BürgerInnen zunehmend verschwinden. Ebenso ansprechend finde ich diese Karte, auch von Künstlern, die entsprechend einer (Abb. 1) geometrischen Formel von Euklid die Bewohner Europas nicht Ländern, sondern ebenmäßig europäischen Hauptstädten zuordnen, und zwar so, dass jeweils gleich viele europäische BürgerInnen einer europäischen Hauptstadt zugeordnet sind. Das Neudenken der europäischen Territorien wäre ein anderer Ansatz, mehr Ebenmäßigkeit in die sozialen Ungleichheiten Europas zu bringen. Ich bin sicher, dass, wenn wir so anfangen zu denken, sich die sozialen Ungleichheiten in Europa über die Zeit auflösen werden und wir tatsächlich anfangen können, Europa als eine europäische Gesellschaft zu denken, die in eine europäische Demokratie bzw. in ein europäisches Gemeinwesen übergeführt wird!

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.



Abb. 1

<sup>4</sup> Grafik nicht verfügbar; die großen europäischen Städte werden darin als durch ein U-Bahn-Netz verbunden dargestellt (Anm. d. Dokumentatorin).

## EU 2020: Armut und soziale Ausgrenzung

Nadja Lamei beschäftigt sich als Sozialforscherin primär mit den Lebensbedingungen von Menschen in Österreich, im Speziellen mit deren Einkommens- und Armutssituation. Aus dieser Perspektive wird sie zum Europa-2020-Sozialziel zu Armut und sozialer Ausgrenzung sprechen und als Statistikerin entsprechende Daten präsentieren. Des Weiteren soll darauf eingegangen werden, wie diese Daten entstehen. Die europäische Dimension, so Lamei, werde dabei indirekt einfließen, in Bezug auf das Europa-2020-Sozialziel.

Eingangs einige aktuelle Zahlen (aus 2017): 18,1% der österreichischen Bevölkerung sind armuts- oder ausgrenzungsgefährdet (1.563.000 Personen). Armutsgefährdet sind 14,4 % (1.245.000 Personen); der Anteil an Personen geringer Erwerbsbeteiligung beträgt 8,3 % (545.000 Personen). Erheblich materiell depriviert sind 3,7 % (323.000 Personen). 5,0 % der Bevölkerung (434.000 Personen) sind von mindestens zwei, 1 % (117.000) sogar von allen drei Armuts- oder Ausgrenzungsmerkmalen betroffen.

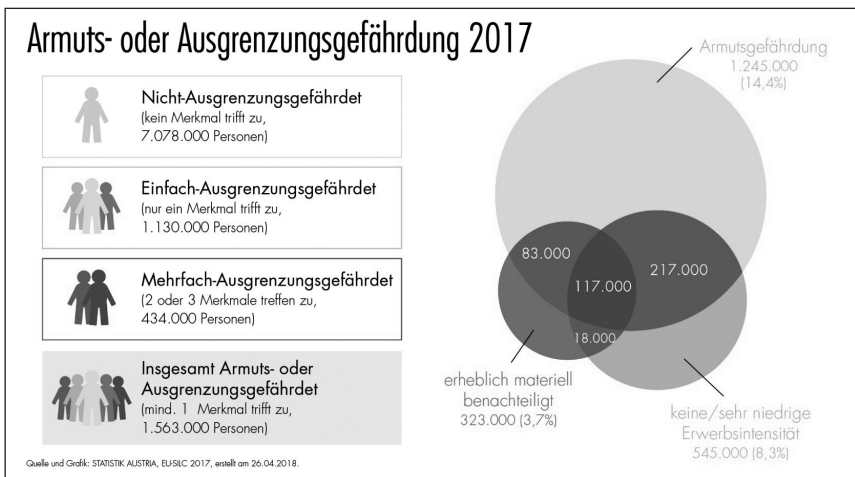
Positiv festzustellen sei, dass sich seit 2008 eine sinkende Tendenz der Armuts- oder Ausgrenzungsgefährdung in Österreich feststellen lasse. Vom Ziel im Rahmen der „Europa 2020“-Strategie in Österreich, nämlich die Armuts- oder Ausgrenzungsgefährdung in Österreich um 235.000 Personen zu reduzieren, sei man dennoch ein gutes Stück entfernt: Bisher wurde eine Reduktion um 136.000 Personen seit 2008 erreicht. Österreich liege hinsichtlich Armutsbetroffenheit jedoch in allen Jahren deutlich unter dem EU-Durchschnitt (EU-28 2017: 22,5 %, in Österreich: 18 %). Dabei tragen Langzeitarbeitslose, Personen mit nichtösterreichischer/Nicht-EU/EFTA-Staatsbürgerschaft, aber auch Alleinerziehende das höchste Risiko von Armut und sozialer Ausgrenzung.

Warum gibt es diese Zahlen? 1999 wurde beschlossen, dass die EU nicht mehr als reine Wirtschaftsunion bestehen möchte, und man hat das Kapitel Sozialpolitik in den Vertrag von Amsterdam aufgenommen. Im Jahr 2000 wurde in den Europäischen Räten von Lissabon und Nizza als (noch sehr vages) Ziel formuliert, dass Armut in diesem Ausmaß nicht mehr hinzunehmen sei. 2001 kam es im Europäischen Rat von Laeken zu einem Beschluss gemeinsamer Indikatoren zu Sozialschutz und sozialer Eingliederung, um die anvisierte Reduktion der Armut in den einzelnen Mitgliedsstaaten auch messbar zu machen. Im Jahr 2010 schließlich sei infolge der Finanz- und Wirtschaftskrise in den Jahren davor die Europa-2020-Strategie für ein intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum ins Leben gerufen worden,

mit dem Hintergrund, dass Wirtschaftswachstum allein eben nicht alles sein könne: Man habe sehr deutlich vor Augen geführt bekommen, dass es Phasen gebe, in denen es auf sozialen Zusammenhalt, auf die Art des Wachstums und darauf, dass alle davon profitieren können, stärker ankomme als auf reine Wirtschaftsleistung. Unter anderem wurde in der Europa-2020-Strategie ein Ziel hinsichtlich Armut und sozialer Ausgrenzung formuliert, das besagt, dass binnen zehn Jahren die Zahl armuts- und ausgrenzungsbedrohter Menschen EU-weit um 20 Millionen zu senken ist.

Sozialpolitik liegt nach heutiger Auslegung vorwiegend in der Kompetenz der Mitgliedsstaaten, jedoch gibt es, wie bereits im Vortrag *Glettlers* erwähnt, zahlreiche Initiativen, die dies um europäische Maßnahmen und Regelungen erweitern. In diesem Zusammenhang ist auch die jährliche Berichterstattung über die jeweiligen nationalen Armutssituationen von Bedeutung. Wie sieht es diesbezüglich in Österreich aus? Eine Art „amtliche“ Armutsberichterstattung existiert seit den 1990er-Jahren und wurde im Jahr 1995 verstärkt durch den EU-Beitritt. Seit 1995 gibt es im Rahmen des Europäischen Haushaltspanels (ECHP) eine regelmäßige Sozialberichterstattung durch das Sozialministerium. Seit 2003 existiert ein neues Erhebungsinstrument EU-SILC, mit einer europäischen Rechtsvorgabe, die Österreich verpflichtet, jährlich Daten auf Mikrodatenebene zu liefern, um den Fortschritt in der Armutssituation zu dokumentieren. *Lamei* unterstreicht, dass durch diesen Auftrag, SILC jährlich zu erheben, auch unmittelbar etwas bewirkt werde: Armut und die damit verbundenen Fragestellungen werden verstärkt diskutiert, wissenschaftlich untersucht und auch in der breiten Öffentlichkeit als Thema wahrgenommen.

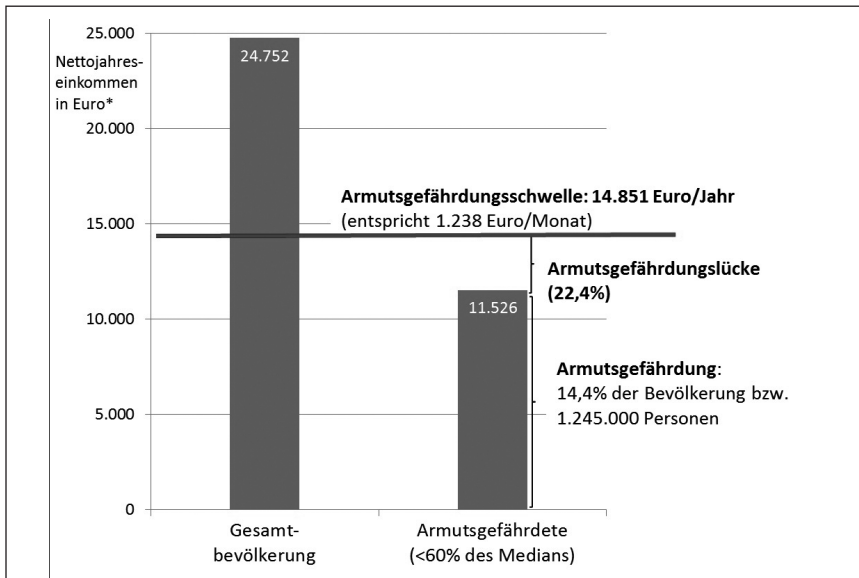
## Europa-2020-Sozialzielgruppe



In der Folge geht *Lamei* auf die einzelnen Indikatoren ein, aus denen sich dieses Resultat zusammensetzt. Im Jahr 2017 habe die Zahl der durch Armut bzw. Ausgrenzung gefährdeten Personen in Österreich 18,1 % der Bevölkerung betragen. Ein besonderer Schwerpunkt in der Sozialpolitik – auch in der Berichterstattung – liege dort, wo Problemlagen zusammentreffen, wo es also zu Überschneidungen kommt. In obiger Grafik ist zu sehen, dass 434.000 Personen in mindestens zwei von drei der folgenden Bereiche benachteiligt sind: geringes Einkommen, benachteiligte materielle Lebensbedingungen, niedrige Erwerbsintensität des Haushalts. Man spricht hier von Mehrfach-Ausgrenzungsgefährdung.

*Lamei* veranschaulicht die einzelnen Indikatoren anhand der folgenden Grafiken:

### 1. Armutsgefährdung



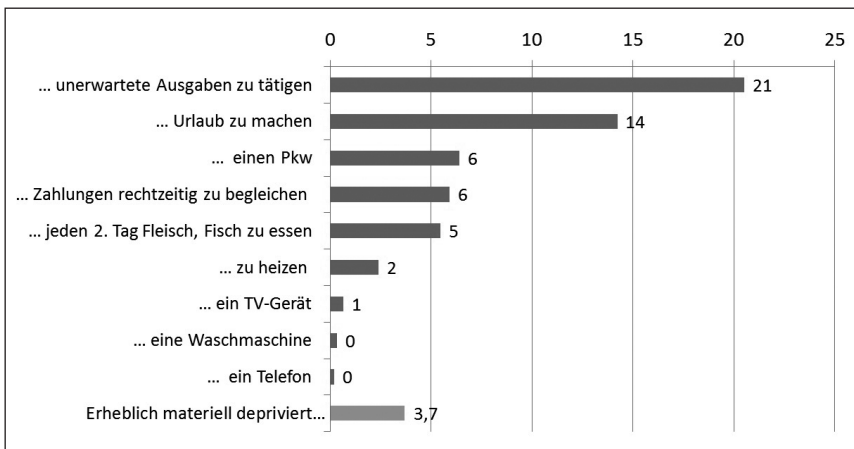
Armutsgefährdung bezieht sich auf die Einkommenssituation im Haushalt; es ist ein relatives Maß der Einkommensungleichheit und wird anhand der Einkommensverteilung der Haushalte ermittelt. Es geht dabei nicht um einzelne Löhne oder Gehälter, sondern immer um das Gesamthaushaltseinkommen, das auch Sozialleistungen, Pensionen, aber evtl. auch Intrahaushaltstransfers wie Alimentationszahlungen enthalten kann. 2017 lag das mittlere äquivalisierte Nettohaushaltseinkommen bei 24.752 Euro pro Jahr. Die Armutsgefährdungsschwelle ist europäisch definiert als 60 % von

diesem definierten mittleren Einkommen und beträgt im Jahr 2017 1238 Euro pro Monat (Sonderzahlungen und Sozialtransfers mit eingerechnet). Um Haushalte unterschiedlicher Größe vergleichen zu können, wird alles zunächst auf einen Ein-Personen-Haushalt berechnet, man geht jedoch davon aus, dass ein Haushalt, in dem zwei erwachsene Personen leben, nicht das Doppelte, sondern das 1,5-Fache benötigt, um denselben Lebensstandard zu haben (Einsparungseffekte durch gemeinsame Miete etc.). *Lamei* weist darauf hin, dass die Armutsgefährdungslücke – wo also das tatsächliche Einkommen jener liegt, die armutsgefährdet sind – hier deutlich unterhalb dieser Schwelle angesiedelt ist.

## 2. Erhebliche materielle Deprivation

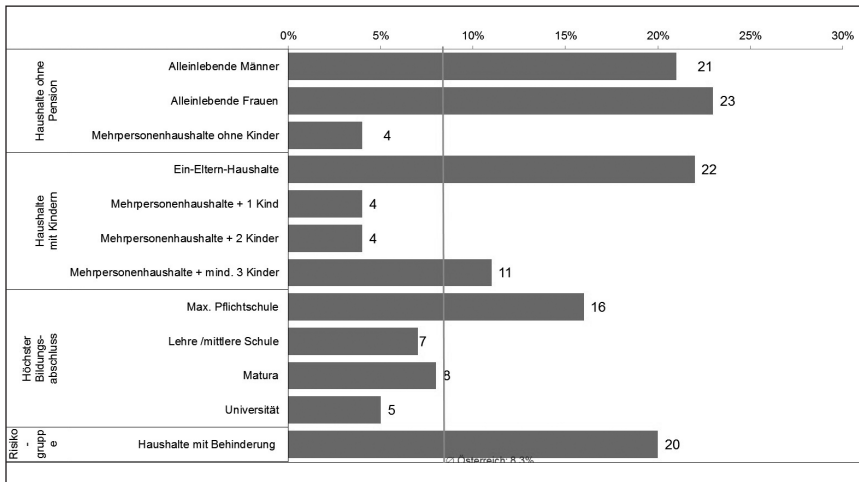
Der Haushalt kann sich nicht leisten ...

(mindestens 4 von 9 Merkmalen treffen zu)



Einkommen sei, so *Lamei*, jedoch nur ein relatives Maß, da auch miteingerechnet werden müsse, wie sich die tatsächlichen Lebensbedingungen in den Haushalten gestalteten: etwa, ob Personen in Eigentum oder Miete leben, welche speziellen Bedürfnisse die im Haushalt lebenden Personen haben etc. Eine sogenannte „erhebliche materielle Deprivation“ liegt vor, wenn sich die in einem Haushalt lebenden Personen mindestens vier der aufgelisteten Punkte nicht leisten können: unerwartete Ausgaben tätigen, Urlaub machen, einen PKW besitzen, Zahlungen rechtzeitig begleichen, jeden zweiten Tag Fleisch oder Fisch essen, die Wohnung heizen, einen Fernseher besitzen, ein Telefon, eine Waschmaschine. In Österreich seien davon weniger als vier Prozent der Bevölkerung betroffen; zudem habe hier seit 2008 in sehr vielen Bereichen eine Verbesserung stattgefunden.

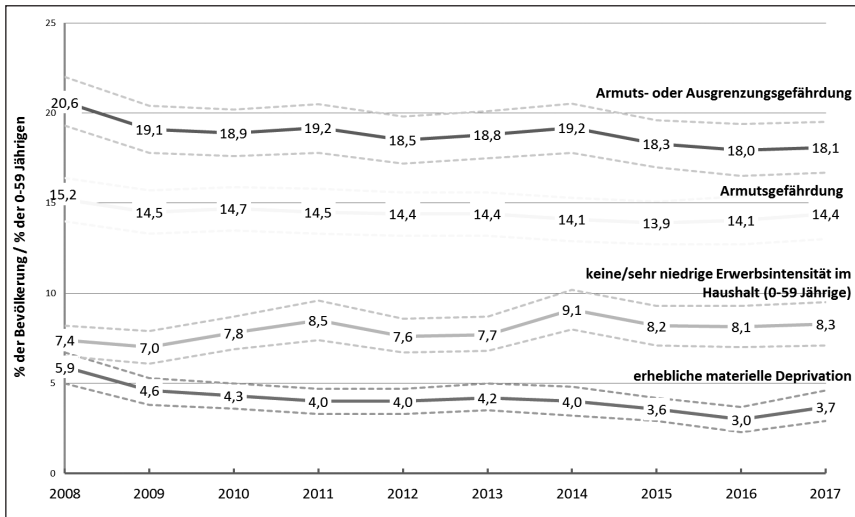
In Hinblick auf den europäischen Kontext sei es, wie *Lamei* hinzufügt, nicht einfach, so ein Bündel an Dingen und Tätigkeiten, die für einen üblichen Lebensstandard notwendig sind, zu definieren. Zwar gebe es in Österreich kaum einen Haushalt ohne Waschmaschine; in Bulgarien oder Rumänien hingegen sei dies keine Selbstverständlichkeit. Die Kunst liege darin, Merkmale zu finden, die für alle EU-28-Länder eine gewisse Bedeutung haben und zum europäischen Vergleich überhaupt taugen (etwa habe eine Heizung in den südlichen Regionen weniger Relevanz als in den nördlichen).



### 3. Keine oder geringe Erwerbsintensität

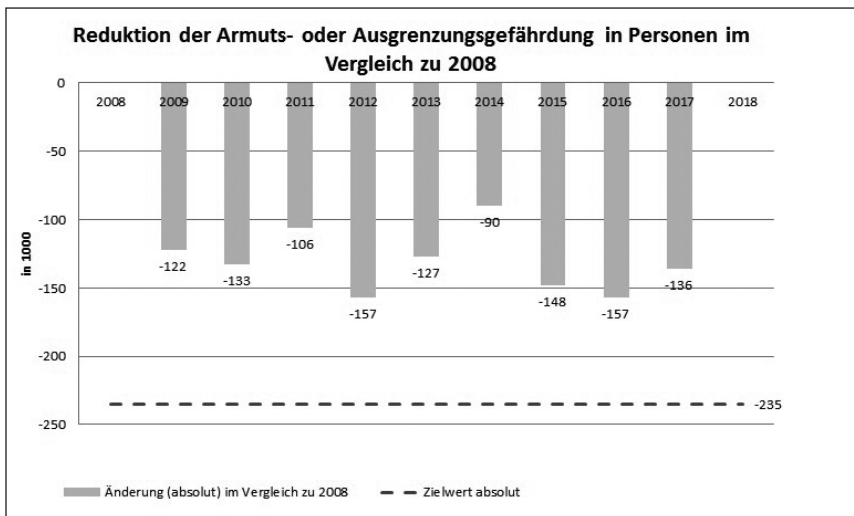
Der dritte Faktor, der zu sozialer Ausgrenzung beitragen könnte, sei eine niedrige Erwerbsintensität der Haushalte. In Österreich leben 8,3 % der Personen unter 60 Jahren in Haushalten, in denen das Erwerbspotenzial zu weniger als 20 % ausgeschöpft wird. (Die Zahlen beziehen sich dabei auf alle erwerbsfähigen Personen, die in einem Haushalt leben, d. h. in einem Zwei-Personen-Haushalt, in dem eine Person Vollzeit arbeitet und die zweite keiner Erwerbstätigkeit nachgeht, beträgt die Erwerbstätigkeit bereits 50 %.) Risikogruppen sind etwa Alleinerziehende mit Kindern, die nicht über ausreichende Betreuungsmöglichkeiten verfügen, um einer Vollzeiterwerbstätigkeit nachzugehen; gefährdet sind auch Haushalte, in denen es eine behinderte Person gibt, die nichts zum Erwerb beitragen kann. Familien mit ein bis zwei Kindern sind hingegen, wie in dieser Grafik zu sehen, relativ gut abgesichert.

## Entwicklung seit 2008 (1)



In obenstehender Grafik sind die drei zuvor erläuterten Einzelindikatoren in ihrer Entwicklung von 2008 bis 2017 dargestellt. Zusammenfassend sei seit der Europa-2020-Strategie ein Sinken in der Armutsgefährdung feststellbar und ein deutliches Sinken beim Faktor erhebliche materielle Deprivation. Bei den Haushalten mit geringer Erwerbsintensität habe es 2014 einen Peak gegeben; mittlerweile habe sich die Situation wieder entspannt, insgesamt aber gebe es keine Verbesserung seit 2008. Was die Armuts- oder Ausgrenzungsgefährdung insgesamt betrifft, so habe man seit 2008 eine Verbesserung von 20,6 % auf 18,1 % feststellen können.

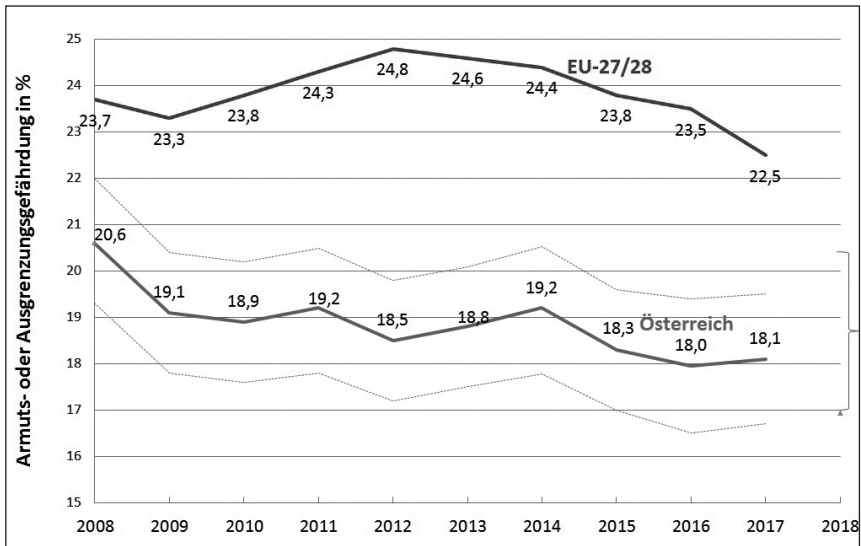
## Entwicklung seit 2008 (2)



In absoluten Zahlen bedeute dies, dass man seit Beginn des untersuchten Zeitraums über deutlich weniger Armuts- und Ausgrenzungsgefährdete berichten konnte. Wichtig zu beachten sei dabei jedoch, so *Lamei*, dass hier auf Basis einer Stichprobenerhebung agiert werde, dass diese Zahlen also mit Schwankungsbreiten von plus/minus 125.000 Personen behaftet seien. Insgesamt sei dennoch ein langjähriger Trend in die richtige Richtung zu verzeichnen.

Die absolute Zielvorgabe, die sich Österreich gesetzt habe – eine Reduktion um 235.000 armutsgefährdete Personen über einen Zeitraum von zehn Jahren –, sei noch nicht erreicht worden. Dabei sei allerdings zu bedenken, dass die Bevölkerung seit 2008 nicht nur erheblich gewachsen sei, sondern Personengruppen, die zugezogen sind, zum Teil auch andere Strukturen aufweisen. Dies sei allerdings auch ein Problem, das sich für das gesamteuropäische Ziel stelle: 2008, als die Zielvorgaben festgelegt wurden, war man noch von einem Europa ohne Kroatien und vor der großen Zuzugswelle ausgegangen.

## Entwicklung im EU-Vergleich



Im Vergleich der europäischen Länder liegt Österreich in der Armutsbetroffenheit deutlich unter EU-28. Auch auf EU-Ebene konnte die angestrebte Reduktion der Zahl der Armuts- und Ausgrenzungsgefährdeten noch nicht erreicht werden, erst seit den letzten drei oder vier Jahren ist man auf einem etwas besseren Weg. Dies – so *Lamei* – habe damit zu tun, dass die Wirtschaftskrise in etlichen EU-Ländern länger nachwirke als in Österreich, das relativ gut durch die Krise gekommen sei.

Beim Vergleich mit anderen europäischen Ländern ist mit zu bedenken, dass die Armutsgefährdung basierend auf Haushaltseinkommen ein nationales Maß ist, sich also auf die nationalen Einkommen bezieht: In Tschechien etwa, das in den letzten Jahren jeweils am besten abgeschnitten hat, liegt das Jahreseinkommen (Armutschwelle) bei knapp 5000 Euro jährlich, in Österreich bei knapp 15.000 Euro. Wie *Lamei* ausführt, habe dies, solange eine Vergleichbarkeit mit dem eigenen Land angenommen werden könne, aber auch eine gewisse Berechtigung.

Regional betrachtet sei in vielen Ländern eine eher ländliche Armut zu beobachten, während es in Österreich eine Konzentration auf die Städte gebe: Dies habe mit Sozialsystemen und Wirtschaftsstandorten zu tun und sei zum Teil auch historisch und politisch bedingt.

Welchen Einfluss haben Sozialleistungen? In Österreich wären 43 % der Bevölkerung ohne Sozialleistungen (inkl. Pensionen) armutsgefährdet. Rechnet man die Pensionen dazu, kommt man auf 25 %, es reduziert sich somit durch Hinzurechnen von Sozialleistungen die Armutsgefährdung um 42 %. Dieser Beitrag liegt über dem EU-Durchschnitt, wenngleich er niedriger ist als in einzelnen anderen EU-Staaten. EU-weit liegt Österreich hier etwa in der Mitte. Das Resultat, so *Lamei*, sei zweischneidig: Einerseits sei sehr positiv zu bewerten, dass Sozialleistungen tatsächlich etwas bewirken, andererseits seien Haushalte, die von Sozialleistungen leben, stark davon abhängig.

Ausgewählte Risikofaktoren bzw. Risikogruppen sind zunächst die bereits erwähnten Personen in Ein-Eltern-Haushalten (vorwiegend Frauen: Fast jede zweite alleinerziehende Frau ist nach dieser Definition ausgrenzungs- oder armutsgefährdet). Andere Lebensformen mit höherem Risiko sind Singles unterhalb des Pensionsalters und Familien mit drei oder mehr Kindern. Personen aus EU/EFTA-Staaten, die nicht die österreichische Staatsbürgerschaft haben, weisen mit 29 % ein deutlich erhöhtes Risiko auf, Personen aus anderen Staaten mit 50 % ein noch deutlicheres. Und wie sehr Erwerbstätigkeit armutsvermeidend wirken kann, zeigt sich, wenn man Risikogruppen nach der Dauer von Arbeitslosigkeit betrachtet: Menschen, die 12 Monate oder länger arbeitslos waren, sind mit 80 % Risiko eine stark gefährdete Gruppe.

Abschließend zeigt *Lamei* einige praktische Beispiele, die sich mit den präsentierten Zahlen belegen lassen. Zu sehen sei etwa, dass die finanzielle Lage von mehrfach armutsgefährdeten Menschen stark angespannt ist, dass sie vielfach von Sozialleistungen abhängig sind. Hinsichtlich der Wohnungen zeige sich, dass jene Menschen, die ohnehin schon mit sozialen Problemen zu kämpfen haben, dann oft auch in schlechten und teuren Wohnungen leben müssen. Zahlungsrückstände treten bei einem Drittel der verstärkt Armutsgefährdeten auf.

Zum Zusammenhang zwischen Armut und Gesundheit: Schlechte Gesundheit geht einerseits oft mit geringeren Erwerbschancen einher, andererseits macht finanzieller Stress krank. Etwa 9 % der Menschen über 16 Jahre sind mehrfach gesundheitlich beeinträchtigt, das Risiko der Ausgrenzungsgefährdeten, mehrfache gesundheitliche Einschränkungen zu erleiden, liegt jedoch deutlicher höher. Positiv merkt *Lamei* an, dass trotz einer insgesamt älteren Bevölkerung die Rate der mehrfach gesundheitlich eingeschränkten Personen zurückgegangen ist.

Betrachtet man speziell Haushalte mit Kindern, so lässt sich hier soziale Selektion erkennen. Bei den 10- bis 14-jährigen zeigt sich ein starker Zusammenhang zwischen der Wahl der Schule und dem Einkommen der Eltern. Schon in diesem Alter werden

also Entscheidungen getroffen, die auf das spätere Erwerbsleben bzw. auf spätere Bildungschancen Einfluss haben. Zukunftschancen, so *Lamei*, seien also stark durch das Einkommen der Eltern bestimmt, die Daten legen eine gewisse „Vererbung“ von Bildungs- und Erwerbschancen nahe. Dies stelle eine der Herausforderungen für die Bildungspolitik dar.

Abschließend präsentiert *Lamei* einige Quellen, denen jeweils aktuelle Ergebnisse zu Armut entnommen werden können:

Indikatoren zu sozialer Eingliederung und EU-Vergleiche  
Aktuelle Ergebnisse zu Armut

**[www.statistik.at](http://www.statistik.at)**

> Soziales > Armut und soziale Eingliederung bzw. > Haushaltseinkommen

**[www.statistik.at/silcinfo](http://www.statistik.at/silcinfo)**

- Pressemitteilung vom 26.4.2017
- Tabellenband EU-SILC 2017: Einkommen, Armut und Lebensbedingungen
- FAQs zum Thema „Armut und soziale Eingliederung“

Indikatoren zu sozialer Eingliederung und EU-Vergleiche in der Eurostat-Datenbank  
**<http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>**

*Britta Spilker (Deutscher Verein, Referentin für Internationale Sozialpolitik)*

*Nadja Lamei (Statistik Austria)*

*Josef Vazak (Vertretung der Europäischen Kommission in Österreich)*

*Ronald Wiman (Präsident des ICSW, der internationalen Dachorganisation des ÖKSA)*

## **PODIUMSDISKUSSION: Gemeinsame Sozialpolitik in Europa?**

ÖKSA-Präsident *Chalupka* begrüßt die Teilnehmenden und leitet ein mit einer hochaktuellen Pressemitteilung: Die oberösterreichische Mindestsicherungsregelung ist vom Europäischen Gerichtshof aufgehoben worden. *Chalupkas* erste Frage richtet sich daher an den Vertreter der Europäischen Kommission: Ist es nicht oft so, dass gerade dort, wo Europa keine verbindlichen Regelungen für ein Miteinander hat, Sozialpolitik auch über die Höchstgerichte mitgestaltet wird?

### **Josef Vazak**

Die europäische Wirtschaft, so *Vazak* einleitend, erlebe derzeit einen Aufschwung. Laut Prognosen haben alle EU-Mitgliedsstaaten ein Wachstum von 1 % in diesem und dem kommenden Jahr zu verzeichnen. Die Beschäftigung erreicht einen Rekordstand, man beobachtet die niedrigste Arbeitslosigkeit seit 2008. Staatsschulden haben sich reduziert und werden in den meisten Staaten schrittweise abgebaut, und auch die soziale Situation – Arbeitsmarkt, Einkommenssituation etc. – habe sich in Europa verbessert. Als großes „Aber“, so *Vazak*, sei jedoch anzumerken, dass die negativen Auswirkungen der Wirtschaftskrise in vielen Ländern der EU nach wie vor spürbar seien. Die Jugendarbeitslosigkeit in der EU etwa habe sich im zweiten Quartal auf 15 % verringert, liege aber in Griechenland, Italien und Spanien immer noch bei erschreckenden 30 %. Die Anzahl der von Ausgrenzung und Armut bedrohten Personen sei auf 116 Millionen EU-weit gesunken – was zwar eine positive Entwicklung sei, aber immer noch über dem Niveau der Zahl von 2008 liege: Hier müsse ganz klar gesagt werden, dass man als EU versagt habe und das 2020-Ziel verfehlen werde. Zugleich beobachte man in der EU eine gewisse Verlangsamung in der Angleichung von wirtschaftlichen Leistungen und Sozialstandards, vor allem zwischen Osten und Westen, aber auch zwischen den nördlichen und südlichen Staaten. Zwecklos seien die Reformen dennoch nicht gewesen; die Straffung der Haushaltsregeln, die Rettung Griechenlands usw. waren, wie *Vazak* unterstreicht, notwendig. Deren soziale Auswirkungen seien jedoch unterschätzt worden. Die Krisenjahre haben viele Menschen verunsichert: 8 von 10 Menschen in Europa denken, dass Arbeitslosigkeit, Migration und soziale Ungleichheit die drei größten Herausforderungen sind. Die Hälfte der Bevölkerung in der EU glaubt, dass das Leben für ihre Kinder schlechter und schwieriger werden wird. Dazu beigetragen haben neben der Krise auch die raschen strukturellen Veränderungen am Arbeitsmarkt, u. a. ausgelöst durch den technologischen Fortschritt (Robotisierung, Digitalisierung). Umso wichtiger sei

es, dass man vor einem Jahr in Göteborg die Europäische Säule sozialer Rechte proklamiert habe. Diese sei Ausdruck eines gemeinsamen Engagements für Chancengleichheit, Unterstützung beim Zugang zum Arbeitsmarkt, faire Arbeitsbedingungen, soziale Inklusion und angemessenen Sozialschutz. Die Säule solle ein Kompass sein in Richtung höherer Sozialstandards in Europa, ein Kompass, der helfen solle, das europäische sozial-marktwirtschaftliche Modell zu bewahren und zu modernisieren. Hinzuzufügen sei an dieser Stelle, dass sich von dieser Europäischen Säule sozialer Rechte allerdings keine Rechtsansprüche ableiten ließen. Die Sozialpolitik bleibe Sache der Mitgliedsstaaten; die Kompetenzen der EU seien in diesem Bereich sehr begrenzt. Vor allem in Bereichen, die für das reibungslose Funktionieren des EU-Binnenmarkts relevant sind, könne die EU jedoch sehr wohl Mindeststandards setzen (maximale Arbeitszeit, minimale Urlaubstage, maximale Probezeit etc.). Auch gibt es Regeln für die grenzüberschreitende Übertragung von Sozialansprüchen sowie eine Reihe an EU-Vorschriften, die vor Gesundheitsrisiken am Arbeitsplatz schützen (unter dem österreichischen Ratsvorsitz etwa haben sich die Mitgliedsstaaten vor kurzem auf eine Modernisierung der Richtlinie gegen Gefährdung der ArbeitnehmerInnen durch Mutagene und Karzinogene geeinigt). Ebenso können die Sozialschutzsysteme der Mitgliedsstaaten hinsichtlich ihrer Tragfähigkeit bzw. Angemessenheit einer Analyse unterzogen werden und im Rahmen des sogenannten Europäischen Semesters könne man in der Folge entsprechende politische Empfehlungen aussprechen. Im Austausch von Best-practice-Beispielen könne die EU Unterstützung bereitstellen, ebenso technologische Unterstützung, und nicht zu vergessen sei auch das EU-Budget, aus dem viele gute Projekte in den Bereichen Armutsbekämpfung, berufliche Bildung, Aufbau von Qualifikation oder soziale Inklusion gefördert würden. Im Rahmen des Budgetvorschlags für nach 2020 seien daher mehr Mittel für den Europäischen Sozialfonds vorgesehen, für den Globalisierungsfonds, für den Europäischen Hilfsfonds, für die Jugendgarantie. Auch wolle man die Mittel für das Erasmus-Plus-Programm mehr als verdoppeln.

Makroökonomisch betrachtet stellen all diese Initiativen, das EU-Budget und die Europäische Säule zwar immer noch nicht eine umfassende europäische Sozialpolitik dar, doch seien sie unter der jetzigen Kompetenzlage ein pragmatischer und realistischer Ansatz, um die soziale Dimension der EU zu stärken. Die Debatte über die gemeinsame Sozialpolitik in Europa sei selbstverständlich weiterzuführen, und zwar aus zwei Gründen:

1) aufgrund der nach wie vor unvollständigen institutionellen Struktur der EU, der Wirtschafts- und Währungsunion: Man habe zwar einen gemeinsamen Binnenmarkt, eine gemeinsame Währung und Geldpolitik, es fehlten jedoch stärkere Instrumente, um auf asymmetrische wirtschaftliche Schocks zu reagieren und negativen sozialen Auswirkungen künftiger Krisen entgegenzuwirken. Z. B. gebe es den Vorschlag einer

europäischen Arbeitslosigkeitsversicherung auf dem Papier schon seit etlichen Jahren; denkbar wäre etwa auch eine Investitionsschutzregelung, die es in Krisenzeiten erlauben würde, öffentliche Investitionen zu unterstützen.

2) Der zweite Grund sei politischer Natur. Man habe gesehen, dass die europäische Bevölkerung sich mehr Sicherheit für Europa wünsche, und man habe auch gesehen, wie leicht legitime Ängste und Befürchtungen mit Anti-EU-Rhetorik zynisch auszuschlachten seien. Im Zuge der Wirtschaftskrise habe das soziale Image der EU gelitten, und das Vertrauen der EuropäerInnen sei nur dann zurückzugewinnen, wenn die EU es schaffe, ihre BürgerInnen vor zu großen sozialen Ungleichheiten und sozialen Unsicherheiten zu schützen.

In Beantwortung der eingangs von *Chalupka* gestellten Frage vermutet *Vazak*, dass dem EuGH-Urteil über die oberösterreichische Mindestsicherung der Grundsatz der Nichtdiskriminierung zugrunde liege. Zur Mindestsicherung und den derzeitigen Plänen der österreichischen Regierung: Man habe gesehen, dass im Falle Österreichs die Sozialleistungen einen ganz enormen Beitrag zur Armutsbekämpfung leisten, und man sei daher besorgt, dass die derzeit geplanten Kürzungen das Armutsrisiko wieder erhöhen könnten.

### **Britta Spilker**

Hinsichtlich der Europäischen Säule sozialer Rechte, so *Chalupka* einleitend, habe *Vazak* von einem pragmatischen Instrument gesprochen. Auf der anderen Seite spreche Ulrike Guérot in Hinblick auf die europäische Sozialpolitik von einer Republik Europa: In einem Interview habe Frau Guérot neulich angemerkt, dass man sie noch vor fünf Jahren für derlei Ideen – europäische Staatsbürgerschaft, europäische Arbeitslosenversicherung usw. – ausgelacht habe; heute hingegen würden diese Themen ernsthaft diskutiert. An *Spilker* richtet *Chalupka* die Frage, wie sich der Deutsche Verein, der ja alle Stakeholder der Sozialpolitik in Deutschland vereine, in diesem Spannungsfeld positioniere.

Der Deutsche Verein, so *Spilker* einleitend, gebe Praxisempfehlungen zu diversen Handlungsfeldern, aber auch Stellungnahmen ab, und zwar nicht nur zu Bundesgesetzvorhaben, sondern auch zu EU-Initiativen. Man stehe in kontinuierlichem Austausch mit der Europäischen Kommission; im Rahmen des bereits erwähnten Europäischen Semesters fänden jährliche Gespräche statt. *Spilker* will auch die Mitglieder des ÖKSA ermutigen, sich diesbezüglich einzubringen: gerade in der Generaldirektion, die mit sozialen Fragen befasst sei, finde man durchaus Gehör.

Auch als die Europäische Säule sozialer Rechte vorbereitet und verabschiedet wurde, habe der Deutsche Verein seine Positionen eingebracht. Diese Positionen seien nun

zwar keineswegs jene Guérots, jedoch seien die Gegenentwürfe – nämlich sich jede EU-Einmischung im sozialen Bereich zu verbitten – im sehr weiten Mitgliederkreis des DV ebenso wenig Konsens. Im Dezember solle anlässlich der Europawahl ein Positionspapier verabschiedet werden, in dem man die Erwartungen an die Sozialpolitik in Europa formulieren werde. Es gehe dabei um eine engagiertere Sozialpolitik. Der Begriff der europäischen Konvergenz in der Sozialpolitik sei etwas, das man an dieser europäischen Säule sehr begrüße. Wie auf Krisen reagiert werde, sei wesentlich; es dürften nicht, wie es geschehen sei, alte Fehler wiederholt werden. Seitens des Deutschen Vereins betrachte man die Europäische Säule insgesamt als begrüßenswerte Trendwende, auch sei sehr positiv zu bewerten, dass nunmehr auch die Kommission wieder hinter diesem Thema stehe. Die Krise habe ja unter anderem gezeigt, dass der Bereich des Sozialen von Anfang an mitgedacht werden müsse: Man könne nicht zuerst wirtschaftliche Probleme angehen und sich um den Sozialbereich erst später kümmern. Länder, in denen das Soziale von vornherein mitgedacht werde, kämen erfahrungsgemäß auch besser durch Krisen („automatische Stabilisatoren“). – Die Säule sei somit ein sehr gutes Instrument, und dass sie nicht rechtsverbindlich sei, bedeute ja keineswegs, sie sei unverbindlich: Es handle sich immerhin um eine politische Selbstverpflichtung, die die Mitgliedsstaaten eingegangen seien. Nach der Europawahl im Herbst werde eine neue Europäische Kommission eingesetzt, für die diese Europäische Säule mit ihren Grundsätzen und Ambitionen aber ebenfalls verbindlich sein müsse. Jean-Claude Juncker habe sich für sie stark gemacht, und man erwarte, dass sie auch weiterhin Richtschnur bleibe, um sich gemeinsam nach oben zu bewegen.

Zur „Republik Europa“: Zwar sei dies keineswegs eine Konsensposition, die der Deutsche Verein vertrete, doch enthalte dieses Modell durchaus spannende Überlegungen. Betrachte man die Entwicklung der Sozialhilfe (heute: Grundsicherung) in Deutschland, mit der der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge schon seit Ende des 19. Jahrhunderts – und somit durch alle möglichen Staatsformen hindurch – befasst ist, so zeige sich, dass die Zuständigkeit dafür über viele Jahrzehnte hinweg bei den Kommunen angesiedelt war. Die Finanzierung auf Bundesebene sei eine noch sehr junge Entwicklung. Und noch bevor es zu dieser Entwicklung gekommen war, sei ihr eine andere Entwicklung vorausgegangen, nämlich eine allmähliche Angleichung regional unterschiedlicher Hilfesätze aufgrund einer Einigung der Kommunen. Irgendwann habe man begonnen, unterschiedliche Sätze als nicht mehr gerecht zu empfinden, was über Jahrzehnte hinweg schließlich zu einer Vereinheitlichung geführt habe.

Man müsse sich bei derlei Überlegungen auch vor Augen halten, dass es im 19. Jahrhundert in Deutschland ja noch gar nicht möglich gewesen sei, irgendwo anders

hinzugehen, um dort zu arbeiten. Später, als dies möglich wurde, stellte sich, wenn diese Arbeitssuche dann nicht funktionierte, die Frage nach der Solidarität: Wer ist denn nun dafür zuständig, wohin kann die betroffene Person sich um Hilfe wenden? Innerhalb des Deutschen Vereins gab es damals ein Podium, um recht komplizierte Koordinations-Regelungen zu treffen: Die Kommune, aus der die entsprechende Person kam, blieb noch einige Jahre für sie zuständig, dann aber wechselte die Zuständigkeit hin zu jener Gemeinde, in der die Person lebte bzw. in die sie integriert werden sollte. Und vielleicht, so *Spilker* abschließend, lasse sich hier eine leichte Parallele zu Europa ziehen. Die Erfahrung zeige allerdings, dass solche Prozesse sich nicht über Nacht, sondern vielmehr über Generationen hinweg entwickelten. Wenn man solche Entwicklungen anstrebe oder vorantreiben wolle, brauche es vermutlich Menschen wie Ulrike Guérot, die sich dafür einsetzten, dass man schon zuvor untereinander solidarisch sei, auch wenn man nicht denselben Pass habe.

*Chalupka* dankt für das Beispiel und merkt an, Guérot habe in ihrem Buch geschrieben, dass die Bismarck'sche Sozialversicherung im 19. Jh. der eigentliche Motor der deutschen Nationswerdung gewesen sei – somit verdanke wohl auch der Deutsche Verein seine Gründung der Bismarck'schen Regelung. Nicht ganz so alt, aber ebenso ehrwürdig wie dieser sei der International Council of Social Welfare (ICSW), der in den 1920er-Jahren gegründet wurde und schon Zivilgesellschaft gewesen sei, bevor das Wort überhaupt erfunden war. An dessen Vertreter Ronald Wiman wird die Frage gerichtet, welche Rolle die Zivilgesellschaft heute in der Auseinandersetzung um Solidarität und Subsidiarität spiele, auch und gerade in Zeiten einer zunehmenden Renationalisierung.

### **Ronald Wiman**

Eingangs, so *Wiman*<sup>1</sup>, erscheine es ihm wichtig, daran zu erinnern, dass wir auf dem besten Kontinent der Welt leben, Wien sei die gemütlichste Stadt der Welt, und wer vorhabe, Kinder zu bekommen, fände den idealen Platz dafür in Finnland. Dies sei ein Resultat der Sozialpolitik. Es sei wichtig, Sozialpolitik in einem sehr breiten Sinn zu verstehen, und so werde sie auch vom ICSW verstanden. Diesem gehe es weniger nur um soziale Sicherheit oder nur um soziale Arbeit, sondern vielmehr darum, soziale Werte in allen Bereichen hochzuhalten. Dies charakterisiere im Wesentlichen auch Europa, mit der gemeinsamen Wertebasis Menschenwürde, Freiheit, soziale und Geschlechtergleichbehandlung, Rechtsstaatlichkeit, Demokratie, Minderheitenrechte, Toleranz, Gerechtigkeit und Solidarität. Diese Werte mögen sich nicht immer und überall konkretisieren, in der Politik und den entsprechenden Strategien schlagen sie sich jedoch deutlich nieder. Im Vergleich mit anderen Kontinenten sei der Unter-

<sup>1</sup> Wimans Beitrag wurde in englischer Sprache gehalten und wird hier übersetzt wiedergegeben (Anm. d. Dokumentatorin).

schied nur allzu klar sichtbar. Und er werde nirgends deutlicher als bei den Vereinten Nationen, wo es für Europa vergleichsweise ein Leichtes sei, zu gemeinsamen Statements zu finden.

Zur aktuellen Lage: Die Europäische Säule könne, so *Wiman*, in der Tat ein „game changer“ sein, auch wenn sie kein legales Instrument darstelle. Niemand wage es, dagegen zu sein. Ihr Ansatz sei breit, spreche die Verantwortlichkeit der gesamten Gesellschaft an und öffne somit die Tür zu einem gemeinsamen Handeln der Zivilgesellschaft – und vielleicht auch des privaten Sektors. Es bestehe ganz klar ein Bedürfnis nach einem sozialeren Europa: 49 % der Europäer seien der Ansicht, dass Regierungen und EU zu wenig täten, um ein solches soziales Europa voranzutreiben. Sozialpolitik im Allgemeinen sei hinsichtlich wirtschaftlicher Entwicklungen kaum genützt worden: Die überall in der Welt zu beobachtende Trennung von Wirtschafts- und Sozialpolitik sei ein sehr schlechter Ansatz. Die EU verfüge auch über zahlreiche Instrumente, die viel effektiver genützt werden könnten. Zum Zeitpunkt, als Finnland EU-Mitglied wurde, wurde durch EU-finanzierte Gemeinschaftsprojekte eine ganze Reihe an Innovationen geschaffen: die „Corporate Social Responsibility“-Organisation in Finnland etwa sei als Resultat eines EU-Projekts entstanden. Ähnliche positive Beispiele fänden sich auch in den anderen Mitgliedsstaaten; die EU schöpfe ihre diesbezüglichen Möglichkeiten allerdings bei Weitem nicht aus. Auf konkrete Beispiele, wie Sozialpolitik in Europa vorangetrieben werden könne, will *Wiman* im Laufe der weiteren Diskussion eingehen.

## Diskussion

*Chalupkas* erste Frage richtet sich an Nadja Lamei: Während der Vorträge des Vormittags habe er sich gefragt, ob die 2020-Strategie und die Soziale Säule denn überhaupt eine Rolle spielten. Ließen sich die geschilderten positiven Entwicklungen – etwa der Rückgang der Zahl der MindestsicherungsbezieherInnen bei gleichzeitiger starker Zuwanderung – nicht einfach aus dem Wirtschaftsaufschwung erklären?

Lamei betont, dass eine Strategie wie Europa 2020 schon allein deshalb von Wert sei, weil sie die Aufmerksamkeit darauf lenke, wie Dinge sich entwickeln. Im Rahmen der Säule sozialer Rechte gebe es das sogenannte Social Scoreboard, als Instrumentarium, das hinsichtlich verschiedenster Dimensionen, die in der Säule als relevant festgelegt wurden, den sozialen Fortschritt in den Mitgliedsstaaten messen solle. Allein dieses Social Scoreboard, das Zahlen zu einer sehr großen Menge sozial relevanter Aspekte liefere, könne dazu beitragen, auf soziale Probleme, aber auch auf potenzielle Entwicklungsmöglichkeiten aufmerksam zu machen. *Vazak* habe eingangs das Bild der Sozialen Säule als Kompass gebraucht: Ein Kompass diene zur Orientierung; er könne im Cockpit des Fahrzeugs, mit dem wir unser Land in die Zukunft führen, den Weg weisen. Insofern seien Ziele, Strategien und die Messbarmachung der ent-

sprechenden Fortschritte auf dem begangenen Weg ganz wesentlich. Die Frage, was letztlich durch Maßnahmen und was durch die wirtschaftliche Lage erreicht worden sei, sei allerdings sehr komplex und schwierig zu beantworten.

*Max Rubisch* (Sozialministerium) richtet an alle auf dem Podium die Frage: *Wenn man in Richtung einer europäischen Sozialunion gehen möchte und Sie auf europäischer Ebene etwas entscheiden könnten: Was würden Sie entscheiden, was wäre Ihr erster Schritt in diese Richtung?*

*Spilker* geht eingangs auf die zuvor aufgeworfene Frage nach der Wegsamkeit von EU-Instrumenten und -Strategien ein und bringt als Beispiel einen EU-Prozess zum Thema „Frühkindliche Bildung und Betreuung“. Dieser Prozess sei kaum bekannt und werde von den NationalpolitikerInnen auch kaum je erwähnt: Betrachte man für diesen Bereich jedoch die Entwicklungen der letzten zehn, zwanzig Jahre, so finde man erstaunliche Ähnlichkeiten. Optimismus, so *Spilker*, sei also durchaus angebracht. Und: Wenn wir diese Instrumente (etwa die Europäische Säule) nicht schaffen und benutzen, was haben wir dann? Immerhin gebe es auch starke Bestrebungen in ganz andere Richtungen. Und dadurch, dass man über diese Instrumente – die Säule, das Europäische Semester etc. – verfüge, habe man doch zumindest Anknüpfungspunkte und bewege sich, wenn man eigene Ziele verfolgen (oder den Zielen anderer entgegenwirken) wolle, nicht im luftleeren Raum. – Zur Frage Rubischs: Es gebe zwar seitens des Deutschen Vereins keine speziellen Forderungen, somit keinen konkreten „ersten Schritt“, *Spilker* weist jedoch auf den Koalitionsvertrag der neuen deutschen Bundesregierung hin, der sehr viel zum Thema Soziales und Europa enthalte. Eine der interessantesten Initiativen sei, dass die deutsche Bundesregierung sich auf EU-Ebene dafür einsetzen wolle, die nationalen Mindesteinkommenssysteme verstärkt unter die Lupe zu nehmen. Dabei gehe es nicht um Höhe der Einkommen etc., sondern darum, sich darüber zu unterhalten, was hier gute Prinzipien seien, wie ein System zu organisieren sei und was das Ergebnis sein solle: Geht es um Deprivationsvermeidung, um 60 % des Medianeinkommens? Für den Deutschen Verein sei dies ein Thema, das in nächster Zeit sehr stark interessieren werde, und Österreich, so *Spilker*, sei sicherlich berufen – vielleicht noch innerhalb des Ratsvorsitzes –, in dieselbe Richtung zu arbeiten.

*Vazak* nennt den Vorschlag einer europäischen Staatlichkeit, Vergemeinschaftung der Sozialpolitik etc. (Guérot) einen hervorragenden Beitrag zur Diskussion über die Zukunft Europas – den er aber zumindest derzeit für eine wunderbare Utopie halte. Er sehe aktuell keine Mehrheit, die sich abzeichne, um mehr Sozialpolitik auf EU-Ebene zu verlangen. Sein persönlicher Wunsch sei, dass es nach der Europawahl eine klare proeuropäische Mehrheit gibt, die die soziale Säule als prioritär für die

nächste Legislaturperiode setzt. Konkret auf die Frage Rubischs nach einem „ersten Schritt“ antwortet *Vazak*, er würde eine europäische Arbeitslosenversicherung beschließen. Eine solche könne als Ergänzung zu den Systemen auf Mitgliedsstaaten-ebene sehr gut und vernünftig ausgestaltet werden. Auch hätten die EU-BürgerInnen damit quasi etwas „in der Hand“, von einem Europa, das in Krisenzeiten schützt und unterstützt – was nicht zuletzt auch das derzeit herrschende Image der EU positiv ergänzen könnte.

*Lamei* – für die *Chalupka* die Frage umformuliert hat auf: „Was würden Sie gern als Nächstes erforschen?“ – würde sich verstärkt dem Thema Mindestsicherung, insbesondere von Kindern, widmen. Überdies wünscht sie sich angesichts derzeit vorhandener Ungenauigkeiten wegen geringer Stichprobendichte weitere Möglichkeiten, um an Daten zu gelangen, mittels deren man die jeweilige soziale Situation auch regional besser herunterbrechen könne: Wünschenswert wäre etwa ein Sozialatlas über ganz Österreich.

Für *Wiman* wäre der „erste Schritt“ die Implementierung des „Accessibility and Non-discrimination Act“ (Barrierefreiheit und Nichtdiskriminierung). – Mit Blick auf weitere Schritte berichtet er von einer Ende November 2018 in Lissabon abgehaltenen Konferenz des Titels „Building Social Europe“, die von der Platform of European Social NGOs, kurz Social Platform, organisiert wird. Die ursprünglich für 80 Personen geplante Konferenz habe schließlich 140 Anmeldungen zu verzeichnen gehabt, was die Aktualität dieses Themas verdeutliche. Ziel sei, die Europäische Säule sozialer Rechte weiterzuentwickeln. Für den finnischen EU-Vorsitz im kommenden Herbst sei eine solche Veranstaltung in Finnland geplant. – Zu seinem dritten Punkt berichtet *Wiman*, dass der dritte Entwurf einer Sozialagenda für Afrika soeben an die afrikanische Kommission ergangen sei: Nicht nur in Europa, sondern auch in seiner südlichen Nachbarregion sei dieses Thema also von großer Bedeutung. Jean-Claude Juncker habe immer wieder betont, wie wichtig es sei, jenen Teil der Welt gemeinsam weiterzuentwickeln. Europa, so *Wiman*, sei aufgerufen, auch Ländern anderer Kontinente zu zeigen, dass Sozialpolitik ein Instrument ist, um sowohl die Gesellschaft als auch die Wirtschaft voranzubringen – dass Länder nicht auf Wohlstand warten sollten, um sodann sozialpolitisch aktiv zu werden, sondern dass sie sozialpolitisch aktiv werden müssen, um Wohlstand zu erlangen.

*Chalupka* dankt allen DiskutantInnen. In Hinblick auf Guérots vielfach erwähnte Idee einer Republik Europa und auf den mehrfach gehörten Einwand, das Projekt einer europäischen Sozialpolitik könne Generationen dauern, schließt er mit den Worten: „Wir verfolgen dieses Ziel ja nicht, weil es unmittelbar realistisch ist oder weil es unmittelbar funktioniert – sondern wir tun das, weil es richtig ist.“

# Workshop 1

## Europäischer Sozialfonds und Territorialer Beschäftigungspakt in Niederösterreich

### Mittel zur Bekämpfung von Armut

*Helmuth Sturm, Amt der NÖ. Landesregierung, Abt. Allgemeine Förderung*  
*Martin Etlinger, Verein Jugend und Arbeit, St. Pölten*

## Territorialer Beschäftigungspakt in Niederösterreich

Martin Etlinger eröffnet den Workshop mit einer Präsentation des Territorialen Beschäftigungspakts in Niederösterreich (TEP NÖ), mit den Unterpunkten *NÖ. Beschäftigungspakt, Machbarkeitsstudie Arbeitsland NÖ, Allgemeine Informationen zum NÖ. Beschäftigungspakt 2015–2020* und *Sideletter 2018–2020*. Abschließend soll eine Auswahl aktueller TEP-Projekte in Niederösterreich präsentiert werden.

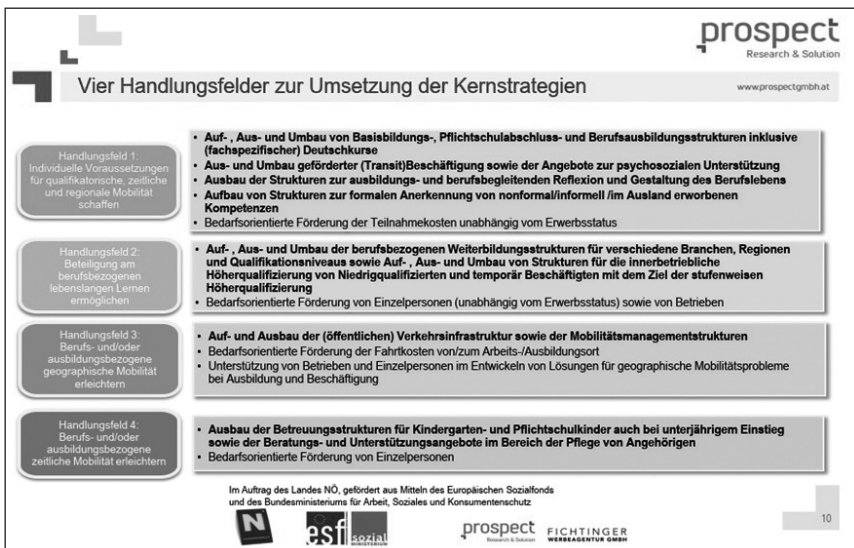
### 1. NÖ. Beschäftigungspakt

Territoriale Beschäftigungspakte (TEPs) sind vertraglich vereinbarte regionale Partnerschaften zur Verknüpfung der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik mit anderen Politikbereichen, um zur Verbesserung der Arbeitsmarktlage in den Regionen beizutragen. Die **Rahmenbedingungen** für den TEP NÖ sind die gesetzlichen Bestimmungen und Richtlinien des Landes Niederösterreich, des AMSG bzw. AMFG; die Richtlinien des AMS Niederösterreich, das BEinstG und die entsprechenden Richtlinien des BMASGK und des Sozialministeriumsservice sowie Strukturfondsverordnungen und Programmplanungsdokumente des ESF und des EFRE. Erstmals abgeschlossen wurde der Pakt im Jahr 2000. Insgesamt gab es fünf Verlängerungen mit jeweils aktuellen Schwerpunkten und Strategien, je nach Wirtschaftslage, Arbeitsmarkt und sozialer Situation. **Ziele** des Beschäftigungspakts sind: die Schaffung von neuen und die Erhaltung von bereits bestehenden Arbeitsplätzen; die Definition gemeinsamer arbeitsmarkt- und strukturpolitischer Ziele; die Erhöhung der Anzahl der in Maßnahmen einbezogenen Personen; eine Effektivitäts- und Effizienzsteigerung durch Abstimmung der Fördergeber; die verbesserte Abstimmung von wirtschafts- und arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen; das Eingehen auf die Bedürfnisse der Zielgruppen in Bezug auf Einstieg bzw. Wiedereinstieg in das Berufsleben durch zielgruppenorientierte Instrumente zur Senkung der Arbeitslosenquote sowie eine gleichbleibende Fördergeberlandschaft und eventuelle Erprobung von Pilotprojekten auf lokaler Ebene.

### 2. Machbarkeitsstudie Arbeitsland Niederösterreich

Die Machbarkeitsstudie Arbeitsland Niederösterreich wurde 2014 unter Einbeziehung arbeitsmarktrelevanter AkteurInnen in Vorbereitung auf die neuen TEP- und

ESF-Perioden erstellt. Als Zielsetzungen führt *Etlinger* strategische Schwerpunkte für den Territorialen Beschäftigungspakt Niederösterreich an; des Weiteren ist die Studie Grundlage für eine niederösterreichische Beschäftigungs- und ESF-Strategie und es sollen durch ein abgestimmtes Vorgehen der verschiedenen in den Bereichen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik tätigen Organisationen und Institutionen höhere Beschäftigungseffekte erzielt werden. Zur Umsetzung der Kernstrategien existieren vier Handlungsfelder, nämlich 1. individuelle Voraussetzungen für qualifikatorische, zeitliche und regionale Mobilität zu schaffen, 2. die Beteiligung am berufsbezogenen lebenslangen Lernen zu ermöglichen, 3. die berufs- und/oder ausbildungsbezogene geografische Mobilität zu erleichtern sowie 4. auch die berufs- und/oder ausbildungsbezogene zeitliche Mobilität zu erleichtern. In der folgenden Grafik werden diese vier Handlungsfelder im Detail beschrieben:



### 3. Allgemeine Informationen zum NÖ. Beschäftigungspakt 2015 bis 2020

Der Beschäftigungspakt hat zum **Ziel**, Verbesserungspotenziale im Bereich der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, insbesondere an den Schnittstellen zu anderen Politikfeldern wie Soziales, Bildung, Frauen, Jugend, Gesundheit sowie zwischen den Fördersystemen, festzustellen und entsprechende Optimierungsstrategien zu entwickeln. Beschäftigungswirksame Aktionen sollen besser gebündelt und abgestimmt werden; auch sind neue beschäftigungswirksame Maßnahmen zu entwickeln, umzusetzen und auf ihre Wirksamkeit hin zu prüfen, und die Ar-

beitsmarkt- und Beschäftigungspolitik soll mit anderen Politikfeldern verknüpft werden. **Zielgruppen** sind dabei Frauen, ältere Menschen, Langzeitarbeitslose bzw. Langzeitbeschäftigungslose, Menschen mit besonderen Bedürfnissen sowie gering Qualifizierte und BMS-BezieherInnen.

Als **Projektbereiche** werden angeführt: gemeinnützige Beschäftigungsprojekte, sozialökonomische Betriebe, Eingliederungsbeihilfen, integrative Betriebe (geschützte Werkstätten), Unternehmensgründungen, Zweiter Arbeitsmarkt (Pilotprojekte), Beratungs- und Betreuungseinrichtungen, begleitende Hilfen (Arbeitsassistenten, Coaching, Wohnheime), Qualifizierungsprojekte, Stiftungen und Kinderbetreuungsprojekte. Als ProjektpartnerInnen/Plattform fungieren das Land Niederösterreich, das AMS Niederösterreich und das Sozialministeriumservice Niederösterreich, der niederösterreichische Landesschulrat, die Arbeiterkammer sowie die Industriellenvereinigung Niederösterreichs, die Wirtschaftskammer Niederösterreich, der niederösterreichische ÖGB, der niederösterreichische Gemeindebund sowie der Verband Sozialdemokratischer GemeindevertreterInnen Niederösterreichs. Die Paktkoordination obliegt dem Verein Jugend und Arbeit.

#### 4. Sideletter 2018–2020

Etwas konkreter als der Beschäftigungspakt gestaltet sich der entsprechende Sideletter. Es handelt sich dabei um Rahmenprogramme, die jährlich zu erstellen sind, um auf jeweils aktuelle Herausforderungen reagieren zu können, und die zum Ziel haben, Menschen in Beschäftigung zu halten, Arbeitslose zu integrieren sowie Arbeitslose an den Arbeitsmarkt heranzuführen. Die Schwerpunkte bzw. Handlungsfelder liegen dabei in den folgenden Bereichen:

- Steigerung der Beteiligung an beruflicher (Weiter-)Bildung
- Abschätzung und Deckung des mittelfristigen Fachkräftebedarfs
- Arbeit 4.0 – Digitalisierung der Arbeitswelt
- Stärkung der Eigenverantwortung für berufliche Weiterbildung
- Stärkung und Attraktivierung der Lehre
- Der Übergang von der Schule zum-Beruf, i. e. die Heranführung an die berufliche (Aus)Bildung
- Integration, Gesundheit, Mobilität
- Entwicklungsfeld Tagesstätten/Arbeitsmarktintegration
- Entwicklung neuer Felder in der Lehrausbildung

#### 5. TEP-Projekte in NÖ (Auswahl)

Abschließend werden einige der Projekte des Territorialen Beschäftigungspakts kurz präsentiert. Hauptfördergeber sind dabei das AMS, SMS sowie das Land Niederösterreich.

**1. Sozialökonomische Betriebe/gemeinnützige Beschäftigungsprojekte:** Der Verein ARGE Chance Mödling bietet erwerbslosen Menschen Arbeitsplätze und Arbeitstrainingsplätze sowie soziale Betreuung auf Zeit. Im Verein EIBETEX – Einrichtung für berufliche Entwicklung, Waidhofen an der Thaya – werden langzeitbeschäftigungslose Personen beim Wiedereinstieg in den Arbeitsprozess unterstützt und es wird eine dreijährige Fachausbildung in den Bereichen Tischlerei und Einzelhandel angeboten. Der Verein „FAIR-wurzelt“ fördert arbeitssuchende Frauen, ebenso wie der Verein LUNA, der ein Frauenbeschäftigungsprojekt im Bereich Textilarbeit durchführt. Ein weiteres gemeinnütziges Beschäftigungsprojekt für langzeitarbeitslose Frauen und Wiedereinsteigerinnen ist UNIDA Services: Hier können Frauen bis zu sechs Monaten in verschiedenen Bereichen wie Büroservice, Haushaltsservice, Café & Second-Hand-Shop etc. arbeiten. Des Weiteren werden angeführt die „Naturwerkstatt“ im Raum Zwettl sowie „gemA 50+ Gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung“: Der Verein stellt Arbeitskräfte über 50 Jahre im Zuge eines Dienstverhältnisses befristet an und überlässt diese einer niederösterreichischen Gemeinde oder gemeinnützigen Einrichtung. Das Projekt soll die Möglichkeit bieten, einerseits neues Personal kennenzulernen und andererseits langzeitbeschäftigungslosen Menschen den (Wieder-)Einstieg zu erleichtern.

## **2. Qualifizierungs- und Arbeitsassistentenprojekte:**

- Arbeitsassistentenprojekte: Dienstleistungs- und Beratungsangebot für Jugendliche und Erwachsene im erwerbsfähigen Alter mit sonderpädagogischem Förderbedarf, Lernschwierigkeiten, kognitiver oder sozialer und emotionaler Beeinträchtigung.
- Das Theater am Steg (Baden) widmet sich der Qualifizierung von Jugendlichen mit Förderbedarf im Bereich Service und Gastronomie.

## **Europäischer Sozialfonds (ESF) in NÖ**

*Helmut Sturm* setzt fort mit einer Präsentation zum Europäischen Sozialfonds in NÖ, mit den Unterpunkten *Allgemeine Informationen zum ESF, NÖ. ESF-Strategie, Strukturen, Ziele, Zielgruppen und ESF-Projekte in NÖ.*

### **Allgemeine Informationen zum ESF**

Den **gesetzlichen Rahmen** für den ESF bilden die Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 (Dachverordnung der Europäischen Kommission für die Europäischen Struktur- und Investitions-Fonds (ESI-Fonds) 2014–2020), das Operationelle Programm Beschäfti-

gung Österreich 2014–2020, die Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Art. 15a B-VG über das Verwaltungs- und Kontrollsystem sowie eine Sonderrichtlinie des Bundesministers für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz zur Umsetzung von Vorhaben im Rahmen des Europäischen Sozialfonds (pdf) 2014–2020 (SRL).

Der ESF ist das wichtigste Finanzinstrument der EU für Sozialpolitik und Investitionen in Menschen (seit 1957). Er fördert Maßnahmen zur Vermeidung und Bekämpfung von Arbeitslosigkeit, zur Erweiterung des Ausbildungsangebots sowie für eine verbesserte Funktionsweise des Arbeitsmarktes. Der aktuelle Förderzeitraum umfasst die Jahre 2014 bis 2020. Die Abwicklung erfolgt durch das Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz (Verwaltungsbehörde, Bescheinigungsbehörde und Prüfbehörde) sowie durch zwischengeschaltete Stellen (ZwiST).

### **NÖ. ESF-Strategie**

Die Bundesländer, so *Sturm*, seien grundsätzlich verantwortlich für die „Förderung der sozialen Inklusion und Bekämpfung von Armut und jeglicher Diskriminierung“. Die Schwerpunkte der niederösterreichischen ESF-Strategie liegen in der Förderung der Inklusion von am Arbeitsmarkt marginalisierten Personengruppen (mittels Case Management, Beratung etc.), in der Prävention von „Working Poor“ sowie in der Verbesserung von deren Erwerbssituation. Dies soll durch intensivere Unterstützungsangebote für „Working Poor“ erreicht werden, um auch diesen Personengruppen reale Chancen für Weiterbildungsteilnahmen und für das Nachholen von Ausbildungsabschlüssen zu bieten; ferner durch eine Ausweitung und Weiterentwicklung von Beschäftigungsangeboten für marginalisierte Personengruppen und durch Pilotierung von innovativen Angeboten für asylberechtigte und andere förderungswürdige Flüchtlinge sowie für ausgegrenzte Jugendliche bzw. junge Erwachsene: Letztere stellen zwei besonders marginalisierte Untergruppen dar, mit sehr spezifischen Bedarfen hinsichtlich einer Heranführung an den Arbeitsmarkt.

Als erstes Beispiel für ein Weiterbildungsangebot, das mit Unterstützung des ESF gefördert wird, wird der „**NÖ. Weiterbildungsscheck**“ präsentiert, der auf der folgenden Website eingesehen werden kann:

[http://www.noel.gv.at/noel/Arbeitsmarkt/Foerderung\\_Weiterbildungsscheck.html](http://www.noel.gv.at/noel/Arbeitsmarkt/Foerderung_Weiterbildungsscheck.html)

Das besondere Gewicht liegt dabei auf der Weiterbildung von Beschäftigungsgruppen ohne formalen Berufsabschluss. Mit dem **NÖ. Weiterbildungsscheck** soll aufbauend auf einer Bildungsplanung die Beteiligung am berufsbezogenen Lernen bedarfsgerecht unterstützt werden. Gefördert werden die folgenden Personengruppen: ArbeitnehmerInnen mit maximal Pflichtschulabschluss; Personen mit maximal Pflichtschul-

abschluss, die seit mindestens einem Jahr als Ein-Personen-Unternehmen tätig sind, sowie ArbeitnehmerInnen mit einem formal nicht anerkannten beruflichen Abschluss im Ausland, die als Hilfskräfte tätig sind. Der Hauptwohnsitz dieser Personen muss sich seit mindestens sechs Monaten vor Kursbeginn in Niederösterreich befinden. Im Vorfeld der Qualifizierungsmaßnahme und vor Antragsstellung muss verpflichtend ein Bildungsplan bei einer anerkannten anbieterneutralen Bildungsberatung erarbeitet werden (z. B. Netzwerk Bildungsberatung NÖ, Bildungsberatungen von gesetzlichen Interessenvertretungen, Bildungsberatungen mit IBOBB-Zertifizierung). Die Bildungsmaßnahme muss bei einem zertifizierten bzw. anerkannten Bildungsträger absolviert werden, der mit dem Land Niederösterreich einen Kooperationsvertrag abgeschlossen hat. Die Qualifizierungsmaßnahme muss der berufsbezogenen Aus- oder Weiterbildung dienen. Gefördert werden auch Prüfungsgebühren und die Nostrifizierung von beruflichen Abschlüssen, die im Ausland erworben wurden.

**Fit im Handwerk**, in der Pilotregion St. Pölten, wird vom Land Niederösterreich und dem ESF finanziert und will zur Qualifizierung und Beschäftigung von Personen mit geringer Beschäftigungsfähigkeit beitragen: Zielgruppen sind BMS-BezieherInnen mit multiplen Problemlagen, arbeitsmarktferne Personen mit Migrationshintergrund oder bildungsbenachteiligte bzw. niedrig qualifizierte Personen. Tätigkeitsfelder sind das Baugewerbe (mit Bezug zu ökologischer Bauweise) und der Elektrobereich (Aufbereitung von Elektroaltgeräten, mit den Schwerpunkten Re-Use und Recycling). Für die technisch handwerkliche Grundqualifikation gibt es eine Zertifizierung auf NQR-Niveau (nationaler Qualitätsrahmen). Laufzeit: 01.01.2017–31.12.2018. Die Verweildauer der TeilnehmerInnen beträgt maximal sechs Monate; es stehen zwölf Plätze für Qualifizierung und Arbeitstraining zur Verfügung sowie zehn Transitarbeitsplätze.

Junge Menschen, die sich weder in Ausbildung oder Schule noch einem Arbeitsverhältnis befinden (NEETs: Not in Education, Employment or Training), stellen eine eigene Zielgruppe im Operationellen Programm dar. So wurden von der ZwiST Niederösterreich potenzielle Projektträger eingeladen, ihre Anträge zur Durchführung von **Projekten für NEETs in Wiener Neustadt** einzureichen (Laufzeit bis Mai 2018).

**POLEposition**, gefördert vom Land Niederösterreich, dem AMS Niederösterreich und dem ESF, gliedert sich in drei Projekte auf: **POLEposition NÖ Waldviertel und Wien Umgebung**, **POLEposition NÖ Süd, Mitte, West** sowie **POLEposition für AsylwerberInnen**. Tausend benachteiligten Jugendlichen und jungen Erwachsenen zwischen 15 und 24 Jahren (mit absolvierter Schulpflicht) sowie zweihundert asylwerbenden Jugendlichen und jungen Erwachsenen, die seit drei Monaten zum Asylverfahren zugelassen sind, soll der Eintritt in das Bildungssystem, den Ausbildungs- oder Arbeitsmarkt bzw. in weiterführende Qualifizierungen ermöglicht werden. Projektträ-

ger sind „die Berater“ Unternehmensberatungsgesellschaft m.b.H. sowie ibis acam Bildungs-GmbH.

Abschließend gibt Sturm noch einen Überblick über die vom AMS Niederösterreich und dem ESF finanzierten Projekte in Jugendausbildungszentren: Es sind dies insgesamt sieben Einzelprojekte in Amstetten, St. Pölten, Krems, im Raum Baden, Wiener Neustadt, im Weinviertel und Waldviertel. Ziel ist die Stabilisierung durch Beratung, Betreuung und Qualifizierung, um ein modulares, flächendeckendes Angebot zur Ermöglichung des Einstiegs in Schule/Arbeit/Ausbildung zu schaffen. Es wird ein Clearing der Ist-Situation inklusive Kompetenzanalyse geboten, darauf aufbauend Beruforientierung und Aktivierung sowie Qualifizierung (inkl. der Möglichkeit der Absolvierung des Pflichtschulabschlusses) und praktische Erprobung. Die Selbst- und Sozialkompetenzen sollen gestärkt werden (inkl. Gesundheitsförderung); auch wird Vermittlungsunterstützung geleistet. Die **Projektlaufzeit** ist 01.01.2019–31.12.2019 (mit Verlängerungsoption), **Zielgruppe** sind ca. 4.600 arbeits- und lehrstellensuchende Jugendliche und junge Erwachsene bis 25 Jahre, die Unterstützung bei der Integration in den Lehrstellen- oder Arbeitsmarkt benötigen (bildungsbenachteiligte und niedrig qualifizierte Personen sowie Menschen mit Benachteiligungen).

## Diskussion

In der folgenden Diskussion wird darauf hingewiesen, dass die Koordination des ESF in der Investitionspriorität 2 „Förderung der sozialen Inklusion und Bekämpfung von Armut und jeglicher Diskriminierung“ in allen Bundesländern anders organisiert ist. In Niederösterreich etwa ist die sogenannte Zwischengeschaltete Stelle (ZwiSt) beim Amt der NÖ. Landesregierung, Abteilung Allgemeine Förderungs- und Stiftungsverwaltung, angesiedelt. – Als herausfordernd für viele Institutionen oder Projektideen, die prinzipiell über den ESF gefördert werden könnten, wird der geforderte nationale Ko-Finanzierungsanteil von 50 % gesehen: daran würden immer wieder Initiativen scheitern. Darüber hinaus seien die Zielgruppen zum Teil etwas zu spezifisch definiert, sodass man als Institution nicht immer jene erreichen könne, die ebenfalls Unterstützung benötigen würden: Die Schwächsten der Gesellschaft würden, wie ein/e TeilnehmerIn anmerkt, eigentlich nicht erfasst. Der ESF bedeute einen relativ großen Verwaltungsaufwand, ein abgegrenztes Abrechnungs- bzw. Controlling-System und beinhalte nicht zuletzt spezifische, teilweise von Bundes- und Landesförderungen abweichende Rahmenbedingungen, was auf viele abschreckend wirke. Durch den ESF seien zwar viele Pilotprojekte möglich, gute (neue und innovative) Ansätze könnten erprobt werden, doch leider fänden diese dann oft keinen Eingang in den „Regelbetrieb“.

Als weiterer Kritikpunkt wird genannt, dass es - zumindest dem Augenschein nach – ein Top-down-Prinzip bei der Schwerpunktsetzung gebe, obwohl es sinnvoll wäre, auf regionaler Ebene nach Wünschen oder konkreten Projektideen zu fragen, diese dann auf nationale Ebene zu heben und in der Folge in der EU in die groben Ziele des jeweiligen ESF-Rahmenprogramms einfließen zu lassen. *Sturm* und *Etlinger* stellen klar, dass dies im Prinzip genauso gedacht sei: Es ist die Aufgabe der Zuständigen in den jeweiligen Ländern, mit den entsprechenden regionalen Institutionen zu sprechen und die Resultate sodann in die entsprechenden ESF-Gremien zu tragen.

Auf eine entsprechende Frage hin wird erläutert, dass die Evaluation der ESF-Projekte insbesondere auf Projektebene erfolge. Eine Wirkungsanalyse der gesamten Maßnahmen des Operationellen Programms im Rahmen des Ziels „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung“ wird von der zuständigen Verwaltungsbehörde durchgeführt.

## Workshop 2

# Digitalisierung als Chance für Menschen mit Behinderungen und Menschen im Alter

*Input: Michaela Moser, FH St. Pölten, Department Soziales*

*Moderation: Michael Opriesnig, Österreichisches Rotes Kreuz*

*Michael Opriesnig begrüßt die TeilnehmerInnen und stellt die Referentin Michaela Moser vor, die – nach Lehraufträgen in mehreren europäischen Ländern – seit 2012 wissenschaftliche Mitarbeiterin an der FH St. Pölten, Department Soziales ist. Moser ist überdies seit vielen Jahren in der Österreichischen Armutskonferenz engagiert.<sup>1</sup>*

Digitalisierung, so Moser einleitend, sei einer der Aspekte, mit denen man sich an der Fachhochschule St. Pölten insbesondere in Zusammenhang mit sozialer Arbeit beschäftigen sollte. Der Schwerpunkt liege dabei allerdings weniger auf den assistierenden Technologien selbst, sondern vielmehr darauf, was Digitalisierung für die Entwicklung sozialer Arbeit mit unterschiedlichen Zielgruppen bedeute. Ein Beispiel dafür seien etwa die Arbeiten von Johannes Pflegerl, der sich im Besonderen mit der Zielgruppe Menschen im Alter auseinandersetze und dessen Resultate – wie auch die zahlreicher anderer KollegInnen aus den Forschungsgruppen – in Mosers Präsentation einfließen werden.

Moser zeigt eingangs einen kurzen Film über das Projekt BRELOMATE (Breaking Loneliness with Mobile Interaction and Communication Technology for Elderly)<sup>2</sup>, das von Mitgliedern der Fachhochschule unter Mitwirkung von MedientechnikerInnen entwickelt wurde. Die zugrunde liegende Fragestellung war: Wie kann mittels einfacher technologischer Konzeptionen Menschen, die nicht mehr mobil sind, ihr Haus also nicht oder nur mehr schwer verlassen können, dennoch ermöglicht werden, mit anderen in Kommunikation zu treten? BRELOMATE ist ein System, mittels dessen diese Menschen sich mit anderen zum Kartenspielen (Schnapsen) quasi „treffen“ können: Die Kommunikation funktioniert mittels Tablet und Fernsehgerät; die Zielgruppe kann damit auf einfache Weise an die Welt sozialer Netzwerke und Informationsdienste im Internet herangeführt werden. Die Möglichkeit zu gemeinsamer Freizeitgestaltung (Kartenspiel) und Kommunikation verbessert die soziale Einbindung nicht mobiler älterer Menschen und kann so zu einer Steigerung ihrer Lebensqualität beitragen.

<sup>1</sup> Details zu Michaela Mosers Werdegang und Projekten siehe: <https://www.fhstp.ac.at/de/uber-uns/mitarbeiterinnen-a-z/moser-michaela>

<sup>2</sup> Das Projektvideo und eine Beschreibung des Projekts können auf der folgenden Seite eingesehen werden: <https://www.fhstp.ac.at/de/forschung/projekte/brelomate>



Foto: FH St. Pölten

Das System, so Moser, ermögliche einen niederschweligen Einstieg und habe sich sehr gut bewährt. Der nächste Schritt sei nun, mit Anbietern in Verhandlungen zu treten, um das Produkt erhältlich zu machen. Dabei stelle sich auch die Frage, wie Personen, die diese App erwerben möchten, die entsprechende – und notwendige – Einführung erhalten könnten: Eine solche sei den Testpersonen selbstverständlich zur Verfügung gestellt worden.

Ein anderes sehr niederschwelliges Projekt, das im Bereich Menschen mit Behinderungen stattgefunden habe, sei von einer Studentin Mosers (Adelheid Aiwu) im Rahmen eines Bachelor-Projekts zu „Inklusion und Social Media“ durchgeführt worden: In einem Work Café, an dem in einer Einrichtung betreute Personen teilnahmen, sei zunächst ermittelt worden, wie die Interessenslage sei, welcher Kenntnisstand hinsichtlich Sozialer Medien bei den BewohnerInnen bereits vorhanden war und was deren Bedürfnisse seien. In einem zweiten Work Café seien diese Bedürfnisse konkretisiert und schließlich von den BewohnerInnen selbst an die Leitung der Einrichtung übergeben worden. Als Resultat daraus gebe es mittlerweile Internetzugänge in den Gemeinschaftsräumen besagter Einrichtung und einmal wöchentlich Internetschulung, in deren Rahmen ehrenamtliche MitarbeiterInnen den BewohnerInnen zur Seite stehen. Das Projekt habe deutlich gemacht, dass das Interesse auch kognitiv beeinträchtigter Menschen an Social Media groß sei.

Um den Hürden, die sich ihnen dabei stellen, entgegenzuwirken, sei ein Handbuch erarbeitet worden, in dem die verschiedenen Apps der Sozialen Medien in leichter Sprache erklärt werden: Was ist Pinterest, was ist Twitter, wie funktioniert das? –

Einen ähnlichen Ansatz habe die Forschungsgruppe einer technischen Universität in Deutschland verfolgt, mit einer Art „Übungs-Facebook“ für Menschen mit Lernschwierigkeiten: Dies habe allerdings nur bedingt Anklang gefunden. Auf welche Weise man ältere Menschen oder Menschen mit Beeinträchtigungen am besten dabei unterstützen könnte, Medienkompetenz zu erlangen, sei eine Frage, mit der man sich – so Moser – noch länger beschäftigen werde. Digitalisierung – als unstrittig wichtiger Teil der Lebenswelten junger Menschen – spiele jedoch auch in der Jugendarbeit eine große Rolle.

Von der Digitalisierung sei, so Moser, die gesamte Arbeitskultur betroffen (auch hinsichtlich Wissensmanagement, organisatorischer und Leitungsfragen etc.). Wichtig sei für die MitarbeiterInnen der Erwerb von Skills und Metakompetenzen, die es braucht, um in allen Bereichen der sozialen Arbeit auch gut damit umgehen zu können. Der Europäische Referenzrahmen für digitale Kompetenzen (aller BürgerInnen) biete hierzu sehr gute Anhaltspunkte. – Klassische Angebote von sozialer Arbeit entwickeln sich digital weiter (Moser nennt als Beispiel Online-Beratung); hinsichtlich der Robotik stelle sich die Frage: Welcher Teil der Arbeit, die bislang von Menschen geleistet wurde, kann sinnvollerweise von Maschinen übernommen werden? Hinsichtlich der Selbstvertretung und Selbstorganisation von KlientInnen stehe man vor Fragen barrierefreier Zugänge; hierzu zähle etwa auch das Auffinden von Information: Moser berichtet von einem Projekt, in dem untersucht wurde, wie junge Menschen, die in Problemlagen geraten sind, nach sozialen Angeboten suchen und wo sie diese finden. Dabei habe sich herausgestellt, dass Jugendliche vor allem deshalb keine Notschlafstellen finden, weil ihnen der Begriff Notschlafstelle unbekannt ist. – Die FH St Pölten verfügt über einen KlientInnenbeirat, in dessen Rahmen BenutzerInnen sozialer Arbeit sich mehrmals jährlich treffen: auch hier habe sich gezeigt, dass Menschen mit Lernschwierigkeiten keine Peer-Beratung finden, weil sie den Begriff Peer-Beratung nicht kennen. Wie also können soziale Angebote so benannt und präsentiert werden, dass sie von potenziellen NutzerInnen auch gefunden werden können? Solche Fragen seien, wie Moser unterstreicht, keineswegs trivial, sondern entscheidende Brückenstücke, an denen es vielfach noch mangle. Aus einem historischen Blickwinkel zeige sich, dass in verschiedenen Zeitaltern und im Zuge diverser industrieller Revolutionen immer wieder neue Ansätze sozialer Arbeit entwickelt wurden. Hinsichtlich der neuen Ansätze, die sich durch die digitale Revolution ergeben würden, stehe man noch am Anfang.

Seitens der Profession bestehe der Wunsch nach Teilnahme, interdisziplinärer Vernetzung, sinnvoller Informationsbeschaffung, Einflussnahme auf Fragen von Schutz und Sicherheit; ferner, dass Fragen der Menschenrechte im Auge behalten werden und insgesamt ein kritischer Diskurs hinsichtlich der Digitalisierung – die zweifellos

voranzutreiben sei – gewahrt bleiben müsse. Allerdings zeige sich bei VertreterInnen der Profession oft auch ein eher kulturpessimistischer und technologiekritischer Blick: Obwohl Digitalisierung Teil ihrer eigenen Lebenswelt ist, stehen Studierende der Anwendung für KlientInnen oft kritisch gegenüber. Hilfreich für die Professionsentwicklung, so Moser, sei der bereits erwähnte Europäische Kompetenzrahmen. Dieser sei auch für die Zielgruppen sozialer Arbeit relevant, es gehe darum, die entsprechenden Kompetenzen allen diesen Zielgruppen zu vermitteln: Informationsbeschaffung, guter Umgang mit Daten, die Fähigkeit, selbst Content zu kreieren – Letzteres sei besonders wichtig, wenn Menschen selbst zur Sprache kommen sollen. Ebenso seien Sicherheitsfragen ein Thema, aber auch digitale Tools zur Problemlösung.

Hinsichtlich der entstehenden gesellschaftlichen Herausforderungen und Potenziale hebt Moser die starke Fragmentierung – bzw. „Granularisierung“ – der Gesellschaft hervor, die durch Digitalisierung und massive Datenerhebung entsteht. Zur Illustration führt sie den Wahlkampf Barack Obamas an, im Zuge dessen potenzielle WählerInnen aufgrund erhobener Daten in zigtausende spezifischer Zielgruppen unterteilt wurden: Erst mit digitalen Mitteln sei es möglich geworden, zigtausende Gruppen punktgenau zu bedienen, und dies spiele auch in der sozialen Arbeit, vor allem aber im Gesundheitsbereich eine große Rolle: Die Möglichkeit zur Erhebung zahlreicher und genauer Daten ermögliche eine bessere Versorgung, und Menschen könnten sehr gezielt betreut werden. Zugleich sei dies aber mit erheblichen Problematiken verbunden: Überwachung, Eingriff in die Privatsphäre, Veränderung von Beziehungen und Lebenswelten.

Spezifische Herausforderungen, die mit dem Digital Gap zusammenhängen, seien etwa hinsichtlich Menschen mit Beeinträchtigungen einerseits der barrierefreie Zugang zu Webseiten und Social Media, andererseits aber auch der Zugang selbst. Moser berichtet von einem Projekt, das sich dieser Herausforderung gestellt und sehr positive Resultate gezeitigt hatte: Menschen mit Beeinträchtigung hatten älteren Menschen die Nutzung des Internets nahegebracht. Letztere hatten vom langsamen Tempo der einfach gehaltenen Erklärungen enorm profitiert.

Aktuell stark in Diskussion sei das Thema Algorithmisierung, das, so Moser, nicht nur im AMS-Bereich wichtig sei. Sie präsentiert dazu eine Arbeit von Virginia Eubanks, die in „Automating Inequality: How High-Tech Tools Profile, Police, and Punish the Poor.“ beschreibt, wie durch starken Einsatz von Computerprogrammen in der sozialen Arbeit versucht wird, spezifischen Bedarf zu ermitteln. Von der Fehleranfälligkeit solcher digitalen Systeme sind jedoch – im Gegensatz zur Fehleranfälligkeit von Entscheidungen einzelner SozialarbeiterInnen – Tausende betroffen: Etwa wurden aufgrund eines solchen Programmfehlers in den USA hunderte Arbeitslose zu Ar-

beitsunwilligen deklariert – mit erheblichen Folgen. Aufgrund solcher Fehleinschätzungen werden Bezüge gesperrt, Menschen haben keinen Versicherungsschutz mehr, etc. – Auch führen diese Methoden zu einem stärkeren „Creaming“: Etwa errechnet der Computer, welche/r BewerberIn für eine Wohnung sich am besten bewähren wird. Es sei dringend, so Moser, im Sinne aller Zielgruppen der sozialen Arbeit (v. a. Menschen mit Beeinträchtigungen) in den Diskussionsprozess um die Algorithmisierung möglichst früh einzusteigen.<sup>3</sup>

Abschließend führt Moser noch weitere Projekte an, die an der FH St. Pölten zu Digitalisierung und sozialer Arbeit durchgeführt wurden bzw. werden:

- Von einer Studentin wurde ein Ratgeber über Soziale Medien in leichter Sprache verfasst, in dem eine große Zahl an Apps erklärt werden. Dieser Ratgeber wurde in Kooperation mit dem Selbstvertretungszentrum in Wien getestet. (In der Zwischenzeit gibt es allerdings, wie Moser einräumt, schon wieder neue Apps, die darin noch nicht berücksichtigt waren: Wichtig sei daher, solche Projekte auch fortzuführen.)
- Ein neueres Projekt mit dem Namen UMBRELLO knüpft an BRELOMATE an: Es geht dabei darum zu untersuchen, um welche Funktionen die Plattform erweitert werden könnte – etwa um die Bereiche Familie und Unterstützung, Gesundheit und Training, Gewerbe, Politik und Verwaltung. Es sollen möglichst viele Lebensbereiche abgedeckt werden: So könnten etwa sozialmedizinische Dienste oder auch betreuende Angehörige mit älteren Menschen über UMBRELLO in Kontakt treten. Durch computergestütztes, von Menschen angeleitetes Training, könnte der Fernseher auch zu Fitnessübungen motivieren. SeniorInnen könnten am Online-Einzelhandel teilnehmen, Kleinbetriebe Kontakte zu diesen Personen aufbauen, wodurch Nahversorgung und regionales Gewerbe unterstützt werden könnten. Durch Open-BürgerInnen-Services könnte die Plattform auch Behördengänge und Partizipation für ältere Menschen erleichtern.
- Das Center for Digital Health Innovation, ebenfalls an der FH St. Pölten, trägt mit seiner Expertise zu den Projekten BRELOMATE und UMBRELLO bei.
- Aktuell, so Moser abschließend, wird an der FH St. Pölten ein Masterprojekt zu Digitalisierung und sozialer Arbeit durchgeführt, das sich mit Selbsthilfe im klassischen Sinn sowie auch hinsichtlich leichter Informationszugänglichkeit beschäftigt.

---

3 Zur Vertiefung der oben angeschnittenen Themen verweist Moser u. a. auf: Christoph Kucklick, Die granulare Gesellschaft: Wie das Digitale unsere Wirklichkeit auflöst. – Felix Stalder, Kultur der Digitalität. – Rutger Bregmann, Utopien für Realisten: Die Zeit ist reif für die 15-Stunden-Woche, offene Grenzen und das bedingungslose Grundeinkommen.

## Diskussion

*Opriesnig* dankt für den Vortrag und stellt Moser die Frage nach der Skalierbarkeit der präsentierten Projekte. – Gute Chancen, so Moser, habe die Nutzung von Internet und Sozialen Medien in Betreuungszentren: Es habe sich gezeigt, dass Menschen mit Behinderungen sich hier oft zu wenig unterstützt und eingebunden fühlen, nicht zuletzt auch, da die persönlichen AssistentInnen oft nicht technikaffin genug seien, um die nötige Unterstützung auch leisten zu können. Dieser Bereich sei sicher skalierbar, ebenso die Plattformen BRELOMATE und UMBRELLO. Die Erfahrung habe gezeigt, dass gerade die Bedienung von Tablets den Menschen sehr leicht falle.

Auf *Opriesnigs* Frage hin, welche Themen der Digitalisierung die Teilnehmenden in den Organisationen beschäftigten, berichtet Helga Bachleitner, Hilfsgemeinschaft der Blinden und Sehschwachen Österreichs, von ihren Erfahrungen mit sehbehinderten Menschen. Der Großteil der Klientel sei dabei eher älter und noch eher über Gedrucktes denn über Newsletter erreichbar. Demgegenüber stehe die jüngere Generation, die ihren Alltag in hohem Ausmaß mit Digital Devices bestreitet. – Albert Brandstätter, Lebenshilfe, warnt, bei allen gegebenen Chancen durch Digitalisierung den kritischen Blick darauf nicht zu verlieren. Die Frage: Wo überschreiten wir damit Grenzen? dürfe nicht außer Acht gelassen werden. Es gibt Systeme, so Brandstätter, die erkennen können, ob eine in einer Wohnung liegende alleinlebende Person am richtigen Ort liegt – also im Bett und nicht etwa in der Küche. In letzterem Fall erfolgt ein automatischer Anruf, und es wird Hilfe geholt. Ungeachtet dessen sei ein solches System aber immer auch ein Eingriff in die Privatsphäre. – Auf die Frage einer Teilnehmerin zu Gefahren der Isolation durch Digitalisierung führt Moser aus, dass die klassischen und digitalen Methoden, um eine solche Isolation zu vermeiden, kombiniert werden müssten. Die Erfahrung zeige, dass Menschen über digitale Tools in Kontakt und Kommunikation kommen; im Idealfall kann dies auch in direkte Kontakte münden bzw. diese inkludieren. Interessant wäre es, die Dinge in größere Kontexte zu integrieren. Etwa habe man in den letzten Jahren ein Konzept für ein Gemeinwesen-Zentrum in Orth an der Donau entwickelt, in Hinblick auf die Frage, wie On- und Offline-Aktivitäten dort auf konstruktive Art miteinander kombiniert werden könnten. Dies sei auch für UMBRELLO relevant: Aus der digitalen Interaktion sollten idealerweise ja auch infrastrukturelle Verbesserungen entstehen. Es gehe ja auch darum, dass Menschen sich über digitale Wege artikulieren und so auf Probleme aufmerksam machen: Wir sind nicht mehr mobil, wir brauchen z. B. Transportmöglichkeiten ... Unabdingbar sei dabei Begleitung, i. e. SozialarbeiterInnen, die sich mit Blick aufs Gemeinwesen auch darum kümmern, dass die verschiedenen Fäden dann zusammenlaufen. Deren Arbeit werde sich keineswegs erübrigen, aber sehr wohl anders gestalten. Das größte Potenzial liege in der Kombination digitaler und klassischer Möglichkeiten. – Moser pflichtet Brandstätter bei, der eine kritisch-konst-

ruktive Haltung eingefordert hat: Was der Sicherheit diene, habe immer auch einen Kontrollaspekt – vieles werde ambivalent bleiben. In der Diskussion über die Professionalisierung der Sozialarbeit sei Digitalisierung jedenfalls ein wesentlicher, aber nur ein Aspekt; es gebe auch eine starke neue Ausrichtung auf Beziehungen; etwa würden Tendenzen professioneller Distanz, wie sie in früheren Jahren gängig waren, nun stark hinterfragt. Als drittes Element in dieser Diskussion sei die Stärkung von Selbstorganisation zu nennen. Diese Bewegungen mögen, wie Moser unterstreicht, zwar auf den ersten Blick widersprüchlich erscheinen, könnten aber gerade in der Kombination sehr interessant sein.

Mit Blick auf den European Accessibility Act, in dem es um die Barrierefreiheit von Produkten wie Computer, Ticketautomaten, Smartphones etc. geht und der inkludiert, dass Information, die man über Bildschirm erhält, auch akustisch verfügbar sein muss, wird die Frage nach der Barrierefreiheit von BRELOMATE gestellt. Moser räumt ein, dass diese derzeit nicht gegeben, in der weiteren Entwicklung jedoch mitzudenken sei. – Aus der Steiermark wird von einem aktuellen Projekt zu „Digitalisierung als Chance für Inklusion und Diversität in der neuen Arbeitswelt“ berichtet, das vom Institut für soziale Arbeit geleitet wird. Zielgruppen sind Menschen mit Behinderung, Menschen mit Migrationshintergrund sowie ältere ArbeitnehmerInnen. Digitale Inklusionsmaßnahmen in Bezug auf den Arbeitsmarkt sollen erarbeitet und hinsichtlich der Akzeptanz bei den Zielgruppen evaluiert werden. – Von mehreren TeilnehmerInnen wird auf arbeitsrechtliche Probleme hingewiesen, die im Zuge von Digitalisierung etwa durch plattformbasiertes Arbeiten entstehen: Es sei die Frage zu klären, wie für die Betroffenen soziale Sicherung geschaffen werden könne. – Hingewiesen wird auch darauf, dass mit zunehmender Robotisierung gerade jene Personen Arbeitsplätze verlieren, die nur sehr schwer andere finden können – dies sei ein Problem, auf das es bislang keine Antwort gebe.

Moser weist dazu auf ein Problem in der Forschungsförderung hin. Die Finanzierung von Forschung sei nur dann verhältnismäßig einfach, wenn diese unmittelbar mit technologischer Entwicklung in Verbindung stehe. Für die großen gesellschaftlichen Fragen – Neuorganisation von Arbeit etc. – stünden keine Mittel zur Verfügung. Was bedeutet es für Lebenssituationen, wenn immer weniger Menschen immer mehr Arbeit haben, wie kann eine Gesellschaft sich reorganisieren, um dem gerecht zu werden? Es seien Investitionen zu fordern, um sich auch den Fragen großer gesellschaftlicher Umbrüche widmen zu können.

## Workshop 3

### **Beispiele aus der Praxis: Auswirkung von sozialer Ungleichheit – ein Versuch der Gegensteuerung in der Republik Moldawien**

*Input: Philipp Maier, Brot für die Welt, Diakonie – internationale Zusammenarbeit*

*Moderation: Lukas Steinwendtner, Caritas St. Pölten, Auslandshilfe*

*Lukas Steinwendtner begrüßt die TeilnehmerInnen und präsentiert den Referenten Philipp Maier, der – nach einem kurzen Überblick über die Ausgangslage in der Republik Moldawien – aus der Praxis eines in Kooperation mit der Diakonie durchgeführten Projekts berichten wird.*

#### **Moldawien: Ausgangslage**

Die Republik Moldawien ist, wie *Maier* einleitend ausführt, das ärmste Land Europas, sowohl in Bezug auf die Wirtschaft als auch den sozialen Bereich. Mit Rang 112 von 189 Ländern weltweit liegt es derzeit innerhalb Europas an letzter Stelle. Dies sei, so *Maier*, auf eine Reihe von Schlüsselereignissen rückführbar: den Zerfall der Sowjetunion 1991, die Wirtschaftskrise 2007/2008 und nicht zuletzt einen Korruptionsfall im Jahr 2014, als eine Milliarde Euro von den Banken entwendet wurde. Erschwerend komme die politische Spaltung des Landes (pro/kontra Russland) hinzu.

Die Arbeitslosenrate liegt mit ca. 3,5 % zwar auf niedrigem Niveau, allerdings ist dabei die sehr niedrige Rate jener, die für den Arbeitsmarkt zugelassen sind, zu berücksichtigen: die „Labour Participation Rate“ liegt bei nur 45 %. Des Weiteren sagt diese niedrige Arbeitslosenrate auch nichts über prekäre Arbeitsverhältnisse aus, also über jene Personen, deren Arbeits- oder Lohnbedingungen ungenügend sind, um eine dauerhafte Existenz auf dem „Mindestniveau“ zu sichern. Armut tritt am stärksten in suburbanen Gebieten auf, in Städten ist die Situation etwas besser.

Ein großes Problem stellt die enorm hohe Emigration dar, die vor allem nach Russland stattfindet. Junge Menschen im erwerbsfähigen Alter sehen in ihrem Heimatland kaum Zukunftsperspektiven; ihre Abwanderung führt zu einem „brain drain“: Gebildete Menschen verlassen das Land, der Mangel an Fachkräften steigt.

Seit 2004 ist Moldawien Österreichs Schwerpunktland für internationale Entwicklungszusammenarbeit. Die Wahl eines solchen Schwerpunktlandes obliegt dem Außenministerium. Entsprechende Projekte werden zu 80 % vom Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz finanziert.

Der angesprochene „brain drain“ erzeugt zusätzlichen Druck auf das Pensionssystem, das ein Umlagesystem ähnlich dem österreichischen ist. Gelder für den Altenbereich sei, so *Maier*, schwerer zu lukrieren als etwa für Kinder oder Jugendliche. Gleichzeitig kommen 25 % des Bruttoinlandproduktes erst durch Geldsendungen der Abgewanderten in ihre Heimat zu Stande.

Anders als etwa Albanien (dessen Situation *Steinwendtner* immer wieder mit jener Moldawiens kontrastiert) ist Moldawien kein Beitrittskandidat für die EU. Der Status eines Beitrittskandidaten würde dem Land weitere Unterstützung bringen, sowohl finanzieller Natur als auch hinsichtlich des Aufbaus von organisatorischem Know-How. So wird beispielsweise Albanien vom österreichischen Justizministerium beim Aufbau einer unabhängigen Justiz beraten. Zudem existiert dort, vor allem in den Küstenregionen, ein boomender Tourismus, der Moldawien (auch mangels Küstenregionen) völlig fehlt.

### **Projekt „Mobile Heimhilfe und Freiwilligenarbeit in Dörfern des Bezirks Strășeni“**

Ein Problem hinsichtlich der Hilfsaktivitäten ist, so *Maier*, dass man mit den Angeboten oft nur einen geringen Teil der Zielgruppe erreicht. So zeigten Projekterfahrungen, dass ein Altentagesheim mit einer Kapazität von ca. fünfzig betreuten Personen pro Tag von vielen Menschen gar nicht aufgesucht werden konnte: Es mangelt an (finanziellen und/oder Verkehrs-)Mitteln, an Infrastruktur, und vielfach lasse der Gesundheitszustand der Betroffenen einen solchen Besuch gar nicht zu. Als Reaktion auf diese Problemlage habe man das Projekt „Mobile Heimhilfe und Freiwilligenarbeit in Dörfern des Bezirks Strășeni“ gestartet. In multidisziplinären Teams zu je vier MitarbeiterInnen (Fachkraft für soziale Arbeit, medizinische Fachkraft, psychologische Fachkraft) werden täglich acht Hausbesuche durchgeführt. Die medizinische und administrative Betreuung umfasst dabei auch Alltagsthemen: Hygiene, Wasser holen, Einkaufen. Um die Betreuung auszuweiten, wurde Vernetzungsarbeit geleistet, Nachbarschaftshilfe im weiteren Sinne organisiert und den Freiwilligen eine Grunderschulung angeboten, um ihre Hilfsleistungen erweitern zu können.

Einem den TeilnehmerInnen ausgehändigten Fact Sheet des Sozialministeriums (in Kooperation mit „Brot für die Welt“) ist eine detaillierte Beschreibung des Projekts zu entnehmen:

Als Projektpartner wird die Neumanist Association of Education angeführt; die Projektlaufzeit ist 1.11. 2018 bis 31.10. 2020, Fördergeber ist das BMASGK zusammen mit SpenderInnen der Diakonie Österreich.

Ausgangslage: 13.000 PensionistInnen leben im Bezirk Strășeni, 55 % davon sind alleinstehend. Nur 33 % der Haushalte von Menschen im Alter verfügen über Zu-

gang zu fließendem Wasser und nur 45 % über Zugang zum Gassystem. In ländlichen Gebieten verfügt nur jeder zehnte Haushalt über Zugang zu Fließwasser, und nur etwa 4 % verfügen über sanitäre Einrichtungen. Die staatliche Mindestpension beträgt für Männer umgerechnet rund 75 Euro für Frauen etwa 60 Euro, wobei das Einkommensniveau in ländlichen Gebieten aber meist deutlich darunter, nämlich bei 30 bis 35 Euro liegt. Zwei Drittel der alternden Bevölkerung leiden unter chronischen Krankheiten.

Projektziele sind die soziale und pflegerische Betreuung von besonders von Armut, Krankheit und Exklusion betroffenen Menschen des Bezirks, die Stärkung des Gemeinschaftsgefüges durch Bereitstellung von Nachbarschaftshilfe (Freiwillige) und die Stärkung der lokalen Kapazitäten der Partnerorganisation im Bereich Altenhilfe und Administration.

Zielgruppe sind 40 Menschen im Alter, davon 70% Frauen, die in besagtem Bezirk leben; zehn Freiwillige, die im Bereich Altenhilfe geschult werden und den Projektbegünstigten zusätzliche Besuche abstatten, sowie drei MitarbeiterInnen der Partnerorganisation, die im Rahmen eines Austauschtreffens zwecks Wissenstransfer und Erfahrungsaustausch nach Österreich kommen.

Aktivitäten sind die bereits angesprochenen wöchentlichen Besuche zur sozialen und pflegerischen Unterstützung, die Bereitstellung von Lebensmittelpaketen, Hygieneprodukten und zum Teil auch Kleidungsstücken für die Projektbegünstigten, ferner die Rekrutierung, Ausbildung und Koordination von Freiwilligen, die Finanzierung von lokalen Weiterbildungen für ProjektmitarbeiterInnen, ein Austauschbesuch in Österreich (mit entsprechenden sozialen Einrichtungen) sowie die Finanzierung eines Experten für den Akkreditierungsprozess als sozialer Dienstleister.

## Diskussion

In der folgenden Diskussion geht *Maier* auf einige Probleme der Entwicklungszusammenarbeit ein: Etwa fördere finanzielle Hilfe für örtliche/staatliche Strukturen die Korruption; die Ausbildungsförderung für Jugendliche fördere wiederum deren Emigration, somit den „brain drain“. – Schulungen für den Aufbau von örtlichen Hilfeorganisationen durch österreichische ExpertInnen scheiterten gelegentlich an der mangelnden Praktikabilität der vorgestellten Methoden, da die Voraussetzungen dafür nicht gegeben seien – etwa fließendes Trinkwasser oder Kanalisation. In den letzten Jahren, so *Maier*, sei man daher verstärkt zu systemischen Ansätzen übergegangen. – Mögliche Mittel gegen den zuvor mehrfach angesprochenen „brain drain“ werden von mehreren TeilnehmerInnen diskutiert (negative Asylbescheide, Migration auf Zeit), ebenso wird die Frage behandelt, inwiefern Projekte der geschilderten Art

und Größe das Kriterium der Nachhaltigkeit (im Gegensatz zu reiner Symptombekämpfung) erfüllen können und wie sich die Suche nach nachhaltigen Lösungen bei derart komplexen Problemlagen gestalten könne.

## Workshop 4

### Regionale Armutsgefährdung im Kontext unterschiedlicher Sozialstaatsmodelle Eine explorative Annäherung

*Input: Christine Stelzer-Orthofer, Johannes Kepler Universität Linz*

*Moderation: Erich Fenninger, Volkshilfe Österreich*

Christine Stelzer-Orthofer setzt sich mit der Frage auseinander, ob die klassischen Wohlfahrtsstaatsmodelle nach Esping-Andersen im Kontext der Analyse von Armut nach wie vor sinnvoll sind. **Die Typologie dieser Wohlfahrtsstaatsmodelle** umfasst 1) die **konservativen** (mitteleuropäischen) Modelle, denen auch Deutschland und Österreich zugerechnet werden, 2) die **sozialdemokratischen** Modelle, unter die die nordischen Staaten fallen, und 3) die **liberalen** Modelle, denen die anglosächsischen Länder zugeordnet sind. Ergänzt wurde diese Typologie 1992 von Leibfried um die sogenannten 4) **postautoritären** Modelle: Länder, in denen nach diktatorischen Regimes ein Umbruch zu demokratischen Systemen stattfand und in denen diesbezüglich ein gewisser Aufholbedarf besteht. Diesem Cluster werden die südeuropäischen Länder zugeordnet (Spanien, Portugal, Griechenland). Als neuer Cluster seien, so Stelzer-Orthofer, spätestens seit 2004 die 5) **postkommunistischen** Modelle hinzugekommen.

Im Anschluss werden für je zwei Länder aus jeder dieser Gruppen einige ausgewählte **Ungleichheits- und Armutsindikatoren** näher untersucht, und zwar:

- Gini-Koeffizient<sup>1</sup>,
- Top 20 versus Bottom 20
- Armutsgefährdung
- Auswirkungen von Sozialtransfers
- Armuts- und Ausgrenzungsgefährdung (auch nach Regionen)
- Ländliche und städtische Armut
- Combined Generosity Index

Als Vertreter des konservativen Modells wurden Deutschland und Österreich ausgewählt, für den postautoritären Cluster Portugal und Spanien, für das liberale Modell Großbritannien und Irland, für den sozialdemokratischen Cluster Schweden und Dänemark und für den postkommunistischen Cluster Lettland und die Slowakei.

<sup>1</sup> Statistisches Maß zur Darstellung von Ungleichverteilungen. Der Gini-Koeffizient nimmt einen Wert zwischen 0 (Gleichverteilung) und 1 (maximale Ungleichverteilung) an.

**Indikator: 1.Gini-Koeffizient und Indikator 2: Top 20% versus Bottom 20**

	Gini-Koeffizient	Top 20 versus Bottom 20	Rangreihe Gini 20/20	
<b>Konservativ</b>				
Österreich	0,276	4,2	3.	3.
Deutschland	0,293	4,5	5.	5.
<b>Postautoritär</b>				
Portugal	0,336	5,8	7.	7.
Spanien	0,345	6,5	8.	9.
<b>Liberal</b>				
Irland	0,297	4,5	6.	5.
Großbritannien	0,351	6,0	10.	8.
<b>Sozialdemokratisch</b>				
Schweden	0,251	3,7	1.	1.
Dänemark	0,347	6,5	9.	9.
<b>Postkommunistisch</b>				
Slowakei	0,282	4,2	4.	3.
Lettland	0,263	3,7	2.	1.

Quelle: <https://www.oecd.org/inequality/en/0/all/default>

In obiger Darstellung wurden Ähnlichkeiten zwischen Ländern der jeweiligen Cluster mit einem Oval und Werte, die stark auseinanderklaffen, mit einem Viereck gekennzeichnet. Es zeigt sich, dass der Gini-Koeffizient der Länder innerhalb der konservativen, postautoritären und postkommunistischen Cluster ähnlich ist, wobei im konservativen und postkommunistischen Cluster eher niedrige Werte zu verzeichnen sind, im postautoritären Typus eher hohe. Bei den übrigen Wohlfahrtsstaatsregimen sind hingegen erhebliche Unterschiede festzustellen: In den Ländern des liberalen Sektors etwa weichen sowohl der Gini-Koeffizient als auch der Wert für Top 20 vs. Bottom 20 stark voneinander ab (Gini-Koeffizient Irland 0,297, Großbritannien 0,351; noch deutlicher ist das Auseinanderdriften der Top-20 versus Bottom-20-Werte, nämlich 4,5 für Irland und 6,0 für Großbritannien). Wider Erwarten lässt sich dieses Auseinanderdriften auch im sozialdemokratischen Cluster beobachten: 3,7 für Schweden und 6,5 für Dänemark. Erstellt man nun für alle untersuchten zehn Länder eine Rangliste (niedrigste Ungleichheit auf Platz 1, höchste auf Platz 10), so findet sich nach diesen Indikatoren Schweden auf Platz 1, während Dänemark auf dem 9. und somit vorletzten Platz rangiert.

**Indikator 3: Anteil der von Armut bedrohten Personen**

Als dritter Indikator wird der Anteil der von Armut bedrohten Personen (nach Sozialleistungen) untersucht. Der Indikator umfasst jene Personen, die über ein geringeres Äquivalenzeinkommen verfügen als die Armutsgefährdungsschwelle, welche auf 60 % des nationalen verfügbaren Median-Äquivalenzeinkommens (nach Sozialleistungen) festgelegt ist.

Hier zeigt sich ein sehr breit gefächertes Bild: Im Jahr 2017 liegt die Armutsgefährdungsquote europaweit zwischen 9,1 % (Tschechien) und 23,6 % (Rumänien). Betrachtet man den Anteil der durch Armut bedrohten Bevölkerung nun wiederum nach den ausgewählten Ländern und Wohlfahrtsstaatsmodellen, so lässt sich die größte Ungleichheit in den sozialdemokratischen und postkommunistischen Clustern feststellen (Daten aus 2016, da für Großbritannien und Irland die Daten aus 2017 noch nicht vorliegen): Während in Dänemark die Armutsgefährdung nur 11,9 % beträgt, weist Schweden einen Wert von 16,2 % auf. Noch weiter auseinander klaffen die postkommunistischen Staaten: 12,7 % in der Slowakei, 21,8 % in Lettland. In den konservativen, postautoritären und liberalen Clustern sind die Zahlen ähnlicher: Für Österreich (14,1 %) und Deutschland (16,5 %) ergeben sich deutlich geringere Differenzen, ebenso für Portugal und Spanien, wo die Armutsgefährdung ähnlich hoch ist (19,0 % bzw. 22,3 %). Die größte Ähnlichkeit weisen hier die Staaten des liberalen Clusters auf (Irland 16,6 %, Großbritannien 15,9 %).

**Indikator 3: Anteil der durch Armut bedrohten Bevölkerung nach ausgewählten Staaten**

	Armutsgefährdung 2016	Rangreihe	Veränderung zu 2014
<b>Konservativ</b>			
Österreich	14,1	3.	0
Deutschland	16,5	6.	- 0,2
<b>Postautoritär</b>			
Portugal	19,0	8.	- 0,5
Spanien	22,3	10.	+ 0,1
<b>Liberal</b>			
Irland	16,6	7.	+ 0,2
Großbritannien	15,9	4.	- 0,8
<b>Sozialdemokratisch</b>			
Schweden	16,2	5.	+ 0,6
Dänemark	11,9	1.	- 0,2
<b>Postkommunistisch</b>			
Slowakei	12,7	2.	+ 0,1
Lettland	21,8	9.	+ 0,6

Quelle: <https://www1.compareyourcountry.org/inequality/en/0/all/default>

Vergleicht man die vorliegenden Daten aus 2016 nun mit jenen des Jahres 2014, so zeigt sich mit Ausnahme des konservativen Clusters, dass die Armutsgefährdung tendenziell gestiegen ist, am stärksten in den postkommunistischen Regimen.

#### Indikator 4: Auswirkungen von Sozialtransfers

Als vierter Indikator werden die Auswirkungen von Sozialtransfers auf die Verringerung von Armut betrachtet. Die Berechnung basiert auf dem Vergleich der Armutsraten vor und nach Sozialtransfers, wobei Renten und Pension in dieser Berechnung nicht miteingeschlossen sind. Verglichen werden die Jahre 2010 und 2016.

**Indikator 4: Auswirkungen von Sozialtransfers (ausgenommen Renten/Pensionen) auf die Verringerung von Armut** (Verringerung des prozentualen Anteils der armutsgefährdeten Personen auf Grund von Sozialleistungen)

	2010	2016	Rangreihe 2016	Entwicklung
<b>Konservativ</b>				
Österreich	43	46	8.	+
Deutschland	36	35	5.	-
<b>Postautoritär</b>				
Portugal	32	24	3.	-
Spanien	28	24	3.	-
<b>Liberal</b>				
Irland	62	52	10.	-
Großbritannien	45	43	6.	-
<b>Sozialdemokratisch</b>				
Schweden	39	31	4.	-
Dänemark	27	22	1.	-
<b>Postkommunistisch</b>				
Slowakei	49	46	8.	-
Lettland	54	52	10.	-

Quelle: Eurostat. <https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcod=tespm050&language=de>

Man sieht hier eine identische Verringerung von Armut nach Sozialtransfers im postautoritären Sektor im Jahr 2016. Eine gewisse Nähe findet sich auch bei den beiden postkommunistischen Ländern. Mit Ausnahme von Österreich ist in allen einbezogenen Ländern zwischen 2010 und 2016 eine Reduzierung von Armutsgefährdung durch Sozialtransfers feststellbar.

#### Indikator 5: Anteil an Armut und Ausgrenzung bedrohten Personen 2016

Der Indikator „Von Armut und Ausgrenzung bedrohte Personen“ umfasst alle Personen,

- die armutsgefährdet nach EU-SILC sind. Dies sind Personen mit einem verfügbaren Äquivalenzeinkommen unterhalb der Armutsgefährdungsschwelle, die bei 60 % des nationalen verfügbaren medianen Äquivalenzeinkommens (nach Sozialtransfers) liegt.
- die unter „materieller Deprivation“ leiden: Unter diesem Begriff werden Indikatoren zu wirtschaftlicher Belastung und Mangel an Gebrauchsgütern zusammengefasst.

Bei Personen, die unter erheblicher materieller Deprivation leiden, sind aufgrund fehlender Mittel die Lebensbedingungen so stark eingeschränkt, dass sie nicht in der Lage sind, für mindestens sechs der folgenden neun Ausgaben aufzukommen: 1) Miete und Versorgungsleistungen, 2) angemessene Beheizung der Wohnung, 3) unerwartete Ausgaben, 4) jeden zweiten Tag eine Mahlzeit mit Fleisch, Fisch oder einer gleichwertigen Proteinzufuhr, 5) einen einwöchigen Urlaub an einem anderen Ort, 6) ein Auto, 7) eine Waschmaschine, 8) einen Farbfernseher oder 9) ein Telefon.

- die in Haushalten mit sehr niedriger Erwerbstätigkeit leben: Als solche gelten Personen im Alter von 0 bis 59 Jahren, die in Haushalten leben, in denen die Erwachsenen (18–59 Jahre) im vorhergehenden Jahr insgesamt 20 % oder weniger gearbeitet haben.

Im Jahr 2016 liegt die Armuts- u. Ausgrenzungsgefährdungsquote europaweit zwischen 12,2 % bis zu über 40 %. Am höchsten ist die Armuts- und Ausgrenzungsgefährdung im EU-Raum dabei in süd- und osteuropäischen Ländern.

Die untenstehende Grafik zeigt den Anteil von Armut und Ausgrenzung bedrohter Menschen wieder für die ausgewählten Länder:

**Indikator 5: Anteil der von Armut und Ausgrenzung bedrohten Bevölkerung nach Staaten und Regionen**

	Armuts- u. Ausgrenzungsgefährdung 2016	Veränderung zu 2014	Regionale Ausprägungen	
<b>Konservativ</b>				
Österreich	18,0	-1,2	26,0	13,0
Deutschland	19,7	-1,1	28,3	13,7
<b>Postautoritär</b>				
Portugal	25,1	-2,4	-	-
Spanien	27,9	-1,3	44,0	16,4
<b>Liberal</b>				
Irland	24,2	-3,3	28,5	22,7
Großbritannien	22,2	-1,9	-	-
<b>Sozialdemokratisch</b>				
Schweden	18,3	+0,1	20,2	16,2
Dänemark	16,8	-1,1	18,5	15,6
<b>Postkommunistisch</b>				
Slowakei	18,1	-0,3	21,7	13,8
Lettland	28,5	-4,2	-	-

Quelle: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do#> dl. 12.11.2018

Ein großes Auseinanderdriften ist hier lediglich im postkommunistischen Cluster zu erkennen, mit 18,5 % für die Slowakei und 28,5 % für Lettland. In allen anderen

Clustern sind die Werte sehr ähnlich. Aus der zweiten Spalte lässt sich ablesen, dass die Armuts- und Ausgrenzungsgefährdung seit 2014 in allen Ländern außer Schweden gesunken ist.

Hinsichtlich der regionalen Ausprägung sind die Unterschiede im postautoritären Cluster am größten, jedoch auch im konservativen Sektor zeigen sich erhebliche Abweichungen: Während beispielsweise in Niederösterreich die Armutsgefährdung (nur) 13% beträgt, ist ihr Wert für Wien mit 26 % doppelt so hoch. Ein ähnliches Bild ergibt sich für Deutschland. (Die oben angegebenen Zahlen beziehen sich auf Bremen mit 28,3 % und Tübingen mit 13,7 %.) – Bei den Ländern des liberalen Modells sind die regionalen Unterschiede vergleichsweise gering, ebenso im sozialdemokratischen Cluster.

### Indikator 6: Armut und Ausgrenzung nach Staaten und Städten

**Indikator 6: Anteil der von Armut und Ausgrenzung bedrohten Bevölkerung nach Staaten und Städten**

	Armuts- u. Ausgrenzungsgefährdung 2016	Anteil in Städten Betroffenen 2015	Urbane Armut Seit 2007 - Ausmaß	
<b>Konservativ</b>				
Österreich	18,0	24,9	steigend ↑	höher
Deutschland	19,7	24,3	steigend ↑	höher
<b>Postautoritär</b>				
Portugal	25,1	26,6	steigend ↑	höher
Spanien	27,9	25,5	steigend ↑	niedriger
<b>Liberal</b>				
Irland	24,2	25,1	steigend ↑	höher
Großbritannien	22,2	27,4	steigend ↑	höher
<b>Sozialdemokratisch</b>				
Schweden	18,3	17,4	steigend ↑	niedriger
Dänemark	16,8	24,3	steigend ↑	höher
<b>Postkommunistisch</b>				
Slowakei	18,1	16,1	sinkend ↓	niedriger
Lettland	28,5	25,6	sinkend ↓	niedriger

Quelle: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do#> dl. 12.11.2018 sowie Greiling (2017)

Betrachtet man die Armutsgefährdung in den ausgewählten Ländern verglichen mit der jeweiligen städtischen Armutsgefährdung, so zeigt sich, dass diese mit Ausnahme des postkommunistischen Clusters in allen Ländern steigt. In Österreich und Deutschland liegt die urbane Armutsgefährdung deutlich über der nationalen Zahl; ähnlich hoch sind die Unterschiede in Dänemark.

### Indikator 7: Combined Generosity Index

Der Combined Generosity Index wurde von *Christoph Badelt* anlässlich der ÖKSA-Tagung am 15.11.2016 in Wien vorgestellt. Diesem ist zu entnehmen, dass die Wohlfahrtsstaaten sich hinsichtlich Generosität bzw. Leistungsspektrum angleichen (Zeitraum 1980 bis 2010): Während in den nordischen, sozialdemokratischen Ländern ein Sinken des Leistungsspektrums zu beobachten ist, ist in Ländern des konservativen Clusters ein Anstieg zu verzeichnen. Die im Laufe der Tagung bereits mehrfach angesprochene Konvergenz, so *Stelzer-Orthofer*, spiegle sich hier wieder; auch in den liberalen und südeuropäischen Ländern lasse sich diese Tendenz zur Angleichung erkennen.

### Fazit, Schlussfolgerungen und Einschränkungen der Analyse

Die klassische Typologie von Wohlfahrtsstaatsmodellen sei, so *Stelzer-Orthofer* abschließend, anhand der vorliegenden Länderauswahl **bedingt geeignet**, soziale Ungleichheit, Ausmaß und Betroffenheit von Armutsgefährdung und Ausgrenzungsgefährdung zu erfassen und zu erklären.

Die größte Übereinstimmung finde sich in **postautoritären** Regimen, die sich durch die höchste Einkommensspreizung, eine hohe Armuts- und Ausgrenzungsgefährdung, urbane Armut sowie durch eine geringe Reduzierung von Armut durch Sozialleistungen kennzeichnen; hier zeigten sich also bei fünf in die Analyse einbezogenen Indikatoren immerhin vier ähnliche Ausprägungen.<sup>2</sup> Zudem seien hier die höchsten regionalen Unterschiede zu verzeichnen.

Die zweitgrößte Übereinstimmung finde sich im **konservativen** Modell, das bei den herangezogenen Indikatoren deutlich besser abschneide. Trotz einiger Unterschiede bezüglich des Indikators 4 (Wirkungen von Sozialtransfers zur Verringerung der Armut) lasse sich sagen, dass die Sozialtransfers in beiden Ländern auf einem mittleren bis höheren Niveau wirksam seien, auch die Ausgrenzungs- und Armutsgefährdung sei ähnlich niedrig. Dennoch fänden sich, wie gezeigt, **beträchtliche regionale Unterschiede**.

Im **liberalen und postkommunistischen** Cluster sind jeweils nur zwei Indikatoren, im **sozialdemokratischen** nur ein Indikator ähnlich: Im **postkommunistischen** Modell sind dies ein niedriger Gini-Koeffizient und 20/20 sowie eine hohe (höchste) Wirkung von Sozialtransfers auf die Verringerung von Armut. Hier zeigen sich zudem **mittlere** regionale Ausprägungen. Im liberalen Modell sind die Quoten zu Armutsgefährdung und Ausgrenzungsgefährdung ähnlich, nämlich niedrig bis mittel. Die regionalen Ausprägungen sind eher moderat.

<sup>2</sup> Die Indikatoren 6 und 7 wurden nicht in die Schlussanalyse inkludiert.

## Überblick der Indikatoren nach Wohlfahrtsstaatsmodelle

WS-Modelle V	Gini und 20:20	Armutsgefährdung	Wirkung Sozialtransfers	Ausgrenzungsgefährdung	Regionale Unterschiede innerhalb
Konservativ	<b>ähnlich</b> eher niedrig	<b>ähnlich</b> eher niedrig bis mittel	Unterschiede, aber mittel bis höhere Wirkung	<b>ähnlich</b> Eher niedrig	<b>Beträchtliche</b> regionale Unterschiede
Postautoritär	<b>ähnlich</b> eher hoch	<b>ähnlich</b> eher hoch	<b>ähnlich/gleich</b> niedrig ↓	<b>ähnlich</b> Eher hoch	<b>Größte</b> regionale Unterschiede auf hohem Niveau
liberal	beträchtliche Unterschiede	<b>ähnlich</b> eher niedrig bis mittel	Unterschiede, aber eher höher Wirkung ↓	<b>ähnlich</b> Mittel	<b>Mäßige</b> regionale Unterschiede
sozialdemokratisch	beträchtliche Unterschiede	beträchtliche Unterschiede	Unterschiede, eher weniger Wirkung ↓	<b>ähnlich</b> (eher) niedrig	<b>Geringste</b> regionale Unterschiede
postkommunistisch	<b>ähnlich</b> eher niedrig	beträchtliche Unterschiede ↑	<b>ähnlich</b> hohe Wirkung ↓	Beträchtliche Unterschiede ↓	<b>Mittlere</b> regionale Unterschiede

Im **sozialdemokratischen** Modell ist die Armuts- und Ausgrenzungsgefährdung niedrig. Hier finden sich die geringsten Unterschiede regionaler Armut.

*Stelzer-Orthofer* fügt hinzu, dass sich einige Einschränkungen durch die von ihr getroffene Auswahl der Indikatoren ergeben könnten. Zum einen sei die Frage ungeklärt, wie sehr sich das Resultat verändere, wenn noch andere Indikatoren einbezogen würden, zum anderen ebenso durch die in die Analyse einbezogenen Länder. Anders als hier habe etwa Esping-Andersen Dänemark nicht den sozialdemokratischen Ländern zugeordnet. Dänemark kennzeichne sich durch eine überraschend hohe Ungleichheit, habe jedoch zugleich die niedrigste Armutsgefährdung. Als Grund für diese Ergebnisse könne die Politik des Sozialabbaus angenommen werden, den das Land in den vergangenen zehn, fünfzehn Jahren betrieben habe. Auch in Deutschland habe es eine Reihe von Veränderungen gegeben (Umstellung auf die Versicherungspflicht, Hartz IV u. a.); ebenso seien in Österreich etliche Maßnahmen (Reformen in der Rentenversicherung, Arbeitslosenversicherung u.a.) implementiert worden, die das konservative Modell bestätigen, wenngleich man in den präsentierten Daten auch eine gewisse Auseinanderentwicklung zwischen Deutschland und Österreich erkennen könne. Gerade die Slowakei, die lange Zeit ja geradezu als „neoliberales Schreckgespenst“ bezeichnet wurde, habe in den gezeigten Vergleichen sehr gut abgeschnitten.

Es sei, wie *Stelzer-Orthofer* betont, unerlässlich, die Armutsforschung weiterzuentwickeln, ebenso wie die Reichtums- und Vermögensforschung. EU SILC erhebe Einkommen; zur Ausgabenseite gebe es hingegen keinerlei Anhaltspunkte. Dass Österreich

seit 1994 am vormaligen Europäischen Haushaltspanel teilgenommen habe und später an EU SILC, sei sehr positiv zu bewerten – für eine qualitative Analyse sei dies jedoch zu wenig. Eine Erweiterung der Armutsforschung um den Ausgabenaspekt, auch wenn dieser ungleich schwieriger zu ermitteln sei als die Einkommen, sei unbedingt anzustreben. – Die Wohlfahrtsstaatsmodelle selbst müssten gleichermaßen weiterentwickelt und gegebenenfalls neu definiert werden. Lange Zeit habe man angenommen, dass Reformen jeweils nur in der Denklöge des jeweiligen Wohlfahrtsstaats, sprich der sogenannten Pfadabhängigkeit, vonstatten gehen: Dies sei nicht der Fall. Man müsse also Konzepte entwickeln, die nicht in noch mehr Wohlfahrtsstaaten-Kategorien münden, sondern Anhaltspunkte und Analyseraster ergeben, auf deren Basis man weiterarbeiten könne. Die ökonomische Entwicklung müsse ebenso einbezogen werden wie politische Faktoren (z. B. Machtressourcentheorien); einzubeziehen seien nicht zuletzt auch europäische Leitlinien und Vorgaben wie etwa Europa 2020. Nur wenn Armut in ihrer Multikausalität und Multidimensionalität erfasst werde, so *Stelzer-Orthofer* abschließend, sei es auch möglich, sinnvolle Strategien zur Bekämpfung von Armut zu entwickeln.

## Diskussion

Einige Beiträge und Schwerpunkte der anschließenden Diskussion werden im Folgenden zusammengefasst wiedergegeben:

Hinsichtlich des **Indikators zur Armutsgefährdung** (vgl. Präsentation *Stelzer-Orthofer*, Indikator 3) wird von Walter Marschitz, Sozialwirtschaft Österreich, die Frage aufgeworfen, inwiefern dieser – als Relativmaß – zum übergreifenden Vergleich überhaupt tauglich sein könne: Zur Illustration führt Marschitz die oben angeführten Zahlen an, die für Schweden eine höhere Armutsgefährdung ergeben als für die Slowakei. Überdies ergebe sich natürlich, da ja vom Medianeinkommen ausgegangen werde, dass es – unabhängig vom tatsächlichen Lebensstandard in einem Land – immer Armutsgefährdete geben werde. Marschitz hält den Vergleich von Systemen zwar grundsätzlich für lohnenswert, wünscht sich jedoch eine Hinterfragung der Aussagekraft des Indikators und ggf. eine Weiterentwicklung. – Britta Spilker, Deutscher Verein, merkt dazu (in Verteidigung des Indikators) an, Armutsgefährdung könne – im Gegensatz zur angesprochenen relativen Aufschlüsselung – theoretisch ja auch europaweit absolut dargestellt werden; die Frage sei dabei jedoch, ob dies politisch gewollt sei, und zwar nicht nur von den politisch Verantwortlichen, sondern von der Bevölkerung selbst. Der Vergleich mit anderen sei hinsichtlich der Frage, ob jemand sich als arm betrachte, ja von großer Relevanz, und dass man den Median nicht EU-weit, sondern nach Nationalstaaten setze, sei auch historisch gewachsen: Das nationalstaatliche Bewusstsein sei nach wie vor stark ausgeprägt und bilde den Bezugsrahmen, den die meisten Menschen für derlei Vergleiche heranziehen. – Von

mehreren TeilnehmerInnen wird die – ideologische und/oder politische – Instrumentalisierung des Themas Armut durch politische Parteien und im öffentlichen Diskurs angesprochen, auch im Kontext der EU SILC-Daten. *Stelzer-Orthofer* stimmt insofern zu, als Armut von der Politik immer wieder auch instrumentalisiert werde: Je nach politischer Interessenslage werde sie heruntergespielt oder auch übertrieben; Zahlen, die in Wahrheit nur bedingt aussagekräftig seien, würden verwendet, um sich politische Erfolge an die Fahne zu heften oder aber politisches Scheitern anzuprangern – dies bedeute jedoch keineswegs, dass der EU-SILC-Indikator dort, wo er sinnvoll verwendet werde – nämlich zum europaweiten Vergleich von Ländern, Regionen etc. – keine Berechtigung habe. Ein noch besseres Instrumentarium (wie von etlichen der Anwesenden angeregt) sei gewiss wünschenswert, zumindest derzeit aber nicht vorhanden.

Anknüpfend an *Stelzer-Orthofers* Wunsch nach einer generellen Weiterentwicklung der Armutforschung – und auf die Frage hin, ob in Österreich das Prinzip **Sozialatlas** existiere (*Spilker*) – ersucht *Fenninger* um Beiträge zur Datenlage und berichtet selbst von einer Studie in Niederösterreich, im Zuge deren Belastungsfaktoren gemessen wurden: Aufgegliedert in Bezirke habe man Erwerbslosigkeit, Ausschlusskriterien, Armutsfaktoren, etc. beleuchtet. Die Resultate dieser Erhebung seien in Planungsprozesse bei der Jugendhilfe eingeflossen. – *Dorothea Greiling*, Kepler Universität Linz, berichtet von zwei ihrer Master-Studierenden, die aktuell untersuchen, was auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene an Sozialberichterstattung vorhanden ist. Kontinuierlichere Aktivitäten gebe es auf Bundesländerebene und im Städtebund; im Vergleich mit Deutschland bestehe hier allerdings ein gewisser Aufholbedarf. – *Stelzer-Orthofer*, die gemeinsam mit Studierenden der Sozialwirtschaft einen Armutsbericht Oberösterreich erstellt hat, ergänzt (mit Verweis auf den Sozialbericht Oberösterreich), dass von Ländersseite zwar sehr wohl immer wieder Datenerhebungen stattfänden; eine wirklich kontinuierliche institutionalisierte Armutforschung existiere ihres Erachtens jedoch nicht. – *Spilker* weist darauf hin, dass das Thema Armutsbekämpfung in Deutschland durch entsprechende EU-Initiativen enormen Aufwind bekommen habe. Es habe Mittel gegeben, um in den Mitgliedstaaten auch die Zivilgesellschaft einzubinden, und auch wenn die Datenerfassung mit solchen Mitteln vielleicht nicht immer streng wissenschaftlich erfolgt sei, habe dies doch dazu geführt, dass auch lokal viel mehr Daten vorhanden seien – mit denen man dann ggf. auch auf lokale politische Ebenen zugehen konnte. Solche EU-Instrumente könnten also sehr gut genutzt werden, um eigene Instrumente zu kreieren. – Ein Vertreter der Arbeiterkammer Niederösterreich berichtet von der Erstellung des Sozialstatistischen Handbuchs Niederösterreich, im Zuge deren eine der Schwierigkeiten gewesen sei, dass die Länder zwar über vielerlei detaillierte Zahlen verfügen, diese jedoch nicht immer offen darlegen: Er wünsche sich eine verpflichtende Offenlegung

dieser Daten. (*Reinhold Medicus*, Land Oberösterreich, weist an späterer Stelle auf die Sensibilität vieler dieser Daten hin, die im Sinne der betroffenen Menschen mit Vorsicht gehandhabt werden müssten.)

**Urbane Armut:** *Barbara Musch* (Caritas St. Pölten) merkt an, dass nach ihrer Erfahrung für vieles, was im urbanen Bereich Ausgaben erfordere (Dienstleistungen, u. a.), am Land kein oder nur wenig Geld nötig sei: Gibt es Studien, die diese Unterschiede abbilden und die nicht nur Ausgaben berücksichtigen, sondern auch untersuchen, für welche Dinge in bestimmten Regionen keine Ausgaben nötig seien? – *Tom Schmid* berichtet von einem Projekt, das im Raum Schrems durchgeführt wurde und im Zuge dessen die dort ansässigen Menschen gebeten worden waren, Haushaltsbücher zu führen. Über ein weiteres, von Studierenden durchgeführtes Projekt in oberösterreichischen Kleinstgemeinden berichtet *Greiling*: Informelle Netzwerke bzw. informelle Hilfsleistungen spielen in diesen Gemeinden eine große Rolle. In Städten, wo diese nicht vorhanden seien, müsse stattdessen auf institutionalisierte Hilfe zurückgegriffen werden. Auf einer politisch-philosophischen Ebene habe sich Putnam<sup>3</sup> mit der Wirkung von informellen Netzen und sozialem Zusammenhalt auseinandergesetzt; mit dem Resultat, dass hohes Sozialkapital jedenfalls ein förderlicher Faktor sei. *Greiling* weist überdies auf ein vom Jubiläumsfonds gefördertes Forschungsprojekt hin, mit dem sie aktuell befasst ist: Dieses untersucht kommunale Strategien zur Reduktion von Armut in sechs EU-Staaten, darunter auch Österreich, Deutschland und Dänemark. – Hinsichtlich der Armutsgefährdung in Städten, so *Greiling* weiter, komme eine Vielzahl von Faktoren zum Tragen; eines der großen Themen dabei sei der leistbare Wohnraum. In Schottland etwa werde dem Rechnung getragen, indem man Armut nicht bloß nach EU SILC, sondern unter Einbeziehung der Kosten für **housing** definiere. – *Katharina Humer* (Grüner Kreis) weist aus der Praxis der Sozialarbeit darauf hin, dass Menschen häufig in Städte gehen, um Unterstützungsleistungen zu erhalten, die es im ländlichen Bereich gar nicht gibt: etwa existieren am Land keine Notschlafstellen. Dass es ärmere Menschen in die Städte ziehe, dürfe in der Debatte um urbane Armut nicht außer Acht gelassen werden.

*Tom Schmid* plädiert dafür, auch die Frage: Wem nützt Armut, wer profitiert davon? in die Armutsdebatte mit aufzunehmen; nur so könnten die wirklichen Ursachen von Armut entdeckt und bekämpft werden. *Fenninger* greift *Schmid*s Beitrag auf: Die jüngere Entwicklung, im Zuge deren europaweit immer mehr politische Parteien nicht die Armut, sondern die Armen stigmatisieren, sei sehr beunruhigend; durch dieses „Othering“ würden Menschenrechte bzw. soziale Rechte stark erodiert. Um dem

<sup>3</sup> Robert D. Putnam, *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, Simon & Schuster 2000, sowie ders., „Bowling Alone: America's Declining Social Capital“, *Journal of Democracy*. 1995;6 (1): pp 65-78.

entgegenzuwirken, sei es nicht zuletzt wesentlich, sich der Grundannahme darüber, was Menschsein überhaupt bedeute, bewusst zu werden. Zahlen allein, so *Fenninger*, seien nicht ausreichend, um hier Aufklärung zu schaffen.

Mehrere TeilnehmerInnen sprechen sich für eine Verstärkung der **qualitativen Forschung** aus. *Gerhard Feichtner*, Salzburg (Büro Heinrich Schellhorn), wünscht sich mehr Forschung auch auf regionaler Ebene, deren Resultate dann – in Hinblick auf politisches Handeln – auch nutzbar seien. – *Reinhold Medicus*, Oberösterreich, ist in seinem Ressort für die Koordination der Sozialpolitik zuständig. Zwar verfüge man, so *Medicus*, über umfassende Daten zur Mindestsicherung in OÖ; diese seien jedoch deshalb kaum politisch nutzbar, weil nicht klar sei, warum es etwa in Linz mehr MindestsicherungsbezieherInnen gebe als in Freistadt: Liegt es an den Betrieben, der Höhe der Pensionen, der Arbeitsmarktpolitik, den Familienkonstellationen? Das Ressort in Oberösterreich habe bestimmte Kompetenzen, die es ihm erlaubten, bestimmte Maßnahmen zu ergreifen – deren Effekte sich im Regelfall allerdings erst viel später zeigten, und dann sei zu überlegen, ob diese Effekte tatsächlich mit den ergriffenen Maßnahmen in Verbindung stünden oder nicht vielmehr ganz andere Gründe hätten. *Medicus* plädiert für eine Bündelung der Kompetenzen – entweder auf Bundes oder Länderebene. – *Alexander Maschatschke* (Caritas Österreich) appelliert an die Politik, zur Erhebung von Bedarf und Problembereichen auf NGOs bzw. Hilfsorganisationen zurückzugreifen: In Wien etwa sei Frauenwohnungslosigkeit kein Thema gewesen, bis Elly Loibl das Frauenwohntzentrum Spengergasse gegründet habe – erst dann habe man erkannt, dass hier hoher Bedarf besteht. Es sei also empfehlenswert, die Daten solcher Organisationen, die unmittelbar mit den Problemlagen von Menschen konfrontiert sind, zu verwenden – auch, um Gründe für Armut besser erfassen zu können.

## Kurzberichte über die Workshops

Im Anschluss werden die ModeratorInnen der vier Workshops gebeten, die jeweiligen Resultate und sich daraus ergebenden Fragen kurz dem Plenum zu präsentieren.

*Michael Opriesnig* berichtet aus Workshop 2, man habe sich mit dem Thema „Digitalisierung als Chance in der sozialen Arbeit“ beschäftigt und sei dabei von der Mikroebene (digitales Kartenspiel für ältere Menschen) bis auf die Makroebene großer gesellschaftspolitischer Themen vorgedrungen. *Opriesnig* hebt zwei Fragen, die sich aus den Diskussionen ergeben haben, hervor: 1) Wie können wir sicherstellen, dass in diversen Räten, die es auf Ministeriumsebene gibt (Robotik-Rat, Digitalisie-

rungsrat), auch zivilgesellschaftliche Organisationen vertreten sind, um dort auch auf andere Aspekte, nämlich mögliche Risiken einer Digitalisierung für bestimmte Zielgruppen, aufmerksam zu machen? 2) Wie schaffen wir es, die unzähligen Aktivitäten in verschiedenen Organisationen und Institutionen besser zu vernetzen, wie schaffen wir es, besser voneinander zu lernen? Es liegen, so *Opriesnig* abschließend, große Potenziale im Bereich der Digitalisierung; der kritische Blick darauf müsse jedoch unbedingt gewahrt bleiben: Alles, was der Sicherheit diene, beinhalte auch einen Kontrollaspekt, und hier sei Achtsamkeit angebracht.

*Erich Fenninger* berichtet aus Workshop 4, „Regionale Armutsgefährdung im Kontext unterschiedlicher Sozialstaatsmodelle“. Als Resultate seien die folgenden vier Punkte zu nennen: 1) Der klassische Vergleich der Wohlfahrtsstaaten ist bedingt geeignet, soziale Ungleichheit zu erfassen (*Stelzer-Orthofer*), 2) die Frage der Forschung: Wie können Parameter entwickelt werden, um Armuts- und Reichtumsforschung voranzutreiben? 3) Es ist wichtig, Armuts- und Reichtumsforschung zu betreiben, und 4) was nützt Forschung, wenn es immer mehr Gruppen gibt, die nicht die Armut, sondern die Armutsbetroffenen bekämpfen? Wie können unter diesen Umständen wieder bessere Bedingungen für sozial und ökonomisch benachteiligte Menschen geschaffen werden, wie kann der Wohlfahrtsstaat weiterentwickelt und Chancengerechtigkeit erreicht werden?

Aus Workshop 3 – „Auswirkung von sozialer Ungleichheit – ein Versuch der Gegensteuerung in der Republik Moldawien“ – berichtet *Lukas Steinwendtner*. Man habe sich 1) mit der Frage auseinandergesetzt, inwieweit Sozialpolitik überhaupt sinnvoll betrieben werden könne, ohne die Entwicklungspolitik dabei mitzudenken, und 2) ganz konkret mit der Rolle, die zivilgesellschaftliche Organisationen im Aufbau von sozialen Institutionen in osteuropäischen Ländern spielen können.

*Martin Etlinger* und *Helmuth Sturm* berichten aus Workshop 1, der sich mit dem „Europäischen Sozialfonds und dem Territorialen Beschäftigungspakt NÖ“ auseinandergesetzt hat. Beide seien wesentliche Instrumente im Bereich sozialer Inklusion und Armutsbekämpfung. Für die Zukunft habe sich allerdings die Frage herauskristallisiert, auf welche Weise man verstärkt alle Ebenen – lokale und regionale Ebenen, Länder, Bund, bis hin zur europäischen Ebene – in die Planung miteinbeziehen könne, um auf die Herausforderungen der Zukunft zielgruppenorientierter reagieren zu können.

## Feierliche Verabschiedung von Michael Chalupka

Der letzte Programmpunkt der Veranstaltung ist der feierlichen Verabschiedung von ÖKSA-Präsident Michael Chalupka gewidmet. Nach einem musikalischen Auftakt, gestaltet von Taner Türker (Chello), wird in einem Sketch (Reinhold Medicus und Heidi König-Porstner) eine zu diesem Anlass gestaltete „ÖKSA-Zeitung“ präsentiert, in der Chalupkas Verdienste um die Organisation gewürdigt werden.

In ihrer darauf folgenden Ansprache gibt ÖKSA-Geschäftsführerin Irene Köhler einen Überblick über Chalupkas Wirken. Bereits 1994 scheint Michael Chalupka erstmals als Präsidiumsmitglied des ÖKSA auf. 1998 übernimmt er die Funktion des stellvertretenden Kassiers, 2000 jene des Vizepräsidenten. Im Dezember 2002 wird er schließlich zum Präsidenten gewählt; ein Amt, das er bis zum Datum der hier dokumentierten Tagung innehat. Unter Chalupkas Leitung, so Köhler, habe das ÖKSA sich zur „wichtigsten österreichischen Plattform im Sozialbereich“ entwickelt, die – wie es in der oben erwähnten Schrift heißt – auch außerhalb Österreichs für Staunen Sorge und Schule gemacht habe. Hervorgehoben werden insbesondere die von ihm eingeführten internen Fachtagungen, die – als geschütztes Forum zum Austausch kontroverser Standpunkte – von mehreren AutorInnen als „beispielhaft“ und „wegweisend“ gewürdigt wurden. Michael Chalupka – so Köhler – habe dem ÖKSA Struktur verliehen und es im unermüdlichen, geduldigen Miteinander mit unterschiedlichsten Stakeholdern auf nachhaltig tragfähige Beine gestellt.

Chalupka dankt Köhler, dem Präsidium und allen Mitwirkenden für die Dankesworte und die feierliche Gestaltung der Verabschiedung, allen ÖKSA-Mitgliedern für die jahrelange, gute Zusammenarbeit und merkt abschließend an, die Politik täte gut daran, sich weniger über die Medien auszutauschen, sondern stattdessen noch mehr, als dies bisher schon der Fall war, das ÖKSA als Forum für konstruktive Diskussion zu nützen. In diesem Sinne wünscht er dem ÖKSA alles Gute für sein zukünftiges Wirken und schließt die Tagung.



Fotos: Zoé Gendron



Im Namen der VertreterInnen des Bundes und der Länder, von Caritas, Diakonie, Arbeiter-Samariter-Bund, Volkshilfe Österreich, Österreichischer Gemeindebund, Österreichischer Städtebund, Österreichisches Hilfswerk, Österreichisches Rotes Kreuz, Jugend am Werk, Lebenshilfe Österreich, AK Wien, Bundesverband der Alten- und Pflegeheime Österreichs, Dachverband Wiener Sozialeinrichtungen, Das Band – gemeinsam vielfältig, FH St. Pölten Abt. Soziales, Gesellschaft Österreichischer Kinderdörfer, Gewerkschaft der Gemeindebediensteten, Institut für Sozialdienste, KiB children care, Magistrat Graz, Österreichische Kinderfreunde, Österreichischer Dachverband der HeimleiterInnen, Sozialwirtschaft Österreich, Universität Klagenfurt Abt. für Sozialbetreuung, Verein M.A.S., Verein Tagesbetreuung, WU Wien Abt. Sozialpolitik, Younion – die Daseinsgewerkschaft sowie im Namen aller Einzelmitglieder, Wegbegleiterinnen und Wegbegleiter dankt das Österreichische Komitee für Soziale Arbeit Herrn Michael Chalupka für sein herausragendes, jahrzehntelanges Engagement und wünscht von Herzen alles Gute für die Zukunft!

## MITWIRKENDE

### **Michael Chalupka**

Diakonie Österreich, Präsident des ÖKSA

### **Martin Etlinger**

Verein Jugend und Arbeit

### **Erich Fenninger**

Volkshilfe Österreich

### **Edeltraud Glettler**

BMASGK, Sektion V

### **Ulrike Guérot**

Donau-Universität Krems

### **Birgit Hochgerner**

Tagesstätte St. Pölten

### **Nadja Lamei**

Statistik Austria

### **Michaela Moser**

FH St. Pölten, Departement Soziales

### **Michael Opriesnig**

Österreichisches Rotes Kreuz

### **Simon Ortner**

Land NÖ, Abt. int. u. europ. Angelegenheiten

### **Lukas Steinwendtner**

Caritas der Diözese St. Pölten, Leiter Auslandshilfe

### **Christine Stelzer-Orthofer**

Institut für Gesellschaftspolitik,  
Johannes-Kepler-Univ. Linz

### **Helmuth Sturm**

Land Niederösterreich, Abt. Allgemeine Förderung

### **Christiane Teschl-Hofmeister**

Land Niederösterreich

### **Jozef Vazak**

Europäische Kommission, Vertretung Österreich

### **Ronald Wiman**

ICSW Europe

## DIE TEILNEHMER/INNEN DER JAHRESKONFERENZ 2018 KAMEN AUS FOLGENDEN ORGANISATIONEN

AK NÖ, Sozialrecht- und Politik  
AK Salzburg, Abt. Sozialpolitik  
AK Wien, Abt SV  
Altenbetreuungsschule des Landes OÖ  
Amt d. NÖ. LReg.  
Amt d. OÖ. LReg.  
Amt d. Salzburger LReg., Büro LHSTv. Dr. Heinrich Schellhorn  
Atlas Ges.m.b.H.  
Arbeiter-Samariter-Bund Österreichs  
Ausbildungszentrum Dorothea  
BMASGK  
Caritas der Diözese St. Pölten  
Caritas Österreich  
Caritas Salzburg, Bereichsleitung Soziale Arbeit  
Caritas St. Pölten, Leitung PfarrCaritas  
DAS BAND – gemeinsam vielfältig  
Deutscher Verein, Stabstelle Internationales  
Diakonie eine Welt  
Diakonie Österreich  
Donau-Universität Krems  
DV Wiener Sozialeinrichtungen  
Europäische Kommission, Vertretung Österreich  
FH Joanneum, Soziale Arbeit  
FH St. Pölten  
Fonds Soziales Wien  
Frauenforum  
Habit, Integrationsteam GmbH  
Hilfsgemeinschaft der Blinden und Sehschwachen Österreichs  
Hilfswerk Niederösterreich  
Hilfswerk Österreich  
ICSW Europe  
INDI Individualisiertes Arbeitstraining  
Initiativ f. Kinder u. Jugendliche mit Behinderungen  
Institut für Gesellschafts- und Sozialpolitik  
Institut für Gesellschaftspolitik,  
Johannes-Kepler-Univ. Linz  
Institut für Sozialdienste gGmbH  
Johannes Kepler Universität  
Jugend am Werk  
Lebenshilfe Niederösterreich  
Lebenshilfe Oberösterreich  
Lebenshilfe Österreich  
Magistrat der Stadt Graz, Sozialamt  
Magistrat der Stadt Krems, soziale Verwaltung  
NÖ. Armutsnetzwerk  
NÖ. Landesverein für Erwachsenenschutz  
ÖGKV  
ÖKSA  
Österr. Rotes Kreuz  
Österr. Rotes Kreuz, Landesverband OÖ  
Österreichischer Gemeindebund  
Österreichischer Städtebund  
Pädagogische Hochschule Niederösterreich  
Persönliche Assistenz GmbH  
pro mente Wien  
PSZ GmbH PSD Baden  
PSZ Kolping Baden  
Ressort Gesundheit, Soziales und Arbeit, Bozen  
Service Mensch GmbH  
Sozialministeriumservice  
Sozialwirtschaft Österreich  
Stadtgemeinde Baden, Ombudsfrau  
Statistik Austria  
Tech entrepreneur  
Technik, Abt. LAD3(Gebäudeverwaltung)  
Verein Balance  
Verein DOWAS  
Verein Grüner Kreis  
Verein Jugend und Arbeit  
Verein Woge  
Verein Wohnen und Arbeit  
Vertretungsnetz  
Volkshilfe Österreich  
Wien Work, int. Betriebe und Ausbildungs GmbH  
Wiener Hilfswerk